

REVISTA
POLEMICA

VOLUMEN 19



Año 2018. ISSN 0120-5129

REVISTA DE DIVULGACIÓN

POLÉMICA

VOLUMEN 19

Decana Facultad de Pregrado

Luz Stella Parrado

Director Nacional

Giovany Javier Chamorro Ruales

Subdirectora Académica

Claudia Inés Ramírez Méndez

Secretaria General

Maryuri Rocío Galeano Jiménez

Comité Editorial

Héctor Pinzón Torres

Vanessa Cuéllar Gil

Diagramación

Vanessa Cuéllar Gil



CONTENIDO



ANÁLISIS DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN LAS LOCALIDADES DE BOGOTÁ EN EL PERÍODO 1991 A 2016

Carlos Augusto Reyes Erazo
Fabián Rolando castellanos Obando



ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA DE LA OCUPACIÓN ILEGAL DEL ESPACIO PÚBLICO EN LA LOCALIDAD DE LA CANDELARIA ENTRE LOS AÑOS 2012 Y 2015

Peña Daza Héctor David.



LA CULTURA DE LEGALIDAD EN EL ESTADO DE DERECHO Y EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO

Tatiana Lucia Zamora Polo
Edward Andres Orozco Hernandez



VIOLENCIA ESTRUCTURAL DEL ESTADO: SITUACIÓN DE LAS CÁRCELES COLOMBIANAS.

Manuel Abadía Bermúdez

EL PODER ESTATAL AL SERVICIO DE LOS INTERESES PRIVADOS DE IGLESIAS Y LÍDERES RELIGIOSOS:

UN ANÁLISIS DESDE LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX.

William Gerardo Alba Riveros

ESTUDIO DE PROYECTOS SOCIALES CON ENFOQUE DE MUJER Y GÉNERO INSCRITOS EN PLAN DE DESARROLLO DE CINCO MUNICIPIOS CHOCOANOS LIDERADOS POR ALCALDESAS EN COLOMBIA.

Maria Patricia Mayor Lopez

LA TRILOGÍA EN LA CONSTRUCCIÓN DE LO PÚBLICO. ESTUDIO DE CASO: CHAPARRAL - TOLIMA- (1985 - 2017)

Johan David Pinzón Acevedo

EDITORIAL

Vanessa Cuéllar Gil

ANÁLISIS DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN LAS LOCALIDADES DE BOGOTÁ EN EL PERÍODO 1991 A 2016

Carlos Augusto Reyes Erazo
Fabián Rolando castellanos Obando

REVISTA POLÉMICA



RESUMEN

El desarrollo normativo del proceso de descentralización en Colombia se dio a partir de la Constitución de 1991, que estableció un espíritu descentralizador. Bogotá, como capital de la República, recibió de la Constitución la figura de Distrito Capital, lo que le dio una condición especial frente a otras ciudades del país, de tal forma que la administración distrital ha tenido contacto directo con la administración nacional y acceso a recursos de la Nación. La Constitución, además, creó la figura de las Juntas Administradoras Locales (JAL), con unas competencias definidas y con un propósito claro en cuanto a las necesidades básicas insatisfechas de la población de cada territorio.

PALABRAS CLAVE: Descentralización, Desconcentración, Delegación,
Competencias

ABSTRACT

The normative development of the decentralization process in Colombia has been taking place since the 1991 Constitution. It defines a clear orientation to the decentralization. Bogotá as the capital of the republic was declared the Capital District. This situation gives it a special status compared to other cities in the country, in such a way that the District administration has direct contact with the administration and access to resources of the Nation. The Constitution also created the figure of the Local Administrative Boards with defined competencies and clear purposes regarding the unsatisfied basic needs of the population of each territory.

KEY WORDS: Decentralization, Deconcentration, Delegation, Competencies

CARLOS AUGUSTO REYES ERAZO Administrador Público de la ESAP. Estudiante de la especialización Finanzas Públicas en la ESAP. Vinculado al Archivo General de la Nación como Técnico en el área de Gestión Financiera. Correo: creyeserazo@yahoo.es

FABIÁN ROLANDO CASTELLANOS OBANDO Administrador Público de la Escuela Superior de Administración Pública. Estudiante de la especialización Finanzas Públicas en la Escuela Superior de Administración Pública. Vinculado a la Secretaría de Gobierno Distrital de Bogotá como profesional en el área de Planeación. Correo: fabricastoba@yahoo.es

ENFOQUES TEÓRICOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Alexis de Tocqueville planteó que la descentralización es la manera más adecuada de organización, que garantiza el ejercicio de la democracia, sustenta que la soberanía reside en el pueblo y, por ende, tiene derecho a participar del gobierno, porque puede gobernarse a sí mismo y obedece a la sociedad, a sabiendas que existe un poder regulador. (Toqueville, 2002)

La Constitución colombiana determina que la función administrativa se debe desarrollar mediante herramientas de desconcentración, delegación y descentralización (Enriquez & Gómez, 2011). La capital de la República no es ajena al mandato constitucional, de tal forma que, en esa misma línea, Bogotá debe estar organizada administrativamente a través de estas herramientas en cada una de sus localidades.

Las localidades nacieron como instrumento de descentralización a partir de la constitución de 1991 y, según el exalcalde Jaime Castro, estas se definen como “área o zona administrativa que sirve de marco territorial para que el Distrito cumpla con sus funciones, preste los servicios y construya obras a su cargo” Los otros instrumentos creados fueron las Juntas Administradoras Locales, (JAL) y las alcaldías locales. Las localidades tienen una identidad propia y son delimitadas fácilmente. (Mockus, Castro, Ruiz, Silva, & Cordoba, 1997)



[Esta foto](#) de Autor desconocido está bajo licencia [CC BY-SA](#)

Siguiendo el enfoque clásico de la ciencia política, para autores como Eduardo Palma y Dolores Rufián, sólo habría descentralización en el caso en que hubiera una transferencia de competencias de decisión a autoridades electas (Rufian & Palma, 1991). En lo que nos atañe, significaría que los alcaldes locales de

Bogotá serían electos por voto popular y en las jurisdicciones territoriales de cada una de las localidades.

En América Latina se suele hablar indistintamente de descentralización y desconcentración. Incluso, en ocasiones, se confunde con la deslocalización, que es el cambio geográfico de un ente. (Boisier, 2004). Lo mismo sucede en Colombia y específicamente en el caso de Bogotá, donde se afirma que las Alcaldías Locales son organismos autónomos y descentralizados de la Administración Distrital.

En este punto del análisis, es importante definir el concepto de desconcentración como el otorgamiento de funciones a un agente local del Estado, para que ejerza en nombre suyo. (González, 2006). Significa que, aunque las funciones sigan monopolizadas por entidades del orden central, algunas de ellas son desempeñadas por agentes de aquellas que se desplazan físicamente a diferentes partes de territorio.

La descentralización es básicamente conocida como una vigorización de la vida local mediante una combinación de tres componentes. Uno fiscal, con la cesión de recursos presupuestales. Otra administrativa, con la transferencia de competencias de política social. Y, finalmente, con un compromiso en la capacidad de tomar decisiones, que desborda la mera delegación de funciones (Restrepo, 2006). Lo dicho hasta aquí permite tener unos indicadores de descentralización, mediante los cuales podemos evaluar las dinámicas de las administraciones locales en términos de autonomía fiscal, política y administrativa.

Surge, entonces, la pregunta ¿por qué se hace necesaria la descentralización? La respuesta se da en términos de modernización institucional y esta solo se logra gracias a la participación de la comunidad (Valencia, 1999). De cara a esta conveniencia y necesidad de descentralización, una sociedad más descentralizada está más próxima al desarrollo, pues trata de generar un autoconocimiento que le permita su propia creación y recreación en la búsqueda constante de su desarrollo (Boisier, 2007). En ese mismo sentido, el exalcalde Antanas Mockus (1997) afirmó que la descentralización es potencialmente transformadora de distintas dimensiones desde diversas perspectivas: eficacia en el gasto público, control social y formación pedagógica en el uso de recursos públicos. (Mockus et al, 1997)

La descentralización en Bogotá ha tenido características parciales e incompletas, con problemas que no se han podido superar, pues hace falta redefinir y replantear tanto los objetivos como el proceso, para poder llegar a un rediseño de la descentralización. (Mockus et al,1997)

Para lograr el proceso de descentralización en Bogotá es necesaria la coherencia entre lo normativo, lo técnico y lo político, para que los recursos se trasladen a donde corresponde y no obedezcan a presiones e intereses externos, lo que significa que el nivel central de la Administración Distrital entregue, no solo competencias que le son propias, sino parte del poder que le fue entregado.

SITUACIÓN DE LAS LOCALIDADES DE BOGOTÁ EN TÉRMINOS DE DESCENTRALIZACIÓN

El siguiente esquema es resultado de la comparación entre los aspectos teóricos planteados arriba con la situación de Bogotá durante el periodo 1991 y 2016, en donde se puede evidenciar la realidad del modelo establecido en Bogotá para determinar si las localidades están descentralizadas, desconcentradas o son delegadas del nivel central.

Opinión de expertos

Cuadro 1. Nivel de descentralización de las Localidades de Bogotá según la situación

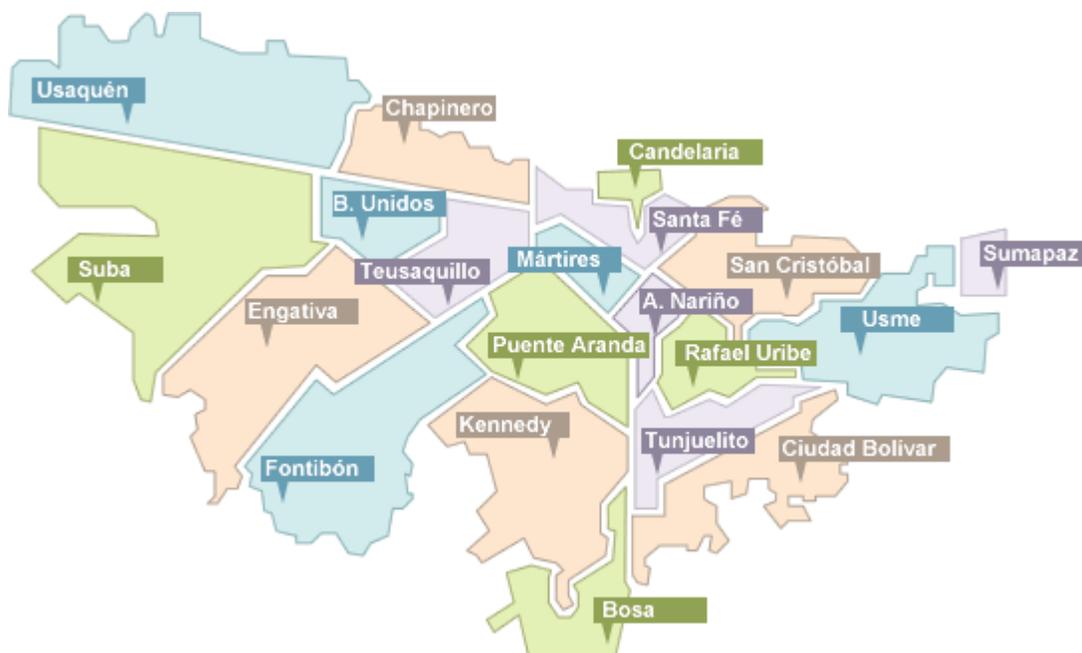
Situación de las Localidades de Bogotá	Descentralización	Desconcentración	Delegación	Aspectos Teóricos de la descentralización
Los Alcaldes locales son designados por el alcalde mayor, de una terna enviada por la JAL			x	La descentralización es la transferencia de competencias a autoridades electas
La planta de personal de las Alcaldías Locales pertenece a la Secretaría de Gobierno		x		Planta de personal autónoma de las entidades descentralizadas
El alcalde local es el ordenador del gasto en las Localidades y tiene la capacidad de contratar, pero está supeditado a la línea administrativa del nivel central	x		x	Autonomía en las decisiones administrativas

No existen recursos propios de las localidades, todos los recursos son transferidos del nivel central		x		Descentralización fiscal
El Alcalde Local es un funcionario de libre nombramiento y remoción y podrá ser retirado del cargo por decisión del Alcalde mayor			x	La descentralización supone una cesión de poder desde el nivel central a la periferia
La ley 1421 de 1993 le da competencias a las Alcaldías Locales y a las JAL, pero no otorga autonomía fiscal, administrativa o política		x	x	La descentralización se realiza a través de la constitución, la ley o norma estatutaria
Las Alcaldías Locales no son entidades, son dependencias, la representación legal la tiene el Alcalde Mayor y la defensa jurídica la realiza el nivel central.		x	x	la existencia de descentralización implica la transferencia de competencias a organismos autónomos
donde se prioriza la ejecución de los recursos en temas que ya ha definido el plan de desarrollo distrital		x		La transferencia de descentralización es acercar a las comunidades a la figura de un mandatario Local
Las JAL en Bogotá, no han tenido un impacto importante, se ha politizado de tal forma que se ha impedido el cumplimiento de los objetivos para los cuales fueron creadas		x	x	El propósito de la creación de las JAL es la participación en los planes y programas locales, vigilancia y control, formulación de propuestas, distribución de partidas, funciones delegadas por el concejo y el alcalde mayor
Las JAL adoptan el plan de desarrollo local		x		Para que la función de planeación local fuera descentralizada las JAL deberían Formular el plan de desarrollo local
las JAL no cuentan con el equipo técnico necesario para la formulación de proyectos en las localidades				Dentro de las funciones de los Ediles está la presentación de proyectos de inversión

Otro factor que ha afectado el desarrollo de la descentralización en Bogotá es el desconocimiento por parte de los bogotanos sobre la forma como operan las Alcaldías locales. Esto puede obedecer a la histórica inoperancia de las localidades, que a su vez se debe a la falta de una verdadera descentralización, porque la competencia para resolver las problemáticas locales a las que debería responder la administración local las tienen otras entidades del nivel central (Secretaría de Gobierno, 2014). Para poner un ejemplo, en un barrio que se presenten huecos en la vía, es posible que el

alcalde local deba responder a la ciudadanía que hace el requerimiento y que la competencia la tenga el IDU o la Unidad de Mantenimiento Vial, entidades del nivel central.

La descentralización en Bogotá ha avanzado en la división territorial, pero no se establecieron claramente las competencias y estas se hallan al albedrío del nivel central que de las localidades (Secretaría de Gobierno, 2014); es decir que dependen del deseo de la administración de turno, como se pudo evidenciar en el capítulo anterior. Esto significa que cada una de las administraciones de Bogotá, desde 1991 hasta 2016, ha interpretado el Decreto Ley 1421 de 1993 sin avanzar en la implementación de un modelo integral de descentralización para la Capital.



[Esta foto](#) de Autor desconocido está bajo licencia [CC BY-NC-ND](#)

El antropólogo Fernando Medellín plantea que el problema que enfrenta Bogotá radica en que cuenta con veinte localidades, de las cuales dieciocho tienen más de cien mil habitantes. Es decir que son localidades que igualan, e incluso superan, la población de otras ciudades capitales del país. De acuerdo con esto, Medellín plantea una pregunta importante en términos de descentralización: ¿No es justo, deseable o necesario que las localidades de Bogotá, con esa cantidad de población y por lo tanto con un gran número de necesidades, pudieran contar con una autoridad propia y electa popularmente, así como unos recursos generados de forma autónoma y con

órganos independientes como las Juntas Administradoras Locales, lo que constituye una verdadera descentralización política, financiera y administrativa? También plantea otro interrogante básico: ¿Se requiere en Bogotá ese modelo o no se requiere? (Secretaría de Gobierno, 2014). Estos interrogantes quedan abiertos a la discusión y no se resuelven en este documento, toda vez que su propósito es determinar el nivel de descentralización de las localidades y no la conveniencia de la descentralización.

Entendiendo que las localidades de Bogotá pueden llegar a tener el tamaño de ciudades capitales de Colombia, sería necesario reorganizar la ciudad y aumentar el número de localidades para que la gestión territorial sea más efectiva. No obstante, esta situación podría generar un aumento burocrático y ampliaría el número de ediles de la ciudad (la Constitución contempla un mínimo de 7 ediles por cada Localidad. (Beck, 2016)). Por el contrario, la descentralización administrativa debe proporcionar a la ciudadanía herramientas para construir su propio desarrollo y no ser un factor de crecimiento burocrático para fortines políticos.

De otra parte, en lo que tiene que ver con la formulación de los planes de desarrollo local, los Encuentros Ciudadanos han generado, entre otros resultados, participación ciudadana, priorización de necesidades, asignación de recursos a temas puntuales y avance en la gestión administrativa y el control ciudadano. (Mockus et al, 1997). Sin embargo, los Planes de Desarrollo Local obedecen al Plan de Desarrollo Distrital y deben ser concordantes con este último. Esto significa que en los Encuentros Ciudadanos, en los que se construye el Plan de Desarrollo Local, lo que realmente se hace es priorizar la ejecución de los recursos asignados para temas que ya ha determinado el Plan de Desarrollo Distrital.

Además, la estructura administrativa supone reducir el tamaño de las entidades centrales y trasladar su operatividad a las localidades, lo que, en algunos casos implicaría la desaparición de algunas de ellas. (Mockus et al, 1997). Entonces, se trataría de ceder competencias desde el nivel central a las localidades, para que las ejerzan de manera autónoma.



[Esta foto](#) de Autor desconocido está bajo licencia [CC BY-NC-ND](#)

La descentralización en Bogotá ha tenido características parciales e incompletas, con problemas que no se han podido superar, por lo que hace falta redefinir y replantear los objetivos del proceso, para poder llegar a un rediseño de la descentralización. (Mockus et al, 1997) Para lograr el proceso de descentralización en Bogotá es necesario alcanzar la coherencia entre lo normativo, lo técnico y lo político, para que los recursos se trasladen a donde corresponde y no obedezcan a presiones e intereses externos. Esto significa que el nivel central de la Administración Distrital entregue, no solo competencias que le son propias, sino parte del poder que le fue entregado.

El proceso de descentralización en Bogotá debe tener concordancia entre lo que dice la norma, el ejercicio administrativo y el ejercicio

político, es decir autonomía en la planeación, autonomía en la gestión de recursos, autonomía en lo técnico y, por supuesto, autonomía en lo político, lo que implica elección popular de los mandatarios locales.

CONCLUSIONES

La descentralización aborda temas como autonomía y eficiencia fiscal, competencias, provisión de servicios eficientes y seguridad, entre otras. La integración de estos temas dentro del contexto de la descentralización hace aún más compleja su puesta en marcha en una ciudad con las características de Bogotá.

En términos de eficiencia, la provisión de servicios es más eficiente en el momento que se descentraliza hacia los gobiernos locales (Boisier, 2007). Esta es una de las principales ventajas de la descentralización, en la medida que con ello se impulsa el desarrollo económico y social. Gracias a políticas descentralizadoras se pueden alcanzar mayores niveles de desarrollo. De la misma manera como lo indica la CEPAL, una de las mejores herramientas de eficiencia fiscal está en la descentralización, condicionada a una mayor participación de la ciudadanía en las decisiones que tienen que ver con el gasto y la manera de invertir sus impuestos. Para que la descentralización sea mejor, hay que tener en cuenta que se requiere de mayor inversión en ciencia y tecnología por parte del Estado. Invertir en ello determina que haya mayor y mejor producción industrial y una mejora sustancial en las comunicaciones y el transporte.

En la esfera político, como lo indica Toqueville (2012), la descentralización garantiza el ejercicio de la democracia, dándole al pueblo mayor participación e influencia en las decisiones locales. Es mediante el empoderamiento de los ciudadanos, en su papel de control, como una adecuada política descentralizadora le dará los medios que necesita para poder lograr este objetivo. Se trata, pues, de cumplir con el mandato constitucional que le da a la función administrativa las herramientas para desarrollarse, y la descentralización es una de ellas. Es por esta razón que las localidades nacieron como un instrumento descentralizador, al igual que las JAL y las alcaldías locales.

Aunque el mandato constitucional y la normatividad posterior que reglamentó la descentralización han sido claros en cuanto a la necesidad de descentralizar las relaciones centro-localidad, encontramos que no ha sido posible llegar a una descentralización como la que buscaba la Constitución de 1991. En Bogotá no hay descentralización administrativa, en la medida que las características analizadas en el Cuadro 1 determinan que hay mayoritariamente delegación y en algunos casos desconcentración. Es decir, aún no se llega a una descentralización administrativa como la que se planteó en la Constitución de 1991.

RECOMENDACIONES

En virtud de lo analizado, para que realmente la descentralización en Bogotá sea la herramienta que fue pensada desde la Constitución de 1991, se formulan unas recomendaciones que surgen del análisis al cuadro 1. Recordemos que

este determinó qué le hace falta a la ciudad para sea considerada como una ciudad donde realmente funciona la descentralización administrativa.

- La descentralización requiere una transferencia de competencias a las autoridades electas, por lo tanto se necesita que los alcaldes locales sean elegidos por voto popular y no por designación del Alcalde Mayor, como ocurre en la actualidad. Esto le daría mayor participación ciudadana a las localidades que podrían elegir a sus autoridades.
- La planta de personal debe ser autónoma y no, como hasta la fecha, que pertenece al sector central. Tener la autonomía de contar con una planta que dependa de cada alcaldía local hace que los procesos se puedan dar con mayor eficiencia y eficacia administrativa.
- Se debe trasladar la competencia de ordenador del gasto al Alcalde Local, en la medida que esta autonomía fiscal le permitiría tomar decisiones de manera más rápida, priorizando así las necesidades de su localidad.
- Hay que considerar que las localidades puedan manejar sus recursos propios y no depender totalmente de las transferencias del nivel central. Esto se puede lograr cuando se determine que los ingresos recibidos por servicios prestados en las alcaldías ingresen al presupuesto de cada localidad de manera independiente y que estas apropiaciones pertenezcan exclusivamente a cada administración local.
- Se necesitaría de una reforma a la Ley 1421, o la expedición de una nueva norma, que reglamente y le dé mayor autonomía fiscal, administrativa y política a las localidades.
- Se necesita que la planeación local sea descentralizada por lo tanto las JAL deben formular su propio plan de desarrollo local. Este plan de desarrollo local debería entonces alimentar al plan de desarrollo de Bogotá y no como sucede en la actualidad, que las localidades se deben ajustar al plan de desarrollo de la ciudad.
- Se necesita que los ediles cuenten con un equipo técnico competente para la formulación de los proyectos en las localidades.

BIBLIOGRAFÍA

Aghon, G., Albuquerque, F., & Cortés, P. (2001). Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: un análisis comparativo. CEPAL/GTZ.

Recuperado el 15 de 11 de 2017, de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2696/S2001704_es.pdf
Beck, A. (25 de 03 de 2016). Descentralización alcaldías locales. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=i30oeAlpPVk>

Beltrán, A. (04 de 08 de 1999). Delegación, desconcentración y descentralización.

Boisier, S. (2004). Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en manos de la gente. *Revista Eure*, 27-40.

Boisier, S. (2007). Territorio Estado y Sociedad en Chile. ALCALA DE HENARES.

Correa, N. (1994). Diez Años de Descentralización. Resultados y Perspectivas. Bogotá: Kinte. Recuperado el 15 de 11 de 2017, de <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/descentr/indice.htm>

Enriquez, H., & Gómez, H. (2011). Elementos Basicos del Estado Colombiano, Guia para las autoridades territoriales y ciudadanía. Recuperado el 27 de 04 de 2017, de [colaboracion.dnp.gov.co: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Guia%20Elementos%20Basicos%20Estado.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Guia%20Elementos%20Basicos%20Estado.pdf)

González, O. (2006). Colección de Estudios. Bogotá.

Mockus, A., Castro, Ruiz, Silva, & Cordoba. (1997). Descentralización, Modernización de la Gestión en Santafé de Bogotá. Bogotá, Colombia: Fundación Corona.

Oates, W. (1972). Fiscal Federalism. New York: Harcourt Brace Jovanovich. Recuperado el 2017 de 11 de 13, de <https://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjc29ON7LzXAhXDRSYKHZVWDIlgQFgg9MAI&url=https%3A%2F%2Fwww.cepal.org%2Ffiles%2Fnoticias%2Fpaginas%2F4%2F15434%2FOATES72.doc&usg=AOvVaw1WexNjYFrAVhv-588ZBaEX>

Restrepo, D. (2006). Historias de Descentralización. Transformación del Régimen Político y cambio del modelo de desarrollo América Latina, Europa y EUA. Bogotá: Oficina de comunicaciones Universidad Nacional de Colombia.

Rufian, D., & Palma, E. (1991). Las Nociones de Centralización y Descentralización. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado el 13 de 11 de 2017, de <http://archivo.cepal.org/pdfs/1991/S9100772.pdf>

Toqueville, A. d. (2002). La Democracia en América. Madrid: Alianza. Obtenido de <https://web.archive.org/web/20130626223407/http://archivosociologico.files.wordpress.com/2009/08/tocqueville-alexis-de-la-democracia-en-america.pdf>

Valencia, F. (1999). Descentralización de verdad: Soluciones para Colombia. Bogotá.

ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA DE LA OCUPACIÓN ILEGAL DEL ESPACIO PÚBLICO EN LA LOCALIDAD DE LA CANDELARIA ENTRE LOS AÑOS 2012 Y 2015

Héctor David Peña Daza

REVISTA POLÉMICA



RESUMEN

Este artículo procura responder a la pregunta: ¿cómo se comprende la ocupación ilegal del espacio público en la localidad de La Candelaria? El acelerado cambio en la construcción de la ciudad de Bogotá ha traído consigo fuertes consecuencias ambientales a algunas localidades de la ciudad, entre ellas a la localidad de La Candelaria, una de las localidades con mayor riqueza histórica y cultural de nuestro país.

El artículo se desarrolla en tres partes: el concepto de espacio público desde la Administración Pública. Luego, se hará un análisis de los diferentes equipamientos con los que cuenta el espacio público de la Localidad de La Candelaria. Por último, se desarrollará un breve análisis de la Plazoleta del Rosario como espacio público que aglutina la ocupación ilegal.

PALABRAS CLAVES: Ocupación Ilegal, espacio público, Unidad de Planeación Zonal, equipamiento.

ABSTRACT

How is the illegal occupation of public space in the town of La Candelaria understood? The accelerated change in the construction of the city of Bogotá has become a city of La Candelaria, in a city of the city.

The article is developed in three parts: the concept of public space from the Public Administration. Then, you will see an analysis of the different facilities with the account of the public space of the town of La Candelaria. Finally, a brief analysis of the Plazoleta del Rosario will be developed.

KEY WORDS: Illegal occupation, public space, Zone Planning Unit, equipment.

EL CONCEPTO DE ESPACIO PÚBLICO

La ocupación ilegal del espacio público se evidencia de múltiples formas y la más común es la de los vendedores ambulantes sobre las calles, semáforos, transporte público o andenes, entre otros. Es necesario revisar lo que se ha construido desde la Administración Pública en torno a la ocupación ilegal del espacio público.

Esta categoría ha cobrado importancia en las ciudades a nivel mundial, en pro de construir amplios y confortables espacios para que el ciudadano pueda estar y consumir sin ser molestado. No se debe olvidar que bajo la comprensión del espacio público se construyen categorías como la de lugares y no lugares. No obstante, para el caso que nos compete analizaremos el espacio público desde la Ley 9 de 1989, la cual expresa:

Entiéndase 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. Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo. (Ley 9 de 1989, art 5)."

La anterior cita permite identificar que el espacio público se comprende como el conjunto de inmuebles que generan satisfacción de las necesidades urbanas de los ciudadanos, no de manera individual sino colectivas. Es decir, que los

espacios peatonales, las plazoletas, las áreas de recreación ya sea esta pasiva o activa, los elementos históricos, entre otros, hacen parte del espacio público. Otros autores comprenden el espacio público como: "un bien común y el Estado está en la obligación de asegurar su uso (perspectiva tradicional)." (Salamanca, 2000, p. 212). En este sentido, se establece un sentido de pertenencia, el cual se comprende como el derecho que tienen todos los habitantes a utilizar los recursos del lugar donde habitan. Son fundamentales para la convivencia en armonía y deben ser preservados, tanto por la institucionalidad como por los ciudadanos. En ese mismo sentido, Salamanca plantea que lo público no simplemente hace referencia a aquello que está relacionado con lo estatal, sino que también hace parte de todo aquello que trasciende lo estatal. Es decir:

Lo público trasciende lo estatal convirtiéndose en una traducción de la voluntad de la sociedad que a través del tiempo fue creando instancias dotadas de instrumentos que tienen el propósito de procesar esa voluntad de manera operativa y sistemática a través de la estructura del Estado. (Zarate, 2010, 16).



[Esta foto](#) de Autor desconocido está bajo licencia [CC BY-SA-NC](#)

Por su parte, Rabotnikof plantea que debe existir una distinción entre la esfera doméstica y la esfera pública, la cual se caracteriza por tres factores:

1. Se refiere a lo que es de interés o de utilidad común a todos, que atañe al colectivo, que concierne a la comunidad y por ende a la autoridad de allí

emanada versus aquello que se refiere a la utilidad y el interés individual. La distinción entre la esfera doméstica y la esfera pública se puede dilucidar a partir de tres sentidos básicos asociados a lo público:

2. Lo que es visible y se desarrolla a la luz del día, lo manifiesto y lo ostensible, versus aquello que es secreto, reservado, oculto.
3. Lo que es de uso común, accesible a todos y por lo tanto abierto, versus aquello cerrado que se sustrae a la disposición de los otros. (Zarate 2010,16).

Si bien lo público se caracteriza por los anteriores dimensiones, estas se afianzan sobre la base de comprender que en las ciudades los sujetos poseen espacios públicos y espacios privados. En este artículo se considera espacio público desde su dimensión física, es decir, el espacio material y físico, por el que las personas transitan de manera libre. Luego, se trata de la infraestructura, tal como: calles, avenidas, zonas verdes, aceras, puentes, ríos, caminos, etc., que, por tratarse de zonas de carácter público, no son propiedad privada. (Zarate, 2010,22).

No obstante lo anterior, espacio público también se construye con todos aquellos equipamientos que le dan un sentido social, político, económico, cultural al espacio.

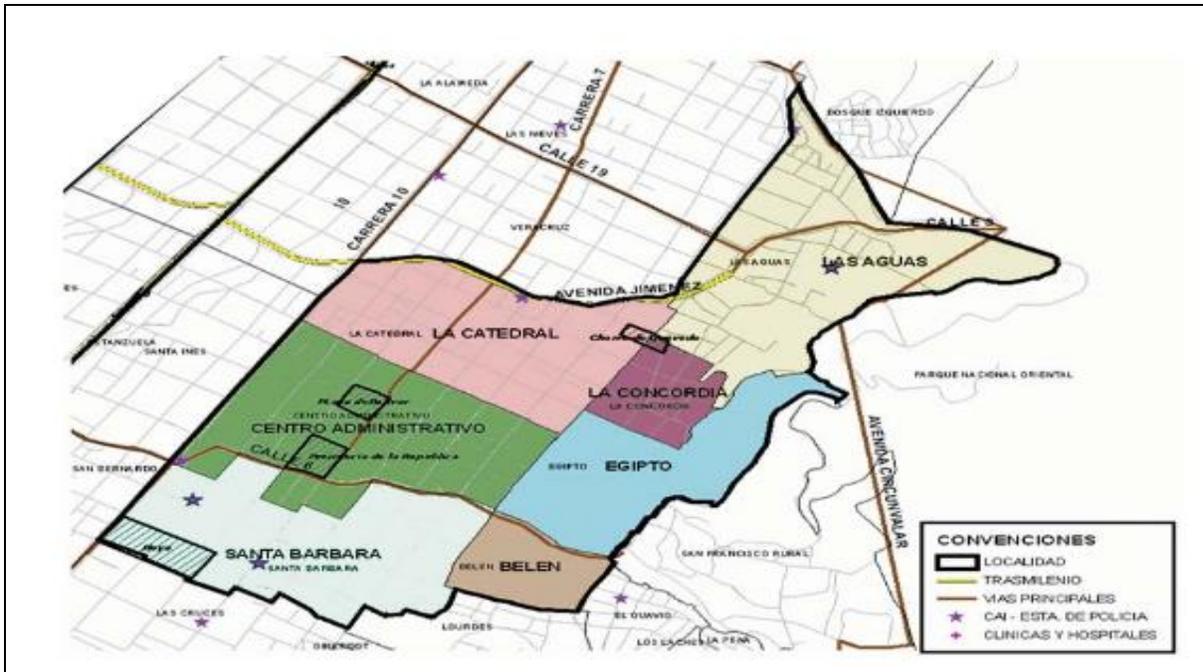
A continuación, se verá cómo se compone y comprende el espacio público en tanto a equipamientos en la Localidad de la Candelaria.

EL ESPACIO PÚBLICO Y SU EQUIPAMIENTO EN LA LOCALIDAD DE LA CANDELARIA.

Un primer aspecto para abordar en el espacio público de la localidad de la Candelaria es la comprensión de las Unidades de Planeación Zonal (UPZ), para así dar paso a los equipamientos que componen el espacio público de La Candelaria.

La localidad de La Candelaria cuenta con la UPZ número 94 "La Candelaria". Ésta comprende toda la superficie de la localidad en la cual se encuentran ubicados siete barrios. el mapa 1 ubica los siete espacios territoriales en los cuales se encuentra los asentamientos poblacionales.

Mapa 1. Barrios de la localidad de La Candelaria.



Fuente: Departamento Nacional de Planeación, 2015

Los principales barrios de la localidad La Candelaria son: Las Aguas, La Catedral, La Concordia, Centro Administrativo, Egipto, Santa Bárbara y Belén. El barrio La Catedral se encuentra ubicado en el límite noroccidental de la localidad. Se caracteriza por su actividad comercial, turística y cultural. El comercio de esmeraldas es una de las actividades económica principales del barrio. Contiene establecimientos universitarios, teatros, y casas históricas. (Secretaría de Recreación y Deporte, 2007).

El Centro Administrativo se encuentra ubicado en el centro occidental de la localidad. allí están ubicados el Congreso, el Palacio de Nariño, la Alcaldía y varias Secretarías del Distrito Capital. También se encuentran la Catedral Primada, el Teatro Colón, la Cancillería, varios museos y la biblioteca Luís Ángel Arango. En éste barrio se ubican una gran cantidad de equipamientos culturales, universitarios, educativos y administrativos.

El barrio Las Aguas se halla en el límite nororiental de la localidad. En él se ubican un grupo de universidades, de las más prestigiosas del país y se conservan casas históricas de gran importancia para la historia colonial de nuestra nación. Posee dos lugares emblemáticos de la cultura de nuestra ciudad: la Quinta de Bolívar y la Media Torta.

El barrio La Concordia, se encuentra ubicado en el centro de la localidad. Se considera uno de los lugares históricos y culturales más importantes de la ciudad de Bogotá, dado que sus casas y calles presentan un toque muy colonial. Allí se hallan la Plaza de la Concordia y la Plaza del Chorro de Quevedo.

El barrio Santa Bárbara se encuentra ubicada en el límite suroccidental de la localidad. En él se presenta un contraste entre lo moderno de los nuevos edificios y las ruinas de algunas casonas del sector. Existe un contraste social que se manifiesta en la presencia tanto de personas de estratos económicos altos como habitantes de calle e invasores de las casas abandonadas. También se encuentra el Archivo Distrital, el cual ofrece una variada oferta cultural y educativa.

El barrio Belén se ubica en el límite suroriental de la localidad. Goza de reconocimiento por su arquitectura, sus calles empedradas y sus grandes casas, convertidas en inquilinatos en los que vive una gran cantidad de personas en condiciones precarias.

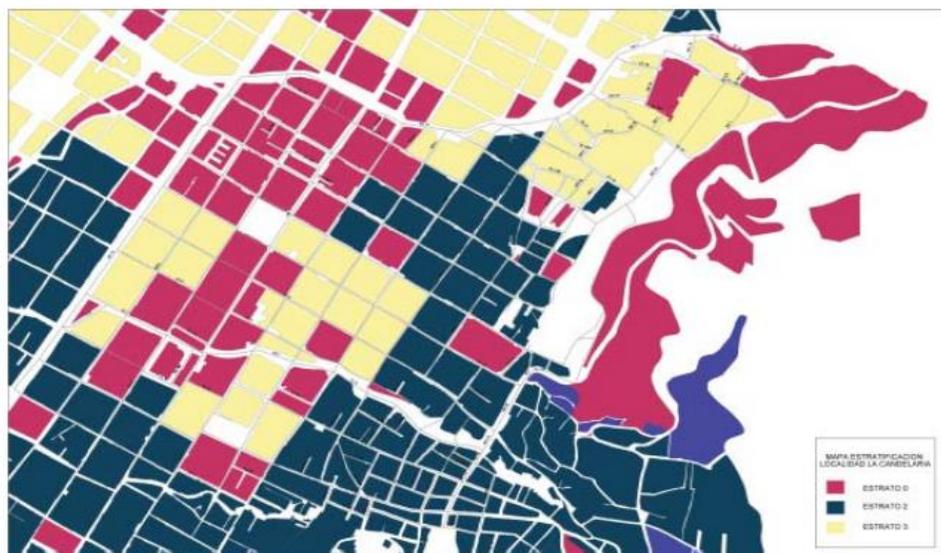
Finalmente, el barrio Egipto se encuentra ubicado en el límite oriental de la localidad. Tiene algunas características diferentes a otros de los barrios de la localidad, puesto que en él se realizan actividades como el mercado dominical en la Plaza Rumichaca, antiguamente conocida como la Plaza Egipto. De igual forma se celebra la tradicional fiesta católica “Seis de Reyes”.

Se resalta que la localidad de La Candelaria presenta grandes diferencias de tipo económico, social y cultural. Los diferentes barrios que componen la UPZ presentan diversidades poblacionales, arquitectónicas y espaciales, que generan una comprensión especial del espacio público.

En el proceso de comprensión de la categoría de espacio público en la localidad de La Candelaria, se hace necesario identificar los diferentes tipos de estratos que confluyen en su territorio. En la localidad habitan personas de los estratos uno, dos y tres. Los equipamientos tanto culturales, como recreativos y políficos se encuentran ubicados en sectores de los estratos dos y tres.

La siguiente gráfica permite identificar la estratificación de la localidad de La Candelaria

Gráfica 1. Estratificación localidad de la Candelaria



Fuente: Departamento Nacional de Planeación, 2015

La mayoría de la población que habita en la localidad de La Candelaria se encuentra ubicada en los estratos cero, dos y tres. Como se mencionó anteriormente, el equipamiento de la localidad permite tener diferentes tipos de población y de infraestructuras, puesto que alberga diferentes tipos de actividades, ya sean estas educativas, deportivas, institucionales, políticas, económicas o culturales.

La gráfica también permite identificar las zonas en las cuales se delimitan los territorios por estratificación, así como también se identifican espacios territoriales en los cuales se entrecruzan los diferentes estratos sociales.

El siguiente cuadro muestra la participación de la población de La Candelaria según sus estratos, en comparación con las localidades vecinas de Santa Fe y Los Mártires.

Tabla 1. Estratificación localidad de La Candelaria.

Localidad	Estrato					
	1	2	3	4	5	6
Santa Fé	4,41	65,28	22,69	7,62		
Mártires		6,76	84,93	8,32		
La Candelaria		53,07	46,93			
Total Bogotá	8,43	36,35	39,66	9,62	3,27	2,67

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, 2015

La anterior tabla permite identificar que la localidad de La Candelaria no posee habitantes en el estrato uno, lo cual es un contraste con la estratificación de Departamento de Planeación Nacional que ubica en la localidad habitantes desde el estrato cero. La tabla identifica que en la localidad de Los Mártires tampoco se encuentran habitantes de dicho estrato, mientras que en la localidad de Santa Fe sí se ubica un gran porcentaje. No obstante, para los estratos dos y tres de la localidad de La Candelaria se ubica un porcentaje mayor que el de Los Mártires, pero menor al de la localidad de Santa Fe.

Para finalizar esta parte, es clave identificar los diferentes equipamientos que componen la localidad de la Candelaria. La localidad cuenta con equipamientos tanto culturales, educativos, recreativos, deportivo y sociales que le permiten ser una de las más atractivas para los ciudadanos. En la Tabla 2 se presenta un listado de los equipamientos culturales, educativos, de salud, deporte y administrativos con los que cuenta la localidad:

Tabla N° 2. Escenarios Culturales, Educativos y Recreativos de la Localidad de la Candelaria.

No.	Nombre	Carácter
1	Instituto Cultural Leon Tolstoi	Privado
2	Museo Ciencias Naturales La Salle	Privado
3	Museo Siglo XIX	Privado
4	Fundación Estudio Calarcá Tecal	Privado
5	Corporación Trastaller	Privado
6	Fundación Cultural Teatro El Local	Privado
7	Fundación Teatro Libre	Privado
8	Teatro La Candelaria	Privado
9	Casa de Poesía Silva	Privado
10	Teatro Camarín del Carmen	Privado
11	Centro de Investigaciones, Estudios y Consulta	Privado
12	Museo de Trajes Regionales	Público
13	Archivo Instituto Distrital de Patrimonio Cultural	Público
14	Centro Documentación Candelaria	Público
15	Casa Museo Veinte de Julio	Público
16	Archivo de Bogotá	Público
17	Fundación Rafael Pombo	Público
18	Museo de Arte Colonial	Público
19	Museo Iglesia Santa Clara	Público

No.	Nombre	Carácter
20	Casa Museo Francisco José de Caldas	Público
21	Archivo General de la Nación	Público
22	Instituto Colombiano de Antropología e Historia ICANH	Público
23	Teatro Delia Zapata Olivella	Público
24	Quinta de Bolívar	Público
25	Museo Postal Eduardo Santos	Público
26	Fundación Gilberto Alzate Avendaño	Público
27	Fundación Teatro Taller de Colombia	Público
28	Centro Cultural La Media Torta	Público
29	Casa de Moneda	Público
30	Museo de Arte Banco de la República	Público
31	Biblioteca Luis Ángel Arango	Público
32	Museo Militar	Público
33	Instituto Caro y Cuervo	Público
34	Teatro de Cristobal Colón	Público
35	Museo de Historia de la Medicina y Ciencias	Público

Fuente: Secretaría de Recreación y Deporte, 2015.

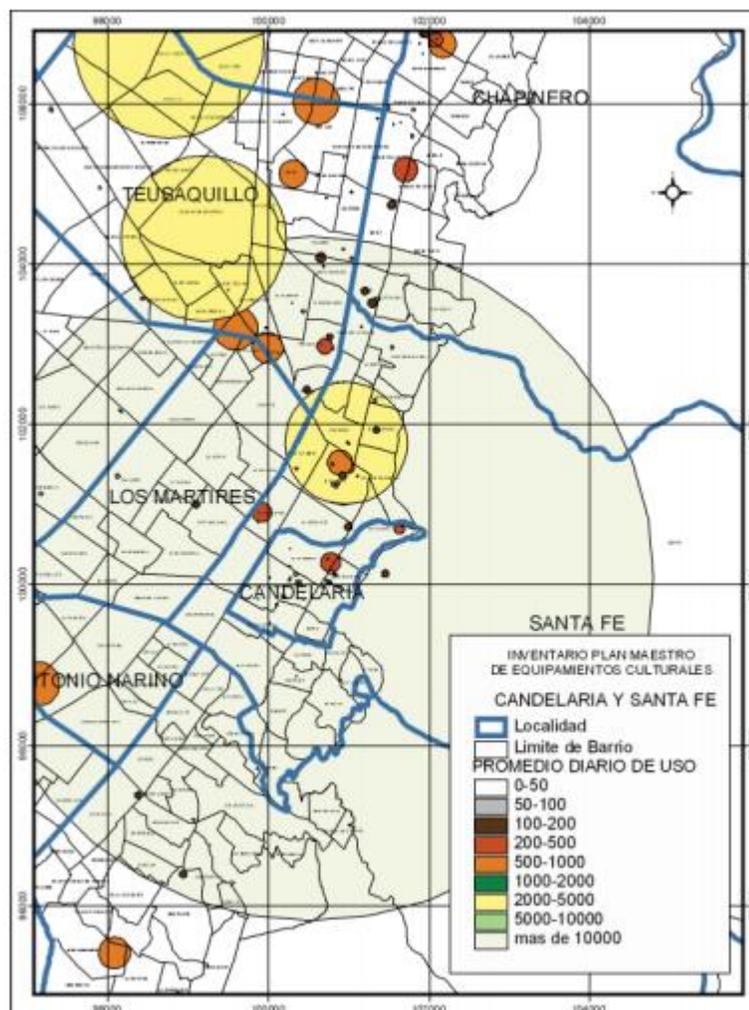
Aunque los anteriores equipamientos culturales hacen parte de la localidad de La Candelaria, puede ser que no se encuentren todos los que allí existen, por ser una localidad con gran número de centros culturales, sociales y políticos y gran variedad de casas históricas y de centros educativos. Sin embargo, la lista permite comprender la importancia cultural de la localidad y la trascendencia del espacio público. Por ende, de su ocupación ilegal, tema que se abordará más adelante.

De los diferentes equipamientos existentes en la localidad, algunos son bienes de interés cultural que se encuentran amparados en los Decretos 606 de 2001 y 678 de 1994.

El siguiente mapa permite identificar la cantidad de equipamientos culturales con los que cuenta la localidad de la Candelaria, lo cual la hace una de las

más atractivas de la ciudad y la convierte en sitio de visita para aquellos que visitan la ciudad de Bogotá.

Mapa N° 2. Equipamientos Culturales Localidad de la Candelaria



Fuente: Secretaría de Recreación y Deporte, 2015.

El anterior mapa identifica a La Candelaria como una de las más grandes contribuyentes culturales. La comprensión de los equipamientos de la localidad y su respectiva estratificación permiten identificar los espacios de mayor ocupación ilegal del espacio público. Este aspecto que se desarrollará de manera puntual en el siguiente apartado. En conclusión, el espacio público de la localidad se compone de múltiples equipamientos de diferentes áreas que permitan el libre desarrollo, la recreación, la educación y el fortalecimiento social y colectivo de los ciudadanos que concurren en ella.

LA OCUPACIÓN ILEGAL DE LOS VENDEDORES AMBULANTES EN LA PLAZOLETA DEL ROSARIO

En este estudio sobre la ocupación ilegal del espacio público se analiza el caso de la Plazoleta del Rosario. Una de las actividades informales que más predomina en ella es el trabajo de los vendedores ambulantes. Dicha actividad tiene un gran repunte por el desempleo. No obstante, la Plazoleta se ha convertido en un espacio de oportunidades para toda suerte de vendedores, debido a la confluencia de estudiantes, empleados, funcionarios y comerciantes, entre otros.

La Plazoleta se ha convertido en un espacio fundamental para los vendedores ambulantes que se encuentran organizados en asociaciones y organizaciones de vendedores informales (RAVI) y están acompañadas por el Instituto para la Economía Social (IPES). La Plazoleta del Rosario se presta para las distintas ferias que se distribuyen en las distintas temporadas del año. Este espacio se considera muy atractivo por la cantidad de personas que logra aglutinar y por su cercanía tanto a la carrera séptima como al servicio de transporte Transmilenio.

La ocupación ilegal del espacio público se corrobora por la existencia de algunas de las siguientes condiciones establecidas en el Decreto 419 de 2006, artículo 10. Aunque posteriormente fue derogado por el Decreto Distrital 456 de 2013, el artículo 10 mantuvo su contenido.

1. Por el vencimiento del término de vigencia de la Zona de Transición de Aprovechamientos Autorizados o el de su prórroga.
2. Por el incumplimiento de las obligaciones o la incursión en cualquiera de las prohibiciones de la asociación u organización de vendedores informales.
3. Cuando las mercancías que se comercialicen no estén registradas en debida forma.
4. Por la toma ilegal de servicios públicos.
5. Por incumplimiento de la ley, especialmente de las normas de policía.
6. Por detrimento o daño del espacio público

Estas condiciones identifican algunas de las formas más comunes de ocupación ilegal del espacio público. La norma indica que todo aquel que no solicite permiso para el uso del espacio público está incurriendo en ocupación ilegal del espacio público. Por su parte,

La Constitución Política de Colombia, artículo 82, el cual determina que es deber del Estado velar por la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalecerá sobre el interés particular, y artículo 315 que establece como atribución de los alcaldes la de cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del Gobierno y los acuerdos del Concejo. Resolución de la Alcaldía de la Candelaria N: AJ 103'07 artículos 3 y 4. Resolución de la Alcaldía de la Candelaria N: AJ 104 07 artículos 3 y 4. Resolución de la Alcaldía de la Candelaria N: AJ 105 '07 artículos 3 y 4. Artículo 24 del Decreto 463 de 2004. Ley 87 de 1993, artículo 2 literal e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros." (Alfonso P, 2010).

De igual forma, el artículo 7 de la Ley 9 de 1989 establece las pautas del manejo y administración del espacio público. Este aspecto es objeto de administración y regulación que la Alcaldía Local de la Candelaria, el IPES, la Secretaría de Medio Ambiente, el IDU, el IDRD y la Universidad del Rosario realizan en la Plazoleta del Rosario. Cada una de estas instituciones aporta en la construcción del espacio público de la Plazoleta desde cada una de las áreas que desarrolla. No obstante, se hace necesario que cada una tenga competencias claras en pro de fortalecer el espacio público de este lugar para mantenerlo en buenas condiciones, con una regulación adecuada.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 1.** La localidad de La Candelaria es una de las más importantes por el gran contenido histórico que alberga y que permite reconstruir la importancia del espacio público desde el periodo colonial hasta la actualidad. La localidad posee una diversidad de población en los diferentes barrios, ubicados en los estratos uno al tres. Este componente poblacional permite comprender por qué algunos de ellos se desempeñan en las actividades de ventas ambulantes en los espacios públicos más importantes de la localidad.
- 2.** Los diferentes equipamientos que posee la localidad de La Candelaria muestra la condición histórica y cultural de este territorio. No obstante, también se evidencia la segregación social, puesto que alberga y aglutina diversidad poblacional que se materializa en una confrontación por el uso del espacio público. De igual forma, la localidad presenta un tránsito con respecto al uso del suelo y sus costos, ya sea para uso habitacional o comercial.

3. El análisis de un espacio público como la Plazoleta del Rosario permitió identificar las diferentes instancias que rigen en la legislación del espacio público. También se identificaron las diferentes actividades que realizan los ciudadanos que transitan y toman como referentes espaciales y sociales los espacios públicos.

4. Se recomienda abordar el tema de la actualización de la legislación que corresponde a los espacios públicos en el país. De igual modo, se recomienda estudiar en otras localidades los espacios de construcción de identidad política, ciudadana y de derechos sociales, políticos, económicos, culturales y ambientales.

LA CULTURA DE LEGALIDAD EN EL ESTADO DE DERECHO Y EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO

Tatiana Lucía Zamora Polo
Edwar Andrés Orozco

REVISTA POLÉMICA



RESUMEN

El presente artículo de reflexión pretende develar la importancia de la Cultura de Legalidad en el marco del Estado de Derecho y el Estado Social de Derecho, como instituciones orientadoras de la legalidad dentro de las sociedades. La corrupción, como principal flagelo social que carcome la estructura de un Estado, no es exclusiva y excluyente a los funcionarios públicos. La corrupción se ha democratizado, y los particulares también son beneficiarios de la corrupción. A través de este artículo se mostrará, mediante los aspectos teóricos del Estado, que la corrupción es un problema de cultura y legalidad.

PALABRAS CLAVE: Cultura de la Legalidad, Estado de Derecho, Estado Social de Derecho, Corrupción.

ABSTRACT

The present article of reflection intends to know the importance of the Culture of Legality, within the framework of the Rule of Law and Social Rule of Law, as institutions that guide the legality within societies, since corruption as the principal social scourge that eats the structure of a State, is not exclusive and excludes public officials. Corruption has been democratized, as individuals are to some extent beneficiaries of corruption. This is how through this article of reflection it will be shown, through the theoretical aspects of the State, that corruption is a problem of culture and legality.

KEY WORDS: Culture of Legality, Rule of Law, Social Rule of Law, Corruption.

TATIANA LUCIA ZAMORA POLO Abogada, especialista en Derecho Administrativo, con formación en métodos alternativos de solución de conflictos. Iniciada en docencia investigativa e investigación de la Universidad Simón Bolívar sede Barranquilla. Candidata a joven investigadora de Colciencias. Estudiante de 5to semestre de la Escuela Superior de Administración Pública – Territorial Atlántico.

EDWARD ANDRES OROZCO HERNANDEZ. Estudiante de 8vo Semestre de Derecho de la Universidad Simón Bolívar. Estudiante de 5to semestre de la Escuela Superior de Administración Pública – Territorial Atlántico.

INTRODUCCIÓN

El eje central del presente ensayo son los aspectos socio-políticos correspondientes al Estado de Derecho, el Estado Social de Derecho y su correlación con la cultura de la legalidad.

Es menester que se desglose cada uno de estos conceptos, su origen y su aplicabilidad actual, para así llegar a determinar la relación con la cotidianidad de las personas, el impacto social en nuestro entorno, ver qué tan eficaces están siendo esas orientaciones en Colombia y cómo las bases de estos Estados ayudan a sostener los pilares fundamentales de la cultura de la legalidad.

ESTADO DE DERECHO

Para conceptualizar el alcance jurídico y sociopolítico de un Estado de Derecho se tomará como referencia a Kelsen (1945), quien afirma que “El estado de derecho es aquel que tiene un orden jurídico que protege los derechos de libertad, las garantías constitucionales y los métodos democráticos de producción de derecho” (Pág., 90).

Cabe aclarar que Kelsen entiende por garantía constitucional aquellas plasmadas en la constitución, sin dar lugar a interpretación alguna, solo lo literal y cuya aplicación es precisa. Dicho Estado vela por las libertades individuales de cada uno de sus integrantes siempre y cuando estén plasmadas en la Carta Magna. De allí la expresión *Dura Lex, Sed Lex*, que significa la ley es dura, pero es la ley.

En este Estado le era exigido al pueblo subordinarse al imperio de la ley, pero los mecanismos que protegían a las personas no eran tan eficientes, lo que causó inconformidad, ya que muchas veces las clases pudientes no eran tan subordinadas como las clases ordinarias de la sociedad. Por ello, Von Mohl (1832) sustenta que “La autoridad encargada de imponer la ley también se somete a ella, o sea al imperio de la ley; es decir que la autoridad deja de ser las personas y pasa a ser la ley, el imperio del Derecho” (Pág., 107). Si se cumple esta expectativa, según Von Molh, se está presentando un verdadero Estado de Derecho.

Esta postura guarda el mismo hilo conductor heredado de Kant, quien de manera anticipada planteó que todos los órganos del Estado debían cooperar

para lograr cumplir los fines del mismo. En su obra Teoría del Estado, Kant (1789) expresó que “La principal labor de este Estado no es crear la felicidad, la cual puede ser entendida de múltiples formas, sino dar lugar a la libertad e igualdad de todos y cada uno de los miembros del Estado” (Pág.55).



[Esta foto](#) de Autor desconocido está bajo licencia [CC BY-SA](#)

ESTADO SOCIAL DE DERECHO

Debido a que las pautas expresadas por Molh y Kant no se respetaban a cabalidad, las personas comenzaron a levantarse frente a un Estado rígido, comenzaron a exigir bienestar apoyados en premisas como las de la igualdad, el respeto, pero, sobre todo, la dignidad humana. En 1930 por primera vez se comenzó a hablar de Estado Social de Derecho, ya que el Estado de derecho no cumplía ni llenaba las expectativas que el pueblo requería. Según Heller (1930), en su célebre discurso en la Academia Alemana de Derecho, “El Estado de Derecho era incapaz de cumplir el principio de la igualdad”. Fue el mismo Heller el primero en formular el concepto de Estado Social de Derecho, que nació como “El Estado que más que defender las libertades y la igualdad, vela por la dignidad humana y por los derechos sociales fundamentales de los habitantes” (Heller,1930, pág. 56). entendiéndolo por dignidad humana el valor de las personas, sólo por el hecho de ser personas.



[Esta foto](#) de Autor desconocido está bajo licencia [CC BY](#)

Claramente, se puede notar que se agregan dos pilares importantes en el concepto de Estado: dignidad humana y derechos fundamentales. Estos pilares son precisamente los que hoy día fundamentan el piso jurídico del Estado. Este concepto se ha ido concretando y mejorando con el paso de los años.

En este sentido, y parafraseando un poco el discurso de Heller, el Estado Social de Derecho supera el dualismo Estado y Sociedad, situando al Estado como una unidad dada y a la sociedad como una pluralidad.

Para que la vida social sea posible requiere de una organización responsable, organizadora y planificadora. En consecuencia, una de las características del Estado Social de Derecho es el logro del bienestar general de los ciudadanos, no solo la protección de los sectores menos favorecidos de la población, sino también del fomento de la cultura, la recreación, la protección del medio ambiente, la participación ciudadana y el aseguramiento de las condiciones por parte del Estado de bienestar para todas las clases sociales.

En este sentido, Katz (citado por Villar Borda, 2012) plantea los elementos del Estado Social de Derecho de esta manera: obligación de mantener condiciones de vida soportables, seguridad e igualdad social, equidad social y sistema jurídico público.

CULTURA DE LA LEGALIDAD

Luego de contextualizar históricamente el desarrollo del Estado desde su componente social y de derecho, aparece una nueva vertiente que refrenda las concepciones anteriormente mencionadas: la cultura de la legalidad. Según Godson (2000), es "el conjunto de creencias, valores, normas y acciones que promueve que la población crea en el Estado de derecho, lo defienda y

no tolere la ilegalidad, basados en la ley" (Pág. 15). Este concepto encierra muchas de las suposiciones que de manera a priori se tiene sobre la cultura de la legalidad.

Para acercarnos más este concepto, se hace necesario desglosar cada una de sus palabras y así armar una cadena conceptual para manejar su significado. Se entiende por cultura todos esos valores, normas, costumbres y acciones a las cuales las personas están sujetas y que efectúan y repiten de manera autónoma y sensata. La palabra legalidad implica un marco conceptual más amplio. Como refiere Zagrebelsky(2003), va a dirigirse hacia la presencia de un sistema de leyes que debe ser cumplido y que otorga la aprobación a determinadas acciones. La legalidad es, entonces, todo lo que se realice dentro del marco de la ley escrita y que tenga como consecuencia el respeto por las pautas de vida y coexistencia de una sociedad.

De acuerdo con lo anterior, se empieza a encontrar el sentido del concepto que Godson Roy profirió sobre lo que corresponde a la cultura de la legalidad. Teniendo claro el concepto y el porqué del mismo, corresponde ahora analizar cuál ha sido el origen de esta vertiente que encierra tanta importancia para las nuevas culturas y tratar de ubicarnos en algunos de los episodios que han dado paso a lo que hoy se conoce y se aplica como cultura de la legalidad.

ANTECEDENTES DE LA CULTURA DE LA LEGALIDAD

El origen de este concepto se ubica en una filosofía que surge por la vivencia de situaciones en las que los habitantes y sus mandatarios procuraban mejorar su calidad de vida. Se compartía la preocupación respecto a problemáticas sociales producidas por la delincuencia y la corrupción. Estas problemáticas se venían presentando debido a que no existía una cultura legal en la sociedad y el temor causado en la población por los grupos ilegales. Esto producía que los habitantes sintieran desconfianza frente a la falta de acción por parte de las entidades del Estado. Por este motivo nació la cultura de la legalidad.

Parfraseando a Leoluca Orlando (2005), algunos de los casos más mencionados por los que nació la cultura de la legalidad fueron los hechos registrados en las ciudades de Palermo (Italia) y Hong Kong (China). La primera estaba azotada por una oleada de narcotráfico y temor por parte de sus habitantes. sin embargo, no por ello las instituciones dejaron de realizar correctamente su labor. Esto despertó en la gente asombro y comenzaron a denunciar a los delincuentes y cooperar en la limpieza de Palermo.

En los años setentas y ochentas, la ciudad de Hong Kong vivía una época de bastante corrupción, tanto en el gobierno como en el negocio privado, lo que conllevó a que las mismas personas se rebelaran y comenzaron a actuar con la ley, llevando así a que los funcionarios de los establecimientos públicos y privados brindasen los servicios de manera legal. Estos casos se consideran antecedentes de la cultura de la legalidad, ya que en ambos las personas comenzaron a obrar a favor de la ley y a obedecerla.



[Esta foto](#) de Autor desconocido está bajo licencia [CC BY-](#)

Cultura de la legalidad significa imperio de la ley, pero también significa obediencia de la ley, y la obediencia requiere, necesariamente, conocimiento de la misma. Por ello no basta con subordinarse a la ley, sino saber y manejar cuáles actos se pueden efectuar en favor y virtud de ella y cuáles no. Si no se tiene el conocimiento sobre ella, no se estaría frente a una cultura de la legalidad, sino frente a una ignorancia de la ley.

Es deber de las propias instituciones construir la cultura de la legalidad, ya que ellas son las que representan a la ley y generan una imagen a los ciudadanos. Estos, a su vez, deben conocer el ordenamiento interno de su país para saber cómo actuar ante las distintas situaciones de su cotidianidad.

Según Laveaga (2005), "Para que exista una cultura de legalidad debe concientizarse al más común ciudadano como al más alto funcionario de las instituciones gubernamentales que la ley es para obedecerla y aplicarla" (pag.18). Con esta premisa, se evidencia que la cultura de la Legalidad no solo se constituye con los habitantes sino con toda la sociedad, ya que es necesario que todos aporten para que esta perdure.

CULTURA DE LA LEGALIDAD Y ESTADO DE DERECHO

Como se dijo antes, el Estado de Derecho se caracteriza por el imperio de la ley y la aplicabilidad de la misma. Por ello, es frecuente confundir y a ligar como uno solo a la cultura de la legalidad y el Estado de Derecho. Al respecto, el

diputado Giorgana Jiménez (2007), en su discurso en la Universidad Autónoma de México afirmó que “ La cultura de la Legalidad implica hablar de Estado de Derecho, pero no constriñe exclusivamente a ello. El término trasciende a cualquier opinión que la catalogue solo como cultura jurídica o Estado de Derecho”.

Por su parte, Flores (1998) se pregunta “¿Cultura de la legalidad significa Estado de Derecho? La pregunta podría compararse con otra que debiéramos hacernos ¿Democracia son solo elecciones? En mi concepto, la respuesta a ambas interrogaciones es no”. (pág. 12)

Estos planteamientos de Jimenez y de Flores se encaminan hacia el objetivo de hacer entender que, aunque sea necesario hablar de estado de derecho al referirse a la cultura de la legalidad, no es el mismo concepto ya que la cultura de la legalidad, más que una noción jurídica, es una noción social que va en búsqueda de la solución a los problemas que surgen en el Estado de Derecho. Debemos comprender que no se trata solo subordinación a la ley, sino también obediencia y conocimiento de la misma.

CONCLUSIONES

Se puede afirmar que la cultura de la legalidad no es una noción jurídica ni mucho menos propia del Derecho positivo. Dicha cultura es una filosofía social que nace como alternativa de solución a los problemas axiológicos en los cuales el Derecho queda limitado. Puede existir infinidad de leyes, pero si no existe la capacidad humana y social de conocerlas, respetarlas y obedecerlas se pierde el objetivo de esas leyes. Por ello es que se le da la connotación de filosofía social.

La segunda conclusión, y no menos importante, se refiere a que no se puede limitar el concepto de cultura de la legalidad al concepto de Estado de Derecho, pues la cultura de la legalidad encierra al Estado de Derecho. Si bien es cierto que el Estado de Derecho tiene como pilar el imperio de la ley, no se pueden omitir los otros dos elementos de la cultura de la legalidad que corresponden al conocimiento de la ley y la obediencia de la misma.

En tercer lugar, cabe resaltar que, tanto en el Estado de Derecho como en el Estado Social de Derecho, se hace necesaria la cultura de la legalidad para alimentar la base jurídica social, pero esto no solo se logra con el respeto,

obediencia y conocimiento de las personas hacia la ley sino con la eficiencia y la eficacia de los funcionarios e instituciones impartidoras de justicia.

Para finalizar, no sobra decir que todas estas filosofías sociales se deben a situaciones propias de tiempos específicos, pero que crean necesidades que perduran y hacen que estas soluciones hechas filosofías también perduren en el tiempo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Kelsen, H. (1945). Teoría General Del Estado y Derecho. Alemania : Buho.

Machicado, J. (2013). ¿ Que es el estado de derecho? España: Apuntes Jurídicos .

Molh, R. V. (1832). La ciencia política según los estudios de estado de derecho. Francia: Temes .

Kant. (1789). Teoría del estado . Juris .

Borda, L. V. (2012). Estado de derecho y estado social de derecho. Bogotá: Externado de Colombia.

Heller. (1930). Estado social de derecho. Alemania: Olimpics.

Roy, G. (2000). Symposium on the Role of Civil Society in Countering Organized Crime. Panama: Global Impressions.

Laveaga. (2005). Cultura de la legalidad. Venezuela: Capital.

Jimenez, G. (2005). Que es la cultura de la legalidad. Cultura de legalidad (págs. 8-9). Mexico: Editores.

D'Arcais., P. F. (1998). Los posibles significados de una frase que debiera ser parte de nuestra vida cotidiana. En U. A. Mexico, CULTURA DE LA LEGALIDAD (pág. 73). Mexico : Olimpo.

VIOLENCIA ESTRUCTURAL DEL ESTADO: SITUACIÓN DE LAS CÁRCELES COLOMBIANAS.

Manuel Abadía Bermúdez



RESUMEN

El sistema penitenciario y carcelario en Colombia ha estado marcado por el abandono y la desidia en materia de política criminal y carcelaria. En el mismo sentido, la violencia, la corrupción, el hacinamiento, la inadecuada y vetusta infraestructura así como la ausencia casi absoluta de programas de resocialización y rehabilitación, marcan los análisis sobre la precaria acción del Estado frente a su obligación de preservar los derechos de la población reclusa y alentar sus posibilidades de resocialización. Esta realidad le permite al lector reconocer los efectos negativos que todos estos serios problemas causan a los reclusos, teniendo en cuenta que debido a la sobrepoblación carcelaria y el absoluto deterioro en la calidad de vida de ellos, se ha afectado de manera gravísima el marco de derechos de la población privada de la libertad. Todo ello, constituye una situación en la que se erige la materialización de una violencia estructural, ejercida por el Estado en contra de las personas que han sido sometidas al estado de cosas inconstitucional que hoy reina en el interior de la totalidad de penales del país.

PALABRAS CLAVE: Hacinamiento carcelario, violencia estatal, estado de cosas inconstitucional, resocialización.

ABSTRACT

The penitentiary and prison system in Colombia has been marked by abandonment and apathy in terms of criminal and prison policy. In the same sense, violence, corruption, overcrowding, inadequate and dilapidated infrastructure as well as the almost total absence of rehabilitation and rehabilitation programs, mark the analysis of the precarious action of the State against its obligation to preserve the rights of the prison population and encourage their chances of re-socialization. This reality allows the reader to recognize the negative effects that all these serious problems cause to the inmates, taking into account that due to prison overpopulation and the absolute deterioration in their quality of life, the framework of rights of the population deprived of freedom. All of this constitutes a situation in which the materialization of a structural violence, exercised by the State against people who have been subjected to the unconstitutional state of affairs that reigns in the interior of all the country's prisons, is materialized.

KEYWORDS: Prison overcrowding, state violence, unconstitutional state of affairs, re-socialization.

MANUEL ABADÍA BERMÚDEZ. Correo: manuelaba09@hotmail.com

INTRODUCCIÓN

En las cárceles colombianas, el problema de hacinamiento es el resultado de un sistema penitenciario obsoleto que se encuentra actualmente en crisis, si se tienen en cuenta el déficit que presenta actualmente tanto económico como infraestructural, para atender a los 115.792 personas privadas de libertad que se encuentran en hacinamiento, debido a la falta de espacio y que son sometidas a atención precaria en términos de salud, seguridad, educación, recreación, esparcimiento y resocialización. Estos problemas son el resultado de la falta de recursos de inversión estatal que impiden la satisfacción de las necesidades básicas de la población carcelaria y se minimizan o anulan los programas de reinserción social, salud, contratación de profesionales y de ampliación de la planta de personal administrativo y de custodia y vigilancia.

El tema carcelario es crítico, esto, teniendo en cuenta las precarias condiciones en que viven las personas en esos lugares. El hacinamiento aumenta las posibilidades de riñas y muertes violentas. Y las actividades educativas, instructivas, laborales, recreativas, deportivas, de actividad cultural y de relaciones de familia son relativamente nulas. Estos aspectos en conjunto son el resultado de las falencias en las políticas estatales en términos económicos, culturales y educativos, lo cual redundando en un sistema estatal que, al vulnerar los derechos fundamentales de los reclusos, ejerce indirectamente violencia estructural. Entendiendo como violencia estructural el tipo de interacción humana que se manifiesta en aquellas conductas o situaciones que, de forma deliberada, aprendida o imitada, provocan o amenazan con hacer a un individuo o una colectividad, daño o sometimiento grave (físico, sexual o psicológico).

Teniendo en cuenta la situación considerada como violencia estructural estatal, el presente estudio pretende después de analizar la situación actual de las cárceles en Colombia, sugerir estrategias de mitigación a dicha problemática a partir de recomendaciones que redunden en el mejoramiento de la calidad de vida de la población carcelaria del país.

LAS CÁRCELES COLOMBIANAS

Las cárceles existen desde hace muchos siglos. Por lo general, son lugares en los que las personas quedan detenidas hasta que se las somete a algún tipo de proceso judicial. Quizá estén esperando a que se celebre el juicio, a ser ejecutadas o a ser deportadas, o hasta que se abone un rescate, una multa o

una deuda. En ocasiones, una persona que supone una amenaza particular para el Estado o para el gobernante local puede verse privada de su libertad durante un largo período. Otra perspectiva es que se encarcela a una persona con el fin de reformarla o rehabilitarla. Es decir que durante su estancia en la cárcel acaba por darse cuenta de que delinquir está mal y aprende a hacer cosas que le ayudarán a vivir en el marco de la ley cuando recobre la libertad. A veces se afirma que la rehabilitación personal llega gracias al trabajo. En algunos casos, una persona puede ser recluida porque el delito que ha cometido demuestra que representa una grave amenaza para la seguridad pública.

Las cárceles colombianas y el sistema penitenciario pueden ser considerados como sistemas biopolíticos, descritos por Foucault, quien entendía la biopolítica como aquellas tecnologías disciplinarias y de regulación que se ocupan de la vida para controlar los riesgos que aquejan a las poblaciones, con el fin de lograr “algo así como una homeostasis, que propende por la seguridad del conjunto en relación con sus peligros internos” (Foucault, 1992, p. 258). Consideramos que tanto la una como la otra se ubican dentro de regímenes enmarcados en biopoder entendido como una tecnología que se vuelca sobre la vida por medio de intervenciones estatales que promueven la posibilidad de vida para ciertos cuerpos, mientras que establece una relación de muerte, exclusión y violencia sobre aquellos cuerpos considerados peligrosos y problemáticos.



Cárcel Bellavista de Medellín. Foto: Archivo/EL TIEMPO

Las cárceles en el país están definidas por variables complejas, tales como el conflicto interno que azota al país, la crisis institucional y económica, la falta de estrategias claras y mancomunadas de los poderes públicos, que garanticen el respeto de los derechos fundamentales de los reclusos y su reinserción social; en el sistema penitenciario, los reclusos son sometidos a un control severo y arbitrario que los reduce a la 'nuda vida', término que apunta a una doble exclusión: "tanto del espacio político, como del sagrado; es decir, una vida reducida a una existencia biológica despojada de su estatus político e inmersa en un Estado de excepción, donde el derecho se encuentra suspendido de manera permanente, como diría De Dardel, J. (2015), pág. 47 (en su escrito Resistiendo la "nuda vida": los prisioneros como agentes en la era de la nueva cultura penitenciaria en Colombia).

Sumado a esto, el país desde el siglo XX introdujo arquitecturas carcelarias, tecnologías de control y regímenes disciplinarios represivos que anulan las subjetividades, los vínculos sociales y familiares, y someten a las personas a dominación absoluta con la excusa de mantener la 'seguridad' en los penales (Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos (FCSP), 2012). Lo cual genera el incremento de la población carcelaria, que redundará en la construcción de más prisiones y la degradación de las condiciones de vida en los penales considerados por algunos autores como espacios solitarios, segregados por muros, alejados de la vida familiar y social, en los que los reclusos no tienen derechos civiles, donde sus necesidades, dolor, enfermedad o angustia permanecen sin ser escuchados.

De acuerdo al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, En el año 2015 la población carcelaria se había cuadruplicado con respecto al año 2010, alcanzando los 120.200 internos, Igualmente, la tasa de encarcelamiento pasó de 100 personas por cada 100.000 habitantes en 1992, a 242 personas por cada 100.000 habitantes en ese año, representando un agravamiento de la tasa de hacinamiento de un 54 % a nivel nacional. Pese a que los recursos del INPEC para mantener el control de las cárceles son insuficientes, Entre 2001 y 2004 se construyeron seis nuevas cárceles en Colombia "caracterizadas por sus emplazamientos aislados, con una absoluta prioridad dada a la seguridad, reglas draconianas, y un severo tratamiento para los internos". (De Dardel, J. (2015). Pág., 51).

De acuerdo al comportamiento de la población carcelaria, en el año 2010 la Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, (FCSP) reportó que

el sistema carcelario colombiano legitimó la introducción de prácticas militares para la dirección y el control de los establecimientos carcelarios, en contravía con lo estipulado por la Ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario) que establece la custodia de los establecimientos de reclusión en cabeza de civiles. De esta manera, en el marco del Plan Colombia se crearon cuerpos de élite fuertemente armados y con entrenamiento militar como el CORES (Comando Operativo de Remisiones de Especial Seguridad) y el GRI (Grupo de Reacción Inmediata) que operan dentro de las cárceles del INPEC como miembros del 'cuerpo de custodia y vigilancia'. La propensión a la militarización de las cárceles ha impuesto un régimen de terror en el que la población carcelaria no es tratada como sujetos a rehabilitar sino como 'objetivos militares' y 'enemigos del Estado'.

EL HACINAMIENTO



El hacinamiento carcelario es un problema común en todas las regiones del país.

Foto: El TIEMPO, 2018., Gutiérrez E., Bogotá.

En el desarrollo del convenio de cooperación firmado entre la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Defensoría del Pueblo, se llevaron a cabo visitas de inspección a varios establecimientos carcelarios y penitenciarios del país. Como producto de esta actividad, se rindió un informe denominado "Situación de los Derechos Humanos de los reclusos en los establecimientos de reclusión de Colombia", el cual identifica la problemática del sistema penitenciario y carcelario y hace

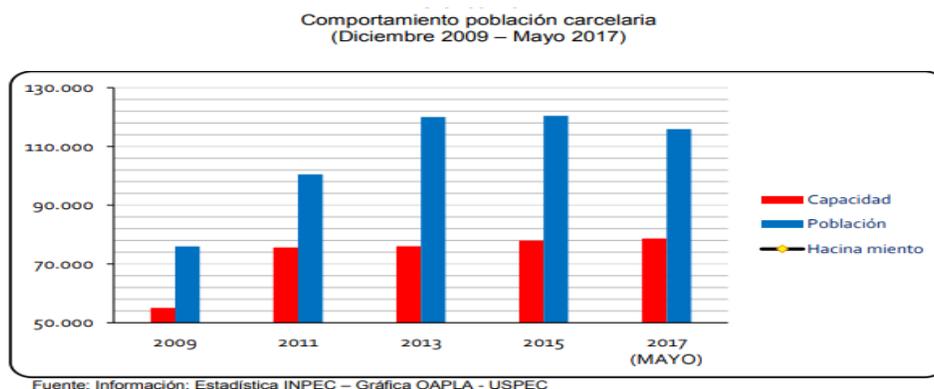
algunas recomendaciones para prevenirla y superarla. El hacinamiento es uno de los elementos que contribuyen a la violación de todos los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad. Tal investigación afirma acerca del hacinamiento carcelario: "Trae como consecuencia graves problemas de salud, de violencia, de indisciplina, de carencia en la prestación de servicios (trabajo, educación, asistencia social, deportes, educación, visita conyugal, servicios médicos, etc.), con una clara violación de la integridad física y mental de los reclusos, de su autoestima y de la dignidad humana.

De igual forma, el hacinamiento, cuando sobrepasa el nivel crítico, se convierte en una forma de pena cruel, inhumana y degradante. Para la comisión es claro que en los penales que presentan condiciones de hacinamiento crítico, la calidad de vida de los reclusos sufre serios deterioros, al punto que no se pueden considerar sitios seguros ni para los internos, ni para el personal que trabaja con ellos. "En síntesis, a mayor hacinamiento, la calidad de vida de los reclusos y la garantía de sus Derechos Humanos y fundamentales es menor", según confirmó en el 2015 el informe realizado por el convenio de cooperación firmando entre la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Defensoría del Pueblo. De igual manera la investigación de la geógrafa Julie De Dardel (2015), determina que el hacinamiento y la expansión carcelaria en Colombia son el resultado de la aplicación de políticas criminales represivas que hacen frente a las desigualdades sociales, la criminalidad y la violencia, a través de mecanismos de encierro y no de integración social.

Uno de los aspectos que empeora la situación de hacinamiento en las cárceles del país es la antigüedad de los penales y la falta de mantenimiento y remodelaciones que ha hecho que éstas se conviertan en estructuras obsoletas y subutilizadas. Así mismo, la criminalización o creación de nuevas conductas punibles, el abuso de la privación de la libertad como medida aseguramiento, la deficiente aplicación de las normas vigentes encaminadas a la reinserción social del condenado y a evitar la reincidencia. Como también la implementación de una política criminal y penitenciaria fragmentada en el sentido de que su aspecto penal se entienda como algo separado o autónomo de la política penitenciaria y carcelaria; además de no darle relevancia a los programas de resocialización.

De hecho, si se compara, por un lado, el aumento en la capacidad de los establecimientos carcelarios y, por otro el aumento de la población reclusa, se puede establecer con relativa facilidad que, a pesar de haber sido ampliados

los cupos en los últimos años el aumento paralelo de reclusos supera ampliamente cualquier intento por igualar la relación entre cupos y reclusos. Datos que se pueden corroborar observando la siguiente gráfica, correspondiente al comportamiento carcelario en Colombia, publicada por el Ministerio de Justicia en el 2017 demuestra el hacinamiento que se presenta en el país.



Los recursos de inversión no se pueden destinar a satisfacer solamente el déficit de cupos, porque podría verse afectada la atención de los demás elementos que integran el sistema penitenciario y carcelario, como por ejemplo el tratamiento progresivo para la reinserción, la salud, la contratación de profesionales para conformar los grupos interdisciplinarios y la ampliación de la planta de personal administrativo y de custodia y vigilancia. El diario El Tiempo, en su publicación del 12 de mayo de 2018, declaró que: "La Fiscalía General de la Nación le comunicó al alcalde de Medellín, Federico Gutiérrez, la imposibilidad de seguir albergando más presos en la Fiscalía y que esta tiene capacidad para tener 50 detenidos y hoy tienen 142 hasta en el auditorio. Y la Policía tiene capacidad, en todas las estaciones, para tener 255 detenidos y ya hay más de 1.213 detenidos. Esto es una situación muy delicada",

El hacinamiento en las URI (Unidades de Reacción Inmediata) de la ciudad capital colombiana se salió de control: unos 639 detenidos están en estos sitios y no hay una solución a la vista. A mitad de noviembre del 2017, una semana después de que la Personería de Bogotá anunciara de nuevo que las cinco Unidades de Reacción Inmediata (URI) de la ciudad y 14 estaciones de Policía estaban hacinadas con 639 personas en condiciones de insalubridad, un grupo de detenidos se escapó de la URI de Ciudad Bolívar. Unos 91.148 reclusos viven en condiciones de hacinamiento grave son más del 75 por ciento de los presos del país y enfrentan problemas de salud y alimentación.

El tema carcelario es crítico, pero se hace peor en las estaciones de policía. Es inhumano, de verdad. Viven mejor quienes duermen debajo de los puentes de la ciudad que quienes están recluidos en estas estaciones". Las palabras son del defensor del pueblo de Antioquia, John Jaime Zapata, quien se pronunció públicamente para denunciar las precarias condiciones en que viven las personas en esos lugares. El problema, dice Jorge Carmona, defensor de los derechos humanos de la población carcelaria, "se comenzó a agravar en el 2013. Para él, la situación es particularmente grave. Hay que tener en cuenta que estas personas están privadas de la libertad en sitios de paso, cómo las estaciones de policía. Y, sin embargo, hay casos de gente que lleva más de 12 meses recluida en esos sitios".

Otro de los problemas que causa el hacinamiento es el aumento de las posibilidades de riñas y muertes violentas. Particularmente en las cárceles masculinas como estrategia de supervivencia, para apropiarse de recursos materiales, competencias por el espacio mínimo vital, drogas, alimentos, implementos de aseo y el control de celdas y patios (Fajardo, 2011). Según la sentencia T 151 de 2016 de la Corte Constitucional, las estaciones policiales no pueden tener un recluso por más de 36 horas. Pasado ese plazo, deben enviarlo a un centro carcelario. Las cárceles, por su parte, amparándose en la sentencia T 388 de la Corte, redujeron la recepción de presos en sus instalaciones. Es el caso de la cárcel Bellavista que logró bajar en un 23 por ciento el hacinamiento. Los reclusos, entonces, terminan quedándose en las estaciones de policía.

DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

Bauman (2005) e Iturralde (2011) consideraron que tanto el sistema penitenciario y carcelario como la comunidad que lo constituye en Colombia han estado marcados por el abandono de las políticas estatales, la violencia, la corrupción, el hacinamiento, la inadecuada infraestructura y la ausencia de programas de resocialización y rehabilitación. Pese a que la Corte Constitucional, en la sentencia T-153 (1998) pág. 124; declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional en materia carcelaria y dispuso medidas que, con el pretexto de eliminar el hacinamiento, se construyeron nuevas instalaciones, pero no sólo no fueron suficientes para tan densa población carcelaria; sino que las construcciones existentes no se ampliaron; y no mejoraron tanto la resocialización de reclusos como el sistema de salud. Por lo cual se considera que los derechos de la población carcelaria no fueron atendidos.

El Instituto Nacional Penitenciario (INPEC) reveló que el país cuenta con 138 centros penitenciarios, de los cuales en el 2018 cerca del 46% cuentan con una sobrepoblación carcelaria. Actualmente en las cárceles del país hay un total de 115.405 reclusos, pese a que el cupo máximo en los penales es de 79.211, lo que evidencia que hay 36.194 personas más de las que debería haber en estos centros de detención. Las zonas en las que hay un mayor hacinamiento son el norte, el noroeste y el occidente del territorio nacional, en donde las cifras llegan hasta el 75% de hacinamiento. De acuerdo con la misma entidad, el año pasado había una sobrepoblación de 41.008 reclusos, de los cuales más del 95% son hombres. Ruíz, M.C, (2013). "La Resocialización de la Población Carcelaria", describe el trato que reciben los reclusos como "inhumano; en celdas y en las planchas que están habilitadas para cuatro personas, terminan durmiendo hasta diez o doce", "no se puede ir al baño porque los corredores permanecen llenos y la gente tiene que hacer sus necesidades en los pasillos".

Además, podemos destacar que, según el reporte "Situación de los Derechos Humanos de los reclusos en los establecimientos de reclusión de Colombia", realizado por la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Defensoría del Pueblo, después de visitas de inspección realizadas a varios establecimientos carcelarios y penitenciarios del país, se determinó que, además "de tener hacinamiento, no tiene el personal de guardia necesario, no cuenta con servicios de salud y la infraestructura es obsoleta; ya que las instalaciones datan de más de 50 años y en muchas de ellas no se hace mantenimiento continuo. Tiene graves problemas en sus redes eléctricas y sanitarias. Se presenta en la mayoría falta de agua y problemas con los sistemas sanitarios e hídricos a causa del mal estado en que se encuentran las tuberías, desde su construcción.

Este informe también afirma que "los reos deben casi que pelear para recoger en envases plásticos el agua, para bañarse, lavar su ropa y platos durante los 30 minutos al día en que los grifos están abiertos y sólo en el patio principal". Así mismo a este respecto, el diario El Universal de Cartagena en 2017 reportó que: "Algunos presos en forma de protesta se cosieron la boca, reclamando que no cuentan con agua potable, ni asistencia médica y que no reciben un buen trato por parte de los guardias". (Cárcel de Valledupar). El reporte también afirma que "En Bellavista en Medellín, o prisión 'del terror' y en los 136 restantes la infraestructura está a punto de colisionar, por problemas graves de humedad, corrosión, fallas en el concreto y en el acero". Según la Fiscalía General de La Nación "el hacinamiento es en general del orden del 283%. Algunos reclusos tienen que dormir de pie, en los baños y los más intrépidos,

hasta en las rejas. Inclusive en algunos patios tienen que tomar turnos para descansar, el llamado “pico y placa”. Por otra parte, la Defensoría del pueblo en 2018 reportó que en la cárcel de Acacias, Meta, hay más de 250 tutelas a su favor y se han tenido que promover 151 desacatos por el incumplimiento de las autoridades de los centros penitenciarios del país.

En términos de salud el informe al que hemos hecho alusión también reporta que existen problemas de atención en salud; “se presentan numerosos enfermos de SIDA y de cáncer que no han recibido el tratamiento necesario”. Visualizamos que las denuncias de malos tratos y graves condiciones son continuas en todo el país. Tanto es así que entre los insumos que recibió el comité para la sesión de octubre del 2017 en Ginebra se encuentra un informe de la Defensoría del Pueblo sobre la crisis carcelaria en el que advierte el desolador panorama en los penales por el hacinamiento, la infraestructura obsoleta, la deficiente atención en salud y los pocos programas de resocialización.



Foto: Cortesía Jorge Carmona. La temperatura que tienen que soportar los reclusos es de hasta 40 grados

Todas estas denuncias acerca de las problemáticas que sufren día a día los reclusos en los centros penitenciarios colombianos han hecho que la Defensoría considere necesario decretar el estado de excepción de emergencia social “para garantizar, cuando menos, la vida e integridad física de los reclusos”; según afirmó en el 2016 Informe de la Defensoría del Pueblo recibido por el Comité de Derechos Humanos. También este informe recalca que: “Tanto para

las organizaciones defensoras de Derechos Humanos como para organizaciones no gubernamentales y para las gubernamentales como la Fiscalía General de la Nación y la Defensoría del Pueblo es evidente y lamentable la crisis que afecta los derechos humanos de más de 120 mil personas privadas de la libertad en Colombia, por lo cual se requiere una "medida radical y efectiva que debe ser la declaratoria de estado de excepción de emergencia social".

En Colombia, más del 50% de las 138 prisiones no tienen servicios médicos, el hacinamiento es incalculable y la infraestructura está que se viene al suelo; los centros penitenciarios que presentan mayor grado de hacinamiento y por ende vulneración y violación de derechos humanos son: Andes, Antioquia (261 %), Caloto (302 %), Cali (255%), Apartadó (242 %), Magangué (237 %), Aguachica (188 %), La Paz, en Itagüí (183 %), Barranquilla (159 %), Pasto (153%), seguido de Barrancabermeja, Montería, Leticia, Sincelejo, Manizales, Santander de Quilichao, Valledupar, Acacías, Barranquilla, Palmira y Medellín. Cárcel de Riohacha, Valledupar, Bellavista, Las Mercedes, Leticia y Santa Marta.

La mala atención en salud reportada a la comunidad internacional tanto por la contraloría como por la Defensoría es del orden de 10 mil internos graves. La Defensoría del Pueblo explicó que, para el 1 de agosto de 2016, con cuatro meses de declaratoria de emergencia, había 846 profesionales de la salud contratados y un déficit de 306 profesionales por contratar, para atender a 120 mil personas. De hecho, el examen de la entidad habla de un médico por cada 718 internos, un odontólogo por cada 965 internos. Igualmente, había pendientes por autorizar 15.647 procedimientos y deficiencia en insumos de medicamentos y materiales para atender 10.587 enfermos graves. Sumado a esto las cifras a agosto hablan de 672 enfermos de VIH, 114 de cáncer, 50 de insuficiencia renal crónica, 1220 de diabetes, 4.525 de hipertensión arterial, 168 de enfermedad pulmonar, 39 con varicela, 3 de parotiditis, 290 de tuberculosis, 2470 pacientes con enfermedad psiquiátrica, 82 con enfermedad diarreica, 600 con enfermedades cardiovasculares y 345 con infección respiratoria aguda.

A este panorama se añade que en algunos penales se ha suspendido durante el año el servicio médico, como en San Andrés, Bellavista, Girón, Cúcuta; y que otros no cuentan con un servicio dentro de las cárceles como en Fresno, Acacías, Yarumal, entre otros. En ese sentido, la Defensoría alertó que gran parte de las cárceles no tiene medicamentos para los reclusos con enfermedades crónicas, ni existe el tratamiento adecuado para los pacientes psiquiátricos, ni insumos básicos en algunos como gasas o jeringas. La entidad

aseguró también, que las principales causas de esta situación son fallas en el nuevo modelo de atención que tenía 8 meses para implementarse pero que debió asumir de inmediato la atención debido a la imposibilidad de Caprecom, en liquidación, de continuar con los servicios de salud, cuando el Fondo Nacional de Salud a la Población Privada de la Libertad todavía carece del personal adecuado.

De acuerdo con la Contraloría General de la República, la labor del INPEC se limita exclusivamente a realizar revistas aleatorias, periódicas y esporádicas al lugar de residencia de personas en prisión domiciliaria y vigilancia electrónica con el objeto de verificar su permanencia en la misma e informar de ello al juez conocedor de la causa". Sin embargo, la Contraloría evidenció que el INPEC informa al Juez que el privado no se encontraba en su domicilio, tres meses o más después de las visitas. Para esta entidad gubernamental es preocupante datos reportados sobre la persistencia del uso de gas lacrimógeno al interior de las celdas, situación que provoca asfixia o afecciones respiratorias para los detenidos, además de dolor y angustia por los efectos del químico". Además, se presenta exceso en requisas y sometimiento a humillaciones en las mismas además de limitación de las visitas familiares. Afirma que "Se vienen aplicando castigos colectivos como el desabastecimiento de agua y el encierro en celdas por tiempos indeterminados, que incluso superan las 24 horas; cuando se presentan riñas que involucran a solo dos o tres reclusos, o en desarrollo de huelgas o jornadas de desobediencia pacífica", agrega el reporte. Las organizaciones denunciaron a la ONU situaciones como temor de los internos a denunciar violaciones de derechos humanos por miedo a amenazas, a recibir sanciones por reportes falsos sobre elementos incautados en operativos de registro o a traslados lejos de la ciudad donde están sus familiares.

En el mismo informe la Contraloría destaca que: "Los reclusos que sufren de enfermedades mentales graves se ven expuestos a condiciones de reclusión incluso más precarias que las que debe padecer la generalidad de la población carcelaria. Así, por ejemplo, en no pocos casos son recluidos por períodos prolongados en las áreas de aislamiento de los centros de reclusión, esto es, las llamadas Unidades de Tratamiento Especializado; locaciones que carecen de condiciones para garantizar la integridad de los reclusos con algún tipo de patología psiquiátrica".



Foto: Personería Distrital Por: Óscar Murillo Mojica. “La Personería de Bogotá alertó que 639 detenidos están hacinados en URI y estaciones de Policía”.

LA INTEGRIDAD PERSONAL Y EL TRATO HUMANO

Por disposición del artículo 5 de la Convención se reconocen el derecho a la integridad personal como sigue: Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. 2. Nadie puede ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. La vulneración se ve reflejada en los sitios para dormir, el hacinamiento, la comida y hasta la tranquilidad de poder dormir una noche más sin ser atacado por otros reclusos; las condiciones de salubridad dentro de las cárceles y el personal necesario para atender a los reclusos. El estado de las infraestructuras penitenciarias y el hacinamiento carcelario comprometen la posición del Estado como garante de derechos fundamentales. Los establecimientos penitenciarios carecen de los recursos necesarios para garantizar unas condiciones mínimas de cumplimiento. Condiciones que han expuesto autores como Nieto, 2013 en “presos: Un nuevo individuo bajo el encierro” y Ramírez D (2000). Quienes exponen también que por otra parte, en la mayoría de los casos se presenta el fenómeno de estigmatización social, caracterizado por la manera como el ex convicto es observado con rechazo por la misma sociedad, que no le da oportunidades y lo relega en su interacción social, lo que puede afectar enormemente la vida del ex reo, por ello y por otros componentes adicionales es que se reincide en el delito, generando esto una especie de círculo vicioso.

Consideramos causal de la vulnerabilidad de la integridad de un recluso, la situación emocional y psicológica del interno: estrés, miedos y resentimientos, sumado al gran tiempo de desocupación que tienen los internos, se convierten en causales de riñas, enfrentamientos y hasta asesinatos, situaciones que no pueden ser controladas por el personal de guardia y por el mismo Estado, generando problemas relevantes en cuanto a la práctica y ejercicio de los derechos fundamentales de los internos. Estas consideraciones se basan en la exposición “población reclusa” (en:<http://www.unilibrebaq.edu.co/unilibrebaq/pdhulbaq/html>). El autor considera que de alguna forma las comúnmente consideradas mafias dentro de los establecimientos de reclusión contribuyen a violar la dignidad humana de las personas privadas de la libertad en el país; ya que cuando no es la autoridad penitenciaria quien reprime y menoscaba los derechos del reo, es uno de los mismo, quien maneja un sector de la cárcel, y se cobra por realizar actividades, sino que se afecta directamente la integridad, vida y dignidad del reo.

Por otra parte consideramos que otra de las acciones consideradas negación de derechos, es la relacionada con el derecho de todo ciudadano a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, se considera de acuerdo a los datos recopilados bibliográficamente como trato cruel: el mantener retenidos en condiciones de salubridad deficientes, paupérrimas e inhumanas como es el hacinamiento, la mala alimentación, la falta de un sitio adecuado para dormir y la falta de atención medica continua y de calidad reportadas por el Congreso de los Pueblos y la Red Internacional de Derechos Humanos (RIDH) en su un informe a las Naciones Unidas.

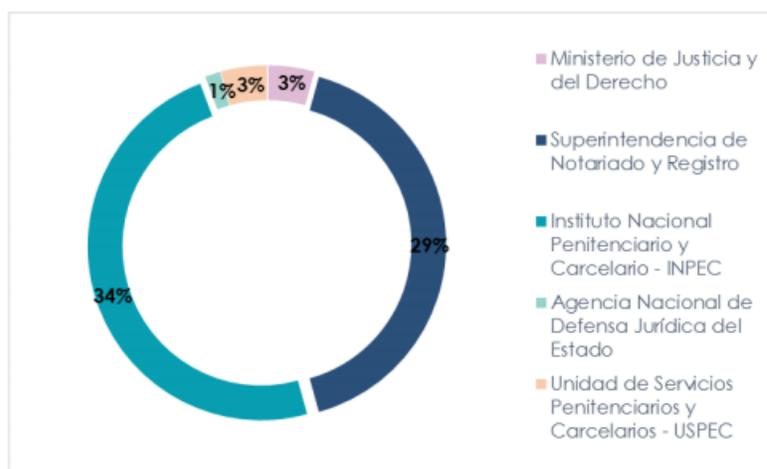
Si bien toda persona privada de libertad tiene derecho a un nivel de vida adecuado y en especial a alimentos y agua de bebida en cantidad suficiente, vivienda, vestido y ropa de cama; en las cárceles de Colombia la alimentación es insuficiente y no cuenta con los términos nutricionales exigidos por la Organización Mundial de la Salud. Aspectos expuestos como problemática carcelaria por Nieto (2013), De Dardel (2015), Bello (2015) y Ramírez (2000) entre otros; quienes consideran que aunque los reclusos comen tres veces al día; como son demasiados los reclusos en cada establecimiento, no es suficiente la ración de cada uno y tampoco son alimentos que puedan consumir a gusto. El menú es repetitivo y se basa más en harinas que en proteínas, vitaminas y minerales; no es suministrado a horas regulares. Entre la última y la primera comida del día el lapso es muy largo por lo cual muchos de los reclusos sufren de enfermedades gástricas. Además, los centros carcelarios no cuentan en su

mayoría con agua potable que se suministre continuamente al recluso ni en cantidad suficiente, con agua potable siempre que la necesiten.

INVERSIÓN DEL ESTADO COLOMBIANO EN PROGRAMAS DIRIGIDOS A LA POBLACIÓN CARCELARIA COLOMBIANA

Una medida de la expresión de violencia estructural ejercida por el Estado en Colombia en contra de los reclusos, es la inversión que ejecuta en programas dirigidos a la población carcelaria. Como indicador de si la inversión económica estatal colombiana es suficiente para la satisfacción de las necesidades de los reclusos, se recopilieron datos reportados de la Ejecución Presupuestal del 2017; publicada por el Ministerio de Justicia. (En [http://www.minjusticia.gov.co/Portals/presupuesto/Comparativos/Ejecución presupuestal. SECTORJUSTICIA.pdf](http://www.minjusticia.gov.co/Portals/presupuesto/Comparativos/Ejecución%20presupuestal.%20SECTORJUSTICIA.pdf)).

Se sabe por los reportes de la Ejecución Presupuestal del 2017; publicada por el Ministerio de Justicia, que el INPEC recibe el 37%, del total de los recursos apropiados al Ministerio que ascienden a la cifra de \$78.234 millones, de los cuales el 73% corresponden al gasto de funcionamiento y el 27 % de inversión.



Fuente: Cálculos OAP-Minjusticia

Según este reporte podemos pensar que del total es menos de la tercera parte la inversión que se hace por parte del estado a programas para la población carcelaria. Que en todos los reportes encontrados se considera insuficiente para suplir necesidades; como: alimentación, educación, cultura, deporte, salud, y en especial resocialización de los reclusos en cada uno de estos establecimientos donde se recluyen.

En términos de Resocialización y Proyectos Productivos; según lo reportado por el Ministerio, “la apropiación presupuestal asignada para Resocialización es de \$ 4.349 millones. A corte 30 de abril de 2017, Casa Libertad ha recibido y atendido a seiscientos treinta y nueve (639) usuarios, de los cuales quinientos setenta (570) se encuentran activos, veinticinco (25) inactivos, y cuarenta y cuatro (44) en caso de cierre. El catorce por ciento (14%) que equivale a ochenta y siete (87) usuarios se encuentran laborando por autogestión, y un tres por ciento (3%) que equivale a veintitrés (23) usuarios se encuentran laborando por intermediación de Casa Libertad. En el reclusorio el Buen Pastor, EPC de Tunja y EPMSC San Andrés, como oportunidad de crecimiento a la vocación de los internos en el campo académico y laboral. A la fecha se han certificado en competencias digitales a ochenta y tres (83) internos de los tres (3) establecimientos piloto. Estos datos muestran que se gasta un en promedio la quinta parte del presupuesto destinado a resocialización; lo extraño es que el reporte muestra que se gasta en menos de 700 reclusos que corresponde al 0.5% de la población carcelaria actual”.

El reporte presupuestal del Ministerio revela también que en Atención y Tratamiento Penitenciario. “Se vincularon 45.567 internos al programa de educación formal y por medio del programa de educación para el trabajo y desarrollo humano se capacitó 37.780 internos en programas técnicos, tecnológicos, operarios, auxiliares y cursos complementarios en convenio con el SENA. Reporte cuestionable ya que muestra que el 31.4% de la población carcelaria recibe educación, lo cual no concuerda con la realidad ya que los reportes revisados muestran que el hacinamiento, la infraestructura, la imposibilidad de desplazamiento y el sistema no lo permiten”.

Además, según el Ministerio de Justicia, en el 2017, “se aprobó un total de 406.347 traslados de internos y, como parte del fortalecimiento de la seguridad al interior de los ERON la entidad hizo 37.257 operativos a nivel nacional. Cifra que no concuerda con la población carcelaria para ese año que no superaba los 130.000 reclusos. Si se realizaron 406.347 traslados que en promedio cada recluso es removido del lugar de reclusión 3 veces al año”. El reporte afirma a la vez que “en cuanto al Programa «Prevención, persecución del delito y resocialización de personas privadas de la libertad», el INPEC da cumplimiento a los siguientes indicadores: 4.327 personas privadas de la libertad clasificadas en fase de tratamiento penitenciario de mínima seguridad y confianza, superando la meta de 1.327 para 2016 (311.96%). Las cifras demuestran que solo el 3% de la población privada de la libertad goza de ese derecho; más aún si

consideramos que todo recluso debe ser sometido a programas de resocialización; para su posterior inclusión en la sociedad, con dignidad”.

Para el Ministerio de Justicia el presupuesto ejecutado en el 2017, en lo que se refiere a componente pedagógico y administrativo “se ejecutaron \$498 millones; mientras que para el programa de promoción de la relación y la vinculación entre los internos, la familia y la sociedad diseñado e implementado a través del proyecto de inversión “Implementación Cárceles para la Paz Nacional” en la Reclusión de mujeres de Bogotá, con el objeto de mejorar las condiciones de convivencia y disminución de la conflictividad, buscando la creación de lazos positivos generadores de paz entre la cárcel, la ciudad y región, teniendo en cuenta la actual coyuntura respecto al posconflicto. Programa «Fortalecimiento de la gestión y dirección del sector justicia y del derecho». La ejecución presupuestal fue de \$100 millones. Otro punto cuestionable; teniendo en cuenta que no se reporta para todos los centros penitenciarios, sino para un programa piloto en un centro de reclusión. Así mismo estas cifras demuestran el poco interés del estado de ejecutar programas de educación y fortalecimiento de la gestión y dirección del sector justicia y del derecho”.

Con base en estos reportes podemos aseverar que si el sistema penitenciario actual cuenta con 138 establecimientos de distinto nivel de complejidad y capacidad. Y 115.878 internos a mayo de 2017; se considera por expertos que el recurso presupuestal es deficiente en la totalidad, para suplir las necesidades de los reclusos colombianos. Sobre todo teniendo en cuenta que el Estado reconoce en el informe, que se presenta un hacinamiento del 47.3%, El número de cupos o capacidad de la infraestructura es insuficiente frente al crecimiento de la población interna; problemática que se atiende a través de los proyectos de inversión: “Construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional” y “Fortalecimiento de la infraestructura física en los ERON a cargo del INPEC”.

En cuanto a la inversión ejecutada en cuanto a Política contra las drogas y actividades relacionadas el informe a la letra dice: “La asignación presupuestal asciende a la cifra de \$ 18.063 millones, de los cuales a la fecha de corte se ha alcanzado una ejecución por concepto de compromisos del 77% y en obligados (Bienes y/o servicios recibidos a satisfacción) de 42% A continuación se relacionan las principales actividades desarrolladas”. Consideramos de este reporte que si estos datos son reales se podría pensar que el estado gasta igualmente por recluso menos en manutención y más en “supuesta

rehabilitación". Por otro lado para el programa de Resocialización y Proyectos Productivos reporta que: "La apropiación presupuestal asignada es de \$ 4.349 millones. A corte 30 de abril de 2017, Casa Libertad ha recibido y atendido a seiscientos treinta y nueve (639) usuarios, de los cuales quinientos setenta (570) se encuentran activos, veinticinco (25) inactivos, y cuarenta y cuatro (44) en caso de cierre. El catorce por ciento (14%) que equivale a ochenta y siete (87) usuarios se encuentran laborando por autogestión, y un tres por ciento (3%) que equivale a veintitrés (23) usuarios se encuentran laborando por intermediación de Casa Libertad". "En el reclusorio el Buen Pastor, EPC de Tunja y EPMS San Andrés, como oportunidad de crecimiento a la vocación de los internos en el campo académico y laboral. A la fecha se han certificado en competencias digitales a ochenta y tres (83) internos de los tres (3) establecimientos piloto".

Estos datos tomados literalmente del reporte del Ministerio, publicado en internet; muestran que se gasta un en promedio la quinta parte del presupuesto destinado a resocialización; lo extraño es que el reporte muestra que se gasta en menos de 700 reclusos que corresponde al menos del 1% de la población carcelaria de hoy, sí consideramos que hay existen 138 mil reclusos. De dicho informe también destacamos que aunque el Estado publicó a mediados del 2017 que se ejecutó el "Proyecto Construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional", sin ser un juicio de valor sino una realidad este proyecto no refleja ejecución alguna si se tiene en cuenta los propósitos del proyecto: "Para la generación de cupos penitenciarios y carcelarios, la Unidad ha determinado una serie de programas así: " Rehabilitación: Proyectos en los cuales es posible rehabilitar espacios dentro de la Infraestructura Penitenciaria existente, con el objetivo de mejorar la habitabilidad de los internos. Esta intervención es rápida por su magnitud, no es necesaria la adquisición de nuevos lotes, se aprovecha el espacio disponible de los establecimientos, se procede a evaluar las condiciones técnicas y arquitectónicas actuales para determinar las intervenciones requeridas y restablecer su funcionamiento".

Todas estas cifras expuestas no concuerdan con la posición del Estado que reconoce que se presenta un hacinamiento del 47.3%, siendo el número de cupos o capacidad de la infraestructura insuficiente frente al crecimiento de la población interna Esta problemática se atiende a través de los proyectos de inversión: "Construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional" y "Fortalecimiento de la infraestructura física en los ERON a cargo del INPEC" Comportamiento población carcelaria (Diciembre 2009 – Mayo 2017). Según

este reporte podemos concluir que del total es menos de la tercera parte la inversión que se hace por parte del estado a programas para la población carcelaria. Que en todos los reportes encontrados se considera insuficiente para suplir necesidades; como: alimentación, educación, cultura, deporte, salud, y en especial resocialización de los reclusos en cada uno de estos establecimientos donde se recluyen. Estos datos muestran que se gasta un promedio la quinta parte del presupuesto destinado a resocialización; lo extraño es que el reporte muestra que se gasta en menos de 700 reclusos que corresponde al 0.5% de la población carcelaria actual.

Las siguientes tablas copiadas del reporte del Ministerio de Justicia sobre Ejecución presupuestal total Ministerio de Justicia 2017 muestra los valores desglosados y totales de la inversión en: Política Criminal y Penitenciaria. “La apropiación presupuestal asignada a esta dirección es de \$ 4.349 millones.

Ejecución presupuestal de la dirección
Cifras en pesos

ITEM	PROYECTO	APR. VIGENTE	PESO PORCENTUAL	COMPROMISO	%	OBLIGACION	%
1	FORTALECIMIENTO DE LA POLITICA CRIMINAL DEL ESTADO COLOMBIANO NACIONAL	2.233.000.000	51,34%	1.915.218.886	86%	525.756.397	24%
2	FORTALECIMIENTO DE LA POLITICA EN MATERIA PENITENCIARIA Y TRATAMIENTO RESOCIALIZADOR PARA COMUNIDADES ÉTNICAS A NIVEL NACIONAL	1.810.000.000	41,62%	335.725.012	19%	163.742.729	9%
3	ADECUACION E IMPLEMENTACION DEL MODELO DE ARQUITECTURA EMPRESARIAL EN EL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO , NACIONAL	306.186.158	7,04%	52.838.500	0%	0	0%
TOTAL		4.349.186.158	100%	2.303.782.398	53%	689.499.126	16%

Fuente: Sistema Integrado de Información Financiera-SIIF Nación

“Desde la perspectiva presupuestal el INPEC presentó para la vigencia fiscal 2016 una ejecución de compromisos del 97.25%, es decir, \$940.742,6 millones de lo apropiado por \$967.324.0 millones, en lo corrido del I semestre 2017 la ejecución de compromisos es del 50.36% (\$480.354,86 millones de \$953.767,06 millones)”.

Ejecución Presupuestal 2017
Cifras en pesos

INPEC					
Descripción	Apropiación Vigente	Compromiso	%	Obligado	%
Funcionamiento	950.395.741.071,00	479.621.912.535,78	50,47%	430.654.600.043,91	45,31%
Gastos de Personal	683.827.879.521,00	319.755.299.269,67	46,76%	315.184.449.906,52	46,09%
Gastos Generales	134.631.561.779,00	92.735.347.369,11	68,88%	75.413.108.387,43	56,01%
Transferencias	37.103.299.771,00	16.970.223.840,18	45,74%	10.926.600.877,03	29,45%
Gastos de Comercialización y operaciones	94.833.000.000,00	50.161.042.056,82	52,89%	29.130.440.872,93	30,72%
Inversión	3.371.315.288,00	732.948.000,00	21,74%	122.800.021,00	3,64%
Total	953.767.056.359,00	480.354.860.535,78	50,36%	430.777.400.064,91	45,17%

Fuente: Sistema Integrado de Información Financiera, SIIF Nación

Ejecución presupuestal 2017
Cifras en pesos

UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS					
Descripción	Apropiación Vigente	Compromiso	%	Obligado	%
Funcionamiento	614.494.320.343,00	434.493.550.947,78	70,71%	153.912.813.944,92	25,05%
Gastos de Personal	20.475.303.756,00	9.403.068.167,00	45,92%	7.994.675.464,00	39,05%
Gastos Generales	73.124.016.587,00	46.220.382.587,65	63,21%	23.539.210.806,76	32,19%
Transferencias	520.895.000.000,00	378.870.100.193,13	72,73%	122.378.927.674,16	23,49%
Inversión	314.878.374.431,00	142.758.412.192,00	45,34%	391.956.664,00	0,12%
Total	929.372.694.774,00	577.251.963.139,78	62,11%	154.304.770.608,92	16,60%

Fuente: Grupo Presupuesto USPEC

La USPEC cuenta con una planta de 508 autorizada mediante Decreto 242 de 2012, la cual tiene cerca del 60% cargos del nivel técnico y asistencial, demostrando así que no es una planta profesionalizada.

HALLAZGOS

Respecto de los datos recopilados en cuanto a violencia estructural del Estado, causante de la situación actual de las cárceles en Colombia, podemos concluir que se debe en principio a que históricamente ha existido un deficiente funcionamiento de las cárceles, en cuanto se refiere a problemas de infraestructura, hacinamiento, violencia, malas condiciones de salud, tratos precarios impartidos a los reclusos, falta de programas de cultura, educación, deporte y recreación que vulneran los derechos fundamentales de la población reclusa. Además, el poco presupuesto destinado para él Instituto Nacional Penitenciario. Las siguientes son las acciones consideradas como violencia estructural del Estado en contra de los reclusos en Colombia, basadas en derechos fundamentales de los ciudadanos privados de la libertad, por

cualesquiera motivos que son reclusos en los diferentes centros penitenciarios del país:

El derecho de todo ciudadano a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, se considera de acuerdo a los datos recopilados bibliográficamente como trato cruel: el mantener retenidos en condiciones de salubridad deficientes, paupérrimas e inhumanas como es el hacinamiento, la mala alimentación, la falta de un sitio adecuado para dormir y la falta de atención médica continua y de calidad reportadas por el Congreso de los Pueblos y la Red Internacional de Derechos Humanos (RIDH) en su un informe a las Naciones Unidas. El Derecho constitucional de ofrecer a toda persona detenida o presa un examen médico apropiado con la menor dilación posible después de su ingreso en el lugar de detención o prisión. En Colombia este derecho se vulnera en la medida en que los reclusos por lo general solo son sometidos al examen médico en el momento de su reclusión, pero no se vuelven a realizar exámenes periódicos, en especial porque no se cuenta con un número adecuado de profesionales para tal fin y porque la población carcelaria supera el número de reclusos que puede soportar cada establecimiento carcelario.

Si bien toda persona privada de libertad tiene derecho a un nivel de vida adecuado y en especial a alimentos y agua de bebida en cantidad suficiente, vivienda, vestido y ropa de cama; en las cárceles de Colombia la alimentación es insuficiente y no cuenta con los términos nutricionales exigidos por la Organización Mundial de la Salud; aunque los reclusos comen tres veces al día por la cantidad de ellos en cada establecimiento no es suficiente la ración de cada uno y tampoco son alimentos que puedan consumir a gusto. El menú es repetitivo y se basa más en harinas que en proteínas, vitaminas y minerales; no es suministrado a horas regulares. Entre la última y la primera comida del día el lapso es muy largo por lo cual muchos de los reclusos sufren de enfermedades gástricas. Además, los centros carcelarios no cuentan en su mayoría con agua potable que se suministre continuamente al recluso ni en cantidad suficiente, con agua potable siempre que la necesiten. El Instituto Nacional Penitenciario y otras entidades reportan que los reclusos duermen hasta cuatro en una colchoneta y algunos en los barrotes como muestran las imágenes reportadas por el diario El Tiempo y de hecho no existe ropa de cama limpia porque si ni siquiera existe cama para muchos de ellos menos puede haber ropa de cama.

El hacinamiento y la falta de profesionales de la salud impiden que toda persona que se encuentra en estado de detención y/o reclusión pueda

acceder al derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; No tiene asimismo derecho a los seguros en caso de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad, en la medida en que el estado no provee a estas personas de un empleo dentro de las cárceles que les asegure poder apoyar económicamente a sus familias durante la reclusión. Además, al salir tampoco cuentan con oportunidades laborales que sean ofrecidas en primera instancia por el Estado. Por lo cual los medios de subsistencia afuera son limitados y la gran mayoría de los reclusos que salen vuelven a reincidir en delitos que atentan contra la población en general,

Los locales destinados a los reclusos no proporcionan un volumen suficiente de aire, superficie mínima, alumbrado, calefacción y ventilación; lo cual aumenta la probabilidad de enfermarse dentro de los centros penitenciarios. En Colombia los establecimientos penitenciarios actualmente no cuentan con estos medios en su infraestructura y los reclusos sufren a diario las inclemencias de esta situación. Los presos ocupan dormitorios colectivos, no son cuidadosamente seleccionados y ello hace que en la mayoría de los casos se recluyan personas que penan por delitos menores con aquellos que realmente son considerados peligrosos socialmente; razón por la cual los menos peligrosos son sometidos por los otros a vejaciones de diversa índole y terminan siendo discriminados y maltratados.

No se dispone en los centros penitenciarios colombianos de medios para mantener la ropa limpia y en buenas condiciones. Si bien el Derecho Internacional Humanitario considera que las prisiones deben ser entornos seguros para todos los que viven y trabajan en ellas, es decir, para los reclusos, para el personal y para los visitantes. Y, que nadie en una prisión debe temer por su seguridad física; en el país las riñas causadas por el hacinamiento, la falta de condiciones salubres, la falta de aislamiento de los presos considerados peligrosos, la lucha por la supervivencia y por los medios que la proveen en dichos establecimientos se han convertido en las causales para temer por la seguridad física y mental de quienes están reclusos y quienes los custodian.

Se proporciona en bajo porcentaje y no se alientan las actividades educativas y culturales, incluido el acceso a una biblioteca apropiada. La educación en establecimientos penitenciarios si bien debe orientarse al desarrollo de toda la persona, teniendo presentes los antecedentes de orden social, económico y cultural del recluso, este derecho en las cárceles del país no se adquiere por los reclusos ya que son tantos y están ubicados en tan mínima superficie que dichos



[Esta foto](#) de Autor desconocido está bajo licencia [CC BY-SA-NC](#)

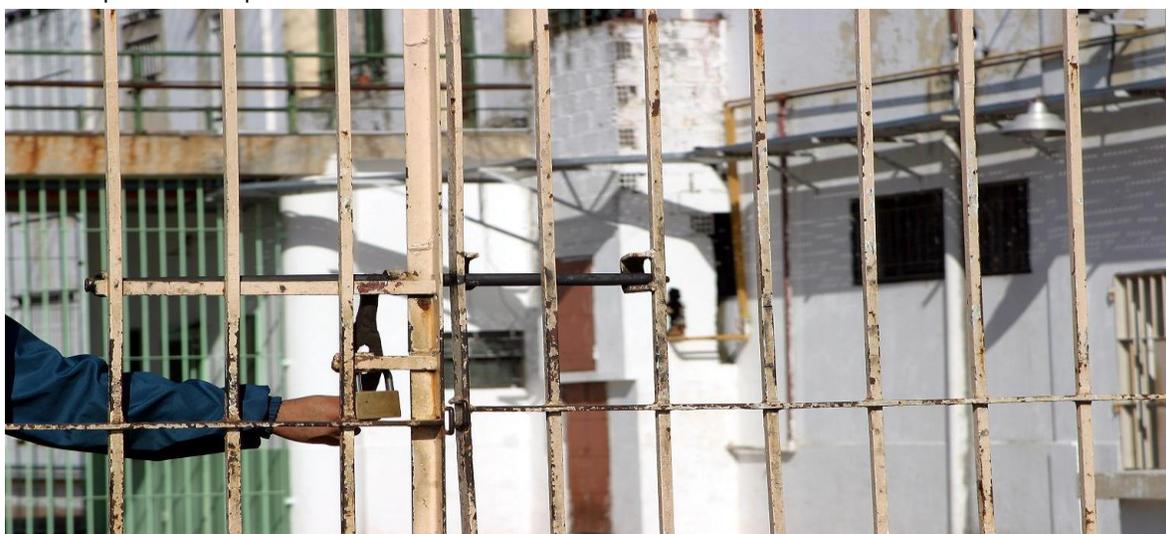
establecimientos se han convertido solamente en la guardería social de estas personas pero no en procesos de restablecimiento de valores y principios sociales que les permitan vivir en comunidad. La instrucción de los analfabetos y la de los reclusos jóvenes deberían ser obligatorias y la administración debería prestarles particular atención. No es posible que la comunidad exterior participe en la mayor medida posible en las actividades educativas y culturales dentro de la prisión porque el sistema no lo permite y porque la infraestructura es inadecuada para tal fin; pese a que el derecho de toda persona a la educación y a la participación en la vida cultural está consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

A pesar de que se considera que desde el principio de su condena se tendrá en cuenta el porvenir del recluso después de su liberación y se le prestará apoyo para velar por su futura reincorporación a la sociedad. Y, que todos los organismos y servicios responsables de la reintegración de los reclusos en la sociedad velarán por que los presos tengan medios y recursos a su disposición para subsistir durante el período que siga inmediatamente a su liberación. (Principio 10 de los Principios básicos para el tratamiento de los reclusos). El estado falla continuamente al respecto; se le da salida de la cárcel a la persona recluida y se le deja a su libre albedrío, lo cual contribuye a la reincidencia al delito, ya que el ex recluso no encuentra medio de subsistencia al no encontrar una oportunidad de un empleo digno; razón por la cual reincide en delitos, convirtiéndose en un desadaptado social.

Pese a que los derechos o libertades sean violados y se pueda interponer un recurso efectivo, sobre el que decidirá un tribunal competente los reclusos, aunque tienen derecho a presentar una queja en relación con el tratamiento que recibe y, a menos que esté evidentemente desprovista de fundamento, a que sea examinada sin demora, y de forma confidencial, si así lo desea el

recluso. No se suelen presentar quejas o en su defecto estas son rechazadas o no reciben respuestas a su debido tiempo, sobre todo porque el sistema judicial está atiborrado de quejas que aún no resuelve ni siquiera para la población no reclusa. Así mismo el hecho de que los programas de resocialización de los reclusos colombianos sean ineficientes, insuficientes e ineficaces, debido a insuficientes recursos económicos destinados por el Estado y deficientes e ineficaces políticas, son una más de las razones por las cuales se determina en este estudio que el Estado colombiano ejerce violencia estructural contra las personas privadas de la libertad.

De acuerdo a las cifras reveladas por El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario en la que se muestra que en el 2018 la sobrepoblación carcelaria es del orden de 45,69%. Y, que en el país del total de 120.668 personas privadas de la libertad el 66.3% son condenadas y un 33.6% son sindicadas. Tales Cifras demuestran la incapacidad del estado de mantener infraestructura adecuada para la población reclusa del territorio nacional; y, por ende evitar el hacinamiento que hoy constituye una de las principales fuentes de las violaciones a la dignidad y a los derechos humanos y la generación de situaciones consideradas crueles, inhumanas y degradantes. Debido a factores como: corrupción, violencia espacio mínimo en donde pernoctar, se entorpece el cumplimiento del tratamiento penitenciario para la reinserción social del interno y disminuye ostensiblemente las oportunidades de trabajo, educación y recreación para los internos, y, consecuentemente, estos factores comprometen la obligación del Estado de garantizar la vida e integridad física de las personas privadas de la libertad.



[Esta foto](#) de Autor desconocido está bajo licencia [CC BY](#)

Si bien el estado en cabeza de todos y cada uno de sus agentes posee no sólo la facultad, sino también los mecanismos para garantizar la protección y el restablecimiento de los derechos de los reclusos; no actúa con inmediatez, eficacia y eficiencia; no genera recursos del PIB a infraestructura, programas de educación y resocialización; y, no involucra en sus nóminas un número considerable de profesionales: Psicólogos, médicos, trabajadores sociales, sociólogos, abogados y pedagogos. Por tanto, es necesaria voluntad política por parte del Estado Colombiano para examinar y ampliar las medidas alternativas, distintas de la prisión desde una perspectiva de derechos, que proteja tanto los derechos de las víctimas, como los de los autores de las conductas lesivas, como política criminal de alternatividad penal propia de un Estado social y democrático de derecho. En términos de resocialización de los reclusos en Colombia podemos concluir, después de verificar la información reportada en este estudio, que una de las dificultades para impulsar programas de asistencia se debe a factores de diversa índole, tales como: problemas físicos de la cárcel, espacio insuficiente, hacinamiento, recursos muy limitados, falta inversión por parte del Estado, además de industrias, prevención, trabajo social, salud y educación. Es escasa la oferta de programas que brinden acompañamiento pospena, lo cual incrementa significativamente las probabilidades de que esta población reincida.

Sin embargo, los centros penitenciarios si cuentan con programas de resocialización cuando se trata de condenados porque para ellos la asistencia a algún tipo de programa de educación y de trabajo es casi de carácter obligatorio; la asistencia a programas de resocialización tiene que ver con la posibilidad de redimir tiempo de condena por cada día que se asista a alguno de los programas. Mientras que para aquellos en calidad de sindicado el tratamiento penitenciario es posible siempre y cuando existan los cupos disponibles para acceder a algún curso, o trabajo. Actualmente según el Ministerio de Justicia, de la población carcelaria a quienes se han dirigido las políticas estatales de resocialización hay un total de 9.000 reclusos vinculados a actividades industriales y agrícolas. Esto basados en el reporte del Ministerio del 2017 sobre ejecución presupuestal, del cual citamos los siguientes programas: "Sector educación, deporte, recreación y cultura: Convenio Interadministrativo No. 36 entre el Instituto Distrital de las Artes y el INPEC, a fin de aunar esfuerzos administrativos y técnicos para desarrollar el proyecto "arte en otros lenguajes" del IDARTES, con PPL que se encuentran en los ERON de Bogotá D.C, además, se vincularon 45.567 internos al programa de educación formal y por medio del programa de educación para el trabajo y desarrollo humano se capacitó

37.780 internos en programas técnicos, tecnológicos, operarios, auxiliares y cursos complementarios en convenio con el SENA".

Sector laboral y productivo, la comercialización de los productos artesanales elaborados por la población privada de la libertad (PPL) se realiza en ferias municipales, regionales y nacionales como: "Jóvenes empresarios, feria de las colonias, feria del hogar y expo artesanías, en los 16 puntos de venta de los establecimientos de reclusión y en la ventana principal ubicada en la sede central del INPEC". "Sector paz y resocialización, se fortaleció diez (10) ERON de Justicia y Paz con la implementación del Modelo de Atención e Intervención Integral para los Internos de Justicia y Paz – MAIJUP". "Seguridad Penitenciaria y Carcelaria. De acuerdo a radicado correspondiente a las solicitudes de traslado para la PPL, se realizaron comités ordinarios y extraordinarios beneficiando aprobando un total de 406.347 traslados de internos y, como parte del fortalecimiento de la seguridad al interior de los ERON la entidad hizo 37.257 operativos a nivel nacional". En términos de resocialización, Hugo Rangel (2012) y la fundación AKAPANA, estipulan que de los programas de trabajo que se prestan en los centros penitenciarios son tradicionales, como carpintería, textil, cuero, calzado, costura, producción de artesanías, elementos utilitarios, panadería manicure, pedicure, cortes de pelo, y tinturas. "El problema radica sustancialmente en que estos programas son brindados por un tiempo entre 2 a 3 meses, lo que se conocen como ciclos, y cada 2 meses los internos deben cambiar de programa, lo que impide que ellos profundicen y se especialicen en un solo oficio".

Para Planeación Nacional, en cierta medida el Sistema Penitenciario en Colombia, brinda oportunidades para que la gente pueda estudiar y validar diferentes estudios y aprender oficios de diversa índole; sin embargo, actualmente el hacinamiento genera un déficit de oferta de programas de resocialización del 81% y algunas debilidades Institucionales para acceder a ellos. Esta entidad considera que, si bien en 2017 el INPEC aumentará el presupuesto de resocialización al 37%, la inversión sigue siendo insuficiente. En general la poca efectividad de los procesos de resocialización desarrollados al interior de las cárceles colombianas se debe primordialmente a que no existe una infraestructura física adecuada (las instalaciones presentan deficiencias como: humedad, daños en paredes, pisos y deterioro de sistemas eléctricos; situación que trae como consecuencia graves problemas de salud, violencia, indisciplina, carencia en la prestación de servicios trabajo, educación, asistencia social y alimentaria, deportes, visita conyugal, servicios médicos y violación de la integridad física y mental de la población en estado de

reclusión). No se cuenta con recurso humano suficiente; y, sumado a ello, no hay políticas bien definidas en torno al trabajo, educación, recreación, asistencia alimentaria y ocupacional; además, el recurso humano con que cuentan las cárceles del país, no es suficiente para brindar el apoyo necesario a los programas de resocialización. Esto se refleja comúnmente en una alta tasa de reincidencia delincencial como manifiestan Castro A., Hadechiny F., Peña O. & Martínez W. (1998).

Por estas razones es necesario que el Estado a partir de presupuesto y políticas adecuados, diseñe programas que involucren actividades educativas, instructivas, laborales, recreativas, deportivas, culturales y de relaciones de familia complementada con ayuda psicológica; que ofrezca al interno un nuevo proyecto de vida, para que no reincida en delitos y se convierta en una persona productiva e integral a nivel social.

BIBLIOGRAFIA

Agamben, G. (2003). Estado de excepción. Homo Sacer II. España: Pre-Textos.
Ariza, L. (2011). Reformando el infierno: los tribunales y la transformación del campo penitenciario en América Latina. En M. Iturralde y L. Ariza, Los muros de la infamia. Prisiones en Colombia y en América Latina (pp. 18-109). Bogotá: Universidad de los Andes.

Arachu Castro y Paul Farmer. Facultad de Medicina, Universidad de Harvard, Partners in Cuadernos de Antropología Social, N° 17., 2003. (En: www.scielo.org.ar/scielo.php?pid).

Bello, J. (2013). Cuerpos encerrados, vidas criminalizadas: interseccionalidad, control carcelario y gobierno de las diferencias. Tesis de maestría no publicada. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Fajardo, 2011

Bergalli R., 2011. Crítica Penal y Poder. Observatorio del Derecho Penal y Derechos Humanos., ISSN- 3753 pg 22-39 Caracol.com.co/radio/2017/02/23/nacional/.html

Cárceles de la muerte: necropolítica y sistema carcelario en Colombia. Jei Alanis Bello Ramírez. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia 2015

Castro A., Hadechiny F., Peña O. & Martínez W. (1998). Tesis (Especialista en Gerencia Pública) -- Universidad del Norte. Programa de Especialización en

Gerencia Pública, 1998. Resocialización en las cárceles del distrito de Barranquilla.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. Adoptado por la Asamblea General en su resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988.

Contagio radio <http://www.contagioradio.com/salud-carcelescolombia,articulo>

Corte Constitucional de Colombia. (2013). Sentencia T 388 de 2013. Bogotá Corte Constitucional de Colombia.

De Dardel, J. (2015). Resistiendo la "nuda vida": los prisioneros como agentes en la era de la nueva cultura penitenciaria en Colombia. Revista Crítica Penal y Poder, 8, 47-65.

DE MAEYER, Marc. Situar la Educación para todos en el centro de la prisión. Instituto de la UNESCO por el aprendizaje a lo largo de la vida. Hamburgo, 2006.

Descripción de La salud en las cárceles colombianas- Expreso libertad (contagio radio abril de 2018). El Sida y la violencia estructural: La culpabilización de la víctima

El Tiempo (2014, noviembre 7). Infografía: el país detrás de las rejas. El Tiempo Recuperado de <http://www.eltiempo.com/multimedia/infografias/carceles-y-presos-de-Colombia/14739475>.
repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/2016.pdf

Foucault, Michel. Vigilar y Castigar. El Nacimiento de la Prisión. Ed. Siglo XXI. Buenos Aires. 2005. Pág.101.

Fundación Comité de Solidaridad con Presos Políticos, FCSP. (2012). Seguridad sin derechos. Informe de la situación carcelaria en Colombia 2007-2009. Bogotá: Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos.

Galtung, Johan. (2003). Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia. Gernika: Bakeaz/Gernika Gogoratuz.

<http://caracol.com.co/radio/2017/02/23/nacional>. Cárcel del Buen Pastor: proyecto de resocialización o aparato reproductor del delito* Laura Andrea Bruges Garavito/Angélica María Gómez Cardona.

<http://www.derechos.org/nizkor/ley/doc/reclusos1.html> IMPEC. Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Plan de acción y sistema de oportunidades P.A.S.O. Bogotá.

<http://www.ugr.es/~fentrena/Violen.pdf>

<http://www.legis.com.co/BancoConocimiento/l/informacion> de Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos. Imprenta Nacional; 2004.

<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM>

<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM->

<http://www.eluniversal.com.co/colombia/top-6-las-peores-carceles-de-colombia> El 15.5% de los presos en Colombia son reincidentes: Planeación

<http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere1/Tesis.pdf> REVISTA SEMANA.

<http://www.semana.com/opinion>. Cuando la higiene vulnera los derechos fundamentales.

<http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere1/Tesis51.pdf>

<http://www.monografias.com/trabajos76/carcel-prision-presidio-penitenciariapenal/carcel->

<http://www.redalyc.org/htm>.

<http://www.utopiacontagiosa.org/2013/12/14/el-hambre-ejemplo-de-violencia-estructural/>.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo>.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo>. Violencia estructural una ilustración del concepto Web de la Fundación Cárceles al Desnudo.

<https://es.scribd.com/doc/2023335/VIOLENCIA-DIRECTA-ESTRUCTURAL-Y-CULTURAL-LOS-CONCEPTOS>.

https://es.wikipedia.org/wiki/Zygmunt_Bauman. 2005, p. 109

<https://psicologiaymente.net/social/biopoder> Biopoder: un concepto que desarrolló Michel

https://www.boe.es/publicaciones/anuarios_derecho/articulo.penal: Utopía, mito y eufemismo. García-Pablos de Molina, Antonio. PDF. págs. 645 a 700

<https://www.kienyke.com/krimen/es-efectiva-la-resocializacion-de-los-presos>

<https://www.semana.com/nacion/articulo/cuanto-le-cuesta-un-presos-al-pais>
Impacto de los programas de resocialización en la reinserción social de la población reclusa Estudio de Caso: Cárcel Distrital de Bogotá .Karen Ordoñez. 2016

Iturralde, M. (2011). Prisiones y castigo en Colombia: la Construcción de un orden social excluyente. En M. Iturralde y L. Ariza. (Eds.). Los muros de la infamia. Prisiones en Colombia y en América Latina. (pp. 110-194). Bogotá Ediciones Uniandes. Jackson, J. L. (2013). Sexual Necropolitics and Prison Rape Elimination. Signs, 39(1), 197-220.

La pobreza como un proceso de violencia estructural., Rodríguez, Francisco Revista de Ciencias Sociales (RCS)., Vol. X, No. 1, Enero - Abril 2004, pp. 42 – 50., FACES – LUZ. ISSN 1315-9518

Los Derechos Humanos. Madrid, Mario y Gardiazabal, Mario. Derechos fundamentales: Tortura y malos tratos. Bogotá, 1992.

Manual de capacitación en derechos humanos Nueva York y Ginebra, 2004 para funcionarios de prisiones Naciones Unidas.

Naranjo Mesa, Vladimiro. Teoría Constitucional e Instituciones Políticas. Editorial Temis. Bogotá. 2003. El Estado Federal. Págs. 296-312.

PNUD: Informe sobre desarrollo humano. Madrid: PNUD, MundiPrensa, 2002. Prision-presidio-penitenciaria-penal4.shtml HUMAN RIGHTS.

Ramírez C.D et al. "Derechos humanos en las cárceles colombianas" Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas. Bogotá. 2000

Ruíz Martha c., La Resocialización de la Población Carcelaria. Tesis. Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá. 2010

Tortosa, José María: La pobreza capitalista: sociedad, empobrecimiento e intervención. Madrid: Tecnos, 1993.

Tortosa B. José María, Daniel La Parra-Casado. Documentación social, N° 131, 2003 (Ejemplar dedicado a: Violencia y sociedad), págs. 57-72

Universitas humanística no.81 julio-diciembre de 2016 pp: 365-391 Bogotá, Colombia ISSN 0120-4807

Violencia estructural: una ilustración del concepto Daniel La Parra José María Tortosa GEPYD, Grupo de Estudios de Paz y Desarrollo, Universidad de Alicante. www.nacion.com/opinion/foros/violenciaestructuralnuestropandecadadia. Julio de 2016

www.ugr.es/~fentrena/Violen.pdf por D La Parra

**"EL PODER ESTATAL AL SERVICIO DE LOS
INTERESES PRIVADOS DE IGLESIAS Y
LÍDERES RELIGIOSOS:
UN ANÁLISIS DESDE LA SEGUNDA MITAD
DEL SIGLO XX."**

William Gerardo Alba Riveros

REVISTA POLÉMICA



RESUMEN

Se analizará la incidencia de la religión, de sus diversas expresiones, de su discurso y de algunos de sus líderes más representativos, en escenarios de participación política e institucional, así como también en la consecución de apoyos electorales y de legitimación; todo esto relacionado directamente con una búsqueda de influencia en el poder estatal.

El sentido del poder, en las diferentes acepciones que se puede hacer de dicho concepto, siempre guarda una relación con el ejercicio de determinada capacidad de uno sobre el otro u otros.

Es así como el acrecentamiento actual de líderes religiosos que intervienen en la esfera política a partir de su capital religioso, reclama una vez más la ampliación del debate sobre las relaciones entre religión y política (Santamaría, 2013, p.102). Por lo cual vale la pena preguntar ¿Cómo los intereses privados de las iglesias y líderes religiosos logran poner a su servicio al poder estatal?

PALABRAS CLAVE:

Poder, religión, Estado, discurso, liderazgo.

ABSTRACT

The incidence of religion, its diverse expressions, its discourse and some of its most representative leaders will be analyzed, in scenarios of political and institutional participation, as well as in the attainment of electoral and legitimization support; all this directly related to a search for influence on this power.

The sense of power, in the different meanings that can be made of this concept, always has a relationship with the exercise of a certain capacity of one over the other or others.

This is how the current increase in religious leaders who intervene in the political sphere from their religious capital, once again calls for an expansion of the debate on the relationship between religion and politics (Santamaría, 2013, p.102). For which it is worth asking: How do the private interests of churches and religious leaders manage to put state service at their service?

KEYWORDS:

Power, religion, State, discourse, leadership

William Gerardo Alba Riveros, administrador público de la Escuela Superior de Administración Pública, actualmente servidor público del Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud. don.polifagio@gmail.com

1. EL PODER PÚBLICO Y LAS COMUNIDADES RELIGIOSAS

El propósito de este apartado es el de dar cuenta cómo, en la práctica, efectivamente sucede un ejercicio de captura del poder público por parte de las comunidades religiosas, a través de las leyes y de la influencia en la toma de decisiones públicas.

1.1 LEYES Y DECISIONES PÚBLICAS INFLUENCIADAS POR SECTORES RELIGIOSOS EN COLOMBIA.

Un punto de partida necesario, por supuesto, es la carta constitucional, toda vez que fundamenta el andamiaje legal colombiano. En su artículo 19, la Constitución se señala que:

“Se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva. Todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley.”

En desarrollo del citado artículo, en 1994 se expidió la ley 133, por la cual se desarrolla el Decreto de Libertad Religiosa y de Cultos, reconocido en el artículo 19 de la Constitución Política. Frente a los elementos que vale la pena destacar de esta norma, y las normas que la desarrollan, en primer lugar, el Artículo 2do establece que:

“Ninguna Iglesia o Confesión religiosa es ni será oficial o estatal. Sin embargo, el Estado no es ateo, agnóstico, o indiferente ante los sentimientos religiosos de los colombianos.”

Este postulado desdibuja la idea de la existencia de un Estado laico en Colombia. Frente a esto, en el mismo artículo se señala:

“El Poder Público protegerá a las personas en sus creencias, así como a las Iglesias y confesiones religiosas y facilitará la participación de éstas y aquellas en la consecución del bien común. De igual manera, mantendrá relaciones armónicas y de común entendimiento con las Iglesias y confesiones religiosas existentes en la sociedad colombiana.”

Este señalamiento es de particular relevancia dado que el mismo establece, desde la misma ley, la existencia de relaciones entre el Estado y las comunidades religiosas. Si se parte de la idea de que el Estado ejerce el poder para lograr los fines esenciales, y que uno de estos es el logro del bienestar general, no es arriesgado decir que proposiciones normativas como la expuesta establecen vías para que las comunidades religiosas encuentren, en determinado caso, el camino para ejercer el poder público.

Más adelante, esta misma ley expresa, en su Artículo 7º, los derechos que le son propios a las organizaciones religiosas y que les permite realizar actividades económicas con fines lucrativos. Lo anterior cobra relevancia si tenemos en cuenta que, muchas veces, estas mismas comunidades no están obligadas a pagar impuestos.

Ahora bien, aquí resulta pertinente hacer mención a la ley 115 de 1994, "Por la cual se expide la Ley General de Educación", que en sus artículos 23 y 24 incluye la cátedra religiosa como núcleo obligatorio e integrante del derecho a la educación y permite que las iglesias ofrezcan servicios educativos. Es decir que, si tomamos en consideración la incapacidad del Estado para garantizar plena cobertura en educación, las comunidades religiosas actúan como facilitadoras del logro de los fines del Estado.

Lo anterior en sí mismo no puede considerarse como algo malo, pues se actúa en beneficio de la población. Sin embargo, situaciones problemáticas se presentan cuando las comunidades religiosas que cuentan con establecimientos educativos, aprovechan esta situación para ejercer presión de carácter político sobre el Estado.

Normas como las expuestas, evidencian cómo, en el ejercicio de su función legislativa, el Estado genera condiciones favorables para la existencia de diversas comunidades religiosas. Estado mismo que al estar compuesto por individuos que, en su condición humana, tienen facetas subjetivas que operan e influyen en sus decisiones. No resulta extraño, entonces, que cuestiones como la fe encuentren sustento e impulso en el andamiaje normativo.

1.2 JURISPRUDENCIA QUE EVIDENCIA LA CRISIS CONCEPTUAL DEL ESTADO LAICO EN COLOMBIA



[Esta foto](#) de Autor desconocido está bajo licencia [CC BY-SA-NC](#)

Ahora bien, con la intención de dilucidar de manera más adecuada los argumentos expuestos, conviene remitirse a la jurisprudencia existente en la materia. El punto de partida más adecuado, en este aspecto, es la Sentencia T-200 de 1995. Al ser una sentencia tipo T corresponde a un fallo de la corte en función de una demanda de acción de tutela en defensa de un derecho fundamental. Como se dijo anteriormente, el derecho a la libertad de culto es un derecho fundamental consagrado en la Constitución y en particular la mencionada sentencia estableció las limitaciones a dicho derecho.

En este contexto, y por procedimiento jurídico, los demandantes reclamaban el derecho a bautizar a sus hijos en el marco de la fe católica a pesar de no haber contraído matrimonio por el ritual contemplado en dicha fe, acudieron al tribunal superior de Manizales donde ocurrieron los hechos y arguyeron que en varias parroquias les había sido negado el bautizo. Lo relevante de esto es que, el tribunal, fallando en primera instancia, estableció que el Estado no

puede intervenir para obligar a la Iglesia a conceder o reconocer efectos que son de rango eminentemente espiritual y, por ende, gozan de un fuero que escapa a cualquier consideración de los funcionarios estatales. Por ello, la tutela resulta a todas luces improcedente dado que la Iglesia es autónoma para regular estas materias y no es del resorte estatal determinar si se cumple o no en un caso determinado con los requisitos de la fe católica.

De este pronunciamiento vale la pena destacar la elevada autoridad que se le otorga al ejercicio de la fe y sus reglamentaciones internas aún por encima del poder Estatal. Sin embargo la iglesia permanentemente conceptúa u opina sobre asuntos que le son propios al proceder estatal, en cuyo caso parece no erigirse problema alguno. Ello, sin duda, lleva a preguntarse si, abogando a su fuero, las comunidades religiosas en sus prácticas y organización interna, son o no son ajenas al orden constitucional, legal y normativo establecido en nuestro país.

En la misma sentencia, la Corte reconoce la no creencia como un estado aceptado de decisión personal y resalta que el Estado en sí mismo no es ateo ni agnóstico. Aunque podría deducirse que, en tanto, la función del aparato estatal no está necesariamente ligada a una cuestión religiosa, esta debería también adoptar una posición distanciada de las cuestiones de la fe, de la creencia o de la no creencia.

El problema con lo anterior radica en una cuestión de legitimidad del Estado. Como bien lo menciona la Corte, gran parte de la población practica algún tipo de fe y podría verse deslegitimado el poder público si el pueblo, practicante de la fe, se viese administrado por un Estado abiertamente ajeno a ella. La pregunta es si desde la Constitución de 1991 el constituyente debió alejarse abiertamente de la fe o si el mismo actuó de forma adecuada.

En una de las expresiones de la Corte se hace mención a la "divinidad", tratando la misma como el estado de cosas deseado, en virtud del cual ciertas prácticas como el satanismo, no son permitidas. Le asiste razón a la corte en señalar que cuando estas prácticas se realizan vulnerando derechos fundamentales, como la vida, deben ser prohibidas.

Sin embargo, el argumentar una postura jurídica en función de conceptos como la divinidad, nos permite cuestionar si la posición de la Corte obedece aquí criterios objetivos o subjetivos, es decir, del mero ejercicio de conciencia del juez constitucional que considera lo divino como lo deseado. Aunque

podría llegar a ser también un criterio objetivo, entendiendo que el derecho se sustenta, de fondo, sobre ideales y tesis del mejor tipo de sociedad, de la mejor forma del ser humano como sujeto social, y de la mejor forma de coexistir.

Otra fuente jurisprudencial de particular relevancia es la Sentencia C-555 de 1994, relacionada con la educación religiosa. En ella, los argumentos expuestos por la Corte, así como las intervenciones hechas por la Procuraduría y el Ministerio de Educación Nacional, comportan una clara tendencia por defender la constitucionalidad de las normas demandadas. Sin embargo, parecen desconocer la aplicabilidad, en sentido material, de tales supuestos formales, es decir, la operatividad en la práctica de un precepto normativo sustentado en la Constitución.

En todo caso, los hechos planteados en dicha sentencia suscitan una cuestión de mayor amplitud y pertinencia para el análisis, relacionada con si es o no adecuado recibir educación religiosa como núcleo obligatorio de la formación básica, además de poner en tela de juicio el contenido y enfoque de dicha educación. Sería interesante el ejercicio de una educación religiosa cuyo contenido gire en torno a temas como historia de las religiones, religión y poder político, entre otros.

No obstante existen colegios privados que, en virtud de sus fundadores y doctrinas, imparten cátedras religiosas. En este caso, la decisión radica en la familia o en la persona que, a juicio personal, opte por vincularse a dicha institución.

En fin, la crisis conceptual del Estado laico en Colombia se evidencia cuando por cuestiones de carácter religioso son permeadas e influenciadas la expedición de normas y la preferencia de sentencias. Ello dispone un escenario en el que, como se dijo al principio, es difícil pensar en un Estado que no esté influido por cuestiones religiosas y que por tanto no sea susceptible de ser afectado por comunidades de diferentes confesiones, de las que, en nuestro caso, se destaca la católica.

Ahora bien, los jueces constitucionales también son miembros de la sociedad por lo que no se les puede considerar ajenos a la misma. Dado lo anterior, es válido el cuestionamiento de si el ejercicio de la fe y de la conciencia individual de los miembros de la Corte, influye en sus decisiones sobre determinados procesos. Y, segundo, ¿Existirán relaciones personales de Magistrados de la

Corte con líderes o representantes de comunidades religiosas, que puedan devenir en favoritismos?

1.3. INSTITUCIONALIDAD PERMEADA POR IDEOLOGÍAS RELIGIOSAS



[Esta foto](#) de Autor desconocido está bajo licencia [CC BY-NC-ND](#)

La religión, enmarcada en tradiciones culturales, se constituye en una de las instituciones con mayor influencia en la sociedad y en los individuos. En primer lugar, los preceptos religiosos efectivamente se imprimen fácilmente en el comportamiento dado que los mismos se alojan en la fe de las personas, es decir, en una cuestión eminentemente subjetiva que surge en cada individuo. De esta forma, los preceptos conquistan fácilmente el lugar del hábito y de la costumbre, permitiéndose regular los comportamientos. La religión se institucionaliza, en tanto regla de juego, al entrar fácilmente en el espacio de lo íntimo y regular desde ahí la conducta de las personas que practican una u otra confesión.

Son dos las formas en las que las instituciones religiosas logran ejercer influencia sobre el comportamiento de la sociedad. Por una parte, cada organización religiosa per se; que en su interior poseen jerarquías, criterios de admisión, reglas,

rituales, etc. En suma, cada fe tiene su propia organización. Si se entiende esto como un caso particular de institución, entonces es posible aproximarse a la razón por la que estas instituciones religiosas, se erigen, sostienen y permanecen a pesar de las organizaciones institucionalizadas que le rodeen. Es así como cada persona, voluntariamente abandera los intereses de una u otra institución religiosa respecto de la cual considera que efectivamente le representa el deber ser de su existencia.

Por otro lado, una forma mucho más discreta pero igualmente efectiva en que las instituciones religiosas logran ejercer influencia sobre el comportamiento de la sociedad, son las organizaciones, y de estas como caso particular, las organizaciones públicas.

En primer lugar existen, la Constitución como institución y el pueblo, que detenta la soberanía y reconoce al Estado como autoridad superior que regula los asuntos propios de la sociedad. Así las cosas, la legalidad erige a la Constitución, el orden jurídico-legal, y al Estado como instituciones socialmente reconocidas y de fácil adhesión al orden social. La legitimidad por su parte reconoce tales instituciones como tal, les confiere esa especie de aprobación que constituye condición sine qua non del ejercicio del poder que se deriva de tal reconocimiento. Lo que es más relevante para el caso es la legalidad toda vez que la misma surge de expectativas y creencias subjetivas propias de la población.

Es allí donde, precisamente, se encuentra el camino a través del cual instituciones religiosas logran tener injerencia en asuntos públicos. Son las expectativas y creencias de las personas las que están influenciadas por instituciones religiosas, tanto reglas de juego como organizaciones. Por esto, no es extraño que las personas aprueben pronunciamientos de sus autoridades religiosas sobre problemas y decisiones que son de la esfera de lo estatal, o que aprueben decisiones públicas, tomadas por agentes del Estado, que están claramente influenciadas por la religión.

En el caso particular de Colombia, lo anterior es cierto y más aún es muy notorio. Las instituciones en tanto reglas de juego tienen una gran influencia y las instituciones en tanto organizaciones tienen a estar al servicio de posturas individuales o de grupos en particular que definen la postura que el Estado toma.

Ejemplos de lo anterior pueden encontrarse, por ejemplo, en la prensa. Allí, es posible encontrar posturas de quienes redactan los artículos, como posturas de quienes los protagonizan. Basta sería la exposición, solo por mencionarlo, de todo lo que se ha dicho en la prensa y que tiene relación con asuntos religiosos.

De resaltar son las reivindicaciones que distintos movimientos religiosos han buscado, sobre todo aquellas que buscan imponer un modelo de sociedad con base en su fe. Y esto en sí mismo no puede considerarse como algo malo, pues es propio del ejercicio político la pugna, y este tipo de movimientos son legítimos a la luz de una población ciertamente religiosa. Se vuelve problemático cuando se torna en un ejercicio caprichoso, que pretende y logra imponer su tipo ideal por el mero hecho de ser el que su fe defiende, desconociendo otro tipo de argumentos como los que surgen en la ciencia o en la ley.

Habiendo mencionado antes, leyes y jurisprudencia como evidencia tangible de la influencia religiosa en el poder público, mencionar las instituciones obedeció entonces a un criterio homólogo, pues es precisamente en el seno de las instituciones, donde el poder es transado, donde efectivamente suceden acuerdos e intercambios que permiten que la religión permee ciertos asuntos propios de la vida. El Congreso, la Corte Constitucional, u otras instancias se configuran como instituciones cuya particularidad es que configuran la voz oficial del Estado, que regula y define la vida en sociedad.

2. APROPIACIÓN PRIVADA DEL PODER PÚBLICO POR PARTE DE COMUNIDADES RELIGIOSAS

El propósito de este segundo capítulo es el de dar cuenta sobre la forma en que el poder público es apropiado, específicamente, por comunidades religiosas y con el ánimo de satisfacer intereses propios. Partiendo entonces de la contextualización del capítulo anterior sobre la forma en la que se puede materializar la apropiación privada del poder estatal, conviene continuar proponiendo algunos elementos que sustenten esta afirmación de manera más certera.

2.1 LÍDERES Y COMUNIDADES RELIGIOSAS CON INFLUENCIA DIRECTA EN LAS DECISIONES DEL ESTADO

A este punto ya debe ser claro que existe un favoritismo por la iglesia católica en Colombia; siendo así, la figura del Papa es quizá la más adecuada

para abrir esta discusión. Se puede leer en la página oficial del Estado del Vaticano:

El Estado de la Ciudad del Vaticano nació con el tratado de Letrán firmado entre la Santa Sede e Italia el 11 de febrero de 1929, ratificado el 7 de junio del mismo año. Su personalidad como Ente soberano de derecho público internacional, diverso de la Santa Sede, es universalmente reconocida.

Es claro, entonces, que el líder de la iglesia católica actúa tanto bajo esta figura como bajo la de un jefe de Estado. Ello es de suma relevancia para el presente ejercicio toda vez que, en situaciones como la reciente visita a Colombia, las intervenciones y discusiones dadas con el Papa no se limitan a los asuntos de la fe sino que trascienden al ámbito de lo político. Lo que se pretende destacar es la influencia que el pronunciamiento de una autoridad eclesiástica tiene al ser legítima, tanto desde el punto de vista de la fe como de la política. El contexto es este, y el pronunciamiento que vale la pena destacar de la reciente visita del Papa es el que estuvo relacionado con el proceso de paz:

Señoras y señores, tienen delante de sí una hermosa y noble misión, que es al mismo tiempo una difícil tarea. Resuena en el corazón de cada colombiano el aliento del gran compatriota Gabriel García Márquez: «Sin embargo, frente a la opresión, el saqueo y el abandono, nuestra respuesta es la vida. Ni los diluvios, ni las pestes, ni las hambrunas ni los cataclismos, ni siquiera las guerras eternas a través de los siglos y los siglos han conseguido reducir la ventaja tenaz de la vida sobre la muerte. Una ventaja que aumenta y se acelera». Es posible entonces, continúa el escritor, «una nueva y arrasadora utopía de la vida, donde nadie pueda decidir por otros hasta la forma de morir, donde de veras sea cierto el amor y sea posible la felicidad, y donde las stirpes condenadas a cien años de soledad tengan por fin y para siempre una segunda oportunidad sobre la tierra» (Discurso de aceptación del premio Nobel, 1982). (Oficina de prensa de la Santa sede, 2017)

Por supuesto se trata de un discurso subjetivo, tanto en la religión como en la política, pero se puede leer del mismo la postura tomada por el Papa. Él se ubica a favor del proceso de paz, en un momento en que dicho proceso ha generado toda una serie de tensiones políticas y sociales, dadas las particularidades del contexto en Colombia. La influencia del Papa estacada

en términos del ejercicio del poder público que le es propio en tanto jefe de Estado y del poder religioso que le es propio en tanto líder de la iglesia.

Como se dijo, este era un buen punto para abrir la discusión, dadas sus particularidades; sin embargo, ello no termina allí. Otros líderes de comunidades religiosas abiertamente han tenido injerencia en política. Ejemplo de esto es la familia Piraquive, de quienes se conoce que hacen parte fundadora tanto de la comunidad cristiana Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional y adicionalmente del partido político MIRA.

María Luisa Piraquive, fundadora y cabeza de ese centro religioso, explica en su intervención por qué una persona sin un brazo no puede subir al púlpito. "Si ven el predicador sin un brazo, no se van a agrandar mucho. Por la conciencia, otros dirían por estética, no lo ponemos en el púlpito", dice la mamá de la senadora que impulsó la ley antidiscriminación. La Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional tiene una relación directa con el partido MIRA, pues fue la familia Piraquive la que participó en la fundación de ambas entidades. De hecho, fue ese partido el que propuso la Ley 1482 del 2011 contra la discriminación. La iniciativa fue liderada por Carlos Alberto Baena, actual director del partido y esposo de una sobrina de María Luisa, y el máximo líder de esta iglesia en Colombia. Pero la paradoja de la discriminación no termina ahí. Además de la referencia en contra de las personas con discapacidad, la familia Piraquive fue conocida en el 2006 por apartar de su iglesia a Iván Moreno, hermano de la senadora, a causa de sus preferencias sexuales. Moreno habló en su momento con la revista SEMANA y aseguró que lo echaron por ser gay y defender sus principios. Pero este portal web conoció que después de las denuncias, la familia lo acogió de nuevo y ahora vive en el exterior con todos los lujos. En esa misma entrevista, Iván Moreno explicó que entre la Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional y el Partido MIRA no hay ninguna diferencia, pues la primera sirve de plataforma política. (Revista semana, 2014).

El artículo de Revista Semana hace una muy buena síntesis de la particularidad de la familia Piraquive, y para este caso en particular hace hincapié en la forma en la que efectivamente ha existido una apropiación del poder público. Ello se ha dado vía ocupación de cargos públicos, como la senadora Moreno Piraquive, a través de movimientos políticos como el MIRA, o a través de la generación de opinión, con pronunciamientos públicos. No se

trata de sugerir con ello que todas las acciones realizadas por este movimiento político sean negativas, pues por ejemplo las nuevas penalizaciones a conductores en estado de ebriedad fueron una gran conquista. Lo que sí es importante tener en cuenta es que, a la luz del contexto político colombiano, prácticas de corrupción, clientelismo y corporativismo se pueden llevar a cabo a través de este movimiento, beneficiando a sus fundadores, y ello a costa de una suerte de juego subjetivo con la práctica de fe de seguidores de la iglesia. Estos fieles terminan por actuar como votantes potenciales, que permiten a sus líderes acceder al poder público.

Es evidente igualmente, en el citado artículo, el marco de valores que este tipo de comunidades defiende, que no siempre están de acuerdo con valores que estatalmente se consideran como deseables. Así, criterios de igualdad o inclusión, que para el Estado se han tornado en pilares fundamentales de las acciones adelantadas en materia de goce derechos, para estas comunidades tienen otra significancia, por ejemplo, al discriminar a personas por su orientación sexual.

Las prácticas religiosas católicas o cristianas, dada su popularidad y aceptación entre otros factores, son las que más injerencia en política han tenido. Al respecto, es necesario aclarar que si bien es cierto existen otras comunidades religiosas en el país, las mismas no tienen un número de seguidores tan grande ni una actividad política que se pueda comparar con las comunidades cristianas.

Ejemplo de ello es la comunidad musulmana en Colombia. Una investigación realizada por el comunicador y productor de radio Carlos Novoa Pinzón para obtener el título de magíster en Comunicación, Desarrollo y Cambio Social de la Universidad Santo Tomás, dio como resultado un documental radiofónico en el que es posible notar como, efectivamente, la comunidad musulmana se limita a la pretensión de mantener una sana convivencia y practicar su fe sin discriminación, fanatismo o exceso en la conversión de personas cercanas.

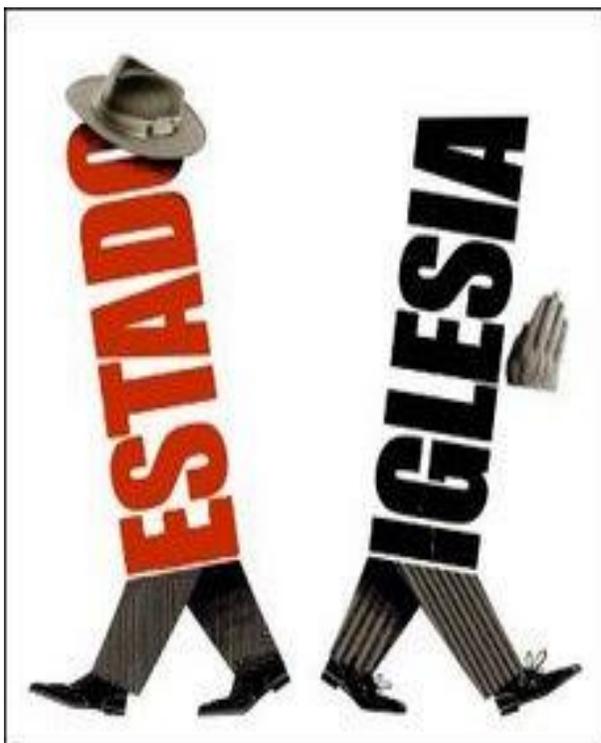
Ahora, si bien es cierto que existe apropiación privada del poder público, en este caso por parte de comunidades religiosas, también es cierto que no todas estas comunidades ejercen esta apropiación. Son entonces, el catolicismo y el cristianismo, el seno en el que las comunidades religiosas tienen mayor injerencia en política, lo que por supuesto está relacionado con un

mayor impacto pues son las religiones con el mayor número de fieles en Colombia.

2.2 INCIDENCIA ELECTORAL DE LAS COMUNIDADES RELIGIOSAS EN COLOMBIA

Del apartado anterior vale la pena prestar especial atención al rol que practicantes de fe tienen luego como votantes. Un excelente ejemplo sería el del partido MIRA, este movimiento que nació en el año 2000, y lleva 18 años de actividad política, es el reflejo más evidente de la presencia de comunidades religiosas en la actividad política en Colombia.

Además de esto, y entendiendo que este movimiento no hace parte de las fuerzas políticas tradicionales, es importante tener en cuenta la información reportada por el partido conservador colombiano. De este partido se podría pensar que guarda relación con los valores que comunidades religiosas, sobre todo católicas o cristianas, defienden. Así se puede notar al revisar el sitio web oficial del partido conservador, en el que es posible consultar los valores y principios del mismo que se expresan en los siguientes términos:



[Esta foto](#) de Autor desconocido está bajo licencia [CC BY-NC-ND](#)

PRINCIPIOS DEL PARTIDO CONSERVADOR

- Dios es el centro del Universo
- Existe un orden natural y una ley de la humanidad
- La persona humana tiene dignidad y debe respetarse
- Existe una moral universal y unos valores éticos culturales
- La razón humana tiene límites
- El hombre es libre de hacer el bien o el mal.
- Los grandes maestros son la civilización, la cultura y la tradición.
- La estabilidad social requiere legalidad y autoridad fuerte.
- La propiedad privada es un derecho natural y cumple una función social.

- La equidad y la justicia social reflejan la solidaridad y el amor cristiano.
- La autonomía local y la desconcentración del poder, el orden y la tradición

Valores Conservadores

- La virtud personal
- La justicia social y la solidaridad.
- La estabilidad, el orden y la autoridad.
- La libertad y los derechos fundamentales.
- El desarrollo y el crecimiento de la economía.

Se hace evidente, entonces, como efectivamente en el seno de este partido político votantes que son practicantes férreos, católicos o cristianos, pueden encontrar una cara política a la cual abanderar.

Habiendo dicho esto, si tenemos en cuenta los datos electorales de 2014, tanto para Senado como para Cámara de Representantes y entendiendo estos como los máximos espacios de representación política, para el Movimiento MIRA y el Partido Conservador, podríamos extraer varias conclusiones, de las cuales la más obvia es que el Partido Conservador Colombiano tiene una mayor fuerza electoral que el movimiento MIRA.

Otra de las grandes conclusiones es que, en ambos casos, la mayor fuerza electoral se encuentra hacia el centro y noroccidente del país; así, gran parte de la región andina, parte del pacífico, y, en menor medida, parte del caribe, reportan el mayor caudal electoral de una u otra fuerza política.

Existen casos particulares que vale la pena destacar. En el caso de elecciones a Cámara de Representantes, tanto en Cundinamarca como en Bogotá D.C. las votaciones fueron mayores para el movimiento MIRA que para el Partido Conservador; de igual forma, en el caso del Caquetá y el Quindío en las votaciones para Senado. Finalmente, es destacable que, en el caso de la elección a Cámara de Representantes, en varios casos (Bolívar, Boyacá, Guainía y Vaupés) no se reportó ningún voto ni para una ni para otra de las dos fuerzas políticas.

Más allá del análisis político, que no es menester del presente documento, lo que vale la pena destacar es el peso electoral que fuerzas

políticas permeadas por la religión tienen. Esta fuerza que de hecho está concentrada en zonas del país en donde están focalizadas las actividades económicas y políticas de la nación. Departamentos como Antioquia, Cundinamarca, o algunas zonas de la costa, dan cuenta de que existe mayor fuerza electoral de estos movimientos en zonas donde existe mayor concentración del poder, sea este económico o político. Por supuesto, ello requiere matizarse en función de otros aspectos.

Así, la baja votación en zonas periféricas de los llanos puede que no se deba exclusivamente a una baja acogida de estos movimientos sino más bien a una baja presencia del Estado. En todo caso, es claro que logran tener el caudal electoral suficiente para acceder al poder en las zonas donde ello es más relevante, apropiando o mejor permitiendo a sus líderes apropiarse del poder público, para el alcance de sus intereses.

Un ejemplo, quizá uno de los más adecuados, de que lo anterior efectivamente ha traído consecuencias para la práctica política puede evidenciarse en la victoria del No en el plebiscito por la paz. La fuerza electoral de personas creyentes, reflejada en los partidos Conservador y MIRA, tuvo consecuencias cuando de votar por los acuerdos del proceso de paz se trató:

La revista Semana el 17 de septiembre de 2016, publicó un artículo en su página web, titulado: "Plebiscito por la paz: el decisivo voto de los evangélicos" donde indicaba que: "Los casi 10 millones de fieles del cristianismo tienen un gran peso en la jornada electoral del próximo 2 de Octubre... Desde febrero de 2008, cuando millones de personas salieron a las calles para protestar contra las FARC, en Colombia no se habían vuelto a ver movilizaciones tan multitudinarias como las que tuvieron lugar el pasado 10 de agosto, cuando la comunidad cristiana evangélica se volcó a las calles para protestar contra los manuales de convivencia escolar que buscan evitar la discriminación sexual". Y es aquí donde surge uno de los factores determinantes del resultado electoral de este domingo donde se impuso el NO. Colombia se ha convertido en uno de los epicentros mundiales de avivamiento espiritual. El tema de género y la alusión de una lluvia de incisos en los puntos aprobados en La Habana alertaron al mundo cristiano y pronto llegaron interpretaciones que prendieron las alarmas en las iglesias, combustión iniciada por la Ministra de Educación, Gina Parodi con las famosas Cartillas de Educación Sexual. Entonces los cristianos comenzaron una sosegada defensa a su favor cuyo resultado se cristalizó con el increíble triunfo de NO, de este domingo 2 de octubre de 2016, que dejó paralizados a los encuestadores que no vieron el fenómeno en ciernes (Serrano, 2016).

Evidente se hizo entonces, con la victoria del NO influenciada por simbolismos y discursos subjetivos, que el sentir propio de la fe de los colombianos tuvo mayor peso que otro tipo de criterios con base en los cuales se podría pensar que dicha decisión se sustentó.

Criterios basados en argumentos científicos sociales, como teorías sobre el poder, la legitimidad o la democracia, o criterios pragmáticos, como la conveniencia y oportunidad política, hubiesen constituido otro tipo de base para sustentar la victoria del NO. Sin embargo, fueron posturas más subjetivas las que aseguraron dicha victoria. Ello no resulta extraño en un país tan religioso como este, pero, lo que sí es totalmente cuestionable es el hecho de que fuerzas políticas, en este caso aquellas que estuvieron a favor del NO, se valieran de dichos simbolismos y cuestiones de fe para apalancar sus exigencias.

Más aún, movimientos religiosos se suman a dicha práctica, o bien porque efectivamente sus creencias los empujan a defender determinada postura, o bien porque sus líderes encuentran ventajas particulares en favorecer una u otra reivindicación. Cabe decir, que habría que acotar las cifras presentadas por estos medios de comunicación, pero ello no quiere decir que la influencia de cuestiones religiosas en la victoria del "NO" no haya existido.

En todo caso, lo que estas cifras presentadas, de la mano de hechos que efectivamente ocurrieron, dejan en claro es que las comunidades religiosas en Colombia, directa o indirectamente, tienen un amplio poder electoral. Tal capacidad actúa o bien en beneficio de ideales sesgados por la fe o bien en beneficio de los líderes de dichas comunidades u otros líderes del país. Estos líderes, a expensas de la fe y las creencias de los fieles, logran acceder al poder estatal del que ya se ha visto goza de ciertas facultades particulares que lo hacen deseable, y desde allí logran realizar sus intereses.

2.3 Poder económico y empresarial de las comunidades religiosas en Colombia

Finalmente, habiendo expuesto la forma en la que las comunidades religiosas están representadas en cabezas que acceden a cargos públicos, y la forma en que las mismas tienen un caudal electoral amplio, conviene terminar este capítulo exponiendo otra de las caras del ejercicio del poder que en un país cuya doctrina económica se acerca a las tesis propias del neoliberalismo como Colombia es vital. Muchas de las comunidades religiosas, sobre todo

aquellas pentecostales, o comúnmente conocidas como cristianas, diferentes del catolicismo, han generado diversas empresas, instituciones educativas, entre otras, a través de las cuales han incursionado en actividades económicas que les reportan beneficios monetarios.

Así las cosas, William Beltrán, profesor de Sociología de la Universidad Nacional de Colombia, realizó en 2003 un estudio de la metamorfosis de las comunidades religiosas en Bogotá D.C., en particular las iglesias pentecostales. En este estudio, estableció algunas categorías de análisis que vale la pena traer a colación para efectos de entender como la fe efectivamente se ha relacionado con las empresas y, más aún, como la fe se empezó a tratar como un negocio en sí mismo.

En palabras de Beltrán:

[Al respecto de las mega-iglesias] son de corte pentecostal o neo pentecostal. Podemos afirmar que el movimiento pentecostal representa la segunda fuerza religiosa en la ciudad después de la iglesia católica, ocupando el lugar de predominio en el campo religioso secundario. {...] El pentecostalismo representa una forma de religiosidad cálida y afectiva en la que la experiencia personal con lo sagrado "sentir la presencia de Dios o la llenura del Espíritu Santo" predomina sobre la necesidad de aprender una doctrina sistemática. Esta preponderancia de la emoción sobre la razón hace que los pentecostales sospechen de los desarrollos teológicos complejos (tendencia anti intelectualista) y anhelan una doctrina sencilla. [...] Las organizaciones mencionadas están dirigidas por pastores carismáticos que además de ser elocuentes oradores son especialmente hábiles en el manejo de multitudes y en el uso de los medios masivos de comunicación, a esto se suma sus destacadas habilidades administrativas. Estos líderes carismáticos basan su autoridad en el hecho de ser los legítimos portadores de la revelación divina y los dones espirituales, autoridad que no necesita hacer referencia a la tradición o el dogma. Además de esta autoridad carismática estos líderes cuentan con la legitimidad propia de ser los fundadores de la organización que dirigen, por lo tanto, son a la vez "pastores, gerentes y fundadores" de su propia organización religiosas (Beltrán, 2003).

Además de las mega-iglesias mencionadas, existen otras categorías que Beltrán incluye en su análisis que vale la pena traer a presente:

Siguiendo de cerca a las mega-iglesias, ubicamos en el segundo renglón del campo religioso secundario en Bogotá a organizaciones internacionales inmensamente ricas y multitudinarias que se han agrupado bajo el rótulo de multinacionales de la fe. {...} En esta categoría ubicamos gigantescas organizaciones religiosas que ofrecen sus bienes simbólicos de salvación y sus servicios religiosos en diversos países del mundo. Se caracterizan por contar con una organización mundial centralizada, y por implementar idénticas estrategias en todas sus sedes, desarrollando mecanismos para mantener la unidad corporativa y doctrinal a nivel mundial. Impulsadas inicialmente por dineros foráneos su desarrollo proselitista les permite obtener gigantescas ganancias al consolidarse en una determinada región o país. {...} En un lugar intermedio del campo religioso ubicamos a las denominaciones, que constituyen organizaciones religiosas doctrinalmente homogéneas que cuenta con sedes en diferentes lugares de la ciudad y el país, cada una de las sedes se conocen como "congregaciones locales" y funcionan de forma similar a las parroquias católicas", gozan de un grado relativo de autonomía a la vez que responden a una organización central. Las congregaciones locales atraen especialmente a los vecinos del sector y no suelen superar los mil miembros (Beltrán, 2003).

En primer lugar, como resulta obvio, la metáfora transversal al artículo utilizada por Beltrán permite evidenciar las prácticas de estas comunidades. Utilizar categorías propias del sector empresarial para describir a estas comunidades permite que el análisis atienda a características que de otra forma no sería fácil evidenciar. Dicho esto, es a todas voces obvio que fieles de estas comunidades otorgan dinero a las mismas, a través de figuras como el diezmo o la donación. Si ello se multiplicase por el número de fieles, luego por el número de congregaciones y luego por los países o regiones donde determinada comunidad tiene sedes, se podría ver como efectivamente existe un gran flujo de capital en el seno de estas comunidades.

En segundo lugar, no es correcto afirmar que este fenómeno sea exclusivo de los pentecostales, a pesar de que si es cierto que es en ellos donde más escala ha tenido. Instituciones como El Instituto para las Obras de Religión, comúnmente conocido como el Banco del Vaticano, dan cuenta de que en el catolicismo también existen grandes flujos de capital y recursos que sostienen a esta comunidad, y a sus líderes.

Ahora bien, otra de las formas que se mencionó que permiten a estas comunidades lucrarse es la generación directa de empresas; al respecto, la tabla presentada abajo expone aquellas empresas relacionadas con mega iglesias. En la misma tabla se puede notar como varias comunidades pentecostales tienen una relación directa con empresas y negocios, que por supuesto les reportan beneficios. Medios de

comunicación, fundaciones, colegios, Organizaciones No Gubernamentales –ONG-, son algunas de las figuras a través de las cuales existe actividad de estas comunidades en diversos mercados.

Lo que se pretende con todo esto es señalar que las comunidades religiosas no solo tienen una faceta religiosa, sino también una faceta política y una faceta económica. Comunidades de fe, que actúan como nichos electorales y como empresas, han mercantilizado y utilizado la práctica de creencia de las personas para el logro de fines que no están necesariamente relacionados con el bienestar general, no solo en sentido social sino en el de la comunidad de fieles.

Más bien se trata de lucro y acumulación de poder para algunos, líderes, gerentes, fundadores, entre otros, que son cabezas de estas comunidades y que a través del “negocio” han logrado realizar sus intereses vendiendo un discurso de salvación, de cercanía con Dios, que no es otra cosa que un ejercicio de manipulación de la subjetividad propia de personas que habitan en un país evidentemente religioso.

No sobra mencionar que comunidades católicas también realizan este tipo de prácticas. Así, la Compañía de Jesús, comúnmente conocida como Jesuita, constituye un grupo económico de peso en Colombia:

La Compañía de Jesús ha vuelto a sonar gracias a la elección de Francisco como el nuevo Papa. Se trata del primer Sumo Pontífice de esa orden religiosa. Los Jesuitas no solo han sido activos en materia religiosa, en Colombia han tenido presencia en el sector financiero, la educación, la investigación y las iniciativas sociales a través de importantes empresas como la Fundación Social, que cuenta con siete compañías dentro de las cuales están el Banco Caja Social y la Fiduciaria Colmena, entre otras, actualmente en manos de laicos, pero que nacieron como parte del trabajo de los Jesuitas. Ellos lideran en Colombia la Universidad Javeriana y 11 colegios entre los que se destacan el San Luis Gonzaga y el San Bartolomé la Merced. En el sector salud tiene el Hospital San Ignacio de Bogotá y la Clínica Cardiovascular de Medellín. Igualmente cuenta con un grupo importante de instituciones de investigación social e iniciativas sociales como el CINEP y SERVIVIENDA. Los Jesuitas en Colombia son un verdadero conglomerado económico (Revista Dinero, 2013).

Cabe mencionar, al respecto de las instituciones educativas, que la compañía de Jesús no es la única que desarrolla esta práctica. Son muchas más las instituciones de educación superior que se asocian con comunidades religiosas.

Como se ve, comunidades religiosas católicas o no católicas, comúnmente establecen instituciones educativas, a través de las cuales obtienen recursos a la vez que, efectivamente, forman a los jóvenes en Colombia. Tal formación en muchos casos se da tanto el área de conocimiento de cada estudiante como en la cátedra religiosa que subyace a la comunidad religiosa fundante de la institución educativa.

En el capítulo siguiente se verá precisamente esto, la subjetividad propia de la cultura del país, que ha sido caldo de cultivo para todas estas prácticas.

Tabla 12. Empresas adjuntas a las megaiglesias

Megaiglesia	Empresa adjunta
Centro Misionero Bethesda	<ul style="list-style-type: none"> • Centro de educación técnica • Instituto Bíblico y Ministerial Bethesda • Liceo Bethesda • Cadena Radial Auténtica • CMB televisión • Canal internacional • Canal 49 Bogotá • Radio Mundial • Emisora <i>on-line</i> la Voz de Dios • Editorial Bethesda
Manantial de Vida Eterna	<ul style="list-style-type: none"> • Red TV • Radio Manantial 1.310 AM • J. C. Radio 1.520 AM • Vida 1.130 AM • Colegio Manantial de Vida Eterna • Corporación Tequendama • ONG Pasión y Vida • Sistema Vida Prensa
Centro Cristiano Internacional	<ul style="list-style-type: none"> • Restaurantes Puerto Seguro • Librería Vida • Boutique Troas • Colegio Académico Ebenezer • Instituto Bíblico del Centro Cristiano • Seminario bíblico a distancia • Comunicaciones (impresos y radio) • Fundación MIA (mujeres) • Hogar para niños abandonados • Hogar para adultos mayores

Misión Carismática Internacional	<ul style="list-style-type: none"> • G12 Centro de Convenciones • Tienda G12 • G12 televisión • Radio G12 • Escuela de música • Escuela de teatro • Escuela de danza
Misión Carismática al Mundo	<ul style="list-style-type: none"> • Fundación Progreso Colombia • Arte para Cristo • Radio virtual • Televisión Mensaje de Esperanza
Casa sobre la Roca	<ul style="list-style-type: none"> • Hechos y Crónicas TV • Revista Hechos y Crónicas • Nuevo Gimnasio Cristiano • Instituto Bíblico Integral (IBLI) • Facultad de Teología y Ciencias Religiosas (Factor) • Casa Roca Radio • Librería v tienda de discos
Centro Bíblico Internacional	<ul style="list-style-type: none"> • Tienda • Murphy Cristian School • CBI radio • Canaan Channel
Centro Mundial de Avivamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Turismo Avivawekend • ABN televisión • Avivaradio
Centro Cristiano de Amor y Fe	<ul style="list-style-type: none"> • Fundación Amor y Fe • Radio Poder <i>on-line</i> • Armonía 1350 AM • Telefamilia <i>on-line</i>

Centro Cristiano de Amor y Fe	<ul style="list-style-type: none"> • Fundación Amor y Fe • Radio Poder <i>on-line</i> • Armonía 1350 AM • Telefamilia <i>on-line</i>
Grupos Familiares Cristianos	<ul style="list-style-type: none"> • Librería • Banco de alimentos • Productos y materiales • Escuela musical Sion Academy
Centro de Alabanzas Oasis	<ul style="list-style-type: none"> • Oasis Stereo • Escuela de Adiestramiento para un Liderazgo Apostólico (Escala) • Partido Cristiano de Transformación y Orden (Pacto)
El Lugar de Su Presencia	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Call center</i> • <i>Coffee & Jesus</i> (tienda de biblias, libros, películas y música) • Emisora • Su Presencia <i>Music</i> (estudio de grabación y producción musical) • Programa de tv
Misión Paz a las Naciones	<ul style="list-style-type: none"> • Academia de artes • Fundación Misión Paz • Web radio 24/7
Misión de Restauración y Avivamiento a las Naciones	<ul style="list-style-type: none"> • Periódico <i>La Voz del Avivamiento</i> • Programa de televisión <i>Tiempos de Restauración</i> • Programa de radio <i>Tiempos de Restauración</i> • <i>Call center</i>

Fuentes:

http://casaroca.org/start/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Itemid=2; www.centrocristianointernacional.org/; www.cmb.org.co/indice.html; www.mci12.com.co/; www.manantialvida.org/; <http://mcmcolombia.org/categoria/arte-para-cristo/>; <http://ccpaz.org/mision.html> (23 de agosto de 2010).

Fuente: <https://www.desdeabajo.info/component/k2/item/29263-los-rostros-otros-de-las-iglesias-protestante-en-bogota.html>

3. CONVENCIONALISMOS SOCIALES: LA CUESTIÓN RELIGIOSA Y SU ARRAIGO CULTURAL

Un convencionalismo social trata de reglas basadas en la costumbre. Son una especie de mandato que surge de la colectividad y que son necesarios llevar a cabo dentro de la sociedad. Dicho esto, el propósito de este capítulo es el de evidenciar como esto es cierto en el caso particular de la religión, es decir, como la misma se ha impreso en la cultura y la costumbre de las personas, erigiéndose como regla que determina, en mayor o menor medida, su actuación.

3.1. CRECIMIENTO DE LAS IGLESIAS EN COLOMBIA

Un primer escenario en el que es posible indagar al respecto de la permeabilización de la cultura por lo religioso es en el crecimiento de las iglesias, toda vez que ello está relacionado con un mayor alcance a las personas, dado un aumento de los fieles que participan de uno u otro rito.

Al respecto, según los registros del Ministerio del interior, entidad encargada de registrar a las organizaciones religiosas no católicas en Colombia, en el país existen actualmente 6446 iglesias no católicas registradas. De los datos revisados es posible anotar como dato interesante que en 2010 y 2011 hubo un alza considerable en el número de iglesias que se registraron; en todo caso, entre 1995 y 2017, en cada uno de los años se registraron nuevas iglesias en el país.

Lo Relevante de ello es el hecho de que a mayor número de iglesias existentes mayor es el número de personas a las que se llega a influir con discursos que contienen precisamente reglas y costumbres que, una vez apropiadas y aprehendidas, entran a configurar la base para la formación de opinión y la toma de decisiones en muchos aspectos de la vida.

A pesar de lo anterior, es claro que la mayor influencia sigue siendo la de la iglesia católica. Siendo así, no resulta extraño que sea esta comunidad religiosa la de mayor presencia en el país, y aquella con mayor arraigo en la costumbre.

La iglesia católica en Colombia tiene una gran presencia, lo que se debe en gran medida a los procesos de evangelización propios de la colonia, la tradición histórica derivada de tales procesos y las ventajas que hoy día tiene esta comunidad religiosa debido precisamente a esa tradición.

Al respecto, es importante tener en cuenta el componente internacional. Se podría considerar a la iglesia católica como una de las más grandes multinacionales de la fe, atendiendo a la idea expuesta en el capítulo anterior, pues su presencia es mundial y su influencia en países de América, Europa Occidental, África, Asia, entre otros, dan cuenta de cómo a través del tiempo esta comunidad ha ido alcanzando una posición privilegiada.

Vale la pena continuar esta discusión evidenciando la tendencia de las personas en Colombia por participar de organizaciones religiosas. La Encuesta de Cultura Política realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE- permite evidenciar tal información. Entre 2015 y 2017 ha habido un aumento en la participación en organizaciones religiosas en el País. Así, para 2015 el 70% de la población participaba en estas organizaciones, para 2017 el 74% participa de las mismas. Ello es relevante pues permite evidenciar un aumento en la tendencia a participar de organizaciones religiosas.

Es importante tener en cuenta que no se incluyen en la encuesta los años anteriores dado que a partir de 2015 el DANE cambio la formulación de la pregunta por la participación en estas organizaciones. Otrora, la pregunta se limitaba a responder Si o No; sin embargo, a partir de 2015 la pregunta incluyo variables como si se participa de las mismas una vez a la semana, al mes, entre otras, por lo que comparar datos antes y después de este cambio en la metodología puede desembocar en un error de medición.

Ahora bien, la inclusión de la participación en elecciones políticas obedece a lo que ya se ha señalado en este documento al respecto de la injerencia de electores sesgados por cuestiones religiosas en las elecciones de autoridades públicas. No es posible afirmar con estos datos que los electores que participan tengan este sesgo, pero si se puede notar que, así como es mayor el porcentaje de participación en organizaciones religiosas también lo es el de participar de las elecciones. Ello podría reflejar una relación directamente proporcional; lo anterior, claro está, requiere de una comprobación estadística más detallada.

En todo caso, es posible notar como existe una gran influencia de las comunidades religiosas sobre las personas, permeando a estas con discursos y dogmas que, en todo caso, terminan por actuar como códigos de comportamiento. Tales códigos terminan por regir las actuaciones de quienes asisten a estas comunidades.

También existe una tendencia creciente por participar de organizaciones religiosas, lo que corrobora la idea de que estas comunidades capturan a un gran número de fieles a quienes pueden influir. Esta tendencia creciente de participación en organizaciones religiosas está directamente relacionada con una tendencia también creciente de participación en elecciones políticas, lo que requiere un ejercicio de comprobación más juicioso.

3.2. LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA: RELIGIÓN COMO CÁTEDRA DOGMATIZANTE O ESPACIO DE DISCUSIÓN.

En el primer capítulo de este documento se había hecho una revisión jurídica de la educación religiosa en Colombia de la que era posible concluir que, en gran medida, existe una tendencia por no pronunciarse de fondo sobre el tema.

La institución privada puede obligar a impartir esta cátedra toda vez que se regulan por una normatividad propia a la que los padres deciden o no acogerse. En el caso de los colegios oficiales, existe la oportunidad de objetar conciencia para no recibir la cátedra, hecho que en todo caso legalmente implica una serie de trámites. El propósito de este apartado es el de dar cuenta, desde el punto de vista subjetivo y social, del porqué de esta protección a este tipo de formación.

De entrada, es posible afirmar que, como en muchos casos, en este la educación religiosa católica también tiene un lugar preferencial. La mayoría de colegios prefieren impartir cátedras de educación religiosa orientadas a la formación en la doctrina y la tradición católica.

Se puede leer en la página oficial del Ministerio de Educación Nacional:

El sistema educativo colombiano lo conforman: la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica (primaria cinco grados y secundaria cuatro grados), la educación media (dos grados y culmina con el título de bachiller), y la educación superior. En Colombia la educación se define como un proceso de formación permanente, personal cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes (Ministerio de Educación Nacional, 2017).

Es claro pues que la educación en Colombia comporta tanto una formación desde el punto de vista cultural, más allá de la formación en ciencias puras u otros núcleos del conocimiento más formales. Además de esto, la educación busca en todo caso formar integralmente a la persona, en términos de dignidad y goce de derechos. La cuestión aquí es entonces si la educación religiosa, sobre todo la católica, contribuye o no a ese propósito.

En educación religiosa, parece que también nuestro país ha fracasado, según se desprende de las investigaciones realizadas en Enseñanza Religiosa Escolar (ERE). "Si la educación religiosa no se hubiera quedado en algo memorístico, sino que realmente hubiese sido una experiencia de formación, este país sería diferente", dice el experto en estudios religiosos y doctor en teología José Luis Meza Rueda, uno de los investigadores principales del estudio titulado Hacia una educación religiosa escolar liberadora: elementos liberadores presentes en la ERE en algunas instituciones educativas oficiales de Colombia. El profesor Meza se refiere a que, muy probablemente, un buen porcentaje de colombianos podría recitar de memoria los diez mandamientos de la religión católica, pero si realmente hubiéramos aprendido el 'no matarás', el 'no robarás', o el 'no mentirás', nuestro país no tendría los índices dramáticos de homicidios, desplazamiento forzado, corrupción y desconfianza en el otro. El día a día nos demuestra que no aprendimos. La investigación partió de la base de que la ERE no puede ser aséptica ni indiferente a las realidades y dinámicas sociales, según se lee en uno de los artículos que han publicado. Anteriormente las instituciones educativas dictaban la clase de religión y, por ser un país mayoritariamente católico, se restringía exclusivamente a enseñar esa doctrina. Pero desde la Constitución Política de Colombia de 1991, se garantiza la libertad de cultos (Pesquisa Pontificia Universidad Javeriana, 2015).

Varios son los elementos que se pueden extraer de este apartado. En primer lugar, es necesario puntualizar el lugar desde el que se está hablando: Tanto la autora del artículo como el autor de la investigación y la universidad reflejan una posición que más que atacar la educación religiosa procuran una concepción más adecuada de la misma. Se trata pues de practicantes religiosos que generan una crítica así la estructura educativa religiosa, lo que en sí mismo resulta sumamente enriquecedor para el análisis.

Ahora bien, el fragmento expresa dos cuestiones que son relevantes. Por un lado, se puede entrever en el texto como se le otorga a la educación

religiosa el papel de formadora en marcos de valores y cuestiones morales que son fundamentales para el mejor desarrollo del ser humano. No podría afirmarse que en sí mismo esto es malo, pues efectivamente distinguir entre el bien y el mal, lo correcto o incorrecto, entre muchos otros pares categoriales que sustentan la vida en sociedad es algo que es adecuado y pertinente para la formación de las personas. El segundo asunto que se puede notar del fragmento es precisamente el que alude al problema de esto.

La educación religiosa se encuentra anquilosada en una formación tradicionalista, de memoria, de dogma. En la práctica, resulta que la formación que se dicta en parroquias, para ritos que en el catolicismo se conocen como sacramentos, es igual a la que se puede notar en un aula de clase. El deber ser de la academia religiosa debería distanciarse de esto, permitiendo al educando no solo aprehender doctrinas sino desarrollar una posición crítica cuando el dogma en el que se le forma es contrario, inadecuado, o simplemente está retrasada en el tiempo respecto de realidades que actualmente atañen a la sociedad.

Al respecto de esto, el autor de la investigación mencionada, José Luis Meza, ha tenido un trabajo académico orientado a una reformulación de la educación religiosa en Colombia.

Una Educación Religiosa Escolar liberadora asume la finalidad de la educación religiosa como es: de una parte, "favorecer el desarrollo integral de la persona, el logro de su propia autonomía y el de su identidad personal y social"; y de otra, promover las dimensiones espiritual y religiosa en su relación con la cultura, la sociedad y la religión. Como parte de este cometido, se espera que el sujeto forme un pensamiento reflexivo, analítico y crítico sobre los problemas religiosos de su realidad; sepa dar sentido a la existencia última de su vida; integre fe y vida en lo cotidiano; establezca relaciones dialógicas con los otros; en últimas, viva su vocación mediante de su propia humanización y la humanización del mundo. No obstante, para lograr lo anterior, es necesario romper con una visión individualizada de la educación porque la persona lo es gracias a la relación con los otros, con su contexto y con el mundo. Ahora bien, la realidad religiosa no puede pensarse ajena a la realidad global; si aquélla merece un cambio, ésta también. Más aún, el cambio que pueda ocurrir en la primera supone que algo ha sucedido en la segunda (Meza, et. al., 2013).

La postura de Meza, junto con la de los co-investigadores que trabajaron con él, da cuenta de elementos fundamentales para el análisis. En primer lugar, efectivamente se parte del supuesto de que la formación religiosa juega un papel fundamental en la conformación de la persona y el posterior desarrollo de su vida. Dicho esto, no es extraño que haya que cuestionarse sobre la forma en la que tal papel es desempeñado.

Meza propone la reorientación de la educación religiosa abandonando la cátedra-manual y enfocándose en la conformación de un verdadero ejercicio de conciencia en el educando. Formar a los estudiantes para tomar una posición crítica es formarlos para aprehender nociones de valores y de moral a la par que se genera una conciencia que ya no es más pasiva sino que propende por el cuestionamiento constructivo de su entorno.

Además de esto, Meza destaca el deber ser de la educación religiosa como parte de la realidad cambiante. Quizá lo que llega a ser más problemático de este tipo de formación es la enseñanza de preceptos que ya no son aplicables a la realidad actual. Hoy en día, con Francisco I como líder de la iglesia, se han sucedido una serie de pronunciamientos que presupuesto no van en contra de la iglesia, pero que si han abierto espacios para la inclusión de nuevos debates más propios del mundo actual.

A lo que se pretende llegar con esto es a que la educación religiosa juega un papel fundamental en la conformación del sujeto social. Sea por vía de los colegios o por vía del hogar, los niños y niñas serán sujetos de esta enseñanza en un país tan abiertamente católico, que además hoy día propende por la inclusión de nuevas prácticas religiosas. Siendo así, podría pensarse que el problema no es la educación religiosa en sí misma, al menos no en tanto camino para la formación en valores y moral; el problema es la forma en la que esta educación es impartida. Aulas de clase de colegios oficiales no son espacio para dictar cátedras que son más una formación que podría dictar una parroquia que un trabajo académico adecuado.

En la transformación de la educación religiosa orientada hacia la crítica y la construcción, más que en su eliminación, es donde radica una ventana de oportunidad a través de la cual un país que está en proceso de construcción de paz puede procurar formar futuras generaciones cuyos marcos culturales no este anclados en el pasado sino que permitan nuevas construcciones, inclusivas y respetuosas del ejercicio de conciencia personal, que en todo caso puede siempre optar por una u otra fe o por ninguna de estas, decisión que debe

respetarse como parte del desarrollo personal, siempre que la misma no desemboque en prácticas que atenten contra otros.

CONCLUSIONES

Quizá la conclusión más importante a la que puede llegar este documento es que la cuestión de la fe constituye un elemento impreso en la cultura colombiana. Su relevancia salta a la vista y la forma en la que permea diversos aspectos de la vida es, cuando menos, obvia. La intención general de este documento no era otra que la de dar cuenta de cómo el poder público estatal terminada permeándose por estas cuestiones religiosas, favoreciendo a algunos, excluyendo a otros, y en fin, generando un estado de cosas del que se podría pensar que no ocurriría si efectivamente existiese una separación claramente definida entre lo estatal y lo religioso.

Las formas en las que el ejercicio religioso termina permeando al Estado son muchas, y no todas ellas pueden considerarse como malas o dañinas para la sociedad. En zonas en donde el Estado no tiene la capacidad para prestar un servicio educativo, por ejemplo, comunidades religiosas logran organizarse en torno a dicha necesidad, que constituye un derecho, y prestar el servicio. No podría argumentarse que el formar a los niños y niñas en espacios donde el aparato estatal no puede hacerlo constituye una contravención al ideal de sociedad que se expresó en la Constitución de 1991.

Si la pregunta de investigación de este documento era cómo las comunidades religiosas se han apropiado del poder público, la respuesta se da en varios sentidos. En primer lugar, las personas que conforman el Estado, en tanto seres humanos miembros de la sociedad, comportan elementos subjetivos con base en los cuales toman sus decisiones. Desde allí, valores religiosos formados desde la infancia actúan como marco de referencia para el ejercicio de la vida adulta. En esta misma vía, pero de forma más directa, algunos funcionarios en ejercicio han manifestado abiertamente sus inclinaciones religiosas y la forma en la que las mismas influyen en su ejercicio de toma de decisiones.

En segundo lugar, las instituciones fueron particularmente fructíferas para dar cuenta de esta apropiación, toda vez que las mismas se encuentran en toda la vida social, desde las organizaciones que nos regulan hasta las reglas de juego con base a las cuales nos relacionamos. Lo religioso termina permeando la institucionalidad, las organizaciones y las reglas de juego.

Con base en lo anterior, se evidenció que efectivamente al momento del ejercicio político tales cuestiones religiosas resultan determinantes, influyendo en los votos de las personas para la elección de cargos públicos. A ello cabe adicionar el poder económico de las comunidades religiosas, por ejemplo en instituciones educativas. Tal capacidad les ha permitido a las comunidades religiosas hacerse cada vez con más adeptos.

Esta cuestión de la educación es el tercer camino a través del cual lo religioso permea campos de la sociedad que luego se constituyen en vías a través de las cuales es posible acceder al poder público. El lugar de la educación religiosa en la educación primaria y básica, así como las cátedras religiosas en instituciones de educación superior de estas comunidades, son caminos a través de los cuales los valores religiosos se imprimen en las personas.

Lo anterior no puede considerarse de entrada como algo negativo. Lo negativo surge cuando tales cuestiones de la cultura, la educación, las instituciones y las reglas son aprovechadas por líderes religiosos o grupos particulares para el beneficio propio. Ello, por supuesto, se logra a través de la manipulación del ejercicio de la fe.

En el primer apartado de resultados se expuso como, desde el punto de vista normativo, jurisprudencial e institucional, se han generado condiciones de favorabilidad para las comunidades religiosas. De ello es posible concluir que no existe evidencia suficiente para argumentar que el aparato estatal actúe con dolo. Por el contrario, el Estado se encuentra en cumplimiento de su función legislativa, regulando asuntos que le son propios a la vida de sus ciudadanos. A pesar de lo anterior, por omisión quizás, el Estado efectivamente termina generando condiciones que crean un escenario propicio para la existencia de una multiplicidad de comunidades religiosas, sin regular adecuadamente su reconocimiento y sujeto a tratados internacionales que aventajan a las comunidades católicas por sobre las demás.

Además, no puede desconocerse que el Estado se materializa en las personas que lo componen. En su calidad de seres humanos, todas las personas que desempeñan diferentes roles en las organizaciones públicas en cualquier nivel actúan tanto objetiva como subjetivamente. Esta cuestión de la subjetividad inherente a la persona es, valga decir, otro de los espacios en los que la fe encuentra descanso. Así las cosas, decisiones públicas que se espera sean objetivas y que, efectivamente, se procura que así sean, pueden incluir

intrínsecamente cuestiones subjetivas derivadas de la formación de las personas en determinada fe. Esta formación, obtenida en las escuelas o los hogares, lleva a concebir uno u otro tipo ideal de sociedad y de estilo de vida, y a procurar materializarlo a través de una u otra función que se desempeñe en el aparato estatal.

Al respecto de esto, se trató la idea de institución como regla de juego y como organización. La primera, la institución como regla de juego, se relaciona mucho con lo mencionado en el párrafo anterior; las reglas de juego se interiorizan y se apropian como parte del ser. De esta forma no es extraño que reglas y condiciones que se imprimen en la persona en la formación que se le da en la escuela o en el colegio actúen luego en su vida adulta como principios respecto de los cuales se concibe una visión del mundo. En tanto organizaciones, las instituciones han sido permeadas de forma directa o indirecta por cuestiones religiosas. El caso del ex-procurador Alejandro Ordoñez constituye un ejemplo adecuado de lo anterior.

La segunda parte buscó dar cuenta de la forma en la que efectivamente el poder público era captado por intereses religiosos. Como se dijo, ello generalmente obedece a cuestiones particulares que aprovechan para sí el ejercicio de fe de las personas. La familia Piraquive resultó ser uno de los mejores ejemplos para exponer los elementos de este apartado. Desde el punto de vista político, han alcanzado escaños en el Senado; desde el punto de vista económico, han logrado captar gran cantidad de recursos justificados en el ejercicio de su fe; y, de manera más directa, líderes de estas comunidades se han erigido como formadores de opinión, cuyos pronunciamientos minan los avances estatales en temas como la homosexualidad. Por supuesto, este es solo un ejemplo de un fenómeno más grande, pues son múltiples las comunidades religiosas cristianas no católicas que existen.

Las comunidades católicas, claro está, no son opacadas. Como se evidenció, partidos políticos como el conservador, cuyos principios y valores reflejan los dogmas de esta fe, tienen un amplio caudal electoral en el país. No está por demás decir que en cuestiones económicas las iglesias cristianas no católicas han generado empresa en diversos sectores, lo que está también relacionado con el amplio poder económico de estas comunidades.

El apartado final tenía como fin evidenciar como lo anterior era posible. Dos fueron los elementos destacados; por un lado, la presencia de la iglesia católica en Colombia es la más grande, abarcando la gran mayoría, sino todo,

el territorio. A la par de esto, la presencia de las comunidades religiosas cristianas no católicas ha ido creciendo con los años en todo el territorio nacional. La importancia de esta expansión es el hecho de que a mayor número de lugares de culto, mayor es el número de personas a las que se puede llegar e influenciar con determinados discursos, propios de la fe o que aprovechan la misma para intereses propios.

El segundo elemento fue la educación. Las sentencias de la primera parte trataron la libertad religiosa, el derecho a la educación y la educación religiosa. Al respecto, el último aparte de este documento mostró como efectivamente la educación ejerce una gran influencia en la definición del ser y el futuro ejercicio de la vida adulta. De allí la importancia de revisar la cuestión de la educación religiosa. Se evidenció como un nuevo enfoque de la misma, más que su abolición total, puede generar resultados adecuados para un modelo de sociedad justo y un bienestar de la población.

Desde el punto de vista de la administración pública, la relevancia de este tipo de discusiones está dada en términos de los sujetos administrados. La prestación de servicios, la formulación de políticas, la expedición de normas, entre otras actividades propias del Estado, se hacen en función del bienestar de las personas. Siendo así, son las personas el objeto focal del ejercicio de lo administrativo público, razón por la cual la comprensión de las mismas resulta fundamental.

En un escenario como estos, debatir alrededor de la cuestión religiosa contribuye al entendimiento de motivaciones, valores, prácticas, creencias, entre otros factores, que son determinantes del comportamiento de las personas y de sus expectativas de una mejor vida. Una adecuada comprensión del rol que juegan las cuestiones de la fe aporta a una mejor comprensión de lo que los ciudadanos esperan recibir del Estado, como el garante de su bienestar.

Además de esto, poner sobre la mesa las formas en las que el poder estatal es apropiado por particulares que actúan en representación de sus comunidades, es el primer paso para procurar la regulación de estas formas de apropiación. Tal intención no deriva de una creencia, per se, de que lo religioso debe estar separado de lo estatal, pues, como se vio en cuestiones como la educación, en ocasiones las comunidades religiosas contribuyen al logro de los fines esenciales del Estado. La necesidad de regular estas formas de apropiación del poder obedece más al hecho de que muchas veces se apropia para el logro de intereses particulares. El lucro económico, el favor

político, en general, las ventajas terminan siendo solo para los líderes de estas comunidades.

En todo caso, este es apenas un abrebocas de una discusión que requiere la interdisciplinariedad. Pedagogos, líderes religiosos, teólogos, politólogos, administradores públicos, personas de la comunidad, en fin, actores múltiples que desde su punto de vista puedan aportar a la discusión académica de la cuestión religiosa y el poder estatal. Cabe decir, la intención última, como ser humano y como administrador público, es que estos ejercicios lejos de generar tensiones y desencuentros, sirvan como palanca para generar nuevos debates y, al final, transformar realidades y hacer mejor la vida de las personas, material y subjetivamente.

BIBLIOGRAFIA

Álvarez, L. (2006). Investigaciones con enfoque cualitativo en la atención primaria de salud. *Revista Cubana de Medicina General Integral*. 22(3). Recuperado de: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-21252006000300014&lng=en&nrm=i&tlng=es

Artunduaga, J. (2005). La titularidad del Poder Tributario en Colombia. Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Derecho. Bogotá D.C. <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere7/DEFINITIVA/TESIS%2054.pdf>

Audelo, J. (2001). Sobre el concepto de corporativismo. Una revisión del concepto en el contexto político mexicano actual. Universidad Nacional Autónoma de México. México. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1627/5.pdf>

Ávila- Fuenmayor, F. (2006). El concepto de poder en Michel Foucault. *Telos*. Vol. 8. No. 2. pp. 215-234.

Bannasar, M. Et. al. (2011). Tabaquismo en enfermeras de atención primaria: un estudio cualitativo. *Revista Latino-Americana de Enfermagem*, 19(6). São Paulo. Brasil. Recuperado de: http://www.scielo.br/pdf/rlae/v19n6/es_22.pdf

Barros Acosta, L. M. (2015). El Liderazgo carismático religioso como elemento fundamental en la permanencia del Movimiento Independiente de

Renovación Absoluta (MIRA) en el panorama electoral colombiano (2000-2014) (Estudio de caso). Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Bogotá, D.C. Recuperado de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/11770/1010214654-2015.pdf?sequence=9>

Benavides. M. (2017). Importancia de la investigación cualitativa en Salud Pública. Boletín informativo CEI. 4(1). Universidad Mariana. Pasto. Nariño. Recuperado de: <http://www.umariana.edu.co/ojs-editorial/index.php/BoletinInformativoCEI/article/viewFile/1273/1214>

Beltrán Cely, W. M. (2013). Pluralización religiosa y cambio social en Colombia (Artículo de investigación vinculado a la tesis doctoral "Pluralisation religieuse et changement social en Colombie"). Université Sorbonne Nouvelle. Paris. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/thxa/v63n175/v63n175a03.pdf>

Beltrán, W. (2003). De la informalidad religiosa a las multinacionales de la fe: La diversificación del campo religioso en Bogotá. Revista Colombiana de Sociología, No. 21. Universidad Nacional de Colombia. pp. 141-173.

Beltrán, W. (2013). Política, cristianos y diversidad religiosa en Colombia. Razón Pública. <https://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/3715-politica-cristianos-y-diversidad-religiosa-en-colombia.html>

Cerdas, J. (2014). El clientelismo político. Una revisión del concepto y sus usos. Anuario de Estudios Centroamericanos, Universidad de Costa Rica, No. 40: pp. 311-338

Chávez, R. (2011). Cuadernillo de fundamentos de Derecho. Tecnológico de Estudios Superiores del Oriente del Estado de México. México. <http://www.tesoem.edu.mx/alumnos/cuadernillos/2011.016.pdf>

Deusdad Ayala, M. B. (2001). El carisma político en la teoría sociológica (Tesis doctoral). Universitat de Barcelona. Barcelona. Recuperado de http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/2962/TESIS_BDEUSDAD.pdf;jsessionid=201581129519F5DD5371F4677201C844?sequence=1

Fog, L. (2015, 28 de noviembre). De la clase de religión a una educación religiosa liberadora. Pesquisa. Pontificia Universidad Javeriana.

<http://www.javeriana.edu.co/pesquisa/de-la-clase-de-religion-a-una-educacion-religiosa-liberadora/>

Guerrero Orozco, O. (1997). Principios de administración pública. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública. Recuperado de <http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/PRINCIPIOS%20DE%20LA%20ADMINISTRACION%20PUBLICA.pdf>

Gutiérrez Martínez, D. (2010). Religiosidades y creencias contemporáneas. Estado de México: El Colegio Mexiquense, A.C. Recuperado de https://danieletno.files.wordpress.com/2013/05/religiosidades_final13_9_10.pdf

Hodgson, G. (2011). ¿Qué son las instituciones? Revista CS, No. 8. Universidad ICESI. Cali, Colombia. pp. 17-53. <http://www.scielo.org.co/pdf/recs/n8/n8a02.pdf>

Juarez Jonapa, F. J. (2012). Teoría General del Estado. Tlalnepantla: Red Tercer Milenio S.C. Recuperado de http://www.upg.mx/wp-content/uploads/2015/10/LIBRO-18-Teoria_general_del_estado.pdf

Kalmanovitz, S. (1999). Las instituciones colombianas en el siglo XX. Borradores de Economía, No 131. Banco de la República de Colombia. <http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/pdfs/borra131.pdf>

Kelsen, H. (2002). Teoría General del Estado. Granada: Editorial Comares, S.L.

Madrid, A. (1993). La legitimación del poder público. Revista de la Facultad de Derecho de México. No. 189-190. México. pp. 91-103. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx/article/viewFile/28021/25295>

Martínez, F. (2007). De la apropiación política a la apropiación privada ¿Hacia dónde se dirige el SGSSS? Centro de investigaciones para el Desarrollo. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C. <http://www.saludcolombia.com/actual/documentos/De%20la%20apropiacion%20politica%20a%20la%20apropiacion%20privada.pdf>

Meza, et. al. (2013). Educación religiosa escolar en clave liberadora: elementos constitutivos. Theologica Xaveriana, vol. 63/1, núm. 175. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá D.C. – Colombia. pp. 219 – 248.

<http://www.redalyc.org/pdf/1910/191027863009.pdf>

Ministerio de Educación Nacional (2017). Sistema educativo colombiano. <http://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-233839.html>

Molina Giraldo, J. M. (2008). Problemática pública colombiana. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública. Recuperado de http://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2015/08/1_problematika_publica_colombiana.pdf

Noticias Caracol, (2017). El ministro salió del clóset manifestando su ateísmo: Ordóñez arremete contra Alejandro Gaviria. Noticias Caracol. <https://noticias.caracoltv.com/colombia/el-ministro-salio-del-closet-manifestando-su-ateismo-ordonez-arremete-contra-alejandro-gaviria>

Oficina de Prensa de la Santa Sede, (2017). Discurso del Santo Padre Plaza de armas de la Casa de Nariño. El Vaticano. <http://images.etn.eltiempo.digital/uploads/files/2017/09/09/Palabras%20en%20la%20Plaza%20de%20Armas%20-Bogota-.pdf>

Olivares, D. (2013, 09 de diciembre). Alejandro Ordóñez, un fanático religioso. Las2Orillas. <https://www.las2orillas.co/alejandro-ordonez-fanatico-religioso/>

Ortiz, L. (2013). La iglesia católica y la formación el Estado-nación en América Latina en el siglo XIX. El caso colombiano. Almanack. Guarulhos, No. 06. pp. 5-25. <http://www.scielo.br/pdf/alm/n6/2236-4633-alm-06-00005.pdf>

Revista Semana, (2014). La discriminación de la iglesia de la senadora Piraquive. Revista Semana. <http://www.semana.com/nacion/articulo/video-de-maria-luisa-piraquive-contra-discapacitados/370915-3>

Revisa Semana (2016). Alejandro Ordóñez, un procurador polémico. Revisa Semana. <http://www.semana.com/nacion/articulo/alejandro-ordonez-fue-un-procurador-polemico/492835>

Rodríguez Arana, J. (2015). Derecho administrativo y derechos sociales fundamentales. Sevilla: Global Law Press-Editorial Derecho Global e Instituto Nacional de Administración Pública INAP.

Rodríguez. O. (2016, 17 de agosto). Lo que significa ser musulmán y vivir en Colombia. Radio Uniminuto. <http://www.uniminutoradio.com/lo-significa-musulman-vivir-colombia/>

Santamaría Riapira, J. A. (2013). Religión y política en Colombia: La transformación de líderes religiosos en líderes políticos después de la constitución de 1991 (Tesis de maestría). Universidad del Rosario. Bogotá, D.C. Recuperado de <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/5050>

Sarduy, Y. (2007). El análisis de información y las investigaciones cuantitativa y cualitativa. Revista Cubana de Salud Pública. 33(3). Sociedad cubana de Administración en Salud. La Habana. Cuba. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/214/21433320.pdf>

Sarmiento Rojas, R. A. (2015). Iglesias pentecostales: ¿Empresas de la fe? (Proyecto de investigación). Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora Del Rosario. Bogotá, D.C. Recuperado de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/11624/1075665907-2016.pdf>

Serrano, A. (2016, 04 de octubre). En Colombia los cristianos ponen los votos y sacaron a Parody. Las2Orillas. <https://www.las2orillas.co/en-colombia-los-cristianos-ponen-los-votos-y-sacaron-a-parody/>

Transparencia internacional, (2006), Convenciones Anticorrupción en América. Lo que la sociedad civil puede hacer para que funcionen. <http://www.cerjusc.org.pe/adjuntos/notas/prensa20150824124323.pdf>

Universidad Manuela Beltrán, (2017). Módulo II: Elementos del Estado. El poder Público. Bogotá D.C. http://virtualnet2.umb.edu.co/virtualnet/archivos/open.php/138/modulo2/v_modem/pdfs/estructura_del_estado.pdf

Vasilachis de Gialdino, I. (2006). Estrategias de investigación cualitativa. Barcelona: Editorial Gedisa, S.A. Recuperado de <http://investigacionsocial.sociales.uba.ar/files/2013/03/Estrategias-de-la-investigacion-cualitativa-1.pdf>

ESTUDIO DE PROYECTOS SOCIALES CON
ENFOQUE DE MUJER Y GÉNERO INSCRITOS EN
PLAN DE DESARROLLO DE CINCO MUNICIPIOS
CHOCOANOS LIDERADOS POR ALCALDESAS EN
COLOMBIA.

María Patricia Mayor López

REVISTA POLÉMICA



RESUMEN

Este estudio evaluó la forma en que el Plan de Desarrollo de Gobiernos municipales en el departamento del Chocó atiende a la mujer con acciones diferenciales de género, como parte integral de una política pública. Se indagó cómo, desde la Secretaría de la Mujer, se avanzó en la formulación de proyectos hacia la equidad de género. Se concluye que, en gran parte de estos territorios, se presenta una débil cultura de proyectos de inversión pública y una débil aplicación de metodologías exigidas por el DNP. La pregunta de investigación fue ¿Cuáles son los aspectos a mejorar en la formulación de proyectos de desarrollo con enfoque de mujer y género en el departamento del Chocó?

PALABRAS CLAVES: Gobiernos Municipales, Mujer y género, Planes de Desarrollo, Política Pública

ABSTRACT

This study evaluated the way in which the Municipal Governments Development Plan in the department of Chocó serves women with differential gender actions, as an integral part of a public policy. It was inquired how, from the Secretariat of Women, progress was made in the formulation of projects towards gender equity. It is concluded that, in a large part of these territories, there is a weak culture of public investment projects and a weak application of methodologies required by the DNP. The research question was: What are the aspects to improve in the formulation of development projects with a focus on women and gender in the department of Chocó?

KEYWORDS Municipal Governments, Women and Gender, Development Plans, Public Policy

MARÍA PATRICIA MAYOR LÓPEZ. Empresaria y Asesora empresarial en el sector de confecciones, textiles, cuero y calzado. Experta en comercio exterior, manager en Apertura de mercados y posicionamiento de productos para negocios internacionales. Administradora pública de la Escuela Superior de Administración Pública. Docente e investigadora en la Universidad Nacional en Medellín. Investigadora en la ESAP en Medellín.

“La gran noche en la que estuvimos sumergidas hay que sacudirla y salir de ella. El nuevo día que ya se apunta, debe encontrarnos firmes y resueltas”

Frantz Fannon

INTRODUCCIÓN

El Plan de Desarrollo para una región recoge los proyectos sobre iniciativas sociales que surgen en las comunidades y las agrupa en un Banco de Proyectos (2), que cuenta con herramientas de orden técnico y metodológico, y reúne exigencias normativas que dan dirección a los planes de inversión pública. Para ello, el congreso colombiano creó el Estatuto Orgánico (3) que orientó el manejo y programación presupuestal del Estado. Estas normas promovieron la creación del Banco de Proyectos de inversión nacional -BPIN- en la búsqueda de la racionalización del gasto público. Sin embargo, el sistema resultó poco dinámico, por lo que, a partir de la ley 38 de 1989, el Departamento Nacional de Planeación -DNP- brindó elementos metodológicos para una mejor gestión de proyectos de inversión pública y propuso una metodología sectorial denominada Metodología General Ajustada -MGA-, con el objetivo de constituirse en una herramienta que guarde la base conceptual de la formulación y evaluación de proyectos adoptados por el DNP.

En el departamento del Chocó, el 53,7% de la población está conformada por mujeres negras, que se identifican como población vulnerable, y se atienden con acciones diferenciales de género planteadas en el Plan de Desarrollo. Allí se puntualizan los enfoques poblacionales y de género, como marco de respuesta hacia la protección de la mujer en el cumplimiento de la política pública. Estos enfoques y acciones deben contribuir a que los proyectos que son liderados por la Secretaría de la Mujer en cada región avancen, se estructuren y consoliden dentro de los procesos de planeación, con líneas y componentes estratégicos. Para ello, es fundamental una correcta formulación y orientación desde las condiciones técnicas y metodológicas que demanda la identificación, preparación y evaluación del proyecto con los que se debe llegar al registro en los bancos de proyectos.

El desarrollo de los proyectos adelantados por la Secretaría de la Mujer en el departamento del Chocó debe contribuir a que, bajo el enfoque de mujer y género, se identifiquen, preparen, implementen y apliquen los proyectos bajo la metodología de marco lógico (4). Su presentación debe corresponder al enfoque de la metodología general ajustada MGA web. Las condiciones

técnicas relacionadas con su ejecución deben permitir una formulación estructurada que no solo conduzca al cumplimiento de la política pública local, sino que las inversiones y componentes estratégicos de línea se apliquen correctamente y se gestionen por medio de programas y proyectos, al tiempo que se corrigen los factores que puedan generar un proyecto mal formulado y no se afiance alguna distorsión en la ejecución del proyecto a través de la contratación.



[Esta foto](#) de Autor desconocido está bajo licencia [CC BY-SA](#)

En los cinco municipios estudiados, Bahía Solano, Quibdó, Acandí, Anda Goya e Itzmina, se reconoce que no se cumplen los aspectos técnicos y metodológicos que deben guiar el contenido de los proyectos de desarrollo. En la mayoría de las alcaldías municipales existe una insuficiente cultura sobre proyectos de inversión pública y una escasa claridad metodológica que dejan ver una débil aplicación de las metodologías establecidas. No se reconoce la importancia de la base técnica y metodológica que deben tener los proyectos de desarrollo para una adecuada inversión pública. Ello ha conducido a que los proyectos sobre mujer y género tengan baja calidad, escaso registro, o no existan en el banco de proyectos de las alcaldías municipales.

La aplicación del marco normativo y conceptual del banco de proyectos, la metodología de marco lógico y la metodología general ajustada –MGA- son herramientas gerenciales de la administración pública que hacen parte de las funciones de la Secretaría de la Mujer y contribuyen a la ejecución del Plan de Desarrollo de las administraciones municipales. La observación de cómo se

aplican estos elementos a los proyectos de inversión pública permite formular la hipótesis sobre el desbalance entre las consideraciones metodológicas del proyecto de desarrollo, la identificación y preparación del mismo, lo definido en el Plan de Desarrollo y lo que se registra al evaluar, preparar y ejecutar en las comunidades en los municipios estudiados.

En este escenario, surgió la siguiente pregunta de investigación ¿Cuáles son los aspectos a mejorar en la formulación y evaluación de proyectos de desarrollo con enfoque de mujer y género? El desarrollo de este trabajo manejó un enfoque mixto desde lo cuantitativo y lo cualitativo, para lograr una mejor descripción de los elementos y sus características, con el fin de comparar lo que sucede en la práctica con la formulación de proyectos de desarrollo y su registro en los bancos de proyectos para el enfoque de mujer y género, propuestos en el Plan de Desarrollo de cinco municipios en el departamento del Chocó.

UNA MIRADA HACIA LAS REGIONES



Esta foto de Autor desconocido está bajo licencia [CC BY](#)

La revisión y análisis de los proyectos con enfoque de equidad y género contenidos en el Plan de Desarrollo (5) para los cinco municipios estudiados en el departamento del Chocó arrancó con el reconocimiento e identificación de los planes, programas y proyectos allí consignados y que destacan un enfoque diferencial hacia la mujer. En el municipio de Bahía Solano, por ejemplo, se hallaron formulados y en ejecución programas de desarrollo social a los cuales se ha dado continuidad, como es el caso de “Más Familias en Acción” (6), que

atiende a 1.358 madres y padres cabezas de hogar. Así se evidenció el trato diferencial hacia la mujer más necesitada, que las beneficia con ayuda económica para el sostenimiento de sus hijos. Igualmente, se identificó la formulación de nuevos programas contenidos en el Plan de Desarrollo, que están en espera de ser ejecutados, por inexistencia de la de la Secretaría de la Mujer. El Plan de Desarrollo de este municipio, denominado "Cambiando para Mejorar 2016-2019", presenta así su propuesta para atender el trato diferencial y la equidad de género:

"En Bahía Solano, la principal problemática que atraviesan las mujeres se relaciona con el acceso a fuentes de empleo, emprendimiento y participación. Las causas directas de esta condición derivan de las características productivas de la localidad; es decir, su principal actividad es la pesca y el turismo. La primera es culturalmente ejercida por los hombres, mientras que el turismo, a pesar de ser un excelente nicho para que las mujeres accedan a generar ingresos que luego serán invertidos en el hogar, no está organizado y fortalecido. De manera indirecta encontramos la falta de aplicación de políticas pertinentes, tendientes a generar mayores y mejores posibilidades a las mujeres.

Resalta como punto positivo que Bahía cuenta con una política de Equidad de Género aprobada mediante acuerdo 013 de 2012 (aunque no ha recibido la debida aplicación), Y que las mujeres se encuentran organizadas en la Red de mujeres del Chocó. Estas solicitan se dé aplicación a los compromisos contenidos en el acuerdo antes señalado; especialmente en lo referente a la oficina de equidad de género, o asuntos de la mujer y temas relacionados con emprendimiento y políticas de inclusión". (Plan de desarrollo Bahía Solano Cambiando para mejorar 2016-2019).

Lo anterior muestra que algunos proyectos de desarrollo con enfoque de mujer y género para el municipio de Bahía se contemplan en su Plan de Desarrollo, pero hace falta contundencia y claridad en su ejecución. A pesar de que se cuenta con una política de equidad de género aprobada mediante Acuerdo 013 de 2012, esta no ha recibido la debida aplicación, aún cuando la alcaldía de este municipio está dirigida por una mujer. El municipio cuenta también con iniciativas que surgen de otros sectores interesados en el trato diferencial hacia la mujer, como USAID y la Unión Europea. Existen proyectos conjuntos en desarrollo, cuya formulación contienen algunas normas técnicas y metodológicas exigidas por el DNP para proyectos de desarrollo. Así mismo, se encuentran en ejecución importantes iniciativas que surgen del trabajo de las Juntas de Acción Comunal y que son apoyados con recursos públicos. Tal es el

caso de la capacitación a las mujeres en el desarrollo de cultivos en las terrazas familiares, con la intención de atender el cuidado de los hijos en el seno del hogar. Igualmente, existen asociaciones de mujeres para atender oficios de banquetes y recepciones, que les permiten poner en práctica, con alguna remuneración, un oficio que desde siempre han realizado. También existe la transmisión de saberes que las mujeres mayores dan a las mujeres jóvenes sobre las propiedades de las plantas naturales para el cuidado de la salud, y se conserva el oficio de la mujer partera para atender los nacimientos bajo mejores condiciones médicas y de salubridad. Todas estas actividades y oficios buscan impulsar el emprendimiento de la mujer hacia su libertad económica en una región donde es escasa oportunidad laboral. No obstante, los proyectos y programas mencionados no tienen garantizada su sostenibilidad en el tiempo y en la asignación de recursos, como sí lo haría el funcionamiento adecuado de una política pública bajo el apropiado marco técnico y metodológico exigido por el DNP para la construcción de proyectos de inversión social, de tal manera que puedan convertirse en una herramienta gerencial que aporte mejor gestión administrativa y logre anticiparse hacia una correcta y adecuada aplicación de los recursos públicos.

El municipio de Quibdó, capital del departamento del Chocó, cuenta con su Plan de Desarrollo QUIBDÓ MIA 2012-2015, aprobado mediante Acuerdo No. 007 del 25 de Mayo del 2012, que presenta concordancia con la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres (Conpes 161 de Abril de 2013). El Plan aborda los ejes más importantes en un plan decenal y permite a las mujeres de su jurisdicción el mejoramiento de sus condiciones de vida, a partir de las relaciones de género. Para ello, establece mecanismos de desarrollo hacia el trato diferencial para la mujer bajo el lema de “Quibdó mía, unido, equitativo y acogedor (2012- 2015).”

“El Plan de desarrollo QUIBDÓ MÍA, 2012-2015 plantea la “formulación de la política pública para las mujeres del municipio de Quibdó” en desarrollo del Proyecto No 5, del Artículo 23 del texto del mencionado Plan, que señala los componentes estructurales: Mujer: hija, mamá y abuela: que a la letra señala: “Apoyaremos la formulación, implementación y fortalecimiento de la política pública de la MUJER, para darle poder a su palabra, a sus decisiones y acciones. Todas sus opiniones serán parte de la dinámica del gobierno y su quehacer será reconocido como objetivo de alto valor. Se establecerá como prioridad la prevención y atención de todo tipo de abusos y violencias” (Plan de Desarrollo QUIBDÓ MÍA, 2012-2015).

La política pública de equidad de género para la mujer en Quibdó, como proyecto de desarrollo social con enfoque diferencial, buscó ser implementada desde el año 2012. Sin embargo, tampoco allí se ha logrado dicho objetivo, con el antecedente que fue durante el gobierno de una mujer en la alcaldía que se formuló la política pública.



[Esta foto](#) de Autor desconocido está bajo licencia [CC BY-NC](#)

“Es para mí un verdadero honor presentar la primera Política Pública, con enfoque diferencial, para las mujeres MIA (mestizas, indígenas y afrodescendientes) del Municipio de Quibdó. Con el lema “Quibdó, un sueño posible” la ruta que hemos emprendido y denominado RUTA Q, proyecta un desarrollo equitativo, con enfoque de derechos, y qué mejor insumo para obtener este objetivo que la población mayoritaria de esta región: “Las mujeres”, se conviertan en verdaderas actrices de la tarea QUIBDÓ MIA, que principalmente se propone triunfar ante las debilidades económicas, políticas, ambientales y culturales que sufrimos como colectivo” (Aparte del discurso de presentación de la política pública de Equidad de género, por la Alcaldesa de Quibdó. Dra. Zulia Mena García.).

Una constante en los municipios estudiados es que sus gobernantes (mujeres) reconocen la formulación de la política pública de equidad de género con enfoque diferencial para la mujer y, al tiempo, no la hayan implementado, a pesar de ellas gobiernen en las alcaldías y sean mayoría en los cargos directivos. Ante esta situación, se creó la Red Departamental de Mujeres del Chocó (7), para exigir a las autoridades municipales el cumplimiento en la aplicación de la política pública con equidad de género. Sus líderes (8) tienen conocimiento de la situación de la mujer en los 19 municipios del chocó y están al tanto de las normas que se orientan hacia la superación de los estados de pobreza y desigualdad. La Red de Mujeres Chocoanas lidera las actividades que

benefician a la mujer en su territorio y se convierte en veeduría para las acciones hacia la igualdad de oportunidades. Frente a la falta de ejecución de la política pública formulada por mandato en la Ley 823 de 2003, buscan sensibilizar a sus gobernantes para la implementación de las leyes que favorecen la igualdad de género en la región y contemplan acciones jurídicas como la acción de cumplimiento (10).

Para los municipios de Acandí, Anda Goya e Itzmina la situación no es muy diferente. Sus gobiernos están encabezados por mujeres que han sido elegidas por voto popular y en sus principales secretarías se han designado mujeres jóvenes preparadas profesionalmente. Algunas, incluso, han sido formadas por los grupos de capacitación de la Red de Mujeres, como es el caso de la alcaldesa del municipio de Acandí. Sus proyectos de desarrollo social están contenidos en el marco del Plan de Desarrollo seleccionado para cada región, sin cumplir las exigencias técnicas y metodológicas exigidas por el DNP. No han tenido implementación, por ausencia de continuidad y de voluntad política de los gobiernos locales.

CONCLUSIONES



[Esta foto](#) de Autor desconocido está bajo licencia [CC BY-NC-ND](#)

Para dar respuesta a la pregunta inicial que orientó este estudio: ¿Cuáles son las debilidades a mejorar en la formulación de proyectos de desarrollo con enfoque de mujer y género en cinco municipios del departamento del Chocó?, se concluye que pocas secretarías del departamento conocen las normas

técnicas y metodológicas proporcionadas por el DNP como herramientas gerenciales para la construcción de proyectos de desarrollo y de inversión social. Solo algunos municipios registran el concepto de la metodología general ajustada -MGA- web, y lo aplican. Sin embargo, no todas las alcaldías cuentan con la Secretaría para la Mujer o su equivalente y, aunque sus planes de desarrollo contienen proyectos con enfoque de género, no se encuentran inscritos en banco de proyectos o implementados para su ejecución. Estos municipios llevan a cabo campañas generales que benefician a la comunidad, pero no poseen el componente diferencial hacia la mujer, es decir carecen de proyectos estructurados con metodología de marco lógico MGA y banco de proyectos.

La debilidad más notoria es que no se formulan los proyectos y se olvida el beneficio que para la región y para su población conllevaría implementar estos programas de desarrollo social con enfoque diferencial de género. También se desconoce el impacto que tendría el hecho invertir en proyectos de desarrollo con metodologías claras, sostenibilidad en el tiempo y enfoque diferencial de género, que igualmente impactarían a la familia y beneficiaría la comunidad.

El hecho de que las alcaldesas en Chocó incluyan en su plan de desarrollo la Política Pública de Equidad de Género ordenada por la ley 823 de 2003, llevada al orden territorial mediante acuerdos municipales, es la única apuesta que se tiene en las regiones para el desarrollo de la equidad de género. Sin embargo, a pesar de que esta política pública contiene todas las herramientas técnicas y metodológicas exigidas para una correcta implementación, tampoco se ha llevado a la práctica y quizás va a necesitar de una acción jurídica para ser implementada, con el agravante de que quienes pueden tomar decisiones para que esta política sea una realidad son sus gobernantes, que son las mismas mujeres.

NOTAS AL TEXTO

1. Empresaria y Asesora empresarial en el sector de confecciones, textiles, cuero y calzado. Experta en comercio exterior, manager en Apertura de mercados y posicionamiento de productos para negocios internacionales. Administradora pública de la Escuela Superior de Administración Pública. Docente e investigadora en la Universidad Nacional en Medellín. Investigadora en la ESAP en Medellín.

2. El Banco de Proyectos es un instrumento para la planeación, que registra los programas y proyectos de inversión pública viables, previamente evaluados

social, técnica, ambiental y económicamente, susceptibles de ser financiados con recursos del Presupuesto General de la Nación.

3 El Estatuto Orgánico son las normas jurídicas que imponen reglas de conducta (estatuyen, ordenan, establecen) en determinados ámbitos territoriales o en relación a actividades específicas.

4 La metodología de marco lógico (MML) es una herramienta analítica, desarrollada en 1969, para la planificación de proyectos orientada mediante objetivos. En el MML se considera que la ejecución de un proyecto es consecuencia de un conjunto de acontecimientos con una relación causal interna.

5 El Plan de Desarrollo es un instrumento de gestión pública en Colombia, empleado para impulsar el desarrollo social de un determinado territorio, su conjunto o una región del mismo.

6 Más Familias en Acción es un programa social de gobierno que ofrece a las familias con hijos menores de 18 años apoyo económico para alimentación y control de crecimiento.

7 La Red Departamental de Mujeres Chocoanas fue fundada en 1992. Agrupa 52 organizaciones procedentes de 18 municipios del Chocó, cuenta con más de 1.000 afiliadas, busca la promoción de la mujer y sus organizaciones en su territorio, forma líderes para el gobierno y para la construcción de relaciones de equidad entre hombres y mujeres que contribuyan al desarrollo social sostenible. También busca beneficiar la población de mujeres en condiciones de desplazamiento forzoso y alta vulnerabilidad.

8 Entrevista personal en Quibdó, Red Departamental de Mujeres Chocoanas, marzo 16 de 2018.

9 Ley 823 de /2003, aprobada en julio de 2003, establece el marco institucional y orientador de las políticas y acciones por parte del Gobierno para garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades de las mujeres, en los ámbitos público y privado. Fundamenta el reconocimiento constitucional de la igualdad jurídica, real y efectiva de derechos y oportunidades de mujeres y hombres, el respeto de la dignidad humana y de los principios consagrados en los acuerdos internacionales sobre esta materia.

10 La Acción de cumplimiento es un mecanismo consagrado en la Constitución, cuyo objetivo es asegurar que las leyes se cumplan en la realidad. Es una especie de hermana gemela de la tutela.

BIBLIOGRAFÍA

Alcaldía de Quibdó. (2018). Decreto 111 de 1996 Nivel Nacional, o el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.

BPIN. (2011). Manual de procedimientos del Banco Nacional de Programas y Proyectos

BPIN. En D. N. Planeación, Manual de procedimientos del Banco Nacional de Programas y Proyectos BPIN. Bogotá D.C: DNP.

Barzelay Michael, La Nueva Gerencia Pública. Ed. Hernández. Cap. 2001

Cortés Mura Hernán Gustavo, Peña Reyes, José Ismael, development for the implementation of policies and projects, Pág. 0,45, Ed. Atenea. 2010

Comisión Europea. (2001). Manual gestión del Ciclo del Proyecto. EuropeAid .

Departamento Administrativo de Planeación. (2015). Gestión de programas y proyectos de inversión pública ABC de procedimientos y protocolos del banco de proyectos del municipio de Medellín. Medellín: Litografía Nicolás Aristizábal.

Departamento Administrativo de Planeación. (2016). Plan de Desarrollo 2016-2019. Medellín: Alcaldía de Medellín.

Departamento Nacional de Planeación. (2009). Guía Metodologica para la formulación de Indicadores. Bogotá D. C.: Scripto Gómez y rosales.

Departamento Nacional de Planeación. (2015). Manual conceptual de la Metodología General Ajustada (MGA). Bogotá D. C.: DNP.

Departamento Nacional de Planeación. (2017). Manual funcional del Sistema Unificado de Inversión y Finanzas Públicas SUIFP. Bogotá D.C.: DNP.

Departamento Nacional de Planeación. (2018). Departamento Nacional de Planeación. Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/programas/inversiones-y-finanzas-publicas/paginas/metodologias.aspx>: <https://www.dnp.gov.co/programas/inversiones-y-finanzas-publicas/paginas/metodologias.aspx/programas/inversiones-y-finanzas-publicas/paginas/metodologias.aspx>

Dirección de Inversiones Públicas DNP. (2006). Metodología General Ajustada, para la Identificación y Evaluación de Proyectos de Inversión. Bogotá D.C.: DNP.

Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas (DIFP). (2016). Guía de apoyo para la formulación de proyectos de inversión pública y diligenciamiento de la MGA. Bogotá : Departamento Nacional de Planeación.

Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas. (2015). Manual conceptual de la Metodología General Ajustada (MGA). En D. N. Planeación, Manual conceptual de la Metodología General Ajustada (MGA) (pág. 91). Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Edgar Ortigón, J. F. (2005). Metodología General De Identificación, Preparación Y Evaluación De Proyectos de Inversión Pública. Santiago de Chile: CEPAL - Naciones Unidas.

F., N. J. (2012). Planes de Desarrollo Modulo 4 Contenido estratégico de los Planes de Desarrollo Territorial 201-2015. En N. J. F., Planes de Desarrollo Modulo 4 Contenido estratégico de los Planes de Desarrollo Territorial 201-2015 (pág. 27). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Fernández, N. J. (5 de 04 de 2018). virtual.unal.edu.co. Obtenido de <http://www.virtual.unal.edu.co/innovaciones/planes-desarrollo>

Hernandez Pabón Hilda. Departamento Administrativo de la Función Pública . (2015). La Nueva Gestión Pública. Bogotá D.C.: DAFP.

Gestión en el Tercer Milenio, Rev. de Investigación de la Facultad de Ciencias Administrativas, UNMSM (Vol. 8, No 15, Lima, Julio 2005).

Hill, N. (05 de 04 de 2018). 5 PASOS PARA FIJAR OBJETIVOS SMART.docx. Obtenido de <https://www.coursehero.com/file/p6hphka/Napole%C3%B3n-Hill-dice-que-una-de-las-reglas-del-%C3%A9xito-es-la-definici%C3%B3n-precisa-de/>

ILPES. (2000). Memorias del seminario internacional de bancos de programas y proyectos de inversión pública en América Latina. Santafé de Bogotá D. C. : ILPES.

ILPES. (2002). Sistema nacional de inversión pública en América Latina y el Caribe: Balance de dos décadas. Santiago de Chile : ILPES.

ILPES. (2005). Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. Santiago de Chile: ILPES.

ILPES. (2011). Formulación de Programas con la Metodología de Marco Lógico. Santiago de Chile: ILPES.

ILPES. (2015). Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. Santiago de Chile: ILPES.
Miranda, J. J. (2010). Gestión de Proyectos. Bogotá: MM Editores.

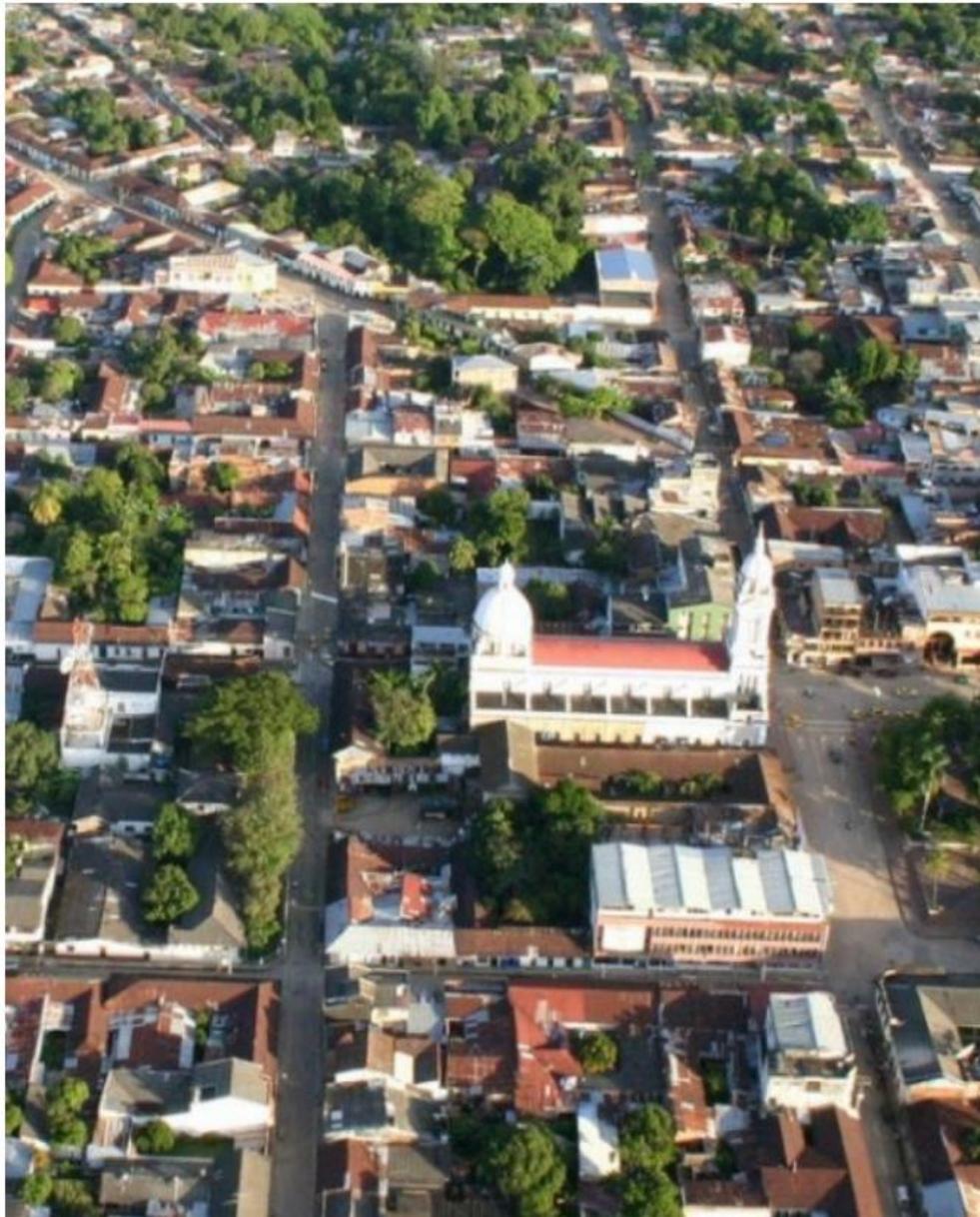
Miranda, J. J. (s.f.). Gestión de Proyectos. Muñoz Garzón, Jorge Alberto. Gerencia Pública integral. Módulos Escuela Superior de Administración Pública, Esap 2004.

Roman C., M. (05 de 04 de 2018). Docplayer. Obtenido de Guía Práctica para el Diseño de Proyectos Sociales: <http://docplayer.es/7226495-Guia-practica-para-el-diseno-de-proyectos-sociales.html>

Vazquez, F. J. (2008). GUIA DE ORIENTACIONES PARA LA EVALUACION Y SEGUIMIENTO DE PROYECTOS DE DESARROLLO. Medellín, octubre 14 de 2018

LA TRILOGÍA EN LA CONSTRUCCIÓN DE LO PÚBLICO. ESTUDIO DE CASO CHAPARRAL - TOLIMA- (1985 - 2017)

Johan David Pinzón Acevedo



RESUMEN

La construcción de lo público desde la participación comunitaria se cruza con el estudio de la democracia, la violencia y la corrupción en Colombia. A nivel territorial, los procesos de consolidación de una democracia moderna han posibilitado el aseguramiento de condiciones de bienestar, espacios de deliberación y conformación de organizaciones de base. En el caso puntual del municipio de Chaparral (Tolima), como parte del Proyecto de Ley de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes 2018-2022 y 2022-2026, se realizó un estudio de investigación para analizar cómo la democracia, la violencia y la corrupción han incidido en la construcción de lo público.

PALABRAS CLAVE: Construcción de lo público, Democracia, Violencia, Corrupción.

ABSTRACT

The concept public construction from community participation intersect with the study of democracy, violence and corruption in Colombia. At the territorial level, the processes of consolidation of a modern democracy enable the assurance of welfare conditions, spaces of deliberation and formation of grassroots organizations. In the case of the municipality of Chaparral (Tolima), as part of the law project Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes 2018-2022 y 2022-2026, has a research study to analyze how democracy, violence and corruption have influenced in the concept public construction.

KEYWORDS: Public construction, Democracy, Violence, Corruption.

INTRODUCCIÓN

El accionar armado vivido en Colombia por cuenta de Grupos Armados Ilegales (GAI) ha llevado a la reconfiguración de las dinámicas económicas, sociales y culturales en la construcción de lo público. En la actualidad, el país contempla una etapa de transición y/o de posacuerdo fundamentada en políticas integrales de verdad, justicia, reparación y no repetición. En el desarrollo del punto 2.3.6 del Acuerdo Final de Paz se presentó el proyecto de acto legislativo 01/2017 por el cual se crearon 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz. La indagación del presente documento está basado en la circunscripción C15, perteneciente al Municipio de Chaparral.

En América Latina, la discusión de lo público converge en la consolidación de la sociedad civil, el desarrollo de la cultura política y la permanencia del Estado de Derecho. Lo público, como atributo propio de la modernidad occidental, es un ámbito no presente en todas las sociedades y no es necesariamente parte de lo social. El concepto de lo público en cada sociedad es un contexto imperfecto, en dependencia de la armonía y la capacidad de acción colectiva como representación pública y de la institucionalidad como la capacidad de la esfera estatal.

Colombia pasa una crisis de lo público en función de la democracia y la acción colectiva. De acuerdo con Cuervo (2012), la precariedad del Estado refleja la incapacidad de representar la defensa de los intereses de los ciudadanos, que no encuentran en las lógicas del mercado el escenario para reconocerse como iguales en la construcción de un proyecto común. Por otra parte, la debilidad de la sociedad civil ostenta la falta de configuración de una esfera pública por fuera de lo estatal, para proteger el interés colectivo.

A nivel territorial, el espacio colombiano concede una presencia fragmentada del Estado, en donde oscila la incursión de GAI y lógicas imperativas de disposición individual por encima del interés general. El municipio de Chaparral vislumbra la trilogía de la construcción de lo público a partir de la democracia, la violencia y la corrupción. La construcción del tejido social en el municipio atribuye el estudio de los ejes de institucionalidad, presencia estatal y satisfacción de necesidades básicas. La violencia en el marco del conflicto armado en Colombia interpone su trasegar como mecanismo de los GAI en la

desarticulación de la participación comunitaria y la construcción de organizaciones de base. Finalmente, la corrupción como fenómeno de captura del Estado concede el modo de interpretar las dinámicas del uso del poder en los periodos de administración y/o gobierno.

Como objetivo general, se pretendió identificar la construcción de lo público en el desarrollo del municipio de Chaparral, a partir de la relación entre democracia, corrupción y violencia. Los objetivos específicos fueron: 1. Analizar los procesos de consolidación de una democracia moderna en el municipio en virtud del bienestar integral y la garantía de espacios de deliberación sin la apropiación de intereses privados 2. Determinar la influencia del conflicto armado en la construcción del tejido social en relación con la conformación de grupos participativos en el marco del posacuerdo. 3. Establecer la posible incidencia de los casos de corrupción del municipio en la construcción de lo público.



[Esta foto](#) de Autor desconocido está bajo licencia [CC BY-SA](#)

Este estudio tuvo como pregunta-problema a resolver ¿Hasta qué punto la relación entre violencia, corrupción y democracia ha incidido en la construcción de lo público en el municipio de Chaparral? Inicialmente, el artículo muestra las características del municipio y su importancia

geoestratégica. Luego rastrea los procesos de consolidación de condiciones de bienestar y espacios de deliberación, como también de la violencia y la corrupción en el municipio. Luego, contempla la representación pública en fundamento del Acuerdo de Paz, para finalizar con la importancia del municipio en el posacuerdo y las respectivas conclusiones del análisis. La recolección y selección de la información consultó diferentes tipos de fuentes, como notas de prensa, estudios de investigación, informes de auditoría y rendiciones de cuenta del municipio, en sustento y en relación con argumentos teóricos.

UN PREVIO CONOCIMIENTO DEL MUNICIPIO Y SU IMPORTANCIA GEOESTRATÉGICA.

Chaparral se encuentra localizado en el sur del departamento del Tolima. Limita al norte con los municipios de Roncesvalles, San Antonio y Ortega, al sur con Rioblanco y parte de Ataco, al oriente con Coyaima y Ataco y al occidente con el departamento del Valle del Cauca. (Gobernación del Tolima, 2016). Actualmente, cuenta con una población de 47.195 habitantes y un 61,69% de gastos de funcionamiento/ ICLD, que lo ubica como un municipio de sexta categoría (Contaduría General de la Nación, 2017). El 99,67% de la extensión de Chaparral pertenece al área rural dispuesta por 151 veredas y 5 corregimientos. Tiene un límite estratégico con el Cañón de las Hermosas, usado como forjín territorial por los GAL. (Alcaldía de Chaparral, 2016).

La localización periférica, respecto a su territorio geográfico- administrativo, revela la centralidad del municipio de Chaparral en la zona sur del Tolima. Las vías de comunicación permiten un buen grado de conectividad interregional. El municipio posee un eje de conectividad por el suroriente con el departamento del Huila y por esa vía al sur del país. Por el occidente, con el departamento del Valle del Cauca, que conecta con el océano Pacífico. (Alcaldía de Chaparral, 2000). Chaparral pertenece al Macizo Colombiano, nudo orográfico de la cordillera de los Andes donde tienen origen las cordilleras Central y Oriental y el recorrido de los ríos Magdalena y Cauca. Esta ubicación ha permitido considerar al municipio un bastión y corredor de movilidad de gran importancia en el marco del conflicto armado. El Cañón de las Hermosas, corregimiento San José, Santa Bárbara y Naranjal constituyeron objetivo territoriales de disputa armada de los grupos contrainsurgentes y/o paramilitares. (Alcaldía Chaparral, 2016)

CHAPARRAL Y LOS PROCESOS DE CONSOLIDACIÓN DE UNA DEMOCRACIA MODERNA.

En primer lugar, con el fin de identificar la influencia de la democracia, la violencia y la corrupción en la construcción de lo público, nos preguntaremos por los procesos de consolidación de una democracia moderna en el municipio de Chaparral. Todo esto, a partir de las ideas de Camacho (2001) en cuanto a los condicionantes para consolidar este tipo de democracia. En síntesis, son dos las condiciones necesarias: 1. Proveer a la población de un conjunto de condiciones de bienestar atribuidas hoy en día como conquistas de la humanidad 2. La garantía de espacios de deliberación sin la apropiación de intereses privados.

En cuanto al primer condicionante, el hecho de proveer un conjunto de condiciones de bienestar a la población es una premisa básica del Estado de bienestar. En Colombia, la reforma del Estado aplicada desde los años ochenta, ha tenido efectos paradójicos. Por una parte, está la construcción y desarrollo de la Constitución Política y una institucionalidad encargada de su protección y de su garantía, y por otro punto, un sistema político y un aparato estatal insensibles a la necesidad de desarrollar el Estado de bienestar (Camacho, 2001). Esto se refuerza con el dominio indirecto del Estado que subyace en las regiones del país, donde el poder estatal no se ejerce a través de instituciones modernas de carácter impersonal, sino mediante la estructura de poder previamente existente en la sociedad local o regional, basada en lazos de cohesión previamente existentes en esos ámbitos. (González, 1998)

Chaparral, un municipio tradicionalmente de ideología liberal, ha sido marcado históricamente por las dinámicas violentas del territorio nacional. Es un municipio que, antes del posacuerdo, no contaba con una presencia efectiva del Estado, más allá de la presencia de Fuerza Pública. En adición, la poca capacidad institucional para garantizar condiciones de bienestar y calidad de vida a la población lo ha sometido a la alta presencia de GAI con poder hegemónico en el territorio, con un accionar desarticulado por parte del Estado.

Las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) muestra la presencia o ausencia estatal sobre un territorio. El municipio estimó un promedio de 47,65% de NBI. En

la cabecera municipal el índice es de 26,58%, mientras en la zona rural es del 72,35%. A su vez, en la zona rural se presenta una tasa de analfabetismo del 60%, junto con la carencia de programas para el mejoramiento de la productividad agrícola en el territorio (Alcaldía de Chaparral, 2016). A falta de presencia estatal, la garantía de condiciones de bienestar y calidad de vida fueron lideradas por la casta política del municipio (Partido Liberal) y, de manera secundaria, los GAI emergentes.

En del segundo condicionante propuesto por Camacho (2001), la consolidación de una democracia moderna infiere la discusión de los procesos de participación política en el municipio. Los riesgos de captura democrática en la entidad territorial toman en cuenta las variables pasivas y activas propuestas por la Misión de Observación Electoral (MOE), con el fin de identificar el riesgo existente en el municipio por coincidencia de factores indicativos de fraude electoral y de violencia. (Misión de Observación Electoral [MOE], 2015)

En el análisis de las variables pasivas, el municipio de Chaparral obtuvo la siguiente ficha electoral a partir de las elecciones regionales del 2015:

Tabla 1. Ficha Electoral Municipio de Chaparral- Elecciones Regionales del 2015

Mesas instaladas:	103	
Mesas informadas:	103	100.00%
Potencial sufragantes:	38,246	
Votos no marcados:	528	2.59%
Votos nulos:	483	2.37%
Total sufragantes:	20.347	53.20%

Total abstinencia	17.899	46.8%
-------------------	--------	-------

Elaboración propia sobre la base de Colombia.com. Elecciones Regionales (2015) resultados Alcalde: Chaparral.

Estos datos evidencian que el nivel de los votos no marcados y votos nulos como atipicidades electorales de las variables pasivas no representan porcentajes significativos en los resultados finales. No obstante, el nivel de participación electoral es reducido. Por el cual, el 53.20% de los 38.246 del potencial sufragantes ejercieron su derecho y se registró un total de abstinencia del 46.8%.

En el análisis de las las variables activas, la Misión de Observación Electoral, en su investigación del Mapa de Riesgo Electoral de las elecciones del 25 de octubre del 2015, identificó que Chaparral es uno de los 31 municipios del departamento del Tolima donde subyacen riesgos por factores de violencia. Según la Misión de Observación Electoral (MOE, 2015). Chaparral se halla entre los tres municipios con mayor riesgo extremo por violencia.

EL INFLUJO DE LA VIOLENCIA EN LA CONSTRUCCIÓN DEL TEJIDO SOCIAL.

Grupos Armados Ilegales (GAI) con presencia y accionar en el municipio: El territorio de Chaparral ha presenciado el accionar de GAI tales como:

Grupo armado 1. FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo):

En esta zona del país, la dinámica de la confrontación se ha caracterizado por las recurrentes violaciones a los derechos humanos, debido a que los grupos irregulares aplican la lógica del “todo vale” como método de confrontación y disputa por el dominio de posiciones estratégicas. Las FARC han imitado las prácticas de aplicadas por los grupos de autodefensa y han recurrido en igual medida a las masacres y asesinatos de civiles. (Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, 2011)

Las FARC-EP definieron el municipio de Chaparral como espacio para consolidar su fuerza militar a finales de los años setentas. Bajo el propósito de expansión territorial y poblacional, las FARC-EP, principalmente a través de los

Frentes 21 y 66, plantaron, en la década de los noventa, los cultivos de amapola en las partes altas de la Cordillera Central. La finalidad contempló el financiamiento logístico y combatiente de su organización ilegal. Esto generó en el municipio cambios en las prácticas de producción campesina y formas de relación colectiva. (Alcaldía Chaparral, 2016)

Conjuntamente, el crecimiento económico de las arcas del Frente 21 de las FARC-EP, permitió establecer nuevas rutas y caminos, ampliar los corredores de movilidad y repliegue, y amplificar el radio de acción y apoyo militar a otros frentes de combate sobre los municipios de Planadas, Rioblanco, Ataco, Chaparral, Ortega, San Antonio y Roncesvalles, asimismo sobre algunos municipios de los departamentos del Valle del Cauca, Quindío, Huila y Cauca. (Alcaldía Chaparral, 2016)

Grupo armado 2. Movimientos o GAI originados en la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC): Comando Niche, Águilas Negras, Autodefensas Gaitanistas del Tolima, Los Churucos, los Heroes del Valle y las Autodefensas Bloque Tolima, o grupos paramilitares denominados por el expresidente Álvaro Uribe "Bandas Criminales o Bacrim". (Alcaldía Chaparral, 2016).

Respecto a los grupos paramilitares, su origen y presencia en el municipio está asociado a la compra de tierras por parte de narcotraficantes. El grupo de autodefensas Rojo Sur de Atá hizo presencia a finales de los años noventa. A partir del año 2000, una facción del Bloque Tolima de las AUC se encargó de prestar seguridad a las áreas rurales con cultivos de uso ilícito. La compra de tierras y la depredación de los bosques fueron útiles para la producción y recolección del látex de amapola, su procesamiento y posterior distribución. En el año 2006, para el grupo armado ilegal autodenominado "Conquistadores del Tolima", el municipio de Chaparral fue útil como eje de conectividad y dominio territorial a partir de los caminos que comunican con Ataco, corregimiento Amoyá, veredas Las Tapias, Tuluní, El Queso, Guainí, El Copete Las Delicias y San Jorge. (Alcaldía Chaparral, 2016).

Los GAI han operado en el sur del Tolima, principalmente con intimidaciones y extorsiones a la sociedad civil y a los líderes sociales. Estos grupos se consolidaron en la zona luego de los procesos de desmovilización paramilitar durante el periodo 2004 - 2006. Los disidentes y demás grupos se han

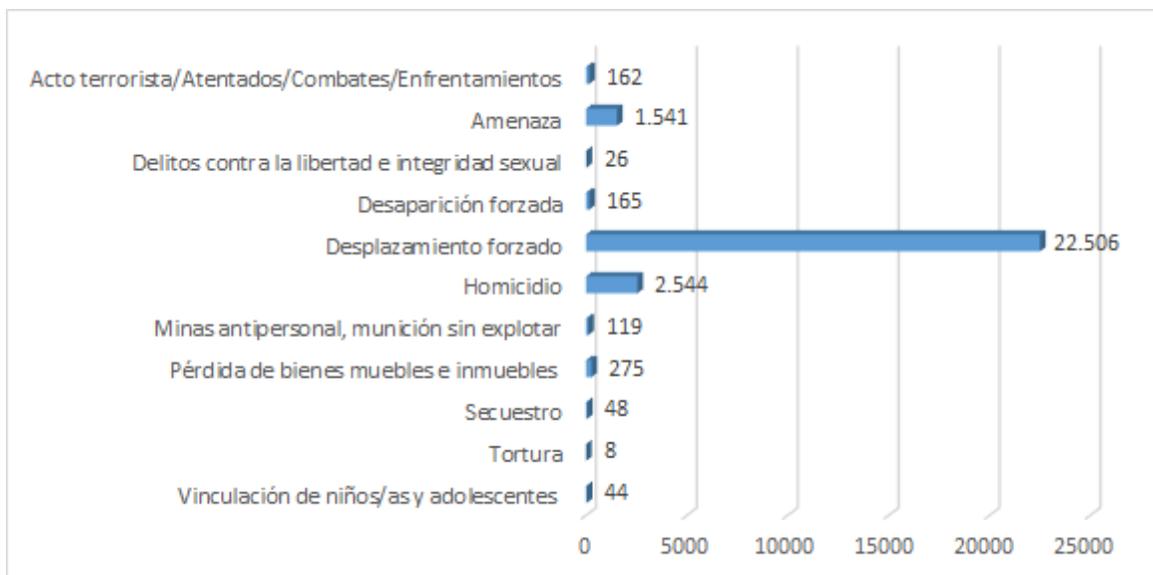
concentrado en la búsqueda de financiamiento económico proveniente de la ilegalidad.

El municipio de Chaparral ha enfrentado la connotación de la violencia a partir del desarrollo y la agudización del conflicto armado interno en Colombia. Según González (1998), la presencia y el ejercicio de los GAI en su territorio han suscitado la violencia como mecanismo de solución de conflictos privados y grupales, porque no existe la referencia común al Estado como instancia de resolución de los conflictos. En efecto, la violencia política ejercida por GAI ha desarticulado la representación pública del municipio mediante la debilidad en el liderazgo y la desintegración de sus organizaciones de base.

La influencia de los grupos irregulares sobre la vida política municipal contempla el conjunto de amenazas, asesinatos y actos de represión. (Sánchez & Chacón, 2005). En el caso del municipio de Chaparral, los GAI han ejercido la violencia, principalmente, mediante extorsiones y amenazas a líderes y movimientos sociales. Por tanto, la influencia del conflicto armado en el escenario político del municipio se ha manifestado más en la desestabilidad de los grupos minoritarios que en las estructuras de partido consolidadas y/o tradicionales.

Los muertos y desaparecidos no son la única referencia para evidenciar la magnitud de la guerra en Colombia. Hay una violencia que no es letal, pero es igualmente destructiva. El secuestro, el desplazamiento forzado, la violencia sexual, las minas antipersonal y la destrucción de bienes han sido secuelas profundas del conflicto. (Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH], 2013). Según la Contraloría General de la República (2016), el municipio de Chaparral registra más de 26.000 casos de violencia social entre el periodo de 1985 -2016, además de 22.506 casos de desplazamiento forzado.

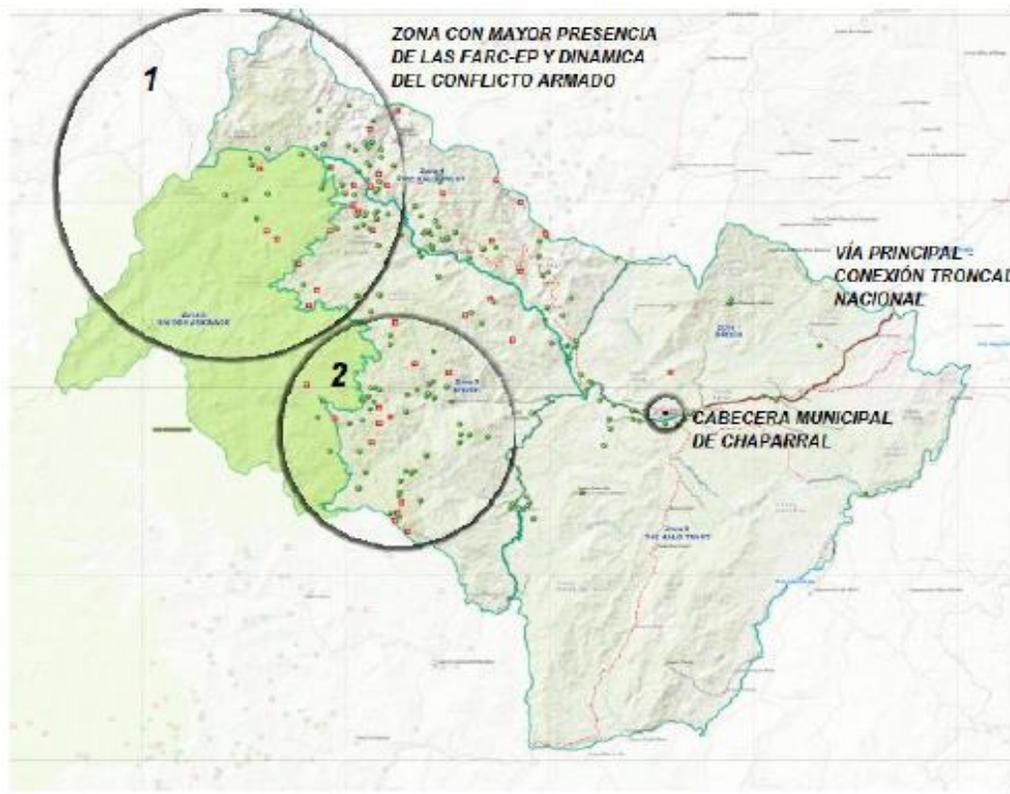
Gráfica 1. Personas afectadas por hechos victimizantes- Municipio de Chaparral 1985-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Red Nacional de Información [RNI], 2016.

Bajo el argumento de Sánchez & Chacón (2005), luego de la desmovilización de las FARC-EP y las AUC, se ha podido evidenciar que la construcción del tejido social en el municipio de Chaparral no solo se ha visto obstaculizada por el conflicto armado, sino también por los medios de descentralización política hacia nuevas formas de dominio e influencia territorial. Los GAI han considerado el municipio como un bastión y corredor de movilidad de gran importancia, a modo de señalar al Cañón de las Hermosas, el corregimiento San José, Santa Bárbara y Naranjal, objetivos territoriales de disputa armada. Ante esto, el poder local no ha desarticulado la trascendencia del conflicto, especialmente en la zona rural del municipio. En consecuencia, la descentralización ha permitido consolidar el dominio territorial por parte de GAI.

MAPA ZONAS DISPONIBLES PARA EL DESMINADO HUMANITARIO. MUNICIPIO DE CHAPARRAL-TOLIMA AÑO 2017



Leyenda

- Accidente por MAP
- Accidente por MUSE
- Desminado militar en operaciones
- ▽ Sospecha de campo minado
- Cabecera Municipal
- × Centros Poblados
- PARQUES NATURALES NACIONALES
- Zonas Disponibles DH

- ~ Via Tipo 1
- ~ Via Tipo 2
- ~ Via Tipo 3
- ~ Via Tipo 4
- ~ Via Tipo 5
- ~ Via Tipo 6
- ~ Camino, Sendero Peatonal Urbana

- Via Tipo 1: Carretera Pavimentada de 2 o mas carriles
- Via Tipo 2: Carretera Sin Pavimentar de 2 o mas carriles
- Via Tipo 3: Carretera Pavimentada angosta
- Via Tipo 4: Carretera Sin Pavimentar angosta
- Via Tipo 5: Carretera Sin Pavimentar
- Via Tipo 6: Carretera Sin Afirmado

Fuente: Edición propia sobre la base de Herrera, Luis A - DAICMA (17 de octubre de 2017). Zonas Especiales para Desminado Humanitario Municipio Chaparral.

Circunferencia 1: Incursión y movilidad entre El Cañón de las Hermosas-corregimiento San José- Santa Bárbara y Naranjal

Circunferencia 2: Incursión y movilidad entre el Corregimiento Amoyá, veredas Las Tapias-Tuluní, El Queso-Guainí-El Copete Las Delicias y San Jorge.

EL ACIAGO CONTINUO DE LA CORRUPCIÓN.

La corrupción, en expresión de Maldonado (2011), es el abuso de posiciones de poder o de confianza para beneficio individual y en detrimento del interés

colectivo. La corrupción en el sector público concreta un conjunto de prácticas mediante las cuales diversos agentes (gobernantes, funcionarios, empresas u organizaciones del sector privado o no gubernamental) desvían el uso adecuado y finalístico de los recursos públicos. En consecuencia, la corrupción puede consistir en prácticas ocasionales o puede llegar al nivel de captura y cooptación de Estado (fenómeno de captura sistemática de las instituciones estatales no solamente con fines económicos).

En el municipio de Chaparral, las variables que representan mayor riesgo de captura del Estado son: 1. La disposición e inversión de recursos y 2. la desconfianza institucional de las administraciones del municipio (actos de corrupción).

1. La disposición e inversión de recursos en el municipio de Chaparral atribuye que el monto de riesgos por corrupción puede estar asociado a los ingresos y gastos del Sistema General de Regalías, el desempeño fiscal y los procesos contractuales efectuados en presente año, sustentado en los siguientes datos:

- Del 01/04/2017 al 30/06/2017 se estima una cuantía de \$553,401,811.000 de ingresos totales del Presupuesto total del Sistema General de Regalías del municipio de Chaparral-Tolima. (Ministerio de Hacienda, 2017)
- Del 01/04/2017 al 30/06/2017 se estima una cuantía de \$522,404,276.000 de recaudo-recursos de los ingresos totales del Presupuesto total del Sistema General de Regalías del municipio de Chaparral-Tolima. (Ministerio de Hacienda, 2017)
- Del 01/04/2017 al 30/06/2017 se estima una cuantía de \$553,401,811.000 por apropiaciones del total de gastos del Sistema General de Regalías del municipio de Chaparral-Tolima. (Ministerio de Hacienda, 2017)
- Del 01/04/2017 al 30/06/2017 se estima una cuantía de \$493,194,344.000 por apropiaciones del total de gastos de inversión del Sistema General de Regalías del municipio de Chaparral-Tolima. (Ministerio de Hacienda, 2017)

- Del 01/04/2017 al 30/06/2017 se estima una cuantía de \$493,194,344.000 por apropiaciones del total de inversión del Sistema General de Regalías del municipio de Chaparral-Tolima. (Ministerio de Hacienda, 2017). El año 2017 comprendió la suma de \$5.263'670.685 en Recursos presupuestados para inversión del SGR y 18 proyectos aprobados. (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2017)
- Del 01/01/2017 al 31/08/2017 se han ejecutado 1341 contratos en el municipio de Chaparral por un valor total de \$21.926.409.146. 1040 contratos estimaron la contratación directa como modalidad de selección, es decir el 77,55% del total de contratos. (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2017)

2. Con base en el argumento de Laura Guerrero (2013), la corrupción política vulnera las bases del sistema democrático. De igual forma, estos fenómenos fragmentan la igualdad de los ciudadanos, en función de favorecer a unos pocos a partir de la repartición desproporcionada e inequitativa del erario. En efecto, la desconfianza institucional de las administraciones del municipio se constata en los hechos y consideraciones de la tabla 2.

La dominación de la lógica del mercado en la esfera política como expresión de la dimensión estatista de la corrupción se explica por el predominio de la lógica de la ventaja, la obtención de beneficios y las prebendas de los privados derivados de las decisiones estatales. (Camacho, 2001). Es preciso afirmar que el Partido Liberal se ha constituido en la hegemonía política total del municipio, debido a las repetidas y continuas administraciones de sus gobiernos durante el presente siglo. El municipio de Chaparral ha constatado casos puntuales de corrupción en sus administraciones, que evidencian la desarticulación institucional y el detrimento del patrimonio e interés público para atribuir intereses propios.

TABLA 2. ANÁLISIS ALCALDES DE CHAPARRAL- TOLIMA. 2001-2017.

Alcalde	Periodo de Gobierno	Partido Político	Observaciones relevantes del Alcalde y periodo de gobierno.
Jaime Ospina	2001-2003	Liberal	Ninguna

Luis Collazos	2004-2007	Liberal	El gobierno de Collazos solo contempló un año (1) debido a que renunció por un concurso que ganó de procurador provincial. (El Tiempo, 2007)
Jhon Freddy García	15 días (Posteriores a la renuncia de Luis Collazos)	No registra.	Jhon García fue la persona elegida por la gobernación para reemplazar al exalcalde Luis collazos. (El Tiempo, 2007)
Hugo vega	1 mes (en reemplazo de Jhon García)	No registra.	Hugo Vega segundo Alcalde encargado mientras se desarrollaban elecciones atípicas para elegir nuevo alcalde. (El Tiempo, 2007)
Heliófilo Mosquera	2005-2007	Liberal	Alcalde elegido en las elecciones atípicas de 2005 con 4505 votos. A finales de su gobierno recibió una demanda por motivos de una titulación masiva de lotes para beneficiar a un candidato en plenas campañas electorales. Sin embargo no hubo una decisión judicial al respecto. (El Tiempo, 2007)
Yudi Milena Cardona Cárdenas	2007-2009	Liberal.	Hallada culpable de peculado por apropiación, y condenada a 5 años de prisión. Además, Yudi Cardona fue destituida por la Procuraduría. (Caracol Radio, 2010)

Adelmo Ascencio Salazar Alcalde	Junio 2009-2010	No registra.	Alcalde encargado después de la destitución de Yudy Cardona. Posterior a su periodo de gobierno se le acusó de detrimento patrimonial y fue inhabilitado por la Procuraduría General de la Nación para ejercer cargos públicos por 4 meses. (El Nuevo Día, 2017)
Hugo Fernando Arce	2011-2015	Liberal	El alcalde no registro acusaciones directas de corrupción en su mandato.
Humberto Buenaventura Lasso	2016-2019	Liberal.	Actual alcalde de Chaparral elegido con 9309 votos que representó un 48% de la población total.

Fuente: Elaboración propia con base en información de El Tiempo (2007), Caracol Radio (2010), El Nuevo Día (2017).

La actual administración no solo ha incurrido en deficiencias administrativas, sino también en desequilibrios para el desarrollo e implementación del Acuerdo de Paz. La incoherencia entre el Plan de Desarrollo y el Plan de Acción Territorial (PAT) para la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, vislumbra la ausencia de oferta institucional, la caracterización de recursos y acciones y la atención de NBI. Según el informe del Control Fiscal sobre el Diseño y elaboración del PAT (2016), el municipio de Chaparral no contempla mecanismos y ejes transversales para el desarrollo del acuerdo en garantía a las víctimas: 1. En la caracterización municipal no se señalan indicadores de NBI y/o cobertura de servicios públicos, educación o salud que permitan construir un referente sobre la capacidad municipal para atender a la población víctima. 2. En la caracterización y articulación de la oferta, el municipio identifica la oferta institucional, pero no asigna análisis de actores y responsabilidades.

LA REPRESENTACIÓN PÚBLICA EN EL MUNICIPIO.

En la actualidad, la representación pública del municipio comprende la conformación de grupos organizados en el marco del posconflicto entre el Gobierno y las FARC-EP:

Organizaciones en Chaparral en representación de las víctimas del conflicto armado: Fundaciones: Fundaesperanza, Fundevitol, Fuvif, Fundestocol, Fundescolmevi, Fiffidescola. Asociaciones: Asociación de Desplazados del sur del Tolima, Asociación de Familias Camino al Futuro, Asociación de Cafeteros del Tolima Desplazados por la Violencia. Cooperativas: Cooperativa Multiactiva Agrícola, Cooperativa Multiactiva Tuluní. Y la Corporación Alianza Iniciativa de Mujeres de Colombia por la Paz. (Alcaldía Chaparral, 2016)

En el Comité de Justicia Transicional actualmente participan en representación de las organizaciones dos líderes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas, establecida en el Protocolo que se adoptó con la Resolución 0388 del 10 de Mayo de 2013 (Alcaldía Chaparral, 2016). El Programa de Desarrollo y Paz, PDP TOLIPAZ, presentó oficialmente cinco veedurías ciudadanas que se conformaron en el marco del convenio FOS-TOLIPAZ, luego de un proceso formativo en control social a la gestión pública. (Corporación Desarrollo y Paz del Tolima [Tolipaz], 2016)

En representación de las mujeres, la “Red de Mujeres Chaparralunas por las Paz” busca garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las mujeres víctimas de violencia de género en el marco del conflicto armado. La Red ha adelantado diversas actividades en el marco del Programa, tales como: Capacitación sobre el Auto 092 (Medidas de protección a mujeres víctimas de desplazamiento), la Ley 1448/2011 (Ley de víctimas), la Ley 1257/2008 (normas para prevenir y sancionar formas de violencia y discriminación contra las mujeres) y la Ley 1719/2014 (medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado). (Prensa Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento [CODHES], 2016)

Actualmente, en el municipio se encuentran 53 poblaciones negras no organizadas, 9 cabildos indígenas y las organizaciones indígenas FICAT, CRIT, y ARIT. (Gobernación del Tolima, 2016). Las comunidades indígenas, representadas por la Organización Nacional Indígena de Colombia, bajo los

principios de Unidad, Territorio, Cultura y Autonomía, desempeñan una pedagogía y enseñanza del Acuerdo de Paz en los territorios, con el fin de articular la participación ciudadana a la agenda del Movimiento Indígena. (Organización Nacional Indígena de Colombia [ONIC], 2016)

Useche (2009) afirma que la participación como búsqueda de la construcción de lo público ha evidenciado el encasillamiento estatal y dinámico de estos movimientos o grupos sociales. En la actualidad, la representación pública como forma de construcción de lo público en el municipio de Chaparral comprende la iniciativa y/o conformación de grupos organizados en el marco del posacuerdo. No obstante, de acuerdo con Gonzáles (1998), la falta de garantías en atención, reconocimiento y seguridad a la población víctima, más la presencia de GAI, conduce al dominio indirecto del Estado en el municipio.

IMPORTANCIA DEL MUNICIPIO EN EL ACUERDO Y EL POSACUERDO.

La compleja historia de Chaparral auspicia la crisis generalizada del narcotráfico y las transformaciones estructurales frente al conflicto armado interno colombiano en los años ochenta. Según la Contraloría General de la República (2016), entre 1985 y 2016, en Chaparral se vieron afectadas 27.438 personas. El mayor porcentaje de víctimas fueron afectadas por desplazamiento forzado, homicidio y amenaza.

En el marco del Acuerdo de Paz, el municipio de Chaparral Tolima entró a ser parte de los territorios con mayores consecuencias a causa del conflicto. Chaparral, como Circunscripción Especial para la Paz, representa una garantía en los debates del Congreso en virtud de la reintegración de derechos a las víctimas y medidas de reparación y no repetición. El nuevo Gobierno del presidente Iván Duque Márquez ha motivado cambios y modificaciones al Acuerdo Final de Paz, luego de declarar a la Zona No 2 de Chaparral libre de la sospecha de contaminación por minas antipersonal (MAP) y municiones sin explotar (MUSE). La intervención de Estudios No Técnicos (ENT) permitió liberar 46.385 metros cuadrados con el fin de beneficiar directamente a 1.850 personas y a un número igual a transeúntes de las veredas, en la construcción y desarrollo del Plan Nacional de Desarrollo. (Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto, 2018)

CONCLUSIONES

La relación entre violencia, democracia y corrupción ha incidido en la construcción de lo público en el municipio de Chaparral, a partir de:

1. La construcción de lo público en el municipio se ve obstruida por la relación entre democracia y violencia. El riesgo de captura democrática en el municipio es alto y la violencia se constituye como la principal variable que atenta a los procesos democráticos en el municipio. Esta relación se da a partir de la presencia de GAI que ha buscado mantener su dominio en el territorio, más allá de la cooptación de las instituciones estatales. En tanto, el municipio de Chaparral ha sido un territorio de concentración, operación y explotación productiva y corredor de movilidad para los diferentes GAI desde finales de los ochentas y hasta el año 2016, en función de la incursión y desplazamiento forzado de la población rural al centro urbano.

2. La influencia del conflicto armado en la construcción del tejido social se ha determinado a partir de la desarticulación de las organizaciones de base como fuentes de poder representativo de las víctimas del conflicto armado. En el marco del posacuerdo, la conformación de grupos organizados, como forma de construcción de lo público, han adolecido de debilidad en su liderazgo. El municipio de Chaparral, antes del posacuerdo, distaba mucho de tener procesos de consolidación de una democracia moderna, debido a que, en un primer momento, se hicieron precarios los mecanismos estatales para proveer a la población de un conjunto de condiciones de bienestar y la insuficiente garantía de espacios de deliberación y participación sin la apropiación de intereses privados.

3. La representación pública del municipio presenta deficiencias e incompatibilidades de la gestión y atención de necesidades, que conducen a la deslegitimación e inconformidad por parte de la sociedad y representantes veedores y el desequilibrio e incoherencia de las acciones de gobierno nacional, departamental y municipal. En tanto, Chaparral presenta un riesgo de captura de Estado alto, ya que se evidencian desequilibrios de presencia y representación pública estatal para contrarrestar la operación de GAI en el territorio y casos puntuales de corrupción en la administración del municipio, como desarticulación institucional y detrimento del patrimonio e interés público.

Finalmente, a nivel de recomendación general, es viable y oportuno promover la articulación de los planes de desarrollo municipal con la implementación del

Acuerdo de Paz como política de Estado. Para el caso específico del municipio de Chaparral, es pertinente la garantía de la representación pública como mecanismo de la construcción de lo público, mediante organizaciones de base y conformación de grupos organizados dentro del marco del posacuerdo, en tratamiento y desagregación progresiva de la relación existente entre violencia, democracia y corrupción.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alcaldía Municipal de Chaparral Tolima. (2000). Plan de Ordenamiento Territorial Chaparral Tolima 2000. En Biblioteca Virtual CDIM-ESAP. Recuperado de: [http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/documento%20t%C3%A9cnico%20-%20chaparral%20\(320%20pag%20-%2011506%20kb\).pdf](http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/documento%20t%C3%A9cnico%20-%20chaparral%20(320%20pag%20-%2011506%20kb).pdf)

Alcaldía Municipal de Chaparral Tolima. (2016). Plan de Acción para la Prevención, Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado en el Municipio de Chaparral, Departamento del Tolima. Comité Territorial de Justicia Transicional del Municipio de Chaparral Tolima. Recuperado de: <http://www.chaparral-tolima.gov.co/Transparencia/PlaneacionGestionyControl/Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Territorial%20para%20la%20atenci%C3%B3n%20y%20reparaci%C3%B3n%20integral%20a%20las%20v%C3%ADctimas.pdf>

Alcaldía Municipal de Chaparral Tolima. (2016). Rendición De Cuentas Alcaldía Municipal De Chaparral. Secretaría General de Gobierno. Recuperado de: <http://www.chaparral-tolima.gov.co/Transparencia/ControlyRendiciondeCuentas/03-16%20informe%20consolidado%20Alcaldia%20rendicion%20cuentas%20Chaparral%20Tolima%202016.pdf>

Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto. (27 de septiembre de 2018). Zona No. 2 de Chaparral, Tolima, es declarada libre de sospecha de contaminación por Minas Antipersonal y Municiones sin Explorar. Recuperado de: <http://www.posconflicto.gov.co/sala-prensa/noticias/2018/Paginas/Zona-2-Chaparral-Tolima-declarada-libre-sospecha-contaminacion-Minas-Antipersonal-y-Municiones-sin-Explotar.aspx>

Astracatol. (24 de febrero de 2014). Atentado y amenazas contra líderes campesinos en el municipio de Chaparral-Tolima. Recuperado de <https://www.colectivodeabogados.org/?Atentado-y-amenazas-contralideres>

Camacho, A. (2001). Democracia, exclusión y construcción de lo público en Colombia. En: Exclusión social y construcción de lo público en Colombia. Bogotá: Centro de Estudios de la Realidad Colombiana-CERED, Universidad del Valle, pp. 51-70. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/cidse-univalle/20091124105805/Exclusion.pdf>

Caracol Radio. (30 de julio de 2010). Capturan a ex alcaldesa de Chaparral (Tolima) condenada a cinco años por irregularidades en contratación. Recuperado de: http://caracol.com.co/radio/2010/07/30/judicial/1280488200_334503.html

Centro Nacional de Memoria Histórica-CNMH. (2013). ¡Basta Ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad (resumen). Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 98 pp. Recuperado de: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informeGeneral/>.

Colombia.com (2015). Elecciones Regionales 2015. Alcalde Chaparral. Recuperado de: <http://www.colombia.com/elecciones/2015/regionales/resultados/alcaldia.aspx?C=AL&D=29&M=40>.

Consejería Presidencial para los Derechos Humanos (2011). Diagnostico Departamental del Tolima. Recuperado de: <http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/DiagnosticoEstadisticoDepto/dd/2003-2007/tolima.pdf>

Contraloría Departamental del Tolima. (2016). Informe de Rendición y Revisión de Cuenta- Alcaldía Municipal de Chaparral. Recuperado de: http://contraloriatolima.gov.co/webcontraloria/documentos/2017/informes/inf_def_revision_chaparral_2015.pdf

Contraloría General de la República. (2016). Informe de Actuación Especial. Control Fiscal sobre el Diseño y elaboración del Plan de Acción territorial para la Asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado. Municipio de Chaparral. Recuperado de: <http://www.contraloria.gov.co/documents/20181/479048/INL+-+Convenio+USA-CGR+-+ACES+Municipio+de+Chaparral+-+Tolima+-+00776.pdf/dff04139-869f-48db-8466-eaacb1558a16?version=1.0>

Cuervo, J. (2012). El Estado y la crisis de lo público. Revista Zero, N. 28 (primer semestre). Bogotá: Universidad Externado de Colombia, pp. 40-45. Recuperado de: http://portal.uexternado.edu.co/pdf/5_revistaZero/ZERO%2028/JorgeCuervo.pdf.

Departamento Nacional de Planeación -DNP (2017). Portal Web. Sistema General de Regalías. Mapa de Regalías. Proyectos. Recursos. Recuperado de: <http://maparegalias.sgr.gov.co/#/proyectos/?zoom=6¢er=4.2853274380242965,-77.76142578125&topLeft=12.907166580077359,-92.581982421875&bottomRight=-4.336511704028766,-62.940869140625>

Dirección para Acción Integral Contra Minas Antipersonal -DAICMA. Elaborado por Herrera, Luis A. (17 de octubre de 2017). Zonas Especiales para Desminado Humanitario Municipio de Chaparral-Tolima. [Fotografía]. Recuperado de: http://www.accioncontraminas.gov.co/accion/desminado/PublishingImages/Mpio_Chaparral_Tolima_Total.jpg,

El Espectador - Redacción Política. (11 de Enero de 2017). AUC ofrecen recompensa por asesinato de líderes sociales. Recuperado de: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/auc-ofrecen-recompensa-asesinato-de-lideres-sociales-articulo-674210>

El Nuevo Día Redacción Política. (14 de enero de 2017). Procuraduría sancionó a exalcalde de Chaparral Adelmo Ascencio Salazar. Recuperado de: <http://m.elnuevodia.com.co/nuevodia/actualidad/politica/300230-procuraduria-sanciono-a-exalcalde-de-chaparral-adelmo-ascencio-salazar>.

El Tiempo. (10 de septiembre de 2007). Chaparral, uno de los municipios peor administrados del Tolima, ha tenido cinco alcaldes en 44 meses. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3716613>

El Tiempo. (13 de enero de 2017). Dirigentes sociales del Tolima anuncian amenazas. El Tiempo. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/denuncias-de-amenazas-a-dirigentes-sociales-en-tolima-36816>

El Tiempo. (07 de febrero de 2017) El sur del Tolima volvió a tener tranquilidad": Ministro de Defensa". El Tiempo Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/ministro-de-defensa-hablo-de-la-violencia-en-tolima-51470>

El Tiempo. (14 de febrero 2017). Gobierno delimita páramo de Las Hermosas, antiguo bastión de las Farc. El Tiempo. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/politica/gobierno/gobierno-delimita-paramo-de-las-hermosas-57468>

González, F. (1998) La violencia política y las dificultades de la construcción de lo público en Colombia: una mirada de larga duración. Las Violencias: inclusión creciente. Bogotá: Centro de Estudios Sociales-CES, 1998, pp. 163-185. Disponible en: <http://www.bdigital.unal.edu.co/1454/4/03CAPI02.pdf>.

Guerrero, L. (2013). Clientelismo político ¿Desviación de la política o forma de representación? Estado del arte sobre las aproximaciones al clientelismo en Colombia 1972-2012 (tesis de pregrado). Bogotá: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Facultad de Ciencia Política y Gobierno, 146 p. Recuperado de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/4863/1020746670-2013.pdf>.

Maldonado, A. (2011). La lucha contra la corrupción en Colombia: la carencia de una política integral. Bogotá: FESCOL, 20 p. Recuperado de: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/08285.pdf>.

Ministerio de Hacienda. (2017). Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP). Portal web. Recuperado de:http://www.chip.gov.co/schip_rt/index.jsf

Mesa de Conversaciones para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en Colombia. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Bogotá, 24-11-2016. Disponible en: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24-1480106030.11-1480106030.2016nuevoacuerdofinal-1480106030.pdf>.

Misión de Observación Electoral -MOE.. (2015). Mapas de Riesgo Electoral de las elecciones 2015. MOE Presenta Riesgos en el departamento del Tolima. Disponible en: <http://moe.org.co/home/doc/comunicados/2015/riesgo-electoral-tolima-2015.pdf>

Misión de Observación Electoral -MOE. (2015). Mapas y factores de riesgo electoral. Elecciones de autoridades locales Colombia 2015. Bogotá: MOE, 2015, 373 p. Disponible en: <http://moe.org.co/home/doc/Observatorio/Mapas%20de%20Riesgo%20electoral%202015.pdf>.

Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC. (28 de septiembre de 2016). ONIC analiza el Acuerdo de Paz y el alcance del Capítulo Étnico. Recuperado de: <http://www.onic.org.co/comunicados-onic/1480-onic-analiza-el-acuerdo-de-paz-y-el-alcance-del-capitulo-etnico>

Prensa Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento - CODHES. (2016). Portal Web. Red de Mujeres Chaparralunas por la Paz presenta sus propuestas al Concejo Municipal de Chaparral, Tolima. Recuperado de: <http://www.codhes.org/index.php/9-espacio-internacional/199-red-de-mujeres-chaparralunas-por-la-paz?templateStyle=8>

Sánchez, F. & Chacón, M. (2005). Conflicto, Estado y descentralización: del progreso social a la disputa armada por el control local, 1974-2002. Bogotá: Universidad de los Andes, CEDE. Disponible en:

https://economia.uniandes.edu.co/files/Descentralizacion_y_conflicto_1974-2002.pdf.

Corporación Desarrollo y Paz del Tolima - Tolipaz. (2016). Red Nacional de Programas Regionales de Desarrollo y Paz. Tolipaz presentó veedurías ciudadanas en Chaparral. Recuperado de: <http://redprodepaz.org.co/tolipaz-presento-veedurias-ciudadanas-en-chaparral/>.

Useche, O. (2009) La refundación de lo público. Nova & Vetera, N. 49 (octubre-diciembre). Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública-ESAP, pp. 5-19.