

# Seguridad y Estrategia

Anual. 5 Año: 2025. ISSN: 2790-1475



Revista  
Académica



Gemini (Google AI 2025)

## Editor

Licenciado  
Alejandro Aníbal Perugorria

## Correctores de Estilo

Magíster  
Cindy Rocío Domínguez Tello

Magíster  
Alva Sucena Rivera Guevara

Licenciada  
Andrea Maria Ortiz Morales

## Diseño y Diagramación

Licenciada  
Ana Lucía Vásquez García

Licenciado  
José Raúl Hernández Virula

**La Revista Académica Anual Seguridad y Estrategia**, Número 5, 2025 es una publicación anual, editada en el Instituto Nacional de Estudios Estratégicos en Seguridad.

Tiene como objetivo fomentar en cada uno de los servidores públicos, funcionarios e investigadores independientes, el espíritu de la redacción de artículos que dentro de la línea de la Seguridad Democrática, enriquezcan este compendio de análisis. Asimismo que permitan la adquisición de conocimientos que serán de utilidad en el desarrollo del trabajo de cada institución que conforma el Sistema Nacional de Seguridad.

La revista se encuentra indexada en el Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (LATINDEX).

Los contenidos de la presente publicación reflejan los puntos de vista de los autores, que no necesariamente coinciden con los de INEES.

Los artículos presentados en esta revista pertenecen a los autores y a INEES. En caso de hacer referencia a algún trabajo de los acá publicados, sírvase citar fuente y autor.

Datos de contacto: Dirección: 5a. calle 5-61 zona 1, Guatemala, C.A. Teléfono: 502 2496 2900 Página web: <https://www.inees.gob.gt>. Correos electrónicos: [revista@inees.gob.gt](mailto:revista@inees.gob.gt), [revistaseguridadestrategia@gmail.com](mailto:revistaseguridadestrategia@gmail.com). Editor responsable: Alejandro Aníbal Perugorria. ISSN: 2790-1475.





**Instituto Nacional de Estudios Estratégicos en Seguridad**  
5ta. calle 5-61 zona 1  
[www.inees.gob.gt](http://www.inees.gob.gt)

## Cuerpo Editorial

*Editor en Jefe*

*Licenciado*

**Alejandro Aníbal Perugorria**

*Consultor Independiente en Seguridad*

*Editor Académico*

*Doctor*

**Ricardo Vinicio Berganza Ramírez**

*Investigador y conferencista de INEES*

*Editora de Sección*

*Doctora*

**Ekaterina Kostioukhina**

*Investigadora y Consultora Independiente*

## Sistema Nacional de Seguridad

*Doctor*

**César Bernardo Arévalo de León**

*Presidente de la República*

*Vicepresidencia de la República*

*Ministerio de Relaciones Exteriores -MINEX-*

*Ministerio de Gobernación -MINGOB-*

*Procuraduría General de la Nación-PGN-*

*Coordinadora Nacional para Reducción de Desastres -CONRED-*

*Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado -SIE-*

*Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República -SAAS-*

## Autoridades del Instituto Nacional de Estudios Estratégicos en Seguridad

*Doctor*

**Pablo Daniel Rangel Romero**

*Director General*

*Doctor*

**Aldo Nery Bonilla Vicente**

*Subdirector General*

*Magíster*

**Cindy Rocío Domínguez Tello**

*Directora Académica*

## Subdirectores de la Dirección Académica del INEES

*Magíster*

**Alva Sucena Rivera Guevara**

*Subdirectora de Control Académico*

*Licenciado*

**Williams Alejandro Álvarez de León**

*Subdirector de Cooperación*

*Licenciado*

**José Raúl Hernández Virula**

*Encargado Temporal de la Subdirección de Desarrollo Académico*

*Licenciada*

**Stephanie Victoria Morales Fuentes**

*Encargada Temporal de la Subdirección de Evaluación Docente*

## Comité Científico

*Doctor*

**Ricardo Vinicio Berganza Ramírez**  
Conferencista INEES

*Magíster*

**Mauricio Ramírez Núñez**  
Conferencista INEES

*Doctor*

**Marcel Arévalo**  
Director de FLACSO

*Doctora*

**Claudinne Ogaldes Cruz**  
Secretaria Ejecutiva SE-CONRED

## Editoras Académicas

*Magíster*

**Cindy Rocío Domínguez Tello**

*Licenciada*

**Stephanie Victoria Morales Fuentes**

*Licenciada*

**Karla Jailenne Alejandra Quevedo  
Rivera**

*Licenciada*

**Andrea Maria Ortiz Morales**

## Asistentes

*Magíster*

**Haroldo Herlindo Turcios García**

*Magíster*

**Alva Sucena Rivera Guevara**

*Licenciada*

**Andrea Maria Ortiz Morales**

*Ingeniero*

**Rudy Yovany Palma de León**

## Traductores

*Licenciada*

**Andrea Maria Ortiz Morales**

## Evaluadores Pares

*Doctor*

**Pablo Daniel Rangel Romero**

*Licenciado*

**Alejandro Aníbal Perugorria**

*Doctora*

**Ekaterina Kostioukhina**

*Doctor*

**Ricardo Vinicio Berganza Ramírez**

*Doctor*

**Aldo Nery Bonilla Vicente**

*Magíster*

**Mauricio Ramírez Núñez**

- 07** **Prólogo**  
*Doctor Pablo Daniel Rangel Romero, Director General*
- 08** **Conflictividad social en América Latina: Escenarios y estrategias de respuesta ante amenazas híbridas.**  
*Social Conflict in Latin America: Scenarios and Response Strategies to Hybrid Threats.*
- 26** **Resiliencia y Gestión del Riesgo de Desastres: ¿Solución o Ciclo de Vulnerabilidad?**  
*Resilience and Disaster Risk Management: Solution or Cycle of Vulnerability?*
- 38** **Gestión del riesgo hospitalario.**  
*Hospital Risk Management.*
- 48** **Desafíos de los gobiernos municipales en la gestión integral de riesgos.**  
*Challenges Faced by Municipal Governments in Comprehensive Risk Management.*
- 58** **Análisis de las causas de la inseguridad vial en el transporte colectivo extraurbano en Guatemala.**  
*Analysis of the Causes of Road Insecurity in Guatemalan Extra-urban Public Transport.*
- 72** **Registro biométrico palmar de menores para fortalecer la seguridad.**  
*Palm Biometric Registration of Minors to Enhance Security.*
- 82** **El enfoque de género en los sistemas de salud y seguridad en el trabajo (ocupacional)**  
*The Gender Approach in Occupational Health and Safety Systems.*



Hace un año en el editorial de esta revista se resaltaban las amenazas a la Seguridad Democrática en el avance de los regímenes antidemocráticos del mundo. El panorama perfilaba oscuro para los partidos y tendencias

políticas e ideológicas que no abanderan las soluciones drásticas. La perspectiva de la inteligencia y prevención era superada por la de la acción.

La realidad política, como normalmente sucede, nos ha llevado por otros caminos. En los últimos doce meses han surgido amenazas que anteriormente no se conocían. Estas fueron paulatinamente cambiando el panorama de lo urgente.

El mundo entra repentinamente al escenario de la geopolítica y Centroamérica no es la excepción.

Desde Guatemala hasta Panamá, la región se convierte de nuevo en territorio estratégico en disputa. China como potencia económica y Rusia como potencia militar, enfrentan a la hegemonía norteamericana.

A diferencia de la década de 1980 cuando las intervenciones militares estaban a la orden del día, ahora, cuatro décadas después en un contexto lejano a la guerra fría, surgen los medios de la guerra híbrida. Ejércitos de bots, modifican el panorama de las redes sociales en países que, más allá de viciadas campañas electorales, no conocían la desinformación y sus manifestaciones de miedo y ansiedad. En el sur de México y nor occidente de Guatemala, las incursiones del narcotráfico hacen sentir un ambiente de zozobra en toda la región. El crimen organizado empieza a dar muestras de los niveles de penetración en diferentes sistemas, fugas masivas de reos, patrocinio del narcotráfico a partidos políticos, cooptación de personajes emblemáticos de la sociedad, todo pintando un panorama caótico y fatal.

La guerra híbrida pasó de ser una construcción teórica para manifestarse en todo su esplendor, de la mano de la Inteligencia Artificial y campañas descomunales de desinformación, violencia, noticias falsas y lawfare.

¿Cómo abordar este ambiente explosivo y caótico sin perder de vista la necesidad de la seguridad democrática?

Se debe favorecer el análisis y conocimiento de las infraestructuras críticas para conocer qué proteger, hacia donde mover los recursos y no ceder ante las intenciones de la desinformación y el miedo. El interés nacional desde una posición de seguridad democrática debe guiar la forma en que la seguridad será analizada, se debe tener una visión de la seguridad más racional, científica y medida, sin caer en el sensacionalismo y recordando su papel preventivo, colectivo y democrático.

Tomando como referencia esta intencionalidad, en este número de la revista Seguridad y Estrategia, se han seleccionado los artículos que abordan: La conflictividad en América Latina a la luz de las amenazas híbridas. La visión de los riesgos de desastres en los ámbitos locales y nacionales. Un tema olvidado y que aparece cuando la catástrofe lo hace: La seguridad vial. Perspectivas de los derechos humanos, desde el trabajo y medios para la seguridad de los menores de edad. En el ámbito de la seguridad de la salud, la gestión de los riesgos hospitalarios y en el campo laboral los derechos de las mujeres en la seguridad del trabajo.

*Doctor*

**Pablo Daniel Rangel Romero**

Director General INEES

# Conflictividad social en América Escenarios y estrategias de resp ante amenazas híbridas

*Social Conflict in Latin America: Scenarios and F  
Strategies to Hybrid Threats*



**Autor: Daniel López Fuentes**



# Latina: uesta

Response

Seguridad y  
Estrategia

*Gemini (Google AI 2025)*

---

# Conflictividad social en América Latina: Escenarios y estrategias de respuesta ante amenazas híbridas

Magíster

**Daniel López Fuentes**

Asesor, Criminólogo y Docente Educación Superior

Colegio de Altos Estudios Estratégicos

Jefe Departamento de Investigación

lopez.daniel@caee.edu.sv

(+503) 77552178

Recibido: 14-05-2025

Aceptado: 19-09-2025

Publicado: 15-12-2025

## Resumen

El análisis prospectivo en América Latina se justifica por la complejidad de los fenómenos de conflictividad social, como la violencia estructural, el narcotráfico y la desigualdad económica. Estos problemas están interrelacionados y evolucionan constantemente, lo que exige anticipar su impacto y respuestas sociales. Este enfoque permite identificar tendencias y escenarios emergentes para planificar políticas públicas efectivas. El estudio la conceptualiza como una interacción de fuerzas sociales, políticas y económicas que generan tensiones y exclusión. A pesar de los esfuerzos gubernamentales e internacionales, las desigualdades estructurales, la corrupción y el crimen organizado agravan la situación. La investigación emplea una metodología mixta, combinando enfoques cualitativos y cuantitativos, y se basa en la planeación por escenarios de Peter Schwartz, permitiendo explorar futuros posibles y tomar decisiones estratégicas en contextos de alta incertidumbre.

## Palabras Clave

- Análisis prospectivo
- Conflictividad social
- América Latina
- Planeación por escenarios
- Desigualdad económica
- Violencia estructural

## Abstract

Prospective analysis in Latin America is justified by the complexity of social conflict phenomena such as structural violence, drug trafficking, and economic inequality. These interrelated and evolving issues demand foresight to anticipate their impact and social responses. This approach allows identify trends and emerging scenarios to facilitate effective public policy planning. The study conceptualizes social conflict as an interaction of social, political, and economic forces generating tensions and exclusion, particularly affecting vulnerable communities. Despite governmental and international efforts, structural inequalities, corruption, and organized crime exacerbate the situation. The research employs a mixed methodology, combining qualitative and quantitative approaches, and draws on Peter Schwartz's scenario planning, enabling the exploration of futures and strategic decision-making in highly uncertain contexts.

## Key Words

- Prospective analysis
- Social conflict
- Latin America
- Scenario planning
- Economic inequality
- Structural violence

## 1. INTRODUCCIÓN

El presente artículo de carácter teórico fue concebido con el propósito de aportar un marco de referencia sólido y debidamente fundamentado que sirva como insumo bibliográfico para los cursos y procesos formativos que desarrolla el INEES. La inclusión de una sección metodológica detallada no responde únicamente a un rigor académico, sino también a la intención de ofrecer un texto que pueda ser consultado como guía para futuras investigaciones y como base de análisis en el ámbito de la seguridad y la defensa. De esta manera, se busca contribuir no solo a la reflexión crítica sobre los temas abordados, sino también al fortalecimiento del acervo académico disponible para la formación de profesionales en el área.

Por tanto, la inclusión de autores como Peter Schwartz, Max Weber y Michel Foucault, así como el desarrollo metodológico basado en escenarios, tiene como propósito dotar a los lectores de fundamentos teóricos aplicables a contextos reales de toma de decisiones estratégicas, enriqueciendo a los lectores su acervo al ofrecer una base conceptual que complementa futuras publicaciones más focalizadas en casos específicos.

Así pues se afirma que el análisis prospectivo en América Latina se justifica por la creciente complejidad de los fenómenos de conflictividad social que atraviesa la región, tales como violencia estructural, narcotráfico y desigualdad económica. Estos problemas están interrelacionados y evolucionan constantemente, lo que exige una mirada a futuro para anticipar sus posibles impactos y las respuestas sociales necesarias. El estudio prospectivo permite identificar tendencias, patrones y escenarios emergentes, lo que facilita la planificación de políticas públicas más efectivas. Además, al abordar los conflictos desde una perspectiva temporal, es posible considerar no solo las dinámicas actuales, sino también las fuerzas sociales, económicas y políticas que podrían redefinir el panorama de los choques sociales en el futuro, ayudando a los gobiernos y organizaciones internacionales a desarrollar estrategias preventivas y reactivas.

Bajo esa lógica el conflicto social en América Latina se puede conceptualizar como un fenómeno complejo que involucra una interacción de diversas fuerzas sociales, políticas y económicas que generan tensiones y disputas dentro de la sociedad. Estas tensiones suelen manifestarse en diversas formas de violencia, marginación y exclusión, que afectan tanto a la población en general como a sectores específicos, como a las minorías étnicas y los movimientos sociales.

Es de recordar entonces que el principal problema que aborda este análisis es la persistencia y agravamiento de la turbulencia social, que se ve reflejada en diversas manifestaciones de violencia y desestabilización política. A pesar de los esfuerzos por parte de los gobiernos y organizaciones internacionales, las profundas desigualdades económicas y sociales siguen siendo una causa estructural de la violencia y el crimen organizado. Se suma la corrupción, debilidad de las instituciones y expansión de los actores no estatales como las organizaciones criminales, las cuales exacerbaban la conflictividad, impidiendo soluciones efectivas y duraderas. Este panorama plantea la necesidad de estudiar las dinámicas de la conflictividad desde una perspectiva prospectiva para identificar posibles futuros escenarios y proponer alternativas de política pública que puedan mitigar las tensiones y mejorar la seguridad y la cohesión social en la región.

## 2. DISEÑO METODOLÓGICO

### a. Metodología

La metodología empleada en este análisis prospectivo es mixta, combinando enfoques cualitativos y cuantitativos para ofrecer una visión integral de dicha temática en América Latina. La parte cuantitativa se enfoca en la recolección de datos a través de búsqueda bibliográfica, lo que permite obtener una comprensión profunda de los conflictos sociales y sus factores como pobreza, violencia, narcotráfico

y gobernabilidad. Esto permite no solo mapear las dinámicas actuales, sino también proyectar futuros posibles, ayudando a identificar variables clave para la prevención de conflictos y a proponer medidas políticas adaptadas a las realidades cambiantes de la región.

#### **b. Tipo de Investigación**

Esta es una investigación mixta, pues se busca la comprensión profunda de los contextos y las experiencias de los individuos afectados por la violencia, crimen organizado y exclusión social, midiendo la extensión de fenómenos como la violencia, desigualdad económica o prevalencia de organizaciones criminales en distintos países de la región (Hernández Sampieri, R., 2014).

#### **c. Alcance**

Es descriptivo en la medida que se busca ofrecer un panorama detallado de los fenómenos sociales y las condiciones que los agravan, como la desigualdad o la violencia.

#### **d. Metodología Prospectiva: Peter Schwartz y la planeación por escenarios**

Peter Schwartz usa una metodología que permite anticipar futuros posibles en contextos de alta incertidumbre. En América Latina, una región caracterizada por una historia de conflictos políticos, sociales y económicos, este enfoque resulta esencial para la toma de decisiones estratégicas en un entorno impredecible. La inequidad social en la región, marcada por desigualdad, exclusión y descontento popular, crea un escenario inestable que podría beneficiarse enormemente de la planeación por escenarios, ya que ofrece un marco para explorar diversos futuros posibles y tomar decisiones informadas en contextos de alta volatilidad (Hoffman, 2004).

A través de la planeación por escenarios, Schwartz propone el desarrollo de múltiples visiones del futuro basadas en tendencias actuales, incertidumbres y posibles cambios disruptivos. En América Latina, este enfoque se puede aplicar para prever distintos desarrollos en relación con el crecimiento de los movimientos sociales, las crisis económicas o los conflictos políticos.

Uno de los aspectos clave del enfoque de Schwartz es que la planeación por escenarios no busca predecir el futuro de manera exacta, sino más bien explorar los posibles cursos de acción que podrían materializarse dependiendo de cómo se desarrollen ciertos factores (Schmalbach, J., Díaz, H., & Gómez, J., 2010).

En el contexto de América Latina esta metodología es particularmente útil porque permite que los gobiernos y las organizaciones sociales se preparen para una variedad de situaciones, desde estallidos sociales y protestas hasta reformas políticas o acuerdos de paz. Esta preparación permite no solo reaccionar de manera efectiva a los conflictos cuando surjan, sino también actuar proactivamente para evitar que los conflictos escalen y se vuelvan incontrolables.

La planeación por escenarios fomenta un proceso inclusivo que involucra a diversos actores sociales en la creación de futuros posibles. Este enfoque puede abrir espacio para que comunidades históricamente marginadas participen activamente en la toma de decisiones sobre su futuro, al incluir las voces de estos sectores en los procesos de planeación (Medina Vásquez, J., & Ortegón, E., 2006).

El enfoque de Schwartz también destaca la importancia de reconocer las incertidumbres que afectan a la región y cómo estas pueden influir en los conflictos. Factores como el cambio climático, la globalización y las políticas internacionales pueden alterar significativamente la estabilidad política y social en América Latina. La planeación por escenarios permite analizar cómo estas fuerzas externas podrían incidir en los conflictos sociales y al mismo tiempo, anticipar cómo los actores locales podrían reaccionar ante tales cambios. Este enfoque ayuda a preparar a las naciones latinoamericanas para enfrentar los desafíos globales de manera estratégica, minimizando los impactos negativos sobre la estabilidad social y económica (Schmalbach, J., Díaz, H., & Gómez, J., 2010).

### **3. PROCEDIMIENTOS**

Las variables que se estudian en el contexto del conflicto en la sociedad de América Latina incluyen, entre otras, la violencia estructural, narcotráfico, desigualdad social, correlación entre pobreza y criminalidad y gobernabilidad.

Cada una de estas variables debe ser operacionalizada de manera que puedan ser medidas y analizadas de manera objetiva. Al definir claramente estas variables y establecer cómo se medirán, la investigación se enfoca en obtener datos precisos y útiles para comprender los vínculos entre las diversas dimensiones de esta temática.

#### 4. PROCESO DE ANÁLISIS

##### a. Teorías sobre el conflicto social

Las teorías sobre el conflicto social han desempeñado un papel imprescindible en la comprensión de las tensiones y dinámicas presentes en las sociedades a lo largo de la historia. Estas teorías abordan el conflicto como una fuerza inherente a la interacción social, derivada de desigualdades estructurales, disputas de poder y diferencias ideológicas (Tromben, V., Cea, C., & Acuña, C., 2022).

##### b. Max Weber: Perspectivas sobre dominación

Max Weber, en su análisis sobre la dominación, ofrece una visión que complementa la teoría del conflicto de clases de Marx, pero enfocándose en los aspectos sociales y culturales del poder. Para Weber, la dominación no solo se da en términos económicos, sino también en términos de autoridad, y se basa en la legitimidad que las personas otorgan a quienes ejercen el poder. En América Latina, la dominación se ha manifestado de diversas formas con estructuras profundamente jerárquicas y desiguales. Esta legitimidad otorgada a las élites sociales y políticas contribuye a la reproducción de las desigualdades y la perpetuación de sistemas de dominación que limitan la participación real de la mayoría en las decisiones políticas (Weber, 2002).

En la región, esto se refleja en la persistencia de estructuras patriarcales y oligárquicas, donde los líderes tradicionales, como terratenientes y familias influyentes, mantienen un control sobre vastos sectores de la población. Estas formas de dominación, aunque menos visibles en términos de coerción directa, siguen siendo decisivos para mantener el orden social en muchas partes de América Latina.

##### c. Michel Foucault: Relaciones de poder

Michel Foucault, en su análisis de las relaciones de poder, proporciona una visión que se aleja de las explicaciones tradicionales centradas exclusivamente en las estructuras políticas o económicas. Según Foucault, el poder no solo se ejerce desde un centro (como el Estado o las élites), sino que está presente en todos los niveles de la sociedad, de forma dispersa y difusa. En América Latina, las relaciones de poder se manifiestan en una red compleja de prácticas sociales, culturales y económicas, donde no solo los gobiernos, sino también instituciones como familia, escuela e iglesia juegan roles determinantes en la reproducción de las desigualdades y el control social. El poder, entonces, se encuentra en todas las relaciones sociales y se ejerce a través de normas, valores y discursos que configuran la manera en que las personas se comportan y se perciben a sí mismas (Foucault, 1975).

Para Foucault el poder no se reduce a la represión o la coerción, sino que se ejerce a través de lo que él llama "microfísicas del poder", es decir, en las pequeñas interacciones cotidianas que forman parte de la vida de las personas. En América Latina, esto se puede observar en cómo las prácticas de control social se manifiestan en los barrios, en las relaciones laborales, en las políticas de seguridad pública y en las formas en que se construye la identidad. Las dinámicas de poder se encuentran en la forma en que los cuerpos son vigilados, clasificados y controlados, ya sea en las escuelas, en las cárceles o en las calles, donde la presencia de las fuerzas del orden y la vigilancia Estatal son constantes. El poder actúa no solo desde la cima de la jerarquía, sino también desde abajo, en la gestión de la vida cotidiana (Foucault, 1975).

Foucault también aborda la resistencia como una forma inherente al ejercicio del poder. En América Latina, la resistencia a las estructuras de poder ha sido un elemento constante de la fractura social. La resistencia no siempre toma la forma de rebeliones abiertas, sino que a menudo se manifiesta en formas sutiles de subversión y desobediencia, que cuestionan las normas impuestas y buscan redefinir las relaciones de poder.

##### d. Lewis Coser: Funciones positivas del conflicto

Lewis Coser, destaca que los conflictos sociales

no son necesariamente destructivos, sino que pueden tener efectos positivos dentro de una sociedad. Según Coser, el conflicto puede ser un mecanismo de adaptación social y de resolución de tensiones latentes dentro de los grupos. En el contexto de América Latina, donde persisten desigualdades profundas y tensiones históricas, los conflictos sociales no solo expresan malestar, sino que también actúan como una forma de reorganizar las estructuras sociales y políticas, empujando a la sociedad hacia un cambio. Movimientos como las protestas estudiantiles, las manifestaciones laborales o las luchas indígenas han tenido un papel clave en la visibilización de problemas estructurales y en la búsqueda de reformas que responden a las demandas de justicia social (Coser, 1956).

Coser también argumenta que el conflicto puede funcionar como una válvula de escape para tensiones que, de otro modo, podrían resultar en una explosión destructiva. En muchas sociedades latinoamericanas, los conflictos han servido como mecanismos para canalizar la frustración y la ira acumuladas de sectores sociales marginados. Este tipo de conflictos a menudo se dan en el marco de protestas populares, donde las grandes movilizaciones han sido una forma de visibilizar y enfrentar las desigualdades en torno a la distribución de riqueza, educación, salud y derechos laborales. De esta manera, los conflictos sociales, aunque puedan ser violentos o disruptivos en un principio, pueden evitar un conflicto aún más grave al ser gestionados a través de canales políticos y sociales. Es decir que el conflicto también puede servir como un mecanismo de cambio social, ya que crea el espacio para la innovación política, económica y cultural (Coser, 1956)

#### **e. John Paul Lederach: Resolución y transformación del conflicto**

John Paul Lederach, experto en resolución de conflictos, propone una visión que va más allá de la simple resolución de disputas, enfocándose en la transformación de las relaciones y estructuras subyacentes que generan el conflicto. Según Lederach, la resolución de conflictos en América Latina debe centrarse no solo en la mediación de las disputas inmediatas, sino también en abordar las causas profundas de las tensiones sociales, como pobreza, exclusión y desigualdades históricas.

En muchas zonas latinoamericanas, el conflicto no es un evento aislado, sino el resultado de una acumulación de injusticias estructurales que deben ser transformadas para lograr una paz duradera (Lederach, J. P., 1997).

Este enfoque busca resolver el conflicto de manera temporal y cambiar las dinámicas de poder que perpetúan la violencia y desigualdad, destacando la importancia de involucrar a todos los niveles de la sociedad en la resolución y transformación del conflicto. En América Latina, los conflictos a menudo están profundamente arraigados en los sectores empobrecidos, pero también afectan a las estructuras nacionales e internacionales. Por lo tanto, la resolución de conflictos debe ser un proceso inclusivo que involucre no solo a las élites políticas y económicas, sino también a los actores sociales, como indígenas, campesinas y urbanas, así como movimientos de derechos humanos y organizaciones de base. Este enfoque participativo permite que los distintos actores construyan una visión compartida del futuro y encuentren soluciones que sean justas y sostenibles, respetando la diversidad de intereses y perspectivas presentes en la región (Aragón Sánchez, G, 2020).

#### **f. Factores Estructurales de la Conflictividad Social en América Latina**

Son aquellos elementos profundamente enraizados en las estructuras sociales, económicas y políticas de la región que generan desigualdades y tensiones a lo largo del tiempo. La histórica desigualdad en la distribución de la riqueza es uno de los principales factores estructurales. Otro factor estructural importante es la persistente violencia derivada del narcotráfico y las bandas criminales, especialmente en países como Colombia, México y Honduras. El narcotráfico ha permeado profundamente las estructuras sociales y políticas, creando una economía paralela que fomenta la corrupción, impunidad y desconfianza en las instituciones Estatales. La violencia relacionada con el narcotráfico y las mafias ha alimentado la tensión social, ya que ha desbordado las capacidades de los gobiernos para garantizar la seguridad y atrapándolas en un ciclo de violencia constante (Barreira, 2013).

La desigualdad económica también es un

factor que contribuye a la agitación social en la región. A pesar de los avances en ciertas áreas, la distribución de la riqueza sigue siendo extremadamente desigual. Esta brecha económica crea una percepción de injusticia y desencadena sentimientos de frustración y descontento, especialmente en sectores históricamente marginados, como los pueblos indígenas, afrodescendientes y campesinos. La falta de acceso a servicios básicos como educación, salud y vivienda en muchos casos profundiza esta desigualdad, generando tensiones sociales y dando pie a movimientos de protesta y demanda de justicia económica (Cantamutto, 2013).

La falta de movilidad social también es un factor importante por lo que de generación en generación no hay acceso a mejores empleos y mejorar su situación económica, perpetuando un ciclo de pobreza y exclusión, donde las personas nacen en situaciones de desventaja y tienen pocas probabilidades de escapar de ellas, alimentando la frustración y el resentimiento hacia un sistema que se percibe como injusto y que refuerza la desigualdad, creando condiciones propicias para la conflictividad social (Banco Interamericano de Desarrollo, 2024).

La crisis institucional y la debilidad del Estado son factores determinantes en la perpetuación de la inestabilidad social, debido a que las instituciones encargadas de garantizar el bienestar de los ciudadanos, se encuentran débiles y corruptas, lo que genera un vacío de autoridad y una desconfianza generalizada hacia las estructuras del gobierno. Cuando el Estado no logra ofrecer respuestas eficaces a las demandas de la población, especialmente en términos de justicia, educación, salud y seguridad, la brecha entre el gobierno y la ciudadanía se amplía, alimentando el descontento social. Esto se ve reflejado en la creciente movilización de sectores sociales que sienten que no tienen otros medios para hacer escuchar sus voces más allá de las protestas y manifestaciones (González, 2019).

La corrupción debilita aún más la capacidad del gobierno para cumplir con sus responsabilidades hacia la ciudadanía y alimenta la percepción de que el Estado está al servicio de intereses privados y no de la población en general. Cuando los recursos destinados al bienestar social son mal gestionados o desviados

hacia fines personales o partidistas, la población pierde confianza en la capacidad del Estado para generar un cambio positivo (Sampó, 2004).

La debilidad del Estado también se refleja en su incapacidad para garantizar la seguridad y el orden público, lo cual es primordial para mantener la paz social. En muchas regiones donde el narcotráfico, bandas criminales y grupos paramilitares han ganado terreno, el Estado no ha logrado ofrecer una respuesta efectiva para proteger a la ciudadanía. Esta falta de control sobre el territorio genera un vacío de poder que favorece la violencia y el crimen fomenta el malestar y la movilización social (Orrego, 2000).

En cuanto a la corrupción institucional, es uno de los principales motores del malestar social, ya que genera una profunda desconfianza entre la población y las estructuras gubernamentales. Este fenómeno socava la legitimidad del Estado. La corrupción institucional también está estrechamente vinculada con la debilidad de las instituciones del Estado. Cuando los funcionarios públicos están involucrados en prácticas corruptas, se produce una erosión de la capacidad del gobierno para implementar políticas públicas efectivas y transparentes (Hernández, 2021).

Un factor más es la expansión del crimen organizado, siendo clave en el aumento de la fractura social en la región, generando violencia, inseguridad y desconfianza en las instituciones. En muchos países, grupos criminales, como cárteles de drogas, pandillas y organizaciones de tráfico de personas, han ganado poder y control en diversas áreas, desde las zonas urbanas hasta las rurales. La falta de presencia efectiva del Estado en ciertas regiones ha permitido que estos grupos se expandan, establezcan redes de control territorial y ejerzan poder paralelo, lo que incrementa la inseguridad de la población y genera una constante sensación de peligro. Esta situación ha contribuido al deterioro de las condiciones de vida y al desbordamiento de los recursos públicos destinados a la seguridad (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2011).

Los grupos criminales tienen la capacidad de infiltrar a las instituciones del Estado,

especialmente las fuerzas de seguridad, el sistema judicial y los cuerpos legislativos a través de sobornos y amenazas. Esta corrupción institucional impide que se tomen medidas efectivas para frenar el crecimiento del crimen organizado y garantizar la justicia (Bustamante, 2019).

La expansión del crimen organizado ha generado un desafío significativo para las políticas de seguridad y justicia en América Latina. A pesar de los esfuerzos de los gobiernos para combatir las organizaciones criminales mediante operativos militares y policiales, la violencia sigue siendo un problema creciente en muchos países. En lugares como México, Colombia, Guatemala, Ecuador y Honduras, el aumento de la violencia relacionada con el narcotráfico y las pandillas ha resultado en altos índices de homicidios, desplazamientos forzados y una crisis de derechos humanos.

La violencia relacionada con el crimen organizado también tiene un impacto directo sobre las dinámicas sociales y económicas en los países, ya que las áreas más afectadas por el narcotráfico, tráfico de armas o extorsión suelen sufrir un colapso en su desarrollo económico y social. Los comerciantes y pequeños empresarios, por ejemplo, son a menudo víctimas de extorsiones y amenazas, lo que les impide operar con normalidad. Las familias se ven obligadas a vivir en un ambiente de constante peligro, con pocos recursos para protegerse o para acceder a servicios públicos esenciales. Este deterioro de las condiciones de vida, sumado al miedo y a la inseguridad, alimenta el malestar social y crea un caldo de cultivo para movimientos de protesta, en los que los ciudadanos demandan respuestas claras y eficaces por parte del gobierno (Dammert, 2025).

El crimen organizado también alimenta el ciclo de violencia a través del reclutamiento de jóvenes, quienes, debido a la falta de oportunidades laborales y educativas, son atraídos por los grupos criminales. La promesa de poder, dinero y pertenencia a una estructura más grande que la que pueden encontrar en su comunidad puede resultar atractiva para muchos jóvenes en situación de vulnerabilidad. Esto no solo perpetúa el ciclo de violencia y crimen, sino que también destruye el tejido social de las entidades afectadas, ya que los jóvenes se ven atrapados en actividades ilegales y violentas (Serrano, 2015).

En cuanto a los actores no estatales y su influencia en la seguridad pública juegan un papel fundamental en su configuración y en la perpetuación de la confrontación social. Grupos como pandillas, cárteles de drogas, las organizaciones paramilitares y otros actores ilegales han logrado ejercer un control significativo sobre territorios, influyendo de manera directa en las dinámicas de violencia y seguridad. Estos actores no solo desafían la autoridad del Estado, sino que también generan un clima de inseguridad que afecta a millones de ciudadanos. En muchas regiones, el Estado no tiene la capacidad de garantizar la seguridad, lo que ha permitido que actores no estatales tomen el control y gestionen su propio orden social, muchas veces con métodos violentos que exacerbaban la conflictividad en las diferentes zonas (Vega, 2007).

La influencia de estos actores no estatales en la seguridad pública también se ve reflejada en la corrupción que generan dentro de las instituciones gubernamentales. A través de sobornos, intimidaciones y redes de complicidad, los grupos ilegales pueden penetrar las fuerzas de seguridad, la policía y los sistemas judiciales, debilitando la capacidad del Estado para hacer cumplir la ley y para proteger a los ciudadanos. La corrupción asociada con estos actores no solo afecta la eficacia de las políticas de seguridad, sino que también incrementa la percepción de impunidad, lo que contribuye a la desconfianza en las instituciones del Estado (Trejos, 2016).

Los actores no estatales a menudo se aprovechan de las desigualdades sociales y económicas para consolidar su poder. Al ofrecer beneficios económicos a las poblaciones más vulnerables, como protección, empleo ilícito o servicios básicos, logran ganar apoyo y lealtad de sectores que no reciben atención del Estado.

Estos actores no solo disputan el control del territorio con otros grupos criminales, sino que también desafían el monopolio legítimo de la violencia que debería ejercer el Estado, creando un ambiente de inseguridad y caos que perpetúa la conflictividad.

La presencia y el poder de estos actores no estatales también se reflejan en la incapacidad de los gobiernos latinoamericanos para abordar de manera efectiva los problemas de seguridad y justicia.

Los actores no estatales han adquirido una influencia considerable sobre la seguridad pública en la región, complicando aún más la tarea del Estado para garantizar la paz social. Estos grupos a menudo controlan áreas enteras, especialmente en barrios marginales o regiones rurales, donde el Estado tiene poca presencia o no ejerce control efectivo. Al tomar las riendas de la seguridad, estos actores no solo generan un ambiente de violencia constante, sino que también suplantán las funciones del gobierno, creando una especie de "paralelismo" que amenaza el monopolio legítimo del Estado sobre la violencia y el orden público (Morejón, 2022).

La capacidad de los actores no estatales para ejercer control sobre el territorio también está estrechamente vinculada a su habilidad para generar y mantener economías paralelas, especialmente en el contexto del narcotráfico y el contrabando. Estas actividades ilícitas permiten a los grupos criminales acumular grandes sumas de dinero, lo que les da poder para corromper a funcionarios públicos, tanto en la policía como en el sistema judicial. Esta corrupción no solo impide que se haga justicia, sino que también crea una red de complicidad que facilita la expansión del crimen organizado. En zonas "controladas" por pandillas o cárteles, los ciudadanos a menudo prefieren negociar con estos grupos en lugar de confiar en las autoridades, ya que perciben que la policía y otras instituciones del Estado son igualmente corruptas o ineficaces.

#### **g. El caso del Tren de Aragua: Expansión, violencia y efectos socioeconómicos**

El Tren de Aragua, una de las organizaciones criminales más temidas de América Latina, surgió en Venezuela a finales de los años 1990, inicialmente como una banda de delincuentes locales vinculados al crimen común y el robo. Su origen se encuentra en las cárceles venezolanas, donde surgieron como una de las muchas pandillas carcelarias que controlaban el narcotráfico y el contrabando de bienes dentro del sistema penitenciario. Con el paso del tiempo, esta organización se consolidó como una de las más poderosas, ampliando sus actividades hacia el narcotráfico, extorsión y trata de personas. La falta de control estatal en muchas zonas de Venezuela, a

exacerbada por una crisis económica y política profunda, permitió que el Tren de Aragua se estableciera como un actor dominante, no solo en el crimen organizado local, sino también en la política informal de ciertas regiones. La creciente inestabilidad política y social en Venezuela favoreció la consolidación de estas estructuras criminales, que comenzaron a operar de manera más abierta y violenta, afectando gravemente la seguridad de la población (Unidad Investigativa de Venezuela, 2023)

A medida que la organización fue creciendo, el Tren de Aragua amplió su presencia fuera de Venezuela, infiltrándose en Colombia, Brasil, Ecuador y Perú. Su expansión transnacional se caracterizó por la adaptación a nuevas dinámicas de control territorial, asumiendo funciones de "gobernanza paralela" en zonas marginadas y sin presencia efectiva del Estado. En estos territorios, el Tren de Aragua no solo se dedicó a actividades ilícitas, sino que también empezó a ofrecer "servicios" a la comunidad, como protección, empleo en actividades criminales y control de mercados ilegales, creando una relación ambigua con la población local.

El impacto del Tren de Aragua sobre la seguridad y la gobernabilidad regional ha sido devastador, pues su expansión ha contribuido a un aumento significativo de la violencia y el crimen organizado en los países donde ha logrado establecerse, al competir con otras facciones criminales, la violencia ha escalado rápidamente, llevando a los gobiernos a enfrentar graves dificultades para restaurar el orden público (Troncoso, 2024).

Se establece así un ciclo perverso: la debilidad institucional genera un vacío de poder que es rápidamente ocupado por actores criminales, quienes instituyen un orden paralelo que, a su vez, debilita aún más la legitimidad y la capacidad de acción estatal.

#### **h. Bandas transnacionales en Centroamérica: Maras y su impacto**

##### **1) Mara Salvatrucha (MS-13)**

La Mara Salvatrucha (MS-13) es una de las bandas transnacionales más conocidas en Centroamérica, consolidándose como una de las

organizaciones criminales más violentas y temidas, la MS-13 ha desarrollado una estructura jerárquica y un control territorial en áreas marginales y urbanas, donde la pobreza, falta de oportunidades y la ausencia de un Estado efectivo facilitan su proliferación. La MS-13 no solo está involucrada en actividades ilícitas como el narcotráfico y la extorsión, sino que también ejerce control sobre los territorios mediante el miedo, violencia e intimidación. Este fenómeno ha sido un factor importante en la escalada de la fricción social, ya que los habitantes de estas zonas viven bajo una constante amenaza de violencia, con pocas opciones para escapar de este ciclo (Savenije, 2007).

## **2) Barrio 18**

Es otra de las bandas transnacionales que ejerce control sobre territorios a través de violencia, extorsión y narcotráfico, con una estructura menos jerárquica que la MS-13, pero igualmente destructiva. La competencia entre ambas pandillas por el control del territorio ha incrementado la violencia en las ciudades, particularmente en áreas urbanas densamente pobladas, donde el Estado tiene poca presencia. La rivalidad entre estas bandas ha alimentado una guerra territorial que afecta tanto a desde lo local como a la estructura social en general, sumergiendo a las poblaciones en una continua inseguridad y conflictividad (Domínguez, 2010).

Las maras, en particular la MS-13 y el Barrio 18, han tenido un impacto negativo y profundo en la seguridad pública y la gobernabilidad en Centroamérica. Las actividades de estas bandas, como el cobro de extorsiones a empresas locales, el control de los mercados ilegales y el secuestro de personas, contribuyen a la desestabilización de las economías locales y al deterioro de las instituciones del Estado. Esto ha generado un vacío de poder que las maras han aprovechado para expandir su dominio, debilitando la confianza de los ciudadanos en las instituciones democráticas y fomentando una creciente desconfianza en el gobierno. La violencia que ejercen estas pandillas, junto con su control sobre amplias áreas urbanas, ha erosionado la gobernabilidad en la región, lo que incrementa la crisis social al generar un ciclo de violencia constante y un ambiente de impunidad (Centro de Investigación de Crimen Organizado, 2016).

Los efectos socioeconómicos de las maras en Centroamérica son devastadores, ya que las pandillas afectan directamente las condiciones de vida de millones de personas. El control de las maras sobre territorios, combinado con su práctica de extorsión a empresas y negocios locales, ha creado un clima de inseguridad que ha reducido las oportunidades económicas en muchas áreas. Los comerciantes, especialmente los pequeños y medianos, se ven obligados a pagar "impuestos" a las pandillas para poder operar en paz, lo que genera un círculo vicioso de empobrecimiento.

Las personas que no se alinean con estas pandillas a menudo se ven forzadas a abandonar sus hogares, lo que ha generado altos índices de desplazamiento forzado tanto dentro de los países como a nivel transnacional. Este desplazamiento interno y externo alimenta aún más la violencia social, ya que las personas desplazadas enfrentan nuevas formas de exclusión y vulnerabilidad, y contribuyen a la presión sobre los servicios públicos y recursos de otros lugares, exacerbando las tensiones sociales y económicas en la región (Carrillo, 2023).

## **i. Escenarios Prospectivos de la Conflictividad Social en América Latina**

### **1) Variables clave para el análisis**

Para analizar los escenarios futuros de la conflictividad social en América Latina, es fundamental considerar diversas variables clave que influirán directamente en la estabilidad y desarrollo de la región. En primer lugar, el papel del narcotráfico y las organizaciones criminales sigue siendo un factor decisivo, ya que el control territorial de estas bandas puede determinar la capacidad del Estado para ejercer su autoridad y garantizar la seguridad. La efectividad de las políticas públicas para enfrentar el crimen organizado y la corrupción en las instituciones es otra variable esencial; la falta de transparencia y de un sistema judicial independiente puede perpetuar los ciclos de violencia y desigualdad. Además, la evolución de los conflictos políticos internos y la interacción entre los movimientos sociales y los gobiernos son medulares, ya que las protestas y las demandas de justicia social podrían generar cambios sustanciales en las dinámicas políticas de varios países de la región (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2011).

Las condiciones socioeconómicas, como el empleo, la educación y la salud, seguirán siendo factores críticos, ya que la desigualdad y la falta de acceso a servicios básicos fomentan la exclusión y la marginación social, lo que a su vez alimenta las tensiones y conflictos. La integración regional y la cooperación entre países también serán variables importantes, ya que las soluciones a problemas transnacionales, como el narcotráfico y la migración, requieren un enfoque conjunto.

## **2) El rol del Estado en la gestión de la conflictividad: Sistemas de alerta y respuesta temprana**

En América Latina, los sistemas de alerta y respuesta temprana juegan un rol significativo en la gestión de las crisis sociales, ya que permiten a los gobiernos identificar y abordar potenciales crisis antes de que se conviertan en situaciones de violencia generalizada. Estos sistemas se basan en la recopilación de datos en tiempo real y en el monitoreo constante de indicadores clave como el nivel de pobreza, la distribución desigual de recursos, la violencia política y social, y la actividad de grupos criminales organizados. Al implementar mecanismos efectivos de alerta, el Estado puede anticipar disturbios sociales, movilizar recursos de manera adecuada y establecer políticas de contención antes de que los conflictos se intensifiquen. Sin embargo, la implementación de estos sistemas enfrenta desafíos en muchos países, como la falta de infraestructura tecnológica, la baja capacidad institucional y la falta de coordinación entre distintas agencias gubernamentales (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2018).

Una de las principales dificultades para el desarrollo de sistemas de alerta eficaces en América Latina es la fragmentación de los servicios de inteligencia y seguridad. La falta de colaboración entre diferentes niveles de gobierno y entre los actores de la sociedad civil puede obstaculizar el proceso de identificación temprana de riesgos. Además, la desconfianza en las instituciones por parte de la población puede reducir la eficacia de las alertas. La transparencia y la participación ciudadana en la creación de estos sistemas son esenciales para que los ciudadanos se sientan incluidos en la gestión de la conflictividad y se establezca una relación de confianza mutua.

El Estado también debe garantizar la capacitación y profesionalización de los actores clave en la respuesta temprana, incluyendo las fuerzas de seguridad, el sector salud y las organizaciones civiles. Un sistema de alerta eficaz no solo depende de la tecnología, sino también de la capacidad de respuesta de los equipos involucrados, quienes deben estar preparados para actuar con rapidez y con conocimientos adecuados para prevenir la escalada de los conflictos. La colaboración internacional en la creación de sistemas de alerta, como el intercambio de información y buenas prácticas, puede ser beneficiosa, especialmente en contextos donde las crisis son transnacionales, como el narcotráfico o los movimientos migratorios masivos.

La implementación de sistemas de alerta debe ir acompañada de una evaluación continua para garantizar su efectividad. Esto incluye la revisión de los protocolos de respuesta ante eventos de conflictividad y la capacidad de los actores estatales para actuar de forma coordinada. La adaptación constante a nuevas amenazas y el aprendizaje de experiencias previas son fundamentales para mejorar estos sistemas y reducir la vulnerabilidad de las sociedades latinoamericanas ante futuros brotes de violencia y conflictos, igualmente las estrategias preventivas y reactivas son esenciales para abordarla, ya que se busca abordar las causas estructurales de los conflictos antes de que se conviertan en violencia abierta. En muchos casos, esto implica invertir en educación, salud, creación de empleo, y mejora de la distribución de la riqueza, el fortalecimiento de las instituciones democráticas, promoción de la participación ciudadana, reforma del sistema de justicia y fomento de la cohesión social a través de políticas inclusivas (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2018).

## **3) Respuestas estatales y cooperación internacional**

Las respuestas estatales ante este tipo de conflictividad deben ser multicapas y coordinadas, dado que los conflictos suelen ser complejos y multidimensionales. El fortalecimiento del Estado de Derecho es una prioridad para garantizar que las respuestas sean legítimas y eficaces. Esto implica asegurar que las fuerzas de seguridad respeten los derechos humanos, que la justicia

sea accesible a todos y que la corrupción no interfiera con la toma de decisiones, así mismo los gobiernos deben ser capaces de movilizar recursos rápidamente para enfrentar crisis sociales, como el aumento de la violencia o los desplazamientos masivos de personas. Sin embargo, la falta de capacidad institucional, la corrupción y la politización de las fuerzas de seguridad son algunos de los principales obstáculos que enfrentan muchos Estados latinoamericanos en la gestión de las problemáticas sociales (Castillo, 2020).

En este contexto, la cooperación internacional juega un papel fundamental, tanto a nivel bilateral como multilateral, para mejorar la capacidad de los países latinoamericanos para abordar los problemas de violencia, inseguridad y gobernabilidad. La cooperación internacional no solo se refiere a la ayuda financiera, sino también a la transferencia de conocimientos y buenas prácticas en áreas como la reforma del sistema judicial, la seguridad pública y la mediación de conflictos.

De igual manera, las alianzas entre los países de la región son clave para enfrentar problemas transnacionales, como el narcotráfico, migraciones forzadas y organizaciones criminales, permitiendo una respuesta más coordinada frente a los desafíos que sobrepasan las capacidades de los Estados individuales. A través de tratados y acuerdos de cooperación, los países latinoamericanos pueden compartir información de inteligencia, coordinar esfuerzos en el combate al crimen organizado y fomentar la seguridad fronteriza.

#### **4) Desafíos actuales de la seguridad nacional y regional**

En el ámbito nacional, la seguridad enfrenta desafíos que trascienden la dimensión estrictamente militar, incorporando problemáticas vinculadas a la violencia social, el crimen organizado transnacional y la persistencia de desigualdades estructurales que alimentan la conflictividad. Sumado a eso, es necesario fortalecer las capacidades institucionales del Estado, particularmente en materia de inteligencia estratégica, ciberseguridad, protección de infraestructuras críticas y resiliencia ante desastres naturales, fenómenos cada vez más frecuentes en el contexto del cambio climático.

Es de recordar que las organizaciones criminales transnacionales, como las maras o el Tren de Aragua, han logrado establecer control territorial en zonas vulnerables, desafiando la autoridad estatal y generando dinámicas de violencia que afectan no solo a las víctimas directas, sino también a la estructura económica y social de los países, lo cual exacerba la persistente desigualdad, desempleo juvenil, corrupción y falta de acceso a servicios básicos, que alimentan la exclusión y crean condiciones propicias para el reclutamiento por parte de grupos delictivos.

En el plano regional, los desafíos adquieren una complejidad mayor debido a la interdependencia entre los Estados y la naturaleza transfronteriza de las amenazas. El narcotráfico, la migración irregular, el tráfico ilícito de armas y la injerencia de actores extrarregionales configuran un escenario en el que la cooperación entre países resulta imprescindible. De ahí que la ausencia de sistemas de alerta temprana robustos y la escasa interoperabilidad entre agencias de seguridad dificultan la anticipación de crisis y la respuesta oportuna. Por lo que es imperativo fortalecer el Estado de derecho, profesionalizar las fuerzas de seguridad, y fomentar la cooperación internacional no son solo medidas deseables, sino imperativos estratégicos para enfrentar los riesgos emergentes y preservar la estabilidad democrática en la región.

#### **Conclusiones**

La conflictividad social en América Latina está profundamente relacionada con factores estructurales: La desigualdad económica, la exclusión social, la crisis institucional y la debilidad del Estado son algunos de los principales factores que generan y la perpetúan en la región. Estos elementos interrelacionados crean un caldo de cultivo para la violencia y la inestabilidad, lo que exige un enfoque integral para su abordaje. Las políticas públicas deben atender no solo las consecuencias inmediatas de los conflictos, sino también sus causas subyacentes.

La expansión del crimen organizado ha generado nuevas dinámicas de violencia: Grupos criminales como el Tren de Aragua, las maras en Centroamérica, y organizaciones de narcotraficantes en Ecuador han alterado el panorama de la seguridad en América Latina. Estas

bandas transnacionales y grupos criminales han adquirido un control territorial cada vez mayor, lo que ha complicado la capacidad del Estado para garantizar la seguridad pública y el orden social, sumado a ello la violencia generada por estos grupos afecta no solo a las víctimas directas, sino a toda la estructura social y económica de los países afectados.

La cooperación internacional es clave para abordar la conflictividad transnacional: Dado que muchas de las crisis sociales y de seguridad en América Latina tienen un carácter transnacional, la cooperación entre países de la región, así como con organismos internacionales, es esencial para afrontar eficazmente los problemas de narcotráfico, migración y crimen organizado. Solo a través de un esfuerzo conjunto, compartiendo inteligencia y recursos, los Estados latinoamericanos podrán hacer frente a amenazas que superan sus capacidades individuales.

El crimen organizado ha alterado la seguridad regional debido a su crecimiento y ser organizaciones criminales transnacionales, provocando que estos grupos no solo operen en el ámbito criminal, sino que también desafían la autoridad estatal, controlando territorios y afectando la economía local. La violencia y las dinámicas de control territorial que establecen impactan directamente en las comunidades vulnerables.

Las políticas deben centrarse en mejorar la distribución de la riqueza, promover la creación de empleo digno, y garantizar el acceso equitativo a servicios básicos como salud, educación y vivienda. Solo con un desarrollo económico inclusivo se podrá reducir la exclusión social, uno de los principales motores de los conflictos.

Actualmente la naturaleza de la conflictividad ha mutado hacia amenazas híbridas de carácter transnacional, donde actores no estatales, como bandas criminales internacionales y carteles de narcotráfico, desafían directamente el monopolio de la fuerza del Estado. Estos grupos operan como poder paralelo, controlando territorios, economías locales y corroyendo las instituciones desde dentro mediante la corrupción sistémica. Frente a esta realidad, el principal desafío estratégico es la formulación de respuestas

igualmente integrales y cooperativas. La soberanía nacional se ve sobrepasada por problemas que ignoran las fronteras, haciendo imperativa una cooperación regional robusta que trascienda la retórica y se materialice en sistemas compartidos de inteligencia, armonización legal y operaciones conjuntas. Simultáneamente, se requiere un cambio de paradigma en la política de seguridad, que debe dejar de ser reactiva y puramente policial-militar para volverse preventiva. Esto implica atacar los factores estructurales que alimentan estas amenazas fortaleciendo al mismo tiempo la legitimidad y la presencia integral del Estado en los territorios vulnerables para disputar el control a las organizaciones criminales.

Por tanto, es imperativo que los Estados de la región implementen sistemas de alerta temprana que permitan identificar de manera proactiva los signos de descontentos sociales. Estos sistemas deben estar respaldados por una infraestructura tecnológica adecuada, así como por la capacitación de actores clave como fuerzas de seguridad, instituciones de justicia y organizaciones civiles. La colaboración interinstitucional y la transparencia en la información son esenciales para una respuesta temprana efectiva.

Al contrastar el actual escenario de vulnerabilidad institucional y amenazas transnacionales, la seguridad nacional y regional exige mucho más que respuestas tácticas o reactivas, por lo que se concluye que es necesaria una arquitectura estratégica capaz de integrar inteligencia contextual, cooperación interagencial y pedagogía crítica para formar líderes que comprendan la complejidad del entorno y actúen con criterio, ya que la debilidad en la interoperabilidad y la escasa anticipación de crisis no son fallas técnicas, sino síntomas de una cultura institucional que aún no ha internalizado la seguridad como un proceso multidimensional y sostenido.

Ahora bien, la prospectiva de la conflictividad en América Latina estará signada por la capacidad de los Estados para disputar el control territorial a actores híbridos y criminales, cuya operatividad transnacional y poder corrosivo representan la mayor amenaza a la seguridad regional. Esto impone la urgente necesidad de trascender las políticas de seguridad meramente reactivas y

desarrollar, con base en el análisis de escenarios, una arquitectura de cooperación regional concreta centrada en unidades de inteligencia conjunta y protocolos unificados de persecución penal que pueda anticiparse y dismantlar las redes logísticas y financieras de estas organizaciones. Pues la experiencia indica que la estabilidad futura no dependerá únicamente de la fuerza, sino de la efectividad de una gobernanza multinivel que aborde simultáneamente la exclusión social como caldo de cultivo del crimen y fortalezca de manera irreversible la legitimidad institucional.

## Bibliografía

- Aragón Sánchez, G. (2020). *Poder, dominación y legitimidad: apuntes conceptuales para una agenda de investigación*. Obtenido de Instituto de Estudios Peruanos: [https://iep.org.pe/wp-content/uploads/2023/05/Aragon\\_Sanchez\\_P](https://iep.org.pe/wp-content/uploads/2023/05/Aragon_Sanchez_P)
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2024). *La Realidad Social una introducción a los Problemas y Políticas del Desarrollo Social en América Latina*. Obtenido de BID Invest: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-Realidad-Social-Una-introducci%C3%B3n-a-los-Problemas-y-Pol%C3%ADticas-del-Desarrollo-Social-en-Am%C3%A9rica-Latina-Modulo-I-Pobreza-Desigualdad-y-Movilidad-Social.pdf>
- Barreira, C. (2013). *Violencia política y conflictos sociales en América Latina*. Bogotá: CLACSO.
- Bustamante, P. (2019). *La corrupción política como crimen organizado transnacional*. Medellín: Universidad de Medellín.
- Cantamutto, F. (2013). *Cambios en la conflictividad y la estructura social latinoamericana. Un estudio comparativo*. Mendoza: Universidad Nacional de Cuyo.
- Carrillo, A. (2023). *Debilidad institucional y atención al desplazamiento forzado en México*. Tijuana: Colegio de la Frontera Norte.
- Castillo, K. (2020). *Respuestas institucionales ante conflictos sociales en Colombia, México, Perú y Guatemala*. Mexico: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Centro de Investigación de Crimen Organizado. (2016). *La MS13 en América Cómo la pandilla callejera más notoria del mundo escapa a toda lógica y se resiste a ser destruida*. Medellín: InSight-Crime.
- Coser, L. (1956). *Las funciones del conflicto social*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Dammert, L. (2025). *La evolución del crimen organizado en América Latina*. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung.
- Domínguez, A. (2010). *Etnografías de violencia y muerte: La Mara Salvatrucha y el Barrio 18*. Iztapalapa: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades.
- Foucault, M. (1975). *Vigilar y castigar: Nacimiento de la prisión*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- González, L. A. (2019). *Debilidad del Estado y violencia criminal*. San Salvador: Universidad Don Bosco.
- Hernández Sampieri, R. (2014). *Metodología de la investigación*. Buenos Aires: McGraw-Hill.
- Hernández, A. (2021). *Una revisión de conceptos y problemas sobre la corrupción*. Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Hoffman, F. (2004). *Inevitable Surprises: Thinking Ahead in a Time of Turbulence*. Obtenido de Naval War College Review :<https://digital-commons.usnwc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2160&context=nwc-review>
- Lederach, J. P. (1997). *Construyendo la paz: reconciliación sostenible en sociedades divididas*. Bilbao: Gobierno Vasco.
- Medina Vásquez, J., & Ortigón, E. (2006). *Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe*. Obtenido de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5490/1/S0600190\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5490/1/S0600190_es.pdf)

- Morejón, B. (2022). *El rol de los actores no estatales en la seguridad regional: Movimientos sociales, Delincuencia Organizada y Grupos Armados*. Quito: Centro de Estudios y Pensamientos Estratégicos.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2011). *Delincuencia organizada transnacional -La economía ilegal mundializada*. New York: UNODC.
- Orrego, C. (2000 ). *Corrupción y modernización del Estado*. Santiago: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.(2011). *Los conflictos sociales en America Latina*. La Paz: PNUD.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2018). *Guía Práctica para el Diseño de Sistemas de Alerta y Respuesta Temprana de Conflictos Sociales*. New York: PNUD.
- Sampó, C. (2004). *Corrupción y debilidad institucional: Factores de inseguridad*. Buenos Aires: Instituto de Estudios Estratégicos y de Relaciones Internacionales.
- Savenije, W. (2007). *Las pandillas transnacionales o maras: Violencia urbana en Centroamérica*. México: Colegio de México.
- Schmalbach, J., Díaz, H., & Gómez, J. (2010). *La planeación por escenarios: Revisión de conceptos y propuestas metodológicas*. Obtenido de Schmalbach, J., Díaz, H., & Gómez, J. (2010). *La planeación por escenarios: Revisión de con*Revista de Ciencias Estratégicas: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3634575.pdf>
- Serrano, J. (2015). *Crimen organizado: Una aproximación al fenómeno*. Valencia: Gaceta internacional de ciencias forenses.
- Trejos, F. (2016). *Los actores no estatales en la sociedad internacional: Una aproximación a la diplomacia ciudadana en Colombia*. Barranquilla: Universidad del Norte.
- Tromben,V.,Cea,C.,&Acuña,C..(2022).*Metodología de medición de la cohesión social en América Latina y el Caribe: aprendizajes y desafíos futuros*. Obtenido de Comisión Económica para AméricaLatinayelCaribe(CEPAL):<https://repositorio.cepal.org>
- Troncoso,V.(2024). *El Tren de Aragua: La transnacionalidad del crimen organizado*. Bogotá: Análisis Político.
- Unidad Investigativa de Venezuela. (2023). *Tren de Aragua de megabanda carcelaria a empresa criminal transnacional*. Medellín: InSight-Crime.
- Vega, A. (2007). *Viejos y nuevos actores violentos en América Latina*. México: Colegio de México.
- Weber, M. (2002). *Economía y sociedad*. México DF: Fondo de Cultura Económica.



## **MSc. Daniel López Fuentes**

### Estudios realizados:

El Magíster Daniel López Fuentes es parte del Registro de Investigadores en Ciencia y Tecnología de El Salvador acreditado por CONACYT, dentro del ámbito académico se destaca por ser el primer graduado con CUM HONORÍFICO de la Licenciatura en Historia de la Universidad de El Salvador (2008). Realizó el Curso de Formación Pedagógica para Profesionales, permitiéndole ser docente tanto en el área básica como superior, según el escalafón docente que el Ministerio de Educación acredita. En el año 2016 terminó la Maestría en Métodos y Técnicas de Investigación, en el 2022 se graduó de la Maestría en Criminología, por último, posee el Diplomado Formación Pedagógica en Tutoría y Administración de Aulas Virtuales.

### Experiencia Docente:

Docencia Superior en la Universidad de El Salvador y otras universidades privadas del área metropolitana de San Salvador. Así mismo perteneció al equipo de Docentes-especialistas de la Escuela Superior de Maestros (ESMA) del Ministerio de Educación; a la vez tiene experiencia como autor de libros de estudio en la Editorial Santillana; además tuvo la oportunidad de ser Investigador de los Bienes Culturales Inmuebles de El Salvador: Palacio Nacional y Ex-Casa Presidencial, para CONCULTURA. Forma parte de la Jefatura de Investigación del Colegio de Altos Estudios Estratégicos, desempeñándose como Docente, Investigador, redactor y editor de libros y artículos de interés institucional.



*Copyright (c) Daniel López Fuentes*



# Resiliencia y Gestión del Riesgo de Desastres: ¿Solución o Ciclo de Vulnerabilidad?

*Resilience and Disaster Risk Management: Solution or Vulnerability?*



**Autor: Alberto Herrera Ordóñez**



de

on or Cycle of

*Gemini (Google AI 2025)*

# Resiliencia y Gestión del Riesgo de Desastres: ¿Solución o Ciclo de Vulnerabilidad?

Licenciado

**Alberto Herrera Ordóñez**

Director de Preparación

Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional  
para la Reducción de Desastres

albertoheo@gmail.com

(+502) 53724209 y 30259842

Recibido: 14-05-2025

Aceptado: 16-09-2025

Publicado: 15-12-2025

## Resumen

La resiliencia, en el contexto de la gestión de riesgos de desastres, puede generar un ciclo vicioso, donde la adaptación y recuperación inmediata perpetúan vulnerabilidades estructurales. Las estrategias de resiliencia centradas en la respuesta reactiva refuerzan condiciones previas al desastre, como pobreza y desigualdad. Sin un enfoque transformador, la resiliencia no rompe el ciclo de impacto, recuperación limitada y vulnerabilidad. Para un cambio efectivo, la resiliencia debe promover el aprendizaje de las adversidades, transformando mentalidades y estructuras para evitar la repetición de los desastres. Así, la resiliencia debe centrarse en prevenir, mitigar y transformar las causas subyacentes de los riesgos.

## Palabras Clave

- Resiliencia
- Gestión de riesgos
- Vulnerabilidad
- Adaptación
- Desastre
- Prevención
- Transformación

## Abstract

Resilience, in the context of disaster risk management, can generate a vicious cycle, where immediate adaptation and recovery perpetuate structural vulnerabilities. Resilience strategies focused on reactive response reinforce pre-disaster conditions, such as poverty and inequality. Without a transformative approach, resilience does not break the cycle of impact, limited recovery, and vulnerability. For effective change, resilience must promote learning from adversity, transforming mindsets and structures to avoid the recurrence of disasters. Thus, resilience must focus on preventing, mitigating, and transforming the underlying causes of risks.

## Key Words

- Resilience
- Risk management
- Vulnerability
- Adaptation
- Disaster
- Prevention
- Transformation

## Diseño metodológico:

### Tipo de investigación

El modelo metodológico cualitativo utilizado en este texto se enfoca en un análisis profundo y reflexivo del concepto de resiliencia aplicado a la gestión de riesgos de desastre. El enfoque cualitativo permite explorar la percepción y las dinámicas de las comunidades y sociedades afectadas por desastres, entendiendo cómo las estructuras sociales, políticas y económicas influyen en la capacidad de adaptación y recuperación. Este enfoque permite investigar las causas subyacentes de la vulnerabilidad, como la pobreza y la desigualdad, que a menudo son ignoradas en la respuesta ante desastres. A través de un análisis crítico y reflexivo, el estudio busca reconfigurar la resiliencia desde una perspectiva transformadora que promueva la prevención y la transformación estructural, en lugar de solo enfocarse en la respuesta reactiva.

Este enfoque metodológico también se apoya en la teoría de la acción social, en la que se identifican y comprenden los procesos que mantienen o reproducen las condiciones de vulnerabilidad, y se propone un cambio a nivel estructural para alcanzar un desarrollo sostenible. Además, el análisis se centra en la interpretación de discursos, dinámicas sociales y estructuras de poder que determinan las capacidades y limitaciones de las comunidades ante los desastres.

### Alcance

El texto examina el concepto de resiliencia desde una perspectiva crítica, investigando cómo ha sido entendido y aplicado en la gestión del riesgo de desastres. Se indaga sobre las limitaciones del enfoque tradicional y se proponen nuevos caminos para una gestión más efectiva, lo que permite explorar diferentes dimensiones y perspectivas de la resiliencia.

### Explicativo

El texto busca explicar las razones por las cuales el enfoque tradicional de resiliencia

(centrado en la adaptación y recuperación) no aborda las causas profundas de la vulnerabilidad. Además, explica cómo esta visión perpetúa el ciclo de vulnerabilidad y cómo debe reconfigurarse la resiliencia para abordar las estructuras subyacentes que generan el riesgo. El objetivo es proporcionar una comprensión más profunda de la relación entre resiliencia, vulnerabilidad y gestión de riesgos de desastres.

### Procedimientos:

#### Análisis documental

Para la realización del presente artículo, se procedió a examinar publicaciones sobre psicología, documentos que definen la gestión para la reducción del riesgo, (conceptos y definiciones), tanto a nivel nacional (SE CONRED), como internacional (CEPAL y Naciones Unidas) informes de desastres anteriores, investigaciones académicas y documentos institucionales para entender cómo se aborda la resiliencia y la reducción del riesgo de desastre en el ámbito político y técnico.

#### Observación participante

Sobre la base de los más de 25 años de experiencia en temas de vulnerabilidad, derechos humanos y gestión para la reducción de desastres que posee el autor, además del conocimiento y presencia en comunidades afectadas por desastres, participando en simulacros de emergencia, reuniones comunitarias y actividades de reconstrucción. Esto permitió observar cómo las comunidades reaccionan ante desastres y las medidas de prevención o respuesta implementadas. Además, el investigador interactuaría con miembros de la comunidad para comprender sus perspectivas sobre la resiliencia, la efectividad de los esfuerzos de recuperación y las políticas de gestión del riesgo.

En la misma línea, se ha observado las condiciones estructurales de vulnerabilidad,

como la pobreza, desigualdad y deficiencias institucionales, que afectan la capacidad de la comunidad para prepararse y recuperarse. Esto ayudó a determinar si las estrategias de resiliencia se enfocan en restaurar condiciones previas al desastre sin abordar las causas profundas de la vulnerabilidad.

A lo largo del proceso, se reflexionó sobre si las políticas están centradas solo en la respuesta y recuperación o si incluyen un enfoque transformador que busque la prevención y el desarrollo sostenible. Las observaciones se documentarían para analizar cómo las instituciones, como gobiernos y ONG, están abordando las vulnerabilidades estructurales o si están simplemente restaurando las condiciones preexistentes.

### **Análisis de políticas públicas:**

El análisis de políticas públicas se llevó a cabo mediante una revisión crítica de los enfoques y estrategias de gestión del riesgo de desastre implementados en las comunidades observadas. Desde la experiencia en campo, este proceso permitió evaluar la efectividad de las políticas gubernamentales y las intervenciones promovidas por organizaciones no gubernamentales (ONG), considerando su capacidad para abordar las causas estructurales de la vulnerabilidad, tales como la pobreza, la desigualdad y la exclusión social.

La revisión incluyó el examen de documentos normativos, planes de acción y reportes institucionales, así como entrevistas con actores clave involucrados en la formulación e implementación de dichas políticas. Esta aproximación permitió identificar tanto los logros como las limitaciones de las intervenciones, evidenciando la necesidad de enfoques más integrales y participativos que reconozcan las dinámicas locales y fortalezcan las capacidades comunitarias.

Asimismo, se analizó cómo las políticas se articulaban con las realidades territoriales, revelando brechas entre el diseño institucional y la práctica cotidiana. Este contraste fue fundamental para comprender los factores que obstaculizan la resiliencia comunitaria y para

proponer recomendaciones orientadas a mejorar la equidad y la sostenibilidad en la gestión del riesgo.

### **Consistencia teórica:**

Los hallazgos se validan comparándolos con teorías existentes sobre resiliencia y gestión del riesgo de desastre. Esto permite evaluar si las prácticas observadas en la comunidad están alineadas con los enfoques teóricos o si se necesita un enfoque transformador, tal como se sugiere en el texto.

### **Introducción**

La resiliencia, como concepto aplicado a la gestión para la reducción del riesgo de desastre, ha sido entendida principalmente como la capacidad de una comunidad o sociedad para resistir, absorber y recuperarse de los efectos de un desastre. Sin embargo, cuando esta visión se limita a la adaptación inmediata y la recuperación sin abordar las causas profundas de la vulnerabilidad, puede generar un círculo vicioso de desastre y respuesta, perpetuando condiciones de riesgo preexistentes. A través de este enfoque, la resiliencia tiende a enfocarse en la restauración de las condiciones previas al desastre, sin transformar las estructuras subyacentes que generan la vulnerabilidad, como la pobreza, la desigualdad o las deficiencias institucionales. Esto perpetúa un ciclo continuo de impacto, recuperación limitada y regreso a la vulnerabilidad. En este contexto, se hace necesario reconfigurar la resiliencia hacia un enfoque más profundo, que no solo busque superar la adversidad, sino también transformar las condiciones estructurales que permiten su repetición. Así, la resiliencia debería orientarse hacia la prevención, la transformación y el desarrollo sostenible, en lugar de ser solo un mecanismo de respuesta ante la adversidad. Este enfoque es clave para romper el ciclo de vulnerabilidad y avanzar hacia una gestión del riesgo de desastre más efectiva y sostenible.

### **Resiliencia y gestión del riesgo de desastres: ¿Solución o ciclo de vulnerabilidad?**

La resiliencia como un producto en el marco de la gestión para la reducción del riesgo de desastre puede generar

un círculo vicioso en torno al desastre y a la respuesta ante el mismo, debido a que la concepción de resiliencia centrada en la capacidad de adaptación y recuperación inmediata tiende a priorizar acciones reactivas y adaptativas sobre transformaciones estructurales, lo que perpetúa condiciones de vulnerabilidad preexistentes y refuerza una gestión cíclica basada en la respuesta y no en la prevención profunda de las causas raíz del riesgo.

Al centrarse en "resistir, adaptarse y recuperarse", muchas estrategias de resiliencia promueven que las comunidades regresen a condiciones similares a las que existían antes del desastre. En este sentido, la recuperación se orienta a reestablecer las condiciones previas al desastre.

Si las condiciones previas incluían vulnerabilidades estructurales (pobreza, desigualdad, deficiencias institucionales), el proceso de recuperación tiende a restaurarlas.

Esto genera un ciclo en el que cada desastre genera el mismo proceso: impacto, recuperación limitada, y vuelta a la vulnerabilidad, sin romper el patrón.

De esta manera, la resiliencia, sino está articulada con enfoques de transformación profunda, termina reforzando una lógica de respuesta constante, manteniendo el riesgo latente.

Para comprender esta dinámica, es necesario analizar la definición de resiliencia y su vinculación a la temática de la gestión para la reducción de riesgo de desastre.

### **Definiciones de resiliencia**

"La resiliencia es el resultado de una serie de procesos tanto sociales como internos que permiten a una persona llevar una vida equilibrada incluso en un entorno adverso. Estos procesos ocurren a lo largo del tiempo, dependiendo de la interacción entre las características individuales del niño y su contexto familiar, social y cultural. Por lo tanto, la resiliencia no es una cualidad innata ni algo que se adquiere de manera aislada durante el crecimiento, sino un fenómeno dinámico basado en la interacción con el entorno" (Rutter 1990, p. 181).

De acuerdo con Rutter, la resiliencia no es una característica innata en el ser humano, sino más bien, una habilidad adquirida a través de las vivencias que éste tiene a lo largo de su vida. En ese sentido, es la respuesta a un estímulo, que para efectos del presente se enmarcarán en los aspectos negativos de la afectación de los fenómenos de origen natural; se definiría que sería el resultado "adaptativo" de las sociedades ante la adversidad. Esto genera un cuestionamiento, si no existiera la condicionante de los efectos negativos, ¿las sociedades desarrollarían resiliencia?

Bajo ese enfoque, se deduce que hay una relación de "causa y efecto" o, utilizando una terminología más psicológica "estímulo y reacción." Por lo que, de no haber dicha incitación, la resiliencia como una respuesta, no se llevaría a cabo.

Por otro lado, es importante considerar también que es un término amplio que abarca diversos factores de riesgo y el desarrollo de habilidades para afrontar desafíos con éxito. Surge de la interacción entre el entorno, la personalidad y ciertas capacidades cognitivas que los niños manifiestan desde una edad temprana. (Masten y Barnes 2018).

Esto denota que la resiliencia constituye un mecanismo de protección y preservación que nos permite generar acciones orientadas a mejorar nuestra realidad, buscando un desarrollo sostenible a través de poder superar las adversidades que, en el diario vivir se enfrentan.

En otras palabras, la resiliencia puede interpretarse como un estímulo que genera una acción que busca superar una adversidad y que debe generar un estatus de desarrollo. Esto permite que el superar las adversidades sea un puente hacia una mejora continua de las situaciones actuales.

Según Vanistendael (1994), la resiliencia se compone de dos aspectos fundamentales: por un lado, la habilidad de resistir situaciones adversas y mantener la propia integridad a pesar de la presión; y por otro, la capacidad de desarrollar una

actitud positiva y seguir adelante, incluso en contextos difíciles.

La definición de los componentes de la resiliencia que propone Vanistendael, muestra elementos que se aproximan de una manera más específica a lo que, desde la perspectiva de la reducción del riesgo de desastre se persigue. Esa habilidad de resistir situaciones adversas, se ha constituido en un discurso con el que se establece el objetivo de muchas de las acciones que se realizan. La búsqueda de “sociedades resilientes” se ampara en ideas como las descritas por este autor y complementando con la actitud positiva y el levantarse para seguir adelante. De esa cuenta, frases como la mencionada por Kjell Eugenio Laugerud García, Presidente de Guatemala (de julio de 1974 hasta el 1 de julio de 1978) “Guatemala está herida, ¡Pero no de Muerte!” para levantar la moral del país tras el terremoto del 4 de febrero de 1976, constituye una muestra de la aplicación de la actitud positiva y de continuara pesar de lo vivido en ese contexto histórico.

A priori, se interpreta como un mecanismo de motivación para salir adelante en medio de un crisis, por ello es que se ha adoptado como parte de los elementos que se abordan desde la reducción del riesgo de desastre. Ahora bien, se plantea la siguiente pregunta ¿Es realmente funcional?

A lo largo de los últimos años, los fenómenos naturales han generado pérdidas de vidas humanas, mayores daños a la infraestructura y han afectado la economía de los países que los han sufrido; poniendo en evidencia las falencias de sus sistemas de desarrollo ya que son las vulnerabilidades físicas, que no solo afecta a quienes viven en pobreza, sino también a sectores privilegiados que construyen en zonas de alto riesgo. La falta de un ordenamiento territorial adecuado, a pesar de su obligatoriedad en el Código Municipal, ha permitido que tanto asentamientos precarios como viviendas lujosas se ubiquen en áreas peligrosas. Entonces, existe una relación entre las vulnerabilidades y la construcción del riesgo. Por ejemplo, al hablar de la vulnerabilidad económica, la pobreza y el riesgo de desastres están estrechamente

relacionados: a menor ingreso, mayor vulnerabilidad. Los sectores más necesitados enfrentan desempleo, inestabilidad laboral y explotación, lo que no solo los expone a mayores daños ante fenómenos naturales, sino que también dificulta su recuperación. Sin una estrategia efectiva, la brecha entre la pobreza y el impacto de los desastres seguirá creciendo. En cuanto a lo social, en donde el fallo en la organización y cohesión social en comunidades bajo riesgo reduce su capacidad de prevención y respuesta ante desastres. Sin un capital social sólido, se dificultan las alianzas necesarias para la recuperación, dejando a estas poblaciones en una situación de vulnerabilidad permanente. Fortalecer la organización comunitaria es clave para enfrentar estos desafíos. Técnica, la construcción inadecuada en zonas de riesgo aumenta la vulnerabilidad ante desastres. (SE CONRED 2012). Las carencias en las técnicas constructivas seguras y el uso deficiente de tecnologías agravan los daños, evidenciando la necesidad de un mayor control y planificación. Garantizar construcciones seguras es clave para reducir riesgos y proteger a la población. Encanto a la educación, el deterioro curricular educativo, siendo el mismo desde hace décadas y que cada día está más alejado de satisfacer las necesidades de un mundo globalizado y cambiante, unido al poco o nulo acceso a información sobre riesgos ambientales aumenta la vulnerabilidad ante desastres. Altas tasas de analfabetismo y la ausencia de programas educativos impiden la preparación adecuada de la población. Fomentar el conocimiento sobre el entorno y la gestión de emergencias es clave para fortalecer la resiliencia comunitaria. Ambiental, la explotación descontrolada de la naturaleza ha roto el equilibrio entre el ser humano y su entorno, generando ecosistemas frágiles y comunidades en riesgo. La destrucción de recursos naturales no solo amenaza la biodiversidad, sino que también expone a quienes dependen de ellos a desastres ambientales y crisis socioeconómicas. Institucional, la rigidez institucional y la burocracia limitan la capacidad de respuesta ante los riesgos y sus efectos. La toma de decisiones basada en intereses políticos y criterios personalistas retrasa soluciones urgentes, afectando la gestión de desastres y la protección de la población. Es fundamental modernizar las instituciones para una

acción más ágil y efectiva. Actualmente, los factores políticos, es decir, el centralismo en la toma de decisiones y la falta de autonomía en niveles regionales y locales dificultan la solución efectiva de problemas. La concentración del poder limita la capacidad de respuesta y gestión en las comunidades, afectando su desarrollo y resiliencia. Es urgente fortalecer la descentralización para una gobernanza más eficiente.

Con todo lo anterior, aunque se plantea el objetivo global de la reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto en vidas, medios de subsistencia y salud como en bienes económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales de las personas, las empresas, las comunidades y los países; en los últimos años se ha notado un aumento, tanto de los fenómenos naturales como sus consecuencias en el territorio nacional. Aquí, es importante hacer una reflexión sobre la situación actual y para ello, se presenta el siguiente ejemplo: Dada la ubicación geográfica de Guatemala, solamente se registran dos estaciones o épocas en el año, la seca y la lluviosa (INSIVUMEH, 2024), sabiendo esto y, que es un fenómeno que ocurre cada año, las políticas y los mecanismos que derivan de ellas operativizando a las diferentes instituciones que conforman el Sistema Nacional -CONRED- han logrado reducir el impacto a consecuencia de las lluvias. Todos los años hay inundaciones, deslizamientos y derrumbes que afectan a la población, destruyen zonas de cultivo y dañan la infraestructura, los lugares donde suceden ya están mapeados e identificados por la Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres SE-CONRED, y pueden ser consultados en el web site de la misma. Pero, la situación sigue siendo la misma. Si se sabe que es una condición natural del territorio, ¿por qué no se toman acciones que transformen la realidad de este y que hagan que exista una mejora sustancial, a través de la reducción del riesgo, para mitigar los efectos de la naturaleza?

Se habla de la prevención, mitigación, preparación, respuesta y recuperación, sin embargo, este proceso, solo se limita, en la mayoría de los casos, en los preparativos para la respuesta y recuperación (en el “antes y durante un evento”), y de rehabilitación y

reconstrucción (en el después), pero no es al análisis de las causas subyacentes que genera que se de la emergencia o, peor aún, el desastre.

Entonces, ¿qué es lo que se necesita para cambiar esta situación?

Aquí es donde el tema de la resiliencia aparece. Como ya se explicó al inicio del presente, la resiliencia es la capacidad de sobreponerse a un trauma, aprender de él y hacer las correcciones necesarias para que no se repita, sin embargo, eso no se aplica del todo. De acuerdo con la CEPAL, la definición de resiliencia aplicada a la gestión para la reducción del riesgo de desastre plantea que es la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuesta a peligros para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de los efectos de un peligro de manera oportuna y eficiente, incluso mediante la preservación y restauración de sus estructuras y funciones básicas esenciales. (CEPAL, 2019). Según lo planteado, es básicamente recibir el impacto, absorber, superarlo y continuar. Pero esto no habla de evitar que vuelva a suceder.

Desde la psicología, la idea central es “aprender para no repetir”, por lo tanto, se esperaría que, si se aplica la resiliencia, los seres humanos, las comunidades y las sociedades, no solo superen el evento traumático, sino que tengan la capacidad de superarlo para no repetirlo. Esto es un desarrollo, pues las comunidades toman un papel importante en la evaluación de la situación y generarían acciones de cambio.

La resiliencia, por tanto, debe orientar a dicho cambio, a la transformación de la mentalidad, la cultura y que cuyo efecto sea un desarrollo que permita trascender de la situación actual a una mejor y más segura.

Cuando solo se usa el concepto de resiliencia, sin entender lo que implica en el contexto de la reducción del riesgo o la atención de emergencias o desastres, se está sesgando la parte fundamental superar la adversidad, y sentar las bases para que la situación ya no se dé o, cuando menos, no en el mismo grado o magnitud.

Al usar el término tal cual se hace

hasta el día de hoy, se transmite un mensaje que denota que se debe superar la adversidad, porque al final, volverá a pasar. Es como el adagio popular de “se tropieza con la misma piedra”. Utilizando una analogía, quizá un tanto grotesca, se puede comparar con el ciclo de violencia; en donde se da un evento disparador (agresión), luego la persona comienza a recuperarse de la misma mientras se vuelve a acumular tensión, para después volver a generar un trauma. Así funciona el término, es decir, las personas reciben el trauma, lo absorben, lo superan, pero al no hacer nada para cambiar las situaciones que los llevaron a la misma, están condenados a enfrentarlo de nuevo.

Entonces, si se quiere usar el término, debe hacer énfasis en no reconstruir los factores de vulnerabilidad, que, en combinación con las amenazas, generan el riesgo y que, de no ser mitigado, se materializará en una emergencia o un desastre.

### **Discusión de resultados sobre la base del análisis del concepto de resiliencia en la gestión del riesgo de desastre**

La resiliencia, tal como se ha aplicado en el marco de la gestión del riesgo de desastre, ha enfatizado la capacidad de adaptación y recuperación inmediata. Sin embargo, este enfoque predominantemente reactivo ha generado un ciclo de vulnerabilidad en el que las comunidades, en lugar de transformar sus condiciones estructurales, vuelven a reconstruirlas tal como estaban antes del desastre. Se ha identificado que este modelo de resiliencia, basado en la resistencia y la recuperación, no necesariamente fomenta un cambio estructural que impida la repetición del evento catastrófico. En este sentido, la aplicación de la resiliencia en la gestión del riesgo debe trascender la mera respuesta y enfocarse en la transformación de las condiciones de vulnerabilidad preexistentes.

### **Implicaciones de una resiliencia basada en la reacción y no en la prevención**

La concepción de resiliencia como un mecanismo de adaptación, sin una estrategia clara de prevención y transformación, refuerza una gestión

del riesgo centrada en la respuesta a desastres en lugar de su mitigación. Esto implica que, aunque las comunidades sean capaces de superar los eventos adversos, las causas fundamentales del riesgo (pobreza, desigualdad, deficiencias institucionales, falta de ordenamiento territorial) permanecen inalteradas. Esto refuerza el ciclo de impacto, recuperación limitada y retorno a la vulnerabilidad, lo que impide el desarrollo de sociedades verdaderamente resilientes desde una perspectiva sostenible y equitativa.

### **Limitaciones estructurales y su impacto en la aplicación de la resiliencia**

Entre las limitaciones identificadas en la implementación de una resiliencia efectiva se encuentran la falta de políticas integrales de ordenamiento territorial, la debilidad institucional y la carencia de estrategias de educación sobre gestión del riesgo. La resiliencia, sin el respaldo de estructuras gubernamentales y sociales fuertes, queda reducida a un esfuerzo individual o comunitario, con una capacidad limitada para transformar realidades a largo plazo. Además, la centralización en la toma de decisiones dificulta la adaptabilidad de las estrategias a contextos específicos, lo que impide una respuesta eficaz y diferenciada según las necesidades de cada comunidad.

### **El papel de la educación y el conocimiento en la construcción de una resiliencia transformadora**

Una de las principales falencias en la aplicación del concepto de resiliencia es la falta de formación y concienciación sobre la gestión del riesgo de desastres en las comunidades más vulnerables. La carencia de programas educativos orientados a la comprensión del riesgo y la prevención impide que la población adopte medidas de mitigación sostenibles. La resiliencia no solo debe ser una capacidad de reacción, sino una herramienta de empoderamiento que permita a las comunidades identificar y modificar las condiciones de vulnerabilidad que las exponen a riesgos recurrentes. En este sentido, la inclusión de programas educativos sobre riesgo de desastres en los currículos académicos podría ser una estrategia clave para fortalecer la resiliencia comunitaria desde una perspectiva preventiva y proactiva.

## **Reconfiguración de la resiliencia hacia un modelo de transformación y sostenibilidad**

Para que la resiliencia sea un factor de desarrollo y no solo una respuesta reactiva ante desastres es necesario un cambio de paradigma en su aplicación dentro de la gestión del riesgo de desastres. La resiliencia debe ser vista no solo como la capacidad de superar adversidades, sino como un proceso de cambio estructural que reduzca las condiciones de vulnerabilidad. Esto implica una visión más amplia que incluya el fortalecimiento institucional, la equidad social, la planificación territorial adecuada y la inclusión de tecnologías para la prevención de riesgos. La resiliencia transformadora debe orientar sus esfuerzos hacia la reducción del riesgo desde sus causas raíz y no limitarse a la gestión de las consecuencias del desastre.

### **Conclusiones**

#### **La resiliencia como enfoque reactivo perpetúa la vulnerabilidad**

El uso predominante del concepto de resiliencia en la gestión del riesgo de desastres se centra en la recuperación y adaptación, sin abordar las causas estructurales de la vulnerabilidad. Esto genera un círculo vicioso en el que las comunidades regresan a las mismas condiciones de riesgo, en lugar de transformarlas para prevenir futuros desastres.

#### **La resiliencia no debe limitarse a la recuperación, sino impulsar la transformación**

Si bien la resiliencia implica la capacidad de sobreponerse a la adversidad, su aplicación en la gestión del riesgo de desastres debe trascender la simple adaptación. Es fundamental que este enfoque fomente cambios estructurales y sostenibles que reduzcan el riesgo de manera efectiva y eviten la repetición de los mismos patrones de vulnerabilidad.

#### **La gestión del riesgo de desastres requiere un enfoque integral y preventivo**

Actualmente, la gestión del riesgo se enfoca mayormente en la respuesta y la recuperación tras los desastres, en lugar de la prevención y mitigación de las causas subyacentes. Para cambiar esta dinámica, es necesario adoptar estrategias que aborden factores socioeconómicos, ambientales y políticos que contribuyen a la generación del riesgo.

#### **La resiliencia mal entendida puede normalizar el riesgo y el desastre**

La interpretación predominante de la resiliencia, centrada en la capacidad de resistencia y adaptación, puede reforzar la aceptación implícita de que los desastres son inevitables. En lugar de promover la resignación ante la adversidad, la resiliencia debe orientarse a la transformación de la realidad para reducir la exposición y la vulnerabilidad de las comunidades.

#### **Es necesario redefinir la resiliencia para que promueva un desarrollo seguro y sostenible**

Más allá de la recuperación inmediata, la resiliencia debe ser un motor de cambio que impulse sociedades más seguras, equitativas y preparadas para enfrentar futuros desafíos. Esto implica fortalecer la planificación urbana, mejorar la educación en gestión de riesgos, y garantizar la participación comunitaria en la toma de decisiones para evitar la repetición de desastres.

### **Bibliografía:**

Fiorentino, M. T. (2008) *La construcción de la resiliencia en el mejoramiento de la calidad de vida y la salud*. Suma Psicológica.

Rutter, M. (1990) *Psychosocial resilience and protective mechanisms*. En J. Rolf, A. S. Masten, D. Cicchetti, K. H. Nuechterlein, & S. Weintraub (Eds.), *Risk and protective factors in the development of psychopathology*. Cambridge University Press.

Naciones Unidas. (2015) *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*. Naciones Unidas. <https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>.

Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología (INSIVUMEH). (2024). *Guatemala: Clima y estaciones del año*. INSIVUMEH.

Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres. (2012) *La vulnerabilidad asociada a los desastres: Un marco conceptual para Guatemala*.

Masten, A. S., & Barnes, A. J. (2018). *Resilience in children: Developmental perspectives*. *Children*, 5(7), 98. <https://doi.org/10.3390/children5070098>

Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres SE-CONRED. (2012). *La vulnerabilidad asociada a los desastres: Un marco conceptual para Guatemala*. Gobierno de la República de Guatemala. [https://conred.gob.gt/documentos/MARCO\\_CONCEPTUAL\\_DELAS\\_VULNERABILIDADES.pdf](https://conred.gob.gt/documentos/MARCO_CONCEPTUAL_DELAS_VULNERABILIDADES.pdf)

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2019, diciembre 9–13). *Avances en los lineamientos metodológicos para aproximarse a la medición de resiliencia: Misión exploratoria para la asistencia técnica sobre indicadores relacionados a gestión de riesgos de desastres y resiliencia en CDMX*. [https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/8-lineamientos-medicion-resiliencia-cepal\\_0.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/8-lineamientos-medicion-resiliencia-cepal_0.pdf)



## Licenciado Alberto Herrera Ordóñez

Licenciado en Gestión Integral de Riesgo por la Universidad San Pablo de Guatemala. Cuenta con más de 20 años de experiencia en gestión de riesgos, atención psicosocial en emergencias, educación no formal y derechos humanos.

Ha desempeñado cargos como jefe de Departamento en la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED) y ha sido consultor para organismos como UNICEF, IEPADES y Acción Contra el Hambre. Actualmente se desempeña como Director de Preparación en el ámbito de la gestión integral del riesgo.

Es catedrático universitario desde 2007 y miembro activo en redes y equipos técnicos nacionales e internacionales.



Copyright (c) Alberto Herrera Ordóñez

# Gestión del riesgo hospitalario

*Hospital Risk Management*



**Autor: Rolando Arturo Morales Massella**



# Gestión del riesgo hospitalario

*Magíster*

**Rolando Arturo Morales Massella**

Club Rotario de Escuintla

Presidente de Gestión de Riesgo

rolandomoralesmassella@gmail.com

ramoralesm@alumno.uspg.edu.gt

(+502) 5514 9781

Recibido: 14-05-2025

Aceptado: 17-09-2025

Publicado: 15-12-2025

## Resumen

El presente documento evalúa el conocimiento y cumplimiento de la normativa vigente en el país sobre Salud y Seguridad Ocupacional por parte del personal sanitario del departamento de pediatría en el Hospital Regional de Escuintla. Se utilizó el método de la entrevista y observación directa. Se evaluaron los estándares técnicos de calidad y protocolos establecidos para garantizar servicios sanitarios eficientes. Se examinó la asignación de recursos y su sostenibilidad. Se consideró el acceso equitativo a los servicios. Se analizó la gestión de residuos hospitalarios y su impacto en la salud pública. Se concluyó que no funciona adecuadamente ningún sistema de Salud y Seguridad Ocupacional que apoye al personal de la Salud ni nadie que tenga la competencia para implementarlo.

## Palabras Clave

- Hospitalario
- Riesgo
- Salud
- Adaptación
- Seguridad
- Ocupacional

## Abstract

This document assesses the knowledge and compliance with current Occupational Health and Safety regulations in the country among healthcare personnel in the Pediatrics Department at the Escuintla Regional Hospital. Interviews and direct observation methods were used. Technical quality standards and established protocols to ensure efficient healthcare services were evaluated. Resource allocation and sustainability were examined. Equitable access to services was considered. Hospital waste management and its impact on public health were analyzed. It was concluded that no Occupational Health and Safety system that supports healthcare personnel, nor anyone with the competence to implement it, is functioning adequately.

## Key Words

- Hospital
- Risk
- Compliance
- Health
- Safety
- Occupational

## Introducción

El presente trabajo analiza la Gestión del Riesgo Hospitalario en el área de pediatría del Hospital Regional de Escuintla, tiene como finalidad evaluar, proponer, implementar, capacitar y monitorear un Sistema de Salud y Seguridad Ocupacional, adecuándolo a los trabajadores de la salud. Se analizó los antecedentes utilizando la entrevista y la observación directa para demostrar que la historia respalda la urgencia de implementarlo. Las fuentes bibliográficas relacionadas con el tema fueron comparadas para poder desarrollar un sistema que aborde las necesidades del área de pediatría. Se describe cómo afecta la falta de un programa de Salud y Seguridad Ocupacional para el personal de la Salud, mediante la evaluación del sistema actual, analizando sus estadísticas. Luego se propone una solución basándose en los resultados de esta investigación, en las recomendaciones de la Organización Mundial del Trabajo y La Organización Mundial de la Salud, teniendo como guía el Acuerdo Gubernativo 229-2014 Reglamento de Salud y Seguridad Ocupacional.

## Desarrollo del estudio

El hombre primitivo comprendió que cuidándose los unos a los otros sería más fácil sobrevivir, sin lugar a duda fue entonces que se dio el comienzo de la civilización humana, en ese tiempo el trabajo era la cacería y la recolección de alimentos, medio que usaban para la subsistencia. Las civilizaciones como la egipcia y mesopotámica ya tomaban medidas para proteger a sus trabajadores, en el código de Hammurabi, por ejemplo, ya se incluía leyes para proteger a los obreros de enfermedades y accidentes profesionales.

Alrededor del mundo se estima que las enfermedades, incidentes y accidentes en el trabajo producen más muertes que las guerras y los accidentes de tránsito. En Guatemala la problemática no está bien documentada con relación a las estadísticas de la Organización Mundial de la Salud, debido a que en Guatemala solo se registra en su mayoría las que están sujetas a indemnización por el

IGSS, las restantes no son tomadas en cuenta. En los hospitales por el mismo hecho de ser hospitales los doctores se auto recetan y no se toma en cuenta los factores causantes de las mismas, si estas son provocadas por falta de una cultura de Salud y Seguridad Ocupacional en el área de trabajo, por la falta de implementación de las normas de los entes rectores como lo son el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, entre las enfermedades profesionales que más padecen los servidores de las salud, encontramos la dermatitis por contacto, neumoconiosis, enfermedades respiratorias, asma ocupacional, estrés, traumatismos ósteo-esqueléticas, una serie de enfermedades profesionales, etc.

A nivel internacional existen varios estudios previos sobre la Gestión de Riesgo a nivel hospitalario, es de estos estudios en los que se basa y usa como ejemplo la Organización Mundial de la Salud y la Organización internacional del Trabajo para su Guía para la Elaboración y Ejecución de Programas de Salud y Seguridad en el Trabajo para los Trabajadores de la Salud.

En Guatemala los entes rectores de la Salud y Seguridad en el Trabajo son el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el cual fue creado el 27 de abril de 1945 al promulgarse el decreto 93 del Congreso de la República de Guatemala, junto con El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, creado el 28 de octubre del 1946 con el Decreto No. 295 del Congreso de la República; Ellos son los que dictaminan las directrices sobre las normas y manuales sobre Salud y Seguridad Ocupacional, las cuales deberían de ser el objetivo principal de toda empresa a través de su respectivo departamento de recursos humanos si es que estas quieren brindar un ambiente productivo, seguro y positivo dentro de todos sus colaboradores. El Acuerdo Gubernativo que dicta las directrices en la República de Guatemala es el 229-2014.

Solo a través de la implementación de un sistema robusto de Salud y Seguridad Ocupacional del personal sanitario en el

área de pediatría del Hospital Regional de Escuintla se podrá reducir los incidentes, accidentes y enfermedades profesionales que padece todo el personal. La atención médica en los niños es muy estresante tanto física como mentalmente, la alta carga de trabajo como la frecuente exposición a virus y bacterias en combinación con las frecuentes enfermedades profesionales hacen del área un lugar ideal para implementar, evaluar, monitorear, educar y capacitar sobre Salud y Seguridad Ocupacional.

El objetivo general de la propuesta es analizar las competencias en Salud y Seguridad Ocupacional por parte del personal de pediatría del Hospital Regional de Escuintla, para luego promover la salud física y emocional por medio de una cultura de Salud y Seguridad Ocupacional implementando y capacitando al personal de la salud usando como base el acuerdo gubernativo 229-2014 y sus reformas.

Las estadísticas en Salud y Seguridad Ocupacional en el Hospital Nacional Regional de Escuintla no son llevadas por nadie, lo que provoca que el personal no tenga una sensación de seguridad por parte de la administración del Hospital (H.Caceres, comunicación personal, 5 de agosto de 2024).

La investigación fue de tipo mixta, en un inicio fue documental para tener un conocimiento actualizado de los datos de la problemática del sector salud a nivel internacional para luego pasar a nivel nacional, luego se utilizó el método de la observación el cual es uno de los más eficientes para describir la investigación y así poder encontrar las debilidades en el sistema actual del hospital en lo que respecta a la Salud y Seguridad Ocupacional de los trabajadores de la salud.

### Resultados obtenidos

El área de pediatría del Hospital Regional de Escuintla consta de 128 doctores, 67 enfermeras y 30 entre radiólogos, técnicos, personal de mantenimiento y personal de limpieza; al realizar un análisis de las condiciones laborales del área, se pudo constatar que son sumamente precarias, no cuentan con la capacitación necesaria en Salud y

Seguridad Ocupacional, muy pocos saben del Acuerdo Gubernativo 229-2014 y sus reformas, no cuenta con equipo bipartito de Salud y Seguridad.

El Hospital fue trasladado a sus instalaciones actuales en el año 1981, después de 43 años y tras una inspección visual se pudo constatar que ya están llegando al final de su vida útil, uno de los casos más urgentes es el sistema eléctrico; la mayor parte del equipo es donado por el pueblo de los Estados Unidos de América, este es usado, pero en buenas condiciones, la otra parte del equipo es rentada o en propiedad. (W. Menendez, comunicación personal, 5 de agosto de 2024)

Por medio de la observación directa, de la Gestión Integral del Riesgo, se puede decir que no existen las condiciones mínimas en temas de Salud y Seguridad Ocupacional. La alta gerencia que es la obligada a capacitarlos en el tema no lo hace, los entes rectores como el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social no cumplen con su labor fiscalizadora, así como tampoco han llegado a dar capacitaciones Sobre Salud y Seguridad Ocupacional. La educación universitaria de los doctores y sus especialidades hace que este grupo sea menos vulnerable a sufrir algún accidente, sin embargo, el demás personal está más propenso a realizar actos inseguros por falta de capacitación, dando como resultado que todo el personal se mantenga en constante riesgo.

### Discusión de resultados

El objetivo principal de una persona al obtener un trabajo es poder compartir lo remunerado en el hogar, con los seres queridos o consigo mismo, para poderlo disfrutar adecuadamente es necesario que esta tenga salud física y mental. Desafortunadamente la mayoría de los proveedores de trabajo sean estos privados o públicos en la República de Guatemala no cuenta con un adecuado programa de Salud y Seguridad Ocupacional.

El país cuenta con la legislación necesaria para poder implementar un adecuado SSO, a través de los acuerdos gubernativos en especial el 229-2014 sus reformas y los acuerdos firmados

con organizaciones internacionales por parte del gobierno de la República. También cuenta con los entes rectores en SSO los cuales son El Ministerio de Trabajo y Previsión Social y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, sin embargo, la falta de presupuesto y voluntad política hacen que no se refleje una adecuada implementación en la gestión del riesgo.

Los entes rectores a nivel internacional en Salud y Seguridad Ocupacional son la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización Mundial de la Salud (OMS). las cuales constantemente están emitiendo guías y directrices que pueden ser implementadas por todos los países que así lo deseen, Guatemala es uno de estos países, sin embargo, su aplicación es mínima.

Los estudios de este tipo son muy pocos a nivel de la república de Guatemala; sin embargo a nivel internacional se cree que es muy viable la comparación de gestión de riesgo clínico. En la actualidad, se cuenta con los Sistemas o Programas de Gestión de Riesgo Clínico (SGRC), que son intervenciones compuestas que involucran varios niveles organizacionales y que están dirigidos a analizar y prevenir la ocurrencia de Eventos Adversos (EA) (Weiner B, et al 1997),

Como se puede observar existen las normativas, los entes rectores y el apoyo internacional para poder contar con un adecuado sistema de SSO, es por eso que surge la pregunta, por qué en Guatemala no existe una implementación de un sistema adecuado. las respuestas son varias, entre las que se pueden mencionar la corrupción, bajo nivel de estudio, falta de presupuesto, falta de voluntad etc.

Guatemala debería de ser uno de los países con mejor sistema de gestión de riesgo a nivel mundial, debido a su diversidad territorial, ya que, gracias a esta, estamos muy expuestos a toda clase de amenazas provocadas por la naturaleza o por el hombre, lo que a la vez viene a dañar el sistema de Salud y Seguridad Ocupacional.

Sin embargo, se podría estar dejando por un lado el verdadero problema, el

cual es la falta de la autoestima e identidad del trabajador mismo, es él el que tiene mayor grado la responsabilidad en que se aplique un sistema de SSO en el lugar de trabajo, él debe de cuidarse a sí mismo, exigir que se cumplan las leyes, como también tiene la obligación de acatarlas para beneficio propio y del su patrono, los patronos deben de empoderar al trabajador, pues toda persona que labora donde existe una cultura de salud, producirá más, sufrirá menos accidentes, incidentes y enfermedades profesionales en el trabajo o por causa de este.

De acuerdo con lo plasmado en este documento, se recomienda que como primer paso se haga un análisis más profundo en la parte psicológica, un punto de partida podría ser averiguar por qué los trabajadores tienen baja autoestima, porque no pelean por sus derechos de tener un sistema adecuado de SSO. Psicología y Mente, en su publicación "Los 8 Efectos de la Falta de Autoestima", dice:

La opinión que tenemos de nosotros mismos resulta de gran importancia y nos aporta la confianza que necesitamos diariamente no solo para tener más probabilidades de éxito en aquello que nos proponemos, sino también para ser felices en general.

Esta percepción que tenemos de nosotros nunca se limita a ser puramente racional, dado que va ligada a una serie de emociones y sentimientos que experimentamos en el día a día; es muy complicado hacer un análisis totalmente objetivo acerca de cómo somos y cómo nos comportamos. Por eso, la autoestima siempre tiene una parte intelectual, que podemos expresar con palabras, y otra emocional. Y también por eso, una baja autoestima da lugar a muchos problemas diferentes, ya que genera un efecto "bola de nieve" que nos lleva a auto-sabotearnos constantemente. (Psicología y Mente, 2022)

### **1. Sentimiento de inseguridad**

La inseguridad generalizada es uno de los efectos más característicos en las personas que desarrollan una baja autoestima, y a la larga se convierte en un rasgo que afecta a toda la persona en su conjunto, en cualquier actividad diaria. Tiene que ver con el sentimiento de tener que estar siempre sobrecompensando por todo aquello que podríamos estar

haciendo mal, dedicando muchos esfuerzos a revisar lo que hacemos, no permitiéndonos “desconectar” del trabajo, y en general, sintiéndonos mal si dejamos de estar atentos a los indicios de que hemos cometido un error en algo.

La baja autoestima en una persona acaba minando cada vez su seguridad hasta el punto de convencerle de que no es capaz de hacer nada bueno en la vida y de que no sirve para nada. (2022)

## 2. Desmotivación

A largo plazo, una baja autoestima puede acarrear estados de desmotivación respecto a la vida diaria, así como agotamiento y apatía.

Este fenómeno afecta a la persona tanto en su vida personal como en su vida laboral y le impide sacar el máximo rendimiento tanto en el trabajo como en sus relaciones interpersonales. (2022)

Basado en lo expuesto por el Colegio de Psicólogos de Guatemala los que deberían encargarse de estudiar este fenómeno de falta de autoestima y falta de identidad, son los psicólogos, para luego poder desarrollar un programa a nivel nacional que elimine o mitigue este fenómeno, ellos describen en su visión:

“Conformar a todos los profesionales de las ciencias psicológicas que ejerzan en Guatemala, inspirados en la búsqueda de la excelencia profesional y dignificación de la psicología, en todas sus aplicaciones. Al ejercicio científico de la psicología para impulsar su desarrollo en pro de la salud mental de la población guatemalteca. Que nuestras acciones sean fuentes facilitadoras de cambio enmarcadas dentro de la Ética, Crecimiento, Desarrollo, Lealtad, Solidaridad, Identidad y Pertenencia.” (Colegio de Psicólogos de Guatemala, s.f.)

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, como entes rectores en materia de Salud y Seguridad Ocupacional, son los que deben velar por que se implemente en todos los trabajos, y sean estos públicos o privados y luego de implementarlos, velar por que se cumplan y que se mantengan en constante capacitación todos los encargados de la SSO en sus diferentes empleos.

También se requiere que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social tome un papel protagónico en el cuidado del personal de la Salud, que se apoye del Ministerio de Trabajo y Previsión Social y El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social con la experiencia que estos ministerios tienen en Salud y Seguridad Ocupacional para desarrollar en conjunto este nuevo sistema.

Derivado del presente documento se puede deducir que el trabajo será duro, pero los resultados serán de sumo beneficio para todos los trabajadores de la República de Guatemala, que podrán disfrutar con plena salud el beneficio de su trabajo. Su trabajo será más productivo, de mejor calidad, al mismo tiempo que se reducirán las enfermedades profesionales, los incidentes y accidentes, es decir se creará una cultura de salud a nivel país y ese será un logro de valor incalculable para la nación.

## Conclusiones

A partir de lo investigado por medio de la observación directa, entrevistas y análisis se concluye:

1. En el departamento de pediatría del Hospital Regional de Escuintla, no funciona adecuadamente ningún sistema de Salud y Seguridad Ocupacional que apoye al personal de la Salud
2. En la actualidad no se promueve ningún programa que mejore la salud física ni emocional para el personal de la salud.
3. No hay nadie que tenga las competencias necesarias en un programa de Salud y Seguridad Ocupacional, lo que deja muy vulnerable a todo el personal a sufrir enfermedades profesionales incidentes y accidentes en su lugar de trabajo o por causa de este.

4. Por medio de la Salud y Seguridad Ocupacional se reducirán los costos por la prevención de enfermedades laborales y accidentes, así mismo habrá menos ausentismo laboral.
5. En un ambiente de Salud y Seguridad Ocupacional habrá menos rotación de personal y mayor retención de trabajadores de la salud.

7. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social debe de entrenar a médicos especializados en Salud y Seguridad Ocupacional en el sector de la salud, por el momento la mayoría son técnicos o de una profesión diferente a la medicina.
8. Si se desea una atención de primera clase para los pacientes, es de vital importancia empezar a cuidar a los médicos por medio de un sistema de Salud y Seguridad Ocupacional para el personal de salud.

## Recomendaciones

Según lo investigado se recomienda las siguientes acciones:

1. Crear una guía de Salud y Seguridad Ocupacional para todo el personal de la salud del área de pediatría del Hospital Regional de Escuintla, basada en las normativas vigentes en el país y las recomendaciones que da la Organización Mundial de la Salud y la Organización Internacional del Trabajo.
2. La promoción constante de la salud física y emocional creará una cultura de Salud y Seguridad Ocupacional.
3. Mejorar las competencias en materia de Salud y Seguridad Ocupacional a todo el personal de salud utilizando como guía el acuerdo gubernativo 229-2014 y sus reformas, y las recomendaciones de la OMS y la OIT.
4. Invertir tiempo, esfuerzo, voluntad y presupuesto para tener en un sistema de Salud y Seguridad Ocupacional tendrá como resultado una mejor calidad de vida para todo el personal de salud, al mismo tiempo que traerá mejor atención médica para los pacientes.
5. El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social debe tomar un papel protagónico en la aplicación del decreto 229-2014 y sus reformas, este es un decreto muy generalizado a todo tipo de trabajo en Guatemala, por lo que es de suma importancia que se haga uno adaptado a las necesidades de todos los trabajadores de la salud.
6. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social debe de cumplir su mandato principal que es que los

## Bibliografía

- Colegio de Psicólogos de Guatemala. (s.f.). *Visión*. Recuperado el 6 de octubre de 2024, de Quienes Somos: <https://www.colegiodepsicologos.org.gt/>
- Psicología y Mente. (19 de Octubre de 2022). *Desmotivación*. Recuperado el 6 de Octubre de 2024, de Los 8 efectos de la falta de autoestima: <https://psicologiymente.com/clinica/efectos-falta-autoestima>
- Consuegra Mateus, O. (2015). *Metodología AMFE como herramienta de gestión de riesgo en un hospital universitario*. Cuadernos Latinoamericanos de Administración, 11(20). Recuperado de Redalyc



### **Magíster Rolando Arturo Morales Massella**

Magíster en Gestión de Riesgo Profesional con formación avanzada en Gestión de Riesgos, complementada por una sólida experiencia en dirección de proyectos, relaciones públicas y liderazgo estratégico. Capaz de anticipar amenazas, coordinar equipos multidisciplinarios y comunicar soluciones con claridad y asertividad.

Fue Presidente del Comité de Riesgo del Club Rotario de Escuintla, así como Presidente del Comité de Proyectos del mismo club. También se desempeñó como miembro del Comité de Reconstrucción Nacional, del Comité de Puentes a nivel nacional y del Comité de Emergencia a nivel nacional. Formó parte del equipo que atendió la emergencia del Volcán de Fuego y del equipo que respondió a la emergencia provocada por la tormenta Agatha.



*Copyright (c) Rolando Arturo Morales Massella*





# Desafíos de los gobiernos municipales en la gestión integral de riesgos

*Challenges Faced by Municipal Governments in Comprehensive  
Risk Management*



**Autor: Miguel Lozano Pérez**



oales en

prehensive

*(Gemini (Google AI 2025))*

# Desafíos de los gobiernos municipales en la gestión integral de riesgos

*Licenciado*

**Miguel Abraham Lozano Pérez**

Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional  
para la Reducción de Desastres  
malozanop@alumno.uspg.edu.gt  
(+502) 53724209 y 30259848

Recibido: 14-05-2025

Aceptado: 22-09-2025

Publicado: 15-12-2025

## Resumen

Los gobiernos municipales enfrentan desafíos cada vez más complejos en la gestión de los daños, pérdidas y repercusiones que diversos desastres naturales, socioambientales y tecnológicos generan en los territorios. Estos eventos no solo comprometen la seguridad física y el bienestar de las poblaciones, sino que también provocan la destrucción sistemática de activos estratégicos que fueron concebidos como inversiones para el desarrollo local. La recurrencia de estos fenómenos limita de manera significativa las capacidades de crecimiento económico, social y ambiental de los territorios, afectando la sostenibilidad de los procesos de desarrollo y profundizando las condiciones de vulnerabilidad estructural.

A pesar de la abundante evidencia empírica que documenta los impactos negativos de los desastres en la infraestructura, los servicios públicos, la economía local y el tejido social, las respuestas institucionales continúan siendo predominantemente reactivas, fragmentadas y orientadas a la atención de emergencias. En muchos casos, las acciones implementadas no abordan las causas subyacentes que originaron las pérdidas, lo que contribuye a la reproducción del riesgo y a la perpetuación de escenarios de vulnerabilidad. Esta situación revela una debilidad estructural en la forma en que se conciben y ejecutan las agendas de desarrollo territorial.

En este contexto, se plantea la necesidad urgente de revisar y fortalecer los principales

## Abstract

Municipal governments face increasingly complex challenges in managing the damage, losses, and repercussions caused by various disasters natural, socio-environmental, and technological within their territories. These events not only compromise the physical safety and well-being of populations, but also systematically destroy strategic assets that were conceived as investments for local development. The recurrence of such phenomena significantly limits the economic, social, and environmental growth capacities of territories, affecting the sustainability of development processes and deepening structural vulnerability conditions.

Despite abundant empirical evidence documenting the negative impacts of disasters on infrastructure, public services, the local economy, and the social fabric, institutional responses remain predominantly reactive, fragmented, and focused on emergency care. In many cases, the actions implemented do not address the underlying causes of the losses, which contributes to the reproduction of risk and the perpetuation of vulnerability scenarios. This situation reveals a structural weakness in how territorial development agendas are conceived and executed.

In this context, there is an urgent need to review and strengthen the main territorial management instruments specifically municipal development plans and land-use plans as strategic tools for the cross-cutting

instrumentos de gestión territorial específicamente los planes de desarrollo municipal y los planes de ordenamiento territorial como herramientas estratégicas para la incorporación transversal de la gestión del riesgo de desastres. Estos instrumentos deben evolucionar desde enfoques sectoriales y estáticos hacia modelos integrales, dinámicos y prospectivos que reconozcan la complejidad del territorio, la multicausalidad del riesgo y la necesidad de construir resiliencia a largo plazo.

La planificación territorial debe ser concebida como un proceso técnico-político que articule la visión de desarrollo con la reducción de riesgos, la adaptación al cambio climático y la sostenibilidad ambiental. Para ello, es indispensable contar con diagnósticos territoriales actualizados, sistemas de información geoespacial, mecanismos de participación ciudadana y capacidades institucionales fortalecidas. Asimismo, se requiere una alineación efectiva entre los marcos normativos locales, nacionales e internacionales, que permita una gobernanza territorial coherente y orientada a la transformación estructural de las condiciones que generan vulnerabilidad.

En suma, la gestión del riesgo de desastres no puede seguir siendo un componente marginal en la planificación del desarrollo. Debe ser integrada como un eje estratégico en la formulación, implementación y evaluación de los planes territoriales, con el fin de garantizar que las inversiones públicas y privadas contribuyan a la construcción de territorios más seguros, equitativos y resilientes.

## Palabras Clave

- Gestión del riesgo de desastres
- Planificación territorial
- Vulnerabilidad estructural
- Resiliencia
- Sostenibilidad

integration of disaster risk management. These instruments must evolve from sectoral and static approaches to comprehensive, dynamic, and forward-looking models that recognize the complexity of the territory, the multi-causality of risk, and the need to build long-term resilience.

Territorial planning must be conceived as a technical-political process that links the development vision with risk reduction, climate change adaptation, and environmental sustainability. To achieve this, it is essential to have updated territorial diagnostics, geospatial information systems, citizen participation mechanisms, and strengthened institutional capacities. Likewise, effective alignment between local, national, and international regulatory frameworks is required to enable coherent territorial governance aimed at structurally transforming the conditions that generate vulnerability.

In short, disaster risk management can no longer be a marginal component in development planning. It must be integrated as a strategic axis in the formulation, implementation, and evaluation of territorial plans, in order to ensure that public and private investments contribute to the construction of safer, more equitable, and resilient territories.

## Key Words

- Disaster Risk Management
- Territorial Planning
- Structural Vulnerability
- Resilience
- Sustainability

## Introducción

Guatemala, debido a su ubicación geográfica en una zona de alta actividad tectónica y climática, se encuentra expuesta de manera recurrente a fenómenos naturales como terremotos, erupciones volcánicas, inundaciones, deslizamientos y sequías. Esta exposición se ha visto intensificada en las últimas décadas por los efectos del cambio climático, lo que ha incrementado tanto la frecuencia como la magnitud de los eventos adversos. Como consecuencia, se ha evidenciado con mayor claridad la vulnerabilidad estructural de las comunidades locales, especialmente aquellas asentadas en zonas de riesgo no mitigado.

En este contexto, la planificación territorial del desarrollo se configura como una herramienta fundamental para la gestión del crecimiento urbano y rural, así como para la mejora de las condiciones de vida de la población. Esta planificación, cuando se diseña e implementa de manera estratégica, permite orientar el uso del suelo, ordenar los asentamientos humanos, promover la inversión pública y privada, y garantizar la sostenibilidad ambiental del territorio. Sin embargo, en muchos municipios del país, los instrumentos de planificación como los planes de desarrollo municipal y los planes de ordenamiento territorial no incorporan de forma efectiva la gestión del riesgo de desastres como un componente transversal.

Este artículo tiene como objetivo describir los principales desafíos que enfrentan los gobiernos municipales para integrar la gestión del riesgo de desastres en los procesos de planificación y ordenamiento territorial. A partir del análisis de experiencias locales y del marco conceptual propuesto por profesionales e instituciones especializadas en la reducción del riesgo, se plantea la necesidad de transformar las agendas de desarrollo territorial para que estas adquieran un enfoque resiliente, sostenible y seguro. Esto implica no solo reconocer el riesgo como una variable crítica en la toma de decisiones, sino también identificar los obstáculos técnicos, institucionales, normativos y financieros que limitan su adecuada incorporación desde los gobiernos locales.

La construcción de territorios resilientes requiere una planificación territorial que no solo responda a las dinámicas del crecimiento poblacional y económico, sino que también anticipe, prevenga y mitigue los efectos de los desastres. Para ello, es indispensable fortalecer las capacidades locales, actualizar los instrumentos de gestión, promover la participación ciudadana y articular las políticas públicas con los marcos internacionales de acción, como el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres. Solo así será posible avanzar hacia un modelo de desarrollo territorial que proteja la vida, los bienes y el entorno, y que garantice el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

## Desarrollo del estudio

Guatemala presenta una paradoja estructural en su desarrollo: a pesar de contar con una de las economías más estables de América Latina, este crecimiento económico no se traduce en una mejora sustantiva de las condiciones de vida de su población. Según datos del Banco Mundial (2024), el país exhibe algunas de las tasas más elevadas de pobreza y desigualdad en América Latina y el Caribe, lo que evidencia una profunda desconexión entre el desempeño macroeconómico y el bienestar social.

Esta situación se agrava por las condiciones naturales del territorio, que en los últimos años han sido afectadas por las variaciones climáticas globales. Guatemala se encuentra entre los países con mayor exposición y vulnerabilidad ante fenómenos naturales y climáticos. De acuerdo con el World Risk Report (2012), el país ocupa el décimo lugar a nivel mundial en términos de riesgo de desastres. Asimismo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2024) lo posiciona como el segundo país más vulnerable al cambio climático en América Latina y el Caribe, según el índice regional de vulnerabilidad y adaptación.

En el ámbito de la organización territorial, se observa una disociación entre los límites geopolítico-administrativos de los municipios y las características físicas y de riesgo de los territorios. Históricamente, la delimitación municipal ha respondido

a criterios demográficos y geográficos convencionales como la cantidad de habitantes y la presencia de elementos naturales como ríos sin considerar las dinámicas del riesgo. Por ejemplo, en zonas propensas a inundaciones, el río no debería ser considerado únicamente como un límite natural, sino como el eje de una cuenca hidrográfica que representa una amenaza latente. Una situación similar ocurre en áreas montañosas, donde las faldas de los cerros pueden constituir zonas de alto riesgo por deslizamientos, sin que ello se refleje en la delimitación administrativa.

A pesar de la existencia de marcos legales que establecen la rectoría municipal en materia de planificación territorial, la aplicación efectiva de estos instrumentos sigue siendo limitada. El artículo 142 del Código Municipal (Congreso de la República de Guatemala, 2002) establece que la planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial es una responsabilidad directa de los gobiernos municipales. No obstante, esta atribución no siempre se traduce en acciones concretas que integren la gestión del riesgo de desastres como un componente estratégico.

En este marco, se hace evidente la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas, institucionales y normativas de los gobiernos locales para que puedan integrar de manera efectiva la gestión del riesgo en sus procesos de planificación territorial. Solo así será posible avanzar hacia un modelo de desarrollo que sea resiliente, equitativo y sostenible, y que responda de manera integral a los desafíos que plantea el contexto socioambiental del país.

### **Aspectos clave en la gestión del riesgo y su vinculación con los planes de desarrollo**

La gestión del riesgo de desastres, cuando se integra adecuadamente en los planes de desarrollo municipal, debe orientarse mediante objetivos específicos que cumplan con criterios de calidad técnica: deben ser medibles, alcanzables, relevantes, estar definidos en un marco temporal claro, y contar con mecanismos de monitoreo que consideren las variantes del riesgo. Esta orientación permite que las acciones emprendidas

no se perciban como un gasto público, sino como una inversión estratégica para el desarrollo sostenible.

En este sentido, Chau (2024) destaca que los planes de desarrollo deben incorporar metas concretas orientadas a mejorar los servicios públicos, promover la economía local, dinamizar los mercados, empoderar a las mujeres, incluir a la juventud y otorgar a la niñez la atención prioritaria que merece, todo ello en el marco de una participación ciudadana activa y representativa.

### **Resultados obtenidos**

A partir del análisis de los procesos descritos y los datos presentados en los apartados anteriores, se concluye que los gobiernos municipales deben superar una serie de desafíos estructurales para que la planificación del desarrollo deje de ser un instrumento meramente administrativo y se convierta en una herramienta efectiva de gestión territorial. Esta transformación debe orientarse hacia un enfoque de sostenibilidad, seguridad y resiliencia.

Los principales desafíos identificados son los siguientes:

1. Vinculación precisa de los objetivos de desarrollo con la gestión del riesgo de desastres. Es fundamental que los objetivos relacionados con la gestión del riesgo en los planes de desarrollo se traduzcan en acciones concretas, definidas en áreas específicas de intervención como la infraestructura, las normas de construcción, la elaboración de mapas de susceptibilidad ante amenazas, entre otros. Esta concreción permite establecer métricas claras que faciliten el seguimiento, la evaluación y la rendición de cuentas de las acciones implementadas.
2. Realización de análisis profundos del riesgo en los territorios. No es posible formular planes de ordenamiento o desarrollo territorial adecuados sin un conocimiento técnico y detallado de las características reales del territorio. Superar este desafío implica que los gobiernos municipales cuenten con profesionales capacitados para analizar cómo la interacción entre amenazas y vulnerabilidades incrementa los niveles de riesgo. Asimismo, se requiere el uso de metodologías apropiadas y la disponibilidad de datos e información geoespacial actualizada que sustente técnicamente la planificación.

3. Fortalecimiento de la formación técnica en gestión del riesgo. Los gobiernos municipales deben invertir en la formación continua de sus equipos técnicos, especialmente en áreas prioritarias para la reducción del riesgo de desastres. Esto incluye conocimientos en infraestructura resiliente, normas de construcción seguras, elaboración de mapas de susceptibilidad, planificación territorial sostenible, y formulación de proyectos de inversión pública que incorporen variables de riesgo.

4. Implementación de programas específicos para el monitoreo del riesgo. La gestión del riesgo de desastres debe concebirse como un proceso dinámico que se ajusta conforme evolucionan las condiciones del territorio y las amenazas. Por ello, es necesario implementar modelos de planificación basados en el ciclo de acción verificación acción, que permitan una reducción continua del riesgo en los programas de ordenamiento y desarrollo territorial. Este enfoque facilita la adaptación de las estrategias municipales a los cambios en el entorno y fortalece la capacidad de respuesta ante eventos adversos.

### Discusión de resultados

En Guatemala, los procesos orientados a la reducción del riesgo de desastres se encuentran enmarcados tanto en compromisos internacionales como en disposiciones legales nacionales. A nivel global, el país ha adoptado el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, comprometiéndose a reportar sus avances mediante el sistema de monitoreo establecido por dicho instrumento internacional. Este marco proporciona directrices para fortalecer la resiliencia de los territorios y las comunidades frente a amenazas naturales y antrópicas.

En el ámbito jurídico nacional, la Constitución Política de la República de Guatemala establece principios fundamentales para la protección del territorio y el desarrollo sostenible. Complementariamente, la Ley de Desarrollo Urbano y Rural y el Código Municipal (Congreso de la República de Guatemala, 2002) asignan a los gobiernos municipales la responsabilidad de formular e

implementar planes de desarrollo municipal y de ordenamiento territorial como instrumentos clave de gestión.

No obstante, aunque la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) ha elaborado guías técnicas para la formulación de estos planes, se observa que la incorporación de la gestión del riesgo de desastres en dichos documentos es limitada y superficial. En muchos casos, el enfoque adoptado es predominantemente reactivo, centrado en la atención de emergencias una vez ocurridas, en lugar de promover una planificación preventiva y proactiva. Esta limitación reduce significativamente la eficacia de los planes a largo plazo y compromete la capacidad de los gobiernos locales para anticiparse a los riesgos.

Para avanzar hacia una gestión integral del riesgo que articule los niveles local, regional, nacional y que se alinee con los estándares internacionales y regionales en América Latina, es indispensable que los enfoques de gestión del riesgo se integren de manera transversal en todos los sectores y niveles de planificación. Este artículo propone cuatro desafíos clave que deben ser abordados por los gobiernos municipales para mejorar la gestión del riesgo de desastres en Guatemala. A través de este análisis, se busca ofrecer recomendaciones prácticas que contribuyan a una planificación territorial más resiliente, orientada a la protección efectiva de los territorios y al mejoramiento de las condiciones de vida de la población guatemalteca.

### Conclusiones

La gestión del riesgo de desastres representa un desafío creciente para los gobiernos municipales de Guatemala, especialmente ante los elevados costos que implica mantener un enfoque centrado exclusivamente en la atención de emergencias. Este modelo reactivo ha demostrado ser insuficiente para enfrentar los impactos acumulativos que los desastres generan sobre las poblaciones, la infraestructura y los medios de vida.

Durante las últimas décadas, los niveles de riesgo en los

territorios han aumentado de manera significativa, sin una respuesta proporcional en términos de planificación y mitigación. Este incremento se debe, entre otros factores, al crecimiento poblacional desordenado, la urbanización acelerada, la localización de asentamientos humanos en zonas de alto riesgo, la construcción de infraestructura sin normas técnicas adecuadas, y la presión creciente de las actividades humanas sobre los recursos naturales.

Una estrategia efectiva para contrarrestar estos impactos consiste en revisar y fortalecer los instrumentos de gestión territorial, particularmente los planes municipales de desarrollo y los planes de ordenamiento territorial. Estos deben incorporar de manera explícita y técnica los enfoques de reducción del riesgo de desastres, no como elementos accesorios, sino como componentes estructurales del desarrollo sostenible.

Si bien existen instrumentos normativos y técnicos a nivel nacional que orientan a los gobiernos municipales en la elaboración de estos planes, como las guías emitidas por SEGEPLAN, la referencia al riesgo de desastres en dichos documentos carece de lineamientos claros y operativos. Esta ausencia limita su incorporación efectiva en los planes, programas y proyectos derivados del proceso de planificación territorial.

Por tanto, se concluye que es urgente fortalecer las capacidades institucionales, técnicas y normativas de los gobiernos locales, promoviendo una planificación territorial que no solo responda a las necesidades de desarrollo, sino que también anticipe y mitigue los riesgos, garantizando así territorios más seguros, resilientes y sostenibles.

### **Recomendaciones**

Fortalecer los procesos de sensibilización dirigidos a tomadores de decisiones y equipos técnicos de planificación territorial, con el objetivo de que la problemática de los desastres sea comprendida como un componente estructural no resuelto dentro de las agendas de desarrollo.

Esta sensibilización debe promover una visión integral del riesgo, que trascienda la atención de emergencias y se enfoque en la prevención, mitigación y adaptación.

Incorporar propuestas concretas de objetivos vinculados a la gestión del riesgo de desastres en las guías técnicas para la formulación de planes municipales de desarrollo y ordenamiento territorial. Estos objetivos deben estar claramente definidos, alineados con metas verificables y orientados a transformar las condiciones de riesgo en los territorios, facilitando su implementación y evaluación.

Desarrollar capacidades técnicas en los funcionarios responsables de la planificación territorial, especialmente en lo relativo a la realización de diagnósticos profundos sobre las condiciones de riesgo presentes en los territorios. Esto implica formar profesionales capaces de analizar la interacción entre amenazas y vulnerabilidades y de traducir estos análisis en estrategias de intervención territorial efectivas.

Fortalecer los sistemas de registro y gestión de datos sobre los principales factores de riesgo que afectan los territorios, incluyendo amenazas naturales y antrópicas, así como condiciones de vulnerabilidad social, económica y ambiental. La disponibilidad de información técnica actualizada permitirá ajustar las estrategias de reducción del riesgo conforme evolucionen las condiciones territoriales.

Diseñar y difundir guías de acción diferenciadas por horizonte temporal (corto, mediano y largo plazo), que orienten a los gobiernos municipales en la incorporación de medidas específicas dentro de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial.

Estas guías deben contemplar acciones concretas para transformar las condiciones de riesgo, promover la resiliencia comunitaria y garantizar la sostenibilidad de las inversiones públicas.

## Bibliografía

BancoMundial.(2024,20deoctubre).Obtenidode:<https://www.bancomundial.org/es/country/guatemala/overview>

Chaux, G. W. (2024, 23 de septiembre). Obtenido de ingenta: <https://www.ingentaconnect.com/>

Congreso de la República de Guatemala. (2002). *Código Municipal. Decreto Ley 12-2002*. Guatemala.

PNUD. (2024, 21 de octubre). Obtenido de:<https://www.undp.org/es/guatemala/publicaciones/politica-nacional-para-la-reduccion-de-riesgos-en-guatemala-pnrrd>

## Nota:

El autor de este artículo falleció durante el proceso editorial, las correcciones y ajustes finales fueron realizados por el Licenciado Alberto Herrera. Conforme a las observaciones del proceso de evaluación.



## Licenciado Miguel Abraham Lozano Pérez

Licenciado en Gestión Integral del Riesgo. A lo largo de su trayectoria trabajó con compromiso en el fortalecimiento institucional y en la reducción del riesgo de desastres en Guatemala. Colaboró en procesos de formación, apoyo técnico y acompañamiento a entidades que intervienen en emergencias, promoviendo la preparación y respuesta ante crisis.

Reconocido por su participación en congresos y talleres sobre cambio climático, estándares mínimos de protección y atención psicosocial.



Copyright (c) Miguel Abraham Lozano Pérez



# Análisis de las causas de la inseguridad vial en el transporte colectivo extraurbano en Guatemala

*Analysis of the Causes of Road Insecurity in Guatemala  
urban Public Transport*



**Autor: Francisco Quijivix Rodas**



uridad

alan Extra-

Seguridad y  
Estrategia

Gemini (Google AI 2025)

---

# Análisis de las causas de la inseguridad vial en el transporte colectivo extraurbano en Guatemala

*Licenciado*

**Francisco José Quijivix Rodas**

Arquitecto Independiente

CREACON ARQUITECTURA

f.arqro@gmail.com

Recibido: 14-05-2025

Aceptado: 25-09-2025

Publicado: 15-12-2025

## Resumen

En Guatemala, el transporte colectivo extraurbano es importante debido a que contribuye con la movilidad diaria de miles de personas, enlazando territorios y haciendo más fácil el acceso de las personas a servicios, trabajo y oportunidades. No obstante, este sector presenta importantes retos en temas de seguridad vial. Estadísticas indican que las prácticas inseguras de pilotos se han convertido en factores causantes de accidentes de tránsito. La exigencia por parte de los empleadores, la presión por cumplir itinerarios estrictos, la falta de formación adecuada y el poco control, son algunos de los aspectos que contribuyen a fomentar comportamientos y acciones riesgosas al momento de conducir y transitar por las vías del país. Analizar los factores clave no es suficiente, también hay que priorizar medidas y propuestas de seguridad vial que minimicen este problema en el país y la región.

## Palabras Clave

- Seguridad vial
- Transporte público
- Accidentes
- Psicología del conductor

## Abstract

In Guatemala, public transportation is important because it contributes to the daily mobility of thousands of people, linking territories and making it easier for people to access services, work and opportunities. However, this sector presents important challenges in terms of road safety. Statistics indicate that the unsafe practices of drivers have become a causal factor in traffic accidents. The demands of employers, the pressure to comply with strict schedules, the lack of adequate training and the lack of control are some of the aspects that contribute to encourage risky behavior and actions when driving and traveling on the country's roads. Analyzing the key factors is not enough; it is also necessary to prioritize road safety measures and proposals to minimize this problem in the country and the region.

## Key Words

- Road safety
- Public transportation
- Accidents
- Psychosociology of the pilot

## Introducción

¿Son los pilotos de transporte extraurbano los únicos culpables de la falta del manejo de la seguridad vial? Esta es una pregunta que se abordará desde diversas perspectivas, considerando, no solo estadísticas de la región y el país de seguridad vial, sino también la responsabilidad legislativa, empresarial y personal como causantes de la falta de manejo de seguridad vial.

Este trabajo busca abordar un análisis descriptivo de la documentación, investigaciones y datos disponibles de los factores causantes de accidentes de tránsito de buses extraurbanos y de posibles mecanismos que permitan un mejor manejo de la seguridad vial, específicamente desde el punto de vista de los pilotos de buses extraurbanos, al momento de transitar en las carreteras del país. Además del análisis, se cierra con sugerencias de medidas y acciones específicas que permitan que se mejore la seguridad vial y el bienestar de los pilotos.

### Importancia de la seguridad vial

La Real Academia Española define la seguridad vial como la “Ausencia de todo daño o peligro para la vida e integridad de las personas y sus bienes en el ámbito del tráfico o circulación vial” (Real Academia Española [RAE], 2024). La necesidad de aumentar la seguridad vial no solo en América Latina sino en el mundo, hizo que las Naciones Unidas, dentro de la agenda aprobada para el 2030, incluyera dos objetivos específicos relacionados al tema. Como lo indica la meta del ODS 3.6 “De aquí al 2020, reducir el número de muertes y lesiones causadas por el tránsito en el mundo” y la meta 11.2 “Proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, accesibles y sostenibles para todos” (Naciones Unidas, 2018, pp. 24 y 51). Por otro lado, la Asamblea General de las Naciones Unidas en marzo de 2010, proclamó el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020. En esa resolución acordaron que se realizaría un plan mundial con algunos objetivos claros, entre ellos, la reducción del número de muertes a causa de siniestros de tránsito y el refuerzo de la infraestructura y la capacidad de gestión en la

ejecución técnica de actividades de seguridad vial, entre otros (Naciones Unidas, 2010, p. 4). A pesar que este plan tenía metas y objetivos muy claros y definidos, estudios demuestran que a pesar de haber finalizado el decenio y de implementar esfuerzos y recursos, no se han alcanzado las metas previstas.

Según el estudio más reciente del estado de la seguridad vial en la región de las Américas, publicado por la Organización Panamericana de la Salud (2019), en la región de las Américas se produjeron más de 154997 muertes causadas por el tránsito, lo que representa casi un 11% de muertes mundiales por esa causa. Otro dato importante es que los traumatismos causados por el tránsito son la segunda causa principal de muerte entre jóvenes-adultos del rango entre 13 a 18 años de edad y como último dato contundente, la carga de mortalidad causada por tránsito es mayor en países con ingresos medianos que en países cuyas personas tienen ingresos altos (p. 10). Un estudio hecho en el 2023 para evaluar la seguridad vial después del decenio por el Banco Interamericano de Desarrollo encontró que en la región solamente se ha logrado reducir la velocidad a la que ocurren las muertes por siniestros de tránsito (2023, p. 20).

Desde otros puntos de vista, los siniestros viales en la región cuestan entre 3% al 5% equivalente del PIB de América Latina, lo que es preocupante si consideramos que la mayoría de personas que sufren accidentes están dentro del rango de edad económicamente activo y en las edades más productivas. Por si fuera poco, impactan de manera especial en personas pobres con poco acceso a la justicia (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2023, pp. 28-51).

Si ahora se analiza el manejo de seguridad vial desde un plano nacional, el Centro de Observancia en Seguridad Ciudadana de Guatemala no reporta una realidad distinta para el país comparada a la de América Latina. Estadísticas indican que anualmente entre 1,500 y 2,100

personas mueren por accidentes de tránsito, lo que ubica al país entre los países con mayores índices en toda la región. Solo en el año 2021 se reportaron 2154 muertes (Centro de Investigaciones Económicas Nacionales [CIEN], 2022, p. 2).

La única Ley adscrita a la protección de la seguridad vial en el país es la Ley de Tránsito que ha tenido 8 reformas desde el año 2005 hasta el año 2014. También se cuenta con un Reglamento del Servicio de Transporte Extraurbano de Pasajeros por Carretera (Acuerdo Gubernativo 42-94), cuya publicación data de 1994 y su última actualización fue en el año 2012 (Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda [CIV], 2012).

Aunque la Ley de Tránsito se ha actualizado, aún falta que tenga artículos velen por el cumplimiento de las mejores prácticas con respecto a por lo menos uno de cinco factores de riesgo clave que ha identificado la OPS. En Guatemala no existe legislación ni límite de velocidad en vías urbanas  $\geq 50$  km/h, tampoco existen leyes específicas sobre conducción bajo los efectos del alcohol o las que existen no tienen en cuenta con el CAS/CAS mayor o igual que 0,08 g/dl; a su vez, no cubre a todos los conductores o vías de tránsito de vehículos motorizados. La ley se limita a exigir el cinturón de seguridad aplicable únicamente a los asientos delanteros, además de que no hay una ley con base en la edad, peso, talla o restricciones de menores de 4 años (Organización Panamericana de la Salud [OPS], 2019, pp. 19-29). Estos datos demuestran una ventana de oportunidad de mejora grande en el país para una mejor gestión y control desde el ámbito gubernamental para la mejora de la infraestructura legislativa en materia de seguridad vial.

### **Importancia de la seguridad vial en el transporte extraurbano**

El transporte extraurbano es de vital importancia para el desarrollo económico y social de Guatemala. Según un estudio de Movilidad, se trasladan entre 574

hasta 30629 personas en transporte extraurbano que sale y entra a la Ciudad de Guatemala y hay casi una afluencia de 1672 buses urbanos en un solo día hábil transitando en ambos sentidos en la Calzada Roosevelt (Movilidad y noticias, 2024). Esto demuestra que, pese al incremento de compra de vehículos de dos y cuatro ruedas, el bus extraurbano, como medio de transporte, es utilizado por un número grande de personas.

El Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda reconoce la importancia estratégica de la seguridad vial para mejorar el acceso a los mercados, al comercio, reducir los costos de transporte y mejorar la calidad de vida de las personas (CIV, 2016). Se podría concluir diciendo que la mayoría de actividades económicas del país dependen de la red de carreteras y del transporte extraurbano que traslada a miles de comerciantes, profesionales y estudiantes a diferentes lugares dentro y fuera de las ciudades principales.

El Reglamento del Servicio de Transporte Extraurbano de Pasajeros por Carretera indica también en su Artículo 1 que es importante regular el servicio público de transporte extraurbano para obtener seguridad y eficiencia para las personas, bienes e intereses y que se debe “Asegurar la existencia y operación de un sistema ramificado de servicio extraurbano para impulsar la economía nacional” (CIV, 2012, p. 4).

### **Situación del transporte extraurbano y de la red vial en Guatemala**

El transporte extraurbano incluye a todo transporte colectivo que circula entre ciudad capital, cabeceras municipales y municipios a través de la red vial nacional y fuera del país. Normalmente, el servicio de transporte lo proveen empresas privadas que pueden ser nacionales o extranjeras. Hay dos tipos de unidades: el tipo “bus pullman”, considerado de primera categoría, que presta un servicio directamente entre dos puntos terminales; y el tipo “camioneta”, un servicio de segunda categoría, el cual realiza paradas constantes en zonas intermedias de su ruta (Gramajo, 2016, p. 3). Según el Director de la Gremial de Transporte Extraurbano de Pasajeros

(GRETEXPA), solo en el año 2024, en Guatemala existen 18 mil unidades legalmente constituidas y registradas para funcionar como transporte extraurbano, de las cuales, en promedio, 13 mil unidades circulan diariamente. Este número aumenta principalmente en temporadas altas como Semana Santa y fiestas de fin de año donde se estima circulan un aproximado de entre 15 mil y 16 mil unidades, mostrando un incremento del 23% (Vides como se citó en Bolaños, 2024).

En las carreteras y caminos de Guatemala es usual observar a los “chicken bus” (nombre dado porque es común ver animales domésticos viajando dentro y también por la semejanza de llenar estas camionetas con pasajeros de manera similar a como se transportaría un grupo de pollos). Estos autobuses, según el Departamento de Tránsito de la Policía Nacional Civil (2020) “...son buses con capacidad para 26 o más personas, con peso bruto máximo superior a 3.5 toneladas métricas” (p. 5). Estos buses amarillos son utilizados principalmente en otros países para transportar estudiantes desde sus hogares hasta sus centros de estudio; sin embargo, los guatemaltecos desconocen cómo llegan al país y el estado físico en el que se importan.

Gwyn Lawrence lo analiza en un artículo donde explica que estas unidades ya fueron desechadas por países como Estados Unidos y Canadá debido a que ya cumplieron con el límite de su vida útil (con un uso de más de 10 años o porque tienen más de 150000 millas recorridas, que serían más de 240 mil kilómetros) o porque presentan desperfectos mecánicos significativos (2016). Continúa explicando que estos buses escolares en USA son subastados y que agentes de compradores guatemaltecos los buscan, específicamente aquellos con un chasis International Harvester, motor DT 466, transmisión manual, frenos de aire y una carrocería Bluebird convencional de 10 ventanas, debido a que el 95% de los autobuses escolares estadounidenses tienen transmisiones automáticas y frenos hidráulicos (Lawrence, 2016).

Lawrence en su artículo especifica los principales cambios que sufren los buses en los talleres de

conversión para que pasen de ser autobuses escolares a buses extraurbanos. Menciona que los talleres quitan las ventanas, mueven el eje trasero, reemplazan el motor por un Caterpillar 3208 de 10 litros, reemplazan la transmisión por una manual de seis velocidades. El eje trasero de una velocidad se cambia por uno de dos velocidades, el capó se adapta para una parrilla cromada. Se elimina el óxido, se pinta y decora el interior y exterior. Pueden incluir focos, antenas o tecnología (Lawrence, 2016, p. 1).

Algo curioso que se debe rescatar de ese análisis es que, en lugar del trabajo liviano de llevar y traer a niños a la escuela de lunes a viernes, el autobús se enfrenta a un trabajo mucho más arduo de hasta 14 horas al día, siete días a la semana, transportando personas y sus pertenencias por carreteras montañosas de Guatemala. Incluso, se dice que hace más trabajo en un día que como autobús escolar en una semana en otro país. El autor termina concluyendo que las empresas propietarias de los transportes no siempre les hacen mantenimiento y que el salario de un conductor y su asistente (ayudante) dependen de que sobrepasen la capacidad y lo llenen con personas.

La red vial juega un papel importante al momento de conectar ciudades y pueblos. Su diseño determina la facilidad o seguridad del viaje. Según el Reporte del estado vial presentado por la Fundación para el Desarrollo de Guatemala (2023), Guatemala cuenta con un aproximado de 17 mil kilómetros de red vial, de los cuales solo el 45 % está pavimentada o asfaltada (FUNDESA citado por Gamarro). De acuerdo al último censo (2018), hay más de 14 millones de personas (Instituto Nacional de Estadística (INE), 2024). Si se divide dentro de la red vial del país, hay menos de 1.5 m de carretera por habitante y de esa cantidad el 55 % es de terracería. Por otro lado, es importante mencionar que el otro 55 % de la red vial es de terracería, lo cual representa diferentes riesgos para todos los automotores que circulan en esas condiciones, no solo por la posibilidad de accidentes, sino el daño que estas vías pueden provocar a los vehículos (Mendoza, 2019). La situación de la red es independiente de su clasificación, ya que muchas de ellas se encuentran en mal estado.

En el año de 1920 se creó la Dirección General de Caminos (DGC), quien era la encargada de mantener una infraestructura vial de calidad que llenara las expectativas y cumpliera con las

necesidades de movilización de los ciudadanos y bienes por la carretera (Acuerdo Gubernativo emitido por Carlos Herrera y Luna, 1920). Su fin es garantizar que estas tengan buen diseño y se encuentren en buenas condiciones lo que pueda garantizar fluidez y seguridad. Por otro lado, en el año 1997 fue creada la Unidad Ejecutora de Conservación Vial (COVIAL), la cual debería proveer un mantenimiento constante para preservar el buen estado de las carreteras garantizando la buena transitabilidad de personas y mercancías (Unidad Ejecutora de Conservación Vial (COVIAL), 1998). Se puede afirmar que el Estado tiene las instituciones y medios, según el presupuesto nacional autorizado para mantener en óptimas condiciones las vías nacionales. A pesar de tener fondos destinados (Q1,382,393,000.00 para el año 2024 según Comisión Presidencial Contra la Corrupción, 2024), se estima que al menos el 84% de la red vial se encuentra en malas condiciones o en el abandono, es decir, que la mayoría de vías asfaltadas se encuentran deterioradas y ya llegaron al final de su vida útil. El autor señala que la reparación de estas vías se estima en más de 7 mil millones de Quetzales (Mendoza, 2019, p. 5). Se podría concluir que las autoridades no cumplen con su objetivo de construir y mantener carreteras en óptimas condiciones, lo cual incide directamente en la seguridad vial del transporte extraurbano.

### **Aspectos psicosociales que afectan a los pilotos al conducir**

Aunque el estado físico de los buses y el estado de las carreteras afectan en el manejo de la seguridad vial, son los aspectos psicosociales (humanos) en los cuales se centrará este análisis. En el Manual de Seguridad Vial emitido por el Viceministerio de Transportes de Perú (2017) se analiza cómo el factor humano de la seguridad vial incide en la consecución de accidentes. “Aproximadamente en el 94 % de los accidentes ocurridos, el factor humano es responsable o corresponsable” (Ministerio de Transportes y Comunicaciones, 2017, p. 45).

El mismo manual indica que normalmente, los pilotos comenten errores a causa de limitaciones

El mismo manual indica que normalmente, los pilotos comenten errores a causa de limitaciones físicas como la capacidad de percepción y limitaciones cognitivas. Además, la distracción o el cansancio del piloto cuando manejan causa falta de atención que deriva en errores que causan accidentes. También un piloto, por exigencias, puede estar sobrecargado por el procesamiento de la información necesaria para llevar a cabo múltiples tareas al mismo tiempo, lo que los hace más propensos a cometer errores cuando sus expectativas no se cumplen (Ministerio de transportes y comunicaciones, 2017, p.64).

Además de los errores involuntarios, a veces los conductores realizan maniobras de alto riesgo y cometen de forma deliberada infracciones de los dispositivos de control del tráfico y las leyes. Por ejemplo, adelantar en curvas con visibilidad reducida, aun cuando la señalización lo prohíbe. Estos últimos años se detecta una nueva forma de distracción asociada al uso de los dispositivos móviles (teléfono celular y otros). En segundos, el conductor pierde la atención total requerida para una conducta segura y no es consciente de ello. (Ministerio de Transportes y Comunicaciones, 2017, p.46)

Según el Comité Mixto OIT / OMS, los factores psicosociales consisten en interacciones entre el trabajo, el medio ambiente y las condiciones de organización; pero también, en las capacidades del trabajador, sus necesidades, su cultura y su situación personal fuera del trabajo. En su conjunto y a través de percepciones y experiencias, influyen en la salud, el rendimiento y la satisfacción en el trabajo (Organización Internacional del Trabajo citado por Consejería de Educación y Cultura. Secretaría Sectorial de Educación., 2004, p.164). Por esta razón, es importante analizar cómo los aspectos psicosociales influyen en los pilotos del transporte extraurbano en Guatemala al momento de conducir o al realizar el mantenimiento de las unidades automotoras. Se puede decir que esas alteraciones y trastornos físicos y psíquicos pueden convertirse en factores de riesgo promotores de accidentes.

Las consecuencias que estos factores tienen sobre la salud de pilotos se dividen en dos tipos de efectos;

por un lado, las alteraciones fisiológicas y psicosomáticas (dolores de cabeza, musculares; trastornos del sueño.); y por otro, las psíquicas (falta de atención, entre otras.). Esto tiene efecto directo en el aumento del absentismo, disminución del rendimiento, problemas de relación, desmotivación laboral, mayor número de accidentes y daños, entre otros (Consejería de Educación y Cultura. Secretaría Sectorial de Educación., 2004, p. 164). Los factores psicosociales que más afectan dentro de la actividad transportista son el ruido, la carga mental, las relaciones personales, la dificultad de comunicación, la fatiga psíquica, el insomnio, la neurosis y psicosis, depresión, ansiedad y el estrés (Consejería de Educación y Cultura. Secretaría Sectorial de Educación., 2004, pp. 165-166).

Las personas pueden ser únicas y con carácter pasivo, pero el hecho de manejar en tráfico puede poner a todos los individuos en una situación de reacción y presión similares. Como lo indican Montoro et al. (2000), “algunas personas que manejan cierto tipo de transporte parecen repetir sistemáticamente ciertas conductas que consideramos más arriesgadas, esta observación ha hecho pensar que determinados comportamientos se tienen que explicar por algún factor individual independientemente de las diferentes circunstancias en que cada persona conduce y del grupo social y cultural al que pertenece” (p. 173).

Los mismos autores indican que estudios referentes a la relación con el estilo de conducción y la inteligencia emocional parten de factores personales como la inteligencia, personalidad o emociones, que contribuyen directamente a la toma de decisiones y al estilo individual de conducir. Resumiendo, se podría decir que la falta de inteligencia emocional afecta a los pilotos al momento de conducir. Los sujetos carentes de inteligencia emocional suelen presentar estas conductas:

Pasan gran cantidad de tiempo fuera de casa; por ello, beben más alcohol, sustancias estupefacientes o bebidas energéticas. Encuentran motivos extra para conducir más que el promedio que pueden dar sensación de

competición. Tienen propensión a asumir más riesgo cuando conducen, son más proclives a acelerar y cerrar a otros conductores. Son más vulnerables a la presión social para cometer infracciones. No tienen en cuenta el hecho de que su manera de conducir pueda molestar o afectar a otros conductores. No son conscientes de hasta qué punto su conducta pueda ponerles en riesgo de un accidente serio, además, exhiben conductas arriesgadas más a menudo que otros grupos. Tienen una percepción de la velocidad defectuosa. Llevan a cabo adelantamientos arriesgados. (Montoro et al., 2000, p. 187)

Según Guerra, defensor del usuario del transporte público de la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) (2018), los pilotos de autobuses, normalmente son contratados sin ninguna experiencia y las empresas no verifican el perfil de los mismos y muchos de ellos portan la licencia vencida, no la tienen o no corresponde al tipo de vehículo que manejan (Guerra citado por Patzán). Estas características, aunadas a la falta de gestión emocional, son prácticas inseguras que pueden ser factores de riesgo y provocan accidentes de tránsito. Es importante resaltar que los pilotos son sujetos a un sin número de condiciones adversas para realizar su trabajo, las cuales afectan seriamente su salud mental. Entre las amenazas frecuentes que afectan el estado psicológico de los pilotos en Guatemala se pueden mencionar: extorsiones, asesinatos de compañeros, asaltos, amenazas de muerte, manejar con unidades en mal estado, conducir por más de 8 horas al día, desintegración familiar, no dormir lo suficiente, manejar con climas adversos, conducir de noche, en carreteras o caminos de terracería o en mal estado, accidentabilidad frecuente entre muchos otros factores más. Todas estas situaciones pueden llevar al piloto a un estrés crónico que puede desencadenar en ansiedad, depresión, neurosis y psicosis, como se analizó anteriormente. El estrés laboral no es un asunto sencillo, puede alterar de gran manera la conducta de las personas, perjudicar la calidad de vida y dañar la salud (Consejería de Educación y Cultura. Secretaría Sectorial de Educación., 2004, p. 167).

Uno de los principales efectos en pilotos es el síndrome de “burnout”, un concepto relacionado con el estrés o desgaste profesional que se traduce como “estar quemado”. Se utiliza cuando se hace referencia al desgaste físico y mental que sufre un trabajador

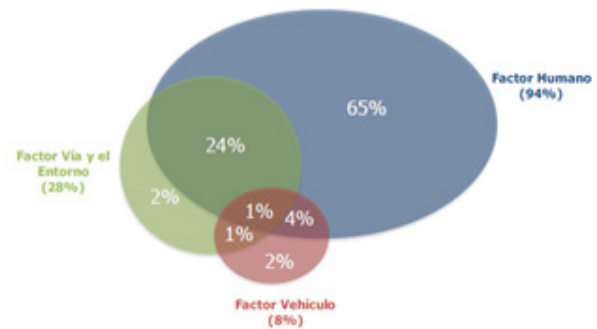
debido a las condiciones de trabajo que tiene. Si se mantiene de forma progresiva, se puede observar falta de energía, agotamiento, fatiga, irritabilidad, actitudes negativas y falta de insatisfacción laboral. En el plano físico, aceleración del ritmo cardiaco, presión arterial alta, tensión muscular, alteraciones en el aparato digestivo, descargas de adrenalina y noradrenalina, dolores de cabeza, alteraciones en el nivel del rendimiento, además de deficiencias en la concentración y toma de decisiones (Consejería de Educación y Cultura. Secretaría Sectorial de Educación., 2004, p. 172). Es relevante mencionar que el estrés personal modula en buena medida la forma de conducción de las personas y puede ser el agente causal directo o indirecto de un considerable porcentaje de accidentes. Después de analizar estos factores es imposible no sentir empatía por estos trabajadores y sus condiciones laborales, aunque no justifica la manera temeraria en que conducen la mayoría del tiempo con poca o nula seguridad vial. Pero sí justifica, muchas veces, la forma en que actúan, debido al entorno en donde se desenvuelven ya que es la única manera de ganarse la vida. Se inclinan a trabajar en un autobús vistos por la sociedad como un “simple” chofer.

### Los accidentes de tránsito como un problema de salud pública

Existen tres factores que contribuyen a los siniestros viales: el factor vía y el entorno, el factor vehículo y el factor humano (ver Figura 1). Cuando se da un accidente uno, dos o todos los factores pueden contribuir a este en mayor o menor medida. Eso genera dificultad cuando se asigna responsabilidad de las partes durante la colisión, ya que no siempre se evalúan o se desconocen la contribución de los otros elementos (Ministerio de transportes y comunicaciones, 2017, pp. 45-46).

**Figura 1**

Los tres factores que contribuyen a los siniestros viales



*Nota.* El gráfico representa los porcentajes de los tres factores que contribuyen a siniestros viales, siendo el mayor de ellos el factor humano. Tomado de Manual de Seguridad vial (p. 45), por el Ministerio de transportes y comunicaciones, Lima, Perú.

Los accidentes de tráfico son un gran problema de salud pública a nivel mundial y regional, con mayor incidencia en países con bajos niveles de ingreso. Este problema aún requiere que gobiernos y sectores de la población unifiquen esfuerzos por reducir, detener o invertir la tendencia creciente de víctimas. A continuación, se enumeran una serie de datos y realidades actuales en relación con el impacto mundial y humano de la inseguridad vial:

- 1,19 millones de personas fallecen en las carreteras cada año (Organización Mundial de la Salud (OMS), 2023).
- 50 millones de personas resultan heridas y muchas de ellas quedan lesionadas de por vida.
- El 90% de los heridos en carretera tienen lugar en países en vías de desarrollo.
- Los accidentes de tráfico son la primera causa de muerte entre jóvenes en el mundo.
- El costo económico de la accidentalidad vial en países en vías de desarrollo es de al menos 100.000 millones de dólares al año.

-Los accidentes de tráfico suponen una carga inmensa en hospitales y sistemas sanitarios.

- Acciones planificadas y coordinadas que incluyan medidas prácticas pueden salvar millones de vidas. (Ministerio de transportes y comunicaciones, 2017, p. 18). Se estima que, si gobiernos no actúan con medidas específicas, se podrá convertir en la quinta causa principal de mortalidad para 2030 (Ministerio y comunicaciones, 2017, p. 18).

Se estima que, si los gobiernos no actúan con medidas específicas, se podrá convertir en la quinta causa principal de mortalidad para 2030 (Ministerio de transportes y comunicaciones, 2017, p. 18). Como lo indica un estudio realizado por El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- (2024), este incremento puede ser causado por un aumento en el flujo vehicular, pero especialmente por las condiciones del conductor como el estado de ebriedad (p. 1).

Los accidentes de tránsito impactan directamente las vidas de las personas víctimas de los hechos, pero también incide indirectamente en los familiares de estas personas y en el futuro de la víctima por las lesiones que ha sufrido porque provoca menor productividad, menos ingresos y menor inequidad. Como lo menciona el estudio anterior, “Es evidente que los accidentes de tránsito generan un costo económico y social que afecta la calidad de vida y el desarrollo del país” (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2023, pág. 1). El estudio sigue analizando estadísticas relacionadas con accidentes de tránsito, durante el 2023, el día domingo es el día donde se desarrollan más accidentes de tránsito con un 19.7% del total, seguido de cerca por el sábado con un 18.9%. El horario con mayor incidencia de accidentes es de 18:00 a 23:59 horas, representando el 37.7% del total. En otras palabras, 4 de cada 10 accidentes ocurren durante la noche.

### **Medidas de seguridad vial para evitar accidentes de tránsito del transporte extraurbano**

A modo de conclusión del presente artículo y enfocándose principalmente en el factor humano, como objetivo del presente artículo, es vital identificar los planes de actuación para reducir o eliminar los accidentes de tránsito del transporte extraurbano. Principalmente, se deben reducir los factores de riesgos a los que se enfrentan los pilotos diariamente identificando las medidas de seguridad a implementar.

Partiendo de allí, según la OMS, se define el accidente como un problema de salud, e indica que el accidente no es accidental (Organización Mundial de la Salud (OMS), 2023). El accidente siempre ha sido visto como algo eventual y de forma imprevista, aseverando que cuando se da “son cosas del destino”, y que, por consiguiente, están fuera de nuestro control. Se cree que no se puede hacer nada para impedirlos; sin embargo, es evidente que la mayoría de accidentes siguen factores y características. En otras palabras, siempre es una consecuencia de algún fallo evitable y hasta cierto punto, predecible del sistema en el que se desenvuelve. Siguiendo esta premisa y todo lo visto con anterioridad, se puede indicar que las medidas no pueden corresponder solamente a esperar que las personas cambien su comportamiento a través de educación o campañas. Se necesita un cambio profundo en el sistema tomando medidas y acciones por parte del Estado, el sector empresarial y la persona individual.

Desde el Estado, es importante asumir su responsabilidad obligatoria de proveer con seriedad carreteras y caminos seguros, que las instituciones encargadas para tal fin cumplan con su función específicamente de construir y señalar de forma eficiente y con calidad caminos y carreteras que garanticen una conducción segura. Además, de asegurar el mantenimiento preventivo de los caminos existentes y que están a punto de colapsar antes de que suceda un accidente y no esperar a que suceda para cumplir con sus obligaciones. Además, garantizar la seguridad del transporte enfocándose en combatir con seriedad las extorsiones, homicidios y hechos delictivos similares.

Por parte de las empresas de transporte, es importante tomar con seriedad la seguridad vial donde se priorice la adquisición de unidades dignas, sin que tengan que ser modificadas. También profesionalizar a sus pilotos, lo cual requiere de cursos de manejo defensivo que incluya prevención ante los riesgos

en carretera y dentro de las áreas urbanas que visitan. Es necesaria la sensibilización sobre actitud y conducción segura y límites de velocidad, implementar planes de movilidad acorde a sus rutas. Se debe cumplir de manera obligatoria con aspectos relacionados al respeto de las leyes de tránsito vigentes en el país, cumplir con las inspecciones regulares obligatorias hacia las unidades garantizando el mantenimiento preventivo y correctivo con periodos de tiempo establecidos regulares. En tiempos donde las condiciones meteorológicas son adversas, procurar mayor revisión de las unidades, frenos, estado de las llantas y de la carrocería en general. Promover para sus pilotos un descanso reparador, alimentación y la no utilización de sustancias ilícitas de cualquier tipo. Finalmente, por parte de la persona individual, cumplir con horarios previstos, no sobrecargar las unidades, cuidar su salud física, nutricional y mental. Adquirir mejores hábitos que le permitan tener una vida más sana.

## Bibliografía

Acuerdo Gubernativo emitido por Carlos Herrera y Luna. (1920). *Acuerdo Gubernativo Creación de la Dirección General de Caminos*. Obtenido de <https://caminos.gob.gt/quienes-somos.html#:~:text=La%20Direcci%C3%B3n%20General%20de%20Caminos,en%20el%20Acuerdo%20Gubernativo%20No.>

Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2023). *Seguridad vial en América Latina y el Caribe: tras un decenio de acción y perspectivas para una movilidad*. Washington, D.C. doi:IDB-MG-988

Bolaños, R. (2024). *Circulación de buses extraurbanos subirá 23% durante la Semana Santa, señala gremial*. Prensa Libre, pág. n/a. Obtenido de <https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/circulacion-de-buses-extraurbanos-subira-23-durante-la-semana-santa-senala-gremial/>

Centro de Investigaciones Económicas Nacionales [CIEN]. (2022). *Situación de la Seguridad Vial en Guatemala*. Guatemala: Centro de Observancia en Seguridad Ciudadana.

Comisión Presidencial Contra la Corrupción. (2024). *Unidad Ejecutora de Conservación Vial (COVIAL), Tablero de Rendición de Cuentas*. Obtenido de Comisión Presidencial Contra la Corrupción: <https://www.covial.gob.gt/Comunicados/TABLEROSRENDICION/2024/TABLERO%20DE%20RENDICION%20DE%20CUENTAS%20AUTORIZADO%20ENERO%202024.pdf>

Congreso de la República de Guatemala (1993). *Constitución Política de la República de Guatemala*. Acuerdo legislativo No. 18-93. (1993) Guatemala

Consejería de Educación y Cultura. Secretaría Sectorial de Educación. (2004). *Prevención de Riesgos Específicos en Centros Educativos*. En S. G. Laborales. Obtenido de [https://www.carm.es/web/integra.servlets.Blob/factores\\_psicosociales.pdf?ARCHIVO=factores\\_psicosociales](https://www.carm.es/web/integra.servlets.Blob/factores_psicosociales.pdf?ARCHIVO=factores_psicosociales).

Congreso de la República. (2014) *Decreto 132-96, Ley de Tránsito y su Reglamento con sus reformas*. Guatemala: Acuerdo Gubernativo 35- 2014.

Dirección General de la Policía Nacional Civil. (2020). *Glosario de Tipología Vehicular*. Guatemala: Departamento de Tránsito de la Policía Nacional Civil. Obtenido de [https://transito.gob.gt/wp-content/uploads/2021/01/GLOSARIO-DE-TIPOLOGIA-VEHICULAR-3ra-edici%C3%B3n\\_compressed-1.pdf](https://transito.gob.gt/wp-content/uploads/2021/01/GLOSARIO-DE-TIPOLOGIA-VEHICULAR-3ra-edici%C3%B3n_compressed-1.pdf)

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-. (2024). *Análisis sobre hechos de tránsito en Guatemala*, durante 2023. Obtenido de PNUD de Guatemala: <https://pnudguatemala.exposure.co/analisis-sobre-hechos-de-transito-en-guatemala-durante-2023>

- Gramajo, S. (2016). *Evaluación financiera y económica de la inversión en un sistema de cobro prepago aplicado en la empresa de transporte extraurbano Tropicana*. Guatemala: Universidad San Carlos de Guatemala. Obtenido de [http://www.biblioteca.usac.edu.gt/tesis/03/03\\_5367.pdf](http://www.biblioteca.usac.edu.gt/tesis/03/03_5367.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (07 de 03 de 2024). *El INE presenta indicadores de prevalencia de violencia contra la mujer*. Obtenido de INE.gob: <https://www.ine.gob.gt/2024/03/07/el-ine-presenta-indicadores-de-prevalencia-de-violencia-contra-las-mujeres-en-guatemala/>
- Lawrence, G. (13 de 01 de 2016). *The Birth of a Camioneta (Public Bus), Guatemala*. *Revue Magazine*. Obtenido de <https://www.revemag.com/the-birth-of-camioneta/>
- Mendoza, M. (2019). *El Estado de las carreteras en Guatemala*. Guatemala: Universidad San Carlos de Guatemala. Obtenido de <https://es.scribd.com/document/425124304/Ensayo-condicion-de-las-carreteras-en-Guatemala>
- Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. (2016). *Plan Estratégico Institucional 2016-2022. Guatemala*.
- Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, Dirección General de Caminos. (2014). *Red Vial de Guatemala*. Guatemala: División de Planificación y Estudios, Departamento de Ingeniería de Tránsito.
- Ministerio de transportes y comunicaciones, V. d. (2017). *Manual de seguridad vial*. LIMA.
- Montoro, L., Alonso, F., Esteban, C., & Toledo, F. (2000). *Manual de seguridad vial: El factor humano*. Barcelona, España: Ariel, S.A.
- Movilidad y noticias. (2024). *Movilidad y noticias*. Obtenido de ¿Cómo se movilizan los guatemaltecos en la ciudad?: <https://movilidadynoticias.com.gt/como-se-movilizan-los-guatemaltecos-en-la-ciudad/>
- Naciones Unidas. (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Santiago. doi:(LC/G.2681-P/Rev.3)
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2023). *A pesar de los notorios progresos, la seguridad vial sigue siendo un problema apremiante para el mundo*. Obtenido de OMS: <https://www.who.int/es/news/item/13-12-2023-despite-notable-progress-road-safety-remains-urgent-global-issue>
- Organización Panamericana de la Salud [OPS]. (2019). *Estado de la seguridad vial en la Región de las Américas*. Washington, D.C: OPS. doi:eISBN: 978-92-75-32087-7
- Patzán, J. (2018). *Nadie controla la contratación de pilotos del transporte urbano*. PRENSA LIBRE.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2023). *Guatemala, análisis sobre hechos de tránsito del año 2023*. Guatemala: Gobierno de la República de Guatemala. Obtenido de PNUD Guatemala.
- Real Academia Española [RAE]. (2024). *Seguridad vial (23a edición ed.)*. En diccionario de lengua española.
- Unidad Ejecutora de Conservación Vial (COVIAL). (1998). *COVIAL. Acuerdo Gubernativo 736-98*: [https://www.covial.gob.gt/tableros2019/archivo\\_publico/Articulo10/inciso5/AN2018/download.php?file=01+ENERO++MISION+VISION+Y+OBJETIVOS-2018.pdf](https://www.covial.gob.gt/tableros2019/archivo_publico/Articulo10/inciso5/AN2018/download.php?file=01+ENERO++MISION+VISION+Y+OBJETIVOS-2018.pdf)



## Licenciado Francisco José Quijivix Rodas

Profesional en gestión integral de riesgo con enfoque en salud y seguridad en el trabajo. Motivado por el desarrollo, supervisión, monitoreo de proyectos con enfoque en seguridad. Con más de 12 años de experiencia en el diseño, planificación, construcción de proyectos arquitectónicos comerciales y habitacionales. Profesional movido por la calidad, el logro de metas y por seguir aprendiendo con enfoque en el ser humano y el crecimiento integral, técnica y financiera, siempre con un enfoque humano y de servicio.



Copyright (c) Francisco José Quijivix Rodas



# Registro biométrico palmar de menores para fortalecer la seguridad

*Palm Biometric Registration of Minors to Enhance Security*



**Autor: Ramiro Popol Ajquiy**



enores

curity

Seguridad y  
Estrategia

*Gemini (Google AI 2025)*

# Registro biométrico palmar de menores para fortalecer la seguridad

*Licenciado*

**Ramiro Popol Ajqui**

Oficial Tercero de Policía Nacional Civil

Mínisterio de Gobernación -MINGOB-

secretaria.sgp@pnc.gob.gt

Tel. 31058521

qro@gmail.com

Recibido: 14-05-2025

Aceptado: 29-09-2025

Publicado: 15-12-2025

## Resumen

En el presente artículo se desarrolla la problemática del registro biométrico palmar de las personas menores de edad desde su nacimiento hasta la mayoría de edad, tal y como lo tienen otros países.

De esa manera se estudia de forma descriptiva de la protección y la garantía de la seguridad de los menores de edad por medio de la Biometría Palmar de las personas desde su nacimiento hasta los 18 años de edad, esto con base a la adhesión de Guatemala al Convenio de la Haya sobre la protección y cooperación en materia de adopción internacional y la preocupación de las cifras tomadas por la Alerta Alba-Keneth de la cantidad de alertas requeridas de menores de edad desaparecidas.

## Abstract

This article explores the issue of biometric palmar registration of minors from birth to the age of majority, as is the case in other countries.

This descriptive study examines the protection and security of minors through palmar biometrics for persons from birth to 18 years of age. This is based on Guatemala's adherence to the Hague Convention on Protection and Cooperation in Respect of Intercountry Adoption and the concern regarding the figures collected by the Alba-Keneth Alert regarding the number of required alerts for missing minors.

## Palabras Clave

- Registro
- Biométrico
- Menores de edad
- Automatizar
- Seguridad

## Key Words

- Registration
- Biometric
- Minors
- Automate
- Security

## Introducción

La desaparición o secuestro de un menor de edad son problemática social que se vive a diario a nivel nacional e internacional. Esto refleja debilidad de las instituciones encargadas de la seguridad interna y externa. Necesidad de abordar el tema del registro biométrico palmar de las personas desde su nacimiento a la mayoría de edad en Guatemala para la seguridad de la nación.

En el país se cuenta con personas que no tienen identificación en RENAP, aunque se tenga la mejor tecnología, si no se tiene el registro de datos completo y funcional. Las limitaciones se traducen en una deficiente atención institucional.

Para este estudio se toma en cuenta los parámetros de planteamientos teóricos donde se soporte el desarrollo del tema, y se amplie los parámetros ya existentes en Guatemala con los estándares internacionales sobre la biometría palmar de los menores de edad hasta su situación adulta.

## Desarrollo del estudio

La publicación que realizó RENAP, en el Boletín número 063 (Personas D. d., 2013), describe que a pesar de que “Guatemala es uno de los pioneros a nivel Centroamericano en implementar dos sistemas de biometrías como parte de su proceso para verificar los datos de identificación de la persona y la emisión de un documento de identificación personal”, pero aún no ha sido suficiente para obtener los datos de identificación y realizar el registro de la totalidad de toda la población de personas adultas y los menores de edad desde su nacimiento hasta que cumplan los 18 años de edad.

La problemática de la identificación de la población guatemalteca a través del sistema biométrico es muy deficiente debido a la falta de registros y la de subregistros, como se ve reflejado en el “Plan Nacional Para Erradicar el Subregistro” que se realizó jornadas de

capacitación (SUBREGISTRO, 2013), por eso en la actualidad los registros existentes únicamente de personas que han cumplido la mayoría de edad y que han llegado a tramitar su documento de identificación personal y algunos menores de edad que los han registrado por su padres, por ello los datos son insuficientes, se puede puntualizar que es por la falta de cobertura del registro en el Registro Nacional de las Personas en todo el territorio nacional, especialmente en áreas rurales. Es de suma importancia registrar biométricamente la huella palmar de cada persona desde el momento que nace.

En el Diario de Centro América, González (González, 2017), escribe en el primer párrafo que las Comisarías de la Policía Nacional Civil, cuenta con herramientas útiles para la identificación de personas que ayuda a la investigación criminal a través de la implementación del uso del aparato biométrico denominado MI3, un lector de huellas dactilares; que por su medio se ha identificado a personas encontradas fallecidas o que han sufrido algún accidente y que no porten ningún documento de identificación, así mismo se ha detectado a personas con situaciones judiciales pendientes ya sea a nivel nacional o internacional, información que se maneja por medio de la Organización Internacional de Policial Criminal INTERPOL, que al detectarlos ha mejorado el desempeño de las autoridades encargadas de la seguridad en la prevención del delito y el combate a la delincuencia común y organizada. facilitando la identificación de personas de manera certera y exacta.

En el trabajo de grado de Jaklin Caroline Lino Bermúdez (Bermudez J. C., 2022), desarrolla que, en febrero del 2013, se realizó una publicación se expresa que las mafias guatemaltecas reclutan a niños de diez años para convertirlos en sicarios; un caso descrito fue cuando acusaron a dos niñas guatemaltecas de 13 y 15 años de un crimen, que fueron contratadas por las bandas del crimen organizado. (Bermudez J. C., 2022)“Los menores de edad que ejecutaron una muerte fue difícil su identificación

El método de identificación y autenticación de los seres humanos se puede realizar de varios métodos, ya sea través de características fisiológicas o de comportamiento como manifiesta Katherine Melissa Villatoro Herrera, en su trabajo de grado, (Herrera K. M., 2018) “que la biometría ha sido una forma necesaria y donde ha permitido crear sistemas de seguridad informático que se ha estado utilizando diversos métodos y técnicas” que miden al usuario de forma directa con la intención de reconocerlo de una forma automatizada.

El problema por la falta de un registro biométrico palmar de menores de edad en el estado de Guatemala, ha hecho que la función de las instituciones en materia de seguridad no tengan certeza en la identificación de personas que habitan y transitan en Guatemala, que muchos quizás se encuentran con documentos falsos, clonados o alterados o no porten ningún documento de identificación y cuando el menor no es acompañado por algún adulto y sin portar ningún medio de como identificar y constatar su identidad.

El método cualitativo, es el método que llena los lineamientos de describir a profundidad y claridad los aspectos sociales, políticos y culturales de la realidad guatemalteca. El de ello es el método cualitativo ayuda a desarrollar la percepción de los sujetos interesados en tener dicho avance en personas y no solamente como está en la ley del RENAP hasta cierto punto limitado y fraccionado en edades. La aplicación de este método ayudaría a entender cómo consolidar los datos desde los ámbitos que se estén desempeñando las instituciones y el apoyo directo que sería del Estado que su fin supremo es la protección de la persona.

Si vemos el ordenamiento jurídico que ya cuenta el estado de Guatemala nos induce que los menores de edad siendo estas niñas, niños y los adolescentes tienen ese derecho a que tengan identidad tal y como lo indica los artículos 57, 58, 59 y 93 de la Ley del Registro Nacional de las Personas RENAP. Pero que las estadísticas son menores no ha llegado a cubrir la totalidad de personas nacidas.

El registro automatizado es una forma de tener una herramienta de como proteger a una persona, desde sus bienes, personalidad e identidad que muchas veces han falsificado la identidad realizando actividades delictivas, dañando a las personas en su patrimonio, su convivencia familiar y social, en ese sentido el estudio desarrolla la protección del menor de edad desde que vea la luz de la vida hasta que fallezca se finaliza con el acta de definición para darle por terminado su personalidad en la vida terrenal.

### Conclusiones

La información recopilada nos guía a la necesidad y urgencia de tener una base de datos de menores de edad por medio del registro biométrico palmar y muy importante para el reconocimiento exacto y rápido de cualquier menor de edad sustraído o en cualquier situación que se encuentre ya sea en su calidad de víctima o victimario en cualquier parte de la república de Guatemala o en otros países donde haya convenio de intercambio de información biométrica.

Así mismo se deduce que es el apoyo político el ausente para que se tengan los medios adecuados de control en los puntos necesarios de registros biométricos palmar de menores de edad, como es el caso de los centros asistenciales que atienden los partos y que no tiene un medio de registro biométrico ya que solo se les coloca un brazaletes en la muñeca de la mano del bebé y en el de la madre que cualquier pudiera cambiar los brazaletes.

El enfoque central del registro de las personas menores de edad y los mayores de edad es para que se pueda tener la identidad y aspectos básicos de identificación de una persona y que si es la misma se pueda corroborar los datos concuerdan con la persona física. Datos que también le puede dar una gran ayuda a las alertas publicadas de Albakeneth, ya que son tantas alertas que son ya alarmantes y se puede ver en las fichas que son características superficiales son las que contienen las fichas.

En materia de seguridad es una herramienta que apoya en la protección del menor de edad y la identificación

una forma seria en el registro personal por la falta de identificación de datos en el sistema de RENAP”. Para la prevención y mantener la seguridad interna y externa coadyuvando de tal manera a la seguridad de la nación dando la protección del derecho superior del niño.

Con base al estudio realizado se puede deducir que todavía es un tema muy débil la implementación del registro biométrico palmar a los menores de edad desde su nacimiento en el entendido que en el interior de Guatemala no se tiene el conocimiento adecuado para la utilización y las ventajas que tendría para la seguridad de la nación en la protección de lo más preciado que son las personas y con enfoque en los menores de edad que son vulnerables tal y como se demuestra en las denuncias y alertas Alba-Keneth que a diario se publica en los diferentes medios de comunicación y redes sociales sobre sustracción, desaparición o secuestro.

Otro de los puntos que se logra enfatizar es la falta de coordinación interinstitucional hace que no se tenga un control del registro biométrico de manera palmar a los menores de edad a nivel república y el Registro Nacional de las personas como ente encargado del registro de las personas, debe de implementar nuevas estrategias para lograr esas acciones que ayudaría en la prevención en materia de seguridad y las personas que realizan acciones antijurídicas tengan seguro que pueden ser descubiertas.

## Recomendaciones

Se recomienda la implementación urgente del Registro Biométrico Palmar de las Personas desde su nacimiento hasta los 18 años de edad en Guatemala para la seguridad de la nación, claro está que no impediría hurto, sustracción o desaparición de menores de edad, pero si ayudaría a la identificación inmediata en cualquier parte del mundo de una persona registrada biométricamente y que el estado de Guatemala tenga los convenios necesarios para el uso de la información y que forma parte de la seguridad del ser humano.

1. Las autoridades de turno y a los que en su momento llegan al puesto para que se enfoque de

2. Contar con el marco jurídico para la formación de la identificación biométrica que Guatemala este dotado y ampliado el sistema de registro, con los estándares internacionales requeridos según los dispositivos necesarios para la implementación.
3. La continuación con el apoyo al Registro Nacional de las Personas es esencial para que adquieran la base de datos biométricos y así tener en uso los dispositivos avanzados a la vanguardia del modernismo.
4. Para obtener las mejores muestras de los rasgos de impresión palmar de los menores de edad, es necesario el debido proceso de socialización integral e interinstitucional, por supuesto con la transparencia que se caracteriza la gobernabilidad, para que se pueda tener un control total de guatemaltecos mayores y principalmente los menores de edad.

## Bibliografía

- Adolescencia, M. S. (09 de 09 de 2007). *Adopciones en Guatemala protección o mercado*: <https://www.brandeis.edu/investigate/adoption/docs/InformedeAdopcionesFundacionMyrnaMack.pdf>
- Álvarez, J. L. (2009). *Marcos Refenciales Interpretativos*. Ecuador: UAEH.
- Americanos, O. d. (2022). *Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas*. Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas: chrome-extensión://efaidnbmnnnibpccajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.oas.
- Badia, J. F. (2022). *Dialnet*. Dialnet: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1705042.pdf>
- Bagatella, J. C. (6 de 11 de 2012). *El concepto de seguridad en el nuevo paradigma de la normalidad mexicana*. El concepto de seguridad en el nuevo paradigma de la normalidad mexicana: <http://www.scielo.org.mx/pdf/regsoc/v25n58/v25n58a7.pdf>

Nación, P. G. (2020). *Procuraduría General de la Nación. Procuraduría General de la Nación: Manual-de-Normas-y-Procedimientos-Procuraduría-de-Niñez-y-Adolescencia-Area-de-Cosntataciones-1.pdf*

Persona, R. N. (2019). *boletin\_inforenep. boletin\_inforenep: [https://www.renap.gob.gt/sites/default/files/boletines-publicaciones/boletin\\_inforenep\\_54\\_-\\_18112019\\_-\\_sistema\\_de\\_identificacion\\_biometrico\\_de\\_renap.pdf](https://www.renap.gob.gt/sites/default/files/boletines-publicaciones/boletin_inforenep_54_-_18112019_-_sistema_de_identificacion_biometrico_de_renap.pdf)*

Personas, D. d. (2013). <https://www.renap.gob.gt/boletin>. <https://www.renap.gob.gt/boletin>: <https://www.renap.gob.gt/boletin/informe-de-funcionamiento-del-sistema-de-identificaci%C3%B3n-biom%C3%A9trica-sibio-afis-y-frs#:~:text=Proceso%20de%20Verificaci%C3%B3n%20Biom%C3%A9trica%20en,100%25%20por%20los%20dos%20sistemas>.

Personas, R. G. (2013). *Memorias de la bores 2013. Memorias de labores 2013: [https://www.renap.gob.gt/sites/default/files/informacion-publica/memoria\\_labores2013.pdf](https://www.renap.gob.gt/sites/default/files/informacion-publica/memoria_labores2013.pdf)*

Personas, R. N. (2013). *Diario de Centro America. Diario de Centro America: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.renap.gob.gt%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Finformacion-publica%2F26-publicacion-acuerdo-directorio-92-2013-v1\_0.pdf&clen=282695&chunk=true*

Público, M. (21 de 12 de 2021). *Fiscalía de la Niñez y Adolescencia. Fiscalía de la Niñez y Adolescencia: [https://www.mp.gob.gt/noticia/mp-coordina-rescate-de-nina-y-aprehende-a-mujer-vinculada-al-hecho/-RENAP-, D. E. \(s.f.\)](https://www.mp.gob.gt/noticia/mp-coordina-rescate-de-nina-y-aprehende-a-mujer-vinculada-al-hecho/-RENAP-, D. E. (s.f.))*

-RENAP-, D. E. (2020). *Acuerdo de Dirección Ejecutiva número DE-443-2020: chrome-extensión://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.renap.gob.gt/sites/default/files/informacion-publica/manual\_de\_normas\_y\_procedimientos\_para\_la\_vinculacion\_actualizacion\_y\_captura\_de\_datos\_de\_menores\_de\_edad.pdf*

Ricci, D. G. (2022). *La cédula de identidad ciudadana y el derecho a la privacidad. La cédula de identidad ciudadana y el derecho a la privacidad: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r28858.pdf>*

Seguridad, F. d. (2018). *Los conceptos de seguridad democratica y seguridad de la nación, más allá de la coyuntura: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.ceg.org.gt/images/documentos/publicaciones/Seguridad%20democr%C3%A1tica%20y%20seguridad%20de%20la%20naci%C3%B3n.pdf*

SUBREGISTRO, D. P. (2013). <https://www.renap.gob.gt/>. <https://www.renap.gob.gt/>: <https://www.renap.gob.gt/sites/default/files/informacion-publica/33-plan-nacional-erradicar-subregistro-guatemala.pdf>

Torres, G. G. (2022). *repositorio.uss.edu.pe. repositorio.uss.edu.pe: <https://repositorio.uss.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12802/5123/Casta%C3%B1eda%20Torres%20Gembe%20Guillermo.pdf?sequence=1&isAllowed=y>*

UNICEF. (20 de 03 de 2022). *Niños desaparecidos en Centroamérica. [https://www.icmec.org/wp-content/uploads/2015/10/Spanish-Central\\_America\\_Missing\\_Children\\_Report\\_ES\\_.pdf](https://www.icmec.org/wp-content/uploads/2015/10/Spanish-Central_America_Missing_Children_Report_ES_.pdf)*

Unidas, O. d. (2018). *Compendio de prácticas recomendadas de las Naciones Unidas: chrome-extensión://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.un.org/securitycouncil/ctc/sites/www.un.org/securitycouncil.ctc/files/files/documents/2021/Jan/compendium\_on\_biometrics\_es.pdf*

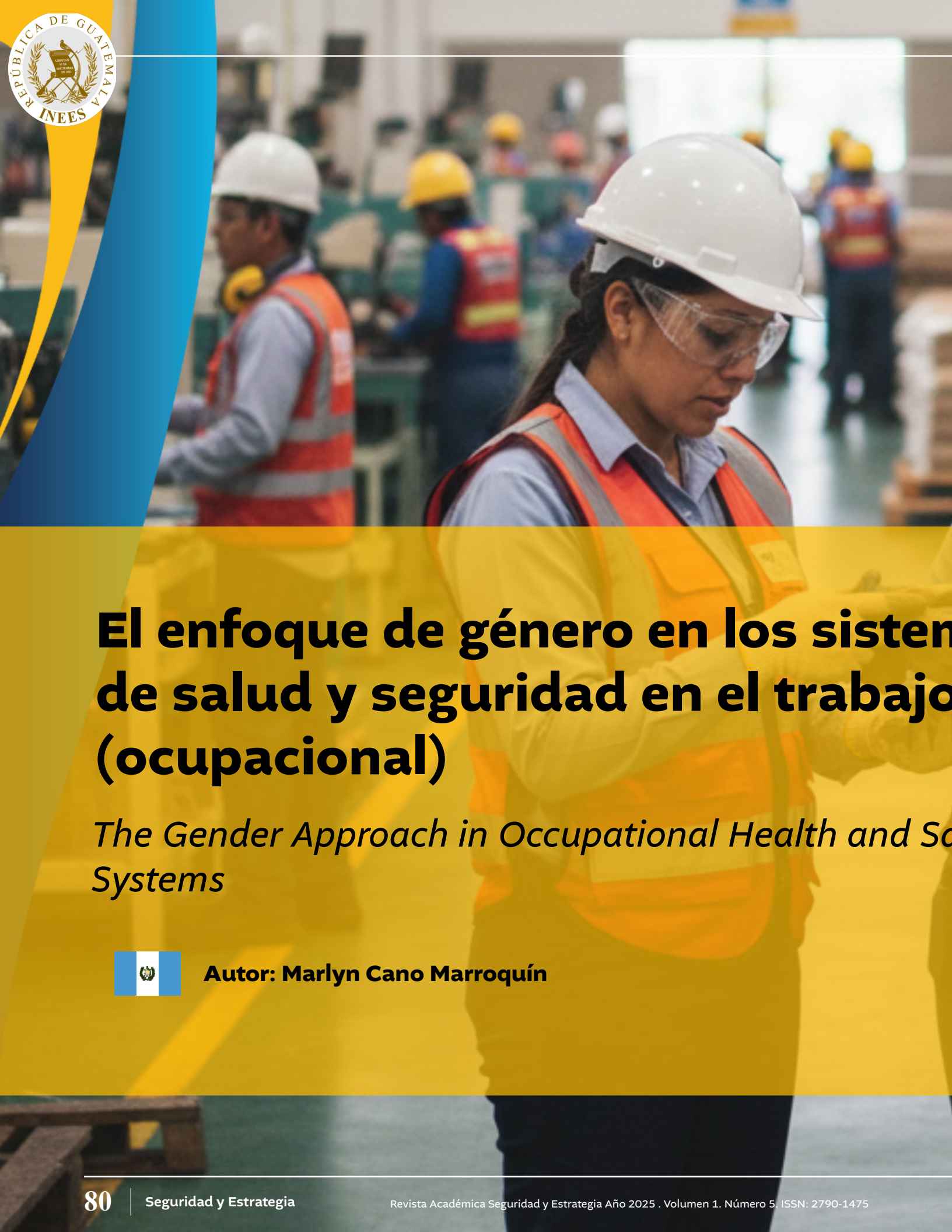


## Licenciado Ramiro Popol Ajquiy

Licenciado en Ciencias Policiales Especialista en Policía Comunitaria, egresado de la Universidad del Occidente, con pensum cerrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Mariano Gálvez de Guatemala y pensum cerrado de la Maestría Seguridad de la Nación de la Universidad San Carlos de Guatemala, preparación en materia de investigación egresado de la Escuela de Especialidades de la PNC, en el área laboral miembro activo en la institución policial del Ministerio de Gobernación con el puesto de Oficial Tercero de Policía Nacional Civil, 16 años de servicio ocupando puestos en la institución policial, actualmente en la División de Información Policial DIP.



Copyright (c) Ramiro Popol Ajquiy



# El enfoque de género en los sistemas de salud y seguridad en el trabajo (ocupacional)

*The Gender Approach in Occupational Health and Safety Systems*



**Autor: Marlyn Cano Marroquín**



mas

safety

Seguridad y  
Estrategia

*Gemini (Google AI 2025)*

# El enfoque de género en los sistemas de salud y seguridad en el trabajo (ocupacional)

Licenciada

**Marlyn Jeazbeth Cano Marroquín**

Jefa Unidad de Género

Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República.

mjcanom@alumno.uspg.edu.gt

Recibido: 14-05-2025

Aceptado: 30-09-2025

Publicado: 15-12-2025

## Resumen

En los últimos años, el rol que desempeñan las mujeres dentro del contexto económico, político, social y cultural, ya sea en el ámbito público o privado, ha ido cambiando y posicionando a las mujeres en un papel más dinámico. Por ello, en la presente investigación, se pretende evidenciar la importancia de la incorporación del enfoque de género en los sistemas de salud y seguridad ocupacional, que procuran reducir la ocurrencia de riesgos, lesiones y enfermedades asociadas a las trabajadoras. Además, se busca promover más investigaciones en torno a la importancia de implementar estrategias diferenciadas sensibles al género, que permitan el empoderamiento de las mujeres y promuevan su participación en puestos de toma de decisiones.

## Abstract

In recent years, the role played by women in the economic, political, social and cultural context, whether in the public or private sphere, has been changing and positioning women in a more dynamic role. For this reason, this research aims to demonstrate the importance of incorporating the gender approach in occupational health and safety systems in order to reduce the occurrence of risks, injuries and diseases associated with gender roles. In addition, it seeks to set a precedent for the Guatemalan labor sector to generate more research on the importance of implementing gender-sensitive strategies that allow the empowerment of women and promote their participation in decision-making positions.

## Palabras Clave

- Enfoque de género
- Salud y seguridad en el trabajo
- Desigualdades de género
- Riesgos y factores asociados a los roles de género

## Key Words

- Gender approach
- Occupational Health and Safety
- Gender Inequalities
- Risks and factors associated with gender roles

## Introducción

Las mujeres han logrado incursionar, cada vez más, en el entorno laboral y competir en las esferas que históricamente han estado segregadas. Estos espacios han sido masculinizados, se asignaba a las mujeres aquellas actividades relacionadas a los cuidados y las labores domésticas. Pero, debido a los avances en materia de igualdad y equidad de género en el ámbito laboral ha incrementado su participación. Esto también ha permitido evidenciar una serie de factores que vulneran el desarrollo integral de las mujeres en estos entornos, por tal razón se consideró pertinente, abordar la importancia de incorporar el enfoque de género en los sistemas de salud y seguridad en el trabajo, con el objetivo que generen estrategias que permitan el desarrollo inclusivo e igualitario entre hombres y mujeres que coadyuve al empoderamiento de las mujeres y su participación en espacios de toma de decisión y pasen de un rol pasivo a un rol más activo en el mercado laboral y en el desarrollo económico del país.

## Desarrollo del estudio

### Justificación

La falta de estudios del impacto de las desigualdades de género en el ámbito laboral no permite generar las condiciones adecuadas para garantizar la protección tanto de los derechos laborales de las y los trabajadores como también generar las mismas condiciones de desarrollo y bienestar en un ambiente laboral; por lo tanto en materia de salud y seguridad en el trabajo no contar con estos estudios no permite la generación de marcos regulatorios adecuados que protejan la salud y seguridad de las mujeres en el ámbito laboral, lo que impacta negativamente en el desempeño y clima laboral e incrementa los riesgos psicosociales en el ámbito laboral.

Por tal razón es necesario investigar sobre la importancia de incorporar el enfoque de género en los sistemas de salud y seguridad en el trabajo (ocupacional), como se ha mencionado anteriormente no contar con estos estudios a nivel

nacional y a su reciente investigación, con el fin de lograr fundamentarla, y se estará desarrollado desde un enfoque descriptivo-documental, ya que posee componentes analíticos que a través de los instrumentos y técnicas de investigación permitirán determinar la importancia de incorporar el enfoque de género en los sistemas de salud y seguridad en el trabajo.

## Metodología

Debido a que la investigación es de carácter descriptiva documental como instrumentos de investigación para la recopilación de información se realizó la revisión de diversos documentos que permitan fundamentarla, se realizó una revisión y cotejo de la información consultada para garantizar que está permitiera responder al objetivo general de la investigación, el cual es determinar la importancia de incorporar el enfoque de género en los sistemas de salud y seguridad en el trabajo.

## Contexto

### a. Avance de la integración de la mujer en el mercado laboral

En el marco de los derechos humanos de las mujeres, el debate se ha tornado en la importancia de generar las condiciones que permitan abrir espacios laborales que históricamente habían sido masculinizados, hoy en día el debate se centra en temas como el salario, la presencia de las mujeres en cargos de tomas de decisiones y la corresponsabilidad en los temas domésticos y de cuidados.

Es ese contexto, los movimientos feministas, durante el siglo XX hasta la fecha, han realizado una serie de demandas para alcanzar la efectiva y real igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres en todos los ámbitos, estos movimientos han cobrado auge debido al apoyo que les han dado diferentes organizaciones que buscan fortalecer el

desarrollo político, económico, social y cultural de la sociedad, dentro de estas instituciones se encuentran: La Organización Internacional del Trabajo (OIT) alerta de las desigualdades existentes en la actualidad y de la importancia de incluir la perspectiva de género en la gestión empresarial. ONU Mujeres, quien resalta la importancia de incorporar dentro de las agendas políticas como una acción prioritaria la lucha para acabar con la violencia de género en todas sus formas así como que “la participación en la vida política sea igualitario tanto para mujeres y niñas como para hombres y niños, ya que esto es fundamental también lograr la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo ya posiciones de liderazgo y toma de decisiones a todos los niveles” (Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente, Gobierno de España, 2019).

Asimismo, dentro de los avances en materia del empoderamiento de las mujeres dentro del ámbito laboral y económico, se encuentran las recomendaciones emanadas de la Plataforma de Acción de Beijing, resultante de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en 1995, y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, considerada como la declaración fundamental de los derechos de la mujer. La esencia de estos acuerdos quedó reafirmada en la Agenda de Desarrollo Sostenible y los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos para el 2030, así como en las resoluciones del Consejo de Seguridad, 1325 (2000) sobre la mujer, la paz y la seguridad, y 1820 (2008) sobre la violencia sexual en conflictos (ONU Mujeres & ASIES, 2021, p.11).

De acuerdo con Ocaña, G. (2022) quien cita a Zabludovsky (2015, 70), indica que el panorama mundial del entorno laboral producto tanto de los esfuerzos realizados por los movimientos feministas como las acciones realizadas por los organismos internacionales, “las mujeres que ocupan cargos de funcionarias o puestos directivos de mando medio en el sector privado apenas alcanzan 29%, mientras que en el sector público esta cifra es más elevada alcanzando 39%. En el sector privado, en las posiciones más altas esta participación disminuye a 13 %, mientras en puestos de presidencia o dirección general de la compañía apenas alcanzan 5 %”.

En la búsqueda de reforzar las acciones que implementa la OIT y con los avances en la incorporación de acciones para fortalecer los derechos de las mujeres en todos los ámbitos y buscar la inclusión de un entorno de trabajo seguro y saludable en el marco de principios y derechos fundamentales en el trabajo de la OIT, pidió a la Oficina que prepare, para su 349.ª reunión (octubre-noviembre de 2023), la Estrategia global en materia de seguridad y salud en el trabajo 2024-2030 y el plan de acción para su aplicación, donde dentro de sus principios rectores “Enfoque centrado en las personas, inclusivo y con perspectiva de género” (OIT, 2023).

La Estrategia Global en Materia de Seguridad y Salud en el Trabajo 2024-2030, “tiene por objeto ayudar a los mandantes de la OIT a progresar más rápidamente en la promoción, el respeto y la realización progresiva del derecho fundamental a un entorno de trabajo seguro y saludable en todo el mundo y en última instancia, contribuir a reducir el número de muertes, las lesiones y enfermedades relacionadas con el trabajo y los costos socioeconómicos asociados”, además que resalta la importancia de implementar un enfoque integral e inclusivo a la gestión de la salud y seguridad en el trabajo adaptado al ámbito laboral donde interactúan las mujeres, el cual debe estar centrado en las personas, ser inclusivo y con perspectiva de género (OIT, 2023).

Por la importancia que ha tomado el tema, en el año 2023 la Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo (EU-OSHA), inicio el proceso de abordaje e incorporación del enfoque de género en la prevención de riesgos laborales como parte inherente a la gestión empresarial, y que la misma fuera tenida en cuenta en las futuras Directivas Europeas sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, ya que la falta de consideración de género del trabajador en las evaluaciones de riesgo derivan que en una menor atención y recursos a la prevención de los riesgos laborales que afectan a las mujeres trabajadoras (Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente, Gobierno de España, 2019, pp. 4-5).

## **b. Las mujeres en el ámbito laboral**

De acuerdo con investigaciones de la Oficina Internacional del Trabajo (2010) citados por Organización Mundial de la Salud (2011), las mujeres representan el 40% de la población activa remunerada a nivel mundial, donde los países desarrollados como los Estados Unidos de América, las mujeres representan casi la mitad de la totalidad de los trabajadores, pero en muchos países en desarrollo ese porcentaje es mucho menor. Esa disparidad entre hombres y mujeres se ve reducida a medida que la proporción de mujeres con trabajo remunerado aumenta y la proporción de hombres con trabajo remunerado disminuye. Según el estudio realizado por el Observatorio Centroamericano de Violencia Laboral (2021), muchas mujeres que ingresan al mundo laboral, enfrentan brechas salariales desfavorables, discriminación y condiciones inapropiadas en los sectores más precarios, mayor riesgo de violencia y acoso en los entornos de trabajo.

Asimismo, en su estudio el observatorio, resalta que a nivel mundial, el índice de participación de las mujeres en la población activa, laboralmente hablando, se aproxima al 49%. En cambio, el de los hombres es del 75%, según la Organización Internacional del Trabajo.

Por otro lado, la situación de las mujeres en Guatemala, en los últimos años, respecto a su participación laboral, el acceso a los ingresos propios y otros indicadores de calidad de empleo que se utilizan para medir el empoderamiento económico muestra un estancamiento en comparación con los países de la región que ha presentado avances significativos, donde en Guatemala la participación laboral de las mujeres representa un 37% (ONU Mujeres, 2021).

De acuerdo con los datos obtenidos en la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2022 -ENEI- (2022), en Guatemala, la tasa global de participación laboral de las mujeres es de 22.7%, mientras que para los hombres es de 37.5%, lo que refleja la desigualdad en la contratación y acceso al empleo que afecta a las mujeres.

Históricamente, las mujeres han enfrentado desafíos significativos en el mercado laboral guatemalteco, donde

la mujer además de no contar con las mismas garantías laborales y de salud que los hombres, también deben enfrentar la carga de una doble jornada, esto por la división sexual de trabajo que aún persiste en la sociedad guatemalteca, donde a la mujer se le continúa delegando tareas de cuidado, razón por la cual, la carga laboral de la mujer es mayor que la del hombre, en ese contexto, la ENEI 2022, señala que las mujeres invierten en promedio 4.9 horas diarias para que hacer del hogar, mientras que los hombres solamente 0.9 horas en promedio al día. Esto agudiza las desigualdades por razón de género y limita las posibilidades de crecimiento económico de las mujeres, y además incrementa los riesgos laborales asociados a los factores de los roles de género.

Según los indicadores del Ranking de Brecha de Género, el cual mide la brecha de desigualdad de género en la participación de las mujeres y los hombres en la economía y el entorno laboral, su participación política, el acceso a la educación y esperanza de vida, identificó que Guatemala tiene una brecha de género del 65.9%, lo que sitúa a Guatemala en el puesto número 117, de los 155 del ranking de Brecha de Género (Expansión, 2023).

Lo anterior, también tiene un impacto significativo en el sector de la seguridad social, es decir del acceso a los servicios de salud, la mayoría de las trabajadoras laboran en el sector informal (71%) y no cuentan con seguridad social. Aunque 30% de la población ocupada labora en el sector formal, únicamente 18% tiene acceso al seguro social, dejando al resto sin cobertura (ONU Mujeres & ASIES, 2021, p. 13).

### **c. Impacto de la desigualdad de género en la salud y seguridad en el trabajo**

El enfoque de género es una mirada teórica que nos permite comprender las brechas que persisten en nuestra sociedad, a partir de la definición de roles entre hombres y mujeres. Una característica común de asignación de roles es la asociación que existe entre género y presencia en espacios públicos y privados de la sociedad (Gerencia de Gestión del Conocimiento de Mutual de Seguridad CChC y el Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud (ISTAS, 2019).

De acuerdo con esa definición, la asignación de roles diferenciados entre hombres y mujeres a lo largo de la vida ha responsabilizado,

casi en exclusiva, a las mujeres del cuidado de la familia y la realización de las tareas domésticas y a los hombres del trabajo asalariado como proveedores de recursos para la familia, históricamente definida por la división sexual del trabajo y las desigualdades sociales de género (Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud (ISTAS, 2012).

Lo anterior se ve marcado por la segregación de la población activa en función del sexo, clasificándola en segregación horizontal. Este fenómeno se ve reflejado en dos aspectos asociados a los estereotipos de género: la distribución laboral diferenciada por sexo y la concentración en determinados sectores de actividad, es decir, los espacios del mercado laboral tanto formal como informal asociados a la construcción, desarrollo económico, están liderados por los hombres, mientras que el de las mujeres está enfocado a los sistemas de cuidados y labores más domésticas; y la segregación vertical hace referencia a los techos de cristal, donde generalmente los puestos de toma de decisión y con mejores ingresos salariales son para los hombres, mientras que en su mayoría las mujeres se emplean en jornadas a tiempo parcial, y con frecuencia se encuentran marginadas o excluidas de las redes formales e informales, las cuales son esenciales para el crecimiento y la promoción profesional en el ámbito empresarial (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, s.f., p.6).

Por consiguiente, la segregación del trabajo por razones de género es un punto de partida importante para identificar los riesgos para las mujeres y los hombres en los ambientes laborales y esto permite comprender las desigualdades en el ámbito laboral.

### Resultados obtenidos

La segregación laboral por razones de género está estrechamente vinculada a los factores de riesgos asociados a los roles de género y estos prevalecen en los riesgos asociados a factores psicosociales.

De acuerdo con el estudio realizado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT, s.f), los factores de riesgo psicosociales son situaciones o condiciones del trabajo que pueden afectar tanto la salud mental como la salud física de las personas.

Asimismo, en dicho estudio, la OIT identifica los principales grupos de riesgos psicosociales:

1. Sobrecarga de demandas mentales y emocionales en el ámbito laboral;
2. La falta de control, de posibilidades de influir y de oportunidades de desarrollo en el trabajo;
3. La ausencia de apoyo social y la deficiencia en la calidad del liderazgo;
4. La baja o insuficiente retribución por el trabajo realizado;
5. Doble jornada o presencia.

### Discusión de resultados

Para lograr la prevención de los riesgos asociados a las desigualdades de género, se deben implementar acciones positivas de acuerdo con la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW) y en el Convenio núm. 111 sobre la discriminación en el empleo y la ocupación, donde se habla de “acciones especiales para ayudar a las personas que por su edad, sexo, discapacidad, responsabilidades familiares o situación social necesitan protección o apoyo adicional” (OIT, s,f).

Entre las acciones positivas que se proponen en el Convenio 111 de la CEDAW, citadas en la Hoja informativa “Género, salud, seguridad en el trabajo” No. 3 de la OIT; están:

- Fomentar la inclusión de mujeres en ocupaciones y sectores tradicionalmente masculinos;
- Aumentar su participación en la toma de decisiones sobre salud y seguridad en el trabajo en todos los niveles, mediante la reserva de cuotas en los órganos de participación.

Las medidas preventivas deben orientarse a:

- Promover el apoyo entre trabajadoras y trabajadores, así como de sus superiores, para incentivar la

- Aumentar las oportunidades para aplicar los conocimientos, así como favorecer el desarrollo profesional y de carrera.
- Garantizar el respeto y un trato justo hacia todas las personas e impulsar acciones que eliminen la discriminación.
- Fomentar la claridad y la transparencia en la organización, brindando la información necesaria para realizar las tareas para adaptarse a los cambios, y facilitar la participación de las trabajadoras y los trabajadores.
- Promover un equilibrio entre la vida familiar y laboral.
- Ajustar la carga laboral a la duración de la jornada.

Con el propósito de generar estrategias que permitan la incorporación del enfoque de género en la salud y seguridad en el trabajo, en la presente investigación se propone la elaboración del Plan para la prevención de riesgos laborales con enfoque de género, el cual debe contener una serie de herramientas que permita identificar los factores de riesgos asociados a la desigualdad de género en el ámbito laboral, evaluar todos los puestos de trabajo, e identificar las acciones o medidas preventivas que pueden adoptarse para minimizar o evitar los riesgos laborales.

Para garantizar su implementación se debe gestionar coordinaciones entre el Ministerio de Trabajo y Previsión Social –MINTRAB-, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social -IGSS- y la Secretaría Presidencial de la Mujer -SEPREM- para realizar un plan de sensibilización, concientización e información, para lograr alcanzar a todas las instituciones tanto del ámbito público como privado.

Otro factor importante para garantizar el alcance y la viabilidad de este plan radica en tomar en cuenta medidas administrativas que permitan un cambio de la cultura organizacional, crear los mecanismos e instrumentos que sean necesarios y que validen y respalden el plan, de igual manera evitar el lenguaje sexista, dejar los estereotipos formados por la división sexual del trabajo, y brindar capacitaciones con enfoque de género que permitan establecer un compromiso de todas las partes. Contar con dicho instrumento permitirá:

- La prevención de los riesgos laborales con enfoque de género, que promueva la igualdad y equidad entre hombres y mujeres para reducir la brecha de desigualdad.
- Lograr un cambio en la cultura organizacional de las entidades o empresas que implementen el plan.
- Generar las condiciones necesarias para que la mujer pueda ser tomada en cuenta en los mismos sectores y espacios de toma de decisión que los hombres.

## Conclusiones

El desarrollo de la investigación permitió identificar las siguientes conclusiones:

1. Para lograr una equiparación tanto en el contexto laboral como en el contexto económico, es necesario conocer las necesidades diferenciadas que existen entre los hombres y mujeres, muchas veces asociadas a los roles que han sido asignados históricamente a las mujeres, minimizando su potencial y capacidades para lograr incursionar en un mundo laboral privilegiado para los hombres, limitando su desarrollo integral. Es por ello, que para lograr incorporar una mirada diferenciada en el ámbito de la salud y la seguridad en el trabajo, permitirá crear espacios donde las mujeres puedan competir en un mundo globalizado pero más inclusivo e igualitario, esto debido que se incorporan acciones que benefician tanto a los hombres como a las mujeres.
2. Incorporar el enfoque de género y crear mecanismos y herramientas para su abordaje, permite generar estrategias que reduzcan el impacto de los efectos de las desigualdades, al mismo tiempo, que permite conocer los riesgos asociados al género, e implementar estrategias que minimice el riesgo y con ello generar espacios inclusivos e igualitarios entre hombres y mujeres coadyuvando así al desarrollo integral de las mujeres.
3. A pesar de que Guatemala cuenta con una serie de herramientas e instrumentos para salvaguardar los derechos laborales en materia de salud y seguridad, es necesario incorporar el enfoque de género, con el fin de identificar las necesidades diferenciadas para coadyuvar la integración de las mujeres en el ámbito económico, político, cultural, laboral y de salud.

## Recomendaciones

Abordar las consideraciones sobre las desigualdades en cualquiera de las esferas de la sociedad, tendrá repercusiones en su desarrollo, económico, político, cultural y social, por tal razón, es imperativo realizar las siguientes recomendaciones:

1. Que las instituciones rectoras en la temática en salud y seguridad en el trabajo, como la transversalización del enfoque de género, fortalezcan la creación de mecanismos que permitan un abordaje más integral y generar estrategias en pro del desarrollo integral de las mujeres y hombres en todos los sectores de la sociedad tanto en el ámbito público como privado.
2. Actualizar sus mecanismos y herramientas para la incorporación del enfoque de género prevención de los riesgos laborales asociados a las desigualdades de género y la mujer pueda desempeñarse en cualquier mercado laboral reconociendo su capacidad y habilidades.
3. Promover la generación de conocimiento a través de la inversión en las investigaciones con enfoque de género en todos los contextos: Político, económico, social y cultural, con el objetivo de generar espacios estratégicos de toma de decisión para el desarrollo integral de las mujeres.

## Referencias bibliográficas

- Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo. (2006). *Las cuestiones de género en relación con la seguridad y la salud en el trabajo*. Recuperado el 30 de septiembre de 2024, de [https://osha.europa.eu/sites/default/files/Informe\\_-\\_Las\\_cuestiones\\_de\\_genero\\_en\\_relacion\\_con\\_la\\_seguridad\\_y\\_la\\_salud\\_en\\_el\\_trabajo.pdf](https://osha.europa.eu/sites/default/files/Informe_-_Las_cuestiones_de_genero_en_relacion_con_la_seguridad_y_la_salud_en_el_trabajo.pdf)
- Asociación de Investigación y Estudios Sociales -ASIES- y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, -ONU Mujeres-. (2021). *Trabajo de Investigación, el Progreso de las Mujeres en Guatemala: Transformar la economía para realizar los Derechos*. Recuperado el 29 de agosto de 2024, de [http://asies.org.gt/pdf/el\\_progreso\\_de\\_las\\_mujeres\\_en\\_guatemala.pdf](http://asies.org.gt/pdf/el_progreso_de_las_mujeres_en_guatemala.pdf)
- Área de Empoderamiento Económico Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres. (2019). *Estrategia Nacional de Empoderamiento Económico de las Mujeres en Guatemala*. Recuperado el 29 de agosto de 2024, de <https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Imagenes/Paginas/MELTY/PILAR%201/P1%2006%20-%20Estrategia%20Nacional%20de%20Empoderamiento%20Economico%20de%20las%20Mujeres.pdf>
- Gerencia de Gestión del Conocimiento Mutuo de Seguridad CChC & el Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud (ISTAS). (2019, Marzo). *Mujer y Salud Laboral: Una Guía para la acción*. Recuperado el 20 de septiembre de 2024, de <https://www.issa.int/sites/default/files/documents/2020-07/Mujeres%20y%20salud%20Laboral%20una%20gu%C3%ADa%20para%20la%20acci%C3%B3n.pdf>
- Expansión. (2023). Guatemala *Índice Global de la Brecha de Género*. Recuperado el 22 de octubre de 2024, de <https://datosmacro.expansion.com/demografia/indice-brecha-genero-global/guatemala>
- Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud (ISTAS). (2012). *Guía sindical mujeres, trabajo y Salud*. Recuperado el 03 de agosto de 2024, de <https://istas.net/descargas/GUIA%20SALUD.pdf>
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Dirección General para la Igualdad de Oportunidades (s.f). *Herramienta de apoyo No. 10: "Salud y Riesgos Laborales con Perspectiva de Género"*. Recuperado de: [https://www.igualdadnlaempresa.es/recursos/herramientas/docs/herramienta-de-apoyo-n-10-salud-y-riesgos-laborales-con-perspectiva-de-genero\\_r2.pdf](https://www.igualdadnlaempresa.es/recursos/herramientas/docs/herramienta-de-apoyo-n-10-salud-y-riesgos-laborales-con-perspectiva-de-genero_r2.pdf)
- Observatorio Centroamericano de Violencia Laboral (2021.). *Ámbito laboral adverso para las mujeres guatemaltecas*. No.3. Recuperado el 03 de septiembre de 2024, de

<https://observatoriocentroamericanodeviolencialaboral.org/wp-content/uploads/2021/10/Observatorio-C.A.-de-Violencia-Laboral-Guatemala-No-3-julio-septiembre-2021.pdf>

Ocaña, G. A. (2022). *Desigualdad de género en el ámbito laboral de los países de América Latina en los estudios de revistas académicas de género de los últimos diez años*. (Tesis de Maestría Profesional). Universidad Andina Simón Bolívar. Ecuador). Recuperado el 25 de septiembre de 2024, de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/8599/1/T3760-MGTH-Oca%C3%B1a-Desigualdad.pdf>

Organización Internacional del Trabajo. (s.f). *La organización del trabajo y los riesgos psicosociales: una mirada de género*. Hoja informativa 3. Recuperada el 15 de septiembre de 2024, de [file:///G:/Maestria%202024/wcms\\_227402.pdf](file:///G:/Maestria%202024/wcms_227402.pdf)

Organización Internacional del Trabajo. (2023). *Estrategia global en materia de seguridad y salud en el trabajo*. Recuperado el 26 de agosto de 2024, de <https://www.ilo.org/es/resource/policy/estrategia-global-en-materia-de-seguridad-y-salud-en-el-trabajo>

Organización Mundial de la Salud. (2011). *Crear lugares de trabajo saludables y equitativos para hombres y mujeres: guía para empleadores y representantes de los trabajadores*. Recuperado el 03 de agosto de 2024, de <https://iris.who.int/handle/10665/79825>

Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC. Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social. (2019). *Gobierno de España. La perspectiva de género en la prevención de riesgos laborales*. Recuperado el 30 de septiembre de 2024, de [https://www.ugt.es/sites/default/files/folletogenero\\_web.pdf](https://www.ugt.es/sites/default/files/folletogenero_web.pdf)



## Licenciada Marlyn Jeazbeth Cano Marroquín

Licenciada en Relaciones Internacionales, por la Universidad de San Carlos de Guatemala, 2012. Magíster Artium en Economía con especialización en Comercio Internacional, por la Universidad Mariano Gálvez de Guatemala 2016.

Actualmente funge como Jefa de la Unidad de Género de la Secretaria de Bienestar Social de la Presidencia de la República.



Copyright (c) Marlyn Jeazbeth Cano Marroquín



