

volumen 13. No 2, Junio - Diciembre 2020 Cartagena - Colombia - América del Sur.

# SABERES

REVISTA DE LA DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN.



Director  
Johon Gutiérrez Jaraba

ISSN: 1794-4384



# SABERES

**Saberes** es una revista de carácter científico de la Fundación Universitaria Antonio de Arévalo – UNITECNAR de circulación nacional e internacional, la cual ofrece sus artículos en formato libre (Open Access). La revista se enfoca en publicar artículos de investigación, reflexión y revisión en las áreas de las ciencias sociales, ciencias humanas (economía y negocios, ciencias políticas, sociología y ciencias de la educación), así como de las ciencias de la ingeniería, cuya divulgación tiene periodicidad semestral con carácter multidisciplinar sobre el contexto colombiano y latinoamericano.

La publicación de los artículos de la revista se encuentra supeditada a los criterios del comité editorial y de la evaluación de pares académicos y científicos.

Se respeta la libertad de expresión, de ideas y teorías de personas y grupos de investigación académicos y científicos.

Las opiniones expresadas por los autores, el uso de imágenes y gráficos, son independientes y no comprometen a la revista ni a la institución.

El material de esta revista puede ser reproducido de forma parcial o total siempre y cuando se cite la fuente.

Fundación Universitaria Antonio de Arévalo – UNITECNAR  
Av. P. de Heredia, Calle 49A # 31-45, Sector Tesca.  
Cartagena de Indias, Colombia.  
América del Sur

Teléfonos: 035- 6600671 – Ext:1141  
Revista **Saberes**

Correos electrónicos:  
[cictar@unitecnar.edu.co](mailto:cictar@unitecnar.edu.co) – [saberes@unitecnar.edu.co](mailto:saberes@unitecnar.edu.co)

**Editor:** Prof. Johon Gutiérrez Jaraba  
[dirección. proyectos@unitecnar.edu.co](mailto:direccion.proyectos@unitecnar.edu.co)  
[johongutierrez@hotmail.com](mailto:johongutierrez@hotmail.com)

**Coordinación Editorial:**  
Fabio Pérez Márquez  
[fabio.perez@unitecnar.edu.co](mailto:fabio.perez@unitecnar.edu.co)  
María Benítez Hurtado  
[maria.benitez@unitecnar.edu.co](mailto:maria.benitez@unitecnar.edu.co)

[www.unitecnar.edu.co/saberes.html](http://www.unitecnar.edu.co/saberes.html)  
DOI: <https://doi.org/1025213/saberesV132>

**Corrección y Traducción:** Equipo editorial

**Soporte Técnico:** División de Tecnologías y Sistemas de Investigación - UNITECNAR

**Saberes** es una revista que hace parte de la Base Bibliográfica Nacional – BBN Publindex.



# SABERES

Revista  
SABERES, VOL. 13 N.2

Revista de la Dirección de Investigación e Innovación de la  
Fundación Universitaria Antonio de Arévalo -UNITECNAR

Autores Varios  
ISSN 1794 – 4384 (Físico)  
ISSN 1794 – 4384 (Digital)

Saberes by Fundación Universitaria Antonio de Arévalo –  
UNITECNAR  
is licensed under a Creative Commons  
Reconocimiento-NoComercial-Compartir-Igual 4.0  
Internacional License



## Fundación Universitaria Antonio de Arévalo -UNITECNAR

**Dionisio Vélez White**  
*Rector*

**Dionisio Vélez Trujillo**  
*Vicerrector General*

**María M. Villalba Porto**  
*Secretaría General*

**Clara I. Sagre Hernández**  
*Vicerrectora Académica*

**Olga P. Guerra Medina**  
*Vicerrectora de Planeación y Gestión Administrativa*

**Alejandro Jaramillo Vélez**  
*Vicerrector de Bienestar y Desarrollo Institucional*

**Carlos Granadillo Vásquez**  
*Vicerrector de Calidad*

**Libia Martínez Severiche**  
*Vicerrectora Financiera*

**Amaury Muñoz Vergara**  
*Decano Facultad de Ciencias Económico Administrativas*

**Libis Valdez Cervantes**  
*Decana Facultad de Ciencias de la Ingeniería*

**Leidy Cortes Méndez**  
*Directora de Programa Facultad de Ciencias Sociales*

**Johon Gutiérrez Jaraba**  
*Editor*

**Fabio Pérez Márquez**  
**María Benítez Hurtado**  
*Coordinadores Editoriales*

## Comité Científico

**Dr. John F. Escobar Martínez**  
*Universidad de Antioquia - Colombia*

**Dr. Roberto Viciano Pastor**  
*Universidad de Valencia - España*

**Mg. Marling Carolina Cordero Díaz**  
*Universidad Francisco de Paula Santander - Colombia*

**Dr. Ender Barrientos Monsalve**  
*Fundación de Estudios Superiores de Comfanorte - Colombia*

**Mg. Edgardo Passo Simancas**  
*Institución Tecnológica Colegio Mayor de Bolívar - Colombia*

**Dra. Zilath Romero González**  
*Universidad Libre – Sede Cartagena, Colombia*

**Mg. Gina Angulo Blanquicett**  
*Universidad Jorge Tadeo Lozano, Colombia*

**Mg. Giovanna Angulo Blanquicett**  
*Universidad de Santander, Colombia*

**Dr. José Guerrero Maldonado**  
*Universidad del Táchira, Venezuela*

**PostDoc. Ángel Acevedo Duque**  
*Universidad Autónoma de Chile, Chile*

**PostDoc. Yan Carlos Ureña Villamizar**  
*Universidad de Zulia, Venezuela*

## Editor

**PostDoc. Johon Gutiérrez Jaraba**  
*Fundación Universitaria Antonio de Arévalo -UNITECNAR, Colombia*

## Contenido

### **El Derecho Soporte de la Bioética para Garantizar la Salud en Colombia**

*Lina Marcela Jiménez Bacca*  
Págs. 13 - 18

### **Gestión de la Mesa Ambiental dentro del Proceso de Certificación de Cartagena como Destino Sostenible**

*Angélica Amaris Severiche*  
Págs. 19 -22

### **La Mejor Arma que Usó Benjamín Herrera para Fomentar un Cambio en la Sociedad: la Educación.**

*Gabriela Andrea Plata Mejía, Iván Aycardi Coneo*  
Págs. 23 - 28

### **Estudio de Percepción acerca de la Deep Web en Estudiantes de Administración de Empresas en Cartagena de Indias – Colombia**

*Iván J. Monterroza Castro, Mónica E. Ospino Pinedo, Blanca I Espinel*  
Págs. 29 - 34

### **Estado Actual de las Políticas Públicas a Favor de las Pequeñas y Medianas Empresas en Cartagena y Estrategias Aplicables al Plan de Desarrollo Distrital 2020 – 2023**

*Yeison M. Guzmán Vega, Natalia Ramos de Ávila*  
Págs. 35 - 45

### **Estudio Comparado de la Figura Electoral en Consultas Interpartidistas en Latinoamérica**

*Daniel F. Bertel Rodríguez, Elfa L. Mejía Mercado*  
Págs. 46 - 56

### **Análisis Crítico Respecto a la Adquisición de Derechos Sucesorales por Hijos de Crianza en el Ordenamiento Territorial**

*Johana V. Franco Acevedo, María P. Teherán Rodríguez*  
Págs. 57 - 62

### **Indefinición del Concepto de Adulto Mayor Laboralmente Activo en Colombia**

*Nataly A. García Mejía*  
Págs. 63 - 67

### **Teoría Jurídico - Económica del Daño Moral para la Indemnización de la Responsabilidad Estatal**

*Valentina Manotas López, Elfa L. Mejía Mercado*  
Págs. 68 - 74

### **Alteración del Ecosistema en la Ciénega de las Quintas en Cartagena - Colombia**

*Édison Faciolince Gómez, Elfa L. Mejía Mercado*  
Págs. 75 - 80

### **Una Mirada Reflexiva sobre el Trasplante de Útero como un Novedoso Desafío del Derecho en la Legislación Colombiana**

*Ángel D. Paternina Petro*  
Págs. 81 - 87

## Contenido

**La Violencia contra la Mujer en el Marco de las Relaciones de Parejas o Ex parejas Sentimentales: un Análisis de las Políticas Criminales en Colombia desde una Óptica Criminológica**

*Natalia A. Julio Estrada, Melisa A. Arroyo Valeta*  
Págs. 88 - 92

**Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad de Cartagena: una Nueva Oportunidad para la Salud**

*Adriana L. Hernández H., María I. Ortega de Arco, Daniela O. Pérez, María C. Puello Benítez*  
Págs. 93 - 98

**Análisis de Colisión de Principios y Confianza Legítima Frente al Derecho Público**

*Iván Rodríguez Lara, Luisa Tamayo Álvarez, Kathy Valencia Pelufo*  
Págs. 99 - 105

**De las Guerras a los Conflictos Armados Internos: la Guerra del Pacífico y el Conflicto Armado Interno Colombiano**

*Andrés F. Rivera Ramírez*  
Págs. 106 - 114

**La Extensión del Principio de Solidaridad y La Justicia Material como Sustentos para Imponer Alimentos Pos -Ruptura de Relación Sentimental en el Ordenamiento Jurídico Colombiano**

*Daniel Vargas Porras*  
Págs. 115 - 119

**Análisis Comparativo de los Programas de Pregrado en Tecnología en Salud Ocupacional y afines en Colombia**

*Johon Gutiérrez Jaraba, Fabio Pérez Márquez, Rocío Vergara de la Ossa*  
Págs. 120 - 127

## Content

### **The Right Support of Bioethics to Guarantee Health in Colombia**

*Lina Marcela Jiménez Bacca*

*Págs. 13 - 18*

### **Management of the Environmental Table within the Cartagena Certification Process as a Sustainable Destination**

*Angélica Amaris Severiche*

*Págs. 19 - 22*

### **The Best Weapon Benjamín Herrera Used to Foster Change in Society: the Education**

*Gabriela Andrea Plata Mejía, Iván Aycardi Coneo*

*Págs. 23 - 28*

### **Perception Study on the Deep Web in Administration Students in Cartagena - Colombia**

*Iván J. Monterroza Castro, Mónica E. Ospino Pinedo, Blanca I Espinel*

*Págs. 29 - 34*

### **Current Status of Public Policies in Favor of Small and Medium-sized Enterprises in Cartagena and Strategies Applicable to the District Development Plan 2020 - 2023**

*Yeison M. Guzmán Vega, Natalia Ramos de Ávila*

*Págs. 35 - 45*

### **Comparative Study of the Electoral Figure of Interparty Consultación in Latin América**

*Daniel F. Bertel Rodríguez, Elfa L. Mejía Mercado*

*Págs. 46 - 56*

### **Critical Analysis Regarding the Acquisition of Successor Rights by Foster Children in the Colombian Legal System.**

*Johana V. Franco Acevedo, María P. Teherán Rodríguez*

*Págs. 57 - 62*

### **Lack of Definición of the Concept of Labor Older Adults in Colombia**

*Nataly A. García Mejía*

*Págs. 63 - 67*

### **Legal - Economic Theory of Moral Damage for the Compensation of State Responsibility**

*Valentina Manotas López, Elfa L. Mejía Mercado*

*Págs. 68 - 74*

### **Alteration of the Ecosystem in the Swamp of Las Quintas in Cartagena - Colombia**

*Edison Faciolince Gómez, Elfa L. Mejía Mercado*

*Págs. 75 - 80*

### **A Reflective Look at Uterus Transplantation as a Novel Challenge of Law in Colombian Legislation**

*Ángel D. Paternina Petro*

*81 - 87*

## Content

**Violence against Women in the Framework of Relationships of Couples or Sentimental Ex-Couples: an Analysis of Criminal Policies in Colombia from a Criminological Optics**

*Natalia A. Julio Estrada, Melisa A. Arroyo Valeta*  
Págs. 88 - 92

**Medium Security Penitentiary Establishment of Cartagena: a New Opportunity for Health**

*Adriana L. Hernández H., María I. Ortega de Arco, Daniela O. Pérez, María C. Puello Benítez*  
Págs. 93 - 98

**Collision Analysis of Principles and Legitimate Confidence Against Public Law**

*Iván Rodríguez Lara, Luisa Tamayo Álvarez, Kathy Valencia Pelufo*  
Págs. 99 - 105

**From the Wars to the Internal Armed Conflicts: the Pacific War and the Colombian Internal Armed Conflict**

*Andrés F. Rivera Ramírez*  
Págs. 106 - 114

**The Extension of the Principle of Solidarity and Material Justice as Livelihoods to Impose Post-Breakup Relationship Foods in the Colombian Legal System**

*Daniel Vargas Porras*  
Págs. 115 - 119

**Comparative Analysis of the Undergraduate Programs in Technology in Occupational and Related Health in Colombia**

*Jhon Gutiérrez Jaraba, Fabio Pérez Márquez, Rocío Vergara de la Ossa*  
Págs. 120 - 127

## Editorial

### Revista Saberes entra en la Modernidad

De la **Revista Saberes** pudiera decirse es uno de los productos más icónicos y más importantes de lo que fuera la Fundación Tecnológica Antonio de Arévalo – TECNAR en su momento. **Saberes** nació en el año 2005 como un pequeño boletín que fue creciendo, liderado durante muchos años por la entusiasta y emblemática profesora Mireya Gómez Paz.

En las épocas del nacimiento de **Saberes**, hablar de revistas en línea o electrónicas era algo casi impensable por lo que para algunas instituciones el alcance de las mismas no era otro que el mundo focal del pensamiento institucional y si acaso el de probables canjes interuniversitarios entre bibliotecas amigas con todo lo que eso implicaba en costos y tiempos. Nada de plasmar en los textos de los ejemplares las reflexiones de personas externas. No, no, ¡y no! Eso era ceder terreno. Un terreno dado única y exclusivamente a la comunidad institucional y si acaso a algún experto externo cercano a los afectos institucionales, por lo que recordamos a la profesora Mireya visitando las oficinas de la institución tratando de motivar a los docentes y administrativos a que escribieran sus aportes con el fin de elaborar cada volumen. “*Voy a cerrar la edición*”, eran las palabras apocalípticas de la profesora Mireya para presionar la entrega del aporte.

No obstante y a pesar que la revista no perseguía en esos momentos los afanes de ser de alta visibilidad, es importante mencionar que la elaboración de la misma derrochaba un gran proceso de gestión editorial en el cual se hacía revisión de pares, la respectiva corrección de estilo, siempre teniendo el cuidado de no desechar un aporte porque Mireya era sumamente cuidadosa y a costas de su propio esfuerzo, buscaba la forma de darle la vuelta a las cosas con tal de que el aporte no se quedaría por fuera. Para Mireya, toda reflexión era de gran importancia y valía la pena ser expuesto, leído y debatido desde la crítica constructiva.

Pues bien, el tiempo ha pasado y muchas cosas han cambiado favorablemente tanto como el hecho de que hoy TECNAR haya cambiado su carácter convirtiéndose en la Fundación Universitaria Antonio de Arévalo – UNITECNAR, logro del que nos sentimos orgullosos por lo que hoy, ante tantos retos venideros, nos permitimos presentar ante ustedes el volumen 13 correspondiente al año 2020 de la **Revista Saberes**, buscando que continúe siendo un icono a la altura de la nueva institución.

Como era de esperarse la nueva revista incorpora cambios exigidos por la modernidad y los retos de la comunicación científica, los cuales son requeridos por los sistemas internacionales de indexación y resúmenes (SIREs), entre ellos se puede mencionar un nuevo formato electrónico, el montaje en la plataforma *Open Journal System (OJS)*, el registro ante la agencia *Crossref* generadora del DOI (*Digital Object Identifier*), la declaratoria de Open Acces (Acceso abierto) y no menos importante una serie de aportes de nuevo conocimiento generados a partir de la ejecución de proyectos de investigación con lo cual se busca darle un matiz científico, especialmente porque casi el 90% de las personas que hicieron los aportes en ésta edición, son de instituciones externas tratando de disminuir con ello la endogamia en la publicación. Así mismo, nos hemos dado a la tarea de estructurar un comité científico en alto porcentaje externo, constituido por importantes académicos e investigadores de Colombia y el mundo los cuales hacen parte del sistema *Scienti* de Colombia, todo con el fin de conseguir en un futuro cercano el objetivo de ser una revista científica indizada.

Finalmente debo decir que Mireya Gómez Paz hizo lo suyo, ahora nos toca a nosotros.



# El Derecho Soporte de la Bioética para Garantizar la Salud en Colombia

## *The Right Support of Bioethics to Guarantee Health in Colombia*

<sup>a</sup> Lina Marcela Jiménez Bacca<sup>1</sup>

<sup>a</sup> [linam-jimenezb@unilibre.edu.co](mailto:linam-jimenezb@unilibre.edu.co), Grupo de Investigación “Sociología e Instituciones Políticas”, Semillero de investigación Postconflicto y Justicia” de la Universidad Libre Sede Cartagena. Cartagena, Colombia.

**Forma de citar:** L.M. Jiménez – Bacca “El Derecho Soporte de la Bioética para Garantizar la Salud en Colombia”, Rev. Saberes, Vol. 13, No. 02, pp. 13 – 18, 2020.

**Recibido:** marzo 24 de 2020 **Evaluación:** mayo 28 de 2020 **Aceptado:** junio 30 de 2020 **DOI:** <https://doi.org/1025213/saberesV132>

### Resumen

Al momento de unificar la bioética, la salud y el derecho, se conforma una triada para la vida digna, desde el proceso socio jurídico que conllevaría al respeto de los derechos fundamentales e inalienables de los ciudadanos que accedan a la prestación de servicios de salud en las EPS (como la entidad que aprueba o rechaza un servicio de salud), IPS y clínicas en Colombia. El propósito principal es analizar cómo es necesaria la intervención jurídica en la práctica ética para garantizar los derechos a la salud, a partir del planteamiento de doctrinas que permitan el abordaje de los lineamientos médicos y jurídicos que orienten de la mejor manera a la toma de decisiones desde los conceptos del derecho, la ética, la vida humana y su relación con la prestación de los servicios asistenciales de la salud en Colombia.

### Palabras Clave

Bioética, Derecho, Salud, Dignidad Humana, Humanización.

### Abstract

At the moment of unify ingbioethics, health and law, a triad is formed for decent life, from the socio-legal process that would lead to respect for the fundamental and inalienable

rights of citizens who Access the provisión of health services in EPS (such as the entity that approves or rejects a health service), IPS and clinics in Colombia. The main purpose is to analyze how legal intervention is necessary in ethical practice to guarantee the rights to health, based on the formulation of doctrines that allow the approach to medical and legal guide lines that best guide decision-making. From the concept so flaw, ethics, human life and its relationship with the provisión of health care services in Colombia.

### Keywords

Bioethics, law, health, human dignity, humanization, rights.

### Introducción

Con este documento el autor pretende demostrarla importancia de la vinculación del derecho con la bioética frente a la necesidad de proteger los derechos fundamentales que hoy día se están vulnerando por la atención deshumanizada de la salud en Colombia, hasta las complicaciones físicas y mentales de los usuarios y familiares.

Integrando la amplia necesidad del respeto por la dignidad humana, la oportuna atención de la salud del enfermo y la preservación de la vida de los ciudadanos colombianos es aquí donde se busca vincular a la bioética y el derecho para salvaguardar los principios, derechos y

<sup>1</sup>Autor para correspondencia: correo electrónico: [linam-jimenezb@unilibre.edu.co](mailto:linam-jimenezb@unilibre.edu.co)

valores humanos que permitan una atención digna, desarrollando estrategias o modelos para la atención integral en salud de pacientes y sus familias en las IPS, EPS y Clínicas del país.

## Metodología

A partir de lo anterior, utilizando la hermenéutica como herramienta del análisis en primera instancia se define el concepto de la bioética, posteriormente se establece la relación de la bioética con la salud, en una tercera instancia se describe la calidad de la salud en Colombia, luego la articulación de la bioética con el derecho y finalmente la relación de la dignidad humana con la bioética y el derecho.

## Resultados y Discusión

### 1. Bioética

De acuerdo con Francisco León el reconocimiento de la bioética surge históricamente de la ética médica, centrada en la relación médico paciente. Respecto a ésta última, la bioética supone un intento de conseguir un enfoque secular, interdisciplinario, prospectivo, global y sistemático, de todas las cuestiones éticas que acentúan los aspectos sociales o comunitarios: "la Bioética es el estudio interdisciplinar del conjunto de condiciones que exige una gestión responsable de la vida humana (o de la persona humana) en el marco de los rápidos y complejos progresos del saber y de las tecnologías biomédicas". (1997., p125)

Partiendo de la importancia de conocer a la bioética como una disciplina específica e importante, que busca proponer respuestas a la sociedad y a las problemáticas, que se presentan en las distintas disciplinas de las ciencias de la vida, siendo esta el eje central en la relación médico – paciente que distingue la decisión de una atención deshumanizada en las instituciones prestadoras de salud en Colombia; donde frecuentemente se observa una alta demanda de inconformidades, observándose una vulneración de derechos

fundamentales como lo son: la dignidad humana, la vida y la salud.

Por otro lado, en el mismo sentido Alfonso Mendoza plantea que *“la aceptación de la salud como un derecho, con el consiguiente crecimiento de la demanda por la atención de salud; y la introducción de las leyes del mercado, que han llevado a que, no pocas veces, el paciente sea visto más como un objeto de lucro que como una persona doliente y necesitada de ayuda. Todo ello explica en gran medida que, al lado de la admiración que nos produce la constatación de verdaderas proezas médicas, crezca también la insatisfacción de los usuarios de los sistemas de salud, hecho que va de la mano con la declinación de los valores éticos profesionales y el severo enjuiciamiento de la profesión médica por parte de la opinión pública”* (2017, p 556).

Es importante resaltar que la humanización ha sido un término de gran debate en lo que va corrido del último siglo, porque permite indagar en el sector salud, el trato y atención brindada al ciudadano. Tenemos claro que el avance tecnológico y científico, ha permitido un desarrollo en las ciencias médicas y atención sanitaria en el país, siendo de gran utilidad para mejora de procedimientos médicos. De cierta forma, se ha llegado a interrogante necesario y es, ¿el por qué se ha dejado a un lado la importancia y el desconocimiento que el eje central de la atención en salud sea la persona.

### 2. Relación de la bioética con la Salud

Nancy Molina Montoya indica que *“es necesario que los profesionales sanitarios brinden una atención que promueva la protección de los derechos y la calidad de vida de los pacientes. Señala la necesidad de fortalecer los principios y valores relacionados con el profesionalismo y otras competencias como la identificación de cuestiones morales, el razonamiento moral, la toma de decisiones, la motivación y la acción moral, entre otras”* (2016, p 119).

Por consiguiente la bioética sobrepasa los límites en el campo medico tratando de unir la moral, la ética médica, el saber científico y el desarrollo de la tecnología para brindar una atención humanizada, convirtiéndose en un acto de responsabilidad social, sin embargo no podemos dejar de un lado la necesidad de incorporar a la bioética con el personal no médico que efectúa la prestación del servicio de atención al usuario, de ahí que se convierte en el primer momento de un servicio humanizado que se brinda al ingresar a las instituciones prestadoras de salud.

Por dichas razones es necesario resaltar que el desconocimiento de la bioética y la negligencia por parte del personal médico, y no medico en las instituciones de salud debe promoverse el desarrollo continuo de la bioética para la adquisición de habilidades que permitan afrontar las necesidades clínicas de los pacientes y sus familias, de esta manera, la bioética debe incitar a la aceptación de las características culturales, étnicas, cívico-social, religioso de todas las personas. (Molina et ál., 2016).

### **3. Calidad de la salud en Colombia.**

Según (Restrepo., 2007), la calidad de la salud en el país según la Ley 100 ha logrado resultados muy positivos, en temas como la cobertura y la recuperación económica de muchas instituciones de salud que han logrado adaptarse a la nueva situación, y ha incorporado en la legislación el elemento de solidaridad como un ejemplo digno de reconocimiento. No obstante, podemos observar de cierta forma que la calidad vista desde los factores tales, como la atención oportuna, acceso a los servicios, autorización de medicamentos y procedimientos por parte de las instituciones prestadoras de salud del país es desastrosa, influenciada mayormente por un monopolio económico, donde se deja a un lado las condiciones de salud de los usuarios, por ello existen graves e inminentes problemas en la atención ya que las instituciones no cuentan con las coberturas totales para la atención y muy poca oportunidad para acceder a los servicios.

La calidad viéndose hoy día como la forma de desarrollo, que aporta rentabilidad y crecimiento en cualquier sector productivo del país, observamos que el sector salud no se queda atrás, se ha acogido a la implementación de estrategias que permiten mejorar la calidad de la atención en salud en el país, crecientemente enfocado con “la reforma de la salud a través de la Ley 100 de 1993 que reconoció la calidad como un aspecto fundamental en la atención; el Decreto 1011 de 2006 por el cual se creó el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud, que está constituido por el Sistema Único de Habilitación, la Auditoría para el Mejoramiento de la Calidad de la Atención de Salud, el Sistema Único de Acreditación y el Sistema de Información para la Calidad.” (Yépez et ál., 2018).

Por otra parte, tenemos a la Entidad Super Salud como la encargada de vigilar y proteger los derechos de los usuarios afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, inspeccionando el cumplimiento de las normatividades y de los estándares de calidad en cada una de las instituciones prestadoras de salud para la atención humanizada. Sin embargo, se siguen presentando las inconformidades por parte de los usuarios en manifiesto a la vulneración de sus derechos y la negligencia en la inoportuna atención en los servicios, con negativas en los ordenamientos a procedimientos médicos y retrasos en las atenciones médicas. Finalmente (Yépez Et ál., 2018) manifiesta que el “*incumplimiento de las obligaciones por parte de las EPS, negación de servicios y exceso de trámites como barrera de acceso para exámenes y servicios médicos especializados, destacándose las limitaciones de acceso para las poblaciones rurales, precariedad de la infraestructura de las instituciones de salud y limitaciones en la disponibilidad de los profesionales.*” (2018, p 99)

### **4. Articulación de la bioética con el derecho**

La relación de la bioética y el derecho viene dándose desde hace varios años, donde la

perspectiva de cada uno de ellos se unifica hacia un mismo objetivo, que es el cuidado y la protección de los derechos fundamentales como la vida, la salud y la dignidad humana desde la ciencia médica y el ejercicio jurídico; pero en Colombia el sistema de salud manejado por el monopolio de las EPS se ve ampliamente vulnerados los derechos fundamentales de los usuarios mayormente cotizantes del régimen contributivo y que actualmente acuden a las instancias de la presentación de acciones de tutela para que sus derechos no sean violados.

Si bien es cierto Milton Rojas nos expresa que los principios que enuncia una Constitución Política de un país representan el mínimo de acuerdo de una sociedad, con respecto a unos derechos y valores inalienables, todo ellos derivados de la Dignidad de la Persona, proponiendo tanto su promoción como su protección. (2006, p 69-70).

Partiendo de esa idea, lo que pretende el hoy llamado Bioderecho es la unanimidad de una atención digna, oportuna y de calidad a los usuarios de las entidades que prestan servicios de salud en el país, por lo cual la Corte Constitucional en virtud de proteger tales derechos emite la sentencia C-313/14 “Mediante oficio de junio 26 de 2013 el Presidente del Senado de la República remitió a esta Corporación el expediente del proyecto de Ley Estatutaria 209 de 2013 Senado y 267 de 2013 Cámara *“por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la Salud y se dictan otras disposiciones”* con el fin de que la Corte adelante el estudio oficioso preceptuado por el artículo 241-8 de la Constitución Política”.

Roberto Andorno expone *“que las actividades biomédicas están en relación directa con las prerrogativas más fundamentales de la persona humana, tales como el derecho a la vida, a la salud y a la integridad física y psíquica. Es lógico, entonces, que el principio de dignidad humana, que es la fuente de la que emergen todos los derechos, se invoque como una justificación última de toda regulación normativa en la materia”*.

Es preciso enunciar que el principal derecho que vulneran las EPS, IPS y clínicas del país

es la dignidad humana de la cual emergen la vida, la salud y que es la principal fuente por la cual acuden al derecho para su respeto y debida sanción, hoy día encontramos que la Corte constitucional dicta sentencias tales como la T-136/04, T-386/18, T-171/18, por medio de las cuales los hechos presentados se basan en la violación o vulneración de sus derechos o de familiares como la dignidad humana, la salud, la vida y en busca o solicitando la protección de los mismos en condiciones dignas de atención por parte de las EPS, además, cabe mencionar que solicitan dentro de sus pretensiones la atención oportuna e inmediata por razones necesarias en condiciones de salud crónicas, donde la calidad de vida se ve tan afectada que incapacita sus funciones tanto físicas como mentales, ocasionando estados de complicaciones y que conllevan al deterioro rápido e inminente de la salud de los usuarios, casos puntuales como los pacientes que han sido diagnosticados con cáncer, muy específicamente viven el día a día de una lucha con su enfermedad y contra su EPS, donde por órdenes medicas deben ser sometidos a tratamientos largos y de alto costo, que deben procurar ser realizados en el menor tiempo posible, las EPS retrasan la expedición de tales órdenes, no cuentan con una red externa de clínicas o entidades especializadas para las debidas atenciones de procedimiento, exámenes y tratamientos, la negación de autorizaciones a medicamentos farmacológicos de alto costo, cobijándose a que solo se les darán los que estén cubiertos por el POS, por tal motivo es aquí donde el derecho entra hacer parte de la triada de la vida y de la mano de bioética a buscar soluciones que permitan que se brinden una mejor atención en salud y de manera oportuna, logrando disminuir los impactos en la salud de los usuarios.

## **5. Dignidad Humana, bioética y bioderecho**

En relación con la dignidad humana partimos de un mismo objetivo que nos lleva a denotar la importancia de esta, como un derecho inalienable que debe ser protegido desde el ámbito de la ética médica y el campo de

jurídico y de la cual emanan la esencia del ser humano. Teniendo en cuenta que la dignidad humana anteriormente no era reconocida dentro del marco de una constitución, esta pasa a considerarse derecho fundamental posteriormente a mediados del Siglo XX con la creación de la Carta de las Naciones Unidas (1945) y con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1948), posteriormente consagrada en el Art 1 de la c. (Aparisi., 2013).

Cabe señalar que, para Angela Aparisi, en la actualidad, la dignidad humana se configura como una especie de “conciencia jurídica” global. Incluso, podría sostenerse que, de algún modo, este principio vendría a ocupar el papel que, tradicionalmente, ha desempeñado el Derecho natural, entendido como raíz ontológica y fundamento último del Derecho. (2013., p 204)

Para Miguel Kottow la idea de dignidad humana es la articulación conceptual que conecta la moralidad de igual respeto para todo individuo, con la ley positiva y la legislación democrática de tal modo que su interacción podría dar lugar a un orden político fundamentado en derechos humanos. (2016., p 327)

Hay que mencionar, además, que la Bioética ha surgido con una fuerte intención de tender puentes no sólo entre la ciencia y la ética, sino también entre las diversas mentalidades sociales y culturales, y para ello es imprescindible que no se quede exclusivamente en un ejercicio de toma de decisiones, o en la implementación de modelos éticos que ayuden en las decisiones clínicas para la atención en salud, si no, para una atención donde se brinde calidad y respeto por la dignidad humana de todos aquellos usuarios que soliciten los servicios en salud, tratando de promover dentro del personal sanitario una principal y adecuada relación médico - paciente e instituciones prestadoras de salud – paciente que pretenda el respeto por la dignidad humana, la vida y salud escalando a la mejora continua de las condiciones sanitarias del país. (León., 2007).

Así mismo, Milton Rojas asemeja que los artículos 1 y 5 de la Constitución Política garantizan en última instancia el mismo valor (aunque llegan por vías diferentes, el primero vela por el respecto a la Dignidad de la Persona Humana, y el segundo al reconocimiento y primacía de los derechos inalienables del Hombre), el de la protección de la persona en su dignidad. En este punto, la Constitución se encuentra con la totalidad de los Principios Bioéticos, pues todos estos tienden a garantizar el trato digno de la persona. (2006., p 73).

## Conclusiones

En conclusión, la importancia de los principios bioéticos y su articulación con el derecho tiene objetivos similares ya que los dos buscan poner al hombre en el primer plano de priorización para el respeto de sus derechos durante la atención humanizada en las entidades prestadoras de salud, esto se hace necesario su inclusión en el caso del sistema de salud en Colombia, por tal motivo este tipo de análisis puede ser útil para redireccionar su actuar. Asimismo, puede servir para garantizar una calidad en la prestación de los servicios asistenciales de la salud en Colombia.

Finalmente, la existencia de tutelas cuyas sentencias buscan obligar a las entidades de la salud a la restitución de los derechos fundamentales de los usuarios, pone aún más de manifiesto la necesidad de la existencia de un cuerpo de doctrinas que definan los criterios que hagan más humana la prestación de los servicios asistenciales de la salud, por último, se puede decir que es el momento en que el derecho entra hacer parte de la triada, en la defensa de todos aquellos ciudadanos que buscan la protección de sus derechos fundamentales, que dentro del marco legal, estos sean vulnerados al momento de la atención en salud.

## Referencias bibliográficas

León, F. (1997). Dignidad Humana, Libertada y Bioética. Grupo De Investigación En Bioética De Galicia.

Mendoza, A. (2017). La relación médico paciente: consideraciones bioéticas. Simposio: Bioética y Atención de la Salud Sexual y Reproductiva. RevPeru Ginecología y Obstetricia.

Molina, N. (2016). Formación bioética en ciencias de la salud. CiencTecnol Salud Vis Ocul. 14(1):117-32.

Restrepo, J. (2007). La calidad en la prestación de los servicios de salud: un imperativo por lograr. Rev. Fac. Nac. Salud Pública, (25(1):78-81).

Yepez, M., Ricaurte, M., & Jurado, D. (2018). Calidad percibida de la atención en salud en una red pública del municipio de Pasto, Colombia. Universidad Y Salud, 20(2):97-110.

Rojas, M. (2006). Los Principios Bioéticos en los Principios Constitucionales. Opinión Jurídica, (Volumen 5, No. 9)

Corte Constitucional (2014). *Colección De Jurisprudencia Colombiana*. Recuperado de <<https://xperta.legis.co>>

Andorno, R. (s.f). El Principio de Dignidad Humana en el Bioderecho Internacional. Recuperado de [ppct.caicyt.gov.ar/index.php/bcae/article/download](http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/bcae/article/download).

Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión. (19 de febrero de 2004) Sentencia T-839394. [MP Manuel Cepeda].

Corte Constitucional, Sala Sexta de revisión. (21 de septiembre de 2018) Sentencia T-6.757.944. [MP Gloria Ortiz].

Corte Constitucional, Sala Séptima de Revisión. (7 de mayo de 2018) Sentencia T-6.406.033. [MP Cristina Pardo].

Aparisi, A. (2013). El Principio de la Dignidad Humana como Fundamento de un Bioderecho Global. Cuadernos de Bioética, XXIV (2),201-221.

Kottow, M. (2016). Bioética y Derechos (s): Algunos Alcances. Derecho & Sociedad, N° 47 / pp. 321-332.

León, F. (2007). Dignidad Humana y Derechos Humanos en Bioética. Biomedicina Vol. (3), N° 1, 71-81.

## Gestión de la Mesa Ambiental dentro del Proceso de Certificación de Cartagena como Destino Sostenible

*Management of the Environmental Table within the Cartagena Certification Process as a Sustainable Destination*

<sup>a</sup> *Angélica Amaris Severiche*<sup>2</sup>

<sup>a</sup> [angelicam22amaris@gmail.com](mailto:angelicam22amaris@gmail.com), Semillerista, Estudiante del Programa de Tecnología en Turismo e Idiomas de la Institución Tecnológica Colegio Mayor de Bolívar.

**Forma de citar:** A. A. Severiche “Gestión de la Mesa Ambiental dentro del Proceso de Certificación de Cartagena como Destino Sostenible”, Rev. Saberes, Vol. 13, No. 02, pp. 19 – 22, 2020.

**Recibido:** marzo 24 de 2020 **Evaluación:** mayo 28 de 2020 **Aceptado:** junio 30 de 2020 **DOI:** <https://doi.org/1025213/saberesV132>

### Resumen

Cartagena de Indias ha sido de las ciudades pioneras en la implementación y sostenimiento de la certificación de su centro histórico como destino turístico sostenible bajo la norma NTS TS 001 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Este logro ha sido posible gracias a la coalición entre diferentes instituciones públicas y privadas y su compromiso con la ciudad. A través de esta investigación se pretende describir la gestión de las organizaciones que conforman la mesa sectorial ambiental, las actividades, metas e indicadores estipulados y alcanzados a lo largo de estos diez años.

### Palabras Claves

Sostenibilidad, centro histórico, Cartagena de Indias, mesa ambiental.

### Abstract

Cartagena de Indias has been one of the pioneer cities in the implementation and sustaining of the certification of its historic center as a sustainable tourist destination according to the NTS TS 001 regulation from the Ministry of Commerce, Industry and

Tourism. This achievement has been possible thanks to the alliance between different public and private institutions and their commitment to the city. This research aims to describe the work of the organizations that make up the environmental sector table, the activities, goals, and indicators established and achieved throughout these ten years.

### Keywords

Sustainability, historic center, Cartagena de Indias, environmental table.

### Introducción

Cartagena de Indias al ser un destino turístico sostenible propende por la generación de conocimiento y concienciación en la importancia del uso adecuado, mantenimiento y preservación del patrimonio natural, histórico y cultural, ofreciendo expresiones culturales y espacios de entretenimiento, comercio y diversión; lo cual afianza la identidad nacional y ofrece oportunidades económicas para los residentes. En Colombia existen 20 destinos turísticos certificados como sostenibles, que deben cumplir con los requerimientos establecidos en la Norma Técnica Sectorial NTS-TS-001, la cual hace

---

<sup>2</sup> Autor para correspondencia: correo electrónico [angelicam22amaris@gmail.com](mailto:angelicam22amaris@gmail.com)

énfasis en los requisitos de sostenibilidad que debe tener un destino turístico. Cartagena de Indias se diferencia de los demás por ser la primera ciudad colombiana en certificar su Centro Patrimonial como Destino Turístico Sostenible, al recibir por parte del ICONTEC la respectiva acreditación del Centro Histórico, San Diego y Getsemaní.

La entidad encargada de liderar y que tuvo la iniciativa de este proceso es Corpoturismo (Corporación de Turismo Cartagena de Indias) junto con la alianza de otras instituciones públicas y privadas de Cartagena de Indias. Para llevar a cabo el proceso de certificación se crearon en el año 2014, tres mesas de trabajo con base al concepto de sostenibilidad: la mesa sociocultural, económica y la mesa ambiental, cada una de las cuales está compuesta por distintas entidades. Los objetivos planteados de la investigación son fundamentales para plasmar el desarrollo del sistema de gestión de sostenibilidad, los cuales se pretende alcanzar describiendo la gestión del Sistema de Sostenibilidad de Cartagena de Indias en su Centro Histórico, desde la mesa sectorial de trabajo ambiental, evidenciando sus acciones, indicadores e inversión financiera. Identificando las entidades que se han vinculado a la mesa ambiental dentro del proceso de certificación del Centro Histórico desde el año 2009 hasta la fecha como también revisando los logros obtenidos por la mesa ambiental desde los planes de acción. Y, por último, estableciendo el impacto que la gestión de la mesa sectorial de trabajo ambiental ha tenido frente a las problemáticas ambientales en el Centro Histórico.

### **Metodología**

La investigación es de tipo descriptiva, ya que pretende explicar las características de la problemática identificada, es decir, si en realidad los planes de acción de dichas entidades e inversiones están enfocadas a solucionar las problemáticas ambientales que se presentan en el Centro Histórico de Cartagena de Indias. Como también describir la planificación estratégica, el desarrollo de la normativa que integra transversalmente la certificación en sostenibilidad turística en

busca de promover en los turistas y residentes acciones amigables con el ambiente.

Las fuentes primarias se obtendrán de tomas fotográficas del trabajo de campo y entrevistas indagando con las entidades que lideran el proceso de certificación, en cuanto a las secundarias de investigaciones, artículos de periódicos e informes generados por universidades, entidades gubernamentales y ONG's sobre el tema estudiado, en especial, de la normativa en Colombia. Se presenta un análisis de los documentos que permiten servir de base teórica para la orientación de la investigación y a través de la observación se realiza el diagnóstico de la zona que busca responder a la siguiente pregunta: *¿Cuáles son las acciones, indicadores e inversión financiera que están realizando las entidades que conforman la mesa ambiental que contribuyen al proceso de certificación del Centro Patrimonial como Destino Turístico Sostenible?*

### **Discusiones**

El centro histórico como epicentro de las actividades turísticas en la ciudad presenta una serie de problemáticas producto de este ejercicio, tales como: Cajas de registro en mal estado, desborde de agua de alcantarillado, malos olores, pocas canecas de basura lo que provoca que las personas arrojen basura en cualquier lugar, como también la falta de sentido de pertenencia por parte de ellas. Todo esto se ha dado paralelo a los esfuerzos de las autoridades y representantes en desarrollar un destino turístico sostenible a través de la conformación de mesas que se enfocan en los pilares de la sostenibilidad y han desarrollado su actividad por más de 10 años, lo que conduce a la siguiente pregunta: *¿Cuáles son las acciones, indicadores e inversión financiera que están realizando las entidades que conforman la mesa ambiental que contribuyen al proceso de certificación del Centro Patrimonial como Destino Turístico Sostenible?*

Justificando la investigación se puede argumentar que la sostenibilidad es un tema que está dando mucho de qué hablar, ya que la

ONU en 2015 estableció 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), anteriormente existían los ODM (Objetivos de Desarrollo del Milenio) estaban compuestos de 8 objetivos cuyo vencimiento llegó en el 2015. Cada objetivo tiene metas específicas que deben alcanzarse en los próximos 15 años. Cabe resaltar que el Gobierno colombiano dentro del PND está incorporando y planteando estrategias con los objetivos anteriormente mencionados; lo que ayudará a mejorar el índice de competitividad, ya que, según el Índice Global de Competitividad del Foro Económico Mundial, Colombia cayó 6 puestos en 2018 frente al ejercicio pasado, cuando ocupó el puesto 59, obteniendo así su peor ubicación en los últimos diez años, a pesar de que se perfiló como el tercer país de la región con mayor facilidad para hacer negocios.

Al obtener el Centro Histórico su certificado como Destino Turístico Sostenible contribuye a cumplir las metas de los ODS; ayudando a erradicar la pobreza, promover la prosperidad y el bienestar para todos, proteger el medio ambiente y hacer frente al cambio climático desde las diferentes mesas de trabajos. La mesa ambiental contribuye a ODS número cinco (5): agua limpia y saneamiento, producción y consumo responsable, acción por el clima, vida submarina y vida de ecosistemas terrestres. Es decir, a los números 6,12,13,14 y 15.

Esto trae como beneficio un mayor de turistas a la ciudad, y a la vez contribuye al dinamismo económico de la misma y al bienestar de la población; ya que la certificación es una garantía de calidad del destino para los turistas y visitantes a Cartagena de Indias.

### Resultados Esperados

De la investigación se espera obtener:

- Directorio de las entidades que han pertenecido a la mesa de ambiental en el proceso de certificación desde el 2009.
- Compendio de las acciones ambientales enmarcadas en el proceso de certificación, desde 2009.

- Documento - informe analítico acerca del impacto que han generado las acciones de la mesa ambiental frente a las problemáticas.

### Conclusiones Preliminares

De la investigación en curso se ha podido concluir:

- La ciudad cuenta con un sistema de sostenibilidad en constante marcha con la participación activa de entidades públicas y privadas, así como los residentes.
- Se han desarrollado 4 planes de acción desde el año 2009, los cuales han sido aprobados por parte de las entidades certificadoras con pocas no conformidades resueltas.
- El sistema ha abarcado gran número de participantes. Se siguen vinculado nuevas entidades.
- El Sistema cuenta con un cronograma de actividades establecido donde se realizan reuniones y socializaciones para alcanzar la meta en común.

### Referencias

- Brundtland, G. H. (1987). Nuestro futuro común (Our Common Future). Oxford University Press.
- CARTAGENA, R. (13 de agosto de 2016). ElUniversalCtg. Obtenido de <https://www.eluniversal.com.co/cartagena/el-centro-historico-vuelve-recibir-certificacion-del-icontec-232966-JQEU339918>
- Chavarriaga, W. A. (12 de agosto de 2015). El Herald. Obtenido de <https://www.elheraldo.co/bolivar/centro-historico-de-cartagena-obtiene-certificado-internacional-de-destino-turistico>
- City, C. d. (s.f.). Cartagena de Indias World Heritage City. Obtenido de [http://www.cartagenadeindias.travel/?la=en&amp;corporacion-institucional\\_certificacion-destino-2](http://www.cartagenadeindias.travel/?la=en&amp;corporacion-institucional_certificacion-destino-2)
- Gisolf, M. C. (1 de 03 de 2012). Turismo en teoría. Obtenido de

<https://www.tourismtheories.org/?p=470&amp:lang=es>

Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación. (10 de 07 de 2006). FONDO NACIONAL DE TURISMO - FONTUR. Obtenido de FONDO NACIONAL DE TURISMO - FONTUR: [https://www.fontur.com.co/aym\\_document/aym\\_normatividad/2006/NTS\\_TS001\\_1.pdf](https://www.fontur.com.co/aym_document/aym_normatividad/2006/NTS_TS001_1.pdf)

Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación. (11 de 12 de 2014). MINCIT. Obtenido de <http://www.mincit.gov.co/CMSPages/GetFile.aspx?guid=28e59887-a6ce-404a-9675-848d52c696e4>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (JULIO de 2019). MINCIT. Obtenido de <http://www.mincit.gov.co/CMSPages/GetFile.aspx?guid=cf570b29-7f96-40f2-8bb6-6f75c2653495>

REPÚBLICA, L. (24 de AGOSTO de 2015). Obtenido de <http://www.icontec.org/NC/SP/Articulos%20en%20Prensa/La%20Rep%C3%BAblica%204%20de%20agosto%20de%202015.pdf>

# La Mejor Arma que Usó Benjamín Herrera para Fomentar un Cambio en la Sociedad: la Educación

*The Best Weapon Benjamín Herrera Used to Foster Change in Society: the Education*

<sup>a</sup> Gabriela Andrea Plata Mejía<sup>3</sup>, Iván Aycardi Coneo<sup>b</sup>

<sup>a</sup> [gabrielaplata04@gmail.com](mailto:gabrielaplata04@gmail.com), Grupo de Investigación “Ciencia Libre”, Semillero de Investigación “Cultura sin Fronteras”, de la Universidad Libre Sede Cartagena. Cartagena, Colombia.

<sup>b</sup> [ivan20012015@gmail.com](mailto:ivan20012015@gmail.com), Grupo de Investigación “Ciencia Libre”, Semillero de Investigación “Cultura sin Fronteras”, de la Universidad Libre Sede Cartagena. Cartagena, Colombia.

**Forma de citar:** G. A. Plata – Mejía e I. Aycardi i- Coneo “La mejor Arma que Usó Benjamín Herrera para Fomentar un Cambio en la Sociedad: La Educación”, Rev. Saberes, Vol. 13, No. 02, pp. 23 – 28, 2020.

**Recibido:** marzo 24 de 2020 **Evaluación:** mayo 28 de 2020 **Aceptado:** junio 30 de 2020 **DOI:** <https://doi.org/1025213/saberesV132>

## Resumen

En el presente proyecto recuperaremos como pilar fundamental la memoria histórica de un personaje que ha sido olvidado por muchos ciudadanos, desconociendo el papel fundamental que ejerció en la cultura colombiana, rompiendo esquemas y paradigmas establecidos en una época crucial para Colombia donde transcurría una crisis que generó caos y sufrimiento, como la Guerra civil colombiana (1876- 1877), La guerra de los mil días, entre otras crisis.

El gran acontecimiento que se destaca y que es nuestra idea central, es cómo Benjamín Herrera, un militar y político con ideas de revolución en un tiempo que marcó a nuestro país por las vidas que se perdieron en esta lucha de ideas y de control político, buscó una solución, sin requerir de las armas, y que como muchos historiadores, filósofos, doctrinante y personajes importantes de la historia, como Nelson Mandela, quien sostenía que : “*La educación es el arma más poderosa que puedes usar para cambiar ale mundo*”.

Benjamín Herrera utilizó esa ideología de cambio, creando un espacio de formación superior donde el pueblo pueda recibir una formación integral que ayude a construir una

mejor sociedad. Es debido a este gran aporte que recalcamos la importancia de conocer este acto de revolución que puede servir de ejemplo para cambiar muchos aspectos de la sociedad, utilizando esta gran arma como lo es la educación, conllevando a que se pueda tener el reconocimiento y espacio en los órganos importantes para la legislación y justicia colombiana, en efecto, deberíamos apropiarnos de este gran ejemplo sobre todo la comunidad Unilibrista como signo de pertenencia.

## Abstract

In this project we will recover as a fundamental pillar the historical memory of a character that has been forgotten by many citizens, ignoring the fundamental role he played in Colombian culture, breaking schemes and paradigms established in a crucial time for Colombia where a crisis that generated chaos and suffering, such as the Colombian Civil War (1876-1877), The war of a thousand days, among other crises.

The great event that stands out and that is our central idea, is how Benjamín Herrera, a military and politician with ideas of revolution in a time that marked our country for the lives that were lost in this struggle of ideas and

<sup>3</sup> Autor para correspondencia: correo electrónico: [gabrielaplata04@gmail.com](mailto:gabrielaplata04@gmail.com)

political control, He sought a solution, without requiring weapons, and like many historians, philosophers, doctrinants and important figures in history, such as Nelson Mandela, who argued that: "Education is the most powerful weapon you can use to change the world." .

Benjamín Herrera used this ideology of change, creating a space of superior formation where the people can receive an integral formation that helps to build a better society. It is due to this great contribution that we emphasize the importance of knowing this act of revolution that can serve as an example to change many aspects of society, using this great weapon such as education, leading to recognition and space in fact, the important bodies for Colombian legislation and justice, we should appropriate this great example, especially the Unilibrista community as a sign of belonging.

### **Palabras clave**

Educación Libre, Frente Nacional, humanista, Acuerdo 01 de 1986, cultura institucional, pensamiento Unilibrista

### **Keywords**

Free Education, National Front, Humanist, Agreement 01 of 1986, institutional culture, Unilibrista thought.

### **Introducción**

El general Benjamín Herrera nació en Santiago de Cali el 24 de octubre de 1850 y murió en Bogotá el 29 de febrero de 1924, Estudiaba Jurisprudencia en la Universidad del Cauca, en Popayán, cuando estalló la guerra civil de 1876<sup>4</sup>. Herrera abandonó sus

estudios y se unió al ejército del Gobierno liberal del Estado Soberano del Cauca en contra de las fuerzas conservadoras.

Cuando estalló la guerra civil de 1885<sup>5</sup>. Herrera decidió abandonar el ejército del Gobierno y se afilió al bando radical, no participó en la guerra civil de 1895 porque había sido arrestado por sus ideas políticas.

Cuando salió de la cárcel tuvo que exiliarse, a su regreso participo en la Guerra de los mil días surgió porque los liberales querían llegar al poder para acabar los abusos de la regeneración<sup>6</sup>, la corrupción y la violencia del Gobierno en contra de la población civil que se le oponía pacíficamente, luego de esta guerra, Benjamín Herrera cedió su ejército a Rafael Uribe<sup>7</sup>, ingeniosamente logró escabullirse de las autoridades que lo buscaba y logró salir al extranjero a canalizar y traer recursos y armamento para revolución. (Castaño, 2017).

En 1886 se fundó la Universidad del externado de Derecho, pero su ideología estaba basada en un pensamiento conservador, pasado los años, en 1913, se dio la constitución de una Sociedad llamada Universidad Libre, como entidad independiente de la Republicana, plasmada en la escritura pública 1183 del 30 de octubre de 1913 de lo cual hablaremos de manera detallada a continuación.

### **Justificación**

Esta ponencia de investigación se enfocará en estudiar la importancia que tiene este gran acontecimiento, de un personaje que ha sido ignorado por muchos y sobre todo por la misma comunidad unilibristas que de una a otra forma hacen parte de este proyecto, que hace muchos años nació de un gran hombre que a pesar de ser entrenado para la guerra,

---

<sup>4</sup> Conflicto interno de Colombia que tuvo un carácter político-religioso y fue la manifestación de los intereses del Partido Conservador Colombiano en oposición al gobierno de la facción radical del Partido Liberal Colombiano.

<sup>5</sup> conflicto que tuvo lugar en los Estados Unidos de Colombia (actuales naciones de Colombia y Panamá). Fue producto de la manifestación de los intereses del Partido Liberal, el cual no estaba de acuerdo con la política centralista de La Regeneración del presidente Rafael Núñez

<sup>6</sup> movimiento político surgido en Colombia en la segunda mitad del siglo XIX, liderado por Rafael Núñez. Su objetivo era cambiar la organización que tenía el gobierno y la sociedad colombiana, a partir de lo establecido por la Constitución de 1863, con la que habían creado los Estados Unidos de Colombia y que convirtió al país en una república federal, el lema de la regeneración fue "una nación, un lema, un Dios"

<sup>7</sup> Rafael Víctor Zenón Uribe fue un abogado, periodista, diplomático y militar colombiano. Murió asesinado en las afueras del Capitolio Nacional.

utilizó el arma más poderosa para derrotar el esquema que se establecía en esa época y generar un espíritu de revolución, incentivando la búsqueda de un conocimiento libre y autónomo, alejado de los paradigmas que se establecían por encima de todo.

Buscar la forma de expandir este conocimiento a la población y como prioridad a los líderes sociales, es conveniente porque se tomaría como ejemplo este gran símbolo de innovación y cambio como es la apertura de espacios académicos donde la sociedad pueda ser instruida para la creación de un pensamiento autónomo, libre y que contribuya a un cambio y como signo de pertenencia en la identidad Unilibrista, la apropiación de este conocimiento, valorando el contexto histórico de esta magna universidad que hoy conocemos.

### **Objetivo General**

Proporcionar vías de aprendizaje de forma didáctica y flexible al conocimiento de los cuidados y comunidad Unilibrista, que ayuden a entender la importancia de la memoria histórica de este solemne personaje como lo es Benjamín Herrera, de esta forma reafirmar la importancia que tuvo en la creación de nuestra magna Universidad y el impacto que género en la sociedad.

### **Objetivos Específicos**

- Crear espacios de aprendizaje en la Universidad Libre de Cartagena, empezando por reconocer y apreciar este gran contexto histórico generando un verdadero sentido de pertenencia
- Elaborar diferentes herramientas de información, actividades, dinámicas y de más métodos de aprendizaje, que ayuden a expandir este aprendizaje desde los trabajadores administrativos de la universidad en cabeza del rector y decanos hasta la comunidad estudiantil
- Difundir este conocimiento en las diferentes sedes de Colombia que posee la Universidad Libre de Cartagena, logrando como universidad multicampus, una formación integral de nuestra cultura unilibrista.

- Estructurar un sistema de publicidad visible, donde todos los interesados puedan tener acceso a esta información, incentivándolos a estudiar en nuestros planteles y seguir con el legado de Benjamín Herrera.

- Crear semilleros de investigación basados en la búsqueda de conocimiento y aplicación de las ideas de nuestro gran personaje.

### **Origen de la Universidad Libre**

la historia de la Universidad Libre comienza en una época en la cual cuyo sistema educativo se orientaba sobre los principios de autoritarismo pedagógico, donde se tenía una gran influencia no sólo ideológica sino en su propia intimidad personal, así mismo, existía la universidad del externado, pero se tenía la intención de unirse a la prestigiosa universidad Republicana, sin embargo, esta entra en decadencia y no es posible que se logre este mencionado cambio, pero un grupo de aventajados tratan de rescatarla y fundaron una compañía anónima de capital limitado, que tendría como aporte principal la Universidad Republicana ya existente, la cual sería cedida por su propietario, el doctor Eugenio J. Gómez, a la sociedad que se iba a crear.

Años después, se logró una reforma constitucional que consagró el respeto a las garantías ciudadanas y se expidió la llamada Ley de Minorías inspirada en análogos propósitos, gracias a esto se conciben nuevos ideales y se empieza vislumbrar una nueva visión sobre la enseñanza libre y es posible avanzar sin temores hacia metas universales, científicas y técnicas.

Es por esto que grandes influyentes propugnan un cambio propugnan por la conversión de la Universidad Republicana en un Centro de ideas, artes y oficios, denominación que pone en evidencia un propósito de integración científico humanista, que no se logra exactamente, pero que da lugar, en 1913, a la constitución de una sociedad llamada Universidad Libre, como entidad independiente de la Republicana, plasmada en la escritura pública 1183 del 30 de octubre de 1913, de la Notaría Tercera del circuito de Bogotá, pero dicho proyecto no contaba con el

número de acciones necesarias para el funcionamiento.

Herrera reunió al partido en la histórica convención del 29 de marzo de 1922, en Ibagué. Fue allí cuando el doctor Cesar Julio Rodríguez, gerente de la Universidad Libre, dirigió un conocido mensaje al general Benjamín Herrera y a la convención, exhortándolos una vez más a que tomarán decisiones eficaces que permitieran lograr un mejor funcionamiento de la Universidad.

La convención aprobó el Acuerdo 06, en donde recomienda a los liberales prestar un decidido apoyo a la obra de la fundación de la Universidad Libre. El general Herrera tomó personalmente la iniciativa de recaudar dineros para impulsar la apertura de la Universidad en forma definitiva. Fue elegido él como presidente del Consejo Directivo y desde esa posición, puso en marcha a la Universidad Libre. Estos años son de trascendencia para la educación liberal en Colombia. Al resurgimiento del Externado, en 1918, se agrega la iniciación de labores de la Universidad Libre en 1923. Es inexplicable que surgiera una tendencia integracionista de las dos instituciones, promovida por sus cabezas. El experimento académico no prospera y en 1923, se definen con claridad los propósitos finales de consolidar al Externado y a la Universidad Libre en sus propios principios doctrinarios y sus objetivos educacionales.

### **Objetivos de la Universidad Libre**

1. Realizar investigación científica, técnica y tecnológica, en aquellos campos que demanden las zonas de influencia de la Corporación, para buscar soluciones teóricas y prácticas que contribuyan al desarrollo y al progreso de los sectores educativo, económico, social y político de los colombianos.
2. Adelantar programas de educación en diversas modalidades y niveles.
3. Fomentar la cultura, la investigación, la formación profesional, la prestación de servicios de asistencia y promoción social, orientados a elevar el desarrollo socio-económico del país.

4. Propiciar la integración de la Corporación con otros sectores básicos de la actividad socio-económica, a nivel regional y nacional.

5. Realizar intercambios educativos, culturales, científicos, artísticos y de servicios con entidades nacionales y extranjeras que conduzcan a la defensa de los principios y al cumplimiento de los objetivos de la Corporación, dentro del contexto constitucional y legal colombiano.

6. Promover la formación científica y pedagógica del personal docente e investigativo, que garantice la calidad de la educación en sus diferentes niveles y modalidades.

7. Formar en el estudiante una conciencia crítica constructiva para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes, con fundamento en la función social de la educación.

8. Coadyuvar a la preservación de los recursos naturales.

9. Auspiciar la capacitación y la educación continuada tendientes a la formación integral de los colombianos.

10. Publicar periódicos, revistas, libros y folletos y editar videos y similares para divulgar las investigaciones, planes, programas y proyectos de la Corporación.

11. Buscar la formación de profesionales en todas las áreas del conocimiento, que sobresalgan por su entereza moral, excelencia académica, amor al estudio y a la investigación, decisión de luchar en defensa de la democracia, la libertad y la dignidad del hombre, y, por tanto, personas tolerantes, respetuosas de las creencias y derechos de los demás. (Acuerdo No. 01 de 1986, pág. art 2)

*¿Cuáles son los principios de la Universidad Libre que defendía Benjamín Herrera?*

La universidad se rige por los principios de las libertades de cátedra, examen y aprendizaje, de universalidad, pluralismo ideológico, moralidad, igualdad, fraternidad, democracia, excelencia académica y desarrollo sostenible. Principios que desde sus orígenes han sido los pilares fundamentales de esta institución forjando profesionales integrales, con las

competencias esenciales para su desarrollo en la sociedad (Acuerdo No. 01 de 1986).

## Metodología

En cuanto a la metodología de la ponencia, utilizamos un método histórico ya que está basado en el estudio de la trayectoria de los acontecimientos donde jugó un papel fundamental Benjamín Herrera, como lo es impulso o apoyo que le brindó a esta gran iniciativa en un momento de crisis; el tipo de investigación utilizada es exploratoria ya que nuestro objetivo es examinar un problema de investigación poco estudiado.

La fuente utilizada es la secundaria en su génesis y primaria con posterioridad, cuando sea necesario la observación, entrevistas y encuestas. Por el momento nos apoyaremos en revistas, archivos y otros documentos, lo que hace esta propuesta bibliográfica.

## Discusión

Benjamín, un hombre de admirar puesto que logró impulsar un sueño que aún sigue vigente, un sueño que en la actualidad ayuda y mantiene a muchas familias, desde el cargo más pequeño hasta el más alto, un sueño que ha logrado graduar estudiantes de la más alta calidad, estudiantes que han llegado a puestos importantes en el gobierno de nuestro amado país, grandes empresarios, médicos y demás profesiones, pero sobre todo, personas con principios y valores que en nuestra sociedad se han perdido, entonces ¿por qué no recordarlo con gratitud y afianzar ese legado?, fundado en lo anterior no hacemos la siguiente pregunta *¿Cómo podemos extender esta información de forma didáctica y flexible al conocimiento de los cuidados y generar un sentido de pertenencia y apropiación de la comunidad Unilibrista?*

## Resultados

1. Recuperación la memoria histórica de este gran personaje como lo fue Benjamín Herrera.
2. Elaboración de manera detalla los pensamientos e hipótesis de Benjamín Herrera

que nos ayuden a construir una sociedad mejor.

3. Concientización a los ciudadanos y, sobre todo, estudiantes de la universidad Libre, sobre el gran ejemplo que nos dejó este icono que utilizó la educación como arma, para combatir una época de crisis y sufrimiento que vivió Colombia.

4. Incentivación en la comunidad unilibrista de un sentimiento de pertenencia y amor hacia su institución, conociendo los orígenes de esta Magna Universidad.

5. Conocimiento de los pilares o principios que rigen esta Universidad y que han generado profesionales y personajes importantes para nuestra patria.

## Conclusión

Como consecuencia de lo expuesto, podemos evidenciar que muchos no conocemos ni nos apersonamos de lo que debe tener un valor especial, por ser el principio de la historia que de una u otra forma influye en lo que hoy aprendemos, es por esto que queremos crear vías de aprendizaje de forma didáctica y flexible al conocimiento de los cuidados y comunidad Unilibrista, mostrándole a las personas que podemos generar cambios y por esta razón, debemos apropiarnos de este ejemplo a seguir y concientizarnos de que nuestros actos siempre tendrán consecuencias, las cuales son inexorables, y así como nuestro fundador se apropió de un proyecto, sin saber en lo grande y poderoso que se convertiría, podemos nosotros conocerlo más a fondo, inspirarnos y seguir su legado y que así como hoy, somos fruto de este pensamiento, podamos fortalecernos como árbol de tronco robusto y frondoso que se alimenta de nuestra Alma Mater, la universidad Libre.

## Referencias bibliográficas

GUSTAVO HUMBERTO RODRIGUEZ, Presidente de la Corporación (), 27 de julio de 1994/ <http://www.unilibre.edu.co/la-universidad/ul/historico-de-noticias/714-acuerdo-no-01-de-1994>

ALEJANDRO GARCÍA HERNÁNDEZ, 1 de  
Marzo de 2019 /  
[https://projusticiaydesarrollo.com/2019/03/01/  
/benjamin-herrera-el-estratega-que-logro-que-  
el-liberalismo-llegara-al-poder/](https://projusticiaydesarrollo.com/2019/03/01/benjamin-herrera-el-estratega-que-logro-que-el-liberalismo-llegara-al-poder/)

“Benjamín Herrera”. Revista Credencial  
Historia No. 179. noviembre de 2004.  
[http://www.banrepcultural.org/biblioteca-  
virtual/credencial-historia/numero-  
179/personajes-del-a%C3%B1o-1919-a-1921](http://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-179/personajes-del-a%C3%B1o-1919-a-1921)

Mejía, Jaime. “Los movimientos de proyectos  
educativos universitarios en un contexto  
histórico de la vida colombiana, en la

construcción del Estado- Nación a finales del  
siglo XIX y comienzos del siglo XX”. Escuela  
Superior de Administración Pública ESAP.  
Revista Polémica No. 9. 2008.  
[https://issuu.com/esap/docs/polemica\\_9](https://issuu.com/esap/docs/polemica_9)

5. Historia, Universidad Libre de Colombia,  
20 junio de 2014 /  
[http://www.unilibrebaq.edu.co/unilibrebaq/in  
dex.php/historia](http://www.unilibrebaq.edu.co/unilibrebaq/index.php/historia)

## Estudio de Percepción acerca de la Deep Web en Estudiantes de Administración de Empresas en Cartagena de Indias – Colombia

*Perception Study on the Deep Web in Administration Students in Cartagena - Colombia*

<sup>a</sup> Iván Javier Monterroza Castro<sup>8</sup>, Mónica Esther Ospino Pinedo<sup>b</sup>, Blanca Inés Espinel<sup>c</sup>

<sup>a</sup> [imonterrosa@tecnologicocomfenalco.edu.co](mailto:imonterrosa@tecnologicocomfenalco.edu.co), Magister en Dirección Estratégica de TI, Universidad Internacional Iberoamericana Docente investigador Programa Administración de Empresas, Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco. Cartagena, Colombia.

<sup>b</sup> [mospinop@unicartagena.edu.co](mailto:mospinop@unicartagena.edu.co), Magister en Dirección Estratégica de TI, Universidad Internacional Iberoamericana Docente Programa de Ingeniería de Sistemas. Universidad de Cartagena. Cartagena, Colombia.

<sup>c</sup> [bspinel@tecnologicocomfenalco.edu.co](mailto:bspinel@tecnologicocomfenalco.edu.co), Doctora en Ciencias de la Información Universidad Complutense de Madrid. Docente investigador Programa Administración de Empresas, Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco. Cartagena, Colombia.

**Forma de citar:** I. J. Monterroza-Castro, M.E. Ospino-Pinedo y B.I. Espinel “Estudio de Percepción acerca de la Deep Web en Estudiantes de Administración de Empresas en Cartagena de Indias – Colombia”, Rev. Saberes, Vol. 13 No 02, pp. 29 - 34, 2020

**Recibido:** marzo 24 de 2020 **Evaluación:** mayo 28 de 2020 **Aceptado:** junio 30 de 2020 **DOI:** <https://doi.org/1025213/saberesV132>

### Resumen

El presente trabajo de investigación fue desarrollado en dos instituciones de educación superior de la ciudad de Cartagena. El objetivo principal fue realizar estudio de percepción acerca de la Deep Web en estudiantes de administración en Cartagena - Colombia, mediante estudio de campo y un recorrido teórico que fundamentan la investigación que permitiera proponer estrategias de buenas prácticas en el uso de la internet.

Para el desarrollo de este proyecto se utilizó investigación de tipo exploratorio con muestra probabilística a 624 estudiantes objeto de investigación. Se logró determinar el grado de conocimiento que tienen los estudiantes acerca de la Deep web. Dentro de los hallazgos se pudo evidenciar la enorme cantidad de comunidades entusiastas y académicos desarrollando nuevas aplicaciones, tecnologías y hasta filosofías para sustentar estas nuevas formas de interconectar el mundo, de manera que se pueda cambiar drásticamente la percepción de las personas involucradas en este prototipo de iniciativas loables a la que se le debe dar apoyo. Además, se concluye la necesidad de continuar investigando con una mirada más profunda a

la Deep Web para crear una visión más acertada de los alcances de las acciones desarrolladas sobre el uso responsable y consiente de las redes estudiadas alrededor de su uso.

### Palabras Clave

Internet, piratería informática, fraudes computerizados, etica profesional.

### Abstract

This research work was developed in institutions of higher education in the city of Cartagena. The main objective of this project was to conduct a perception study on the Deep Web in administration students in Cartagena - Colombia, to propose good practice strategies in the use of the internet.

For the development of this project, exploratory research with probabilistic sample was used to 624 students, to determine the degree of knowledge students have about the Deep web. The findings allowed us to evidence the enormous number of enthusiastic and academic communities who are currently developing new applications, technologies and even philosophies to support these new ways

<sup>8</sup> Autor para correspondencia: correo electrónico: [imonterrosa@tecnologicocomfenalco.edu.co](mailto:imonterrosa@tecnologicocomfenalco.edu.co)

of interconnecting the world, so that the perception of the people involved in this prototype can be drastically changed, which are laudable initiatives that should be supported. In addition, it was possible to conclude the need to continue researching with a deeper look at the Deep Web to create a more accurate view of the scope of the actions developed on the responsible and conscious use of the networks studied around its use.

## Keywords

Internet, hacking, computer fraud, professional ethics.

## Introducción

Internet se ha convertido en la mayor plataforma de expresión disponible en todo el mundo. Hoy en día se puede localizar todo tipo de material en la red, y resulta casi imposible para los diversos servidores y los gobiernos controlar todo el contenido que se publica sobre el ciberespacio (Sánchez, 2015, p.101).

La Word Wide Web (WWW) es un conjunto de protocolos que permiten la consulta remota de archivos de hipertexto y utiliza internet como medio de comunicación. (Zofio Jiménez, 2013, p.7)

La Deep web o Internet profunda es el contenido secreto de Internet que no está visible para los usuarios y que requiere vías distintas a los buscadores tradicionales para llegar a sus contenidos que no siempre son adecuados para las personas (Bautista, 2015, p.26).

## Revisión Literaria

### 1. Web

Aunque los inicios de Internet se remontan a los años sesenta, no ha sido hasta los años noventa cuando, gracias a la Web, se ha extendido su uso por todo el mundo. En pocos años la Web ha evolucionado enormemente: se ha pasado de páginas sencillas, con pocas imágenes y contenidos estáticos a páginas

complejas con contenidos dinámicos que provienen de bases de datos, lo que permite la creación de "*aplicaciones web*". De forma sencilla, una aplicación web se puede definir como un programa en la cual un usuario por medio de un navegador realiza solicitudes a una aplicación remota accesible a través de Internet (o a través de una intranet) y que recibe una respuesta que se muestra en el propio navegador. (Lujan, 2002, p.49).

### 2. Deep Web

Deep Web es aquella parte de Internet que no es accesible a los motores de búsqueda basados en enlaces como Google (Ibáñez, 2017, p.75).

Hay una parte de internet que no es accesible a los motores de búsqueda tradicionales. Es normalmente lo que se denomina "internet profundo o invisible". Se trata de todo el contenido inaccesible desde los buscadores tradicionales (Sánchez, 2015, p.101).

### 3. Leyes en la web

El proceso de mercantilización del software es, y continuará siendo, un proceso contradictorio. Los intentos por definir el software como una propiedad han hecho poco para modificar la práctica de la gente de compartir ideas y programas (Peláez, 2020, p.137).

Colombia se encuentra a la vanguardia en la protección del software, es miembro tanto de la convención universal de los derechos de autor como de la convención de Berna, tratados suscritos por más de 150 países. El gobierno nacional ha robustecido la protección a los derechos de autor mediante la aprobación de nuevas leyes y la reglamentación tanto en el ámbito interno como externo (El tiempo, 1998).

### 4. Ética en la web

Las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) están invadiendo todos los aspectos de la existencia humana y están

planteando serios desafíos a valores sociales que se consideraban firmemente establecidos (Montuschi, 2005, p.2).

La sociedad actual, requiere sujetos responsables de sus acciones, proyectos y realizaciones, necesita una finalidad, sólo desde un contexto semejante tiene sentido la ética, por ende establece fundamentos racionales, normas de comportamiento moral. Los individuos, la sociedad y las instituciones deben combatir contra el hundimiento de la moral, la crisis de los valores, para lograr mayores beneficios un mundo mejor, capaz de enfrentar los dilemas éticos (Silva & Espina, 2006)

### Metodología

Para realizar esta investigación se utilizó el tipo de investigación exploratoria, con una población conformada por estudiantes de administración de dos reconocidas instituciones de educación superior de la ciudad de Cartagena. La muestra fue de 624 estudiantes. Para la recolección de información se empleó técnica de encuesta. Para el procesamiento de encuestas, se utilizó software estadístico, Statistical Package for the Social Sciences (SPSS 24), rotación método estadístico Varimax. Para la entrada de los datos obtenidos y el análisis del mismo a través de tablas y gráficas. Con el factor de probabilidad de 095

### Resultados

Los resultados arrojados en el estudio y que a continuación se muestran describen el uso de la Deep Web por estudiantes de administración de dos instituciones universitarias de Cartagena.

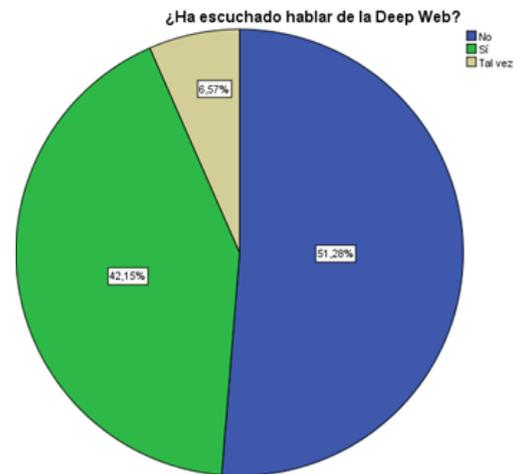
**Tabla No. 1. Sexo**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Hombre	254	40,7	40,7	40,7
Mujer	370	59,3	59,3	100,0
Total	624	100,0	100,0	

**Fuente:** Encuestas realizadas a estudiantes de administración de la ciudad de Cartagena.

La Tabla No.1 evidencia las encuestas que se realizaron a 624 estudiantes de dos instituciones universitarias están distribuidos en 254 Hombres y 370 Mujeres.

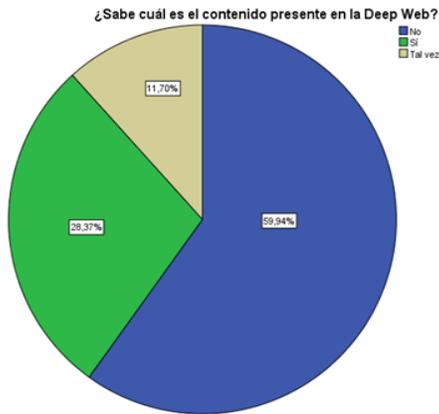
**Grafica No 1. Conocimiento acerca de Deep Web**



**Fuente:** Encuestas realizadas a estudiantes de administración de la ciudad de Cartagena.

Como se observa el 51,28% *no* han escuchado hablar acerca de la Deep Web, el 42,15% *si* ha escuchado hablar acerca de la Deep Web, mientras que el 6,57% *tal vez* ha escuchado hablar acerca de la Deep Web. Esto significa que hay desconocimiento sobre como los estudiantes pueden usar esta herramienta que brinda a la comunidad dilucidar y construir nuevos paradigmas de sociedad, conocimiento y tecnología que aporten al proceso de desarrollo responsable y ético de estas redes, de manera que contribuyan al crecimiento de los estudiantes en su proceso de aprendizaje en la educación superior.

**Gráfica No. 2.** Conocimiento acerca del contenido presente en la Deep Web



**Fuente:** encuestas realizadas a estudiantes de administración de la ciudad de Cartagena.

Como puede observarse el no conocimiento acerca del contenido presente en la Deep Web es 59.9%, frente al 28.3% que si sabe y tal vez el 11.7%. cómo se puede apreciar no se aprovecha este mecanismo de la red y otras redes para aproximar al lector a su uso en diferentes plataformas, con diferentes propósitos, intercambios de archivos, servicio de mensajería de textos, correos electrónico, intercambios financieros, grupos científicos y ecosistemas sociales dispuestos para el acceso y el conocimiento del público en general, gerentes de empresas, proveedores de servicio, cuerpos de seguridad, sistemas de mercadeo para posesionar de marca entre otras.

**Gráfica No. 3.** Descarga de contenido con derechos de copyright sin autorización



**Fuente:** encuestas realizadas a estudiantes de administración de la ciudad de Cartagena.

Según se observa en la gráfica anterior el 42.9% alguna vez ha descargado una película y/o archivo con derechos de copyright sin autorización; solo el 35.1% si conocen la parte legal y un 21.9% tal vez. Esto ratifica la necesidad de manejar el tema de derecho informático, pues esto podría traer múltiples conflictos alrededor del mundo se han usado redes anónimas para poder acceder a material censurado por los gobiernos por evadir los cercos informativos de regímenes políticos y para hacer saber al mundo lo que ocurre en los países con mayor control de censura informática.

**Gráfica No. 4.** Conciencia de violación de la ley



**Fuente:** encuestas realizadas a estudiantes de administración de la ciudad de Cartagena.

En la gráfica anterior se puede observar que frente al concepto de violación de la ley el 39.2% están de acuerdo y son conscientes de esta ilegalidad, el 25.3%, están totalmente de acuerdo con la normatividad que tiene que cumplir, mientras que el 22.2%, es indeciso. Esto significa la poca seguridad de conocer las normas del derecho informático, razón por la cual los gobiernos reaccionaron ante esta situación.

**Tabla No. 2.** ¿Estás de acuerdo con piratería de internet?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido De acuerdo	21	3,4	3,4	3,4
En desacuerdo	241	38,6	38,6	42,0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	176	28,2	28,2	70,2
Totalmente de acuerdo	7	1,1	1,1	71,3
Totalmente en desacuerdo	179	28,7	28,7	100,0
Total	624	100,0	100,0	

**Fuente:** Encuestas realizadas a estudiantes de administración de la ciudad de Cartagena.

Como se puede observar en la tabla anterior sobre la piratería de Internet el 38,6%, está en desacuerdo, mientras que el 28,7% dice estar totalmente en desacuerdo, el 28,2%, no está ni de acuerdo ni en desacuerdo, lo cual significa que tienen poco conocimiento de lo que significa la piratería por Internet trayendo problemas legales.

## Conclusiones

Internet se ha convertido en una inmensa red de redes de computadores, en la que se interconectan millones de usuarios que pueden enviar y recibir mensajes tanto de texto como de voz, consultar bases de datos desde cualquier lugar, acceder a grandes cantidades de datos e información, y al mismo tiempo establecer relaciones de manera instantánea. En este sentido, se pudo corroborar las siguientes afirmaciones:

- Se mostró el poco conocimiento de las redes más usadas y difundidas a nivel global y las distribuciones de mayor crecimiento y respaldo por la comunidad de entusiastas en la Deep Web con fines pedagógicos, de manera que sea una iniciativa loable a la que se debe seguir investigando para dar apoyo y crear una conciencia responsable acerca de su uso.
- Se evidencia la enorme cantidad de comunidades de entusiastas y académicos desarrollando procesos para innovar en aplicaciones, tecnologías y filosofías para sustentar estas nuevas formas de interconectar pares académicos quienes aportan tiempo y conocimiento que beneficien nuevas formas de optimización de aprovechar los sistemas

que contribuyen a cambiar radicalmente la percepción de los estudiantes involucrados en este tipo de adquisición de iniciativas a través de conceptos específicos acerca de redes y el beneficio que les trae a maestros y estudiantes continúen en el proceso de búsqueda de conocimientos y aprendizaje. Además, encontrar nuevas prácticas pedagógicas.

- Es necesario fundamentar a los estudiantes con los conceptos teóricos sobre la piratería y violación del derecho informático como parte de la legalidad que se debe conocer con la finalidad de que se tenga claro el uso responsable y ético de las redes.

## Referencias bibliográficas

- Bautista Luzardo, D. M. (2014). Deep web: aproximaciones a la ciber irresponsabilidad. *Revista Latinoamericana De Bioética*, 15(28-1), 26-37. <https://doi.org/10.18359/r/bi.520>
- Luján Mora, S. (2002). Programación de aplicaciones web. San Vicente (Alicante): Editorial Club Universitario.
- Ibáñez, E. M. (2017). Dark web y deep web como fuentes de ciberinteligencia utilizando minería de datos. 3ª Época, 74.
- Montuschi, L. (2020). Cuestiones éticas problemáticas en la era de la información, internet y la world wide web. Retrieved 4 March 2020, from <http://hdl.handle.net/10419/84487>
- Peláez, E. (2020). Software. *Revista Estudios Políticos*. 3(3). 35-144
- Sánchez Medero, G. (2005). El ciberterrorismo: De la web 2.0 al internet profundo. *Revista Ábaco*, 3(85), 100-108.
- Silva, N., & Espina, (2006). Ética Informática en la Sociedad de la Información. *Revista Venezolana de Gerencia*, 11(36), 559-579
- Zofio Jiménez, J. (2013). Aplicaciones web. España: Macmillan Iberia, S A.

Tiempo, C. (2020). La piratería de software y la ley. Retrieved 4 March 2020, from <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-796397>

## Estado Actual de las Políticas Públicas a Favor de las Pequeñas y Medianas Empresas en Cartagena y Estrategias Aplicables al Plan de Desarrollo Distrital 2020 – 2023

*Current Status of Public Policies in Favor of Small and Medium-sized Enterprises in Cartagena and Strategies Applicable to the District Development Plan 2020 - 2023*

<sup>a</sup> Yeison Manuel Guzmán Vega <sup>9</sup>, Natalia Ramos de Ávila <sup>b</sup>

<sup>a</sup> [yeison.guzman2000@gmail.com](mailto:yeison.guzman2000@gmail.com) “Semillero Políticas Públicas Participación y Desarrollo, Programa de Derecho, Universidad de Cartagena. Cartagena, Colombia.

<sup>b</sup> [Nramosd1@unicartagena.edu.co](mailto:Nramosd1@unicartagena.edu.co) “Semillero Políticas Públicas Participación y Desarrollo, Programa de Economía, Universidad de Cartagena. Cartagena, Colombia.

**Forma de citar:** Y.M. Guzmán -Vega y N. Ramos-De Ávila “Estado Actual de las Políticas Públicas a Favor de las Pequeñas y Medianas Empresas en Cartagena y Estrategias Aplicables al Plan de Desarrollo Distrital 2020 – 2023”, Rev. Saberes, Vol. 13, No. 02, pp. 35 – 45, 2020.

**Recibido:** marzo 24 de 2020 **Evaluación:** mayo 28 de 2020 **Aceptado:** junio 30 de 2020 **DOI:** <https://doi.org/1025213/saberesV132>

### Resumen

En la presente investigación se analizaron cuáles fueron las acciones implementadas por el Distrito de Cartagena para incrementar la cultura del emprendimiento en el plan de desarrollo (2016-2019); de esta manera, se logró identificar los errores cometidos en las políticas públicas establecidas en ese lapso y así mismo, aquellas propuestas tendientes a incrementar la creación de empresas ejecutadas de forma exitosa por algunas ciudades o países, obteniendo al final las estrategias pertinentes y eficaces para fomentar el emprendimiento formal en el plan de desarrollo (2020-2023).

### Palabras Clave

Plan de desarrollo, emprendimiento, MCPyMES, políticas públicas.

### Abstract

In this research we will analyze what were the actions implemented by the District of

Cartagena to increase the culture of entrepreneurship in the development plan (2016-2019); In this way, the mistakes made in the public policies established in that period will be identified and those proposals aimed at increasing the creation of companies executed successfully by some cities or countries will be studied, all this will be done in order to obtain the most relevant and effective to promote formal entrepreneurship in the development plan (2020-2023).

### Keyword

Development plan, entrepreneurship, MCPyMES, public policies

### Introducción

El 01 de enero de 2020 se posesiono como alcalde de Cartagena *William Dautt Chamatt*, los retos que debe cumplir el dignatario en su mandato Constitucional son variados, entre

<sup>9</sup> Autor para correspondencia: correo electrónico: [yeison.guzman2000@gmail.com](mailto:yeison.guzman2000@gmail.com)

ellos está, como lo establece la ley,<sup>10</sup> redactar junto a su gabinete el plan de desarrollo para el periodo (2020-2023), el cual eventualmente será estudiado y decidido por parte del consejo distrital de la ciudad. Este proyecto establece las políticas públicas que se aplicaran durante los cuatro (4) años del mandato.

Antes de la realización del plan de desarrollo (2020-2023) y teniendo en cuenta la importancia que ha tenido el sector empresarial para el desarrollo económico de las ciudades (Delfín y acosta, 2016), se hace propicio realizar un análisis de las acciones implementadas por la administración distrital de Cartagena en la elaboración de las políticas públicas a favor de los pequeños y medianos empresarios en el periodo anterior, es decir, 2016-2019.

Lo anterior se realizará con el fin de identificar cuáles fueron las falencias del plan de desarrollo (2016-2019) en el área de emprendimiento y que aspectos pueden ser mejorados a través de propuestas realizables basadas en los estudios estadísticos y en las acciones de otros territorios a favor del emprendimiento.

Con el fin de abordar el tema descrito se desarrollaran los siguientes aspectos: 1. Estudio del deber estatal de promover la creación de empresa y fortalecer el emprendimiento; 2. Revisión, dentro del plan de desarrollo (2016-2019), de los ejes principales que han incluido las políticas públicas a favor de los pequeños y medianos empresarios en la ciudad de Cartagena; 3. identificar algunas propuestas no incluidas en el plan de desarrollo y que eventualmente podrían ser aplicadas en el plan de desarrollo distrital; 4. Estudiar los beneficios y garantías ofrecidas a empresarios en otros territorios.

## Metodología

Este trabajo es de tipo cualitativo-descriptivo, los datos fueron recolectados a través de una

investigación documental de fuentes secundarias de información tales como: artículos de investigación, tesis y estadísticas publicadas por entidades oficiales, entre otros. El estudio se desarrollará a nivel teórico; En el abordaje del mismo se analizará a través de normas y sentencias el deber del Estado Colombiano de buscar estrategias que fomenten el emprendimiento. Luego, al analizar las políticas públicas de la ciudad (Cartagena) en el periodo 2016-2019 a favor de los pequeños y medianos empresarios se realizará una observación integra al plan de desarrollo en ese lapso. Por último, se identificarán las acciones desarrolladas en otras ciudades o países a favor del emprendimiento y las propuestas de la doctrina para incentivar la creación de medianas y pequeñas empresas lo cual, posiblemente, facilite la creación de políticas públicas pertinentes en el plan de desarrollo de Cartagena (2020-2023).

## Deber estatal de fomentar el emprendimiento

Desde antaño, las empresas han sido una parte importante de la sociedad pues estas traen consigo beneficios para el país en el cual funcionan, a saber: desarrollo económico, generar riquezas, desarrollar actividades productivas, desarrollar talentos, otorgar empleos a los ciudadanos. Todas estas se adaptan a las nuevas tecnologías con relativa facilidad entre otros aspectos positivos que se traducen, la mayoría de las veces, en mejora de la calidad de vida de los ciudadanos (Delfín y acosta, 2016).

Por las anteriores cualidades es necesario que el Estado desarrolle políticas públicas<sup>11</sup> que fomenten la participación empresarial en el sentido de crear estrategias o alternativas que permitan al emprendedor ver atractivo iniciar su proyecto en el respectivo territorio, como lo sería, por ejemplo, que el Estado fomente jornadas de capacitación cuando se presenten

<sup>10</sup> LEY 152 DE 1994 (Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo)

<sup>11</sup> Por políticas y programas del Estado se entienden todas aquellas acciones de los gobiernos para influenciar en los

mecanismos de mercado con el fin de que funcionen eficientemente mediante la eliminación de fallas de mercado y regulaciones administrativas rígidas (Álvarez, 2009).

imperfección en la información publicada, errores conocidos como fallas del mercado<sup>12</sup> (Stam et al., 2006) y (Zambrano L. 2016).

En Colombia, la creación de estrategias que propendan por incentivar a los micro, pequeños y medianos empresarios (hoy conocidos por sus siglas como MIPYMES) es una obligación interpuesta por normas jurídicas que se extiende por toda la pirámide kelseniana, es decir, va desde la Constitución política y pasa por gran parte del ordenamiento jurídico colombiano. Su lugar en el régimen Constitucional lo ha señalado la Corte Constitucional de la siguiente manera:

“La Constitución de 1991 al adoptar un modelo de Estado Social de Derecho, introdujo un modelo de economía social de mercado en el que, de un lado, se admite que la empresa es motor de desarrollo social y por esta vía se reconoce la importancia de una economía de mercado y la promoción de la actividad empresarial, pero por otro, se asigna al Estado no sólo la facultad sino la obligación de intervenir en la economía con el fin de remediar las fallas del mercado y promover el desarrollo económico y social (C-263/11)”.

De esta forma, la Constitución política ha establecido en su artículo 333 que el “Estado estimulara el desarrollo empresarial”; no obstante, como ha sido señalado por el tribunal Constitucional (C-263/11) “la intervención del Estado en la economía se lleva a cabo con la concurrencia de las ramas del poder público” es decir son la rama legislativa, ejecutiva, de manera principal, y la rama judicial, de manera secundaria, las que se encargan de cumplir el mandato constitucional estableciendo estrategias que incentiven fomentar el emprendimiento en el país.

En la tabla número uno (1) (ver Anexos, tabla #1) se plasma de forma general algunas leyes,

decretos y sentencias expedidas por las ramas del poder público que reiteran la obligación Estatal de tomar acciones tendientes a incentivar la creación de empresas:

### **Estrategias en el plan de desarrollo para las MIPYMES**

Como se vio en la ley 905 de 2004, (citadas en la tabla #1), las entidades territoriales<sup>13</sup> como pertenecientes al poder ejecutivo son responsables de fomentar y dirigir el emprendimiento en el país, de tal perspectiva que Cartagena como Distrito Turístico y cultural, ubicada en el departamento de Bolívar-Colombia, debe implementar estrategias tendientes a incentivar a sus ciudadanos a la creación de empresas. La mayoría de las acciones tendientes a cumplir el deber Constitucional detallado anteriormente se establece en el plan de desarrollo de la ciudad.

El último plan distrital de desarrollo fue aprobado por el Consejo Distrital de Cartagena a través del Acuerdo No.006 el 13 de junio de 2016, el cual fue denominado “*Primero la Gente para una Cartagena Sostenible y Competitiva*” y presentado por quien en ese momento era alcalde de la ciudad, Manuel Vicente Duque Vásquez y aunque este renunció a su cargo tras investigaciones por la elección irregular de la contralora Nubia Fontalvo<sup>14</sup> y en su lugar gobernaron varios alcaldes encargados, el plan de desarrollo siguió aplicándose.

Las estrategias de este plan de desarrollo a favor de los pequeños y medianos empresarios tienen su espacio en el artículo 9 del Plan de desarrollo denominado “*adaptar el territorio para la gente*”, específicamente en el eje titulado “*desarrollo económico incluyente*” y

<sup>12</sup> Fallos de mercado, determinadas como: “todas aquellas situaciones en las que el mecanismo del mercado no puede funcionar adecuadamente” situación que tiene como consecuencia “invariablemente perjuicios para la sociedad, generalmente en términos de pérdida de valor”, lo anterior ocasionando que el Estado deba intervenir en la economía (Rodríguez, 2013).

<sup>13</sup> Son entidades territoriales (según librado Rodríguez 2017) los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

<sup>14</sup> Periódico “El Espectador”, artículo titulado: “Renuncia Manuel Vicente Duque, suspendido alcalde de Cartagena” 31 Oct 2017 - 8:23 PM, recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/bolivar/renuncia-manuel-vice-duque-suspendido-alcalde-de-cartagena-articulo-720871>

su línea estratégica denominada “*Cartagena ciudad para invertir*” que cuenta con 6 programas y 19 subprogramas (ver Anexos, tablas #2, 3, 4, 5, 6 y 7 se detalla cada punto del eje).

Además de lo anterior, es importante señalar que en la ciudad se ha analizado un alto emprendimiento en los últimos años. Según estadísticas de la Cámara de Comercio de Cartagena, en el norte de Bolívar, para el año 2017<sup>15</sup> se crearon aproximadamente 7.844 empresas; en el año 2018 se crearon 8.764 empresas lo cual significa un crecimiento del 12% respecto a las cifras del año anterior; además, para el año 2019, se observó la creación de 8.651 unidades empresariales, lo cual representa una disminución de un 1,3% respecto al año anterior<sup>16</sup>.

Aunque se deben reconocer las cualidades positivas del proyecto; no obstante, sería erróneo llegar concluir que solo por la intervención del plan de desarrollo se ha generado el avance dado que esa afirmación conllevaría a lo que es denominado por los expertos en políticas públicas “*sesgo por factores externos*”,<sup>17</sup> pues para poder llegar a afirmaciones objetivas respecto a la relación entre políticas públicas y resultados (también llamados outcome), es necesario hacer un estudio entre lo que paso con la población a la cual se le aplico el programa y lo que hubiese pasado si la política no se implementara, lo que también se conoce en la doctrina como hipótesis contra-factual o estimación del contra-factual.

“*El impacto ( $\alpha$ ) de un programa es la diferencia entre los resultados (Y) de la misma persona cuando ha participado y cuando no ha participado en el programa*” (Gertler Paul, Martínez Sebastián, Premand Patrick, Rawlings Laura y Vermeersch Christel, 2011).

<sup>15</sup> <https://www.cccartagena.org.co/2019/05/13/crece-el-emprendimiento-en-cartagena/>

<sup>16</sup> <https://www.cccartagena.org.co/wp-content/uploads/2020/02/Informe-Econo%CC%81mico-Jurisdiccio%CC%81n-Ca%CC%81mara-de-Comercio-de-Cartagena-2019.pdf>

<sup>17</sup> Atribuir al programa lo que en realidad es el efecto de otras cosas que están ocurriendo al mismo tiempo

Además de lo anterior, se observa que la aplicación del plan de desarrollo a mediado de 2019 solo era del 65%, (se detalla adelante) y que según los rankings sobre ciudades con ambientes emprendedores no ubican a Cartagena entre sus primeros puestos. lo cual hace menos asertiva la afirmación.

Por último, Es relevante mencionar que el tema a tratar en las siguientes líneas no se centra en hacer un estudio sobre la eficacia de la política pública de emprendimiento en Cartagena, pues con ello la investigación se desviaría de los objetivos propuesto, más bien, se buscara identificar estrategias que ayuden en la elaboración de un eventual plan de desarrollo en la ciudad.

### Aspectos por mejorar del plan de desarrollo 2016-2019

1. Un eje importante en el sector empresarial y que no tiene de forma directa una política pública en el plan de desarrollo es la deserción empresarial, según el informe económico-jurídico de la cámara de comercio de Cartagena<sup>18</sup>, 5321 empresas fueron cerradas en 2019, lo cual es alarmante y exige estrategias para obtener empresas estables, pues de nada serviría preocuparnos tanto por la creación cuando la vida de las empresas es muy corta.

2. Sobre los avances en la implementación del plan de desarrollo en su línea a favor del emprendimiento, se encuentra que según la fundación cívica pro-Cartagena (funcicar)<sup>19</sup> en el 2do año de implementación, solo se había desarrollado el 37% del mismo, además el lugar donde más se ejecutó la política pública fue en la localidad 1, parte de la ciudad que abarca los barrios de estratos más altos<sup>20</sup>; mientras que en la localidad 2, donde habitan

<sup>18</sup> <https://www.cccartagena.org.co/wp-content/uploads/2020/02/Informe-Econo%CC%81mico-Jurisdiccio%CC%81n-Ca%CC%81mara-de-Comercio-de-Cartagena-2019.pdf>

<sup>19</sup> Una Fundación que trabaja por el fortalecimiento de la democracia en Cartagena y el Caribe colombiano. <http://www.funcicar.org/conocenos/>

<sup>20</sup> Ver: [https://www.dadiscartagena.gov.co/images/docs/crue/localidad/es/barrios\\_localidad1\\_2015.pdf](https://www.dadiscartagena.gov.co/images/docs/crue/localidad/es/barrios_localidad1_2015.pdf)

los barrios más pobres<sup>21</sup>, el cumplimiento solo fue de un 20%<sup>22</sup>. Para el año 2018<sup>23</sup>, el cumplimiento del plan de desarrollo solo fue del 50% y para 2019 el cumplimiento del plan fue de 65%. Por lo cual, se hace necesario que el próximo plan sea realizable, además, se debe ampliar el área de aplicación a los barrios más pobre.

3. Uno de los problemas que afecta estructuralmente el emprendimiento en Cartagena es la informalidad, la cual no tiene una definición establecida, pero podríamos entenderla teniendo en cuenta a (Fernández Cristina, 2018) como: “las firmas (o empresas) que realizan actividades legales y no se encuentran bajo la órbita del Estado”, ejemplo de ello lo encontramos en aquellas empresas que no se han inscrito en la cámara de comercio respectiva y no pagan impuestos. Y aunque se esperan los resultados del censo empresarial 2019, realizado por la cámara de comercio de Cartagena en convenio con el Distrito para conocer de forma precisa el estado de la informalidad empresarial<sup>24</sup>, varias fuentes, no estadísticas<sup>25</sup>, nos muestran que en Cartagena y en general en Colombia hay alta informalidad empresarial (OIT, 2014) lo cual repercute de forma negativa para el fomento del emprendimiento en la ciudad, pues entre uno de los riesgos para las empresas informales que ha señalado la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) esta “No poder acceder a los beneficios que el gobierno genera para los empresarios<sup>26</sup>”, es decir, no pueden acceder a los beneficios de las políticas públicas.

Aunque en el plan de desarrollo analizado se implementó un subprograma, denominada “*subprograma inclusión para la transformación de la informalidad*” (ver tabla

#3) que buscaba la reducción de la informalidad, es necesario que se amplié el área de acción a aspectos más grandes como lo sería un programa completo que tenga un presupuesto más alto para lograr que aquellos que no están registrados ni recibiendo las políticas públicas puedan gozar de estos beneficios.

4. Por último, se resalta que según los resultados arrojados por la segunda edición del Índice de Competitividad de Ciudades (ICC), elaborado por el Consejo Privado de Competitividad (CPC) y la Universidad del Rosario<sup>27</sup> en su pilar “entorno para los negocios”, Cartagena se sitúa en la posición número 14 de 23 ciudades analizadas, quedando mejor posicionadas ciudades como Manizales, Pereira, Bogotá, Medellín, Montería, Cúcuta, Valledupar, Neiva, Quibdó, Armenia, Villavicencio, Sincelejo y Barranquilla, muchas de las cuales no cuentan con los privilegios que posee Cartagena por ser histórica y turística y, sin embargo, logran crear un ambiente eficaz para los negocios, por lo cual Cartagena debe apostar por mejorar su ambiente para las pequeñas y micro empresas a través de políticas públicas sólidas y pertinentes.

### Posibles estrategias para el plan de desarrollo (2020-2023)

1. En el trabajo llevado a cabo por el Banco de desarrollo de América Latina en 2017 para el caso de Ecuador plantea que “el estado puede basar sus políticas públicas en 4 ejes i) fomentando la actitud emprendedora a temprana edad, ii) asesorando sobre la viabilidad de una idea empresarial, iii) apoyando la puesta en marcha de una idea y iv)

<sup>21</sup><https://www.banrep.gov.co/es/pobreza-cartagena-analisis-barrios>,

[https://www.dadiscartagena.gov.co/images/docs/crue/localidad/es/barrios\\_localidad2\\_2015.pdf](https://www.dadiscartagena.gov.co/images/docs/crue/localidad/es/barrios_localidad2_2015.pdf)

<sup>22</sup> Información tomada de: <http://www.funcicar.org/conoce-va-la-ejecucion-del-plan-desarrollo-localidad/>

<sup>23</sup>

<https://www.cartagena.gov.co/images/2019/Rcuentas/info.pdf>

<sup>24</sup> Información dada por exsecretario de Hacienda Distrital, William Valderrama (ver: <https://www.eluniversal.com.co/economica/censo-empresarial-ayudara-al-distrito-a-mejorar-su-gestion-tributaria-FF2337052>)

<sup>25</sup>Working paper No. 76 2018-11, fedesarrollo y <https://www.portafolio.co/negocios/empresas/empresas-informales-ayudar-a-su-crecimiento-es-mejor-que-combatirlas-511916>, <https://www.eluniversal.com.co/economica/hay-que-bajar-la-informalidad-del-70-en-cartagena-camara-de-comercio-208065-NSeu310386>

<sup>26</sup> <https://www.ccb.org.co/Fortalezca-su-empresa/Temas-destacados/Formalice-su-empresa/Beneficios-de-la-formalidad-y-riesgos-de-la-informalidad>

<sup>27</sup> Motivados por aportar herramientas que permitan contar con políticas públicas de competitividad basadas en evidencia

ayudando a un negocio recién constituido.” (CAF, 2017).

Cabe destacar que según Global Entrepreneurship Monitor, entre los años 2012-2017,<sup>28</sup> un país como Ecuador con niveles bajos de innovación y creación de empresas, ha venido avanzado estos últimos años y siendo el emprendimiento un objeto importante de estudio para muchos académicos.

Entre las políticas públicas, las estrategias para fomentar del emprendimiento a temprana edad alcanzaron un valor muy representativo. Este análisis nos muestra que “se puede aplicar políticas públicas encaminadas a la población de infancia y adolescencia con el objetivo de fomentar a temprana edad implementación de cátedras de innovación o ideas de negocios, estas a su vez tienen que ir acompañada de apoyo en contextos o lugares donde se puedan dar a conocer dichos emprendimientos”.

Los planes de desarrollo en la costa caribe y las políticas públicas implementadas como estrategias para cumplir dicho plan no se llevan a cabo de la manera adecuada en las instituciones educativas públicas, además los centros educativos se han mostrado débiles en los últimos años debido a los problemas de corrupción<sup>29</sup>, por lo cual sería propicio impulsar una cultura empresarial en Cartagena desde las instituciones públicas buscando que los estudiantes de los estratos bajos se capaciten de forma temprana para la creación de empresas.

2. Un estudio realizado para la ciudad de Bogotá, una de las ciudades con mayor índice de emprendimiento, concluye que la principal función de las Instituciones estatales debe ser la de “facilitar la creación, el desarrollo y la sostenibilidad de los emprendimientos en la ciudad a través de más y mejores programas de apoyo empresarial diseñados según las

dinámicas mismas y las necesidades de los emprendedores” (Cardozo Santiago, 2017) aspectos que serían muy importante implementar en Cartagena donde hay informalidad empresarial, pues si se facilita los requisitos para la creación de empresas es posible que además de la creación de nuevos proyectos, se reduzca la informalidad.

3. Es importante crear Estrategias enfocadas solamente en micro empresas pues las pequeñas empresas pueden ayudar a reducir la pobreza en estos países, puesto que generan gran cantidad de empleo, niveles adecuados de calidad de empleo y bajo costo de bienes y servicios utilizados por los pobres (Vanderberg, 2007), además, en Colombia representan casi el 99% del total de las empresas y general el 38% del PIB nacional<sup>30</sup>. No obstante, según lo manifiesta (Ospina y Rodríguez, 2007).

*“falta una mayor difusión de las políticas públicas para el fomento de la MIPyMEs, tanto en el ámbito nacional como departamental, que permita el conocimiento generalizado por parte de la comunidad”*.

Por lo cual se hace necesaria la implementación de planes tendientes a beneficiar las pequeñas y medianas empresas en Cartagena a través de políticas públicas.

4. Por último, es propicio reconocer la importancia de un programa implementado en Medellín durante la administración de Sergio Fajardo (2004-2007) llamado, “programa de cultura E” el cual ha invertido seis mil millones de pesos en 220 a empresas de la región, como capital semilla de aquellos emprendimientos que cumplen una serie de requisitos de viabilidad y pertinencia. Estrategia que ha visto sus frutos en el crecimiento de las empresas en Medellín y que se pueden observar en los rankings de emprendimiento<sup>31</sup> y en el reconocimiento otorgado a la ciudad denominado líder

<sup>28</sup> <https://gemconsortium.org/report/jovenes-emprendedores-en-ecuador-2012-2017>

<sup>29</sup> <https://www.semana.com/educacion/articulo/corrupcion-en-el-programa-de-alimentacion-escolar/579501>

<sup>30</sup> <https://www.dinero.com/economia/articulo/pymes-colombia/212958>

<sup>31</sup> segunda edición del Índice de Competitividad de Ciudades (ICC), elaborado por el Consejo Privado de Competitividad (CPC) y la Universidad del Rosario en su pilar “entorno para los negocios”

mundial en fomento y promoción de nuevos emprendedores, otorgado en el evento Emtech Colombia (2012).

## Conclusiones

Se hace notorio que las políticas públicas establecidas en el plan de desarrollo (2016-2019) a favor de los MIPYMES en la ciudad de Cartagena, a pesar de incluir diversos temas pertinentes para fomentar el emprendimiento, estos deben incluir otros aspectos más conectados con las necesidades de tres grupos diferentes, por un lado; los actuales empresarios, por otro, aquellos que ejecutan sus negocios de manera informal y por último, quienes están a las puertas de crear establecimientos, tales aspectos relacionados con la parte financiera, legal y fiscal, con el objetivo de fomentar un ambiente de confianza y sostenibilidad, buscando de esta forma posicionar a la ciudad de Cartagena con altos índices de productividad y desarrollo en toda Colombia, gracias al producto empresarial.

Por otra parte, es necesario que las políticas públicas establecidas en el plan de desarrollo de Cartagena (2020-2023) a favor del emprendimiento, puedan centrarse en aquellos puntos de la ciudad de estrato bajo que necesiten superar temas como la pobreza, la violencia, el analfabetismo, entre otros, planteando estrategias realizables y eficaces, como aquellas implementadas en otras ciudades que hoy son referente mundial de emprendimiento y desarrollo, (por ejemplo: Medellín-Colombia).

## Referencias bibliográficas

Cardozo Santiago B. (2017) “recomendaciones de estrategias gubernamentales para potenciar el emprendimiento en Bogotá y facilitar su éxito y contribución al desarrollo económico de la ciudad” (tesis de pregrado), Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá-Colombia.

Congreso de Colombia. (2 de agosto de 2004) Ley 905 de 2004: Diario Oficial No. 45.628

(recuperado de: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0905\\_2004.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0905_2004.html)).

Congreso de Colombia. (12 de julio 2000) Ley 590 de 2000. Diario Oficial No. 44.078 (recuperado de: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0590\\_2000.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0590_2000.html)).

Corte Constitucional de Colombia, 6 de abril de 2011, Sentencia C-263/11, MP. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB.

Consejo Distrital de Cartagena (13 de junio 2016) Acuerdo No. 006 de 2016. Plan de Desarrollo Distrital 2016 – 2019 “primero la gente para una Cartagena sostenible y competitiva” recuperado de: [https://www.cartagena.gov.co/Documentos/2016/Transparencia\\_y\\_aip/Plan\\_de\\_Developimiento/2016/ACUERDO-006-2016-PLAN-DE-DESARROLLO.pdf](https://www.cartagena.gov.co/Documentos/2016/Transparencia_y_aip/Plan_de_Developimiento/2016/ACUERDO-006-2016-PLAN-DE-DESARROLLO.pdf)

Constitución política de Colombia [Const.] (1991) Artículo 13 [Titulo II]. 2da Ed. Legis.

Delfín L.y Acosta M, 2016. “Importancia y análisis del desarrollo empresarial” Revista científica Pensamiento y Gestión, N°40: Ene - Jun 2016, universidad del norte (Barranquilla-Colombia).

Fernández C. (2018), “Informalidad empresarial en Colombia” Working paper No. 76 2018-11. Centro de investigación económica social, fedesarrollo.

Gertler Paul J, Martínez Sebastián, Premand Patrick, Rawlings Laura B., Vermeersch Christel M. J. (2011). Cap. “Inferencia causal y contrafactual”. Libro: La evaluación de impacto en la práctica (P.P. 33-46). Washington DC. Banco Mundial.

Orozco Triana, J., & Arraut Camargo, L. (2013). “El entorno competitivo para el emprendimiento en la región Caribe de Colombia: caso de Barranquilla, Cartagena, Santa Marta y Sincelejo”. Revista Escuela De Administración De Negocios, (74), 86-105.

<https://doi.org/10.21158/01208160.n74.2013.738>

Ospina D. L. (2007) “Políticas públicas de micro, pequeñas y medianas empresas en el departamento de caldas” revista jurídica Universidad de Caldas. Manizales (Colombia).

Organización internacional del trabajo, (2014). “Políticas para la formalización de las micro y pequeñas Empresas en Colombia”. Programa de promoción de la formalización FORLAC. Recuperado de: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/--ro-lima/documents/publication/wcms\\_318206.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/--ro-lima/documents/publication/wcms_318206.pdf)

Presidente de la República de Colombia, (junio 16 1971) Decreto 410 de 1971: Cód. De Comercio, Diario oficial: 33.339 (recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=41102>).

Rodríguez C. E. (2013). “Las fallas del mercado”. “fallas de mercado y regulación

económica: ¿la regulación ejercida por el gobierno permite lograr un mejor funcionamiento de los mercados?” VL - 21 DO - 10.15381/quipu.v21i39.6800

Rodríguez L. R. 2017, DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL Y COLOMBIANO Tomo I, EDITORIAL TEMIS S. A. Bogotá – Colombia Vandenberg, P. (2007). Poverty reduction through small enterprises Emerging consensus, unresolved issues and ILO activities. Small Enterprise Development Programme Job Creation and Enterprise Development Department International Labour Office · Geneva.

Zambrano L. (2016) “El papel del Estado en el desarrollo del emprendimiento: Comparativo Colombia – Ecuador”, (trabajo de maestría), universidad nacional de Colombia. ([http://bdigital.unal.edu.co/57213/7/luzadrian\\_azambranocarbonell.2016.pdf](http://bdigital.unal.edu.co/57213/7/luzadrian_azambranocarbonell.2016.pdf))

**Anexos:**

**Tabla 1:** Normas y sentencias a favor de emprendedores

Fuente legal o jurídica	Contenido
Art 333 de la Constitución política de Colombia (1991)	“El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial”.
Ley 590 de 2000	"Por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresa".
Ley 905 de 2004	responsabiliza a las entidades territoriales a promover las MiPymes, reestructura los principales organismos encargados de direccionar el emprendimiento en el país
Decreto 410 de 1971: Cód. del Comercio	por el cual se regula la actividad comercial del país y se establece cual es la ley y el juez competente para la actividad comercial, aspecto en el cual se suscriben las empresas
Sentencia C-263/11	“se admite que la empresa es motor de desarrollo social y (...) se le asigna al Estado la facultad y la obligación de intervenir en la economía con el fin de remediar las fallas del mercado y promover el desarrollo económico y social”

**Nota:** elaboración propia con base en la norma

**Tabla 2:** Plan de desarrollo 2016-2017 programa 1

PROGRAMA	SUBPROGRAMA	ESTRATEGIAS
1. PROGRAMA CARTAGENA CIUDAD PARA INVERTIR (objetivo: fortalecer la competitividad local y el desarrollo económico) (encargado: secretaria de hacienda Distrital y secretaria general)	SUBPROGRAMA FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PARA LA COMPETITIVIDAD Y CRECIMIENTO ECONOMICO	Busca que a través de la creación de Centros de Desarrollo Cultura, la empresa innove en los productos, servicios Etc. que generen beneficios directos a la ciudadanía, la economía naranja y fortalecimiento de la cultura
	SUBPROGRAMA CON CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACIÓN CARTAGENA VA	Se apoyarán las iniciativas que fortalezcan la relación Universidad – Empresa – Estado, como Una estrategia para promover la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación. Igualmente se aprovecharán las políticas públicas del gobierno nacional que fortalezcan las condiciones de proyectos de ciencia, tecnología e innovación

**Nota:** elaboración propia con base en el Plan de Desarrollo Distrital " Primero la Gente, Para una Cartagena Competitiva y sostenible 2016-2019.

**Tabla 3:** Plan de desarrollo 2016-2019 programa 2

2.PROGRAMA EMPLEO, INGRESO, EMPRENDIMIENTO (objetivo: mitigar el desempleo capacitando, con alianzas con el sector privado y entrega de créditos y microcréditos como capital semilla) (encargados: Gerencia de Espacio Público; Secretaria de Participación Unidad de Juventud; Secretaria del Interior y Convivencia Ciudadana	SUBPROGRAMA INCLUSIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DE LA INFORMALIDAD	Busca disminuir la informalidad a través de 1capacitación para organizar su negocio 2 reubicación en espacio público legalmente a través de una contraprestación económica, 3 selección de proyectos para entregar capital semilla
	SUBPROGRAMA PRIMERO TÚ MUJER CON AUTONOMÍA ECONOMICA	Para promover los derechos económicos de las mujeres, se realizarán acciones de promoción de emprendimientos en Áreas de desarrollo, en los mercados y sus oportunidades.
	SUBPROGRAMA GENTE JOVEN Y EMPRENDEDORA	Se proporcionará a los jóvenes la inclusión en el mercado, en el marco del Sistema de intermediación laboral con las agencias públicas de empleo y generación de ingresos
	SUBPROGRAMA EMPRENDIMIENTO ÉTNICO	Se desarrollarán estrategias de articulación que permita aprovechar (a las poblaciones étnicas) las ventajas de Cartagena, como sitio de predilección turística.

**Nota:** elaboración propia con base en el Plan de Desarrollo Distrital " Primero la Gente, Para una Cartagena Competitiva y sostenible 2016-2019.

**Tabla 4:** Plan de desarrollo 2016-2019 programa 3

<p>3.PROGRAMA TURISMO COMPETITIVO Y FUENTE DE DESARROLLO SOSTENIBLE (Objetivo: posicionar a Cartagena como destino turístico competitivo y fuente de desarrollo sostenible. Fomento de alianzas público-privadas, canalizando recursos de las regalías y la creación de una dependencia distrital para vigilar el turismo) (responsable: CORPOTURISMO)</p>	<p>SUBPROGRAMA NUEVA Y VARIADA OFERTA TURÍSTICA</p>	<p>Propenderá por facilitar la creación de nuevos productos turísticos e identificar circuitos que amplíen la oferta y permita a los visitantes tener acceso a más opciones de actividades, buscando que se queden más tiempo y haya intercambio cultural.</p>
	<p>SUBPROGRAMA CARTAGENA DESTINO TURÍSTICO SOSTENIBLE Y DE CALIDAD</p>	<p>Se busca prestar servicios turísticos bajo estándares internacionales y sostenibles financieramente para ello, se trabajará en la cualificación del talento humano, organizaciones del sector y fortalecimiento de productos que hoy se ofrecen</p>
	<p>SUBPROGRAMA APERTURA Y CONSOLIDACIÓN DE MERCADOS EMISORES ESTRATÉGICOS A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL</p>	<p>Busca seguir posicionando a Cartagena como destino turístico de alto nivel, para ello se focalizarán las acciones de promoción en: productos y experiencias, además se desarrollará ferias, entre otros similares.</p>
	<p>SUBPROGRAMA TURISMO RESPONSABLE E INCLUYENTE</p>	<p>Busca mejorar las condiciones de las comunidades locales poniendo en valor la oferta de servicios turísticos. Además, buscare que el habitante conozca la ciudad</p>
	<p>SUBPROGRAMA CARTAGENA MÁS CONECTADA</p>	<p>Busca que el turista tenga facilidad aérea y terrestre para llegar a la ciudad para ello identificarán las rutas y aerolíneas con las que mejor se pueda conectar.</p>

**Nota:** elaboración propia con base en el Plan de Desarrollo Distrital " Primero la Gente, Para una Cartagena Competitiva y sostenible 2016-2019.

**Tabla 5:** Plan de desarrollo 2016-2019 programa 4

<p>4. PROGRAMA INTEGRACIÓN TERRITORIAL (objetivo: integración del área regional del Distrito de Cartagena)</p>	<p>SUBPROGRAMA PROYECTOS ENTRE CIUDADES</p>	<p>Se formularán proyectos conjuntos con otros municipios de beneficio común para un desarrollo sostenible y competitivo.</p>
	<p>SUBPROGRAMA COMPETITIVIDAD SOCIAL</p>	<p>Propone competitividad para la exportación de productos y servicios, la generación de innovación y el turismo como fuente de ingresos</p>

**Nota:** elaboración propia con base en el Plan de Desarrollo Distrital " Primero la Gente, Para una Cartagena Competitiva y sostenible 2016-2019.

**Tabla 6:** Plan de desarrollo 2016-2019 programa 5

<p>5. PROGRAMA MERCADOS PRIMERO LA GENTE (Objetivo: fortalecerá la red de mercados para el Distrito de Cartagena, a través de la dotación del mercado de Santa-Rita y la formalización de los comerciantes)</p>	<p>SUBPROGRAMA COMERCIANTES DE LOS MERCADOS PÚBLICOS DE CARTAGENA CON CONDICIONES MEJORADAS</p>	<p>Busca mejorar las condiciones de higiene, aseo y salubridad en el mercado y formalizar a los comerciantes.</p>
	<p>SUBPROGRAMA RED DE MERCADOS PÚBLICOS PARA CARTAGENA</p>	<p>Su propósito es poner en funcionamiento el mercado de Santa Rita, organización del traslado del mercado de Bazurto y la construcción de la central de abastos.</p>

**Nota:** elaboración propia con base en el Plan de Desarrollo Distrital " Primero la Gente, Para una Cartagena Competitiva y sostenible 2016-2019.

**Tabla 7:** Plan de Desarrollo 2016-2019 programa 6

<p>6. PROGRAMA REACTIVACIÓN DEL CAMPO PARA LA COMPETITIVIDAD (Objetivo: creará un ambiente favorable para impulsar las inversiones agropecuarias y pesqueras)</p>	<p>SUBPROGRAMA REACTIVACIÓN AGRICOLA PARA LA GENTE</p>	<p>El distrito buscara aumentar los ingresos de los MCPYME empresarios del sector agrícola, a través de tecnologías, maquinas entre otros.</p>
	<p>SUBPROGRAMA REACTIVACIÓN SOSTENIBLE, DEL SECTOR PECUARIO PARA LA GENTE</p>	<p>Se identifican, delimitan y protegen las áreas agropecuarias con potencial productivo para la actividad agropecuaria y se establecerán canales de comercialización para los productores pecuarios de distrito de Cartagena</p>
	<p>SUBPROGRAMA SOSTENIBILIDAD DE LA PESCA Y ACUICULTURA PARA LA GENTE</p>	<p>se amplía de manera sostenible y ecológica los niveles de producción pesquera y agrícola para el aumento de los ingresos de los pequeños y medianos pescadores y, acuicultores artesanales</p>
	<p>SUBPROGRAMA ASOCIACIONES RURALES ORGANIZADAS Y FORTALECIDAS PARA LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA DIVERSIFICADA Y COMPETITIVA</p>	<p>Se trabaja en el fortalecimiento de organizaciones legalmente constituidas, para lograr una producción de sector primario, sostenible y competitivo</p>

**Nota:** elaboración propia con base en el Plan de Desarrollo Distrital " Primero la Gente, Para una Cartagena Competitiva y sostenible 2016-2019.

## Estudio Comparado de la Figura Electoral en Consultas Interpartidistas en Latinoamérica <sup>32</sup>

*Comparative Study of the Electoral Figure of Interparty Consultación in Latin América*

<sup>a</sup> Daniel Fernando Bertel Rodríguez<sup>33</sup>, Elfa Luz Mejía Mercado<sup>b</sup>

<sup>a</sup> [dbertelrodriguez2@gmail.com](mailto:dbertelrodriguez2@gmail.com) “Semillero Políticas Públicas Participación y Desarrollo, Programa de Derecho, Universidad de Cartagena. Cartagena, Colombia.

<sup>b</sup> [dbertelrodriguez2@gmail.com](mailto:dbertelrodriguez2@gmail.com) Grupo de Investigación “Conflicto y Sociedad”, Universidad de Cartagena. Cartagena, Colombia.

**Forma de citar:** D.F. Bertel-Rodríguez y E. L. Mejía-Mercado “Estudio Comparado de la Figura Electoral de las Consultas en Latinoamérica”, Rev. Saberes, Vol. 13, No. 02, pp. 46 – 56, 2020.

**Recibido:** marzo 24 de 2020 **Evaluación:** mayo 28 de 2020 **Aceptado:** junio 30 de 2020 **DOI:** <https://doi.org/1025213/saberesV132>

### Resumen

En el presente escrito se pretende hacer un estudio comparado a través de las legislaciones de países latinoamericanos con respecto a la figura electoral de la consulta interpartidista, incorporada al derecho nacional por medio del Acto Legislativo 01 de 2009, entendida esta como fenómeno independiente de la tradicional democracia intrapartidista, al intentar posicionarse en un nivel suprapartidista. Se evaluarán las características importantes que posee esta figura, sus inconvenientes y las soluciones aplicadas a estos, así como los elementos que podrían mejorar su uso con relación a sus fines en el ámbito nacional.

### Palabras Clave

Partidos políticos, consultas, elecciones, interpartidismo.

### Abstract

This paper intends to make a comparative study through the laws of Latin American countries towards the electoral figure of the

interpartisan consultation, incorporated into national law through Legislative Act 01 of 2009, understood this as a phenomenon independent of the traditional intra-party democracy, when trying to position itself at a supra-partisan level. The important characteristics of this figure, its drawbacks and the solutions applied to them, as well as the elements that could improve its use in connection to its purposes at the national level will be evaluated.

### Keywords

Political Parties, consultations, elections, interpartism.

### Introducción

Sin duda, la reforma política del Acto Legislativo 01 de 2009 ha sido la última de gran impacto en el sistema político y electoral del país, definiendo junto a la Ley 1475 de 2011, parte de los lineamientos generales de la estructura democracia electoral nacional. En términos generales, la reforma, como muchas otras, ha intentado crear mecanismos que permitan en la realidad política nacional,

<sup>32</sup> Documento de reflexión presentado en el marco del I Congreso de Investigación Científica en Ciencias Jurídicas y Económicas convocado por la Universidad Libre Sede Cartagena, Fundación Universitaria Antonio de Arévalo y otras Universidades.

<sup>33</sup> Autor para correspondencia: correo electrónico: [dbertelrodriguez2@gmail.com](mailto:dbertelrodriguez2@gmail.com)

© 2020 Fundación Universitaria Antonio de Arévalo – UNITECNAR. Este es un artículo bajo la licencia CC BY-NC-ND (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>).

reflejar o bien aparentar, una sólida democracia intrapartidista, como fórmula de consecución de una imagen de un sistema partidario robusto y participativo, y no la realidad de “vínculos políticos débiles y fluidos”. (Dargent & Muñoz, 2013).

Es común pensar en una especie de aislamiento que tiene la población en relación al sistema de partidos. La carnetización, o membresía, no parece ser una tendencia amplia en toda América Latina. Por esto, es loable buscar mecanismos que permitan la determinación de las opciones o candidatos plasmados en los tarjetones de una manera inclusiva, con la participación de simpatizantes ideológicos o el público votante general, en aras de subsanar la vacía legitimidad de decisiones de directorios o dirigentes, al menos en el nivel nacional. Se trata de un proceso que Acuña (2009) llama de descentralización de las decisiones internas de los partidos.

Fue así como surgieron en el país las consultas internas, puntualmente con el caso del partido liberal para las elecciones presidenciales de 1990, cuando Luis Carlos Galán, quien había fracasado electoralmente en sus intentos disidentes a través del Nuevo Liberalismo, condicionó su regreso al partido a la realización de dicha consulta popular, en detrimento de las tradicionales convenciones centralizadas. (Acuña, Consulta interna y democracia en los partidos políticos en Colombia: desarrollo y posibilidades, 2011, págs. 200-202).

Sin embargo, más allá de las ya tradicionales formas de democracia intrapartidista, una de las figuras electorales más innovadoras que trajo la reforma política fue la consagración de las consultas interpartidistas para la provisión de candidaturas uninominales. De esta manera, partidos pueden agruparse para la convocatoria a una consulta con el objetivo de determinar, dentro de las opciones que acuerden, cuál será el candidato o fórmula que tal agremiación presentará al evento electoral. Este tipo de consulta se desmarca conceptualmente de las tradicionales consultas intrapartidistas o internas, las cuales han sido

ampliamente estudiados en el país, siendo entonces que como instrumento democrático estas consultas tienen unos elementos compositivos que las hacen particulares, por lo que su estudio resulta pertinente.

Corresponde a este escrito la caracterización cuales son los mecanismos semejantes consagrados en las normas de otros países latinoamericanos, así como su impacto en las elecciones.

## **Metodología**

La presente investigación, de carácter comparativo, busca caracterizar descriptivamente la figura electoral de las consultas interpartidarias en América Latina, determinando los elementos que determinan la esencia, fines e impacto de las mismas. Por esto, esta investigación será cualitativa, con base en la revisión del contenido normativo nacional e internacional relacionado con la figura bajo estudio, sus fines y elementos, la revisión de fuentes de información secundaria como libros o artículos científicos vinculados, así como información de la prensa escrita.

Como primera medida de la investigación se procurará entender cuál es el marco normativo que regula la figura en el territorio nacional, y cómo esta ha funcionado materialmente. Posteriormente, se evaluarán las normativas de tres países que poseen figuras esencialmente similares en sus normativas, con el objetivo de comparar sus elementos y funcionamiento en la realidad. A partir de esto, se ofrecerán las consideraciones importantes en materia del futuro de esta figura y su sostenibilidad.

## **Resultados**

### **1. Las consultas interpartidistas en Colombia**

La consagración de los mecanismos democráticos de consultas está expresa en la Carta, más específicamente en el articulado introducido por el Acto Legislativo 01 de 2009, que modificó el artículo 107 de la Constitución, donde en uno de sus apartes

reza: “Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley.

En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral. El resultado de las consultas será obligatorio”. (Constitución Política de Colombia, 1991).

Más adelante, la Ley 1475 de 2011 se encargará en su artículo quinto de desarrollar los conceptos relacionados con las consultas<sup>34</sup>. Conviene entonces detenerse en el análisis de estos. Lo primero es la distinción de los fines de las consultas. Sobre esto, se tiene que existen consultas con propósitos de tomar decisiones internas, como lo pueden ser la adopción de estatutos o principios, o bien la elección de directivas o cargos al interior de los partidos, casos que ya cuentan con antecedentes históricos en el país (MOE, 2017) y la escogencia de candidatos a elecciones populares.

Siguiendo, está luego una distinción que Acuña (2011) llama de forma. Así, existen las consultas que las normas llaman “internas” y las “populares”. Las primeras son aquellas en las cuales solo participan los miembros de la organización política convocante, es decir, quienes están en su registro de afiliados. En

este tipo de consultas, las regulaciones para su puesta en marcha están sujetas a las disposiciones estatutarias respectivas del partido o movimiento convocante, teniendo estas sus ventajas cualitativas. Como indica Acuña (2009):

*también pueden optar legítimamente por reservar el “derecho de admisión” a sus decisiones, es decir, realizar sus propias consultas, a puerta cerrada, este es un mecanismo, que ha sido eficaz para ellos, al impedir que algún ciudadano que no se encuentre afiliado o no pertenezca a la colectividad, tenga voz y menos voto, dentro de las decisiones que sólo competen al partido, esta modalidad tiene la virtud de colocar la decisión dentro del núcleo del partido, buscando fortalecer su estructura interna.* (pág. 158)

De otro lado, las consultas populares son aquellas en las que pueden participar todos los ciudadanos inscritos en el censo electoral, tengan o no probada afiliación partidista. Naturalmente por esta dimensión amplísima, se rigen por las normas aplicables a las elecciones ordinarias. Por las confusiones que podría causar el término “consulta popular” con la figura democrática independiente que tiene la Constitución, Acuña sugiere usar indistintamente el nombre “consulta interna”, distinguiendo más bien, si está es cerrada o abierta, según fuere el caso.

Por último, y cómo distinción más importante para este caso, se encuentra la resultante entre las consultas propias de partidos y las interpartidistas. En estas últimas, según la ley, debe mediar un acuerdo previo suscrito por las directivas del nivel respectivos de sendas

---

<sup>34</sup> ARTÍCULO 5o. Las consultas son mecanismos de participación democrática y política que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, y/o grupos significativos de ciudadanos pueden utilizar con la finalidad de adoptar decisiones internas o escoger sus candidatos, propios o de coalición, a cargos o corporaciones de elección popular. Las consultas pueden ser internas o populares. Se denominarán internas cuando en ellas sólo puedan participar los miembros de la organización política que se encuentren en el registro de afiliados. Se denominarán populares cuando puedan hacerlo todos los ciudadanos inscritos en el censo electoral. Las consultas internas se regularán por las disposiciones previstas en los estatutos de los partidos y movimientos políticos.

Las consultas convocadas por una coalición de partidos y/o movimientos políticos con personería jurídica, pueden ser internas o populares y se denominarán interpartidistas. Podrán ser convocadas con el objeto de seleccionar candidatos de coalición a cargos uninominales, previo acuerdo suscrito por sus directivos nacionales o departamentales según sea el caso. El Estado contribuirá al financiamiento de las consultas mediante el sistema de reposición de gastos por votos obtenidos. Los partidos y movimientos políticos podrán solicitar anticipos para estas consultas de acuerdo con la reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral.

agrupaciones políticas. Estas consultas tendrían el fin de elegir un candidato de coalición para la provisión de cargos uninominales, sean alcaldes, gobernadores o la Presidencia de la República.

Se puede dilucidar que para las consultas interpartidistas existe una especie de doble instancia de elección. Primeramente, cada partido, movimiento o grupo significativo de ciudadanos elige a su postulación, usando los mecanismos internos que sus estatutos particulares les permitan. Teniendo ya cada uno su precandidato, someten a consulta estos nombres para obtener un único candidato, bajo el entendido del compromiso de todas las agrupaciones a apoyar al ganador, además de la prohibición de apoyar o inscribir a un candidato distinto<sup>35</sup>. Estas consultas pueden ser internas o populares, entendiendo como participantes en las primeras, los miembros totales de los partidos o movimientos coaligados, debiendo existir claridad en el acuerdo de las directivas en las normas a aplicar.

Desde la intuición, se tiene que la primera dificultad que podría tener la figura viene desde el punto de vista de la disparidad o de capacidad, que estructuralmente, podrían tener los partidos coaligados. Por un lado, en las consultas internas partiría con especial ventaja de mayorías el partido que tuviese mayor cantidad de inscritos en el registro de afiliados. Esto per se, junto a factores de fidelidad partidaria, haría difícil encontrar que esta

figura fuere llamativa para su puesta en práctica.

Y del lado de las consultas populares, siendo que podría haber mayor número de simpatizantes que en el registro, además de factores como la popularidad personalista de un candidato, o la amplitud de los sectores sociales que representan, podrían existir desequilibrios. Pero en todo caso, parece mucho más razonable el sometimiento que un partido realizará a su precandidato, ya fuere como medición o prueba de las posibilidades en elección general o la legitimidad en una franja ideológica entre los simpatizantes de los partidos coaligados.

En aras de garantizar condiciones paritarias para los partidos participantes de las coaliciones para las consultas populares, la ley 1475 de 2011 dispuso: *“En el caso de las consultas populares interpartidistas, el límite de gastos, el número de vallas, avisos en prensa y cuñas, se fijarán para cada partido, movimiento o grupo significativo de ciudadanos en condiciones de igualdad, los cuales harán la distribución entre sus precandidatos”*.

## 2. Impacto de la consulta interpartidista en Colombia

El uso más importante que se le ha dado a la figura en la nación desde que existe, fue para la escogencia de candidatos presidenciales para las Elecciones del año 2018. Se realizaron dos consultas en el mismo día de elecciones de Congreso, de las cuales resultaron elegidos quienes a la postre se enfrentaron en la

---

<sup>35</sup> **Ley 1475 de 2011- ARTÍCULO 7o. OBLIGATORIEDAD DE LOS RESULTADOS.** El resultado de las consultas será obligatorio para el partido, movimiento, grupo significativo de ciudadanos o coalición, que las hubiere convocado, así como para los precandidatos que hubieren participado en ellas. Se entiende que un precandidato ha participado en una consulta cuando su inscripción ha quedado en firme de conformidad con las disposiciones establecidas por los partidos y movimientos que las convocan. Quienes hubieren participado como precandidatos quedarán inhabilitados para inscribirse como candidatos en cualquier circunscripción dentro del mismo proceso electoral, por partidos, movimientos, grupos significativos de ciudadanos o coaliciones distintas. Los partidos y movimientos políticos y sus directivos, las coaliciones, los promotores de los grupos significativos de ciudadanos y los precandidatos que participaron en la consulta, no podrán inscribir ni apoyar candidatos distintos a los

seleccionados en dicho mecanismo, con excepción de los casos de muerte o incapacidad absoluta del candidato así seleccionado. La inobservancia de este precepto, será causal de nulidad o revocatoria de la inscripción del candidato que se apoye, diferente al elegido en la consulta. La inscripción, en todo caso, a solicitud del candidato seleccionado, se hará a nombre de los partidos, movimientos o coaliciones que realizaron la consulta, aunque no suscriban el formulario de solicitud de inscripción.

En caso de incumplimiento de los resultados de las consultas o en caso de renuncia del candidato, los partidos, movimientos y/o candidatos, deberán reintegrar proporcionalmente los gastos en que hubiere incurrido la organización electoral, los cuales serán fijados por el Consejo Nacional Electoral con base en los informes que presente la Registraduría Nacional del Estado Civil. Estas sumas podrán ser descontadas de la financiación estatal que corresponda a dichos partidos y movimientos. (Ley Estatutaria 1475, 2011)

segunda vuelta electoral, Iván Duque y Gustavo Petro. Desde el primer momento que se supo de la realización de las consultas, la opinión pública no dudó en señalar lo que sería su verdadero fin: no saldar democrática y convenientemente una disputa en un sector ideológico en aras de un mejor desempeño electoral, sino medir fuerzas con la votación obtenida, como golpe mediático y argumento electoral. (Semana, 2018).

La primera de las dos consultas, y la más votada, fue la Gran Consulta por Colombia, que integró al candidato del Centro Democrático, Iván Duque, quien obtuvo 4'044.509 votos, Marta Lucía Ramírez, por el Grupo Significativo Por una Colombia Honesta y Fuerte, obteniendo 1'538.882 votos, y por el Grupo Significativo La Patria de Pie, Alejandro Ordóñez, quien quedó en último lugar con 385.110 votos. Hubo en total una participación del 16,82% del personal habilitado para votar en el país, 6'138.503 votos. (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2018)

La otra consulta, la Consulta Inclusión Social por la Paz, enfrentó a solo dos candidatos: Gustavo Petro, avalado por el Movimiento Alternativo Indígena y por su Grupo Significativo, Colombia Humana, quien se impuso con 2'853.731 votos, frente a Carlos Caicedo, del Grupo Significativo Fuerza Ciudadana, quien solo alcanzó 515.309 votos. En total, participó el 9,67% de la población habilitada para votar, siendo 3'531.288<sup>36</sup> de personas. (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2018)

La primera consulta agrupó a la derecha del espectro político nacional, mientras que la segunda formó a dos de las principales tendencias en la izquierda. No se puede decir que hubiese una marcada heterogeneidad en ambas consultas. Es importante señalar aquí, como factor común a los participantes de estas consultas, el hecho de que, salvo el caso de Iván Duque, todos fueron avalados o coavalados por Grupos Significativos de Ciudadanos. Estas son agrupaciones políticas

creadas con un propósito coyuntural: las elecciones, por lo que dista del factor de permanencia de los partidos.

El uso de este tipo de organización supone una ventaja en varios aspectos. Lo primero es que están usualmente formados alrededor de una figura política conocida, una persona que considera tener la capacidad de movilizar masas por fuera de las estructuras y jerarquías partidistas. Es una vertiente más cercana al personalismo, que a la asunción de la afinidad ideológica o programática con los lineamientos o dirigencia de un partido. Es, sin duda, un espacio más flexible, más cuando se trata de una elección uninominal. Además de esto, cuenta con la ventaja de no comprometer nada más allá que al candidato mismo. Perder la consulta para Iván Duque, hubiese representado la imposibilidad para su partido de presentar un candidato, caso que no se replicaría para sus oponentes. Véase con respecto de esto, que tanto Marta Lucía Ramírez como Alejandro Ordóñez han sido siempre miembros del partido Conservador, pero decidieron apartarse del directorio de su partido en busca de la candidatura por la consulta.

Debe señalarse, por último, que al nivel regional no ha habido mayor uso de la figura, como lo muestra la última elección. (Lewin, 2019)

### **3. Las consultas interpartidistas en Latinoamérica**

Para este apartado se definió el estudio de tres países Sudamericanos: Argentina, Chile y Perú. Su elección obedece a varios factores, como su filiación regional, la pluralidad en sus sistemas partidistas, su relativa estabilidad democrática y, principalmente, que consagran en sus legislaciones mecanismos electorales esencialmente similares a las consultas interpartidistas: la confrontación entre precandidatos de varios partidos para obtener una nominación conjunta.

---

<sup>36</sup> Esta cifra incluye los votos no marcados y los nulos

### 3.1 Argentina

En Argentina no existe la figura de las consultas interpartidistas de la misma manera que en Colombia, pero si hay un proceso de similar esencia con matices distintos. Para empezar, debe entenderse que, por su carácter federal, sus normas del sistema de partidos (no existe requisito de umbral para las personerías jurídicas), así como una tradición histórica, el sistema político es bastante fraccionado: existen muchos partidos. Esto conlleva a que sean frecuentemente usadas las alianzas electorales o confederaciones de partidos (Clerici, 2015), que junto con los partidos políticos, son agrupados bajo el concepto de agrupaciones políticas<sup>37</sup>.

La Ley nacional 26.571 de 2009 creó lo que para este estudio es relevante: las elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO, por sus siglas). Estas elecciones se llevarían a cabo, como su nombre lo indica, simultáneamente en toda la nación y con la participación abierta (en similitud al carácter de las consultas populares en Colombia), y es por medio de las cuales se definirían cuales agrupaciones políticas podrían participar en las elecciones nacionales, dependiendo de la cantidad de votos obtenidos en sus consultas, así como la determinación de cuál lista de candidatos representaría a la agrupación. Los cargos incluirían desde niveles de distrito, así como el legislativo nacional, y la presidencia y vicepresidencia de la República, y todas las

agrupaciones políticas que deseen aspirar a estos cargos deben presentarse a las primarias. Así pues, las alianzas son conformadas por medio de un acuerdo que deben asentir las dirigencias de los partidos<sup>38</sup>, no existiendo regulación especial para propugnar por la igualdad de los partidos dentro de la alianza, sino que estos tienen mayor margen de autonomía en la definición del acuerdo. De esta manera, las alianzas, antes de poder ir a las elecciones nacionales, deben participar obligatoriamente del proceso de primarias como alianza, por lo que cada partido puede presentar sus precandidatos a ser sometidos al voto popular o abierto. Cada partido podría incluso presentar varios precandidatos. No es una opción, como ocurre en Colombia, donde los partidos deben medir las ventajas o no de llevar a cabo este proceso o con la posibilidad de hacerlo internamente, sino que es obligatorio y abierto. El hecho de que sea simultáneo añade variables que lo hacen intrigante desde el punto de vista político, pues la confrontación entre distintas alianzas bien puede que sea más vistoso que los enfrentamientos internos propiamente dichos. El fenómeno se magnifica cuando se constata que el número de alianzas para aspirar al cargo de presidente, es cada vez más alto, y a su vez, las alianzas tienen más partidos integrantes. (Clerici, 2015).

Sin embargo, en lo que al impacto de la figura se refiere, siendo que se evalúa el fenómeno de consulta interpartidista en cargos uninominales, no ha sido importante. Si se toma en cuenta las últimas elecciones PASO

<sup>37</sup> ARTICULO 18. — Entiéndese por agrupaciones políticas a los partidos políticos, confederaciones y alianzas participantes en el proceso electoral. En adelante, se denomina elecciones primarias a las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias. (Ley 26.571, 2009)

<sup>38</sup> ARTICULO 6° — Modifícase el artículo 10 de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, 23.298, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 10: Los partidos políticos de distrito y nacionales pueden constituir alianzas de distrito o nacionales respectivamente de dos (2) o más partidos, de acuerdo a lo que establezcan sus respectivas cartas orgánicas, con el propósito de presentar candidatos para cargos públicos electivos.

Asimismo, los partidos de distrito que no formen parte de un partido nacional pueden integrar una alianza con al menos un (1) partido político nacional.

Los partidos políticos que integren la alianza deben requerir su reconocimiento, ante el juez federal con competencia electoral del distrito respectivo o de la Capital Federal, en el caso de las alianzas nacionales, hasta sesenta (60) días antes de la fecha de la elección primaria, abierta, simultánea y obligatoria, debiendo acompañar:

a) El acuerdo constitutivo de la alianza, que incluya el acuerdo financiero correspondiente;  
 b) Reglamento electoral;  
 c) Aprobación por los órganos de dirección de cada partido, de la formación de la alianza transitoria de acuerdo a sus cartas orgánicas;  
 d) Domicilio central y actas de designación de los apoderados;  
 e) Constitución de la junta electoral de la alianza;  
 f) Acuerdo del que surja la forma en que se distribuirán los aportes correspondientes al fondo partidario permanente. (Ley 26.571, 2009)

en 2019, presentaron listas al cargo de Presidencia diez (10) alianzas (Cámara Nacional Electoral, 2019), pero en ningún caso hubo competencia interna, pues fueron listas únicas provenientes de acuerdos anteriores entre los partidos de las alianzas, donde progresivamente precandidatos fueron retirando sus candidaturas. Al final, aunado a que cada ciudadano solo puede votar una vez, las elecciones solo sirvieron como anticipo y tamizaje (por el umbral) para las elecciones oficiales dos meses después con idéntico resultado: la victoria del Frente de Todos de Alberto Fernández y Cristina Fernández.

### 3.2 Chile

En este país existe un sistema de elecciones primarias, regulado por la ley 20.640, para las nominaciones de candidatos a presidente de la república, parlamentarios, gobernadores regionales y alcaldes. Estas elecciones pueden ser convocadas bien por partidos políticos individualmente o por pactos electorales entre varios partidos y candidatos independientes<sup>39</sup>. Este mecanismo, a diferencia del caso argentino, y en similitud al colombiano, no es obligatorio, y responde entonces a las consideraciones de conveniencias y razonamientos políticos, plasmados en el pacto electoral<sup>40</sup>. Tal circunstancia generó

polémica en las discusiones en el Congreso, como lo señala González & Vargas (2013):

*“El carácter voluntario de las elecciones primarias no estuvo exento de debates en el Congreso, ya que hubo varios parlamentarios que sostuvieron durante toda la discusión de la ley que las elecciones primarias debían ser de carácter obligatorio, ya que sólo a través de un sistema de elecciones primarias obligatorias sería posible hacer frente a la crisis de representatividad existente”.* (pág. 115)

La ley no impone a su vez, como si lo hace en el caso argentino, cual es el mecanismo de la elección. Lo que si hace es delimitar las opciones en cuanto a quienes pueden participar en la consulta, que pueden elegir el partido o pacto electoral. Las opciones<sup>41</sup> son amplias pues dependen de varias variables, como si es de un partido individual, o si se trata de un pacto, o si existen candidatos independientes. En cualquier caso, el SERVEL<sup>42</sup> es quién organiza la elección, por lo que aplican las normas electorales ordinarias en materia de competencia leal y en condiciones de igualdad.

Para el caso de este estudio, es importante observar las opciones para los pactos electorales. Allí se tienen las contenidas en los literales c, d y e del artículo 21 de la ley. El primero sería lo que en Colombia se

<sup>39</sup> Artículo 8.- Los partidos políticos podrán participar en la elección primaria para la nominación de candidatos a los cargos de presidente de la república, de gobernador regional y de alcaldes, en forma individual o en conjunto con otros partidos y candidatos independientes conformando un pacto electoral, y con el objeto de nominar un candidato para cada cargo en el territorio electoral que corresponda. (...) (Ley 20.640, 2012)

<sup>40</sup> Artículo 13.- El pacto electoral para la elección de presidente de la república deberá formalizarse ante el director del servicio electoral, antes del vencimiento del plazo para efectuar las declaraciones de candidaturas de las elecciones primarias, mediante la presentación de los siguientes documentos:

18. a) Declaración suscrita por los presidentes y secretarios de los partidos políticos y por los independientes integrantes del pacto, que deberá indicar la decisión de concurrir en pacto electoral para la elección primaria de presidente de la república, de apoyar en la elección definitiva al candidato que resulte nominado de este proceso y las demás exigencias señaladas en el inciso cuarto del artículo 4 de la ley N° 18.700.

19. b) Declaración de las candidaturas para la nominación al cargo de presidente de la república para la elección primaria. (Ley 20.640, 2012)

<sup>41</sup> Artículo 21.- Cada partido político o pacto electoral que participe en las elecciones primarias, deberá presentar al Servicio Electoral para cada tipo de primarias, ya sea presidencial, parlamentarias, de gobernador regional o de

alcaldes, junto con la declaración de candidaturas, la norma de cómo se determinará el padrón electoral de los electores habilitados para sufragar en cada una de ellas.

La norma deberá contemplar una de las siguientes opciones de electores:

a) Sólo los afiliados al partido habilitados para ejercer el derecho a sufragio, en el caso que el partido participe en forma individual.

b) Sólo los afiliados al partido, e independientes sin afiliación política, habilitados para ejercer el derecho a sufragio, en el caso que el partido participe en forma individual.

c) Sólo los afiliados al partido o a los partidos integrantes del pacto habilitados para ejercer el derecho a sufragio, en el caso de un pacto electoral.

d) Sólo los afiliados al partido o a los partidos integrantes del pacto e independientes sin afiliación política habilitados para ejercer el derecho a sufragio, en el caso de un pacto electoral.

e) Todos los electores habilitados para sufragar.

En el caso de elecciones primarias para Presidente de la República o gobernador regional en que exista una candidatura independiente según la forma señalada en el inciso final del artículo 8, los partidos políticos o pactos electorales participantes del proceso sólo podrán elegir como norma para determinar el padrón electoral las contenidas en las letras b), d) o e) del presente artículo. (Ley 20.640, 2012)

<sup>42</sup> Servicio Electoral de Chile

consideraría una consulta interna o cerrada, donde solo participarían los afiliados de los partidos del pacto. El literal e equivaldría a una consulta popular. La novedad sería la posibilidad consagrada en el literal d, donde se delimita la elección a los afiliados a los partidos del pacto y a los independientes sin afiliación política, es decir, a quienes no pertenezcan a otros partidos.

Esta opción, que no está consagrada en Colombia, es más que razonable, inicialmente por la consagración de que los independientes (que serían parecidos a los candidatos por Grupos Significativos) pueden estar en pactos, y obviamente el grueso de sus seguidores no tendría afiliación partidista. Además, se minimizaría la posibilidad de influencia de agentes políticos distintos o hasta contrarios, en la toma de la decisión. En Colombia, los candidatos por grupos significativos de ciudadanos solo podrían aceptar razonablemente una consulta abierta, pues la otra opción, cerrada, es altamente inconveniente o imposible. Un punto medio es entonces loable.

Otro punto a considerar, es que las elecciones a un mismo cargo se realizan simultáneamente. Por último, la norma consagra los efectos vinculantes de la elección, delimitando que sus resultados deben ser acatados por los partidos del pacto y los independientes, que no podrán postular otro nominado al mismo cargo, consagrando excepciones a esta regla apenas lógicas como el fallecimiento del ganador u otras. Es importante considerar que la coalición queda así constituida, de manera que publicitariamente el ganador usa los logos, lemas y nombre de la misma. González & Vargas (2013) explican:

*“Las elecciones primarias se caracterizan por ser de carácter irreversibles. Esto significa que si voluntariamente un partido o pacto decide definir sus candidaturas a través de elecciones primarias, basta que ese candidato gane por un voto para que sea el candidato oficial, anulándose la reversibilidad del proceso de primarias”.* (págs. 114-115)

En Chile se le ha dado uso a esta figura desde su creación. Recientemente se puede reseñar las elecciones primarias del año 2017, donde fue usada por dos pactos electorales. El primero fue el pacto Chile Vamos, que reunió a sectores de centro derecha chilena, juntando a los partidos Unión Demócrata Independiente, Renovación Nacional, Evolución Política y Partido Regionalista Independiente, más independientes. Hubo tres candidatos, Sebastián Piñera, a la postre ganador de la primaria y de la elección posterior, que se presentó como independiente pero fue apoyado por el RN, la UDI y el PRI, Felipe Kast por Evópoli, y Manuel Ossandón, independiente.

La otra coalición fue el Frente Amplio, de centro izquierda, donde se enfrentaron Beatriz Sánchez, quien se presentó como independiente pero con el apoyo de la mayoría de partidos del pacto y que ganaría abrumadoramente y Alberto Mayol, también independiente, que recibió el apoyo del Partido Igualdad. Ambas coaliciones tuvieron las primarias simultáneamente como indica la norma, por lo que cada ciudadano solo podía votar en una consulta. Luego, tendrían buenos desempeños en la primera vuelta los ganadores, quedando en primer y tercer lugar respectivamente, ganando Piñera el ballottage contra Alejandro Guillier que se postuló a través de su partido sin el uso de este mecanismo de primarias.

### 3.3 Perú

El Congreso peruano recientemente aprobó una nueva legislación sobre democracia interna de los partidos, la ley 30.998 de 2019. Esta reforma incluyó un sistema de Elecciones Primarias para la provisión de los cargos a presidente de la república, representantes ante el congreso, gobernadores y alcaldes, inspirado en el sistema argentino. Estas elecciones serían de manera simultánea, con voto universal, libre, obligatorio, igual, directo y secreto, siendo elecciones abiertas para los afiliados o no a los partidos, como lo que serían las consultas populares en Colombia.

Como en el caso argentino, existe la figura dentro del sistema político de las Alianzas entre organizaciones políticas, dispuesta en el artículo 15 de la ley 28.094 de 2003<sup>43</sup>, constituidas según este por un acuerdo que exige varios puntos de compromiso, así como según el artículo 13b de la misma disposición, de obtener victoria electoral la alianza debe permanecer por lo menos por el periodo correspondiente. Siendo esas las condiciones, las alianzas de organizaciones políticas pueden realizar las primarias entre sus precandidatos. Las primarias imponen un umbral para la participación en la elección posterior, idéntico al argentino, pero imponiendo una condición más gravosa a las alianzas, lo cual podría desincentivar su uso extensivo<sup>44</sup>.

Por la naturaleza del sistema político peruano, no existe posibilidad de vinculación de candidatos independientes a las alianzas y elecciones primarias, por cuanto se obliga la filiación partidista a la hora de participar. La norma no estipula expresamente las consecuencias vinculantes de las elecciones, solo se limita a establecerlas como condición para obtener la candidatura, por lo que no se descartarían retiros o alianzas posteriores. En todo caso, estarían estas decisiones sujetas al marco de las posibilidades que permitiese la alianza particular y su pacto.

En la organización de estas elecciones participan tres organismos del Estado peruano,

el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, que crea el padrón electoral, la Oficina Nacional de Procesos Electorales, que organiza las elecciones y el Jurado Nacional Electoral, que fiscaliza y resuelve los conflictos electorales (Ley 30.998, 2019). Esto garantiza las condiciones electorales ordinarias para los participantes.

Dado que se trata de una normatividad relativamente nueva, no ha habido ocasión aun para su puesta en práctica, que debería ser para las elecciones generales de 2021, pero por medio de la misma ley se creó un régimen especial de transición para los partidos actuales de cara a esa elección, por lo que su experimentación práctica deberá esperar aún un tiempo.

## Discusión y Conclusiones

De la observancia comparada se pueden establecer varias conclusiones relevantes. Lo primero es el carácter pionero de la legislación colombiana estableciendo la figura de la consulta interpartidista como modelo autónomo. Sin embargo, cabe destacarse una diferenciación con respecto a cómo se presenta en otros países: en los países estudiados, más que el foco apuntaré a la constitución de la consulta, existen regulaciones más importantes en el tema de la alianza en sí.

Luego, la consulta o elección es un derivado de una alianza que subsiste usualmente más

---

<sup>43</sup> **Artículo 15.** Alianzas entre organizaciones políticas Las organizaciones políticas inscritas pueden hacer alianzas entre ellas, bajo una misma denominación y símbolo común, para poder participar en cualquier tipo de elección popular. La alianza debe inscribirse en el Registro de Organizaciones Políticas. Para su inscripción, la alianza presenta el acta de constitución correspondiente y su reglamento electoral. El acta debe contener, además, el proceso electoral en el que se participa; los órganos de gobierno y sus miembros; la denominación, el símbolo y domicilio legal; la declaración expresa de objetivos y los acuerdos que regulan el proceso de democracia interna conforme a ley; la definición de los órganos o autoridades que toman las decisiones de índole económico-financiera y su relación con la tesorería de la alianza; la designación de los personeros legales y técnicos de la alianza, la designación del tesorero y de los tesoreros descentralizados que tienen a su cargo la ejecución de las decisiones económico-financieras, la forma de distribución del financiamiento público directo que le corresponda a la alianza; y, en caso de disolución, a los partidos que la conforman. Para participar en el proceso electoral, la alianza debe solicitar y lograr su inscripción en el Registro de Organizaciones Políticas conforme al calendario

electoral establecido para tales fines. Las organizaciones políticas que integren una alianza no pueden presentar, en un mismo proceso electoral, listas de candidatos distintas de las presentadas por la alianza. (Ley 28.094, 2003)

<sup>44</sup> Artículo 24. Modalidad de las elecciones primarias. -

Las elecciones primarias se realizan de manera simultánea mediante voto universal, libre, obligatorio, igual, directo y secreto de todos los ciudadanos, estén o no afiliados a una organización política.

Para continuar con su participación en el proceso electoral, el partido político debe obtener al menos el 1,5% de los votos válidamente emitidos en las elecciones primarias.

Para el caso del movimiento regional, debe obtener al menos el 4% de los votos válidamente emitidos en las elecciones primarias de su circunscripción.

De existir alianza electoral, los porcentajes referidos se incrementan en 0,5% por cada organización política adicional. (Ley 30.998, 2019)

allá de la consulta. Solo basta mirar el hecho de que todos los países tienen legislación acerca de estas alianzas, debiendo establecerse personas jurídicas independientes, un reglamento interno o hasta el nombramiento de cargos, logos y emblemas. Incluso en el caso peruano, se impone legalmente el subsistir de la alianza en caso de triunfo, al menos por el periodo de mandato.

Este hecho permite incluso que el instrumento no solo se use en la provisión de nominaciones a cargos uninominales, sino que también para la provisión de coalición a parlamentos y corporaciones, cosa que no sucede aquí en Colombia. Este hecho, junto con la simultaneidad electoral general, parece impulsar la formación de fuertes alianzas, con partidos más comprometidos con las mismas. En el caso argentino, las alianzas van simultáneamente también a las elecciones legislativas nacionales, siendo entonces actores como tal el parlamento, lo que inspira un aire de permanencia democrática más que coyuntural. Entre tanto, en Chile pueden existir alianzas disímiles tanto para las elecciones presidenciales como para las parlamentarias. El reto entonces para la legislación nacional sería cómo establecer unas exigencias concretas de unidad manifiesta en acuerdo entre las agrupaciones políticas a realizar consulta interpartidista.

Una característica positiva del sistema de consultas nacional es el carácter opcional de uso, pues no está claro de los ejemplos internacionales usados, que la obligatoriedad pueda ser positiva o que verdaderamente logre los efectos deseados en materia de democracia interpartidaria (el caso argentino sustenta puntualmente esto), aunque valdría la pena sondear si esto provocaría una mayor tendencia a las coaliciones o fusiones de partidos en busca de mayores réditos electorales.

Uno de los elementos más relevantes a destacar es la opción de padrones electorales dispuestas en la legislación chilena, donde se incluye la posibilidad de que en la consulta no participen personas afiliadas a partidos políticos distintos a aquellos del pacto electoral. Aunque con los niveles de afiliación a los partidos que hay en el país, esto no

tendría mayor impacto, podría generar más confianza interpartidaria sobre el resultado.

Por otra parte, la legislación nacional, quizás por el carácter coyuntural que les da a las consultas, es un poco más explícita en cuanto a las normas para la garantía en materia de campaña: financiación y publicidad entre los partidos de la consulta, como límite a las dificultades que plantea el desequilibrio entre los participantes. El resto de los países dejan esto en manos de la regulación ordinaria. Sin embargo, esto no ha servido de mucho a motivar la participación de partidos políticos en estas, en cambio, su uso ha sido mayor para los Grupos Significativos de Ciudadanos.

También debería pensarse una escala múltiple de consultas, reguladas, donde los grupos políticos en su interior a través de una consulta cerrada determinarían sus precandidatos, para luego ser llevados a las consultas populares, cosa que no se contempla en ninguna legislación revisada.

Por último, se destaca el hecho de que el impacto de las consultas interpartidistas, si bien no está probado que sean positivas de cara a la elección oficial, tampoco se demostró que sea negativo como el mismo caso colombiano demuestra y ratifica el caso chileno, donde el desempeño electoral posterior fue superlativo por parte de quienes usaron el mecanismo. Esta figura puede que sea, si fuere usada de la manera más eficaz e inspirada en sus fines, un instrumento suprapartidista renovador del sistema político nacional.

## Referencias Bibliográficas

Acuña, F. (2009). Partidos políticos y procesos de selección interna de candidatos en Colombia. *Revista Análisis político* (66), 145-161.

Acuña, F. (2011). Consulta interna y democracia en los partidos políticos en Colombia: desarrollo y posibilidades. *Controversia*, 195-219.

Cámara Nacional Electoral. (2019). ACORDADA EXTRAORDINARIA

NÚMERO SESENTA Y UNO de 2019. Buenos Aires. Obtenido de [https://www.electoral.gob.ar/nuevo/paginas/pdf/AE\\_61\\_19.pdf](https://www.electoral.gob.ar/nuevo/paginas/pdf/AE_61_19.pdf)

Clerici, P. (2015). La creciente importancia de las alianzas electorales en un escenario de competencia territorializada. El caso argentino. *Revista SAAP*, 9(2), 11-41.

Constitución Política de Colombia. (20 de Julio de 1991). *Gaceta Constitucional* No. 116 de 20 de julio de 1991. Bogotá D.C.: Asamblea Nacional Constituyente de 1991.

Dargent, E., & Muñoz, P. (2013). ¿Democracia contra partidos? Desinstitucionalización del sistema de partidos en Colombia. *Politai: Revista de Ciencia Política* (Versión original en inglés publicada en el *Journal of Politics in Latin América* 3, 2, 43-71), 4(7), 51-72.

González, C., & Vargas, I. (2013). Memoria para optar por el grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas: Génesis y análisis jurídico de la ley No 20.640, que establece el sistema de elecciones primarias para la nominación de candidatos a presidente de la república, parlamentarios, y alcaldes. Santiago de Chile: Universidad de Chile, Facultad de Derecho.

Lewin, J. (12 de abril de 2019). Las consultas interpartidistas no pegaron. La silla vacía. Obtenido de <https://lasillavacia.com/las-consultas-interpartidistas-no-pegaron-71079>

Ley 20.640. (29 de noviembre de 2012). Establece el sistema de elecciones primarias para la nominación de candidatos a presidente de la república, parlamentarios y alcaldes.

Diario Oficial. Santiago de Chile: Congreso Nacional de Chile. Obtenido de <http://bcn.cl/luw1z>

Ley 26.571. (14 de diciembre de 2009). Ley de democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral. Buenos Aires: Congreso de la Nación Argentina.

Ley 28.094. (01 de noviembre de 2003). Ley de partidos políticos. *Diario Oficial El Peruano* del sábado 01 de noviembre de 2003. Lima: Congreso de la República del Perú.

Ley 30.998. (27 de agosto de 2019). Ley de por la que se modifica la ley 28094, ley de organizaciones políticas, para promover la participación política y la democracia en las organizaciones políticas. *Diario Oficial El Peruano*. Lima: Congreso de la República del Perú.

Ley Estatutaria 1475. (14 de Julio de 2011). Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* No. 48.130 del 14 de Julio de 2011. Bogotá D.C., Colombia: Congreso de la Republica.

MOE. (2017). Informe consultas internas de partidos políticos 2000-2018. Bogotá. Obtenido de: <https://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/11/Informe-consultas-internas-de-Partidos-Poli%CC%81tico-2018-limpio.pdf>

Registraduría Nacional del Estado Civil. (2018). Consulta Inclusión Social por la Paz. Bogotá. Obtenido de <https://elecciones.registraduria.gov.co:81/elec/20180311/resultados/htmlfijo/consulta.html>

Registraduría Nacional del Estado Civil. (2018). Gran Consulta por Colombia. Bogotá. Obtenido de: <https://elecciones.registraduria.gov.co:81/elec/20180311/resultados/htmlfijo/consulta.html>

Semana. (10 de marzo de 2018). El verdadero mano a mano en las consultas. Obtenido de <https://www.semana.com/confidenciales/articulo/el-verdadero-mano-a-mano-en-las-consultas/559774>

# Análisis Crítico Respecto a la Adquisición de Derechos Sucesorales por Hijos de Crianza en el Ordenamiento Territorial

*Critical Analysis Regarding the Acquisition of Successor Rights by Foster Children in the Colombian Legal System.*

<sup>a</sup> Johana Vanessa Franco Acevedo<sup>45</sup>, María Paula Teherán Rodríguez <sup>b</sup>

<sup>a</sup> [johanaf1998@hotmail.com](mailto:johanaf1998@hotmail.com) “Semillero Derecho Privado”, “Grupo de Investigación Sociología Jurídica e Instituciones Políticas – Semisoju”, Programa de Derecho, Universidad Libre Sede Cartagena. Cartagena, Colombia.

<sup>b</sup> [mariaphtheran@gmail.com](mailto:mariaphtheran@gmail.com) “Semillero Derecho Privado”, “Grupo de Investigación Sociología Jurídica e Instituciones Políticas – Semisoju”, Programa de Derecho, Universidad Libre Sede Cartagena. Cartagena, Colombia.

**Forma de citar:** D.F. Bertel-Rodríguez y E. L. Mejía-Mercado “Estudio Comparado de la Figura Electoral de las Consultas en Latinoamérica”, Rev. Saberes, Vol. 13, No. 02, pp. 57 – 62, 2020.

**Recibido:** marzo 24 de 2020 **Evaluación:** mayo 28 de 2020 **Aceptado:** junio 30 de 2020 **DOI:** <https://doi.org/1025213/saberesV132>

## Resumen

La presente investigación en curso tiene como objetivo analizar de manera crítica la normatividad existente en el ordenamiento jurídico colombiano en torno al reconocimiento de la vocación hereditaria para la adquisición de derechos sucesorales a los hijos de crianza. A pesar de la protección constitucional que se le ha dado a todos los tipos de familia en Colombia, incluidas las familias de crianza, no hay forma establecida para igualar los derechos de los hijos de crianza en materia de vocación hereditaria a los de los hijos biológicos y adoptivos, por lo que a través de una investigación guiada por el método inductivo bajo la modalidad documental, se estudia el único caso en Colombia donde la Corte Suprema de Justicia concedió derechos a un hijo de crianza, y se plantea la importancia de que exista un marco normativo que pueda reglamentar los casos que se deriven de esta temática.

## Palabras Clave

Familias de crianza, derechos sucesorales, vocación.

## Abstract

The aim of this current research is to critically

analyze the existing norms in the Colombian legal system regarding the recognition of the hereditary vocation for the acquisition of inheritance rights for children of upbringing. Despite the constitutional protection given to all types of families in Colombia, including foster families, there is no established way to equalize the rights of the children of upbringing in matters of hereditary vocation to those of the biological and adoptive children, so through a research guided by the inductive method under the documentary modality study the only case in Colombia where the Supreme Court of Justice granted rights to a child to be brought up, and the importance of having a regulatory framework in place to regulate cases arising from this issue is raised.

## Keywords

Foster families, inheritance rights, vocation.

## Introducción

La familia en Colombia es definida como el núcleo fundamental de la sociedad según el artículo 42 de la Constitución Política, reconocimiento constitucional a partir del cual se le brinda una protección especial a la familia sin importar cuál sea la manera por la que esta se conforme; es por eso que La Corte Constitucional ha reconocido

<sup>45</sup> Autor para correspondencia: correo electrónico: [johanaf1998@hotmail.com](mailto:johanaf1998@hotmail.com)

diversos tipos de familia, entre ellas la *familia de crianza*, y ha sustentado ese reconocimiento reiterando que: “*El concepto de familia no incluye tan solo la comunidad natural compuesta por padres, hermanos y parientes cercanos, sino que se amplía incorporando aun a personas no vinculadas por los lazos de la consanguinidad, cuando faltan todos o algunos de aquellos integrantes, o cuando, por diversos problemas, entre otros los relativos a la destrucción interna del hogar por conflictos entre los padres, y obviamente los económicos, resulta necesario sustituir al grupo familiar de origen por uno que cumpla con eficiencia, y hasta donde se pueda, con la misma o similar intensidad, el cometido de brindar al niño un ámbito acogedor y comprensivo dentro del cual pueda desenvolverse en las distintas fases de su desarrollo físico, moral, intelectual y síquico*”<sup>46</sup>. (SENTENCIA T-049 de 1999).

Por otro lado, La Corte Suprema De Justicia ha establecido que “*la familia no solo se constituye por el vínculo biológico o jurídico, sino también a partir de las relaciones de hecho o de crianza, edificadas en la solidaridad, el amor, la protección, el respeto, en fin, en cada una de las manifestaciones inequívocas del significado ontológico de familia*”. (SENTENCIA 6009, 2018)<sup>47</sup>.

Así las cosas, para tratar de abarcar de manera íntegra lo que se entiende por “*crianza*” deben tenerse en cuenta aspectos psicológicos, sociológicos y sociales a partir de los que se puedan fundar relaciones familiares con lazos de afecto, respeto, cuidado y orientación en el tiempo entre aquellos que conformen este tipo de familia de hecho. La crianza es un factor realmente importante en la vida de las personas por ser un proceso de acompañamiento, educación, respaldo y apoyo que no solo la pueden ejercer padres biológicos y adoptivos hacia sus hijos, sino que solo basta la voluntad de las personas para crear ese vínculo afectuoso basado en la enseñanza y la instrucción.

Los padres de crianza, desde el momento en que

aceptan instruir o ser parte de la formación de una persona con la que no tienen vínculo de consanguinidad alguno, ni por la que han adelantado un proceso de adopción, les deben a sus hijos una formación integral como las que están obligados a brindar los padres biológicos y los adoptivos. De acuerdo con lo anterior, la Corte Constitucional en la sentencia T- 887 de 2009 ha dicho que esos deberes de acompañamiento, educación, respaldo y apoyo no solo se extienden a los padres sino a los abuelos y otros parientes que participen en el crecimiento y desarrollo de la persona que han decidido criar. Igualmente, ha manifestado este cuerpo colegiado en otro pronunciamiento, que las personas que se encuentren desarrollando ese rol de crianza ya sean los padres o miembros de familia que ocupen ese lugar, como los abuelos, parientes, padres de crianza:

*Son titulares de obligaciones muy importantes en relación con el mantenimiento de los lazos familiares y deben velar, en especial, porque sus hijos e hijas gocen de un ambiente apropiado para el ejercicio de sus derechos y puedan contar con los cuidados y atenciones que su desarrollo integral exige. Desde esta perspectiva, la intervención estatal en el núcleo familiar sólo puede presentarse de manera marginal y subsidiaria y únicamente si existen razones de peso que así lo ameriten* (Sentencia T-752 de 1998)<sup>48</sup>

## Metodología

La metodología implementada es de tipo dogmático, con un método inductivo y de tipo documental, que utiliza como técnica de recolección de información la revisión documental, acudiendo a fuentes primarias y secundarias.

Es una investigación exploratoria, en cuanto se constituye en uno de los primeros esfuerzos de acercamiento al tema de la vocación hereditaria para hijos de crianza en el ordenamiento jurídico colombiano. Finalmente, en lo relativo a fuentes y técnicas de recolección de información, se acudirá

<sup>46</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-049 de 1999, de 30 de enero de 2009. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto

<sup>47</sup> CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sentencia 6009 de 2018, de 9 de mayo de 2018. Magistrado Ponente: Aroldo Wilson Quiroz Montalvo

<sup>48</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-752 de 1998, de 3 de diciembre de 1998. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra

a fuentes primarias y secundarias. En las primarias se escogerán las obras de autores que hayan desarrollado el tema en mención; y en las fuentes secundarias se empleara documentación adicional de soporte como revistas jurídicas en ediciones impresas u online.

Debe responderse en el curso de la investigación a el siguiente problema jurídico ¿De qué manera se puede garantizar que los derechos de los hijos de crianza se igualen a los de los hijos biológicos y adoptivos en materia de vocación hereditaria, teniendo en cuenta que las familias de crianza han sido aceptadas con igualdad en Colombia por las altas Cortes frente a los otros tipos de familia?

## Resultados y discusiones

Por las consideraciones anteriores puede inferirse que, con el paso del tiempo y en especial desde el pronunciamiento de la Corte Constitucional Colombiana a través de la sentencia C-577 de 2011 en la que se obtiene de una manera completa y acorde con la realidad social la definición de “Familia”, se logra ver que se ha amparado el reconocimiento y la existencia de las familias de crianza.

Moadie (2017) al conceptualizar sobre el Concepto de familia, según la jurisprudencia actual de la Corte Constitucional Colombiana, manifiesta que Como punto de partida se debe señalar que, en la actualidad, la Corte Constitucional Colombiana, como desarrollo del nuevo modelo constitucional, ha incorporado nuevos modelos y diversas formas de familia colombianas, Así:

*“Ahora bien, la presunción a favor de la “familia biológica” también puede ceder ante la denominada “familia de crianza”, que surge cuando “un menor ha sido separado de su familia biológica y ha sido cuidado por una familia distinta durante un periodo de tiempo lo suficientemente largo como para que se hayan desarrollado vínculos afectivos entre el menor y los integrantes de dicha familia”...A las anteriores formas de familia se suman aquellas denominadas **monoparentales, debido a que están conformadas por un solo progenitor, junto con los hijos** y su número va en aumento por distintas causas, incluida la violencia que azota a un país como el nuestro y también el divorcio o las separaciones que dan lugar a hogares encabezados por uno solo de los padres, siendo evidente que el caso de las*

*madres cabeza de familia es dominante y ha merecido la atención del legislador... También suele acontecer que después del divorcio o de la separación se consoliden nuevas uniones, en cuyo caso se da lugar a las llamadas “**familias ensambladas**”, que han sido definidas como “la estructura familiar originada en el matrimonio o unión de hecho de una pareja, en la cual uno o ambos de sus integrantes tiene hijos provenientes de un casamiento o relación previa”.* (Corte Constitucional, sentencia C-577 /11).

Considera que estudiar instituciones que datan de la época de redacción del código civil, tiene su mérito, pero en este escrito los autores se proponen algo más, como lo es analizar aspectos novedosos que impacta en la nueva familia del siglo XXI, en una nueva forma de filiación, o de configuración, entre las que se encuentran las familias de crianza. (Moadie, 2017).

Por consiguiente, se aprecia que las altas Cortes han seguido respaldando el reconocimiento y la existencia de las familias de crianza y otras tipologías de familia brindando garantías constitucionales a quienes las conforman.

Por otro lado, La Corte Suprema De Justicia ha establecido que *“la familia no solo se constituye por el vínculo biológico o jurídico, sino también a partir de las relaciones de hecho o de crianza, edificadas en la solidaridad, el amor, la protección, el respeto, en fin, en cada una de las manifestaciones inequívocas del significado de familia”.* (SENTENCIA 6009, 2018).

Así las cosas, para tratar de abarcar de manera íntegra lo que se entiende por “crianza” deben tenerse en cuenta aspectos psicológicos, sociológicos y sociales a partir de los que se puedan fundar relaciones familiares con lazos de afecto, respeto, cuidado y orientación en el tiempo entre aquellos que conformen este tipo de familia de hecho. La crianza es un factor realmente importante en la vida de las personas por ser un proceso de acompañamiento, educación, respaldo y apoyo que no solo la pueden ejercer padres biológicos y adoptivos hacia sus hijos, sino que solo basta la voluntad de las personas para crear ese vínculo afectuoso basado en la enseñanza y la instrucción. Los padres de crianza, desde el momento en que aceptan instruir o ser parte de la formación de una persona con la que no tienen

vínculo de consanguinidad alguno, ni por la que han adelantado un proceso de adopción, les deben a sus hijos una formación integral como las que están obligados a brindar los padres biológicos y los adoptivos. De acuerdo con lo anterior, la Corte Constitucional en la sentencia T- 887 de 2009 ha dicho que esos deberes de acompañamiento, educación, respaldo y apoyo no solo se extienden a los padres sino a los abuelos y otros parientes que participen en el crecimiento y desarrollo de la persona que han decidido criar. Igualmente, ha manifestado este cuerpo colegiado en otro pronunciamiento, que las personas que se encuentren desarrollando ese rol de crianza ya sean los padres o miembros de familia que ocupen ese lugar, como los abuelos, parientes, padres de crianza:

*“Son titulares de obligaciones muy importantes en relación con el mantenimiento de los lazos familiares y deben velar, en especial, porque sus hijos e hijas gocen de un ambiente apropiado para el ejercicio de sus derechos y puedan contar con los cuidados y atenciones que su desarrollo integral exige. Desde esta perspectiva, la intervención estatal en el núcleo familiar sólo puede presentarse de manera marginal y subsidiaria y únicamente si existen razones de peso que así lo ameriten”.* (Sentencia T-752 de 1998).

Por su parte, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, entidad que trabaja promoviendo el desarrollo integral de la familia garantizando mejoras en la calidad de vida de los miembros que la integren por medio de acompañamientos para su inclusión, se ha pronunciado sobre la familia de crianza por medio del concepto No.015 de 2017 que establece que: *“La familia de crianza, es aquella que surge de facto, en donde la convivencia continua, el afecto, la protección, el auxilio y respeto mutuos van consolidando núcleos familiares de hecho”.* (ICBF, 2017).

El estudio acerca del reconocimiento de derechos sucesorales a hijos de crianza en Colombia es trascendental debido a que no existe un marco normativo que pueda reglamentar los casos que se deriven de esta temática, por lo tanto, resulta necesario analizar el ordenamiento jurídico en búsqueda de un precedente o una reglamentación que permita a los hijos de crianza acceder a la jurisdicción civil para el reconocimiento de estos derechos patrimoniales sucesorales. Esta

información resultará útil para otros proyectos investigativos, para las familias afectadas por esta problemática social y para toda la población colombiana.

Actualmente a los miembros de las familias de crianza, especialmente a los hijos, se les han reconocido derechos fundamentales y patrimoniales únicamente por vía jurisprudencial. Entre los derechos fundamentales reconocidos a hijos y familias de crianza encontramos el derecho a la igualdad, el derecho al debido proceso, y el de acceso a la administración de justicia. Por otra parte, ya no refiriéndonos a derechos fundamentales, sino al reconocimiento de los derechos patrimoniales concedidos a hijos de crianza, existen diversos precedentes unificados en las consideraciones de la sentencia STC6009 de 2018 en donde se amparan derechos a la seguridad social, a la reparación directa, a la educación, y al reconocimiento de indemnización administrativa en los casos de víctimas del conflicto armado, sin embargo no hay ningún precedente jurisprudencial ni legal donde se evidencie el reconocimiento de derechos sucesorales ni la forma correcta para solicitar este tipo de derechos ante la justicia ordinaria en calidad de hijos de crianza.

Por otro lado, es sustancial que esta situación fáctica sea de conocimiento de todos porque cualquier persona puede ser miembro de este tipo de familia de crianza y merece encontrar respuestas concretas en la legislación colombiana en cuanto a los procedimientos correspondientes que permitan acceder al reconocimiento de derechos sucesorales que se obtengan por el vínculo de crianza; y que no suceda como en el caso que se presentó en el juzgado de familia de Soacha en el que la Señora Darine Yesenia Bogotá Piraban no tuvo respuesta concreta al pedir mediante un proceso de jurisdicción voluntaria que se les reconocieran de alguna manera a sus padres de crianza, caso del que surge la sentencia 6009 de 2018 proferida por la Corte Suprema de Justicia, el 9 de mayo de 2018<sup>7</sup>. En ese antecedente se evidencia que no hay conocimiento por parte de la jurisdicción civil ni siquiera para decretar un reconocimiento de padres o hijos de crianza, lo que nos lleva a concluir que mucho menos existe procedimiento alguno para el caso de reconocerles a ellos derechos sucesorales, cuestión que es notoriamente más compleja por la incertidumbre que se forma al tener que probar el vínculo- de

crianza- que se tiene con el causante, lo cual desborda la clásica teoría del parentesco por consanguinidad o civil, para hijos biológicos o adoptivos, respectivamente.

Como resultante de esta investigación, también se trae a colación la sentencia de constitucionalidad C-085 de 2019, en la que la Honorable Corte Constitucional, en donde se decide sobre la inexecutable del artículo 1045 (parcial) del Código Civil que dispone lo siguiente: *“Los hijos legítimos, adoptivos y extramatrimoniales, excluyen a todos los herederos y recibirán entre ellos iguales cuotas, sin perjuicio de la porción conyugal.”* Dicha norma fue caso en el que se decide la impugnación formulada frente al fallo del 22 de marzo de 2018, proferido por la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cundinamarca, en la acción de tutela promovida por Darine Yesenia Bogotá Piraban contra el Juzgado de Familia de Soacha, demandada porque el actor considerando que se excluyen a los hijos de crianza del primer orden sucesoral, violando los artículos 1, 13, 42 y 95 de la Carta Política, no obstante, la decisión de la Corte Constitucional fue declararse inhibida para pronunciarse de fondo sobre la pretensión del demandante alegando que lo que existe es un vacío legislativo absoluto sobre una nueva fuente o causal de filiación que puede generarse con este tipo de familia.

En relación a los anterior, se logra evidenciar que la Corte, en este caso, no está salvaguardando los derechos fundamentales debido a que una vez más se discrimina y diferencia a los hijos de crianza, manifestando que: *“No obstante lo anterior, los hijos de crianza son una categoría de sujetos que ha sido creada por la jurisprudencia constitucional dentro del concepto de familia de crianza, que bajo circunstancias muy particulares surge a partir de vínculos de afecto, solidaridad y respeto entre personas que no tienen un vínculo de parentesco civil o consanguíneo. Aunque dicha relación ha sido protegida por la Corte Constitucional en casos excepcionales, dando alcance a los principios de interés superior del niño, prohibición de discriminación por el origen familiar, el principio de solidaridad y corresponsabilidad de las familias extensas quienes, tomando el lugar de los padres, asumen el cuidado de los niños, en opinión de la Sala Plena, no son una categoría de sujetos comparable*

*con aquellos incluidos en la norma demandada.”*

Y es aquí donde se demuestra que es necesario y urgente que nuestros entes legislativos tomen la tarea de pronunciarse con respecto a esta nueva forma de familia y que puedan tener los derechos que las otras formas de familia que se han establecido en nuestra jurisprudencia.

## Conclusiones

No existen en la actualidad requisitos o procedimientos claros por medio de los cuales los hijos de crianza puedan tener legitimación activa para solicitar derechos sucesorales causados a partir de la muerte de sus padres de crianza, lo cual puede traducirse en una vulneración del derecho de acción de los hijos de crianza al no recibir respuestas concretas sobre el reclamo de sus derechos sucesorales causados debido a la muerte sus padres de crianza en la jurisdicción civil, lo que a su vez se traduce en un desconocimiento de derechos de la familia de crianza, a pesar de estar aprobada la existencia de la misma en la sociedad colombiana a través de diferentes fallos de las altas cortes.

A manera de conclusión, proponemos que esta problemática podría tener dos soluciones, la primera, que el Congreso de la República legisle sobre el tema, y la segunda que se instaure una acción de inconstitucionalidad que contenga los fundamentos suficientes que permitan convencer con argumentos acertados a la Corte Constitucional que se está violando el derecho a la igualdad de los hijos de crianza para ser beneficiarios de derechos sucesorales emanados de la relación de afecto sus padres/madres de crianza ya que se encuentran en desventaja frente a los hijos biológicos y adoptivos en la misma materia y de esa manera declarar una constitucionalidad condicionada de la norma que solo otorga vocación hereditaria a los hijos legítimos, adoptivos o extramatrimoniales (art. 1045 del código civil, modificado por la ley 29 de 1982).

Lo que se espera con esta investigación es establecer la importancia de que existan en el ordenamiento jurídico colombiano, normas, leyes, conceptos y procedimientos respecto al reconocimiento de derechos sucesorales a hijos de crianza, teniendo en cuenta la protección constitucional que se le ha dado a todas las tipologías familia existentes en Colombia y la

igualdad respecto a otros derechos patrimoniales que hay entre hijos biológicos, adoptivos y de crianza.

### **Referencias Bibliográficas**

Código Civil Colombiano (1873)

Constitución Política Colombiana (1991)

CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-049 de 1999, de 30 de enero de 2009. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-752

de 1998, de 3 de diciembre de 1998. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sentencia 6009 de 2018, de 9 de mayo de 2018. Magistrado Ponente: Aroldo Wilson Quiroz Montalvo.

Moadie-Ortega, V. (2017). El novedoso concepto de familia influenciado por las técnicas de reproducción asistida (T.R.A) en Colombia. *Vis Iuris. Revista De Derecho Y Ciencias Sociales*, 4(7), 129-152. <https://doi.org/10.22518/vis.v4i72017.1146>.

# Indefinición del Concepto de Adulto Mayor Laboralmente Activo en Colombia

## *Lack of Definition of the Concept of Labor Older Adults in Colombia*

<sup>a</sup>Nataly Andrea García Mejía<sup>49</sup>

<sup>a\*</sup>[ngarciam@unicartagena.edu.co](mailto:ngarciam@unicartagena.edu.co) “Semillero Políticas Públicas Participación y Desarrollo, Programa de Derecho, Universidad de Cartagena. Cartagena, Colombia.

**Forma de citar:** N.A. García-Mejía “Indefinición del Concepto de Adulto Mayor Laboralmente Activo en Colombia”, Rev. Saberes, Vol. 01, No. XX, pp. 63 – 67, 2020.

**Recibido:** marzo 24 de 2020 **Evaluación:** mayo 28 de 2020 **Aceptado:** junio 30 de 2020 **DOI:** <https://doi.org/1025213/saberesV132>

### Resumen

De conformidad con el estudio “*Misión Colombia Envejece*”, a partir del año 2020 el país experimentará un crecimiento de los adultos mayores en los próximos años, pronosticándose para el año 2050 un aumento del 10.8% al 23%, equivalente a poco más de 14 millones de personas. Actualmente, la mayoría de quienes conforman este grupo se ven forzados a mantenerse laboralmente activos para garantizar su subsistencia. Con ello, se crea la necesidad de implementar políticas públicas dirigidas a este sector poblacional. Mediante el presente escrito, se determinarán los criterios utilizados para identificar quiénes pueden ser considerados como adultos mayores en el derecho laboral colombiano.

Como conclusión, se observa la prevalencia del factor edad al momento de estimar la vejez laboral del sujeto, pero se omiten circunstancias visibilizadas tanto por el Derecho Internacional del Trabajo como por la jurisprudencia nacional y la sociedad colombiana. Lo anterior devenga en una falta de precisión sobre los criterios a tener en cuenta para identificar a esta población.

### Palabras Clave

Adulto mayor, indefinición, políticas públicas, edad, derecho laboral.

### Abstract

According to the “*Mission Colombia Aging*” study, from 2020 the country will experience a growth of older adults in the coming years, with an increase of 10.8% to 23% being predicted by 2050, equivalent to just over 14 million of people. Currently, most of those who make up this group are forced to remain active in work to ensure their livelihood. This creates the need to implement public policies aimed at this population sector. Through this document, the criteria used to identify who can be considered as older adults in Colombian labor law will be determined. In conclusion, the prevalence of the age factor is observed when estimating the subject's old age, but circumstances visible both by International Labor Law and by national jurisprudence and Colombian society are omitted. The above results in a lack of precision about the criteria to be taken into account to identify this population.

### Keywords

Older adults, vagueness, public policies, age, Labor law.

### Introducción

Dado el engrosamiento de la población mayor dentro de los próximos años, en Colombia se ha convertido en asunto de interés el desarrollo de políticas públicas dirigidas a la tutela de los derechos fundamentales de quienes conforman

<sup>49</sup> Autor para correspondencia: correo electrónico: [ngarciam@unicartagena.edu.co](mailto:ngarciam@unicartagena.edu.co)

© 2020 Fundación Universitaria Antonio de Arévalo – UNITECNAR. Este es un artículo bajo la licencia CC BY-NC-ND (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>).

este sector poblacional, convirtiéndose no solo en algo necesario dada las expectativas sino esencial para estas personas consideradas de especial protección constitucional.

Es aquí donde el derecho laboral juega un papel importante, por cuanto uno de sus objetivos es proporcionar a la persona las garantías para su autorrealización, así como su propio sostenimiento (Mendoza Martelo, 2010). Sin embargo, al momento de esclarecer quiénes pertenecen a la categoría de “adulto mayor”, existen discrepancias en la ley, la jurisprudencia y percepción de la población sobre los factores determinantes.

El escrito presentado a continuación explica, de forma concisa, la problemática existente dentro del ordenamiento jurídico al momento de identificar qué parte de la población corresponde a adultos mayores desde la óptica del derecho laboral; más específicamente, *¿bajo qué criterios se puede considerar a una persona un adulto mayor en el derecho laboral colombiano?*

Para ello, se expondrá la visualización existente en torno al adulto mayor dentro de las leyes y la jurisprudencia nacional; posteriormente, se definirá su situación en el campo laboral y finalmente se identificarán tanto los criterios implementados en el derecho laboral colombiano como las inconsistencias presentes en los factores hallados para determinar cuándo una persona laboralmente activa es un adulto mayor; para lo cual se utilizará una metodología de carácter exploratorio, a través de la revisión de artículos investigativos, leyes, jurisprudencia y artículos periodísticos en torno al problema planteado.

## Resultados y Discusión

De acuerdo a Arango, Ruiz y Fundación Saldarriaga Concha (s.f.), la población mayor en Colombia “*ha perdido poderes y derechos que lo han marginado de la sociedad creando una serie de estereotipos negativos, de enfermedad, incapacidad de producción y de asumir tareas y ejercer funciones*”.

Al parecer, las políticas públicas dirigidas al adulto mayor en el país se impregnan de esta concepción. Éstas, en su mayoría, se inclinan hacia lo humanitario<sup>50</sup> – entrega de subsidios y prestaciones – por cuanto se visualiza al adulto mayor como una persona improductiva que, por sus condiciones físicas, está incapacitada para realizar un trabajo de cualquier índole. Ni la jurisprudencia de la Corte Constitucional, caracterizada por una línea de pensamiento vanguardista, se ha librado de esta generalización: Nuestra Constitución Nacional ha considerado a la persona humana y su dignidad como el presupuesto esencial del nuevo Estado Social de Derecho, y es por esto que ha procurado entre otras cosas, prestar una especial protección a aquellos individuos que se encuentren en situaciones de desventaja, dadas sus condiciones físicas y mentales, frente a los demás. Es así como en la Carta Política de 1991 se señala a las personas de la tercera edad, como uno de los sectores de la población que requieren una asistencia profunda y efectiva del Estado, la sociedad y la familia. *Los ancianos son individuos que se encuentran limitados e incluso imposibilitados para adquirir un sustento que les permita vivir dignamente, ya que su capacidad laboral se encuentra prácticamente agotada* (1998).

(...) *no se puede desconocer los constantes inconvenientes que tienen que afrontar las personas de edad avanzada cuyas condiciones físicas: (i) les impiden trabajar, (ii) les ocasiona restricciones originadas en las prohibiciones legales que hacen obligatorio el retiro forzoso de su trabajo al arribar a cierta edad, y en consecuencia, (iii) los inhabilita para poder proveerse sus propios gastos* (2017). (Cursiva propia)

La realidad, paradójicamente, resulta ser distinta. De acuerdo a Farné y Rodríguez (2014), el adulto mayor se convierte en parte esencial de la economía del hogar, muchas veces encargándose del cuidado y alimentación de otras personas. Además, dado que el 75% no goza de una pensión y el 47% posee ingresos personales bajos, muchos se ven obligados a mantenerse laboralmente activos como independientes en actividades

<sup>50</sup> Yáñez, Maldonado y Del Risco (2016) resaltan que para las políticas nacionales “no considera[n], o por lo menos no como un eje central de acción, el acceso del adulto mayor a instrucción

permanente, ya sea formal o informal”. Dicha desactualización de conocimientos “se suma a la renuencia por parte del sector productivo en invertir en la formación de personas mayores”.

mayoritariamente informales. En estos trabajos usualmente son objeto de abusos, teniendo que lidiar “con bajos salarios y trato discriminatorio” (Centro de Documentación Judicial y Consejo Superior de la Judicatura, s.f.).

Así las cosas, algo primordial sería la creación de mecanismos de protección encaminados a los adultos mayores laboralmente activos. Sin embargo, dentro de nuestro ordenamiento jurídico hallamos uno de los primeros impedimentos: definir cuándo una persona es, en materia laboral, un adulto mayor.

Una de las primeras disposiciones normativas que señala la entrada a la *vejez laboral* es el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, el cual enuncia los requerimientos para acceder a la pensión de vejez, prestación económica otorgada al trabajador en virtud a *“la prestación del servicio durante un número determinado de años, con la concurrencia del factor edad”* (Corte Suprema de Justicia, 1958; citado en Corte Constitucional, 1998), señalando que se otorgará a las mujeres que hayan cumplido 57 años y a los hombres que hayan cumplido los 62 años.

En principio, el criterio de edad inmerso en la Ley 100 para determinar la *“vejez laboral”* por sí solo aparenta ser razonable. Sin embargo, viene siendo necesario complementarlo con otro factor que la normatividad internacional del trabajo ha traído a colación<sup>51</sup>: la dificultad del sujeto para la obtención de un puesto de trabajo.

Así las cosas, considera la autora, que podrían englobarse dos nuevos grupos que cambiarían el margen dispuesto por la Ley 100 y sobre los cuales la jurisprudencia nacional en algún momento hizo mención acerca de sus dificultades para el acceso al empleo.

Un primer grupo lo conformaría todo sujeto que, de acuerdo con la Corte Constitucional, esté “próximo a pensionarse al cual le falten tres (3) o menos años para reunir los requisitos de edad y tiempo de servicio o semanas de cotización para obtener el disfrute de la pensión de jubilación o vejez” (2009; citado en Corte constitucional,

2016), los cuales se les ha denominado *prepensionados*. El mismo tribunal constitucional ha señalado que el prepensionado “debido a la edad en que se encuentra (...) puede conllevar a que sea difícil conseguir un nuevo empleo y por ende satisfacer las necesidades básicas de un hogar” (Corte Constitucional, 2018), razón por la cual se les garantiza la protección a sus garantías fundamentales.

En este sentido, el umbral de edad para definir la *“vejez laboral”* se extendería – conforme a la definición de la Corte – a los 54 años para las mujeres y 59 años para los hombres, lo cual implica una disminución al rango de edad contenido en la Ley 100 de 1993.

El segundo grupo lo conformarían los adultos con edad igual o superior a los 40 años. Como se observa en acápites anteriores, la edad se convierte en un criterio excluyente que ha creado presunciones sobre quién es apto para realizar cualquier tipo de actividad. No por nada la población colombiana percibe dificultades para acceder a un empleo formal a partir de los 40 años, sintiéndose discriminados por las políticas de edad manejadas por las empresas. (Portafolio, 2016; Dinero, 2016)<sup>52</sup>.

Sobre el asunto, la Corte Constitucional trae a colación:

Tal como se ha recordado recientemente, *“[p]roducto de la conquista del tiempo, la vejez será cada vez menos sinónimo de muerte: muerte biológica vital. La muerte social es la muerte que acompaña a la vejez en la sociedad y en la cultura occidental moderna. Es la exclusión y discriminación por razón de la edad. Cuando se observa el mercado laboral esto se ve claramente. Por el motivo señalado, algunas personas han llegado a proponer un cambio en la definición de trabajador/a mayor que rompa con la noción de proximidad a la edad de jubilación y que se base en una concepción de empleabilidad en relación con el mercado de trabajo y no de marginación o discriminación. Curiosamente después de los 40 años trabajadores/as ya son considerados(as)*

<sup>51</sup> La norma en cuestión es la Recomendación 162 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En este caso, a los adultos mayores se les denomina *trabajadores de edad* y se les define como “todos los trabajadores que, por el avance de su edad, están expuestos a encontrar dificultades en materia de empleo y ocupación”.

Es importante aclarar que las Recomendaciones de la OIT no son vinculantes dentro del ordenamiento jurídico colombiano, pero sí son fuente de inspiración para crear y modificar la normatividad interna.

<sup>52</sup> Si bien las personas mayores de 40 años poseen la experiencia requerida para el cargo al cual aspiran, algunas de las dificultades que los empleadores observan al momento de contratar son “el poder de adaptabilidad a los cambios, los problemas de salud y las dificultades en el manejo de la tecnología”. (Dinero, 2016)

*viejos(as)*” (Osorio, 2005; citado en Corte Constitucional, 2008).

## Conclusiones

A modo de conclusión, al estudiar la normatividad en torno al adulto mayor, se observa que la edad del trabajador es el factor principal utilizado para su identificación. No obstante, si se suma lo expuesto por el Derecho Laboral Internacional, la Corte constitucional y los colombianos partícipes del mercado laboral nacional, se incluyen nuevos sectores poblacionales, originando una falta de precisión frente a quiénes pueden considerarse de este grupo cuando se hace referencia a aquellos laboralmente activos, inclusive apartándose de la realidad vivida por los afectados.

Se evidencia la necesidad de replantear la conceptualización actual de la vejez para efectos laborales: si debe seguir determinándose – tomando como referente la edad – por las condiciones físicas del trabajador o si, por el contrario, debe visualizarse a partir de la percepción de *rentabilidad* que tiene aquel dentro del mercado laboral, de modo que las políticas públicas que se propongan acierten en el público objetivo y su ejecución resulte efectiva a los problemas que ellos aquejen.

## Referencias Bibliográficas

Arango, V. E., Ruiz, I. C. y Fundación Saldarriaga Concha (s.f.). DIAGNÓSTICO DE LOS ADULTOS MAYORES DE COLOMBIA. [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/diag\\_adul\\_mayor.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/diag_adul_mayor.pdf)

Centro de Documentación Judicial y Consejo Superior de la Judicatura. (s.f.). La tercera edad en Sujetos de Especial Protección en la Constitución Política. <http://www.unilibrebaq.edu.co/unilibrebaq/pdhtml/q/html/capitulo3.html>

Congreso de la República de Colombia. (23 de diciembre de 1993) Ley 100 de 1993. *Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 41.148. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0100\\_1993.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html)

Corte constitucional. (1998, 04 de mayo). Sentencia C – 177/98. (Dr. Alejandro Martínez Caballero, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/1998/C-177-98.htm>

Corte constitucional. (1998, 30 de abril). Sentencia T – 169/98. (Dr. Fabio Morón Díaz, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/T-169-98.htm>

Corte constitucional. (2008, 02 de diciembre). Sentencia T – 1178/08. (Humberto Antonio Sierra Porto, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/T-1178-08.htm>

Corte constitucional. (2016, 06 de julio). Sentencia T – 357/16. (Jorge Iván Palacio, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-357-16.htm>

Corte constitucional. (2017, 26 de abril). Sentencia T – 252/17 (Iván Humberto Escruería Mayolo, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-252-17.htm>

Corte constitucional. (2018, 09 de agosto). Sentencia T – 325/18. (José Fernando Reyes Cuartas, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-325-18.htm>

Dinero. (2016, 7 de junio). *¿Existen oportunidades laborales para los mayores de 40 años en Colombia?* Dinero. <https://www.dinero.com/economia/articulo/situacion-laboral-de-personas-mayores-de-40-anos-en-colombia/225362>

Farné, S. y Rodríguez Guerrero, D.A. (2014, noviembre). PARTICIPACIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES EN LAS ECONOMÍAS DE MERCADO Y DEL HOGAR EN COLOMBIA. Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social - Cuaderno de Trabajo, 16. <https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2017/01/Cuaderno-16.pdf>

Mendoza Martelo, G.E. (2010, septiembre) *La jurisprudencia de la Corte Constitucional frente a la creación del trabajo formal*. Trabajo presentado en 6° Encuentro de la Jurisdicción Constitucional de la Corte Constitucional. <http://www.corteconstitucional.gov.co/viencuentro/conferencia%20gemm.php>.

Organización Internacional del Trabajo. (1980, 23 de junio). Recomendación 162. *Recomendación sobre los trabajadores de edad*. [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORML:EXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R162](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORML:EXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R162)

Portafolio. (2016, 07 de septiembre). *Nos estamos volviendo viejos y quedando sin mano de obra*. Portafolio.

<https://www.portafolio.co/economia/empleo/cual-es-la-edad-mas-dificil-para-conseguir-trabajo-en-colombia-500141>

Yáñez Contreras, M. A., Maldonado Pedroza, C. D. y Del Risco Serje, K. P. (2016) Participación laboral de la población de 60 años de edad o más en Colombia. *Economía del Caribe*. (17) 39 – 63. <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/economia/article/view/8004/html> 314

# Teoría Jurídico - Económica del Daño Moral para la Indemnización de la Responsabilidad Estatal<sup>53</sup>

*Legal - Economic Theory of Moral Damage for the Compensation of State Responsibility*

<sup>a</sup> *Valentina Manotas López, Elfa Luz Mejía Mercado<sup>b</sup>*

<sup>a</sup> [valentina\\_manotas@hotmail.com](mailto:valentina_manotas@hotmail.com) “Semillero Políticas Públicas Participación y Desarrollo, Programa de Derecho, Universidad de Cartagena. Cartagena, Colombia.

<sup>b</sup> [valentina\\_manotas@hotmail.com](mailto:valentina_manotas@hotmail.com) “Grupo de Investigación Conflicto y Sociedad, Programa de Derecho, Universidad de Cartagena. Cartagena, Colombia.

**Forma de citar:** V.M. López “Teoría Jurídico - Económica del Daño Moral para la Indemnización de la Responsabilidad Estatal”, Rev. Saberes, Vol. 13, No. 02, pp. 68 – 74, 2020.

**Recibido:** marzo 24 de 2020 **Evaluación:** mayo 28 de 2020 **Aceptado:** junio 30 de 2020 **DOI:** <https://doi.org/1025213/saberesV132>

## Resumen

La imprecisión de las altas cortes en Colombia al momento de la cuantificación del daño moral debido a la falta de unificación de estos a la hora de ser indemnizados por su complejo criterio de valoración, genera en muchos casos un doble pago de ellos en materia de responsabilidad estatal y evidencia un derroche de dinero que contribuye al aumento del déficit monetario que el Estado colombiano posee debido a la exorbitante deuda pública. Contrariando así teorías monetarias como las de la escuela francesa post keynesiana la cual estima los gastos presupuestales del Estado estabilizadores automáticos capaces de oponerse al riesgo sistemático. A partir de ello podría afirmarse que el Estado contribuye, mediante la no unificación de los daños morales o la incorrecta globalización de ellos, a la responsabilidad aquiliana creando un riesgo sistemático económico, lo que crea la necesidad de una teoría jurídico-económica que propenda por una relación costo-beneficio mediante la correcta globalización de los daños morales. ¿Cómo evitar el desequilibrio económico a la hora de indemnizar daños morales en materia de responsabilidad estatal propendiendo por una relación costo-

beneficio mediante una correcta unificación de estos daños?

## Palabras Clave

Daño, economía, indemnización, estatal.

## Abstract

The imprecision of the high courts in Colombia at the moment of the quantification of the non-material damage (moral damage) to the lack of unification of these at the moment of being indemnified by its complex criterion of valuation generates in many cases a double payment of them as for state responsibility and demonstrates a waste of money that contributes to the increase of the monetary deficit that the Colombian possesses due to the exorbitant national debt. Contradicting monetary theories such as of the post Keynesian French school which estimates the budget expenses of the state automatics capable of being opposed to the systematic risk, from it we could say that the state contributes, by the non-unification of the moral damage or the incorrect globalization of them, to the torts of the state that creates a systematic economic risk. Its necessary a juridical - economic theory that tends for a relation cost-benefit that means a correct globalization of

---

\* Autor para correspondencia:

Correo electrónico: [valentina\\_manotas@hotmail.com](mailto:valentina_manotas@hotmail.com)

© 2020 Fundación Universitaria Antonio de Arévalo – UNITECNAR. Este es un artículo bajo la licencia CC BY-NC-ND (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>).

<sup>53</sup> Ponencia presentada en el marco del I Congreso de Investigación Científica en Ciencias Jurídicas y Económicas

the moral damage. How to avoid the economic imbalance at the moment of indemnify non-material damage as for state liability looking for a good relation cost-benefit by a correct unification of these damages?

## Keywords

Hurt, economy, indemnification, state.

### 1. Precisión del concepto de perjuicio moral

Para entrar en materia es necesario clarificar lo que se entiende como perjuicio considerando pertinente la definición doctrinal de daño como “nocimiento o perjuicio, es decir, aminoración o alteración de una situación favorable” (De Cupis, 1965, p. 81). Podríamos consecuentemente afirmar que “daño o perjuicio en sentido jurídico es lo mismo” (Tamayo, 2009). Concepto que no se refiere en un sentido material o físico sino un concepto relativo a la disminución de ventaja económica o extra patrimonial no prohibida por el Estado, con la anterior precisión es necesario responder la pregunta ¿Qué abarca el perjuicio moral? Dentro del anterior podemos incluir todos “los atentados contra la vida e integridad personal, bienes jurídicos extra patrimoniales” (Henaó, 1999, p. 249), es menester anotar que no todo perjuicio moral debe ser indemnizable sino solo cuando se lesionan las facultades jurídicas para exigir o recibir el beneficio que ha sido suprimido anotando a lo anterior que por su falta de naturaleza económica la indemnización de este tipo de perjuicio es difícil de tasar en un valor determinado para suplir las carencias que afectan la esfera más íntima de la persona, como lo son sus sentimientos, su angustia o incluso su depresión.

Es menester mencionar la aclaración que realiza el Dr. Juan Carlos Henaó en su libro Responsabilidad Extracontractual del Estado donde advierte que es importante diferenciar la naturaleza de la lesión ya que cuando se lesionan derechos pecuniarios la reparación de estos es de naturaleza puramente económica contrario sensu cuando se lesionan derechos no pecuniarios que deben ser reparados en formas diversas a la económica ya que estos son prácticamente indeterminables en dinero resaltando que cuando se otorgan sumas de dinero por estos la misma no equivale al daño si no a su

compensación, siendo esta reparación de mayor complejidad ya que el juez posee un “*arbitrium iudicis*” para la forma de reparación.

*1.1 ¿Qué considera el Consejo de estado como perjuicio moral?*

Con la finalidad de determinar los estándares de valoración que utiliza el Consejo de Estado para la tasación de perjuicios morales es pertinente analizar lo que considera como perjuicio moral esta honorable Corte, la cual en una de sus sentencias del 2016 los define como:

*Los generados en el plano psíquico interno del individuo, reflejado en los dolores o padecimientos sufridos a consecuencia de la lesión a un bien y a los cuales la jurisprudencia les exige 6 elementos para ser indemnizados (i) esa indemnización se hace a título de compensación y no de restitución, ni de reparación; (ii) debe darse aplicación al principio de equidad, previsto en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998; (iii) su cuantificación debe estar sustentada en los medios probatorios que obran en el proceso respecto del perjuicio y su intensidad, y (iv) debe estar fundamentada, cuando sea el caso, en otras providencias para efectos de garantizar el principio de igualdad. (Consejo de Estado, 2016, Ramiro Pazos Guerrero)*

En lo pertinente a los daños morales consideró el Consejo de Estado en sentencia 41001233300020120020601 (15982016) del 5 de octubre 2017 que esos son dolores o padecimientos que pueden presentarse solamente como secuela de los daños infligidos a la persona, por lo que no lo consideran en si como un daño si no como un sacrificio de intereses morales que por su condición merecen un resarcimiento satisfactorio, en lo referente a la tasación de este tipo de perjuicios en esta última sentencia la corte señala que estos se reconocen a quien sufre el daño y que de resarcirse a título de indemnización más no de reparación y la tasación le corresponde establecerla al juez de manera proporcional al daño acontecido, en lo que podemos analizar que en un corto tiempo la Corte ha cambiado de criterios con respecto a la tasación de este tipo de perjuicios a la hora de determinar la responsabilidad estatal lo que posiblemente sea uno de los factores determinantes para que estas tasaciones no se realicen de la mejor forma.

Lo anterior contribuye al despilfarro del corto presupuesto estatal que maneja la nación en la actualidad debido a la deuda externa que oscila desde el año 2003 hasta el 2018 según análisis económicos entre el 30% y el 40,2%, del PIB y que actualmente corresponde en cifras exactas al 39,5% lo que compromete gran parte de los ingresos nacionales y deja en claro que no estamos en condición de realizar gastos de más en ningún ámbito con la finalidad de que se mantenga un equilibrio económico estatal como el que se plantea en algunas teorías como las de la escuela francesa pos keynesiana la cual estima los gastos presupuestales del estado estabilizadores automáticos capaces de oponerse al riesgo sistemático (Pliégay, P. & Rochon, L.2005).

En 2017 esta situación fue llamada la “*Vena abierta del Estado*” por la revista dinero, así catalogaron las demandas por indemnizaciones estatales encargándose de darnos una idea de sus dimensiones, “*las cifras de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado señalan que al 30 de junio de 2017 sumaban 480.893 demandas por un valor de \$332,7 billones*”(La vena abierta del estado, 2017) , situación que llevo a el director de la agencia en ese año Luis Guillermo Vélez a afirmar que no existían límites a estos montos y, según él, detrás de esta situación hay una “*industria sofisticada*” que pone en riesgo la sostenibilidad fiscal del país, es menester resaltar que en este mismo año surgen unas reflexiones doctrinales sobre el tema en el libro *Nuevas Reflexiones sobre el Daño*. “*Lo cierto es que nuestra jurisprudencia cada día es más generosa con las víctimas no solo en cuanto a las personas que tienen derecho a la indemnización de daños morales, sino en cuanto a las sumas asignadas a cada uno de los demandantes (...) las arcas del estado cada día se ven más afectadas*”. (Tamayo, 2017, p. 26).

## **2. ¿Cómo es la valoración para la indemnización del perjuicio moral por parte del Estado?**

### **2.1 Valoración del Consejo de Estado**

La jurisprudencia del Consejo de estado muestra hacia la valoración de los perjuicios morales una extrema generosidad, lo que en muchos de los casos no corresponde a los verdaderos daños

probados inclusive otorga repetidamente una indemnización. Lo anterior es de notable apreciación en una de las sentencias de la subsección tercera del Consejo de Estado en febrero de 2016, en la cual se resuelve una demanda de reparación directa contra el Municipio de Itagüí, interpuesta por los padres del menor directamente afectado, con la finalidad de que se le declare administrativamente responsable de los perjuicios causados con ocasión de la pérdida del ojo derecho del menor, a pesar de ser fallada de forma positiva con respecto a la responsabilidad del estado en el caso concreto, se condena en este a indemnizar por perjuicios morales por la suma de 100 s.m.l.v. a los padres del menor y en otro punto se resuelve indemnizar por la misma razón a los hermanos del menor quienes son representados por los padres por la suma de 50 s.m.l.v. esta es una clara evidencia de que la jurisprudencia del consejo de estado muestra hacia la valoración de los perjuicios morales una extrema generosidad, lo que en muchos de los casos no corresponde a los verdaderos daños probados inclusive otorgando repetidamente una indemnización. ¿se estaría en este fallo bajo la presencia de una doble indemnización de los perjuicios morales? ¿no podrían ser estos globalizados en una única suma? La autora considera que la respuesta a los anteriores interrogantes puede y debe ser positiva debido a que la afectación tanto de los padres como la de los dos hermanos del menor se va a ver reflejada a fin de cuentas en el mismo núcleo familiar y que por consiguiente esta debería ser globalizada bajo los criterios de la proporcionalidad sin perder de vista que estos padecimientos son estados del espíritu de algún modo contingentes y variables en cada caso y que cada cual experimenta a su modo con el fin de evitar un desgaste innecesario de presupuesto estatal.

A pesar de lo anterior en otro fallo de la subsección A durante el mismo año, el criterio de la Corte fue distinto encontrándose bajo el marco del conflicto armado los actores pidieron 100 s.m.l.v., para cada uno de ellos, en atención al sufrimiento y angustia que debieron soportar y a pesar de ello sin percatarse de ello la Corte utiliza un criterio de globalización de los perjuicios morales decidiendo condenar al Estado a pagar, por perjuicios morales, 20 salarios mínimos legales mensuales para cada una de los miembros del grupo familiar demandante.

Lo anterior claramente demuestra una falta de armonización de criterios a la hora de indemnizar perjuicios morales al igual que en otros fallos del mismo año dejando al azar el presupuesto nacional el cual es directamente afectado y es el objeto principal de este análisis podríamos también agregar que el criterio de fallar desmedidamente a favor a de los afectados no solo es un problema de las altas cortes colombianas y que incluso pudimos haber acogido como es habitual tendencias internacionales como la francesa para establecerle criterios a la indemnización de perjuicios morales. Un claro ejemplo es la tendencia francesa a favor de las víctimas que se hizo especialmente evidente con la promulgación de la ley del 5 de julio de 1985 conocida como ley Badinter, explícitamente concebida para mejorar la situación de las víctimas de accidentes de tránsito y agilizar los respectivos procedimientos de indemnización y la que se considera ha ampliado de forma excesiva los campos de la responsabilidad civil representando un gran avance en pro de la uniformidad de las indemnizaciones ya que extrema la teoría del riesgo, haciendo que la víctima no pueda verse privada de la correspondiente reparación, incluso cuando media culpa de su parte, salvo que sea exclusiva favoreciendo el acuerdo amistoso entre el asegurador y el perjudicado o sus herederos.

### 2.1.1 La reparación integral

El concepto de reparación integral que ha sido incorporado por el Consejo de Estado en Colombia es de gran avance para entender la indemnización de perjuicios morales puesto que nos ayuda a evitar limitar el concepto de indemnización a aquella pecuniaria por lo que la doctrina francesa y Juan Carlos Henao afirman que, para impedir esa confusión, lo mejor es utilizar el concepto de “reparación” que es una palabra mucho más omnicompreensiva. Por lo anterior del verbo reparar se debe entender que existen diversas formas de volver al Estado anterior y ello ha sido reiterado por la jurisprudencia colombiana. En cuanto a los daños morales que es lo que nos concierne, en la sentencia C-163 de 2000, la Corte reiteró el deber de las autoridades judiciales de garantizar el derecho de las víctimas y perjudicados por un hecho punible a obtener una reparación integral que comprende la indemnización de tales daños, además de los perjuicios materiales. Afirmó entonces:

*“(…) independientemente de la jurisdicción encargada de establecer el quantum de una indemnización de perjuicios, el operador jurídico deberá propender porque la reparación sea integral, es decir que cubra los daños materiales y morales causados, ya que a las autoridades judiciales les asiste el compromiso de investigar y juzgar los delitos, no sólo con el ánimo de protección de aquellos bienes jurídicamente tutelados de singular importancia para la comunidad, sino también para administrar justicia en forma que mejor proteja los intereses del perjudicado, quien es concretamente, el titular del bien jurídico afectado. En consecuencia, si en un caso particular la víctima o sus causahabientes estiman que el juez civil no incluyó en la liquidación de los perjuicios otros factores como los daños morales, obviamente pueden procurar que la indemnización sea efectivamente integral acudiendo a los medios que el ordenamiento jurídico establezca para el efecto.”*

Posición que reitera la Corte frente a los daños morales en la sentencia c-916 de 2002 en concordancia con lo que advierte de forma reiterada el Dr. Henao:

*“En efecto, cuando se dice que la reparación ha de ser integral se está garantizando que es equivalente a la medida del daño de tal manera que se cumpla la función reparatoria de la indemnización a plenitud para que el perjudicado quede, si ello fuere posible, indemne. Probablemente este objetivo no se logre respecto de los daños morales, caso en el cual la indemnización de tales daños adquiere una función compensatoria”.*

### 2.2 Valoración chilena

De los fallos que fue posible analizar, por parte de la autora, se encontró un patrón general en las decisiones de los altos tribunales chilenos difiriendo estos a los de Colombia ya que en Chile se percibe una línea homogénea entre el año 2007 hasta los fallos más recientes debido a que las respectivas indemnizaciones por perjuicios morales se realizan de manera individual.

Un claro ejemplo del 2007 es el fallo 116 del tribunal de la Corte de Apelaciones de Concepción del ministro Carlos Álvarez Cid el 26 de septiembre de 2007 (ROL 3530 – 2004) Los hijos

de la fallecida, demandaron al Fisco de Chile por el fallecimiento de ésta, en el Hospital Regional Guillermo Grant Benavente debido a la omisión de debido servicio hacia ella, que originó el fallecimiento de la madre, provocando graves dolores físicos y morales a sus familiares. Se condena al Servicio de Salud Concepción a pagar a Lisandro Gabriel Alejandro Peña Contreras a título de daño moral que personalmente sufriera, la suma de \$10.000.000, a Luis Alberto Pérez Espinoza a título de daño moral que personalmente sufriera, la suma de \$20.000.000, a Jessica Roxana Pérez Contreras a título de daño moral que personalmente sufriera, la suma de \$20.000.000, y a Juan Luis Pérez Contreras a título de daño moral que personalmente sufriera, la suma \$20.000.000 otro claro ejemplo más reciente del 28 de noviembre de 2018 demuestra que Chile ha seguido con esta misma línea sin mostrar los vestigios que son palpables en la jurisprudencia colombiana en la sentencia Rol N°11889-2015, tramitados ante el 28° Juzgado Civil de Santiago, que tramita una demanda de indemnización de perjuicios por la muerte de don Juan Carlos Cerda Sotelo, por responsabilidad contractual, la cónyuge e hijos de la víctima, en contra del Hospital Clínico de la Universidad de Chile. Este Fallo condena a la demandada a pagar indemnización por daño moral para doña Eliana Hernández Muñoz por la suma de \$25.000.000, para el actor don Juan Ignacio Cerda Hernández por \$10.000.000 y para doña Jacqueline Cerda Hernández por \$30.000.000. que de igual manera podemos notar que infringe la teoría planteada indemnizando como se hace comúnmente de manera individual a pesar de ser el mismo núcleo familiar lo que implica que el estado está derrochando dinero estatal indemnizando repetidamente dolores comunes que por pertenecer a un mismo núcleo familiar podrían ser los mismos, sería posible mermar el despilfarro estableciendo una suma general en la cual se tenga en cuenta las aflicciones de cada uno de los integrantes del núcleo familiar de manera individual y las que como núcleo familiar puedan compartir haciendo evidente que Chile a lo largo de los años ha demostrado que posee un desarrollo jurisprudencial en general mucho más de avanzada que otros países latinoamericanos incluyendo Colombia; sin embargo con este supuesto podríamos afirmar que a pesar de no tener una decisión unánime con respecto al tema planteado

en la jurisprudencia colombiana claramente si se pueden percibir algunos vestigios de las ideas planteadas en esta tesis debido a que en algunas sentencias se encuentra aplicado el criterio de globalización para los daños morales en los mismos núcleos familiares afectados evitando ser indemnizados de forma repetida.

### 2.3 Valoración española

En la jurisprudencia española se contempla como un referente para la indemnización del daño extra patrimonial la sentencia del 7 de febrero de 1962 en la cual el Tribunal Supremo español esboza el siguiente criterio:

*“El dinero no puede aquí cumplir su función de equivalencia como en materia de reparación de daño material, la víctima del perjuicio moral padece dolores, y la reparación sirve para establecer el equilibrio roto, pudiendo gracias al dinero, según sus gustos y temperamento, procurarse sensaciones agradables, o más bien revistiendo la reparación acordada al lesionado, la forma de una reparación satisfactoria puesta a cargo del responsable del perjuicio moral, en vez del equivalente del sufrimiento moral”.*

La doctrina española además es unánime en afirmar que la reparación de los daños morales encuentra su fundamente base en el principio de la *reparación integral del daño* surgiendo este desarrollo respecto al tema desde el sistema de responsabilidad extracontractual analizando las circunstancias pasadas de la víctima (Mayor, 2015,p.9) tal cual como se empezó a descubrir la existencia del daño extra patrimonial en Colombia con la reconocida sentencia *Villaveces* de la sala de casación civil del 21 de julio de 1922 en la cual el municipio de Bogotá es declarado responsable patrimonialmente de los daños morales sufridos por el señor León Villaveces, al haber extraído de manera indebida y sin su respectiva autorización los restos de su esposa enterrados en un mausoleo de su propiedad.

Cabe resaltar que, debido a una buena apropiación del concepto de *reparación integral* por parte de la jurisprudencia española, España ha logrado reconocer nuevos daños extra patrimoniales como lo son: «*perjuicio social*», «*perjuicio juvenil*» o el daño a la «*capacidad matrimonial*». Aspecto que así como la globalización para una correcta

indemnización del daño extra patrimonial es de gran avance a la hora de justas indemnizaciones estatales que competan este ámbito del derecho. Sumado a lo anterior en el Consejo General del Poder Judicial de España encontramos un panorama muy de avanzada con respecto a las indemnizaciones de daños morales por parte del estado ya que en la jurisprudencia española se cumple con condiciones para llevar a cabo la teoría antes planteada debido a que un patrón general que se percibe en esta jurisprudencia es que el daño moral se globaliza en un porcentaje incluso cuando no se cumple la condición planteada anteriormente de pertenecer al mismo núcleo familiar y además se comprueba lo mencionado con respecto al reconocimiento de nuevos daños extra patrimoniales, tal como se indemnizó moralmente por la privación colectiva de un bien a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha asegurando que se debía reconocer a la parte actora el derecho a percibir una indemnización, a cargo de la Administración expropiante, por importe del 25% del justiprecio afirmando el Tribunal Supremo (2018) *“en materia expropiatoria está La Extensión del Principio de Solidaridad y la Justicia Material como Sustentos para Imponer Alimentos Pos-Ruptura de Relación Sentimental en el Ordenamiento Jurídico Colombiano mente admitido que la privación coactiva del bien ocasiona no sólo una pérdida estrictamente patrimonial, sino también un daño moral que se indemniza bajo la denominación de premio de afección.”*

## Conclusiones

Es perceptible que la tesis planteada no se encuentra ejecutada de manera completa e idónea en ninguna de las legislaciones antes analizadas, sin embargo vemos como en Colombia el Consejo de Estado muestra vestigios, ya que no es una jurisprudencia homogénea de la globalización de los daños morales que se propone en esta tesis proyectando una solución al derroche de dinero en las indemnizaciones estatales por este tipo de daños, planteando que no se indemnice como se hace comúnmente de manera individual a pesar de ser el mismo núcleo familiar evitando que el estado despilfarre dinero indemnizando repetidamente dolores comunes que por pertenecer a un mismo núcleo familiar podrían ser los mismos.

Sería posible mermar el despilfarro estableciendo una suma general en la cual se tenga en cuenta las aflicciones de cada uno de los integrantes del núcleo familiar de manera individual y las que como núcleo puedan compartir. Sin negar la ventaja de la jurisprudencia colombiana frente a la chilena en este aspecto que no deja de ser inquietante, la jurisprudencia española con respecto al tema muestra unos rasgos más de avanzada como lo son la globalización de los daños extra patrimoniales en porcentajes incluso para colectividades que no cumplen con el requisito antes planteado en esta tesis de incidir en el mismo núcleo familiar para que los daños morales logren ser globalizados.

La anterior hipótesis se plantea propendiendo por el no aumento del déficit fiscal que es un tema de preocupación en la actualidad de nuestro país, el cual se ve afectado por un sin fin de demandas contra el estado y un incontable número de indemnizaciones que se hacen a diestra y siniestra indemnizando daños ya indemnizados y así afectando el capital público colombiano que además carga a costas una deuda pública anual que consume gran parte del PIB nacional creando un riesgo sistemático, dejando plasmadas únicamente en el papel teorías monetarias como las de la escuela francesa pos keynesiana que considera los gastos presupuestales del estado estabilizadores automáticos capaces de oponerse al riesgo sistemático, por ello la teoría jurídico-económica del daño busca propender por una relación costo-beneficio entre el afectado y el estado mediante la correcta globalización de los daños morales sin dejar al estado con más afectaciones en el presupuesto estatal de las que ya posee.

## Referencias Bibliográficas

Corte constitucional sentencia C-916 de 2002, expediente D-4020. Magistrado ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

Corte constitucional sentencia C-163 de 2000, expediente D-2486. Magistrado ponente: Fabio Morón Díaz.

Consejo de Estado, sección tercera subsección B, sentencia 05001233100019990205901 (40057),

oct.3/16. Consejero Ponente: Ramiro Pazos Guerrero.

Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia 41001233300020120020601 (15982016), oct. 5/17. Consejero ponente: Sandra Lisset Ibarra

Consejo de Estado sala de lo contencioso administrativo sección tercera, subsección a, sentencia 19001233100020020021601 (29.299), feb.24/16 consejero ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera.

Consejo de estado sala de lo contencioso administrativo sección tercera subsección c, sentencia 520012331000200101210 01 (29.139), nov.12/14 consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

De Cupis A. El Daño. Bosch. Barcelona. 1996. Deuda externa de Colombia (2018), Revista dinero, disponible en : <https://www.dinero.com/economia/articulo/deuda-externa-de-colombia-en-enero-de-2018/257090>

¿El perjuicio moral se reconoce a manera de indemnización o de reparación? (2018), Revista Ámbito jurídico, disponible en: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/administrativo/administrativo-y-contratacion/el-perjuicio-moral-se-reconoce-manera-de>

Heno Juan Carlos. Responsabilidad extracontractual del estado. Universidad Externado de Colombia. 2015. .39.

Heno Juan Carlos. Responsabilidad extracontractual del estado. Universidad Externado de Colombia. 2015.41.

Heno Juan Carlos. Tipología del daño. Universidad Externado de Colombia. 1999.249. Indemnizaciones por demandas, la vena abierta del Estado (2018), Revista Dinero, disponible en: <https://www.dinero.com/edicion-impresa/caratula/articulo/indemnizaciones-del-estado-son-su-vena-abierta/248690>

Juzgado Civil de Santiago, veinte de noviembre de dos mil dieciocho. Rol No11889-2015, tramitados ante el 28o juzgado de Santiago, recuperado de <http://www.pjud.cl/documents/396543/0/JJ+SOB>

[REDOSIS+CORTE.pdf/6395d126-1dbc-4199-8ad1-14c32f69bff4](https://www.repositorio.udg.edu/cordoba/com/Moreno2.htm)

Koteich Khatib Milagros, La indemnización del perjuicio extra patrimonial (derivado del “daño corporal”) en el ordenamiento francés (2010) Revista de Derecho Privado.

Luis Moreno Fernández, Un baremo europeo de valoración del daño corporal, recuperado de <http://civil.udg.edu/cordoba/com/Moreno2.htm>

Pliégay, Pierre, & Rochon, Louis-Philippe. (2005). Teorías monetarias pos keynesianas: una aproximación de la escuela francesa. Problemas del desarrollo, 36(143), 33-57.

Recopilación de fallos de responsabilidad del estado administrador: periodo 2000-2010, recuperado de [http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/113165/de-inda\\_m.pdf?sequence=1](http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/113165/de-inda_m.pdf?sequence=1)

Roberto Mayor Gómez, Los daños morales en la responsabilidad patrimonial sanitaria: análisis jurídico y práctico de las cuestiones más problemáticas. Castilla-La mancha. 2015.

Tribunal Supremo de Madrid Sala de lo Contencioso STS 2031/2018 Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015) Ponente: Wenceslao Francisco Olea Godoy.

Tamayo Jaramillo Javier. Reflexiones sobre la ontología del daño y la relación entre daño y perjuicio, 2015, Revista Ámbito jurídico.

Tamayo Jaramillo Javier. Tratado de responsabilidad civil. Legis. Colombia. 2007 tomo II. 331.

Tamayo Jaramillo Javier. Nuevas reflexiones sobre el daño. Legis.2017.

Villegas Riera Ana maría. Responsabilidad extracontractual del estado: análisis del daño fisiológico o a la vida de relación, 2003. Pontificia universidad javeriana.

Yoleida Vielma Mendoza. Una aproximación al estudio del daño moral extracontractual Profesora de Derecho Civil Universidad de los Andes (Mérida- Venezuela) Doctoranda en Derecho - Universidad de Salamanca (España).

# Alteración del Ecosistema en la Ciénega de las Quintas en Cartagena - Colombia<sup>54</sup>

*Alteration of the Ecosystem in the Swamp of Las Quintas in Cartagena - Colombia*

<sup>a</sup> Édison Faciolince Gómez, Elfa Luz Mejía Mercado<sup>b</sup>

<sup>a</sup> [edfago17@hotmail.com](mailto:edfago17@hotmail.com) “Semillero Políticas Públicas Participación y Desarrollo, Programa de Derecho, Universidad de Cartagena. Cartagena, Colombia.

<sup>b</sup> [edfago17@hotmail.com](mailto:edfago17@hotmail.com) “Grupo de Investigación Conflicto y Sociedad, Programa de Derecho, Universidad de Cartagena. Cartagena, Colombia.

**Forma de citar:** V.M. López “Teoría Jurídico - Económica del Daño Moral para la Indemnización de la Responsabilidad Estatal”, Rev. Saberes, Vol. 13, No. 02, pp. 75 – 80, 2020.

**Recibido:** marzo 24 de 2020 **Evaluación:** mayo 28 de 2020 **Aceptado:** junio 30 de 2020 **DOI:** <https://doi.org/1025213/saberesV132>

## Resumen

El 22 de enero de 1978, hace 42 años, se inauguró el Mercado de Bazurto, ubicado en el centro de la ciudad de Cartagena entre la Avenida Pedro de Heredia y la Avenida del Lago. Esto significó un gran progreso para la ciudad puesto que se dio una mejor organización del Distrito. Sin embargo, la falta de controles ambientales por parte de las administraciones de la ciudad, ha permitido que durante ese mismo tiempo se creara un modelo mental entre los comerciantes, vendedores, pescadores y administradores del mercado, el cual se resume en que es culturalmente normal que este espacio destinado al comercio sea sucio y genere cantidades de basura diariamente que alteran el ecosistema.

Las altas tasas de contaminación, impactan de manera agresiva contra el ecosistema más próximo a la plaza de mercado, la Ciénega de las Quintas, la cual se conecta con todos los puntos fluviales de la Cartagena contaminando ampliamente la ciudad. La Ciénega está ubicada en la avenida del lago, es reconocida por ser el hogar del ecosistema marino costero conocido como manglar. La importancia de estos definida por el Ministerio de Medio Ambiente, radica en que protegen a una cantidad de organismos en sus troncos, raíces o en el fango y además que reduce el impacto de mareas y constituye una barrera natural de

amortiguamiento que protege a las costas de marejadas y vientos huracanados a manera de cortina rompe vientos.

## Palabras Clave

Manglar, medio ambiente, contaminación, nicho ecológico, ecosistemas.

## Abstract

On January 22, 1978 42 years ago, it opened the Mercado of Bazurto, located in the center of the city of Cartagena between Avenue Pedro de Heredia and Avenue del Lago. This was a big step forward in the city, which is the main organizer of the district, nevertheless, the lack of environmental controls for the administrators of the city, and which will allow a mental model between merchants, vendors, fisherman and administrators of the market, which can be summed up in that it is culturally normal that this is a space intended for trade in sea and a generation of garbage daily that alter the ecosystem.

The high pollution rates aggressively impact the ecosystem closet to the market square, the *Swamp of Las Quintas* is located on the avenue of the lake, it is recognized as the home of coastal marine ecosystem known as mangrove. The importance of these defined by the Ministry of Environment, is

---

Autor para correspondencia: Correo electrónico: [edfago17@hotmail.com](mailto:edfago17@hotmail.com)

© 2020 Fundación Universitaria Antonio de Arévalo – UNITECNAR. Este es un artículo bajo la licencia CC BY-NC-ND (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>).

<sup>54</sup> Ponencia presentada en el marco del Congreso de Investigación Científica en Ciencias Jurídicas y Económicas

that they protect a number of organisms in plus logs, roots or in the mud and also that it reduces the impact of tides and constitutes a natural buffer that protects the coast of swells and hurricane winds as curtain breaks winds.

## Keywords

Mangrove, environment, pollution, ecological niche and ecosystems.

## Introducción

Colombia ha registrado un marco normativo para velar por la protección de los cuerpos de agua y ecosistemas que habitan en ella, de esta forma a través de, el decreto 1715 de 1978 que según lo establecido por el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto Ley 2811 de 1974), la comunidad tiene derecho a disfrutar de paisajes urbanos y rurales que contribuyan a su bienestar físico y espiritual. De igual forma en la Ley 99 de 1993, se establecieron los siguientes principios protectores del medio ambiente: *la biodiversidad del país por ser patrimonio Nacional y de interés de la humanidad deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible. La acción para la protección y recuperación ambientales del país, es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado.*

Existen otras normatividades como son la Ley 357 de 1997 por medio de la cual se aprueba la *"Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas"*; la Ley 1259 de 2008 por medio de la cual se instaura en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros y se dictan otras disposiciones; la Ley 1333 de 2009 por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones y por último la ley 1801 de 2016 donde se establece el Código de Policía.

Toda esta reglamentación instaurada en el estado colombiano permite la protección de los recursos naturales y el medio ambiente. En esta ponencia

analizaremos la implementación de esta normatividad en la Ciudad de Cartagena, una de las ciudades con más riqueza de especies y recursos hidrográficos, debido a que, se encuentra rodeada por cuerpos de agua, que se interconectan de manera interna y externa, estos cuerpos de agua le han dado históricamente reconocimiento como una de las ciudades más bellas de Colombia y esto le ha permitido ser un centro turístico atractivo que genera muchos ingresos al año.

Los cuerpos de agua mencionados anteriormente son el hogar del ecosistema marino costero conocido como *"manglar"*, el mangle *"es un arbusto de las rizofóreas, de tres a cuatro metros de altura, cuyas ramas largas y extendidas dan unos vástagos que descienden hasta tocar el suelo y arraigar en él. Tiene hojas pecioladas, opuestas, enteras, elípticas, obtusas y gruesas; flores axilares de cuatro pétalos amarillentos; fruto seco de corteza coriácea, pequeño y casi redondo y muchas raíces externas en parte"*. (Hogarth, 1999).

Por otra parte, los mangles tienen una clasificación, dependiendo de su ubicación, especies, y acceso al agua. De esta forma tenemos en Cartagena, los mangles de la Ciénega de la Virgen, clasificados según el EPA como mangle colorados (*Hervario Rizophora Mangle*), mangle negro (*Avicennia germinans*) y mangle bobo (*Laguncularia racemosa*) en el caño de Juan Angola, mangles Zaragoza en la laguna de Chambacu y el mangle rojo en la Ciénega de las Quintas (*Hervario Rizo hora Mangle*).

*"La Ciénega de la Quinta hace parte del sistema de caños y lagos internos de la ciudad de Cartagena y se encuentra localizada entre el puente Jiménez y el puente de Bazurto y se caracteriza por tener anchos entre 288 y 477m, con profundidad de 2,25m y un área total del espejo de agua de 30 hectáreas. La ciénega, se localiza en la latitud 10°24'46" N y longitud 75°31'46" E Tirado, O.; Manjarrez, G.; Díaz.*

Según los estudios realizados por CARDIQUE<sup>55</sup> se ha establecido que el mangle rojo ubicado en la Ciénega de las Quintas se caracteriza porque pueden alcanzar hasta 35 metros de altura, sus hojas tienen de 8 a 10 cm de longitud y 4<sup>a</sup> 5 cm de ancho. *“Las funciones de este ecosistema es que son salas cunas de alevinos y otras especies, que hacen de esta ciénaga un ecosistema rico en especies de flora y de fauna. Se resalta que esta flora tiene una función depuradora de las aguas altamente contaminadas de la ciénaga.* (EPA, Cartagena, 2006);

Sin embargo, toda esta maravilla del ecosistema, se ha venido viendo afectada, por la constante tasa de contaminación emitida por el Mercado de Bazurto, el cual solo en enero del año 2018 según el informe realizado por el periódico El Espectador, emitió más de 1.000 toneladas de basura, sin que exista un control de los vertimientos. Además, la Ciénega de la Quinta es utilizada como la principal zona de disposición de residuos de los comercializadores de pescado, de carne y de pollo, quienes indiscriminadamente vierten en esta las vísceras y demás productos, contaminando el agua y generando olores ofensivos. El volumen de residuos producido por el Mercado de Bazurto alcanza cerca de 60m<sup>3</sup> o 15 toneladas (Disposición de basuras en Cartagena, 2007).

Por tal motivo, los habitantes del barrio aledaño, Martínez Martelo, instauraron una Acción Popular en el año 2010, en la cual el Tribunal Administrativo de Bolívar aceptó y ordenó a la Alcaldía de Cartagena, proceder con los estudios y reubicación de la plaza, sin embargo, por la interinidad que ha padecido la ciudad no ha podido hacer efectivo el cumplimiento del fallo judicial.

Ante la ausencia de autoridad, los comerciantes, pescadores y vendedores se han acostumbrado a que Bazurto sea un lugar en el cual se pueden violar todas las condiciones ambientales, tanto así, que la falta de salubridad y contaminación emitida por estos actores, impacta contra el nicho ecológico del sector, de tal manera que nace el interrogante *¿La alteración en la cadena alimenticia por el suministro de desechos a las*

*especies claves del ecosistema de la Ciénega de las Quintas afecta de manera directa el consumo humano y la subsistencia del ecosistema?*

## Metodología

La metodología utilizada es de carácter cualitativa jurídica desde la perspectiva de la eficacia de la normatividad en la protección del medio ambiente, con base a la recolección e interpretación comparativa de datos, a través de la observación directa de los documentos obtenidos en la caracterización ambiental de la Ciénega de la Quinta localizada en Cartagena de Indias, Colombia, año 2009 – 2010 elaborada por Omar Tirado, Ganivet Manjarrez, Claudia Díaz y el informe sobre la caracterización biofísica y socioeconómica rápida de las condiciones ambientales de la ciénega las quintas, Cartagena, Bolívar elaborado por el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena EPA Cartagena en el año 2016, con la evaluación de los datos en ambos estudios se establecerá si existe daño ambiental que en largo plazo pueda afectar a los ciudadanos consumidores de los productos del mercado de Bazurto.

## Resultados y Discusión

Los resultados encontrados en los estudios resaltados anteriormente arrojaron que el sector de la Ciénega de Las Quintas, se encuentra conformado por grupos pesqueros y una diversa flora y fauna. Se determinó que en la zona actúan por lo menos tres (3) grupos o asociaciones de pescadores: La Asociación de Pescadores del Barrio Chino, con 18 miembros activos; la Asociación de Pescadores de Bazurto con 16 miembros activos y la Asociación de pescadores de Ceballos con 22 miembros activos. Sin embargo, los pescadores identificados por faenar en el área en referencia con atarraya no registraron estar asociados en ninguna organización.<sup>56</sup>

Dentro de las especies principalmente capturadas con este arte de pesca, destacan: lisa (*Mugil Incilis*), anchova (*Mugil Curema*), lebranche (*Mugil Liza*), mojarra huesuda (*Diapterus*

<sup>55</sup> Corporación Regional que funge como autoridad Ambiental (Corporación Regional del Canal del Dique).

<sup>56</sup> Informe final sobre la caracterización biofísica y socio-económica de las condiciones ambientales de la ciénega Las — Quintas, Cartagena, Bolívar. EPA Concepto técnico CPT-CAM-007-16

*Rhombeus*), mojarra rayada (*Eugerres Plumier*) y róbalo (*Centropomus Undecimalis*). Estas especies generalmente son de tallas pequeñas.

En el informe se registraron las siguientes especies:

- A partir de las muestras colectadas, en la ciénaga Las Quintas, se identificaron un total de 73 morfo-especies, 33 géneros, 27 familias, 20 órdenes, seis clases y cinco phylum: Bacillariophyta, Miozoa, Cyanobacteria, Euglenophyta = Phylum Euglenozoa, Chlorophyta. Dos morfo-especies, solo se lograron clasificar taxonómicamente hasta el nivel de phylum: Bacillariophyta y Chlorophyta; y tres se clasificaron hasta el nivel de clase: Bacillariophyceae, Dinophyceae y Cyanophyceae.

- Se encontró un total de nueve phylum (*Annelida, Arthropoda, Chaetognatha, Chordata, Ciliophora, Cnidaria, Foraminifera, Nematoda y Rotifera*), de los cuales 15 fueron llevadas a nivel de especie, seis a género, ocho a nivel de familia y el restante perteneció a estadios larvales, juveniles o fragmentos (Anexo 2), para un total de 41 taxa. Se registraron ocho taxa meroplantónicos (dos larvas de poliquetos, una hidromedusa, dos larvas de cirripedios, un nematodo, un juvenil y un huevo de pez) y 33 taxa holoplantónicos.

- En los 14 puntos de muestreo se realizaron 19 lances de atarraya, colectándose un total de 15 ejemplares de peces, un crustáceo y un molusco.

- Los 15 ejemplares capturados e identificados pertenecen a tres especies de peces marinos: Robalo (*Centropomus undecimalis*), Mojarra rayada (*Eugerres plumier*) y Mojarra huesuda (*Diapterus rhombeus*).

Dentro de los lances efectuados se recolectó en el P06 de muestreo un molusco, *Borcellar leachii* o liebre de mar (ver ficha taxonómica en el Anexo 4), el cual es un opistobranquio bentónico de tamaño medio que se ubica dentro de la orden Anaspide, familia Aplysiidae.

- Se colectó un organismo de la especie *Callinectes sapidus*, familia *Portunidae*, orden *Decapoda* comúnmente conocida como jaiba. Estos organismos omnívoros pueden encontrarse en aguas dulces, estuarinas y marinas, preferiblemente en lugares fangosos y arenosos (Escobar y Giraldo. 1993).

- Aves: se observaron varias especies de aves perchadas en las ramas y copa de los mangles, entre las cuales se destacan por su abundancia en el ecosistema, la garza blanca (*Ardea alba*), la cual fue vista en bandadas y algunos individuos solitarios; pelícano (*Pelecanus occidentalis*); y maría mulata (*Quiscalus mexicanus*), especies que mayormente se alimentan de los residuos orgánicos de la venta de pescados, y que encuentran refugio en el manglar.

Analizando la fauna del ecosistema del sector, podemos inferir que la especie clave dentro de este nicho es el robalo, se ha demostrado que el róbalo se alimenta de manera oportunista, cambiando de presas en relación con el tipo de hábitat que ocupan (Blewett et al., 2006).

Se entiende especie clave como aquella especie que ejerce una influencia directa sobre los otros miembros de la comunidad sin proporción a su abundancia o densidad. Al remover una especie clave la comunidad cambia drásticamente y el ecosistema sucumbe ante la presión del disturbio (Paine 1966). “*La presencia del robalo es destacada en ciénagas, en donde encuentra un hábitat adecuado para su desarrollo y crecimiento, por lo cual, su captura y frecuencias son mayores en estos lugares*”. (Morales, 1975).

El estado de conservación actual del robalo, lo posiciona como una especie vulnerable de acuerdo con la Resolución 192 de 2014 del MADS, sobre especies silvestres amenazadas de la diversidad biológica colombiana, así como el Libro Rojo de peces de Colombia (Mejía y Acero, 2002).

Sin embargo, con la caracterización realizada en el año 2016 se obtuvo ya existe evidencia de las consecuencias de la degradación del hábitat sobre los róbalo. Se ha informado que la diversidad de la dieta en estuarios menos degradados es mayor que estuarios más degradados y la importancia de las presas más relevantes es desproporcionadamente más alta en los estuarios más degradados (Adams et al., 2009).

El problema que causa la degradación del hábitat de las especies anteriormente descritas es la alta tasa de contaminación emitida por el Mercado de Bazaruto, la caracterización del año 2010 y 2016 consideran que uno de los principales factores de degradación de la ciénaga, es la mala disposición de sus residuos líquidos y sólidos, lo cual ha

causado deterioro de la calidad del agua y los sedimentos, afectación a la biota asociada, y deterioro estético de la ciénaga Las Quintas. Residuos sólidos como plásticos, icopor, restos de material orgánico son arrojados al cuerpo de agua directamente o transportados por los vientos, acumulándose de forma evidente en la ribera de la ciénaga, (Cartagena EPA Cartagena en el año 2016). Esta problemática resaltada propende en que se produzcan varios fenómenos que afecten tanto al ecosistema como a la población aledaña al sector de la plaza de mercado, tales efectos pueden ser el aumento de los agentes infecciosos y enfermedades. Que causan importantes de morbilidad y mortalidad en animales libres y en cautiverio. Algunos agentes infecciosos de los animales silvestres son únicos para ciertas especies o grupos, pero también pueden tener potencial patogénico hacia otros animales y personas. (Fowler, 1986). A su vez, tales enfermedades pueden afectar a las personas, que están en constante cercanía con estas especies, poniendo en riesgo su vida y la de sus familiares.

La discusión de los datos observados en la comparación radica en cuáles deberían ser las medidas a tomar por la administración de Cartagena para frenar este deterioro ambiental que se presenta en el sector de la Ciénega de las Quinta, a pesar de los ciudadanos haber agotados recursos jurídicos, como la Acción Popular, inclusive con la existencia del fallo judicial a favor de la reubicación del mercado, no se han visto cambios hasta el año 2020, donde es constante el arrojado de desperdicios tales como viseras de cerdo, pollo y res como residuos sólidos y líquidos hacia la Ciénega que son en muchas ocasiones consumidos por la fauna, disminuyendo su ciclo de vida y así cada vez más ir deteriorando el ecosistema en el que habitan y comparten con los seres humanos actores activos de la contaminación.

## Conclusiones

Las reflexiones obtenidas del análisis de los datos permite afirmar al autor que las altas tasas de contaminación ambientales registradas en el Mercado de Bazurto son un problema que afecta tanto a los barrios aledaños como a el ecosistema más cercano a este sector, estos problemas se pueden resumir en que el constante vertimiento de desechos dentro de la Ciénega de las Quintas está

produciendo contaminación y alteración del *PH* del agua, reduciendo las especies dentro del ecosistema de mangle rojo. Esta reducción y remoción de especies claves está destruyendo la cadena alimenticia alterando el ecosistema. Produciendo que muchas especies dejan de un lado realizar las actividades de caza, para consumir los residuos arrojados por las personas que desarrollan sus actividades diarias en el Mercado.

Por otra parte, la alteración del ecosistema, puede causar cambio en la fauna que encontramos en el humedal, disminuyendo la actividad económica de los pescadores, reflejada en la disminución de los ingresos obtenidos de la pesca obligándolos o a cambiar de oficio o a buscar un nuevo lugar donde explotar sus actividades.

Por último, esta alteración puede llegar a producir enfermedades a los habitantes del sector y a los ciudadanos que desarrollan sus actividades en la plaza de mercado, puesto que la constante exposición a estos residuos y animales enfermos por la contaminación pueden llegar a desarrollar enfermedades que deterioren su salud rápidamente.

En conclusión son urgentes que se tomen medidas por la administración de la ciudad de Cartagena, para que se sancione a cualquier persona que contamine el sector, conforme a lo desarrollado en la Ley 1259 de 2008, por medio de la cual se instaura en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros; y se dictan otras disposiciones; y por último la Ley 1333 de 2009 Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones. Además de que se exija el cumplimiento por parte de Los concejos municipales y distritales quienes deberán destinar anualmente a las corporaciones autónomas regionales o de desarrollo sostenible del territorio de su competencia, para la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, el porcentaje ambiental del impuesto predial, sobretasa de medio ambiente, de que trata el artículo 44 de la Ley 99 de 1993.

## Referencias Bibliográficas

Adams, A.J., R.K. Wolfe y C.A. Layman. 2009. Preliminary examination of how human-driven freshwater flow alteration affects trophic ecology

of juvenile snook (*Centropomus undecimalis*) in estuarine creeks. *Estuar. Coast.* 32: 819-828.

Blewett, D.A., R.A. Hensley y P.W. Stevens. 2006. Feeding habits of common snook, *Centropomus undecimalis*, in Charlotte Harbor, Florida. *Gulf Carib. Res.* 18: 1-13

Beltrán Reales y Suárez Esquivia:(2010) Diagnóstico ambiental de los cuerpos internos de agua de la ciudad de Cartagena de Indias, Edición electrónica gratuita.

El decreto 1715 de 1978 que según lo establecido por el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto Ley 2811 de 1974).

EPA, 2016. Informe final sobre la caracterización biofísica y socio- económica de las condiciones ambientales de la ciénaga Las — Quintas, Cartagena, Bolívar. EPA Concepto técnico CPT-CAM-007-

[16/observatorio.epacartagena.gov.co/ftp-uploads/ga-eco-caracterizacion-biofisica-socioeconomica-cienaga-de-las-quintas.pdf](http://observatorio.epacartagena.gov.co/ftp-uploads/ga-eco-caracterizacion-biofisica-socioeconomica-cienaga-de-las-quintas.pdf)  
Establecimiento público ambiental – EPA Cartagena, ecosistemas manglar de la Ciénaga de la Virgen Juan Polo o de Tesca.  
<http://observatorio.epacartagena.gov.co/gestion-ambiental/ecosistemas/proyecto-cienaga-de-la-virgen/cienaga-de-la-virgen/>

El Espectador, revisado 2020, Bazurto el corazón de la contaminación en Cartagena//  
[www.elespectador.com/noticias/nacional/bolivar/mercado-de-bazurto-el-corazon-de-la-contaminacion-en-cartagena-articulo-838241](http://www.elespectador.com/noticias/nacional/bolivar/mercado-de-bazurto-el-corazon-de-la-contaminacion-en-cartagena-articulo-838241)

El Universal, 2019, Cristian Pájaro  
[www.eluniversal.com.co/suplementos/facetas/la-vida-antes-del-mercado-de-bazurto-JF733964](http://www.eluniversal.com.co/suplementos/facetas/la-vida-antes-del-mercado-de-bazurto-JF733964)

Hogarth p. J. 1999. The biology of mangroves. Oxford Univ. Press; Oxford, UK. Ix + 228 p. ISBN 0-19-850222-2. Paperback.

Morales, J. 1975. Estudio biológico-pesquero del robalo (*Centropomus undecimalis* Bloch, 1792) en la ciénaga Grande de Santa Marta. Tesis para optar por el título de Biólogo Marino. Univer. De Bogotá Jorge Tadeo Lozano. Bogotá, Colombia. 81p.

Mejía, L.S. y A. Acero. (Eds.). 2002. Libro rojo de peces marinos de Colombia.

INVEMAR, Instituto de Ciencias Naturales-Universidad Nacional de Colombia, Ministerio de Medio Ambiente. La serie Libros rojo de especies amenazadas de Colombia. Bogotá, Colombia. Ministerio del Medio Ambiente, revisado 2020.  
[www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article?id=412:plantilla-bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistematicos-14](http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article?id=412:plantilla-bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistematicos-14)

La Ley 99 de 1993: Se establecieron los siguientes principios protectores del medio ambiente: La biodiversidad del país por ser patrimonio Nacional y de interés de la humanidad deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible.

La Ley 357 de 1997 por medio de la cual se aprueba la "Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas".

La Ley 1259 de 2008 por medio de la cual se instaure en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros; y se dictan otras disposiciones.

La Ley 1333 de 2009 por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.

La ley 1801 de 2016 donde se establece el Código de Policía.

Robert T. Paine Food Web Complexity and Species Diversity, the American Naturalist, Vol. 100, No. 910 (Jan. - Feb., 1966), pp. 65-75  
Zonificación de manglares en la jurisdicción de CARDIQUE, 2007. MI-0275.  
<https://cardique.gov.co/>

# Una Mirada Reflexiva sobre el Trasplante de Útero como un Novedoso Desafío del Derecho en la Legislación Colombiana

## *A Reflective Look at Uterus Transplantation as a Novel Challenge of Law in Colombian Legislation*

<sup>a</sup> Ángel David Paternina Petro<sup>57</sup>

<sup>a</sup> [angeldavid-1997@hotmail.com](mailto:angeldavid-1997@hotmail.com) “Semillero Justicia, Política y Derecho”, “Grupo de Investigaciones Sociales y Jurídicas”, Programa de Derecho, Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco. Cartagena, Colombia.

**Forma de citar:** A.D. Paternina-Petro, “Una Mirada Reflexiva sobre el Trasplante de Útero como un Novedoso Desafío del Derecho en la Legislación Colombiana”, Rev. Saberes, Vol. 13, No. 02, pp. 81 – 87, 2020.

**Recibido:** marzo 24 de 2020 **Evaluación:** mayo 28 de 2020 **Aceptado:** junio 30 de 2020 **DOI:** <https://doi.org/1025213/saberesV132>

### Resumen

El presente proyecto de investigación en curso tiene como objetivo analizar los fundamentos legales, jurisprudenciales o de principios jurídicos, que permitan el trasplante de útero en el ordenamiento jurídico colombiano, por ser un novedoso desafío para el derecho en nuestro país. Se analizaron los casos más significativos a nivel internacional de este tipo de prácticas médico-quirúrgicas (tres casos), lo que nos permitió observar los tipos de trasplante de útero, así como su posible uso, la viabilidad médica y jurídica y la aplicación e impacto en Colombia. En relación con lo investigado, se demuestra la viabilidad de esta práctica médica en nuestro país, con unas reglas especiales para cada caso, dependiendo el tipo de donante ya sea donante vivo o donante fallecido.

### Palabras Clave

Componentes anatómicos, donante fallecido, donante vivo, trasplante de útero, reproducción asistida.

### Abstract

The current research project aims to analyze the legal, jurisprudential or principled bases that allow uterine transplantation in the Colombian legal

system, for being a new challenge to the law in our country. The most significant cases of this type of medical-surgical practices were analyzed at the international level (three cases), which allowed us to observe the types of uterine transplantation, its possible use, application and impact in Colombia. In relation to the investigation, the viability of this medical practice is demonstrated in our country, with special rules for each case, depending on the type of donor.

### Keywords

Anatomical components, assisted reproduction, deceased donor, living donor, transplant of uterus.

### Introducción

Desde el transcurso de la civilización y dado el desarrollo constante de la medicina, procedimientos que hace unas décadas eran impensables, en la actualidad son posibles; gracias a estos avances médico-quirúrgicos es viable hoy día salvar la vida de miles de personas en todo el planeta. Sin embargo, existen otros tipos de prácticas médicas, que si bien no son vitales para los seres humanos, si tienen un gran impacto en el proyecto de vida de cada uno de los individuos de la sociedad actual, por su incidencia a nivel social, psicológico, moral y en especial en el aspecto

---

\* Autor para correspondencia: correo electrónico: [angeldavid-1997@hotmail.com](mailto:angeldavid-1997@hotmail.com)

familiar, toda vez que se traduce en una forma especial de conformación de familia y en prolongación de la estirpe.

Dentro de los últimos avances quirúrgicos encontramos el trasplante de útero o trasplante uterino, que es un tipo de intervención donde se trasplanta el útero de una donante viva o fallecida, a una mujer que ha nacido sin útero o que lo ha perdido por alguna causa médica (Carmona, 2016). Siendo este un tipo de tratamiento complejo, que tiene como objeto la implantación del órgano donde se desarrolla y aloja el feto durante la etapa de gestación; cuya finalidad específica consiste en recuperar la fertilidad en la mujer y en consecuencia la posibilidad práctica de conformar familia.

Esta investigación en curso, tiene como objetivo general analizar los fundamentos legales, jurisprudenciales y de principios jurídicos que permitan el trasplante de útero en el ordenamiento jurídico colombiano, y como objetivos específicos se plantearon los siguientes: el primero consiste en identificar los tipos o formas de trasplante de útero en Colombia. El segundo radica en realizar un análisis de la casuística internacional sobre el trasplante de útero y un análisis de su incidencia en Colombia; y como tercer objetivo se plantea observar el impacto del trasplante de útero en las técnicas de reproducción humana asistida.

## Planteamiento del Problema

El presente proyecto de investigación en curso tiene como pregunta problema la siguiente: *¿Existen fundamentos legales, jurisprudenciales o de principios jurídicos que permitan el trasplante de útero como novedoso desafío en el ordenamiento jurídico colombiano?*

## Metodología

La presente investigación en curso, es de enfoque cualitativo, de tipo dogmático y documental; su eje central gira en torno al análisis legal y casuístico del trasplante de útero en el ordenamiento jurídico colombiano. En este caso, de los tipos de trasplante

uterino, su posible uso e implicación legal en nuestro país. Es de enfoque cualitativo, porque se basa en parámetros de análisis jurídicos con la finalidad de describir, establecer y sintetizar el nuevo fenómeno médico-quirúrgico del trasplante de útero. El método de investigación utilizado es el inductivo, bajo la modalidad de investigación documental. De igual forma acudimos a fuentes y técnicas de recolección de información; primarias y secundarias, tales como documentaciones oficiales, revistas científicas, investigaciones, entre otras.

## Avances, Resultados y Discusiones

Desde hace más de tres décadas la medicina ha buscado una nueva alternativa para aquellas personas que sufren de infertilidad absoluta por factor uterino; siendo el trasplante de útero en la actualidad, aquella posibilidad terapéutica para restablecer la fertilidad en aquellas mujeres que por circunstancias de la vida no tienen un útero funcional (Correa, 2008).

El marco normativo que rige la donación y trasplante de componentes anatómicos<sup>58</sup> es amplio y diverso, entre ellos encontramos el Decreto 2493 de 2004, que tiene como objeto regular la obtención, donación, preservación, almacenamiento, transporte, destino y disposición final de componentes anatómicos y los procedimientos de trasplante o implante de los mismos en seres humanos. Este decreto en su Capítulo I, artículo 2° que hace referencia a *Definiciones*, precisa que el trasplante es aquella: *“Utilización terapéutica de los órganos o tejidos humanos que consiste en la sustitución de un órgano o tejido enfermo, o su función, por otro sano procedente de un donante vivo o de un donante fallecido”*. Vislumbrando así, la posibilidad de dos tipos de donantes de componentes anatómicos en Colombia, la proveniente de un donante vivo y la procedente de un donante fallecido.

Con respecto a la primera, establece que: *“Es aquella persona que conoce con certeza la totalidad de los riesgos que pueden generarse dentro del procedimiento y que cumpliendo los*

<sup>58</sup> Según el Decreto 2493 de 2004 en su artículo 2°, los componentes anatómicos *“Son los órganos, tejidos, células y en general todas las partes vivas que constituyen el organismo humano”*.

*requisitos establecidos... efectúa la donación en vida de aquellos órganos o parte de ellos...''*. Para este tipo de donantes, el decreto señala que debe ser una persona mayor de edad, que tenga un buen estado de salud, tenga plenas facultades mentales y se le haya advertido sobre la imposibilidad de conocer los riesgos y consecuencias que puedan ocurrir durante el procedimiento de extracción del órgano objeto del trasplante. Por su parte, la procedente de donante fallecido señala que: *‘Es aquel que ha fallecido bien sea por muerte encefálica<sup>59</sup> o por cese irreversible de las funciones cardiorrespiratorias y a quien se le pretende extraer componentes anatómicos con fines de trasplantes o implantes’*. En este tipo de donación, se establece que se deben realizar procedimientos de mantenimiento por medios artificiales al donante fallecido, a fin de que se garantice la viabilidad de los órganos destinados para el trasplante. De igual forma, la Ley 1805 de 2016<sup>60</sup>, modifica la presunción legal en materia donación de componentes anatómicos que tiene toda persona, después de haber ocurrido su deceso y para ello señala que la extracción no puede interferir con la práctica de necropsias y sus fines. Teniendo en cuenta lo anterior, se puede evidenciar que en nuestro país es permitido y es legal este tipo de prácticas médicas, lo cual favorecería la posible utilización del nuevo desafío médico-quirúrgico como lo es el trasplante de uterino, siempre y cuando se cumplan con los lineamientos establecidos en materia trasplante de componentes anatómicos y las reglas concernientes a la conservación y extracción, dependiendo el tipo de donante.

Antes de proceder a analizar los casos más representativos de este tipo de procedimientos a nivel internacional, es menester señalar que los antecedentes históricos de esta práctica se remontan al año 2000, cuando en Arabia Saudita se realizó el primer trasplante de útero, el cual tuvo que ser removido tres meses después por problemas de coagulación en la sangre. Posteriormente en Turquía se realizó un segundo procedimiento

uterino proveniente de una donante fallecida, donde se logró un embarazo en el año 2013, pero que tuvo que ser interrumpido porque no se detectó latido alguno en el feto (Díaz-García, et al., 2011). Dicho lo anterior, en este punto procederemos a analizar los casos más representativos de este tipo de prácticas médicas a nivel internacional; entre ellos, encontramos los siguientes:

#### **- Caso Suecia: donante vivo**

Una mujer de 36 años se convirtió en la primera del mundo en dar a luz tras un trasplante de útero. La receptora fue una de nueve mujeres que recibieron el trasplante del órgano en el 2013 y padecía de un trastorno genético por el cual nació sin útero. La donante fue una amiga de la familia de 61 años que había llegado a la menopausia siete años antes. Un año después del procedimiento transfirieron un único embrión y tres meses después la mujer estaba embarazada. Durante la etapa de gestación la mujer presentó tres episodios de rechazo, pero los mismos fueron paliados con tratamientos inmunosupresores. El bebé ha nacido sano, en la semana 31 de gestación, con un peso total de 1.775 gramos, y mediante una cesárea. En: elpais.com [En línea]. 4 de octubre de 2014. [Consultado 17 de marzo de 2019]. Disponible en: [https://elpais.com/elpais/2014/10/04/ciencia/1412406310\\_537420.html](https://elpais.com/elpais/2014/10/04/ciencia/1412406310_537420.html).

Como pudimos observar, el útero trasplantado provenía de una mujer mayor de edad, de 61 años, es decir de una donante viva. Si este caso hubiera ocurrido en nuestro país, a ambas pacientes se le debieron comunicar los posibles riesgos y consecuencias que podría tener este procedimiento quirúrgico a nivel social, familiar, personal y profesional. Ahora bien, si analizamos con profundidad el decreto 2493 de 2004, a la persona donante<sup>61</sup> y la receptora<sup>62</sup>, se le deberían haber realizado obligatoriamente por parte de los bancos de tejidos y las instituciones prestadoras de servicio a la salud, una serie de exámenes tales como: prueba de determinación de grupo sanguíneo, de sífilis, exámenes de síndrome de

<sup>59</sup> Señala el Decreto 2493 de 2004, que la muerte encefálica: *‘Es el hecho biológico que se produce en una persona cuando en forma irreversible se presenta en ella ausencia de las funciones del tallo encefálico, comprobadas por examen clínico’*.

<sup>60</sup> Por medio del cual se modifican la Ley 73 de 1988 y la Ley 919 de 2004 en materia de donación de componentes anatómicos y de dictan otras disposiciones.

<sup>61</sup> El decreto 2493 de 2004 reza en su artículo 2, que donante: *‘Es la persona a la que durante su vida o después de su muerte, por su expresa voluntad o por la de sus deudos, se le extraen componentes anatómicos con el fin de utilizarlos para trasplante o implante en otra persona, con objetivos terapéuticos’*.

<sup>62</sup> Ibídem, señala que el receptor: *‘Es la persona en cuyo cuerpo se trasplantan o implantan componentes anatómicos’*.

inmunodeficiencia humana VIH, prueba de hepatitis B y C, entre otras; a fin de que el trasplante de útero se realice con éxito y tenga menos probabilidad de rechazar el órgano.

Analizado el caso anterior proveniente de una donante viva, procederemos a estudiar uno de los casos más representativos a nivel internacional y el primero de donante fallecido que se ha realizado en el mundo. El cual se hará mención a continuación:

### **Caso Brasil: donante fallecido.**

Los trasplantes de útero de donantes fallecidos son factibles. En Brasil nació el primer bebé el pasado 15 de diciembre de 2017 con esta técnica. La receptora fue una paciente de 32 años con infertilidad uterina. La cirugía tuvo lugar en septiembre de 2016. La donante tenía 45 años y murió de hemorragia subaracnoidea El útero fue extraído y trasplantado a la receptora en una cirugía que duro 10,5 horas. Diez días después de la implantación, se confirmó que la receptora estaba embarazada. La niña nació por cesárea a las 35 semanas, y pesaba 2.550 g. El útero trasplantado fue extirpado durante la cesárea y no mostró anomalías. En: Semana.com [En línea]. 5 de diciembre de 2018. [Consultado 17 de marzo de 2019]. Disponible en:

<https://www.elespectador.com/noticias/ciencia/nace-el-primero-bebe-tras-un-trasplante-de-utero-de-una-donante-fallecida-articulo-827435>.

El caso anterior es un hito para la medicina, debido a que por primera vez en toda la historia de la humanidad se logra realizar un trasplante de útero proveniente de una *donante fallecida*; y que como consecuencia de ello, naciera eventualmente una niña fruto de esta nueva técnica médico-quirúrgica. De igual forma pudimos observar que después de ocurrir el nacimiento de la menor, se procedió a la extirpación del órgano, por lo que podemos decir que el trasplante de útero se realizó con la finalidad de recuperar la fertilidad en el órgano reproductor de la mujer y concebir vida en él.

Dicho lo anterior, si este caso hubiera ocurrido en nuestro país, a la donante y receptora se le aplicarían las mismas reglas concernientes a la práctica de exámenes y pruebas del donante vivo, pero con la diferencia de que a la donante cadavérica, se le deben realizar los procedimientos de mantenimiento y sostenimiento a través de

medios artificiales, con el fin de mantener la viabilidad de los componentes anatómicos que están destinados al procedimiento de trasplante y mirar si fue una donación consentida por ella en vida o producto de la aplicación de la presunción de donación, a la cual hoy en día no se podría oponer su familia, de acuerdo con la ley 1805 de 2016.

Es por ello que, el trasplante de útero representa para aquellas mujeres que sufren de infertilidad- por factor uterino- la posibilidad de contar con un tipo de tratamiento médico que tiene por objeto recuperar la fertilidad, y lograr un hijo biológico, toda vez que estas tenían como únicas opciones, la maternidad subrogada o la adopción, generando la primera de ellas una serie de complicaciones a nivel emocional, ético, moral, pero sobre todo legales, por la ausencia de legislación que regule esta práctica en Colombia. Siendo esta la oportunidad de generar un vínculo genético entre el niño y la madre; y de experimentar algunas sensaciones físicas y emocionales durante la etapa del embarazo. Y la segunda opción, por el largo tiempo que llega a tener un proceso de adopción en nuestro país.

Corolario a lo anterior y por la complejidad de esta nueva clase de procedimiento, autores como Ciamatori (2006), nos plantean observar los riesgos del trasplante desde el punto de vista, de la donante, la receptora y el niño por nacer. En el primer caso, se debe analizar desde dos perspectivas, la de donante cadavérico y donante de vivo. Para el primero señala que su objetivo solo se justifica en recuperar la función fisiológica básica necesaria para la vida, esto basado en la teoría ética del rescate de órganos. En el caso de donante vivo, los riesgos deben ser equiparados a los de una histerectomía, pero con un mayor grado de complejidad, por la necesidad de preservar el órgano trasplantado. En la receptora, se deben mirar las posibilidades médico-clínicas para trasplantar el útero y la capacidad psicológica para mantener órgano. Y desde el punto de vista del niño que está por nacer, las situaciones de pesos bajos y partos prematuros que puedan presentar. Simultáneamente con los riesgos anteriores, se debe observar cada caso en específico, porque el procedimiento se encuentra aún en *fase experimental*, por lo que podría fallar y desencadenar en todo tipo de infecciones que colocarían en peligro la vida de las pacientes. Además de ello, como todo tipo de trasplante se

pueden presentar situaciones de rechazo del órgano trasplantado, inmunosupresión por los medicamentos que injieren las pacientes y adicional a ello, el riesgo que tiene la donante viva al momento de realizar el procedimiento de la extracción del útero. Es por estas razones que los médicos recomiendan proceder a la extirpación del órgano, después de conseguir su finalidad, como se pudo observar que se realizó en uno de los casos analizados.

Es sabido, que a partir de la expedición de la Carta Política colombiana de 1991 se establece la posibilidad de existencia de hijos a través de las técnicas de reproducción humana asistida, toda vez que el artículo 42 inciso 5 manifiesta que *“los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentara la progenitura responsable”* (Moadie, 2015). Siendo las técnicas de reproducción humana asistida, el *“conjunto de métodos biomédicos, que conducen a facilitar o substituir, a los procesos biológicos naturales que se desarrollan durante la procreación humana”* (Santamaría, 2000).

Si bien contamos con un marco normativo que regula el trasplante de componentes anatómicos en Colombia, lo que favorecería la implementación del procedimiento en nuestro país; la realización de este tipo de prácticas médicas podría tardar, porque se deben analizar las circunstancias técnicas, humanas y profesionales que se necesitan para su viabilidad. Aun así, se evidencia el poco interés por parte de las entidades prestadoras del servicio a la salud de trasplantar órganos reproductivos.

Tenemos que destacar el hecho de que en los últimos años, más de 38 trasplantes de útero se han realizado en todo el mundo, pero de todos los casos presentados solo 11 han llegado a términos exitosos, por lo que en los próximos años estaríamos frente a un aumento de este tipo de procedimientos, convirtiéndose en una práctica habitual que por no estar regulada tendría precios elevados, impidiendo que aquellas personas que no tengan una capacidad económica suficiente, puedan acceder a ellos. Es necesario señalar que países en la región como Argentina, que tienen un sistema normativo extenso en materia de técnicas de reproducción humana asistida, expertos del Hospital Italiano de Buenos Aires, proponen como edad límite para las donantes de útero los 50 años,

y para las futuras receptoras que sean pacientes menores de 38 años, con análisis previos de buena reserva ovárica, que aseguren la posibilidad de lograr futuros embarazos; hecho que se podría tener en consideración en Colombia, si eventualmente se regula este tipo de trasplante en nuestro país.

Nos asalta una duda cuya respuesta será más compleja, pero es éste el escenario preciso para plantearla, sabedores que la respuesta solo se construirá en los próximos años, y es: luego de este avance hito en la medicina *¿cuándo se podrá realizar el trasplante de útero en mujeres transexuales?*, en especial aquellas que se encuentre pasando por un proceso de reasignación de sexo y su deseo sea ser madres a través de esta práctica médico-quirúrgica. Sin duda el debate que se abordará en un futuro será agobiante, pero su viabilidad médica y anatómica está demostrada.

## Conclusiones

La medicina y en especial los procedimientos médico-quirúrgicos, han desbordado el derecho positivo en los últimos 30 años en nuestro país; siendo en la actualidad el trasplante uterino el nuevo desafío de la ciencia médica, que pone en apuros al ordenamiento jurídico nacional, por la falta de regulación de esta materia en Colombia.

El código civil, máximo instrumento de codificación de las relaciones entre los particulares (artículo 1 Código Civil), fue sancionado hace más de un siglo, razón por la cual no pudo haber regulado aspectos que son de reciente desarrollo. Sin embargo, es cuestionable que el legislador actual aún, a pesar de conocer de los adelantos biotecnológicos y médicos, no se haya dedicado a dar respuesta a los problemas que estos plantean a la ciencia jurídica. (Moadie, 2011). Toda vez que las normas deben estar acorde con las circunstancias de modo, tiempo y lugar, porque este tipo de prácticas médicas como lo es el trasplante uterino, puede impactar en las finanzas del Estado colombiano.

Lo más destacable es que el gobierno nacional en los últimos meses, sancionó la Ley 1953 del 2019, que establece los lineamientos para el desarrollo de la política pública de prevención de la infertilidad y su tratamiento dentro de los parámetros de salud reproductiva, por lo cual acogió la definición emitida sobre infertilidad por la OMS, y le ordenó al Ministerio de Salud crear nuevas políticas

públicas de infertilidad, con miras a garantizar el pleno ejercicio de las garantías sexuales y reproductivas de los ciudadanos del territorio nacional.

Lo que podría conllevar una posible inclusión a mediano o largo plazo, del trasplante de útero como una nueva técnica de reproducción humana asistida en Colombia, lo cual se ha propuesto y desarrollado en este artículo, toda vez que esta técnica tiene como objeto recuperar la fertilidad en la mujer, siendo la oportunidad de acceder a algún tipo de tratamiento médico a aquellas que no tienen un útero funcional, en términos para lograr un embarazo y tengan dentro de su proyecto de vida tener un hijo biológico, para no generar una especie de desigualdad en términos de acceso a los procedimientos de reproducción humana, aun cuando es el artículo 42 de la constitución nacional, quien nos brinda la posibilidad de procrear hijos científicamente.

## Referencias Bibliográficas

Aibar, Laura y Martínez, Luis. (2011). Fecundación In Vitro. Servicio de Obstetricia y Ginecología. Hospital Universitario Virgen de las Nieves.

Agencia Sinc. (2018, Diciembre 5). Nace el primer bebé tras un trasplante de útero de una donante fallecida. El Espectador. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/ciencia/nace-el-primer-bebe-tras-un-trasplante-de-utero-de-una-donante-fallecida-articulo-827435>

Carmona, Francisco. (2016). Trasplante uterino. Estado actual y perspectivas futuras. Recuperado de: <http://www.drfcarmona.com/trasplante-de-utero/>

Correa, Alejandro. (2008). Trasplante uterino, estado del arte. Revista Colombiana de Obstetricia y Ginecología, vol. 59 N° 4.

Código Civil Colombiano (1873).

Constitución Política Colombiana (1991).

Ciamatori, Silvia. (2016). Trasplante de útero: algunos aspectos críticos para analizar. Editorial. Recuperado de:

[http://www.fasgo.org.ar/images/EDITORIAL\\_TRANSPLANTE\\_UTERINO.pdf](http://www.fasgo.org.ar/images/EDITORIAL_TRANSPLANTE_UTERINO.pdf)

Díaz-García C, Johannesson L, Enskog A, Tzakis A, Olausson M, Brännström M (2011). Uterine transplantation research: laboratory protocols for clinical application. Instituto Valenciano de Infertilidad, and b La Fe University Hospital, Valencia, Spain.

F. Zegers-Hochschild, G. D. Adamson, J. de Mouzon, O. Ishihara, R. Mansour, K. Nygren, E. Sullivan, S. van der Poel on behalf of ICMART and WHO (2010). Glosario de terminología en Técnicas de Reproducción Asistida (TRA). Versión revisada y preparada por el International Committee for Monitoring Assisted Reproductive Technology (ICMART) y la Organización Mundial de la Salud (OMS). Consultado en: [http://www.cnrrha.mssi.gob.es/bioetica/pdf/Tecnicas\\_Reproduccion\\_Asistida\\_TRA.pdf](http://www.cnrrha.mssi.gob.es/bioetica/pdf/Tecnicas_Reproduccion_Asistida_TRA.pdf)

Grady, Denise. (2017, diciembre 4). Una mujer con trasplante de útero da a luz por primera vez en Estados Unidos. The New York Times. Recuperado de: <https://www.nytimes.com/es/2017/12/06/una-mujer-con-trasplante-de-utero-da-a-luz-por-primera-vez-en-estados-unidos/>

Grupo Profesionales del Área Alexandra Betancourt. (2016). Lineamientos de promoción a la donación de órganos y tejidos con fines de trasplante de la coordinación regional n°1 Red de Donación y Trasplante. Secretaria de Salud de Alcaldía Mayor de Bogotá. Recuperado de: [http://www.saludcapital.gov.co/Lineamientos/43\\_SDS\\_PSS\\_LN\\_004\\_Promocion\\_Donacion\\_Organos\\_Tejidos\\_Con\\_fines\\_Trasplantes.pdf](http://www.saludcapital.gov.co/Lineamientos/43_SDS_PSS_LN_004_Promocion_Donacion_Organos_Tejidos_Con_fines_Trasplantes.pdf)

Hospital Italiano de Buenos Aires. Trasplante Uterino. Recuperado en: <https://www1.hospitalitaliano.org.ar/#!/home/ginecologia/seccion/19929>

Prats, Jaime. (2014, Octubre 4). Nace el primer niño tras un trasplante de útero. EL PAÍS. Recuperado de: [https://elpais.com/elpais/2014/10/04/ciencia/1412406310\\_537420.html](https://elpais.com/elpais/2014/10/04/ciencia/1412406310_537420.html)

Moadie, Vanina (2011). Reflexión crítica sobre el fenómeno corporal en la legislación colombiana. Tendencias actuales del Derecho Privado. Págs. 9-25. ISBN: 958-8687-13-1.

Moadie, Vanina (2015). Reflexión crítica sobre la fecundación post-mortem como técnica de reproducción asistida en el ordenamiento jurídico colombiano y su incidencia en el ámbito filial y sucesoral. XI Jornadas de sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. Recuperado en: <http://cdsa.aacademica.org/000-061/327.pdf>

República de Colombia (2004). Decreto 2493, por el cual se reglamentan parcialmente las leyes 9° de 1979 y 73 de 1988, en relación con los componentes anatómicos.

República de Colombia (2016). Ley 1805, por medio del cual se modifican la Ley 73 de 1988 y la Ley 919 de 2004, en materia de donación de componentes anatómicos y se dictan otras disposiciones.

República de Colombia (2019). Ley 1953, por medio de la cual se establecen los lineamientos para el desarrollo de la política pública de prevención de la infertilidad y su tratamiento dentro de los parámetros de salud reproductiva.

Santamaría Solís, (2000). Técnicas de reproducción asistida. Aspectos bioéticos. Disponible en <http://aebioetica.org/revistas/2000/1/41/37.pdf>

The Lancet. (2014). Fertility: progress and uncertainty. Editorial, Vol. 384, p. 1237. DOI: [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(14\)61750-5](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(14)61750-5)

# La Violencia contra la Mujer en el Marco de las Relaciones de Parejas o Ex parejas Sentimentales: un Análisis de las Políticas Criminales en Colombia desde una Óptica Criminológica

*Violence against Women in the Framework of Relationships of Couples or Sentimental Ex-Couples: an Analysis of Criminal Policies in Colombia from a Criminological Optics*

<sup>a</sup> Natalia Andrea Julio Estrada, Melisa Andrea Arroyo Valeta<sup>63b</sup>

<sup>a</sup> [angeldavid-1997@hotmail.com](mailto:angeldavid-1997@hotmail.com) “Semillero Justicia, Política y Derecho”, “Grupo de Investigaciones Jurídicas y Socio jurídicas”, Programa de Derecho, Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco. Cartagena, Colombia.

<sup>b</sup> [angeldavid-1997@hotmail.com](mailto:angeldavid-1997@hotmail.com) “Semillero Justicia, Política y Derecho”, “Grupo de Investigaciones Jurídicas y Socio jurídicas”, Programa de Derecho, Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco. Cartagena, Colombia.

**Forma de citar:** N.A. Julio-Estrada; M.A. Arroyo-Valeta, “La Violencia contra la Mujer en el Marco de las Relaciones de Parejas o Ex parejas Sentimentales: un Análisis de las Políticas Criminales en Colombia desde una Óptica Criminológica”, Rev. Saberes, Vol. 13, No. 02, pp. 88 – 92, 2020.

**Recibido:** marzo 24 de 2020 **Evaluación:** mayo 28 de 2020 **Aceptado:** junio 30 de 2020 **DOI:** <https://doi.org/1025213/saberesV132>

## Resumen

El contexto en el que se presenta la violencia contra la mujer es comprendido desde las esferas públicas y privadas, los cuales han permitido tener una concepción del tema y por tal motivo diseñar unas políticas criminales como respuesta estatal al fenómeno; sin embargo, las bases que han cimentado la creación de estas políticas no han comprendido el impacto social que genera esta violencia. Es por ello, que se acude a la criminología crítica para explicar el enfoque social del daño que genera el crimen, no obstante, la mirada que se le ha dado a este fenómeno en el campo de las parejas y ex parejas sentimentales, ha sido poco desarrollada, limitándose al concepto de desigualdad o asimetría que socialmente ha marcado la relación hombre-mujer.

Por tal motivo resulta complejo la creación de una política criminal que abarque toda la dimensión de la violencia contra la mujer, recalcando que la desigualdad solamente es una pequeña arista al problema que de verdad supone este tipo de violencia, dado que únicamente se está mirando la punta del iceberg.

## Palabras claves

Violencia contra la mujer, parejas y ex parejas, enfoque del daño, criminología, desigualdad.

## Abstract

The context of violence against women is understood from the public and private spheres, which have allowed us to have a conception of the issue and for that reason design criminal policies as a state response to the phenomenon; However, the foundations that have cemented the creation of these policies have not understood the social impact generated by this violence. That is why, critical criminology is used to explain the social approach to the damage caused by crime, however, the look that has been given to this phenomenon in the field of couples and former partners, has been little developed, limiting itself to the concept of inequality or asymmetry that has socially marked the relationship between men and women.

For this reason, it is complex to create a criminal policy that covers the entire dimension of violence against women, emphasizing that inequality is only a small edge to the problem that this type of

---

\* Autor para correspondencia: correo electrónico: [angeldavid-1997@hotmail.com](mailto:angeldavid-1997@hotmail.com)

violence really entails, given that it is only looking at the tip of the iceberg.

## Keywords

Violence against women, couples and former partners, harm approach, criminology, inequality.

## Epígrafe

*“Una se avergüenza de ser la víctima de un hombre así y se abandona a una total soledad e impide a todos que se acerquen, incluso a sus propios hijos, porque una no quiere que nadie mueva un dedo, y menos que nadie ellos. Y allí se queda esperando el próximo ataque, que llegará sin aviso alguno, y está llena de odio hacia algo que no comprende, y la vida entera se convierte en la espera del siguiente ataque, ¿Cuándo llegará?, ¿cuánto daño le hará?, ¿cuál será el motivo?, ¿cómo evitarlo?”* (Indridason, 2001).

## Introducción

El siguiente trabajo tiene como fin, generar una reflexión sobre el conjunto de políticas criminales que combaten la violencia contra la mujer en las relaciones de parejas y ex parejas en Colombia desde una óptica criminológica, para llegar a esto es necesario analizar la limitación existente en el discurso de “desigualdad” que justifica la creación de políticas criminales que combaten la violencia contra la mujer en las relaciones de parejas y ex parejas, de esta manera, explicar el enfoque del daño social que genera la violencia contra la mujer en Colombia.

Lo presentado en el epígrafe anterior es para ilustrar una de las formas de violencia contra la mujer, generada por sus pareja o expareja sentimental, la cual no solamente atañe a una violencia física, sino que también incluye la violencia sexual y psicológica, consiguiendo así no solamente la configuración de lesiones personales, sino que también conlleva a una de las lecturas del feminicidio. Esta relación de estos dos delitos se debe a que en Colombia existen políticas criminales que regulan el tema de una forma reactiva (tienen como fin una pena determinada para el victimario) y no políticas criminales preventivas que permitan comprender la complejidad del fenómeno.

En ese sentido, un asunto muy particular que vale la pena mencionar, es el de los roles de género y la brecha que permite la desigualdad que existe y que ha sido construida social y culturalmente, en la que el hombre es el que impone la coerción sexual, o que puede por su “masculinidad” cometer intimidaciones de tipo sexual, hasta llegar al punto de las confusiones de tipo violento, es decir aumentar su hombría con violencia sexual hacia la mujer. En ocasiones, esta violencia es ejercida porque se busca un tipo de control por parte de la pareja y quien reciba este control trata de cumplirlo para evitar tensiones en la relación (Johnsen, 2005, pág. 3).

La importancia de este trabajo es generar reflexiones en el campo académico y social, el primero atendiendo a las necesidades de debatir los alcances de la criminología crítica como forma de comprender el daño social que genera el delito y como disciplina que sienta las bases para la elaboración de políticas criminales en un país y que por tanto debe permear todas las dimensiones del daño social. El segundo entender las implicaciones sociales de la violencia contra la mujer en Colombia. Lo anterior obedece al interrogante *¿Qué tan eficaces son las políticas criminales en Colombia que combaten la violencia contra la mujer en las relaciones de parejas o ex parejas sentimentales?*

## Metodología

La presente ponencia sienta sus bases en el enfoque cualitativo de investigación el cual plantea una descripción detallada de situaciones, eventos, personas, interacciones y comportamientos que son observables (Villegas Tamara, Ferrer Araujo, & Acosta Castro, 2018); Es en esta línea que el texto ofrece la descripción de un fenómeno observable como la violencia contra la mujer desde una mirada criminológica. De esta forma, el tipo de investigación empleada es la investigación socio-jurídica que tiene como finalidad entender la realidad social a partir de las instituciones jurídicas (Sampieri, 2018); Por tanto, el texto logra explicar que el sistema penal colombiano en materia de políticas criminales puede ser un poco incompleto. Asimismo, se recolectó información bibliográfica por medio de textos, los cuales permitieron emplear el método hermenéutico, el cual busca la interpretación de textos y darle sentido a los

mismos (Villegas Tamara, Ferrer Araujo, & Acosta Castro, 2018). De este modo, este método permitió asumir la posición que se toma en el texto.

## Discusión del Tema

### *1. Limitación en el discurso de “desigualdad” de violencia de parejas y ex parejas en el marco de la violencia de género.*

La violencia contra la mujer presentada en el contexto de la violencia de parejas o ex parejas sentimentales ha sido un fenómeno que ha tenido distintas maneras en las que se ha cimentado, desde un inicio como un hombre que maltrata a su pareja por causas externas, a una concepción actual entendida como una causal única y equivocada de discriminación, desigualdad y sujeción de la mujer. (Larrauri, 2018).

Es necesario resaltar que la desigualdad es un tema que de una u otra manera toca a las mujeres en la mayoría de los ámbitos de la vida, como lo expresa Dobash y Dobash (Dobash, 2000) al presentar de manera general que este es un elemento estructural del patriarcado, que se puede evidenciar en la jerarquía que ocupa al mujer dentro del hogar y en las distintas instituciones tanto económicas como educativas y políticas. Teniendo así una arista ideológica que permite una legitimación de la dominación masculina. Con base a esto es fácil llegar a la conclusión de que la responsabilidad de la victimización en las relaciones de parejas es netamente culpa de la desigualdad.

En este sentido, la violencia contra la mujer en las relaciones de pareja se ha simplificado a tal punto de ser presentado como un delito que se reduce al simple hecho de ser mujer, como si esta sujeción fuese una causa suficiente para explicar la violencia, en esta misma línea determinando de manera excesiva la desigualdad de género la cual se le apropia la causa fundamental para este tipo de violencia, como si la desigualdad que se presenta tuviera la capacidad suficiente para minimizar otros tipos de desigualdad y agudizar la victimización, como punto final dejando la exhaustiva tarea al derecho penal para que entre a cambiar esta desigualdad a la que como se mencionó anteriormente se le ve como la principal responsable de la victimización.

### *2. Carencias del discurso de desigualdad desde la criminología.*

Con base a todo lo planteado anteriormente, se puede abordar la implicación de la criminología, pensando en la explicación causa-motivo y las maneras de prevención de este fenómeno (Zaffaroni, 2012). Sin embargo, si se limita el fenómeno de la violencia contra la mujer al discurso de desigualdad, se estarían ignorando otras particularidades del mismo; En razón de que la forma en la que las normas etiquetan el daño o la protección de los bienes jurídicos pueden llegar a ser insuficientes y existiría una concepción reduccionista del daño que genera esta violencia.

Bajo este marco, la criminología crítica encuentra sentido por ejemplo, en el análisis de la pobreza como el último atisbo de la delincuencia y de la misma forma, se podría relacionar este análisis con la perspectiva de género debido a que siempre se acude al patriarcado para la explicación de este fenómeno y si en el primer análisis que se ha hecho desde la criminología encontró su complejidad de transmisión a la sociedad, también resulta complejo explicar desde la perspectiva de género el por qué no todas las mujeres son víctima. Si se presentara una línea constante en la subordinación-victimización “no haría falta ninguna teoría criminológica” para explicarlo (Larrauri, 2018).

Teniendo en cuenta que lo anterior no sucede, se entiende que desde la criminología, de momento no se ha podido aclarar estas implicaciones del daño social que genera la insuficiencia de la protección de bienes jurídicos que evitan la violencia contra la mujer. Pues, no se logra aclarar elementos importantes de cómo no todas las mujeres tienen el riesgo de ser víctimas y lo más importante del asunto, el por qué ser mujer es un factor de alto riesgo en las relaciones de pareja o ex pareja. Entonces, al carecer de este análisis desde la criminología y además omitir este discurso de género, se estarían construyendo unas políticas criminales y leyes basadas en una perspectiva reduccionista.

### *3. Enfoque del daño social en la violencia contra la mujer en Colombia.*

Lo anterior supone que se comience a hablar de políticas criminales, las cuales tienen

implicaciones en la normatividad de un país y en la forma en cómo se abordan los fenómenos que se presentan desde las conductas desviadas o por fuera de la norma.

Ahora, el nuevo debate de la criminología tiene un sentido más estricto del crimen y es: “El enfoque del daño social”, pues ya no se busca estudiar el crimen sino la reacción social del mismo (Cohen, 2005). Si el abordaje del enfoque social no está incluyendo un fenómeno que ya se encuentra visibilizado como la violencia contra la mujer, puede dar cuentas de que, aun existiendo políticas criminales en un país, no se harán visibles las magnitudes que genera este fenómeno en la sociedad. Lo anterior, bajo el supuesto de que la creación de las políticas criminales en un estado depende del enfoque criminológico que se tenga del delito (Rivera, 2005).

Si bien en Colombia, existen lineamientos para la creación de políticas criminales que buscan combatir la violencia contra la mujer, los cuales se basan en la lógica de la relación asimétrica entre el hombre y la mujer o en otras palabras la condición de desigualdad entre estos. Dichas políticas criminales han incidido en la forma en cómo actualmente se protege a la mujer o en su defecto, se repara en el evento en que sea víctima de violencia; Sin embargo, de acuerdo a cifras dadas por medicina legal (Medicina Legal , 2019) existe un volumen considerable de casos que dan cuenta del poco abordaje de tales políticas. De hecho, la Corporación Cisma mujer creó un lineamiento para esta creación de políticas criminales que vuelve a mencionar que existe una condición de inferioridad entre una mujer y hombre, por los patrones socioculturales y estereotipos de género que sin duda son el motor principal para la violencia contra la mujer (Corporación Cisma Mujer, 2013); No obstante, la reacción social que genera la violencia contra la mujer va mucho más allá de eso, implica entender que esta violencia pasó de un plano privado al plano público porque también llega a convertirse en un tema de orden público, de salud pública tanto física como psicológica y que la sociedad Colombiana deber ver como una verdadera problemática y no como una simple amplificación de un fenómeno. Y así como este lineamiento, también se encuentran las mismas políticas criminales como la ley

1257/2008, la 1761/15 que crea el feminicidio como tipo penal autónomo y en su defecto el artículo 104 del código penal. Las cuales sintetizan el problema a la alusión “Por el hecho de ser mujer” y bajo esa premisa se infiere que se trata de violencia contra la mujer.

Con base a lo anterior, que menciona aquello que la criminología no abarca dentro de ese enfoque social al que actualmente le apuntan sus debates; Es posible afirmar que las políticas criminales que existen para combatir la violencia contra la mujer en Colombia, pueden tener su insuficiencia en la forma en la que se etiqueta el daño social que genera, pues los bienes jurídicos que se buscan proteger en las normas que regulan este tema no alcanzan a explicar la complejidad del fenómeno.

Esta reflexión es la que en principio conlleva a entender por qué aun existiendo políticas proteccionistas de los derechos humanos de la mujer, siguen presentándose numerosos casos de esta violencia. Toda vez que, se está invisibilizando la magnitud del fenómeno y es que en la creación y formulación de políticas criminales que combaten la violencia contra la mujer, no se hace el abordaje criminológico de esta violencia.

Como base fundamental de los argumentos anteriores, se encuentra el boletín epidemiológico del 2019 dado por medicina legal que da cuenta del volumen de casos que se presentan de violencia contra la mujer provocada por su pareja o ex pareja sentimental, aclarando que en la mayoría de los feminicidios los actores principales son parejas o ex parejas sentimentales (Medicina Legal , 2019).

**Figura No 1.** Boletín epidemiológico 2018-2019<sup>64</sup>



Fuente: Dpto. Medicina Legal Colombia.

<sup>64</sup> Boletín informativo medicina legal.

## Conclusiones

- La limitación de la responsabilidad victimizante es las relaciones de parejas y exparejas, da como resultado un abordaje criminológico poco íntegro porque no analiza todos los enfoques del daño social.
- Lo anterior para entender que las políticas criminales que buscan erradicar la violencia contra la mujer en el contexto de parejas y exparejas sentimentales no abarcan todo lo concerniente al fenómeno.
- En Colombia, las políticas criminales que existen tienen como fin la pena del victimario y no la protección de los bienes jurídicos que amparan los derechos de la mujer.

## Referencias Bibliográficas

Cohen, S. (2005). Estados de negación. Buenos Aires: Albremática.

Corporación Cisma Mujer. (11 de mayo de 2013). Biblioteca digital unal. Obtenido de <http://bdigital.unal.edu.co/48736/1/9789588608051.pdf>

Dobash, E. (2000). Home truths about domestic violence. Nueva York: Routledge. Estudio criminal. (20 de febrero de 2020). Estudio criminal. Obtenido de <https://www.estudiocriminal.eu/criminologia/>

Indridason, A. (2001). La mujer de verde. Reikiavik: RBA.

Johnsen, J. (2005). El maltrato en las relaciones, la violencia contra la pareja íntima y para la sociedad. Nueva York: Planned Parenthood.

Larrauri, E. (2018). Criminología crítica y violencia de género. España: Trotta.

Medicina Legal. (2019). Cifras de violencia contra la mujer 2018-19. Bogotá.

Rivera, I. (2005). Política criminal y sistema penal. Barcelona: Anthropos Editorial.

Sampieri, R. (2018). Metodología de la investigación, rutas cuantitativas, cualitativas y mixtas. Nueva York: Mcgraw-Hill.

Villegas Tamara, D., Ferrer Araujo, N., & Acosta Castro, J. (2018). Metodología de la investigación jurídica y socio-jurídica. Cartagena: Bonaventuriana.

Zaffaroni, E. (2012). La cuestión criminal. Barcelona: Planeta.

# Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad de Cartagena: una Nueva Oportunidad para la Salud

*Medium Security Penitentiary Establishment of Cartagena: a New Opportunity for Health*

<sup>a</sup>Adriana Lucía Hernández Hernández <sup>65</sup>, María Isabel Ortega de Arco <sup>b</sup>, Daniela Ortega Pérez <sup>c</sup>, María Camila Puello Benítez <sup>d</sup>

<sup>a</sup> [adrihh98@gmail.com](mailto:adrihh98@gmail.com) “Semillero Justicia, Política y Derecho”, Programa de Derecho, Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco, Cartagena, Colombia.

<sup>b</sup> [maryorte99@gmail.com](mailto:maryorte99@gmail.com) “Semillero Justicia, Política y Derecho”, Programa de Derecho, Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco, Cartagena, Colombia.

<sup>c</sup> [dani0184@hotmail.com](mailto:dani0184@hotmail.com) “Semillero Justicia, Política y Derecho”, Programa de Derecho, Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco, Cartagena, Colombia.

<sup>d</sup> [cmpbenitez@gmail.com](mailto:cmpbenitez@gmail.com) “Semillero Justicia, Política y Derecho”, Programa de Derecho, Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco, Cartagena, Colombia.

**Forma de citar:** A.L. Hernández-Hernández, M.I. Ortega de Arco, D. Ortega Pérez et al., “Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad de Cartagena; una Nueva Oportunidad para la Salud”, Rev. Saberes, Vol. 13, No. 02, pp. 93 – 98, 2020.

**Recibido:** marzo 24 de 2020 **Evaluación:** mayo 28 de 2020 **Aceptado:** junio 30 de 2020 **DOI:** <https://doi.org/1025213/saberesV132>

## Resumen

Desde hace varios años, la grave situación de salud dentro de las cárceles ha sido denominada como una problemática social, debido a que, contradice directamente los fines del estado, de bienestar e interés general, ocasionando fuertes críticas y reproches acerca de la función de la administración de velar por la vida digna de sus habitantes y eso no excluye a los que se encuentran en los centros penitenciarios. En consecuencia, esto, con sus diversas motivaciones, hizo de la defensa de los derechos humanos un tema político central en Colombia, para dar orden a estas problemáticas, el estado se manifestó creando legislación de protección e instituciones de defensa de los derechos humanos. La carta magna vigente, desde sus inicios proclama que Colombia es un estado social de derechos y brinda mecanismos para proteger los mismos, aunque estos se encuentren privados de la libertad no pierden su condición de persona y merecen los mismos derechos que los demás. Por ello, derechos como la vida, la salud y el acceso a la salud deben ser garantizados por el estado, que se presten eficazmente y no vulneren la vida digna que cada quien debe tener. En razón a lo anterior, éste trabajo busca mostrar cómo las

falencias del estado transgreden los derechos de los ciudadanos más frágiles: los reclusos.

## Palabras Claves

Salud, dignidad humana, derechos fundamentales, vulneración, derechos, reclusos, constitución política.

## Abstract

For several years now, the serious health situation in prisons has been described as a social problem, because it directly contradicts the aims of the State, the welfare and the general interest, causing strong criticism and reproaches about the role of the administration in ensuring the dignified life of its inhabitants, and that does not exclude those in prisons. Consequently, this, with its various motivations, made the defence of human rights a central political issue in Colombia. In order to solve these problems, the State demonstrated by creating legislation for the protection and defence of human rights. Since its inception, the Magna Carta proclaims that Colombia is a Social State of Rights and provides mechanisms to protect them, although they are deprived of their liberty, they do not lose their status as individuals and deserve the

<sup>65</sup> Autor para correspondencia: correo electrónico: [adrihh98@gmail.com](mailto:adrihh98@gmail.com)

same rights as others, for which reason rights such as life, health and access to health must be guaranteed by the State, that they are delivered effectively and do not violate the dignified life that everyone should have, so we want to show how the state's shortcomings violate the rights of the most fragile citizens, the prisoners.

## Keywords

Health, human dignity, fundamental rights, infringement, rights, prisoners, political constitution.

## Introducción

Las cárceles en Colombia, a lo largo de la historia han sido un sector caracterizado por la vulneración de derechos, tales como la salud, la dignidad humana, la vida, entre otros. Las condiciones de precariedad de los centros de reclusión agravan y transgreden las condiciones de vida digna que debe tener cada interno por su condición de persona. En consecuencia, a lo anteriormente planteado, en el presente proyecto se tiene por objetivo primordial identificar las falencias en la prestación del servicio de salud en el EPMSC de Cartagena en el año 2019 a partir del análisis de los informes proporcionados por entidades gubernamentales, análisis informativos, libros y tesis universitarias.

Este trabajo tiene por propósito identificar de forma específica, *los planes político administrativos que implementa el distrito de Cartagena en el establecimiento penitenciario de Cartagena*. Además, *busca exponer las vulneraciones en el acceso al servicio de salud dentro del centro penitenciario de la ciudad*. Por otro lado, *busca impulsar la creación de una fundación, la cual, se encargará de prestar asesorías legales a los reclusos que consideren que hay una vulneración por parte del Distrito de Cartagena en la prestación del servicio de salud, debido a que las condiciones de precariedad y la administración del centro de reclusión de Cartagena, transgrede el derecho a la salud, sabiendo que este es un derecho de carácter constitucional*. Finalmente *busca responder pregunta problema ¿Cómo se vulnera el acceso al derecho fundamental a la salud en el*

*establecimiento penitenciario de mediana seguridad y carcelario de Cartagena en el 2019?*

## Metodología

La metodología empleada para realizar este artículo tiene un enfoque cualitativo y documental, entendiéndose por este, aquel enfoque de las investigaciones que tienen como objeto principal realizar descripciones detalladas de situaciones, eventos, personas, interacciones y comportamientos que son observables. (Acosta, J., Ferrer, N., Villegas, D. 2018 p 52). Así mismo con este enfoque tiene un carácter socio jurídico, la cual se encuentra totalmente centrada en el funcionamiento real de las normas jurídicas, abarcando el aspecto social, no solo desde la sociología sino desde cualquier disciplina (Acosta, J., Ferrer, N., Villegas, D. 2018 p 58, 59 y 60).

De igual manera, se realizó un rastreo bibliográfico de manera detallada, para así obtener las bases teóricas del tema a trabajar que ya ha sido anteriormente mencionado. Así mismo, para poder determinar que este establecimiento penitenciario vulnera el acceso al derecho a la salud de sus reclusos y no se encuentra en sus mejores condiciones, se tuvo como punto de referencia informes proporcionados por la procuraduría regional y distrital, la defensoría del pueblo y numerosos reportes periodísticos.

### *1. Planes político administrativos que implementa el Distrito de Cartagena en el Establecimiento Penitenciario de Cartagena.*

Para el desarrollo del buen funcionamiento de la administración, se han estructurado unas políticas administrativas entre el Distrito y el INPEC. Gracias a un estudio realizado por la Defensoría del Pueblo acerca de las deficiencias que existen en la alimentación en la cárcel de Cartagena, se logró evidenciar serias carencias en la calidad de los alimentos, el valor nutricional, su estado de conservación y almacenamiento, lo que se traduce en la entrega de alimentos en condiciones contrarias a las recomendaciones nutricionales de las autoridades sanitarias, lo cual constituye un atentado a la dignidad humana de estos reclusos. En una visita realizada por esta misma entidad, se pudo comprobar que la Unión Temporal Alianza para el Futuro 2011, delegada de la alimentación

de los internos, mantenía en pésimas condiciones higiénicas y sanitarias el procesamiento y suministro de las raciones de comida. Luego de recibir las quejas de los internos, Otálora Gómez le solicitó a la Contralora General de la República, Sandra Morelli, la *revisión del contrato de alimentación* de dicho establecimiento penitenciario y carcelario debido al elevado número de quejas de los reclusos recogidas durante la visita de inspección. Tras esta solicitud, la Contraloría General de la República estableció un presunto detrimento patrimonial por valor de \$128 millones por irregularidades en la ejecución del contrato de suministro de alimentos para los internos de la cárcel de Ternera de Cartagena, exactamente por ración facturada y no suministrada. (Defensoría del Pueblo, 2014, p. 40).

Para el año 2019 el distrito de Cartagena firmó un convenio interadministrativo por el valor de 600 millones con el INPEC, para destinar el servicio y la remuneración que establece la Ley 65 de 1993 en caso de que un departamento o municipio carezca de cárcel propia para hacerse cargo de las personas indiciadas o sindicadas con detención preventiva; los cuales según un informe periodístico realizado por el periódico el Universal, serían distribuidos así: el 30 %, es decir, 180 millones de pesos, para el pago del sobresueldo de los empleados del establecimiento penitenciario; y 70 %, correspondiente al valor de 420 millones de pesos, para el suministro de elementos para la atención, rehabilitación y tratamiento de los internos.

Se observa que el distrito de Cartagena debió adquirir tales bienes, iniciando los trámites contractuales, y entregarlos al INPEC, es decir, no se reciben recursos presupuestales, sino que se adquieren obligaciones cuya ejecución se materializará en actos jurídicos posteriores que comprometen presupuestalmente al Distrito de Cartagena.

Lo anterior quiere decir que los encargados de adquirir dichos bienes son los funcionarios que el distrito disponga para ello, pero *¿Qué tan óptimo es que estos funcionarios sean quienes dispongan del dinero?*, sabiendo que son personas que desconocen las auténticas necesidades de los internos; que no disponen de la conciencia de la realidad del centro penitenciario; la lógica colectiva podría llegar a inferir que lo más óptimo

para esto sea hacer entrega directa de los activos a los funcionarios del INPEC para que sean ellos quienes dispongan de cuáles serán los destinos de estos recursos.

## 2. Vulneración al derecho a la salud dentro del centro penitenciario y carcelario de mediana seguridad en Cartagena en el año 2019.

Las cárceles son instituciones que reciben personas que provienen de todos los estratos sociales, por lo que pueden ser consideradas como una población que refleja la estructura y dinámica de la sociedad, es por esto que, como estructura social deben contar con un sistema político administrativo acorde a sus necesidades. Las condiciones de precariedad de los centros de reclusión agravan y transgreden las condiciones de vida digna que debe tener cada interno, estas vulneraciones han generado preocupación en diversos órganos independientes del estado, como lo son la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana, la cual, realizó a una investigación y mediante escrito planteo que:

*“El Centro Penitenciario y Carcelario de Ternera no cuenta con unas instalaciones con capacidad adecuada para la elaboración de los alimentos de la población carcelaria, teniendo en cuenta que su capacidad es para 1.000 internos y en la actualidad se encuentran alrededor de 2.200 internos. Además, no reúne las condiciones mínimas higiénicas y sanitarias requeridas en el mismo Contrato 031 de 2011 adjudicado a la Unión Temporal Alianza para el Futuro, que en 2011 prestaba sus servicios a 16 centros penitenciarios a nivel nacional”.* (Defensoría del Pueblo, 2014 p. 41).

La precariedad alimenticia, es prueba fehaciente de que los reclusos del centro carcelario no habitan o conviven en óptimas condiciones. El estado ha sido amonestado para regular ese tipo de situaciones y no hagan pie para una situación de *Estado Inconstitucional*.

De acuerdo al planteamiento realizado en la sentencia *T-153 de 1998*, se establece que las cárceles en Colombia se encuentran en *Estado de cosas inconstitucional* y que su estructura transgrede lo establecido en el ordenamiento jurídico colombiano. Las cárceles colombianas se caracterizan por el hacinamiento, las graves deficiencias en materia de servicios públicos y

asistenciales, el imperio de la violencia, la extorsión y la corrupción, y la carencia de oportunidades y medios para la resocialización de los reclusos.

Esta situación se ajusta plenamente a la definición del estado de cosas inconstitucional, de allí se deduce una flagrante violación de un abanico de derechos fundamentales de los internos en los centros penitenciarios colombianos, tales como la dignidad, la vida e integridad personal, los derechos a la familia, a la salud, al trabajo y a la presunción de inocencia, etc. En realidad, el problema carcelario representa no sólo un delicado asunto de orden público, como se percibe actualmente, sino una situación de extrema gravedad social que no puede dejarse desatendida y que las circunstancias en las que transcurre la vida en las cárceles exigen una pronta solución. Pero el remedio de los males que azotan al sistema penitenciario no está únicamente en las manos del INPEC o del Ministerio de Justicia. Por eso, la corte tiene que pasar a *requerir a distintas ramas y órganos del Poder Público para que tomen las medidas adecuadas en dirección a la solución de este problema.* (Sentencia, T-153 de 1998).

Por otra parte, en un acta obtenida de la Procuraduría General de la Nación, emitida el 31 de mayo del 2018, se logró confirmar una vez más la falta diligencia que existe hacia el *centro penitenciario y carcelario de mediana seguridad en Cartagena*, donde el principal tema abordado fue la salud y la prestación de servicios asistenciales de urgencias y remisiones de internos a los distintos puntos de atención externos en salud. Se expone, por parte de los miembros del comité reunido (Procuradores Judiciales Penales, jueces de Ejecución de Penas y Medidas de seguridad, comité de Derechos Humanos, director del INPEC, entre otros.) la falta de medicamentos, aseverando que se trata de una situación que permanece en el tiempo, indicando la falencia que existe para el suministro de los medicamentos requeridos por la población interna. Refiere que ser internos no debe perjudicar sus derechos fundamentales de acceso a la prestación de servicios médicos en los distintos niveles de atención. Sobre el planteamiento de este problema interviene el señor director del INPEC, que se han optado medidas orientadas a hacerle frente a la situación que se denota, procurando con ello

mejorar las condiciones de atención médica a la población carcelaria, dando cuenta que la Fiduprevisora contrata a *'Genéricos Esenciales'* para asegurar un mejor estándar en los suministros de medicamentos requeridos.

El director también pone en conocimiento que hay un solo médico disponible 24 horas todos los días, los sábados hasta mediodía y los domingos no hay médico disponible.

La *'Cárcel de Ternera'* como coloquialmente es conocida, debería albergar solo a 1.464 internos condenados, que es su verdadera responsabilidad, pero en gráficas proporcionadas por la procuraduría distrital de Cartagena, se pudo observar que hoy día hospeda a 2.320, donde más de mil son los sindicados, contribuyendo a que el estado de precariedad, hacinamiento y por lo tanto la salud de la cárcel se haga aún más grave.

Tras la liquidación de CAPRECOM y el ingreso de *'Genéricos esenciales'* como nuevo encargado de prestar el servicio de salud y suministrar los medicamentos, la situación en el EPMS no ha mejorado, pues siguen presentándose múltiples falencias en cuestión de salud, que día a día van haciendo menos llevadera la situación para quienes están pagando una pena privativa de la libertad.

Dentro de este establecimiento penitenciario se han venido adelantando campañas de salud y programas de prevención de enfermedades por parte del Distrito; esto con el fin de mejorar la calidad de vida de los internos y prevenir la aparición de nuevos brotes de enfermedades. En abril del presente año se iniciaron cuatro programas de prevención de enfermedades y una campaña de vacunación, a pesar de que la iniciativa es compasiva y aceptable ya que eventualmente cumple con la función del Estado de garantizarle a estas personas el derecho a la salud, han sido insuficientes, pues es poco para los 126 enfermos que tenía el plantel carcelario para la fecha. Dentro de la cárcel se pueden encontrar enfermedades como VIH, cáncer, tuberculosis, entre otras, sin contar aquellas enfermedades de las cuales los otros reclusos podrían contagiarse por la constante convivencia con aquellos que ya están enfermos; sumándole a esto la falta de personal para prestar servicios óptimos de salud, la deficiencia en el proporcionamiento de medicamentos y la falta de posibilidades para el traslado de los reclusos a un lugar donde sean

atendidos de forma correcta. El incremento de enfermedades también se le puede atribuir a las condiciones insalubres en las cuales se encuentran los reclusos, que van desde aguas servidas o residuales, hasta la convivencia con roedores.

Las ya mencionadas medidas de prevención y atención de enfermos deben ser sometidas a una reevaluación sobre su eficacia, pues el abandono que se presenta por parte del Estado a estas personas permite que se infiera la poca importancia que generan para los altos mandarios, tal parece que estar privado de la libertad por pagar una condena es sinónimo de ser invisible para una nación cuyo principal fin debe ser siempre favorecer a aquellos que no tienen un medio para obtener sus propios beneficios.

En cuanto a las obras para las mejoras de la cárcel, en el acta adquirida de la Procuraduría General de la nación, se habla de la existencia de una contratación administrativa entre el USPEC y FONADE, por la suma de \$13.685.891.840 de pesos para arreglos locativos que contribuyan a la reparación general de “*el Rancho*”, donde se preparan los alimentos del penal, y obras en las garitas de vigilancia, pavimentación de muros y construcción de alojamientos de guardias (entre otras). De Ávila, (2018) afirma. “*la cocina transitoria se nos está quedando fija, tampoco cumple con estándares, no se ha iniciado las obras en “El Rancho”. Pedimos al DADIS que cierre el área de producción de alimentos de la Cárcel de Ternera*”. (p. 1)

Hasta la fecha, por un informe publicado por *El Universal*, se pudo conocer declaraciones del sindicato del INPEC, donde se establece que al parecer las obras no han empezado.

Recapitulando lo anterior mencionado, se puede constatar que existen diversas causales que afectan el desarrollo del derecho humano fundamental a la salud, entre las cuales encontramos la política criminal desarticulada, que ha optado por un “*endurecimiento punitivo*”, efectuándose con el aumento de penas mínimas para algunos delitos; por otro lado el hacinamiento carcelario, hace que sea desproporcional el número de reclusos y la capacidad de cupos de los establecimientos penitenciarios, produciendo esto condiciones insalubres.

Además, la reclusión conjunta de sindicados y condenados fortalece esta vulneración, la Corte

había emitido órdenes con el objetivo de eliminar la reclusión unida de éstos. Sin embargo, la problemática sigue vigente y, según la corte, se debe principalmente a dos aspectos: primeramente, reformas legislativas que han hecho más rigurosa y obligatoria la implementación de medidas de aseguramiento privativas de la libertad; en segundo lugar, otorgar un tratamiento diferenciado a las personas sindicadas y condenadas.

El ineficaz sistema de salud no da abasto para toda la población reclusa, prueba de ello, es que hasta la fecha algunos internos siguen solicitando tratamientos médicos por vía tutela. Las cárceles continúan desprovistas de medicamentos y otros insumos, situación denunciada por el sindicato del INPEC y confirmado por la Defensoría del Pueblo. A esto se suma la dificultad para la asignación de citas, la falta de cuidado de especialistas y atención especial para adultos mayores o madres gestantes, entre otros.

En definitiva, Colombia aun siendo un estado social de derecho con tantas garantías constitucionales y ratificación de tratados internacionales, aún realiza estas transgresiones, a derechos de primer orden, lo que realmente es incoherente e inconstitucional, dado que, va en contra a lo establecido en la carta magna, a pesar de que, el estado es quien tiene la obligación de velar por sus habitantes, es el mismo quien no los protege.

### *3. Fundación REDES: Reclusos por el derecho a la salud.*

La Fundación REDES nace como un mecanismo de solución a las situaciones actuales donde se les ha vulnerado el derecho a la salud a los reclusos del centro penitenciario y carcelario de mediana seguridad de Cartagena; el objetivo de esta fundación es brindar acompañamiento jurídico y asesorías gratuitas a aquellos reclusos que consideren que su derecho a la salud está siendo vulnerado por parte del distrito de Cartagena y, por ende, del estado colombiano. La razón lleva a la creación de esta fundación es principalmente la precariedad del servicio a la salud del centro penitenciario y la afectación que tienen los reclusos como una consecuencia de ello; sin embargo, también se puede constatar un déficit a nivel de conocimiento de sus derechos y las acciones constitucionales que tienen para

defenderlos y solicitar que sean cumplidos, esto conlleva a que al desconocer de sus derechos y de los mecanismos para exigir el cumplimiento de estos los hagan más vulnerables a la violación por parte del estado; siendo esta otra razón encontrada para que se presente la necesidad de esta fundación como mecanismo que ayude a exigir la protección y el cumplimiento del derecho a la salud.

Esta Fundación busca, no solo solucionar los problemas que se presenten de transgresión al derecho a la salud, sino también generar espacios de dialogo con los órganos estatales como defensoría del pueblo, directores de centros penitenciarios y demás entes capacitados para brindar este servicio y obtener una mejoría significativa que permita que los internos de estas penitenciarias obtengan su derecho a la salud de forma óptima e ininterrumpida.

## Conclusiones

Se lograron identificar diferentes causales que afectan el acceso al derecho fundamental a la salud en el EPMSC de Cartagena, tales como; los planes político administrativos que implementa el Estado deben ser vigilados e inspeccionados por un órgano independiente, las vulneraciones dentro del EPMSC de Cartagena se originan por el hacinamiento, la carencia de elementos quirúrgicos y medicación para contrarrestar las enfermedades. Colombia, aun siendo un Estado Social de Derecho con tantas garantías constitucionales y ratificación de tratados internacionales, realiza estas transgresiones a derechos de primer orden, lo que realmente es incoherente e inconstitucional.

## Referencias Bibliográficas

Acosta, J., Ferrer, N. y Villegas D. (2018) “Metodología de la investigación jurídica y socio-jurídica”. Cartagena, Colombia p 52, 58, 59, 60 Ed. Bonaventuriana.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, (2001). Misión internacional, derechos humanos y situación carcelaria, p. 8.

Bobbio, N., (2003) “Teoría general de la Política”. Madrid, España. Ed.2 Trotta, p 520.

De Ávila, J. (21 de mayo de 2018). Cárcel San Sebastián de Ternera no aguanta más. El Universal. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/carcel-san-sebastian-de-ternera-no-aguanta-mas-278848-JBEU394580>

Meza, M. (16 de marzo de 2019). INPEC y Distrito firman convenio por \$600 millones. El Universal. Recuperado de <https://www.eluniversal.com.co/cartagena/inpec-y-distrito-firman-convenio-por-600-millones-DY908050>

Defensoría del Pueblo. (2014). *Vigésimo primer informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República*. Bogotá: Defensoría del pueblo, p. 40,41.

Constitución política de Colombia [Const.] (1991) Artículo 2 [De los principios fundamentales]. 2da Ed. Legis.

# Análisis de Colisión de Principios y Confianza Legítima Frente al Derecho Público

## *Collision Analysis of Principles and Legitimate Confidence Against Public Law*

<sup>a</sup> Iván Rodríguez Lara<sup>66</sup>, Luisa Tamayo Álvarez<sup>b</sup>, Kathy Valencia Pelufo<sup>c</sup>

<sup>a</sup> [ivoro2010@gmail.com](mailto:ivoro2010@gmail.com) Estudiante Programa de Derecho, Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco. Cartagena, Colombia.

<sup>b</sup> [luisitavarez@gmail.com](mailto:luisitavarez@gmail.com) Estudiante Programa de Derecho, Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco. Cartagena, Colombia.

<sup>c</sup> [CaticaValp@hotmail.com](mailto:CaticaValp@hotmail.com) Estudiante Programa de Derecho, Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco. Cartagena, Colombia.

**Forma de citar:** I. Rodríguez-Lara, L. Tamayo-Álvarez, K. Valencia-Pelufo, “Análisis de Colisión de Principios y Confianza Legítima Frente al Derecho Público”, *Rev. Saberes*, Vol. 13, No. 02, pp. 99 – 105, 2020.

**Recibido:** marzo 24 de 2020 **Evaluación:** mayo 28 de 2020 **Aceptado:** junio 30 de 2020 **DOI:** <https://doi.org/1025213/saberesV132>

## Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo explicar los lineamientos jurisprudenciales entorno a la colisión de los principios de confianza legítima y espacio público, asumiendo como el espacio público es excluyente con el principio de confianza legítima, partir de los análisis desarrolladas por la Corte Constitucional Colombiana, por otro parte se abordará el estudio de la Teoría de los Principios propuesta por Robert Alexis y como los jueces constitucionales en sus jurisprudencias aplicaron la ponderación de principios para resolver esa colisión que se presenta entre estos dos principios consagrados en nuestra Carta Política; la revisión de ordenamiento jurídico de menor rango (Códigos, Leyes Colombianas).

## Palabras Clave

Confianza legítima, espacio público, teoría de colisión de principios, derecho al trabajo, informalidad.

## Abstract

The purpose of this work is to explain the jurisprudential guidelines for the collision of the principles of legitimate expectations and space, describing how public space is exclusive to the principle of legitimate expectations, conducting a comprehensive study of the jurisprudence

developed by Colombian Constitutional Court where specifically the two variables under study of this project (Right to work vs. the public space and in turn the study of the Theory of Principles proposed by Robert Alexis and as constitutional judges in his jurisprudence applied the weighting of principles to resolve this collision between these two principles enshrined in our Political Charter; revision of lower – ranking legal order (Codes, Colombian Laws) in turn, defining the theory of collision of principles, legitimate trust, public space, the right of work and work under the condition of informality.

## Keywords

Legitimate Trust, public Space, theory of collision of principles, right to work, informality.

## Introducción

La Corte Constitucional Colombiana desde el año de 1992 ha desarrollado en su jurisprudencia los lineamientos a partir de los cuales debe entenderse la latente pugna entre la confianza legítima amparando el derecho al trabajo Vs. La ocupación del espacio público. Es por eso que en este trabajo haremos un análisis entorno a la disputa que se ha venido presentando entre estas dos categorías (*Derecho al trabajo Vs. Espacio Público*) desde la jurisprudencia Constitucional, teniendo en cuenta el carácter vinculante que esta tiene en el

<sup>66</sup> Autor para correspondencia: correo electrónico: [ivoro2010@gmail.com](mailto:ivoro2010@gmail.com)

ordenamiento jurídico colombiano; en este sentido surge el siguiente cuestionamiento: *¿Cuáles son los lineamientos jurisprudencia que ha desarrollado la Corte Constitucional colombiana para resolver la colisión entre los principios de confianza legítima en el ejercicio del trabajo y el espacio público?*. Cuestionamiento que resolveremos estudiando la teoría de la colisión de principios y como los jueces constitucionales colombianos (Magistrados de la Corte Constitucional Colombiana) resuelven esta colisión de principios entre las dos variables objeto de este investigación: derecho al trabajo (*Principio de Confianza legítima*) vs. espacio público, describiendo como el espacio público (*garantía colectiva – goza de protección constitucional*) es excluyente con el principio de confianza legítima que toma como base el principio de buena fe.

## Metodología

El enfoque llevado en esta investigación es jurídico haciendo un estudio amplio de la jurisprudencia desarrolladas por la Corte Constitucional Colombiana donde definen las dos variables objeto de estudio de este proyecto (*Derecho al trabajo Vs. el Espacio Público*) y a su vez el estudio de la Teoría de los Principios propuesta por Robert Alexis y como los jueces constitucionales en sus jurisprudencias aplicaron la ponderación de principios para resolver esa colisión que se presenta entre estos dos principios consagrados en nuestra Carta Política; la revisión de ordenamiento jurídico de menor rango (Códigos, Leyes Colombianas) a su vez, definiendo la teoría de colisión de principios, confianza legítima (amparada en el derecho al trabajo de los trabajadores informales), espacio público y el análisis de datos estadísticos del DANE.

## Resultados

Posterior del análisis y estudio realizado de las jurisprudencia que los jueces constitucionales<sup>67</sup>, el estudio de la doctrina, ordenamiento jurídico colombiano, datos estadísticos, y la posterior ponderación realizada entre estos dos principios

<sup>67</sup> En Colombia magistrados de la Corte Constitucional (corporación que se encargan de dirimir los conflictos surgentes de la incompatibilidad de una ley con la carta política y la salvaguarda de esta misma).

objeto de estudio (*Confianza Legítima Vs. Espacio Público*), el resultado tenido en esta investigación y con el que damos resolución a nuestra pregunta problemática que es: el principio que siempre ha de prevalecer y primar es el espacio público (garantía constitucional y social) sobre la confianza legítima que a su vez debe ser protegido y cuidado por el estado en sus diferentes manifestaciones, realizando planes de reubicación de los trabajadores informales que hacen uso del espacio público (garantía de todos los asociados del Estado Colombiano) en aras de vulnerar los derechos de estos trabajadores y a su vez del resto de asociados del Estado.

El sistema jurídico, no está compuesto únicamente por normas entendidas como reglas, sino también de principio. Las normas por su parte establecen supuestos de hecho y consecuencias jurídicas y en caso de presentarse una colisión entre ellas se resuelven la premisa de la norma posterior y la norma especial. Las normas tipo principios les alude una función tripartita es decir (función triple) que son: 1- De fundamento del ordenamiento Jurídico, 2- De interpretación; es decir como la directriz hermenéutica para la aplicación de las reglas jurídicas y 3- De integración del orden jurídico en caso de falta de norma concreta y específica, son utilizados como fuente integradora del derecho (Sentencia C - 818 , 2005, pág. 3)<sup>68</sup>.

La Corte Constitucional Colombia en sentencia T – 225 de 1992 empieza hablar sobre la confianza legítima en la jurisprudencia de nuestro país, con el fin de dirimir el conflicto jurídico entre el derecho al trabajo de los vendedores ambulantes y el derecho al espacio público, posteriormente esta corporación se vuelve a pronunciar sobre este principio y deja como base de este el principio general de la buena fe (sentencia T – 926 de 2010).

El Espacio Público, se encuentra consagrado en nuestra Carta política “*Art. 82: Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular*”

<sup>68</sup> La Corte Constitucional de Colombia, en Sentencia C – 818 de 2005 en la pág. 3 describe las funciones normativas de los principios en el ordenamiento jurídico.

(Constitucion Política de Colombia, 1991)<sup>69</sup>, es decir que el espacio público son todos los bienes de uso público destinado para el goce y disfrute de los ciudadanos como calles, parques, plaza etc. La Corte Constitucional en sentencia T – 372 de 1993 ha dicho que es deber del Estado velar por la protección y recuperación de este mismo.

El principio de la confianza legítima ha sido ampliamente invocado y desarrollado jurisprudencia de la corte constitucional para dirimir en la colisión entre el derecho al trabajo y al espacio público.

### ¿Cuándo existe la colisión de principios?

Existe cuando en un caso concreto, son relevantes dos o más disposiciones judiciales, las cuales podrían ser respuesta cada una al caso concreto.

Para aplicar y resolver esta colisión que se presenta entre principios, Robert Alexi planteo la teoría de la ponderación, que consiste en asignar un peso a cada principio que entran en colisión dentro de un caso concreto y determinar qué principio precede sobre el otro, el principio que quede desplazado no queda invalido, pero en ese caso concreto no es aplicable ya que será aplicable el de mayor peso (prevalencia condicionada).

En la problemática planteada en este proyecto de investigación (trabajo informal), los principios que entran en colisión (colisión de principios que en reiteradas ocasiones la Corte Constitucional Colombiana que por vía jurisprudencial ha resuelto) son: *principio de confianza legítima* sustentado en el derecho al trabajo *vs. el espacio público* que es una garantía colectiva que todos como asociados del estado colombiano tenemos y además goza de protección constitucional.

Previo al análisis de la colisión de principios que son objeto de estudio de este trabajo (*confianza Legítima vs. espacio público*) definiremos cada uno de estos principios:

**Confianza Legítima.** Es el límite a las actividades de las autoridades, que pretende hacerles frente a eventuales modificaciones intempestivas en su manera tradicional de proceder, situación que además puede poner en riesgo el principio de

seguridad jurídica. “*Se trata pues, de un ideal ético que es jurídicamente exigible, El principio de la confianza legítima es un corolario de aquel de la buena fe y consiste en que el Estado no puede súbitamente alterar unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que se les otorgue a estos últimos un período de transición para que ajusten su comportamiento a una nueva situación jurídica. No se trata, por tanto, de lesionar o vulnerar derechos adquiridos, sino tan sólo de amparar unas expectativas válidas que los particulares se habían hecho con base en acciones u omisiones estatales prolongadas en el tiempo, bien que se trate de comportamientos activos o pasivos de la administración pública, regulaciones legales o interpretaciones de las normas jurídicas. De igual manera, como cualquier otro principio, la confianza legítima debe ser ponderada, en el caso concreto, con los otros, en especial, con la salvaguarda del interés general y el principio democrático. [...]* (Constitucional, 2004 pag. 3)<sup>70</sup>.

El principio de confianza legítima, pese a no estar consagrado expresamente en la constitución colombiana, tiene validez dentro de nuestro ordenamiento jurídico, puesto que se encuentra fundamentada en dos disposiciones constitucionales: el principio de la buena fe y el principio de seguridad jurídica, implícito en el artículo 1 de la constitución política, que contiene la cláusula del estado de derecho, este principio ha tenido un desarrollo en la jurisprudencia colombiana ya que ha sido el mecanismo idóneo para dirimir muchos conflictos jurídicos, tales como los vendedores informales, donde se presenta conflictos entre el derechos al trabajo y la recuperación del espacio público. No siendo el principio de la confianza legítima de carácter absoluto, deberá este someterse a ponderación con los demás principios que colisione, ejemplo de ellos se tiene el principio del interés general, el espacio público y el de derecho al trabajo. Se comprende que existe confianza legítima cuando se demuestra que las actuaciones u omisiones de la administración anteriores a la orden de desocupar les permitía concluir que su conducta era jurídicamente aceptada. En estos escenarios se

<sup>69</sup> Constitución promulgada por el Congreso de la Republica de Colombia después de la ANAC (Asamblea Nacional Constituyente) de 1991.

<sup>70</sup> Criterio expuesto por la Corte Constitucional Colombia en la Sentencia C-131 de 2004 pág. 3.

deben ponderar, proporcional y armoniosamente, los derechos a la defensa del espacio público y al trabajo amparados por la confianza legítima.

**Espacio Público.** “Art. 5º. Entiéndese por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses, individuales de los habitantes (Gestor Normativo, 1989)<sup>71</sup>”. La corte constitucional colombiana define claramente el espacio público es una subcategoría de los bienes de uso público, que cuentan con un ordenamiento jurídico fundamentado en la constitución política y que está reglamentado por las leyes y actos administrativos tanto a nivel nacional como local.

**Colisión de principios.** Esta pugna entre la confianza legítima y el espacio público se ha desarrollado a nivel nacional debido a que los vendedores informales utilizan el espacio público para poder desarrollar ventas comerciales y con la garantía de la confianza legítima, en el espacio público, la corte constitucional se ha pronunciado al respecto. Por tanto, la ponderación erige como el mecanismo de enfrentamiento entre dos principios cuyo fin es que uno ceda en favor de otro, otorgando lemas poder o más validez en un caso concreto.

Al respecto Robert Alexis, expone tres pasos para lograr la ponderación: el primero, es definir el grado de satisfacción de uno y el grado de afectación de otro, el segundo, hace referencia a la importancia de afectarlo o satisfacer uno y otro, y el ultimo, hace referencia de satisfacer uno sobre la afectación de otro.

Entonces le surge a la administración la obligación de someter a consideración cada una de las decisiones administrativas según el caso concreto, y determinar la justificación de restringir el principio de la confianza legítima, o su no justificación y la prevalencia por supuesto del principio. En definitiva, tal como lo ha manifestado la corte constitucional, el principio de

confianza legítima como cualquier otro principio debe ser ponderada, en el caso concreto, con los otros en especial, con la salvaguarda del interés general y el principio democrático. Esta pugna que se presenta entre estos dos principios que se ha venido generado con los años, ya que en este se da el trabajo informal (amparado en el principio de la confianza legítima) que es la forma como parte de la población desempleada en Colombia obtienen sus ingresos, que para el trimestre de Julio a septiembre de 2019 estuvo en un 43, 6% para los hombres y 48,3% en el caso de las mujeres según fuentes del DANE<sup>72</sup>.

La Corte Constitucional en Colombia, en su jurisprudencia ha establecido los lineamientos con los cuales se resuelven la colisión entre estos dos principios (*Confianza Legítima Vs. Espacio Público*). La Corte en sentencias SU 360 y 601 de 1991 enfoca su criterio en que la confianza legítima no puede ser un obstáculo para tutelar el derecho constitucional al espacio público, y es deber del estado velar por su protección y destinación común desarrollando planes de reacomodación de los distritos y municipios para reubicarlos sin que se les vulneren sus derechos. En sentencia T – 772 del 2003 esta corporación afirma que las autoridades tienen el deber y la potestad de adelantar políticas, programas y medidas orientadas a recuperar y preservar el espacio público, respetando el debido proceso, la confianza legítima y no se pueden adelantar estos programas en forma que se vulneren sus derechos. En sentencia SU – 601 de 1999, la corte define el principio de confianza legítima como el mecanismo para conciliar el interés general que se concreta en el deber de la administración de conservar y preservar el espacio público y, de otro lado, los derechos al trabajo e igualdad de las personas que ejercen el comercio informal, en sentencia T – 926 de 2010 conceptúa que este principio (confianza legítima) impone al estado el deber de respetar las expectativas favorables que su actuación u omisiva ha generado en los vendedores informales, respecto de la perdurabilidad del desarrollo del ejercicio de sus actividades laborales en el espacio público.

<sup>71</sup> Art. 5 de la Ley 9ª de 1989, ley por la cual se dictan las normas de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones en Colombia.

<sup>72</sup> El DANE, es el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas en Colombia, es la entidad que se encarga de planificar y realizar las estadísticas a nivel nacional por todo el territorio.

El principio de confianza legítima se deriva del art. 83 (de la Carta Política) superior al estatuir que las actuaciones de los particulares y de las autoridades deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelantan ante estas, tal norma constitucional ha sido desarrollada por esta corporación, indicando que las relaciones con la comunidad han de ceñirse a ese principio (Sentencia T – 097 de 2011). También, esta corporación (Corte Constitucional) ha indicado que es deber de la administración actuar en sus relaciones jurídicas con los particulares de manera consecuente con sus conductas precedentes, de manera que los administrados no se vean sorprendidos con conductas contrarias a sus expectativas legítimamente fundadas, basado como está el principio de confianza legítima en que las autoridades no puedan alterar, en forma inopinadas, las reglas que gobiernan las relaciones del estado con los asociados, la corte reitera este mismo concepto en las sentencias T - 244 de 2012 y T - 386 de 2013.

La corte constitucional estableció que: *“en el ejercicio del deber estatal de recuperación del espacio público, las autoridades no pueden vulnerar el principio de confianza legítima, ni el derecho al trabajo y la dignidad humanan de los comerciantes informales que lo ocupan* (Sentencia T – 243 de 2019)”. También ha dicho esta corporación, que: *“El conflicto entre el deber del Estado de recuperar y proteger el espacio público, el derecho al trabajo ha sido resuelto en favor del primero de éstos, por el interés general en que se fundamenta. Pero se ha reconocido, igualmente, que el Estado en las políticas de recuperación de dicho espacio, debe poner en ejecución mecanismos para que las personas que se vean perjudicadas con ellas puedan reubicar sus sitios de trabajo en otros lugares. Del libre ejercicio del derecho fundamental al trabajo depende la subsistencia de las familias de los vendedores ambulantes. Sin embargo, la ocupación del espacio público no está legitimada por la Constitución* (Sentencia T / 372 de 1993)”.

La obligación de las autoridades distritales de ofrecer alternativas económicas a los vendedores informales cuando se realicen campañas de restablecimiento del espacio público de la siguiente manera: Las autoridades distritales

competentes están en el deber constitucional de incorporar, como parte integrante de dichas políticas, programas o medidas de recuperación del espacio público, un componente obligatorio de provisión de alternativas económicas para quienes dependen del comercio informal para su sustento vital, el cual se debe haber formulado con base en una evaluación y un seguimiento previos y detallados de las condiciones sociales y económicas reales y cambiantes de la capital, con miras a asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales fue introducida a la jurisprudencia mediante la sentencia T – 722 de 2013.

La Corte Constitucional, resuelve esta colisión (*confianza legítima vs. espacio público*) aplicando la teoría de la ponderación propuesta por Robert Alexi, que consiste en asignarle un peso a cada principio y determinar la relación de prevalencia de uno de estos en un caso concreto, en este sentido la Corte Constitucional resolvió esta colisión en la cual el principio que prevaleció fue el Espacio público garantía que goza de protección constitucional sobre el derecho al trabajo que tienen los vendedores ambulantes y el Estado no puede desconocer que lo hacen con el fin de conseguir medios efectivos que aseguren su mínimo vital y les permitan la realización de otros derechos fundamentales. (Corte Constitucional, Sentencia T 904 de 2012).

## Conclusión

La defensa del derecho constitucional al espacio público es jurídicamente exigible. La competencia, para ese efecto, es de las autoridades administrativas y judiciales, quienes tienen la obligación de ejercer vigilancia y garantizar su protección. Quienes ejercen el comercio o son trabajadores informales en estas zonas hacen uso de su derecho al trabajo, el cual también goza de protección constitucional cuando se fundamenta en la confianza legítima.

Muy a pesar que la Corte Constitucional Colombiana ha tenido un desarrollo jurisprudencial amplio, suficiente y vinculante, sobre cómo resolver la colisión de principios surgida entre la confianza legítima (que proclaman los vendedores ambulantes) y el espacio público (garantía social y constitucional) en la que el resultado es la primacía del espacio público sobre la confianza legítima atribuida a los vendedores ambulantes sin descartar el derecho al trabajo que

tienen estos vendedores por parte de las autoridades al momento de llevar a cabo los planes de reubicación y así garantizar que estos derechos no se vulneren entre sí.

## Referencias Bibliográficas

Alcaldía mayor de Bogotá. (2016). Peñalosa ha liderado 150 operativos para recuperar el espacio público en Bogotá. Recuperado en: <http://www.bogota.gov.co/content/temas-de-ciudad/gobiernoseguridad-y-convivencia/penalosa-ha-liderado-150-operativos-para-recuperar-espacio-publico>

García, D. (2015). Espacio público y comercio en la ciudad contemporánea. Dearq. Revista de Arquitectura (17). Universidad de los Andes. Recuperado en: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/ref/10.18389/dearq17.2015.02>

Alcaldía mayor de Bogotá. (2017). Más de 3.000 vendedores informales han aceptado los planes de reubicación de la Alcaldía Peñalosa. Recuperado en: <http://bogota.gov.co/content/temas-de-ciudad/desarrollo-economico/mas-de-3000-vendedores-informales-han-aceptado-planes-dereubicacion-de-alcaldia>

Ardila, I, Hoyos, O y Sabogal, D, (2010). Las prácticas de mercadeo intuitivo en el turismo popular. Perfiles Libertadores, 19 (33), p.131-153.

Borja, H., Barreto, I. y Sánchez, V. (2008). Actitudes del vendedor ambulante de la localidad de Chapinero frente a sus condiciones laborales y políticas. Diversitas: Perspectivas en Psicología, 4(2), 279-290.

Camargo, D. (2005). Actividades económicas informales y tributación, p.75. Edición electrónica a texto completo en [www.eumed.net/libros/2005/dfch-eva/](http://www.eumed.net/libros/2005/dfch-eva/)

Caldas, S. (2010). Nivel de disposición de los vendedores ambulantes para la formalización de sus negocios en la ciudad de Bogotá D.C (Tesis de pregrado). Universidad pontificia Javeriana. Bogotá, Colombia.

DANE. (2017). Boletín técnico. Medición de empleo informal y seguridad social: trimestre móvil marzo-mayo de 2017. Recuperado en: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/bol-etines/ech/ech\\_informalidad/bol\\_ech\\_informalidad\\_mar17\\_may17.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/bol-etines/ech/ech_informalidad/bol_ech_informalidad_mar17_may17.pdf)

Castillo, L. (2005). ¿Existen los llamados conflictos entre los Derechos fundamentales? Cuestiones constitucionales Revista mexicana de derecho constitucional. 1(12). p.1-4.

PARRA, O. (2006). De la ciudadanía autoritaria a una ciudadanía social diferenciada y participativa. Apuntes sobre el debate vendedores ambulantes-espacio público. Revista Estudios Políticos, 28, pp. 3159.

PIÑA, A. (2010). Politización de las ventas ambulantes en Bogotá. Universidad Católica de Colombia Revista de Arquitectura, 12, 4-16.

ROCHA, R, Sánchez, F, García, L. (2009). Ventas callejeras y espacio público: efectos sobre el comercio en Bogotá. Revista Desarrollo y sociedad, p.245-268.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1175>

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo\\_sustantivo\\_trabajo.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_sustantivo_trabajo.html)

[www.constitucioncolombia.com](http://www.constitucioncolombia.com) > [titulo-2](#) > [capitulo-3](#) > [articulo-82](#)

Corte Constitucional, Sala quinta de revisión (16 de marzo de 1995) Sentencia T-115 de 1995. (M.P José Gregorio Hernández Galindo).

Corte Constitucional, Sala séptima de revisión (25 de agosto de 1997) Sentencia T- 398 de 1998 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

Corte Constitucional, Sala primera de revisión (3 de septiembre de 1993) Sentencia T- 372 de 1993 (M.P Jorge Arango Mejía).

Corte Constitucional, Sala octava de revisión (29 de abril de 1996) Sentencia T-160 de 1996 (M.P. Fabio Morón Díaz).

Corte Constitucional, Sala octava de revisión (20 de agosto de 2003) Sentencia T-722 de 2003 (M.P. Álvaro Tafur Galvis).

Corte Constitucional, Sala séptima de revisión (2 de noviembre de 2012) Sentencia T- 904 de 2012 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt).

Corte Constitucional, Sala séptima de revisión (26 de marzo de 2012) Sentencia T-244 de 2012 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt).

Corte Constitucional, Sala Plena de la Corte Constitucional (09 de agosto de 2005) Sentencia C – 818 de 2005 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

Corte Constitucional, Sala séptima de revisión (25 de septiembre de 2007) Sentencia T-773 de 2007 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto).

Corte Constitucional, Sala tercera de revisión (4 de septiembre de 2003) Sentencia - 772 de 2003 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

# De las Guerras a los Conflictos Armados Internos: la Guerra del Pacífico y el Conflicto Armado Interno Colombiano

*From the Wars to the Internal Armed Conflicts: the Pacific War and the Colombian Internal Armed Conflict*

<sup>a</sup> Andrés Felipe Rivera Ramírez<sup>73</sup>

<sup>a</sup> [ariverar@unicartagena.edu.co](mailto:ariverar@unicartagena.edu.co) “Semillero Políticas Públicas Participación y Desarrollo, Programa de Derecho, Universidad de Cartagena, Cartagena, Colombia.

**Forma de citar:** A.F. Rivera-Ramírez, “De las Guerras a los Conflictos Armados Internos: la Guerra del Pacífico y el Conflicto Armado Interno Colombiano”, Rev. Saberes, Vol. 13, No. 02, pp. 106 – 114, 2020.

**Recibido:** marzo 24 de 2020 **Evaluación:** mayo 28 de 2020 **Aceptado:** junio 30 de 2020 **DOI:** <https://doi.org/1025213/saberesV132>

## Resumen

Un conflicto armado internacional implica el enfrentamiento entre dos o más estados, los cuales quieren imponer su voluntad a través del uso de la fuerza. La guerra del Pacífico fue una lucha entre tres (3) naciones hermanas, Chile, Perú y Bolivia. Las causas se pueden delimitar en tres (3): Incumplimiento de tratados internacionales anteriormente ratificados, interés por territorios fronterizos y descontento por los límites heredados por parte de la corona española en la época colonial. La pugna tuvo lugar tanto en escenarios terrestres como marítimos y produjo las ya conocidas consecuencias de cualquier enfrentamiento bélico. Sin embargo, algunas partes salieron mucho más beneficiadas al final de la guerra. Igual hecho sucedido en el conflicto interno colombiano, el cual tuvo una trascendencia histórica y una serie de consecuencias paralelas con el conflicto internacional anteriormente mencionado. Este trabajo busca analizar el hito histórico ocurrido.

## Palabras Clave

Guerra, conflicto, tratado, territorio, acuerdos internacionales.

## Abstract

An armed conflict implies the confrontation between two or more States, which want to impose their will through the use of force. The Pacific War was a struggle between three sister nations, namely: Chile against Peru and Bolivia. The causes can be delimited in three: Non-compliance with previously ratified international treaties, interest in border territories and dissatisfaction with the limits inherited by the Spanish crown in the colonial era.

The struggle took place both in land and sea scenarios and produced the well-known consequences of any military confrontation, however, some parts came out much more benefited at the end of the war.

## Keywords

War, conflict, treaty, campaigns, international agreements.

## Introducción

La comunidad latina está estrechamente relacionada. Desde los inicios de la vida colonial, los estados integrantes del cono sur de América han venido trazando sus fronteras con

<sup>73</sup> Autor para correspondencia: correo electrónico: [ariverar@unicartagena.edu.co](mailto:ariverar@unicartagena.edu.co)

influencia de la corona española y portuguesa, respectivamente. Al inicio de la vida republicana de las distintas naciones recientemente independizadas de los imperios europeos, comenzaron las primeras inconformidades respecto a la distribución territorial. Algunos estados reclamaban territorios que ancestralmente les pertenecían antes de la ocupación colonial. Sin embargo, algunos otros argumentaban que ya se habían arraigado y establecido en dichos asentamientos y por tanto les pertenecían. En esta pugna entran los estados chileno y peruano, desarrollando un conflicto bélico y diplomático que generaría una serie de consecuencias que ocurrió y que cuando se analiza y se compara con otros tipos de conflicto como por ejemplo, el conflicto interno colombiano el cual presenta lugares comunes.

Así pues, estudiar los precedentes, las causas, el desarrollo de la guerra, las consecuencias, entre otros, con el objetivo de analizar y hacer el paralelo con el conflicto armado interno colombiano en el marco de los acuerdos firmados en el 2016. Para tales efectos hemos dividido la ponencia en los siguientes apartes I. Chile vs Perú; La guerra del Pacífico. II. Desarrollo de la guerra. III. Consecuencias. IV. Conclusiones. V. Anexos. VI. Glosario. VII. Bibliografía.

### 1. Chile vs Perú: la guerra del Pacífico

Para comenzar con el desarrollo de la temática, se hace necesario delimitar los siguientes términos definidos oficialmente en los convenios de Ginebra:

- El conflicto armado interno comprendería las acciones armadas en el interior de un estado que dan lugar a hostilidades dirigidas contra un gobierno legal, que presentan un carácter colectivo y un mínimo de organización.
- El conflicto armado internacional es aquel en que se enfrentan “*Altas Partes Contratantes*”, en el sentido de estados. Un Conflicto armado internacional (en adelante CAI) ocurre cuando

uno o más estados recurren a la fuerza armada contra otro, sin tener en cuenta las razones o la intensidad del enfrentamiento.

La Guerra del Pacífico fue un conflicto armado internacional ocurrido durante los años 1879 y 1883 en el que Chile se enfrentó contra Bolivia y Perú. Fue llamada guerra del Salitre y el Guano debido a la disputa de esta materia prima por parte de los estados en cuestión. Esta guerra se llevó a cabo en el océano Pacífico, el desierto de Atacama en Chile y en los valles y serranías de Perú.

En territorio boliviano se encontraban empresas chilenas y británicas que explotaban el mineral del salitre y el guano (Se utiliza principalmente en la fabricación de Ácidos Nítrico y Sulfúrico y Nitrato de Potasio. Además, es un agente oxidante y se usa en agricultura como fertilizante nitrogenado que puede reemplazar a la urea por su alto contenido en Nitrógeno). La guerra estalló cuando ante la negativa de Bolivia de revocar la disposición de nuevos impuestos, decide rematar los bienes chilenos retenidos por lo que en consecuencia, hubo una reacción militar por parte de Chile. A todo esto, Perú había firmado un tratado de alianza defensiva con Bolivia, lo que lo llevó a ponerse en contra de Chile.

Luego de varias batallas y combates, entre 1883 y 1884, Chile, Perú y Bolivia acceden a firmar un pacto de tregua que puso fin a la guerra luego de cuatro (4) años. Los 3 países debieron acceder a nuevas delimitaciones territoriales y tratados políticos que se acordaron entre todas las partes. Quién más salió beneficiado fue Chile, que logró conquistar diversos territorios y obtener ventajas económicas.<sup>74</sup>

#### - Causas de la Guerra del Pacífico

Una serie de sucesos llevaron a que se desencadenara esta guerra, entre ellos están los siguientes:

- Delimitación fronteriza defectuosa que venía de tiempos coloniales entre Bolivia y Chile.

<sup>74</sup> Aldazosa, A. V. A. V. A. e. P. d. I. B. (2016). *LA Referencia*. [Data base]. *EL IMPUESTO AL SALITRE Y LA GUERRA DEL PACÍFICO*. Recuperado de:

[http://lareferencia.info/vufind/Record/BR\\_def4ab1a23572c7f7525e37beb4bdb34](http://lareferencia.info/vufind/Record/BR_def4ab1a23572c7f7525e37beb4bdb34). 27.12.2019. 6:36 p.m.

- La explotación de las riquezas por parte de capitales chilenos en el territorio donde no estaban bien precisados los límites.

- Bolivia y Perú firmaron un pacto de alianza en 1873, donde se garantizaban la integridad de los territorios y el apoyo ante amenazas militares.

- Los acuerdos del tratado chileno-boliviano del año 1874 que fueron incumplidos por parte de Bolivia.

- Tanto Chile como Bolivia querían apoderarse de los yacimientos de salitre existentes en la zona.

- La confiscación de los bienes pertenecientes a las compañías mineras de Chile y el remate de las salitreras, el cual fue ordenado por el general y presidente de Bolivia Hilarión Daza.

#### - *Desarrollo de la guerra*

*Campaña marítima (1879):* la Guerra del Pacífico se desarrolló bajo distintos escenarios. El de más importancia fue el de mar, en el Océano Pacífico. Los chilenos tenían claro que tener el dominio del mar era una clara ventaja que tenían en aquel conflicto armado. Por esa razón, se lanzaron en la conquista del Océano pacífico. Se iniciaron las campañas marítimas, en la que comenzaron a bloquear el Puente de Iquique, principal puerto salitrero de Perú. La campaña marítima del año 1879 representó en dos combates: el combate Naval de Iquique y el combate de Angamos.

*Campaña de Tarapacá (1879):* el 2 de noviembre del año 1879 el general Erasmo Escala y el ministro de guerra Rafael Sotomayor, desembarcaron en la Pisagua con más de 10.000 hombres y 16 buques transportados de guerras. De esta manera inició el avance de las tropas de Chile en el territorio enemigo. Se llevaron a cabo dos enfrentamientos, la Batalla de Dolores y el combate de Tarapacá. En el primero,

Sotomayor quedó con 187 heridos y 62 muertos. En el combate de Tarapacá las fuerzas chilenas sufrieron una derrota, pero no significó un retroceso para el pueblo austral.

*Campaña de Tacna y Arica (1880):* en el año 1880 se llevó a cabo la campaña de Tacna y Arica, la cual resultó ser un acontecimiento determinante en la victoria de los chilenos. Además, esta campaña marcó la desunión de Perú y de Bolivia.

*Batalla de Tacna:* Ocurrida el 26 de mayo, diez mil chilenos atacaron a los peruanos y bolivianos, estaban al mando de Baquedano. La victoria fue inminente. Mientras los peruanos se retiraban a Arequipa, los bolivianos se retiraban por completo para no participar más en esta guerra.

*Toma de Arica:* Para conseguir la verdadera victoria, la idea era tomar Arica y ocupar la fortificada plaza de la ciudad. El 7 de junio llevaron a cabo este plan, una de las acciones más violentas de la campaña de la Guerra del Pacífico. El 22 de octubre el gobierno de Estados Unidos intervino, convocando una conferencia de paz, en la que ninguno de los tres países estuvo dispuesto a ceder.

*La Campaña de Lima (1880):* los primeros días de noviembre José Francisco Vergara encargó que se prepararan las fuerzas de Chile para que entraran en la capital peruana. El 20 de noviembre desembarcaron en Paracas, localidad que está a 200 km de Lima, desde allí comenzaron a avanzar a los pueblos sin mostrar tanta oposición. El 13 de enero de 1881 se enfrentaron a las fuerzas peruanas en las siguientes batallas:<sup>75</sup> 1) La batalla de San Juan, 2) Asalto de Morro Solar, 3) Batalla de Chorrillos.

*Batalla de Miraflores (1881):* Chile ya había perdido a muchos guerreros y Baquedano no quería seguir lo que envió a Isidoro Errázuriz para ofrecerle la paz a Piérola. Sin embargo, esa ofrenda de paz no resultó, Perú ya estaba preparado para atacar al pueblo chileno. Esa batalla fue desigual, Chile no contaba con

<sup>75</sup> Enciclopedia de historia. (2015). *Guerra del pacifico*. Recuperado de <https://enciclopediahistoria.com/guerra-del-pacifico/>. 04.01.2020. 9:20 p.m.

muchos hombres. Pero, llegaron refuerzos y lograron dar un duro golpe a las tropas peruanas.

*Campaña de la Sierra (1881-1884):* último combate de la Guerra del Pacífico y la más larga. Se llevó a cabo en las Sierras peruanas, comenzó en abril del 1881 hasta junio del 1884.

*Combate de la Concepción:* es el combate más dramático de esta Guerra del Pacífico, se efectuó el 9 y 10 de julio del 1882 en el pueblo La Concepción, Perú. El pueblo de Chiles resistió por dos días el ataque de los soldados del bando de los peruanos. Aunque murieron muchos chilenos, al final, Chile derrotó de manera definitiva en la Batalla de Huamachuco. Luego de esto, se firmó el tratado Ancón en el 1883 para poner final a la Guerra con Perú.<sup>76 77</sup>

#### - Consecuencias de la Guerra del Pacífico

Esta guerra dejó muchas consecuencias territoriales, sociales y económicas entre los países beligerantes, las cuales se consideran a continuación:

##### - Consecuencias territoriales

Entre las principales consecuencias territoriales se encuentran:

- Chile extendió su territorio al quedarse con Tarapacá y Arica.
- Luego de 1925, Perú logra recuperar el territorio de Tacna, que hasta entonces estaba en manos de Chile por la guerra.<sup>78</sup>
- La provincia de Tarata fue devuelta a Perú en 1925 como consecuencia de la guerra.
- Se fijaron los límites entre Bolivia y Chile, en donde Bolivia acepta la anexión de Chile en la franja boliviana.
- Bolivia pierde su única salida al mar.
- Chile y Argentina se reparten la Puna de Atacama que fue cedida por Bolivia.

##### - Consecuencias sociales

La guerra del Pacífico entre Bolivia, Chile y Perú trajo las siguientes consecuencias sociales:

- La guerra del Pacífico trajo alrededor de 15.000 muertos entre civiles y militares.
- Se comenzó a incorporar a la comunidad indígena a la sociedad peruana.
- Se desencadenó una gran guerra Civil en Perú debido a las diferencias sociales entre los diferentes sectores de la población surgida a partir de esta guerra.

##### - Consecuencias económicas

- Bolivia se vio obligada a devolver los bienes embargados a Chile, que causaron el inicio de la guerra.
- Chile se vio beneficiada económicamente al poder controlar territorios con acceso del salitre y diversos minerales. Además de poder controlar zonas marítimas y sus aranceles.
- Durante la guerra, Chile logró bloquear toda la zona donde se producía salitre, guano y azúcar, lo que dejó en la ruina económica a Perú, que se abastecía de dicha zona.
- Bolivia se vio debilitado económicamente por la pérdida de la salida al mar y por la pérdida de territorios.

##### - Consecuencia histórica

Este conflicto fue el inicio de una larga disputa judicial en instancias internacionales por parte de los estados beligerantes. No obstante, chilenos y peruanos fueron quienes recurrieron a la Corte Internacional de Justicia de la Haya. El fallo de la Corte de La Haya sobre la delimitación marítima entre Chile y Perú es una sentencia dictada por la Corte Internacional de Justicia el 27 de enero de 2014, mediante la cual se resolvió el caso concerniente a la delimitación marítima entre la República del Perú y la República de Chile, iniciado por la primera el 16 de enero de 2008, que involucraba un área marítima y su correspondiente espacio aéreo de aproximadamente 67 139,4 km<sup>2</sup>, de los cuales

<sup>76</sup> Historia Peruana. (2018). *Guerra con Chile o del Pacífico*. Recuperado de: <https://historiaperuana.pe/periodo-independiente/republica/guerra-peru-chile-del-pacifico/amp/>. 15. 01. 2020. 9:15 p.m.

<sup>77</sup> Ver anexos. Mapa uno (1).

<sup>78</sup> The Bullonist. (2000). *Wikisource*. [Data base]. *Sobre la guerra del Pacífico*. Recuperado de: [https://es.wikisource.org/wiki/Editorial\\_del\\_diario\\_%22The\\_Bullonist%22\\_sobre\\_la\\_guerra\\_del\\_Pac%C3%ADfico](https://es.wikisource.org/wiki/Editorial_del_diario_%22The_Bullonist%22_sobre_la_guerra_del_Pac%C3%ADfico). 28.11.2019. 5:07 p.m.

unos 38 000 km<sup>2</sup> eran considerados como mar chileno y 28 471,86 km<sup>2</sup> como alta mar.<sup>79</sup>

Por la sentencia se decidió que el punto de inicio del límite marítimo entre el Perú y Chile es la intersección del paralelo geográfico que cruza el Hito n.º 1 con la línea de bajamar, y que la frontera marítima sigue el paralelo que pasa sobre el Hito n.º 1 hasta un punto situado 80 millas marinas de distancia, a criterio de la corte dicha decisión se encuentra sustentada en los acuerdos jurídicamente vinculantes y la práctica bilateral entre ambos países que prueban la existencia de una delimitación marítima efectuada por las partes. Después de la milla 80 la corte fija de nuevo un límite que continúa en dirección suroeste sobre una línea equidistante desde las costas de ambos países hasta su intersección con el límite de las 200 millas marinas medidas desde las líneas de base de Chile y posteriormente, continúa hacia el sur hasta el punto de intersección con el límite de las 200 millas marinas medidas desde las líneas de base de ambos países. La Corte emite su sentencia sin determinar las coordenadas geográficas precisas, disponiendo que sean las propias partes las que procedan a determinar tales coordenadas de conformidad con el fallo, lo cual ocurrió el 25 de marzo de 2014.

En consecuencia, adjudicó al Perú un área marítima total de algo más de 50 000 km<sup>2</sup>, que pasó a formar parte de las zonas marítimas peruanas, y que hasta entonces se distribuía en dos sectores de condición jurídica distinta: el primer sector, con una superficie aproximada de 22 000 km<sup>2</sup><sup>56</sup>, era considerado por Chile como parte de su zona económica exclusiva, y por tanto, explotado como mar patrimonial; en cambio, el segundo sector, de 28 471,86 km<sup>2</sup><sup>5</sup>, era considerado por Chile como parte de la alta mar, es decir, un área oceánica abierta a todos los países. Como contraparte, el fallo ratificó la soberanía y los derechos soberanos de Chile sobre 16 352 km<sup>2</sup> de mar que ya poseía y explotaba desde hacía décadas, siendo esta mayormente el área situada a menor distancia a la costa y que, por tanto, corresponde a la más

rica en recursos pesqueros del total de aguas en controversia.<sup>80</sup>  
[ver mapa anexo]<sup>81</sup>

### **Relación con el conflicto armado colombiano**

Los conflictos armados, tanto internos como internacionales, guardan una estrecha relación en todos los aspectos de una guerra. Sin embargo, la guerra chileno peruana y la interna colombiana, coinciden mayoritariamente en las consecuencias y la terminación.

Podemos hacer un paralelo entre las consecuencias que dejó para los Estados en conflictos en la guerra del pacífico y lo que nos dejó cincuenta años de conflicto armado interno con la guerrilla de las Farc.

#### *- Consecuencias territoriales*

La composición territorial de Chile, Perú y Bolivia se modificó a raíz de la guerra. Chile obtuvo tierras que anteriormente les pertenecían a los otros Estados. Por su parte, Perú y Bolivia sufrieron importantes pérdidas. Empero, este punto no es análogo entre ambos conflictos, ya que, si bien, el territorio colombiano no mutó en la división política, fueron factores como la minería ilegal y los cultivos ilícitos los que afectaron el medio ambiente y volvieron a zonas habitadas en áreas desocupadas por la población civil debido a los desplazamientos. Tal fue el caso de municipio de Barrancabermeja en Santander, en la región del Magdalena Medio. Una característica de la dinámica territorial del conflicto armado en este periodo es que la frontera con Venezuela, desde el municipio de Puerto Carreño en el Vichada, pasando por la región del Catatumbo, la serranía del Perijá, hasta el municipio de Riohacha en La Guajira; ya se ve significativamente afectada por la intensidad del conflicto armado, bosquejando así un corredor fronterizo de disputa territorial, que más adelante se definirá

<sup>79</sup> Dipublico.org (2015). Disputa Marítima (Perú v. Chile). Fallo de la Corte Internacional de Justicia (en español). Recuperado de: <https://www.dipublico.org/102630/disputa-maritima-peru-v-chile-fallo-de-la-corte-internacional-de-justicia-en-espanol/> 27.01.2020. 6:00 p.m.

<sup>80</sup> BBC News. (2014). ¿Qué ganaron y perdieron Perú y Chile con el fallo de La Haya?. Recuperado de: [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/01/140127\\_chile\\_peru\\_cij\\_fallo\\_haya\\_az/](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/01/140127_chile_peru_cij_fallo_haya_az/). 25.01.2010. 6:14 p.m.

<sup>81</sup> Ver anexos. Mapa tres (3).

con más claridad.<sup>82</sup> El acuerdo de la Habana, en los principios, buscaba la democratización de la tierra y el retorno de sus propietarios iniciales

#### - *Consecuencias sociales*

La Guerra del Pacífico dejó miles de víctimas, entre los combatientes y la población civil. Víctimas las cuales no tuvieron una efectiva reparación, en ninguno de los Estados beligerantes. El conflicto interno, debido a su larga duración, multiplicó con creces las cifras de víctimas manejadas en la guerra internacional. El Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) da cuenta de 352.786 hechos documentados en medio del conflicto armado, entre 1958 y 2018. El total de víctimas fatales fueron 261.619 y están divididos así: 214.584 civiles, 46.675 combatientes y 360 personas sin información.<sup>83</sup> En materia de víctimas mortales, el acuerdo de la Habana plantea en su página 135, la amnistía y el indulto para las muertes en combate en el marco del DIH. Sin embargo, las muertes que se salgan de este serán materia de estudio de otras jurisdicciones.

#### - *Consecuencias internacionales*

Al igual que en el conflicto chileno-peruano, el conflicto armado interno trajo una serie de consecuencias a escala internacional para el Estado colombiano, entre estas están sentencias de tribunales internacionales como lo fue la de la Corte Interamericana de derechos humanos caso Rodríguez Vera y otros (desaparecidos del palacio de justicia) vs. Colombia. Esta providencia se refiere a las presuntas desapariciones forzadas de 12 personas ocurridas durante la toma y retoma del Palacio de Justicia ocurridas el 6 y 7 de noviembre de 1985 en Bogotá. Asimismo, sobre la presunta desaparición forzada y posterior ejecución de un Magistrado y sobre la presunta detención y tortura de 4 personas. La Corte declara la

responsabilidad internacional de Colombia. Los hechos del presente caso se enmarcan en los sucesos conocidos como la toma y la retoma del Palacio de Justicia, en la ciudad de Bogotá, ocurridas los días 6 y 7 de noviembre de 1985. En particular, el caso se relaciona con la presunta desaparición forzada de Carlos Augusto Rodríguez Vera, Cristina del Pilar Guarín Cortés, David Suspes Celis, Bernardo Beltrán Hernández, Héctor Jaime Beltrán Fuentes, Gloria Stella Lizarazo, Luz Mary Portela León, Norma Constanza Esguerra Forero, Lucy Amparo Oviedo Bonilla, Gloria Anzola de Lanao, Ana Rosa Castiblanco Torres e Irma Franco Pineda durante el operativo de retoma. Asimismo, el caso se relaciona con la presunta desaparición y posterior ejecución del Magistrado Carlos Horacio Urán Rojas, así como sobre la presunta detención y tortura de Yolanda Santo domingo Albericci, Eduardo Matson Ospino, Orlando Quijano y José Vicente Rubiano Galvis. Adicionalmente, el caso versa sobre la alegada falta de esclarecimiento judicial de los hechos y la sanción de la totalidad de los responsables. La Corte decide aceptar el reconocimiento parcial de responsabilidad internacional efectuado por el Estado, es responsable por la desaparición forzada, por la violación del deber de garantizar el derecho a la vida, por ejecución extrajudicial, por la violación del derecho a la libertad personal, por la violación de las garantías judiciales y a la protección judicial, entre otros.

<sup>84</sup>

## Conclusiones

- La Guerra del Pacífico fue un conflicto de escalas internacionales que marcó un precedente en la vida diplomática y jurídica a nivel internacional en la esfera sur de América.
- Las consecuencias de este conflicto han trascendido tanto que aún permanecen disputas judiciales a en los tribunales internacionales entre las naciones en cuestión.

<sup>82</sup> Salas-Salazar, L. (2016). Conflicto armado y configuración territorial. *Bitácora Universidad Nacional*, 52(1), 13. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/biut/v26n2/v26n2a05.pdf>. 5. 02. 2020. 9:30 a.m.

<sup>83</sup> El Tiempo (22 de octubre de 2018). Cifras del conflicto armado en Colombia en los últimos 60 años. El Tiempo. Recuperado de

<https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/cifras-del-conflicto-armado-en-colombia-en-los-ultimos-60-anos-283920>. 2. 02. 2020. 11:35 p.m

<sup>84</sup> Gobierno Nacional de Colombia. (2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Recuperado de [https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24\\_08\\_2016acuerdofinalfinalfinal-1472094587.pdf](https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24_08_2016acuerdofinalfinalfinal-1472094587.pdf).

- Como pudimos observar, los conflictos mencionados se encuentran estrechamente relaciones en muchos de sus aspectos principales. El precedente histórico internacional que nos dejó la guerra del pacifico puede ser utilizado como referencia para seguir analizando otros vértices del conflicto armado interno y seguir en la labor académica de cercar todo lo relacionado con la guerra para las futuras generaciones

## Referencias Bibliográficas

Aldazosa, A. V. A. V. A. e. P. d. I. B. (2016). LA Referencia. [Data base]. EL IMPUESTO AL SALITRE Y LA GUERRA DEL PACÍFICO. Recuperado de: [http://lareferencia.info/vufind/Record/BR\\_def4ab1a23572c7f7525e37beb4bdb34](http://lareferencia.info/vufind/Record/BR_def4ab1a23572c7f7525e37beb4bdb34)

BBC News. (2014). ¿Qué ganaron y perdieron Perú y Chile con el fallo de La Haya? Recuperado de: [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/01/140127\\_chile\\_peru\\_cij\\_fallo\\_haya\\_az/](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/01/140127_chile_peru_cij_fallo_haya_az/)

Dipublico.org (2015). Disputa Marítima (Perú v. Chile). Fallo de la Corte Internacional de Justicia (en español). Recuperado de: <https://www.dipublico.org/102630/disputa-maritima-peru-v-chile-fallo-de-la-corte-internacional-de-justicia-en-espanol/>

El Tiempo (22 de octubre de 2018). Cifras del conflicto armado en Colombia en los últimos 60 años. El Tiempo. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/cifras-del-conflicto-armado-en-colombia-en-los-ultimos-60-anos-283920>

Enciclopedia de historia. (2015). Guerra del pacifico. Recuperado de <https://enciclopediadehistoria.com/guerra-del-pacifico/>

Gobierno Nacional de Colombia. (2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Recuperado de [https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24\\_08\\_2016acuerdofinalfinalfinal-1472094587.pdf](https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24_08_2016acuerdofinalfinalfinal-1472094587.pdf)

Historia Peruana. (2018). Guerra con Chile o del Pacífico. Recuperado de: <https://historiaperuana.pe/periodo-independiente/republica/guerra-peru-chile-del-pacifico/amp/>

Mapa. Ciudades perdidas. Recuperado de [https://chrismiелost.blogspot.com/2016/01/ciudades-perdidas-humberstone-y-el-oro\\_5.html](https://chrismiелost.blogspot.com/2016/01/ciudades-perdidas-humberstone-y-el-oro_5.html)

Salas-Salazar, L. (2016). Conflicto armado y configuración territorial. Bitácora Universidad Nacional, 52(1), 13. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/biut/v26n2/v26n2a05.pdf>

The Bullonist. (2000). Wikisource. [Data base]. Sobre la guerra del Pacífico. Recuperado de: [https://es.wikisource.org/wiki/Editorial\\_del\\_diario\\_%22The\\_Bullonist%22\\_sobre\\_la\\_guerra\\_del\\_Pac%C3%ADfico](https://es.wikisource.org/wiki/Editorial_del_diario_%22The_Bullonist%22_sobre_la_guerra_del_Pac%C3%ADfico).

Video. Pillco, H. [HugoX ChugoX]. (2017, septiembre 17). LA GUERRA DEL PACÍFICO EXPLICADA | antecedentes, causas y consecuencias | [Archivo de video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=99COGFr7oz0>.

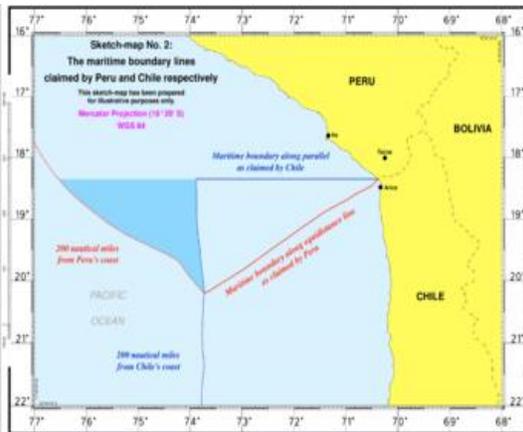
## Anexos

1. Mapa. Ciudades perdidas. Recuperado de [https://chrismiелost.blogspot.com/2016/01/ciudades-perdidas-humberstone-y-el-oro\\_5.html](https://chrismiелost.blogspot.com/2016/01/ciudades-perdidas-humberstone-y-el-oro_5.html). 26. 01.2020. 7:45 p.m.



2. Video.Pillco, H. [HugoX ChugoX]. (2017, septiembre 17). *LA GUERRA DEL PACÍFICO EXPLICADA | antecedentes, causas y consecuencias* | [Archivo de video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=99COGFr7oz0>. **Minuto siete (7:00)**  
28. 11. 2019. 3:40 p.m.

3. Mapa. BBC News. ¿Qué ganaron y perdieron Perú y Chile con el fallo de La Haya? Recuperado de [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/01/140127\\_chile\\_peru\\_cij\\_fallo\\_haya\\_az](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/01/140127_chile_peru_cij_fallo_haya_az).  
26.01.2020. 2:17 p.m.



# La Extensión del Principio de Solidaridad y la Justicia Material como Sustentos para Imponer Alimentos Pos-Ruptura de Relación Sentimental en el Ordenamiento Jurídico Colombiano

*The Extension of the Principle of Solidarity and Material Justice as Livelihoods to Impose Post-Breakup Relationship Foods in the Colombian Legal System*

<sup>a</sup> Daniel Vargas Porras<sup>85</sup>

<sup>a</sup> [danielvargaspl6@gmail.com](mailto:danielvargaspl6@gmail.com) “Semillero Derecho Privado”, “Grupo de Investigación Sociología Jurídica e Instituciones Políticas – Semisoju”, Programa de Derecho, Universidad Libre Sede Cartagena. Cartagena, Colombia.

**Forma de citar:** D. Vargas-Porras, “La Extensión del Principio de Solidaridad y la Justicia Material como Sustentos para Imponer Alimentos Pos-Ruptura de Relación Sentimental en el Ordenamiento Jurídico Colombiano”, Rev. Saberes, Vol. 13, No. 02, pp. 115 – 119, 2020.

**Recibido:** marzo 24 de 2020 **Evaluación:** mayo 28 de 2020 **Aceptado:** junio 30 de 2020 **DOI:** <https://doi.org/1025213/saberesV132>

## Resumen

La presente investigación en curso tiene como objetivo analizar que según lo estipulado en el código civil colombiano, se deben alimentos a quienes ostenten alguna de las calidades que este consagra en su artículo 411, entre ellos a quien ostente la calidad de cónyuge, situaciones extendida a compañeros permanentes por pronunciamiento jurisprudencial, en donde dada la situación fáctica y jurídica en la que se encuentra, mal haría el legislador en no incluirlos entre las personas a las cuales por ley se les debe otorgar la prestación comentada; pero al no ser la ley la única fuente de derecho, entra la jurisprudencia a jugar un papel fundamental en el desarrollo de distintos desafíos jurídicos, sobre todo cuando de relaciones familiares se trata, al extender el alcance del principio de solidaridad a un momento en que no se tiene ninguna de las calidades contenidas en el aparte comentado, para lo cual se realiza el abordaje de la única sentencia de la Corte suprema de justicia Colombiana, donde otorga alimentos pos ruptura de la relación sentimental, y el manejo que se le ha dado a la temática en otros países distintos a Colombia, para concluir que con base en el principio de la solidaridad se pueden hacer extensiones a lo legalmente establecido.

## Abstract

The current investigation is aimed As stipulated in the Colombian civil code, food is owed to those who hold any of the qualities that it establishes in its article 411, among them, to those who hold the quality of spouse, situations extended to permanent partners by jurisprudential pronouncement, where given the factual

and legal situation in which he finds himself, the legislator would do badly in not including them among the persons to whom the aforementioned benefit should be granted by law; but since the law is not the only source of law, jurisprudence enters to play a fundamental role in the development of different legal challenges, especially when it comes to family relations, by extending the scope of the principle of solidarity to a time when there is none of the qualities contained in the aforementioned section, for which the approach of the only ruling of the Supreme Court of Colombian justice is carried out, where it grants food post- rupture of the sentimental relationship, to conclude that based on the principle From solidarity, extensions can be made to what is legally established

<sup>85</sup> Autor para correspondencia: correo electrónico: [danielvargaspl6@gmail.com](mailto:danielvargaspl6@gmail.com)

## Palabras Clave

Familia, principio de solidaridad, justicia material, pos-ruptura.

## Keywords

Family, alimony, principle of solidarity.

## Introducción

La prestación alimentaria o pensión alimenticia cualquiera sea la denominación que ha de darse, tiene como fuente obligacional la ley, es decir, nace por disposición del legislador, tal situación que genera un vínculo bipartita, a saber: un acreedor (sujeto activo) y un deudor(sujeto pasivo); ahora bien, haciendo concreción a la relación alimentaria respecto de quienes concurren en ella son los denominados alimentante (sujeto activo o acreedor) y alimentario (sujeto pasivo o deudor), entre estos: los cónyuges( art 411 del cc, No. 1 y 4) y compañeros(a) permanentes ( sentencia C-1033 de 2002), lo cual tiene su fundamento en la obligación de prestar auxilio económico y el de obedecer a principios de solidaridad y mutua ayuda que rigen las instituciones jurídicas del matrimonio y la unión marital de hecho respectivamente. pero al no ser la ley la única fuente de derecho, entra la jurisprudencia a jugar un papel fundamental en el desarrollo de distintos desafíos jurídicos, sobre todo cuando de relaciones familiares se trata, al extender el alcance del principio de solidaridad a un momento en que no se tiene ninguna de las calidades contenidas en el aparte comentado, como son los alimentos entre cónyuges o compañeros permanentes post ruptura.

## Planteamiento del problema

Ahora bien, siguiendo la misma línea del apartado anterior en donde se comenta sobre el deber estrictamente legal de suministrar alimentos entre los cónyuges y compañeros(a) permanentes, nos

cuestionamos lo siguiente: *¿con base en el principio de solidaridad, puede el deber de suministrar alimentos dejar de ser legal y extenderse ex nunc desde el momento que se finiquita la relación sentimental en el ordenamiento jurídico colombiano?* Siendo así, cuáles serían sus límites y regulación, y la manera en que ha de extinguirse tal obligación.

## Metodología

Esta investigación estará guiada por el método inductivo porque nos permite recopilar información por medio del análisis de fenómenos particulares que luego de ser estudiados pueden permitirnos concluir ideas a nivel general, conjuntamente se trabajará bajo la modalidad de investigación documental, de conformidad con lo explicado por el doctrinante Andrés Botero<sup>86</sup>: *“Este tipo de investigación comparte tanto los métodos inductivos, como los deductivos, nutriéndolo con su principal fuente: la hermenéutica”*.

La metodología implementada es de tipo dogmático, con un método inductivo y de tipo documental, que utiliza como técnica de recolección de información la revisión documental, acudiendo a fuentes primarias y secundarias.

Finalmente, en lo relativo a fuentes y técnicas de recolección de información, se acudirá a fuentes primarias y secundarias. En las primarias se escogerán las obras de autores que hayan desarrollado algunos acercamientos del tema en mención; y en las fuentes secundarias se empleara documentación adicional de soporte como revistas jurídicas, o información obtenida vía online

## Resultados y Discusión

Como primera medida, realizaremos un abordaje de la sentencia STC6975- 2019, emitida el día 4 de Junio de 2019 por la Corte Suprema de Justicia, con ponencia del magistrado Luis Armando Tolosa Villabona , la cual refleja ser una

---

<sup>86</sup> Andrés, Botero “La metodología documental en la investigación jurídica: alcances y perspectivas”. En: *Opinión Jurídica*, No. 4, Medellín: Universidad de Medellín, 2003; pp. 114-115.

sentencia hito y fundadora de línea de acuerdo a la clasificación de sentencias de Diego López Medina (2006), en su libro “*El Derecho de los Jueces*”, debido a que aquí se funda el razonamiento jurídico en cuanto a la extensión del principio de solidaridad en la posteridad de la finalización de un vínculo sentimental; así mismo daremos a conocer como es el manejo que se le ha dado a la temática en otros países distintos a Colombia a través del método de estudio del derecho comparado, para concluir con una invitación a reflexionar sobre aspectos positivos y negativos que nacen como consecuencia de tal intento de regulación.

- *Análisis Sentencia de STC6975-2019 de la Corte Suprema de Justicia*

Tenemos como punto de partida lo que trata una acción de tutela, la cual tiene como situación fáctica la siguiente:

El señor XX interpuso acción ante el juzgado cuarto de familia de la ciudad de Cúcuta para que se declarara la existencia de la unión marital de hecho entre éste y la Sra. YY; como hechos en los cuales el Sr. XX fundamenta su demanda, narra que se dio a causa de una convivencia surgida a inicios del 2001 y finalizada por la ahí demandada a principios del 2018 en el momento que esta expulsa al señor XX del hogar que tenían en común.

Al momento de contestación de la demanda, la ahora gestora de la sentencia que se analiza, arguye que no se trató de una expulsión como se aduce, si no de una salida voluntaria, igualmente solicitó que se fijaran alimentos dada la dependencia económica de esta para con su ex compañero, así como el padecimiento de una serie de episodios psiquiátricos que requieren de atención médica (Corte Suprema de Justicia, 2019).

A mediados de 2018 se dictó sentencia estimatoria, pero se le ordenó el pago de una contribución mensual a favor de su expareja, decisión que fue recurrida por el entonces actor y posteriormente revocada por el tribunal superior de Cúcuta, situación que motivó a la señora Neira a adelantar acción de tutela contra el proveído judicial, por considerar vulnerado los derechos al debido proceso, el acceso a la administración de

justicia y la igualdad.

Al final, la sala civil de la Corte Suprema de Justicia de Colombia resolvió otorgar el amparo constitucional de los derechos conculcados, a causa de lo proveído por el tribunal, tomando en consideración una serie de valoraciones, para la concesión de tales derechos dirigidos al reconocimiento de la prestación alimentaria, a saber:

- Tiempo de permanencia de la convivencia
- Roles de la pareja
- Situación patrimonial
- Estado de salud o existencia de enfermedades
- Edad de las partes
- Posibilidades de acceso al mercado laboral
- Colaboración prestada a las actividades del otro, entre otras.

Tal decisión se soportó en distintos preceptos de la carta constitucional, entre ellos el art. 42 en donde reposa que “*las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes*” (Gaceta Constitucional, 1991).

Destacó el carácter de los alimentos como derecho fundamental, debido a que comporta un elemento vital y determinante para la subsistencia y coexistencia de cada ser humano. Así las cosas, con sustento al principio de solidaridad propio del derecho de familia y bajo un estado de derecho constitucional resulta necesario, otorgar en palabras de la corte supremas de justicia (2019) “*alimentos post ruptura conyugal, marital, conviviente; pos divorcio o pos cesación matrimonial para la pareja que sin distingos de raza, color, religión constituyó una familia*” (pág. 11).

- *Derecho comparado de los alimentos post-ruptura de la relación sentimental.*

La regulación de la situación no es ajena a otras legislaciones, por ejemplo, la legislación española, en su artículo 97 del código civil, reguló a partir del art. 1 de la Ley 30/1981 la situación que bajo principios y a falta de disposiciones normativas se pretende regular; bajo el supuesto de hecho de que:

*“El cónyuge al que la separación o el divorcio produzca un desequilibrio económico en relación con la posición del otro, que implique un empeoramiento en su situación anterior en el matrimonio, tendrá derecho a una compensación que podrá consistir en una pensión temporal o por tiempo indefinido, o en una prestación única, según se determine en el convenio regulador o en la sentencia”* (Código Civil Español, 1889).

Se toman además una serie de presupuestos parecidos a los tomados en la decisión judicial del 4 de junio de 2019, que el juez de instancia debe tener en cuenta al momento de se reconozca la pensión alimentaria, a destacar entre esos: la edad y estado de salud, la probabilidad de acceder a un empleo, la duración del matrimonio o de la convivencia marital, y da apertura a través de mediante otra circunstancia relevante se pueda dar tal pensión. En la legislación Argentina, mediante la ley No. 29.994, entró en vigencia el 1 de agosto de 2015, el nuevo Código Civil y Comercial de la nación Argentina, donde de igual manera que en la Española, se tiene en cuenta la situación de salud de quien persigue la prestación alimentaria de tal manera que esta pueda reconocerse a favor de quien padece una enfermedad grave preexistente al divorcio que le impide auto sustentarse y si el alimentante fallece abrir la posibilidad de que tal obligación pueda transmitirse a sus trasmitirse a sus herederos (Código Civil y Comercial Argentino, 2014).

Analizando un poco más a fondo las disposiciones subsiguientes de la legislación española y argentina, se precisan una serie de limitaciones al derecho de alimentos pos-ruptura en donde se establecen un conjunto de reglas y subreglas entre los cuales destacan:

#### Legislación Argentina

- La duración de la prestación a favor del alimentario no podrá exceder del número de años del tiempo de convivencia, aunque factiblemente también puede de manera excepcional tornarse indefinida de acuerdo con las especificidades de cada caso.
- El contraer matrimonio o vivir en unión marital también es un supuesto de hecho para la extinción de la relación alimentaria.

#### Legislación Española

- De similar regulación goza la legislación española, con el añadido de que, si bien puede la obligación transmitirse por causa de muerte, de darse el supuesto factico en que se afecte las legítimas de los herederos, es viable la realización de una gestión por parte de estos para que un juez declare extinta la relación citada.

En el momento de evaluar y comparar, cual es el trato otorgado a la situación jurídica en Colombia, observamos que si bien la Corte Suprema de justicia, a través de la sentencia expedida en la que sentó una serie de bases para fundar el reconocimiento de la relación alimentaria, eventualmente podría generarse una cumulo de circunstancias de incertidumbre jurídica que impidan hacer justicia material, tanto para la persona que busca su reconocimiento, como para quien persigue su extinción; lo anterior como consecuencia de la inexistencia de una ley precisa y concreta, que evalué los distintos supuestos facticos obligacionales que puedan concurrir de manera posterior a las relaciones matrimoniales y maritales, así como la falta de reglas o subreglas que generen una cierta seguridad jurídica a los operadores judiciales.

#### **Conclusiones**

Como epilogo de este artículo tenemos que si es viable la extensión del principio de solidaridad propio de la carta Política de 1991 y las instituciones que regulan el derecho de familia, una vez terminado el vínculo sentimental ya sea de manera solemne( cesación de efectos civiles de matrimonio católico o religioso) o por mera manifestación de voluntad, esto por tratarse los alimentos de un derecho fundamental, ligado a la coexistencia de cada ser humano; luego entonces si esta obligación surge a causa de tratamiento excepcional dado por la Corte Suprema de Justicia, en el que destaca lo extraordinario y singular de la prestación aludida, no es menos cierto que dicha sentencia puede generar incertidumbre que se dan por la falta de existencia de una ley concreta que genere seguridad jurídica y que precise de manera concisa todos los aspectos que atañen a los alimentos post ruptura sea marital o conyugal, de lo cual se debe encargar el legislador colombiano, o que en ausencia de dicha

actualización legal, se establezcan reglas que permitan avanzar en el establecimiento de normas un poco más estructuradas.

### **Referencias Bibliográficas**

Botero Andrés, “La metodología documental en la investigación jurídica: alcances y perspectivas”. En: Opinión Jurídica, No. 4, Medellín: Universidad de Medellín, 2003; pp. 114-115.

Constitución Política Colombiana, promulgada en 1991.

Código Civil Colombiano.

Código Civil Español.

Corte Suprema de Justicia, sala civil, (4 de Junio de 2019). STC6975-2019. Obtenido de <https://2019.vlex.com/#search/jurisdiction:CO/1001-02-03-000-2019-00591-00/WW/vid/820342349>

Ley No. 29.994, entró en vigencia el 1 de agosto de 2015, el nuevo Código Civil y Comercial de la nación argentina.

López Medina Diego, El Derecho de los jueces, 2006. Editorial universidad de los Andes.

# Análisis Comparativo de los Programas de Pregrado en Tecnología en Salud Ocupacional y afines en Colombia

## *Comparative Analysis of the Undergraduate Programs in Technology in Occupational and Related Health in Colombia*

<sup>a</sup> Johon Gutiérrez Jaraba<sup>87</sup>, Fabio Pérez Márquez<sup>b</sup>, Rocío Vergara de la Ossa<sup>c</sup>

<sup>a</sup> [johon.gutierrez@unitecnar.edu.co](mailto:johon.gutierrez@unitecnar.edu.co) “Director de Investigación e Innovación, Fundación Universitaria Antonio de Arévalo - UNITECNAR, Cartagena, Colombia.

<sup>b</sup> [fabio.perez@unitecnar.edu.co](mailto:fabio.perez@unitecnar.edu.co) “Coordinador Editorial, Fundación Universitaria Antonio de Arévalo - UNITECNAR, Cartagena, Colombia.

<sup>c</sup> [rocio.vergara@unitecnar.edu.co](mailto:rocio.vergara@unitecnar.edu.co) “Coordinadora Institucional de Semilleros de Investigación, Fundación Universitaria Antonio de Arévalo - UNITECNAR, Cartagena, Colombia.

**Forma de citar:** J. Gutiérrez-Jaraba, F. Pérez-Márquez et al, “Análisis Comparativo de los Programas de Pregrado en Tecnología en Salud Ocupacional y afines en Colombia”, Rev. Saberes, Vol. 13, No. 02, pp. 120 – 127, 2020.

**Recibido:** marzo 24 de 2020 **Evaluación:** mayo 28 de 2020 **Aceptado:** junio 30 de 2020 **DOI:** <https://doi.org/1025213/saberesV132>

### Resumen

El presente trabajo, tuvo por objetivo realizar un análisis comparativo de las carreras de *Tecnología en Salud Ocupacional* en Cartagena, la Costa Atlántica y Colombia. El trabajo fue apoyado por la Dirección de Investigación e Innovación de la Fundación Universitaria Antonio de Arévalo – UNITECNAR y su grupo de investigación Desarrollo Sostenible Urbano. El alcance del estudio comprendió la revisión de la oferta educativa desde el nivel mencionado con base en la información reportada en la plataforma del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior - SNIES del Ministerio de Educación Nacional en Colombia - MEN al año 2018. En concreto, el trabajo buscó mostrar el estado actual de la formación en el campo de la profesión para lo cual comparó múltiples variables para los programas existentes por regiones, visualizando las tendencias generales.

Para conseguir el objetivo, se utilizaron los métodos y técnicas estadísticas de análisis descriptivo, modelos lineales generalizados y análisis de componentes principales. Entre los resultados, se muestra que los programas así denominados, están dentro de los parámetros

académicos nacionales e internacionales y que su denominación es coherente con la naturaleza del campo de conocimiento al cual pertenecen con su respectivo nivel académico, además del grupo de características que los identifican y constituyen particularidades. También se muestra la necesidad y pertinencia de programas de esa denominación en la ciudad de Cartagena y resalta la existencia de programas similares en mayor cuantía en ciertas regiones del país, principalmente en la zona andina, lo cual justifica la necesidad de formación en la disciplina en el nivel del programa analizado.

### Palabras Clave

Currículo, competencia, Ciclo propedéutico, educación.

### Abstract

*The objective of this work was to carry out a comparative analysis of the Careers of Technology in Occupational Health in Cartagena, the Atlantic Coast and Colombia. The work was supported by the Scientific and Technological Research of the Antonio de Arévalo University Foundation - UNITECNAR and its Urban Sustainable Development research group. The scope of the*

<sup>87</sup> Autor para correspondencia: correo electrónico: [johongutierrez@hotmail.com](mailto:johongutierrez@hotmail.com)

*study included the revision of the educational offer at that level based on the information reported on the platform of the National Information System of Higher Education - SNIES of the Ministry of National Education in Colombia - MEN to the year 2016. Specifically, The work sought to show the current state of training in the field of the profession for which it compared multiple variables for existing programs by region, visualizing general trends.*

*To achieve the objective, the statistical methods and techniques of descriptive analysis, generalized linear models and principal component analysis were used. Among the results, it is shown that the programs so named are within the national and international academic parameters and that their name is consistent with the nature of the field of knowledge to which they belong with their respective academic level, in addition to the group of characteristics that they identify and constitute particularities. It also shows the need and relevance of the program in the city of Cartagena and highlights the existence of similar programs to a greater extent in certain regions of the country, mainly in the Andean area, which justifies the need for training in the discipline at the level of the analyzed program.*

## **Keyword**

Curriculum, competition, propedeutic cycle, education.

## **Introducción**

En el contexto mundial se están presentando grandes transformaciones producto de la revolución científica y el uso intensivo de las nuevas tecnologías de la información y comunicación que afectan directamente a la sociedad colombiana y por ende, al sistema educativo. Estos grandes cambios plantean retos a la educación superior exigiendo ofrecer programas pertinentes y con calidad que permitan contribuir al desarrollo de la región y el país. No en vano se reconoce que la educación mantiene un importante rol estratégico y prioritario en el desarrollo humano, social y económico, por lo que exige especial atención. [1].

Así las cosas, con el fin de responder al derrotero anteriormente planteado, los gobiernos y sectores educativos y empresariales, buscan trabajar mancomunadamente con el fin de lograr construir de forma conjunta políticas y estrategias encaminadas al fortalecimiento de la formación de profesionales en las nuevas tendencias disciplinares que respondan con pertinencia a las necesidades sectoriales. [2]

Al respecto de la eficacia, uno de los problemas detectados ha sido la tendencia progresiva de continuar formando profesionales universitarios en carreras tradicionales, cuando los sectores productivos insistentemente plantean la necesidad de formar individuos con competencias y destrezas en hacer y saber hacer. La actual tasa de desempleo en el país y el desempeño laboral en actividades ajenas a los campos de formación del nivel universitario, son una muestra evidente de la saturación del mercado en el ámbito de algunas profesiones por lo que se hace imperativo identificar las reales necesidades de formación que requieren el país y sus regiones con el fin de alcanzar los objetivos de crecimiento proyectados. [3]

No es desconocido que la educación superior en Colombia enfrenta retos importantes dentro de los que sobresalen el aumento de niveles de cobertura y el mejoramiento de la calidad de las instituciones que ofrecen los servicios en ese nivel de enseñanza. Si bien, durante las dos últimas décadas el número de estudiantes matriculados ha crecido de manera importante, especialmente en la formación técnica y tecnológica, en un contexto internacional las tasas de cobertura continúan siendo bajas y no superan el 50%. Por otro lado, la calidad del sistema de educación superior es heterogénea, ya que coexisten instituciones bien organizadas y reconocidas por su excelencia, con instituciones caracterizadas por bajos niveles de calidad. [4]

## **Marco legal**

Al respecto del marco legal de la educación superior para carreras técnicas y tecnológicas en Colombia, debe decirse que la Constitución Política de 1991 establece que la educación es un derecho fundamental, la cual tiene carácter obligatorio en los nueve primeros años escolares

siendo seguida por la educación media la cual es antesala de la educación superior, conocida como el nivel superior de la estructura educativa nacional. Por su parte, es el Ministerio de Educación Nacional (MEN) la entidad encargada de articular el sistema de educación a partir de políticas que comprenden desde los niveles básicos de preescolar hasta llegar a la educación profesional de alto nivel, la cual es competencia del Viceministerio de Educación Superior que mediante las funciones de fomento, inspección y vigilancia, orienta la educación superior con el fin de garantizar el ingreso y la permanencia de los estudiantes en este nivel. Cabe decir que la educación superior colombiana abarca la técnica, la ciencia y la tecnología, las humanidades, el arte y la filosofía en dos niveles, pregrado y postgrado y a su vez, el pregrado ofrece tres niveles de formación, técnica profesional, tecnológica y profesional universitaria, y el postgrado, especialización, maestría y doctorado. [5]

Así mismo y refiriéndose al mismo nivel de carreras técnicas y tecnológicas, se informa que el marco legal está constituido básicamente por la Ley 30 de 1992 que organiza el servicio público de la educación superior estableciendo que son aceptadas como establecimientos de la educación superior las Instituciones Técnicas Profesionales, las Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas y las Universidades. Esa misma ley concibe la educación *"como un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral y tiene por objeto el desarrollo pleno de los alumnos y su formación académica o profesional"* y que debe *"Profundizar en la formación integral, trabajar por la creación, el desarrollo y la transmisión del conocimiento; promover la utilización del conocimiento para solucionar las necesidades del país y prestar a la comunidad un servicio con calidad. Además, ser factor de desarrollo científico, cultural, económico, político y ético"*.

Por su parte la Ley 749 de 2002 que también regula los niveles anteriormente referenciados y *"por la cual se organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica"*, contiene los lineamientos por los cuales se rigen tanto los programas en las modalidades técnicas

profesionales y tecnológicas y las respectivas instituciones de educación superior que se caracterizan por su vocación e identidad manifiesta en los campos de los conocimientos y el trabajo en actividades de carácter técnico, debidamente fundamentadas en la naturaleza de un saber, cuya formación debe garantizar la interacción de lo intelectual con lo instrumental, lo operacional y el saber técnico.

En la misma Ley 749, se encuentran definidos claramente los ciclos de formación, expresando claramente que las instituciones técnicas profesionales y tecnológicas de educación superior organizarán su actividad formativa de pregrado en niveles educativos y ciclos propedéuticos así:

a) El *primer nivel*, estará orientado a generar competencias y desarrollo intelectual como el de aptitudes, habilidades y destrezas al impartir conocimientos técnicos necesarios para el desempeño laboral en una actividad, en áreas específicas de los sectores productivos y de servicios, que conducirá al título de *Técnico Profesional*.

La formación técnica profesional comprende tareas relacionadas con actividades técnicas que pueden realizarse autónomamente, habilitando para comportar responsabilidades de programación y coordinación.

b) El *segundo nivel*, ofrecerá una formación básica común, que se fundamente y apropie de los conocimientos científicos y la comprensión teórica para la formación de un pensamiento innovador e inteligente, con capacidad de diseñar, construir, ejecutar, controlar, transformar y operar los medios y procesos que han de favorecer la acción del hombre en la solución de problemas que demandan los sectores productivos y de servicios del país. La formación tecnológica comprende el desarrollo de responsabilidades de concepción, dirección y gestión de conformidad con la especificidad del programa, y conducirá al título de *Tecnólogo* en el área respectiva.

c) El *tercer nivel*, complementará el segundo ciclo, en la respectiva área del conocimiento, de forma coherente, con la fundamentación teórica y la propuesta metodológica de la profesión, y debe hacer explícitos los principios y propósitos que la orientan desde una perspectiva integral, considerando, entre otros aspectos, las

características y competencias que se espera posea el futuro profesional. Este ciclo permite el ejercicio autónomo de actividades profesionales de alto nivel, e implica el dominio de conocimientos científicos y técnicos y conducirá al título de *Profesional*.

Finalmente se debe informar que el sistema tiene sus reguladores, evaluadores, asesores y prestadores de servicio público. Como reguladores pueden considerarse el Congreso de la República, el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento Nacional de Planeación. Estas entidades cumplen funciones de evaluación, además de otros organismos como el Consejo Nacional de Educación Superior – CESU, Consejo Nacional de Acreditación – CNA, Consejo Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior – CONACES y los pares académicos. Por su parte, los prestadores del servicio público son las entidades de educación superior que pueden ser públicas y privadas.

### **1. Situación actual de la educación técnica y tecnológica en Colombia.**

La distribución de la matrícula en Colombia con respecto a la registrada en algunos países de Latinoamérica, presenta grandes diferencias. Según cifras de la UNESCO, en Chile y Uruguay la matrícula en programas técnicos y tecnológicos supera a la del nivel universitario. Si se compara esta proporción con países de Europa como Francia, Reino Unido y Países Bajos, la diferencia se amplía significativamente a favor de la formación técnica profesional y tecnológica.[6]

La respuesta sobre cuál distribución es la más favorable para el desarrollo económico y social de un país debe coincidir con los requerimientos del sector productivo y de la brecha que exista en la distribución del ingreso de sus habitantes. En Colombia se evidencia la necesidad de contar con un mayor número de técnicos profesionales y tecnólogos que se especialicen en los sectores que demanda el país para incrementar su productividad y mejorar su competitividad, y al mismo tiempo, que este mayor volumen de población incorporada al mercado laboral genere ingresos que contribuyan a disminuir la pobreza y a cerrar la brecha en la distribución del ingreso.

En ese orden de ideas, el Ministerio de Educación Nacional - MEN, ha venido planteando que para *“Aceptar el desafío de contribuir a impulsar el fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica y con ello la competitividad y la productividad del país, se requiere conocer el contexto en el que se formulan e implementan las políticas nacionales en el sector educativo”*. [6]

El mismo MEN expresa que para la oferta de estos programas, el país contó en el año 2008 con 276 instituciones de educación superior que, de acuerdo con la Ley 30 de 1992, se clasificaron, según su carácter, en cuatro grupos: instituciones técnicas profesionales, institutos tecnológicos, instituciones universitarias y universidades. De estas 276 instituciones, 195 eran privadas (71%) y 81 públicas (29%); el 33% del total eran instituciones universitarias, el 26.8% universidades, el 21.7% institutos tecnológicos y el restante 18.5%, instituciones técnicas profesionales. [7]

En el mismo año, la oferta de la educación superior en Colombia abarcó 55 núcleos básicos del conocimiento en los que se agruparon 5.581 programas de pregrado (706 técnicos profesionales, 1.407 tecnológicos y 3.468 universitarios). Sin embargo, la demanda se concentró en 20 núcleos y de éstos es evidente una preferencia de los estudiantes por carreras tradicionales como Derecho, Administración de Empresas, Contaduría Pública y Medicina. Históricamente ha existido en el país una preferencia de los estudiantes por los programas universitarios. Un seguimiento a la matrícula en educación superior en los últimos tres años permitió observar una concentración de la matrícula en programas universitarios (74.6%) frente a programas técnicos profesionales y tecnológicos (20,7%). Para contrarrestar los efectos, el Plan Sectorial de Educación 2006-2010 propuso la meta de crear 320.000 cupos en educación superior, de los cuales 200.000 correspondieron a formación técnica y tecnológica, de tal manera que la participación de este nivel en el total de la matrícula de educación superior pasó de 25,7% en 2006 a 34% en 2010. [8]

## Metodología

El alcance del estudio comprendió la revisión de la oferta educativa del nivel tecnológico en el área de gestión financiera en Cartagena, Costa Atlántica y Colombia con base en la información reportada en la plataforma del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior - SNIES del Ministerio de Educación Nacional en Colombia - MEN al año 2016.

**Grafica 1:** Colombia - Cartagena



Fuente: Google Earth 2017

A continuación, se describen las etapas del procesamiento de datos que permitió realizar el análisis comparativo de la carrera de nivel tecnológico en estudio.

### - Procesamiento de la información

a) La información correspondiente a las carreras relacionadas con *Tecnología en Salud Ocupacional*, se recopiló del SNIES, sistema que recopila y organiza la información relevante sobre la educación superior que permite hacer planeación, monitoreo, evaluación, asesoría, inspección y vigilancia del sector. Este sistema como fuente de información, en relación con las instituciones y programas académicos aprobados por el Ministerio de Educación Nacional, consolida y suministra datos, estadísticas e indicadores considerados como relevantes, confiables y oportunos. De igual forma se contrastó aleatoriamente la existencia de las carreras en las páginas web de las instituciones que los reportan.

b) A continuación se procedió a realizar la gráficación individual con las respectivas valoraciones obtenidas al año 2018. Se ubicaron los programas activos e inactivos, distribución por sectores; metodologías, ciclos propedéuticos, cantidad de créditos, carácter de instituciones ofertantes, distribución por departamentos y costo entre otras variables.

c) Finalmente se organizó la información y se procedió con el análisis comparativo por cada gráfica generada por los modelos institucionales en el periodo anteriormente referenciado.

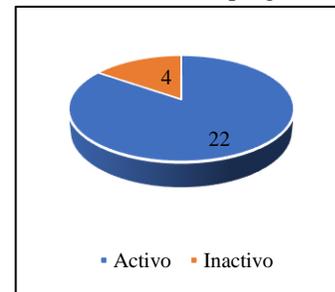
## Resultados

- *Análisis de carreras tecnológicas relacionados con el área Salud Ocupacional.*

a) *Distribución nacional del programa (TSO)<sup>88</sup> y afines.*

A nivel de distribución nacional, se encontró que de los 26 programas tecnológicos afines reportados en el SNIES, 22 se encuentran activos y 4 inactivos.

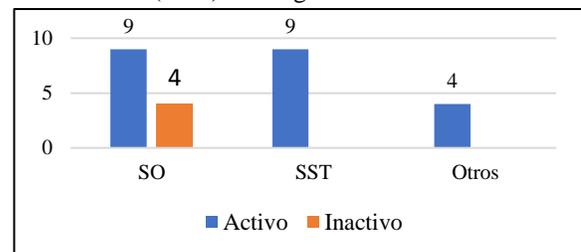
**Grafica 2:** Distribución Nal de programas. Col. 2018.



Fuente: SNIES, Colombia. 2018

b) *Programa (TSO) frente a otras denominaciones del área.*

**Grafica 3:** (TSO) vs Programas Afines. Col. 2018



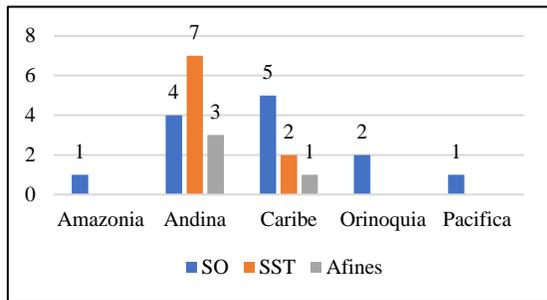
Fuente: SNIES, Colombia. 2018

<sup>88</sup> Tecnología en Salud Ocupacional

Se encontró que del total de los 26 programas relacionados con el área de estudio a nivel nacional, solo 13 corresponden a denominaciones específicas del programa de *Tecnología en Salud Ocupacional* de los cuales nueve (9) se encuentran activos. Adicionalmente se pudo observar que los 13 restantes corresponden a denominaciones similares y afines, encontrándose activos 13 programas.

c) *Distribución nacional (TSO) activos - regiones*

**Grafica 4:** (TSO) Distribución regional. Colombia. 2018

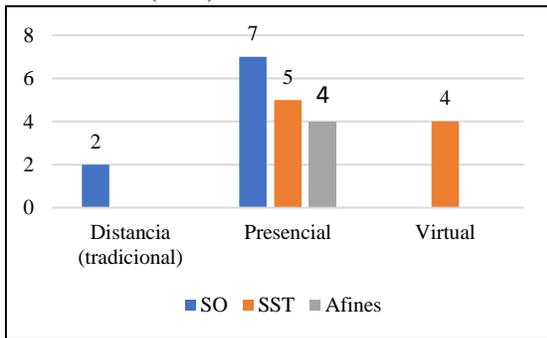


Fuente: SNIES, Colombia. 2018

En cuanto a la distribución nacional del programa de (TSO) en las cinco (5) regiones del país, se encontró uno (1) en la región de la Amazonia, cuatro (4) en la Andina, cinco (5) en la Caribe, dos (2) en la Orinoquia y uno (1) en la Pacífica.

d) *Modalidad empleada por el programa activo (TSO) a nivel nacional.*

**Grafica 5:** (TSO) Modalidad. Colombia. 2018

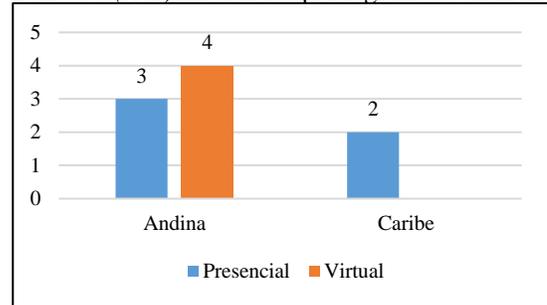


Fuente: SNIES, Colombia. 2018

De acuerdo a la información reportada en SNIES, se pudo observar que de los 22 programas de (TSO) activos a nivel nacional, siete (7) corresponden a la modalidad presencial; dos (2) a distancia tradicional.

e) *Modalidad del programa activos (SST) por regiones.*

**Grafica 6:** (SST) Modalidad por regiones. Col. 2018

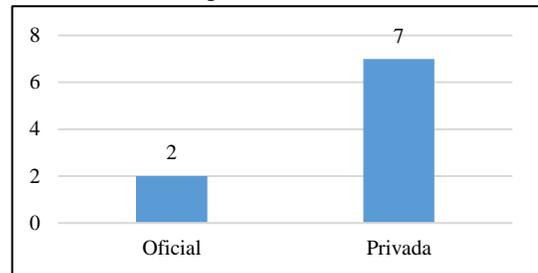


Fuente: SNIES, Colombia. 2018

En cuanto a la información relacionada con la modalidad empleada por los programas activos (SST) a nivel de regiones, se encontró que solo es ofrecida en la región andina, con tres (3) en modalidad presencial y cuatro (4) virtual. Y en la región caribe con dos (2) Presenciales.

f) *Sectorización programas activos (SST) en Colombia.*

**Grafica 7:** (SST) por sector oferente. Col. 2018



Fuente: SNIES, Colombia. 2018

La sectorización relacionada con un programa académico de cualquier nivel, está relacionada con el tipo de institución educativa que lo ofrece. Así las cosas, se encontró que el programa (SST) a nivel nacional en su gran mayoría es ofertado por instituciones privadas. En concreto se observó que de los nueve (9) programas (TSO) activos, siete (7) son de carácter privado y solamente dos corresponden al sector (2) oficial.

g) *Costos matrícula por semestre programas (SST) activos en Colombia.*

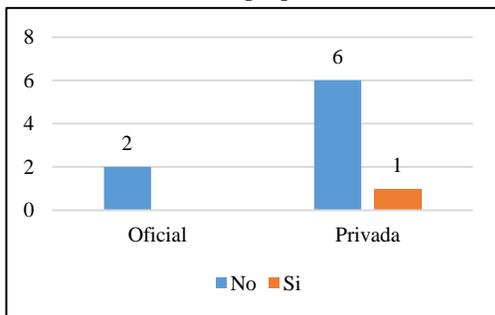
El costo de la matrícula es un factor que incide en la cobertura de las carreras en Colombia. Sin embargo, a la hora de querer estudiar una profesión

no basta con tener la capacidad económica, sino que ello queda sujeto a la existencia de la carrera deseada.

Respecto a esta variable, se encontró que una (1) de las instituciones oficiales reportan el costo del semestre por menos de \$0.6 Millones y las otras dos (2) no reportan este valor. En cuanto a las privadas, cuatro (4) no reportan el valor y solo dos (2) instituciones mostraron costos que oscilan entre \$1.4 y \$1.8 millones.

#### h) Programas (SST) activos por ciclos propedéuticos en Colombia

**Grafica 8:** (SST) Ciclos propedéuticos. Col. 2018

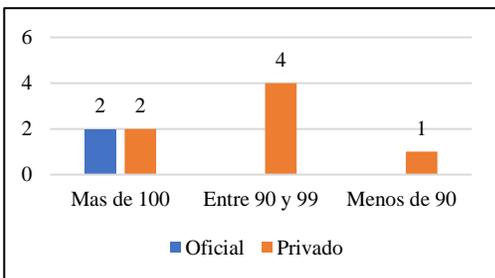


Fuente: SNIES, Colombia. 2017

Los ciclos propedéuticos ofrecen al estudiante la opción de cursar una carrera de forma fragmentada, lo cual permite que éste pueda insertarse en el campo laboral con la posibilidad de continuar a futuro sus estudios en un nivel superior. Para el programa de (SST), se pudo observar que de los nueve (9) programas activos en Colombia, solo existe una (1) oferta para la realización de este programa a través de ciclos propedéuticos y es ofrecida por el sector privado.

#### i) Programa (SST) cantidad de créditos

**Grafica 9:** (SST) Cantidad de Créditos. 2018



Fuente: SNIES, Colombia. 2018

El crédito es la unidad de medida que representa el tiempo de dedicación del estudiante para el desarrollo de la actividad académica. En concreto, hace referencia a la dedicación con apoyo del docente y al tiempo de trabajo independiente.

Para el programa en cuestión, se pudo observar que de los nueve (9) programas activos, cuatro (4) reportan número de créditos entre 90 y 99; cuatro (4) entre 100 y 110 y solo uno (1) se reportan con menos de 90 créditos.

### Conclusiones y discusión.

A nivel de distribución nacional, se encontró que de los 26 programas tecnológicos afines reportados en el SNIES, 22 se encuentran activos y 4 inactivos. Del total de los 26 programas relacionados con el área de estudio a nivel nacional, solo 13 corresponden a denominaciones específicas del programa de Tecnología en Salud Ocupacional de los cuales nueve (9) se encuentran activos. Adicionalmente se pudo observar que los 13 restantes corresponden a denominaciones similares y afines, encontrándose activos 13 programas.

En cuanto a la distribución nacional del programa de (TSO) en las cinco (5) regiones del país, se encontró que uno (1) en la región de la Amazonia, cuatro (4) en la Andina, cinco (5) en la Caribe, dos (2) en la Orinoquia y una (1) en la Pacífico. De acuerdo a la información reportada en SNIES, se pudo observar que de los 22 programas de (TSO) activos a nivel nacional, siete (7) corresponden a la modalidad presencial; dos (2) a distancia tradicional.

Con respecto a la información relacionada con la modalidad empleada por los programas activos (SST) a nivel de regiones, se encontró que solo es ofrecida en la región andina, con tres (3) en modalidad presencial y cuatro (4) virtual. Y en la Región Caribe con dos (2) Presenciales. La sectorización relacionada con un programa académico de cualquier nivel, está relacionada con el tipo de institución educativa que lo ofrece. Así las cosas, se encontró que el programa (SST) a nivel nacional en su gran mayoría es ofertado por instituciones privadas. En concreto se observó que de los nueve (9) programas (TSO) activos, siete (7) son de carácter privado y solamente dos corresponden al sector (2) oficial.

Los ciclos propedéuticos ofrecen al estudiante la opción de cursar una carrera de forma fragmentada, lo cual permite que éste pueda insertarse en el campo laboral con la posibilidad de continuar a futuro sus estudios en un nivel superior. Para el programa de (SST), se pudo observar que, de los nueve (9) programas activos en Colombia, solo existe una (1) oferta para la realización de este programa a través de ciclos propedéuticos y es ofrecida por el sector privado.

## Referencias Bibliográficas

[1] Educación técnica y tecnológica para la competitividad. 2008. [En línea]. Available: [www.mineduacion.gov.co/1621/articles176787\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles176787_archivo_pdf.pdf). [Último acceso: 07 noviembre 2016]

[2], [3] Panorama de las Carreras Técnicas y Tecnológicas en Colombia. 2005. [En línea]. Available: [http://www.laccei.org/LACCEI2005Cartagena/Papers/ED132\\_MartinezPalmera.pdf](http://www.laccei.org/LACCEI2005Cartagena/Papers/ED132_MartinezPalmera.pdf). [Último acceso: 10 noviembre 2016]

[4] L. Melo, J. Ramos, P. Hernández «La educación superior en Colombia: situación actual y análisis de eficiencia», Revista Desarrollo y Sociedad. e - ISSN 1900-7760, 2005.

[5], [6], [7], [8] Educación técnica y tecnológica para la competitividad. 2008. [En línea]. Available: [www.mineduacion.gov.co/1621/articles176787\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles176787_archivo_pdf.pdf). [Último acceso: 07 noviembre 2016]

## Referencias de Apoyo

Bases de la política para el diseño de programas de educación superior por ciclos y competencias. Ministerio de Educación Nacional. [En línea]. Available: <http://www.mineduacion.gov.co/1621/article-131953.html> [Último acceso: 07 noviembre 2016]

Alta Consejería Presidencial para la Competitividad y Productividad. [En línea].

Available:

[http://www.snc.gov.co/pagina\\_nueva/consejero\\_funciones.html](http://www.snc.gov.co/pagina_nueva/consejero_funciones.html) [Último acceso: 07 noviembre 2016]

Bases de la política para el diseño de programas de educación superior por ciclos y competencias. Ministerio de Educación Nacional. [En línea]. Available:

<http://www.mineduacion.gov.co/1621/article-131953.html> [Último acceso: 07 noviembre 2016]

Comisión Nacional de Competitividad. [En línea]. Available:

[http://www.snc.gov.co/pagina\\_nueva/nacional.html](http://www.snc.gov.co/pagina_nueva/nacional.html) [Último acceso: 07 noviembre 2016]

Comisiones Regionales de Competitividad. [En línea]. Available:

[http://www.snc.gov.co/pagina\\_nueva/regionales.html](http://www.snc.gov.co/pagina_nueva/regionales.html) [Último acceso: 07 noviembre 2016]

Convocatoria para apoyar proyectos de transformación de la formación técnica y tecnológica 2007. Ministerio de Educación Nacional. [En línea]. Available:

<http://www.mineduacion.gov.co/1621/article-127702.html> [Último acceso: 07 noviembre 2016]

Departamento Nacional de Planeación. [En línea]. Available: <http://www.dnp.gov.co/> [Último acceso: 07 noviembre 2016]

Plan Nacional de Desarrollo. Estado Comunitario: desarrollo para todos. [En línea]. Available: [http://www.dnp.gov.co/paginas\\_detalle.aspx?idp=699](http://www.dnp.gov.co/paginas_detalle.aspx?idp=699) [Último acceso: 07 noviembre 2016]

Sistema Nacional de Competitividad. [En línea]. Available:

[http://www.snc.gov.co/pagina\\_nueva/index.html](http://www.snc.gov.co/pagina_nueva/index.html) [Último acceso: 07 noviembre 2016].

Visión Colombia II Centenario: 2019. [En línea]. Available:

[http://www.dnp.gov.co/paginas\\_detalle.aspx?idp=366](http://www.dnp.gov.co/paginas_detalle.aspx?idp=366) [Último acceso: 07 noviembre 2016].



UNITECNAR  
FUNDACIÓN UNIVERSITARIA ANTONIO DE ARÉVALO

# SABERES

**Volumen 13, No 2, Julio – diciembre de 2020**