



UNISANGIL

ISSN 1692-6404 San Gil, Santander, Colombia


Núm. 12 - Enero - Diciembre de 2018

# AL DERECHO & AL REVÉS

REVISTA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y JURÍDICAS DE UNISANGIL

Impreso: EDISOCIAL Nit. 800085675-8 Tel. 7242547 San Gil



UNISANGIL  
editora

San Gil, Santander  
Campus universitario  
Km 2 vía Charalá  
PBX: (7) 724 5757  
(7) 724 6565

Chiquinquirá, Boyacá  
Calle 18 No. 12-18  
PBX: (8) 726 6058  
(8) 726 0002

Yopal, Casanare  
Campus Universitario:  
Km 2 vía Matepantano  
Sede Administrativa:  
Calle 7 No. 20-63  
PBX: (8) 634 1700

VIGILADA MINEDUCACIÓN

[www.unisangil.edu.co](http://www.unisangil.edu.co)



**AL DERECHO & AL REVÉS**

**Revista de la Facultad de  
Ciencias Políticas y Jurídicas de  
UNISANGIL**

**Núm. 12 - Enero-Diciembre de 2018  
ISSN 1692-6404**

**San Gil, Santander, Colombia  
Volumen 12**



**DEPÓSITO LEGAL**

Se cumple con la Normatividad relativa a derecho de autor: Decreto 460 de 1995.

Los artículos de esta revista se podrán reproducir citando su procedencia y autor. La revista Al Derecho y Al Revés es el medio para divulgar la producción científico-académica y promover el intercambio de conocimiento sociojurídico con otras instituciones nacionales e internacionales.

Franklin Figueroa Caballero  
Rector

José Manuel Serrano Jaimes  
Vicerrector Administrativo y Financiero

Marcela Rodríguez Ordóñez  
Vicerrectora Académica

Wilson Gamboa Contreras  
Director Departamento de Investigación

**DIRECCIÓN**

Laura Mercedes Torres Parada  
Decana Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas

**COMITÉ EDITORIAL**

Laura Mercedes Torres Parada  
Decana Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas

Laura Lida Sánchez Martínez  
Coordinadora Unidad de Publicaciones

Keila Patricia Ortiz Montenegro  
Coordinadora revista

Carmen Sofía Lancheros Durán  
Directora Programa de Derecho

**COMITÉ CIENTÍFICO**

Cesar Manuel Acebedo Vergara  
Coordinadora de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y políticas UNISANGIL

**ÁRBITROS REVISTA VOLUMEN N°. 12**

Angélica Johana Ortiz Castro  
Abogada. Especialista en Derecho Administrativo. Candidata a Magíster en Derecho Administrativo.

Lady Johanna Gámez González  
Abogada.conciliadora especialista en Derecho Procesal Civil.

Laura Mercedes Torres Parada  
Abogada. Especialista en Derecho Administrativo, Especialista en Derecho Procesal, Magister en Derecho Administrativo.

Oscar Armando Nitola Torres  
Abogado. Especialista en Derecho Penal, Derecho Probatorio, Magister en Derecho Procesal.

Hingrid Camila Pérez Bermúdez  
Abogada.

**DISEÑO**

Fundación Editora Social  
EDISOCIAL

**TRADUCCIONES**

Instituto de Idiomas UNISANGIL

**REVISIÓN LINGÜÍSTICA**

Luis Fernando García Nuñez



## CONTENIDO

## AL DERECHO

- Garantías en el sistema penal acusatorio en responsabilidad penal para adolescentes /  
Guarantees in the accusatory criminal system; in criminal liability for adolescents.  
*Luz Marina Suárez Gómez. Docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas y Políticas de la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL.* **Pg. 9**
  
- ¿Los MASC, realmente son un mecanismo eficaz para atenuar el atraso judicial en Colombia? / ¿The MASC, really is an effective mechanism to attenuate the judicial delay in Colombia?  
*Daniel Eduardo Ardila Gutiérrez. Estudiante de la Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas y Políticas de la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL.* **Pg. 23**
  
- Deserción estudiantil de la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL, sede Chiquinquirá, Facultad de Derecho / Student desertion from the San Gil University Foundation, UNISANGIL, Chiquinquirá headquarters, Faculty of Law  
*Óscar David Fajardo Pineda. Docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas y Políticas de la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL.*  
*Ingrid Katherine Peña Sánchez. Estudiante de la Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas y Políticas de la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL.* **Pg. 29**

## AL REVÉS

- El daño especial y la responsabilidad objetiva en el derecho colombiano y argentino: apuntes de derecho comparado / Special damage and strict liability in Colombian and Argentine law: notes on comparative law  
*Roberto Silva Fernández. Docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas y Políticas de la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL.*  
*Luis Enrique Reina Salinas. Estudiante de la Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas y Políticas de la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL.* **Pg. 47**
  
- La educación en derechos humanos en el servicio público/ Human rights education in the public service  
*Juan Francisco Felipe Aristizábal Osorio. Docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas y Políticas de la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL.*  
*Ailin Serrano Contreras. Estudiante de la Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas y Políticas de la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL.* **Pg. 64**
  
- El precedente judicial. Sus límites en relación con la administración pública y su importancia para la gestión pública / The judicial precedent. Its limits in relation to public administration and its importance for public administration  
*Óscar David Fajardo Pineda. Docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas y Políticas de la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL.* **Pg. 85**



## EDITORIAL

---

**LAURA MERCEDES TORRES PARADA**

*Directora revista Al Derecho y Al Revés*

---

La Revista Al Derecho y Al Revés de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, presenta su edición No. 12 . Este ejemplar reúne algunos de los resultados de investigación y reflexión de estudiosos del derecho, en torno a problemáticas jurídicas que hacen parte de la agenda global.

En primer lugar, encontramos el artículo denominado “Garantías en el sistema penal acusatorio; en responsabilidad penal para adolescentes”, que aborda esta temática desde la protección que el Estado debe brindarle a la niñez. Haciendo énfasis que en los últimos años la comisión de conductas por parte de los jóvenes ha aumentado por el uso de menores de edad por parte de bandas delincuenciales y grupos armados al margen de la ley. De otro lado, el reconocimiento de adolescentes como sujetos de derechos, pero también de obligaciones, son algunas de las razones que impulsan la transformación del sistema de responsabilidad penal en adolescentes.

Así mismo, se podrá revisar un escrito acerca de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos donde se analiza si realmente son eficaces para atenuar el atraso judicial en Colombia y se indaga el porqué las personas no lo usan, teniendo en cuenta que son efectivos y prácticos al momento de descongestionar el aparato judicial en Colombia, porque poseen una amplia variedad de opciones que se adecuan a cada caso en concreto, siendo legalmente legitimados, y avalados por la Constitución y la ley. Finalmente, los autores concluyen que los mecanismos alternativos de resolución de conflictos han jugado un papel muy importante en nuestra sociedad, pues a pesar de no ser empleados con frecuencia en sus inicios, han empezado a tomar mucha importancia.

Por otra parte, encontraremos un escrito sobre la educación en derechos humanos en el servicio público, donde el autor afirma que la formación en derechos humanos se ha convertido en un factor necesario en el contexto del Estado social de derecho, debido a que los servidores públicos cumplen una labor esencial, que tiene relación directa con el ciudadano.

En el artículo titulado “El precedente judicial. Sus límites en relación con la administración pública y su importancia para la gestión pública”, se afirma que el precedente judicial se constituye en un instrumento orientador de las decisiones públicas, pero no reviste el mismo carácter democrático que se le otorga a la Constitución y la ley. Sin embargo, el autor considera que el precedente judicial se ha constituido en un instrumento jurídico que orienta y, al mismo tiempo, limita el actuar del gobierno y que se ha abierto paso dentro de la arquitectura jurídica, ya no solo como fuente auxiliar de interpretación del derecho, sino como un instrumento vinculante para la gestión pública.

Encontramos también el escrito “El daño especial y la responsabilidad objetiva en el derecho colombiano y argentino: apuntes de derecho comparado”, el cual presenta el panorama del sistema de responsabilidad extracontractual del Estado y los factores de atribución, en la responsabilidad



objetiva y de manera específica en el daño especial. El autor concluye que, tanto en Colombia como Argentina, la responsabilidad estatal encuentra sus fundamentos en la responsabilidad civil, para luego constituirse en área autónoma, como derecho administrativo o público que corresponden al sistema federal y unitario.

Finalmente, presentamos un artículo de gran relevancia para la academia, “Deserción estudiantil de la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL, sede Chiquinquirá, Facultad de Derecho”, en el cual los autores desarrollan un estudio amplio acerca de la permanencia y deserción estudiantil en la educación superior considerando que estos aspectos influyen, de manera directa, en los procesos de construcción del desarrollo social desde los ámbitos académicos. Este trabajo analiza factores causales de la deserción estudiantil en el programa de derecho de UNISANGIL, concluyendo la importancia de contar con programas sólidos de bienestar estudiantil, que permitan acompañar a los estudiantes en su proceso académico brindando apoyos académicos y psicológicos.

Esperamos que estos aportes promuevan nuevos cuestionamientos acerca de las instituciones jurídicas, que permitan dar respuesta a las exigencias contemporáneas y constituyan una mayor garantía para los derechos de esta y las futuras generaciones.

# GARANTÍAS EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO EN RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES

Guarantees in the accusatory criminal system; in criminal liability for adolescents

Luz Marina Suárez Gómez \*

UNISANGIL

San Gil, Santander, Colombia

## Resumen

La responsabilidad penal para menores de edad ha sido la preocupación constante de los diferentes Estados del mundo, teniendo en cuenta los acuerdos internacionales de protección a la niñez, que hacen parte del bloque de constitucionalidad, en contraste con las realidades particulares al respecto de cada país.

Colombia ha contado con unas normas específicas en cuanto al tema que nos atañe, siendo las más relevantes el Decreto 2737 de 1989, conocido como el Código del Menor, y la Ley 1098 de 2006, Código de Infancia y Adolescencia, y nuestra Constitución Política.

El aumento en la comisión de conductas punibles entre los jóvenes, la consciencia de la evolución del hombre a temprana edad, el uso de menores de edad por parte de bandas delincuenciales y grupos armados al margen de la ley, el reconocimiento de adolescentes como sujetos de derechos, pero también de obligaciones, son algunas de las razones que impulsan la transformación del sistema de responsabilidad penal en adolescentes. Cabe señalar que este cambio se presenta principalmente por la necesidad de adecuación de la legislación nacional a la Constitución de 1991 y a los parámetros internacionales que entran en vigor con posterioridad al Código del Menor.

Un aspecto fundamental que vanagloria

al nuevo modelo de atención de jóvenes infractores de la ley es que se reconocen los derechos del niño toda vez que se le acuse de haber infringido leyes penales o que se le declare culpable de dichas transgresiones. Se espera que el tratamiento e intervenciones sobre la población juvenil condenada a regímenes cerrados reconozcan el sentido de la dignidad, refuerce los valores de sana convivencia y fortalezca el respeto del adolescente por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros. Además, se debe tener en cuenta la edad del menor y la importancia de promover su reintegración, para que pueda asumir una función constructiva en la sociedad.

**Palabras clave:** garantías, responsabilidad penal, adolescentes.

## Abstract

Criminal responsibility for minors has been the constant concern of the different states of the world, with international agreements is the protection of children, which are part of the constitutional, in contrast to the specific realities of each country in this respect.

Colombia has had specific rules on the issue that concerns us, the most relevant Decree 2737 of 1989. Known as the Children's Code and the law 1098 of 2006. Code for Children and Adolescents.

\* Docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas y Políticas de la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL.

The increase in the commission of criminal conduct among young people, awareness of the evolution of early man, the use of children by criminal gangs and armed groups outside the law, recognition of adolescents as subjects of rights but also obligations, are some of the reasons behind the transformation of criminal responsibility in adolescents. It should be noted that this change occurs primarily by the need to adapt national legislation to the 1991 Constitution and international standards that come into force after the minor code.

A key aspect to boast the new model of care young offenders is that they recognize the rights of children since being accused of violating criminal laws or which he is found guilty of such transgressions. It is expected that treatment and interventions for young people sentenced to closed regimes recognize the sense of dignity, reinforce the values of healthy living and strengthen the adolescent's respect for human rights and fundamental freedoms of others. Furthermore, it should take into account the child's age and the desirability of promoting their reintegration, so you can take a constructive role in society.

**Keywords:** Warranties, Liability, Criminal, Teens.



## Introducción

Dadas las desigualdades sociales que parecen insuperables y cuya solución se percibe como una utopía, los jóvenes están incurriendo en conductas delictivas como un medio para alcanzar lo que creen no poder obtener por vía legal, o simplemente para acceder, de forma más amplia, a aquellas oportunidades que la sociedad les ha restringido. El adolescente ve como salida de su evidente situación de desventaja, la realización de conductas punibles que le permitan fácilmente satisfacer necesidades que de otro modo serían muy difíciles o imposibles de aplacar.

De este modo, al aumentar la brecha social entre poseedores y desposeídos y al crecer más y más el número de personas en condiciones desfavorables, se hace evidente el aumento de niños, niñas y adolescentes que acuden al crimen como un medio no solo de subsistencia sino también como un modelo de vida.

Según muestra la experiencia, la existencia de bandas delincuenciales fomentan la concepción de la vida criminal como modelo de vida en los niños, niñas y adolescentes, pues desde muy temprana edad en muchas ocasiones estas bandas “reclutan” a los menores incorporándolos a sus organizaciones y usándolos como instrumento para atribuirles, o para que se auto-atribuyan, en el peor de los casos, un delito así no lo hayan cometido.

En Colombia se promulga la Ley 1098 del 8 de noviembre de 2006, mediante la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, cuyo objeto es “establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizarles el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en la Constitución Política, en los instrumentos Internacionales de Derechos

Humanos y demás leyes concordantes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección se hará obligación de la familia, la sociedad y el estado”.

## Pregunta problema

¿La normatividad vigente en nuestro sistema penal acusatorio; y en la responsabilidad penal para adolescentes ha sido efectiva y eficaz para garantizar la reducción de menores involucrados en delitos penales?

## Diseño metodológico

Este estudio está basado en las normas existentes que regulan la responsabilidad penal para adolescentes, a través de la historia de nuestro país, y demás tratados internacionales, que son garantes de los derechos y deberes de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Así la responsabilidad del Estado como garante de los derechos de los adolescentes infractores de la ley, está regulado en las leyes existentes de infancia y adolescencia, como también en el sistema penal acusatorio. Se tendrán en cuenta los estudios y documentos relacionados con el tema con la responsabilidad penal en adolescentes y la garantía de sus derechos fundamentales.

Se realizará un análisis comparativo de la evolución de la efectividad de la ley penal en los adolescentes.

## Resultados

### A. Elementos y características del sistema

En el modelo de Estado social y democrático de derecho del cual parte nuestro sistema político y jurídico, según la Constitución Nacional, la pena ha de cumplir una misión política de regulación activa de la vida social,

que asegure su funcionamiento satisfactorio, mediante la protección de los bienes jurídicos de los ciudadanos.

De conformidad con los tratados internacionales, específicamente con las reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, también llamadas “Reglas de Beijing”, las medidas sancionatorias en el Sistema Penal Adolescente tienen un contenido principalmente educativo y pedagógico, orientado a una finalidad protectora, educativa y restaurativa, que deben tomar en cuenta las circunstancias individuales del adolescente, estas finalidades que han sido adoptadas por el ordenamiento colombiano a través del artículo 178 del Código de Infancia y Adolescencia, que garantiza un tratamiento diferencial y específico para los adolescentes infractores.

No obstante, estas dos primeras finalidades, protectora y educativa, sobre las cuales no hay discusión, lo cierto es que no se puede desconocer que las medidas sancionatorias deben contener un sentido restaurativo que, si bien no debe ser preponderante, tampoco puede ser obviado.

El sistema de responsabilidad penal adolescente colombiano contiene en líneas generales las sanciones internacionalmente aceptadas. No obstante, para el caso de delitos graves, en los que la sanción a imponer es la privación de la libertad, nuestro ordenamiento se caracteriza por la significativa desproporción entre la sanción impuesta y el delito cometido.

Actualmente, de conformidad con el artículo 187 del Código de la Infancia y la Adolescencia, la privación de la libertad en Centro de Atención Especializado, solo se puede aplicar a los adolescentes mayores de 16 y menores de 18 años que sean hallados responsables de la comisión de delitos, cuya pena mínima sea o exceda de 6 años de prisión. Se establecen dos tipos de sanciones:

Una para delitos graves que tendrá una pena entre 2 y 8 años.

Otra para los demás delitos que tendrá una pena entre 1 y 5 años.

Es importante tomar en cuenta que de acuerdo con el mismo artículo, el adolescente solo permanecerá privado de la libertad hasta que cumpla los 21 años, por lo que resulta inocua la fijación de una pena máxima de 8 años.

Si vemos detenidamente esta dosificación podremos notar que un adolescente condenado por un delito grave nunca estará privado 8 años de su libertad, pues a lo sumo, lo estará por el tiempo que reste para que cumpla 21 años, ya que por disposición legal el resto de su pena deberá ser sustituida por otras medidas de sanción diferentes.

Es claro que la gravedad de los delitos no se compadece con la sanción impuesta, sobre todo si tenemos en cuenta que la pena de 8 años de privación de libertad solo operaría para el más grave de los delitos como lo sería, por ejemplo, un homicidio doloso agravado (que para un adulto equivaldría a una pena de 60 años de prisión). No obstante, las reformas introducidas en la Ley 1453 de 2001 se aplicará a los adolescentes mayores de 14 y menores de 18 años, que sean hallados responsables de los delitos como lo son: homicidio doloso, secuestro, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual<sup>1</sup>.

## **Fundamentos constitucionales, jurídicos y legales.**

### **Sustento Constitucional. Constitución Política de Colombia y demás normas concordantes nacionales e internacionales.**

En el modelo de Estado social y democrático de derecho del cual parte nuestro sistema político y jurídico, según la Constitución Nacional, la pena ha de cumplir una misión política de regulación activa de la vida social, que asegure su funcionamiento satisfactorio, mediante la protección de los bienes jurídicos de los ciudadanos. Ello supone la necesidad de conferir a la pena la función de prevención de los hechos y delitos que atenten contra estos bienes.

“El ejercicio del jus puniendi en un Estado democrático no puede desconocer las garantías propias del Estado de derecho, esto es, las que giran en torno al principio de la legalidad. Pero al mismo tiempo, debe añadir nuevos cometidos que vayan más allá del ámbito de las garantías puramente formales y aseguren un servicio real a los ciudadanos. Adicionalmente, el derecho penal en nuestro ordenamiento jurídico no puede renunciar a la misión de incidencia activa en la lucha contra la delincuencia, sino que debe conducirla para la verdadera defensa de los ciudadanos y de todas las personas residentes en el territorio nacional. Debe, por tanto, asegurar la protección efectiva de todos los miembros de la sociedad, en especial los más vulnerables, por lo que ha de tender

---

1 Proyecto para que adolescentes criminales paguen por sus Artículo 10.2.b, Artículo 10.3. Artículo 14.1. Artículo 14.4.

9.1.3 Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Ley 16 de 1972) Artículos 4-5, Artículo 5-5.

9.1.4. Convención de Derechos del Niño (Ley 12 de 1992) Artículo 1, Artículo 40, 1.

9.1.5 Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores o «Reglas de Beijing» (Resolución 40/33 del 28 de noviembre de 1985). Son: Reglas 5, 17, 19, 26 y 29.

9.1.6 Resolución de la Asamblea General de la ONU - Compilación de Estándares Mínimos a Aplicar delitos. Senadora Gilma Jiménez: Capitolio Nacional. <http://www.gilmajimenez.com/content/proyecto-para-que-adolescentes-criminales-paguen-por-sus-delitos>

a la prevención de delitos (Estado social), entendidos como aquellos comportamientos que el orden jurídico califica como dañinos para sus bienes jurídicos fundamentales, en la medida en que los considera graves<sup>2</sup>.

La Carta Magna de nuestro ordenamiento jurídico estableced normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes y garantizarles el ejercicio de sus derechos y libertades y nos dicta los lineamientos a seguir en los menores infractores como también convenios y pactos en pro de la defensa de los niños, niñas y adolescentes, reseñando al respecto los mas relevantes , tales como:

1. Constitución Política artículos: 44, 45 de la C.P. y demás normas concordantes como lo son:
2. Pacto Internacional de Derechos Civiles Y Políticos (Ley 74 De 1968) Artículos; Artículo 6.5, Artículo 10.2.b, Artículo 10.3. Artículo 14.1. Artículo 14.4.
3. Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Ley 16 De 1972) Artículos 4-5, Artículo 5-5.
4. Convención De Derechos Del Niño (Ley 12 De 1992) Artículo 1, Artículo 40,1
5. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores O «Reglas De Beijing» (Resolución 40/33 Del 28 De noviembre De 1985). Son: Regla 5, Regla 17, Regla 19, Regla 26, Regla 29.
6. Resolución de la Asamblea General de la ONU- compilación de estándares mínimos a aplicar en todos los casos de privación de la libertad de menores de edad.

Atendiendo estas pautas, las cuales contemplan la aplicación de bloque de constitucionalidad, es indispensable abordar el tema. De los diversos instrumentos internacionales a los que se ha hecho alusión se desprende, en primer lugar, que el sistema de responsabilidad penal de las personas menores de edad debe contar con leyes, órganos, objetivos, sanciones y procedimientos propios, los cuales deben ser específicos y diferenciados respecto a los previstos para la investigación y juzgamiento de los mayores de edad. Adicionalmente que todas las garantías constitutivas del derecho al debido proceso, consagradas en instrumentos internacionales de derechos humanos, son aplicables en estos casos, entre las que se cuenta el principio de legalidad, la garantía del juez natural, la presunción de inocencia, el derecho a ser notificado de las acusaciones, el derecho a no responder, el derecho a la defensa técnica, el derecho a la contradicción de la prueba, el derecho a la segunda instancia, a las cuales se adicionan otras garantías especiales dirigidas a proteger el interés superior de los niños, niñas y adolescentes investigados y juzgados penalmente tales como el derecho a la presencia de los padres o tutores, la especial protección a la intimidad. Este conjunto de derechos procesales tiene como finalidad asegurar un “juicio imparcial y equitativo”.

La Jurisprudencia Constitucional Colombiana ha precisado en múltiples oportunidades el contenido de los principios de protección especial de la niñez y de preservación del interés superior y prevaleciente del menor. Así, por ejemplo, en la sentencia T-514 de 1998 la Corte Constitucional explicó que el concepto del interés superior del menor consiste en

---

2 Constitución Política Artículos: 44, 45 de la C.P. 6.2.2 y demás normas concordantes como lo son:  
 9.1.2. Pacto Internacional De Derechos Civiles Y Políticos (Ley 74 De 1968) Artículos; Artículo 6.5, en todos los casos de privación de la libertad de menores de edad. En las reglas 3 y 11(b). 6.2.7.  
 Código penitenciario y carcelario (Ley 65 de 1993) Artículo 30.

el reconocimiento de una “caracterización jurídica específica” para el niño, basada en la naturaleza prevaleciente de sus intereses y derechos, que impone a la familia, la sociedad y el Estado la obligación de darle un trato acorde a esa prevalencia “que lo proteja de manera especial, que lo guarde de abusos y arbitrariedades y que garantice el desarrollo normal y sano del menor desde los puntos de vista físico, psicológico, intelectual y moral y la correcta evolución de su personalidad”.

En la Sentencia T-979 de 2001 se explicó que “...el reconocimiento de la prevalencia de los derechos fundamentales del niño... propende por el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, en consideración al grado de vulnerabilidad del menor y a las condiciones especiales requeridas para su crecimiento y formación, y tiene el propósito de garantizar el desarrollo de su personalidad al máximo grado”.

Más recientemente, en la Sentencia T-510 de 2003 la Corte explicó que la determinación del interés superior del menor se debe efectuar en atención a las circunstancias específicas de cada caso concreto: “el interés superior del menor no constituye un ente abstracto, desprovisto de vínculos con la realidad concreta, sobre el cual se puedan formular reglas generales de aplicación mecánica. Al contrario: el contenido de dicho interés, que es de naturaleza real y relacional, solo se puede establecer prestando la debida consideración a las circunstancias individuales, únicas e irrepetibles de cada menor de edad, en tanto sujeto digno, debe ser atendido por la familia, la sociedad y el Estado con todo el cuidado que requiere su situación personal”<sup>3</sup>.

## **SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES, Y GARANTÍAS PROCESALES**

Es un conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales y entes administrativos que intervienen en la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por jóvenes que estén entre los 14 y 18 años de edad.

La finalidad de la implementación de este Sistema es establecer medidas de carácter no solo sancionatorio y pedagógico, sino también de protección para los jóvenes que cometan delitos.

Son competentes para intervenir en este sistema las siguientes autoridades: el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, las Comisarías de Familia, el Consejo Superior de la Judicatura (jueces penales para adolescentes, salas penales y de familia de tribunales especiales), el Ministerio Público y la Policía de la Infancia y la Adolescencia.

Sanciones que se impondrán a los jóvenes de entre 14 y 18 años serán: amonestaciones, reglas de conducta, prestación de servicio a la comunidad, libertad asistida, internación en medio semi-cerrado y privación de la libertad en centros de atención especializada. Derechos de los adolescentes durante el proceso judicial. Inicialmente ser citados como testigos en los procesos penales que se adelanten contra los adultos. Así mismo, tendrán derecho al debido proceso penal y a las garantías que ofrece: presunción de inocencia, asesoramiento, presencia de padres o tutores, notificación de las imputaciones, a la defensa, a guardar

3 1. Sentencia T-514 de 1998, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

2. T-979 de 20012, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

3. T-510 de 20033, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

4 Sentencia T-408 de 1995 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz). En esta Sentencia se decidió conceder el amparo de tutela solicitado por una abuela materna en nombre de su nieta, para que se le garantizara a esta el derecho a visitar a su madre recluida en prisión, puesto el padre de la menor le impedía hacerlo.

silencio, a confrontar con los testigos, e interrogar a estos y apelar.

Por otra parte, el menor no podrá ser investigado, acusado, ni juzgado por acto u omisión, al momento de la ejecución del delito

que no esté previamente definido en la Ley Penal vigente.

Finalmente, los menores solo podrán ser sancionados con la imposición de las medidas definidas en el Código de la Infancia y la Adolescencia.

Derechos de los adolescentes durante la ejecución de las sanciones: recibir información, servicios sociales y servicios de salud. Así mismo, continuar con su proceso educativo, comunicarse de manera reservada con su familia, con su apoderado, con el defensor de familia, con el fiscal y con la autoridad judicial. Derechos de los adolescentes privados de su libertad. Un lugar de internado digno, la continuación de su proceso educativo, la asistencia médica después de su ingreso al programa de atención especializada, el

acceso a la información, la comunicación con sus familiares y amigos, no ser sometido al aislamiento y no ser trasladado arbitrariamente.

En noviembre de 2006 fue sancionada la ley 1098/06, que introdujo el Código de la Infancia y la Adolescencia. Uno de los cambios más importantes que introdujo esta norma, fue el reconocimiento de la responsabilidad penal que pueden tener los adolescentes, desde los 14 años, por la comisión de conductas delictivas. Este sistema comenzó a implementarse en enero de 2007, llegando a tener cobertura total en el territorio nacional al finalizar el 2009. Habiendo transcurrido ya varios años desde el inicio de la operación del sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, vale la pena examinar algunos indicadores sobre los efectos que ha tenido su funcionamiento hasta el cierre del año 2017.

**TABLA No. 1.** Movimiento de los diferentes despachos judiciales que atendieron asuntos de Ley 1098 de 2006 entre 2008 y 2017.

Año	Ingresos Efectivos	Egresos Efectivos	Inventario	% IEPE
2008	32.752	24.141	15.288	74%
2009	47.506	37.929	17.803	80%
2010	51.518	50.845	7.940	99%
2011	55.546	55.663	6.440	100%
2012	64.650	61.668	6.857	95%
2013	72.307	69.675	7.435	96%
2014	76.471	73.865	8.833	97%
2015	87.309	84.061	10.445	96%
2016	43.913	41.731	8.224	95%
2017	41.136	39.290	7.962	96%

Tabla # 1. Fuente: Consejo Superior de la Judicatura – UDAE – SIERJU – Incluye despachos permanentes y transitorios – Incluye todas las especialidades relacionadas con asuntos penales en SRPA – Secciones Ley 1098. Año 2017: enero a diciembre de 2017 – corte a 30 de enero de 2018 –



La tabla anterior permite establecer que el inventario de procesos a 2017 se disminuyó en 48% al compararlo con el 2008.

**Tabla No. 2.** En cuanto a las medidas impuestas a adolescentes en el mismo período

Año	Amonestación	Imposición de reglas de conducta	Prestación de servicio a la comunidad	Libertad asistida	Internación en medio semi-cerrado	Privación de la libertad en centro de atención especializado	Otras medidas	Total
2008	487	682	127	823	314	658		3.091
2009	599	1.198	154	1.490	759	1.241	88	5.529
2010	1.005	1.913	389	2.598	1.326	1.777	173	9.181
2011	804	3.071	598	3.048	1.644	2.521	377	12.063
2012	641	2.285	597	2.770	1.720	2.534	211	10.758
2013	770	2.553	849	2.929	1.657	2.685	257	11.700
2014	806	2.699	738	2.574	1.570	2.549	237	11.173
2015	890	2.457	860	2.614	1.692	2.840	163	11.516
2016	860	2.158	772	2.197	1.403	2.506	165	10.061
2017	971	2.381	745	2.156	1.494	2.443	177	10.367
<b>Total</b>	<b>7.833</b>	<b>21.397</b>	<b>5.829</b>	<b>23.199</b>	<b>13.579</b>	<b>21.754</b>	<b>1.848</b>	<b>95.439</b>
<b>% Partic.</b>	<b>8%</b>	<b>22%</b>	<b>6%</b>	<b>24%</b>	<b>14%</b>	<b>23%</b>	<b>2%</b>	

Tabla # 2. Fuente: Consejo Superior de la Judicatura – UDAE – SIERJU – Incluye despachos permanentes y transitorios – Incluye todas las especialidades relacionadas con asuntos penales en SRPA – Secciones Ley 1098. Año 2017: enero a diciembre de 2017 – corte a 30 de enero de 2018 –

Se observa que la sanción más frecuente en el período analizado fue la libertad asistida con una participación del 24%, seguida de la privación de la libertad en centros de atención especializada, que se presenta en el 23%, le sigue en su orden la imposición de reglas de conducta con una proporción del 22%; a continuación, está la amonestación con 8% de participación y la prestación de servicios a la comunidad corresponde al 6%.

En conclusión, existen algunas tendencias que deben ser tenidas en cuenta a fin de prevenir problemas similares a los que ha afrontado el sistema penal acusatorio.

El incremento de ingresos año tras año exige que se revise constantemente el número de funcionarios judiciales asignados a este sistema, a fin de mantener siempre una carga razonable

en sus despachos. Asimismo, el incremento de las medidas que llevan a la privación de la libertad (bien sea en el marco de las medidas de internamiento preventivo previo al juicio, o dentro de las condenas), enciende alertas sobre el eventual déficit de cupos en los lugares donde se deben cumplir dichas medidas, llevando a situaciones de hacinamiento análogas a las del sistema penitenciario y carcelario de adultos. Finalmente, se debe tener en cuenta que la recién sancionada ley de seguridad ciudadana introdujo reformas al sistema de responsabilidad penal adolescente, que estimularán el incremento del ingreso de casos y la demanda de establecimientos especializados. Esta situación es particularmente alarmante en ciudades como Bucaramanga, Cartagena y Medellín, que registran ya considerables niveles de inventarios de casos sin evacuar.

## A. Actualidad del sistema de responsabilidad penal adolescente

La falta de programas en donde los adolescentes cumplan las sanciones y delitos no judicializados, de conocimiento sobre la responsabilidad penal que tienen padres y cuidadores de menores de 14 años que cometen delitos graves (homicidio, lesiones graves, secuestro y delitos sexuales), de entendimiento sobre el papel de los defensores de familia y los inspectores de policía, comisarios de familia, en el sistema de responsabilidad penal juvenil y en general. Es el espíritu y filosofía del Código de Infancia y Adolescencia.

“Se han encontrado hallazgos preocupantes en materia de aplicación del sistema de responsabilidad penal juvenil. Si bien en Colombia opera por mandato del artículo 250 de la Constitución Política un sistema penal acusatorio desde 2004, y si bien la Ley de Infancia adopta con reglas especiales dicho sistema para la construcción del modelo de intervención en materia de responsabilidad penal adolescente, es necesario informar que la aplicación de este libro (II) no ha alcanzado los avances pertinentes que dieron lugar al cambio de modelo tutelar a un sistema de responsabilidad penal”. Este estudio parte de información recogida en talleres realizados en distintas ciudades del país con los profesionales que deben intervenir en las diferentes etapas de los procesos (fiscales, jueces, comandantes de Policía y defensores públicos) la cual fue juiciosamente analizada y permite someter a consideración estos hallazgos. Por ejemplo, encontraron que de manera reiterada la mayoría de fiscales y jueces se refieren todavía a “menores” para hablar de los adolescentes que cometen delitos, cuando ellos los deben tratar como adolescentes o jóvenes. De igual forma, persiste en el imaginario de estos operadores de justicia una mirada hacia el adolescente que

va de extremo a extremo: unos consideran que un adolescente que cometa un delito debe ser siempre internado y otros piensan que “ningún delito cometido por un adolescente debe ser castigado porque es todavía un menor inmaduro y no sabe lo que hace”.

### Los puntos álgidos

Las abogadas llaman la atención sobre el hecho de que se juzgue a los adolescentes en ausencia cuando el artículo 158 del Código de Infancia y Adolescencia lo prohíbe. Además, de manera deliberada confunden la ausencia con contumacia, una situación grave para el adolescente porque significa que, de manera voluntaria, no acudió al juzgado a absolver los cargos que se le formulan. Eso lleva a que sea juzgado de otra manera con consecuencias graves para él. De igual forma, impide que el juez y demás sujetos involucrados en el proceso puedan realizar una labor de pedagogía con el adolescente para que comprenda las implicaciones y consecuencias que la conducta punible conlleva y se comprometa a no volver a delinquir. “Aquí encontramos otro asunto crítico, y es que a los fiscales y a los jueces los califican en sus respectivas entidades por el número de procesos que logren llevar a culminación por cualquier razón procesal, archivo, inhibición, contumacia y juzgamiento en ausencia o sentencia. Al parecer, dejar procesos abiertos a la espera de que aparezca una parte para proceder a su culminación no es un buen indicio para los funcionarios y funcionarias judiciales quienes pierden puntos en sus calificaciones, según señalan algunos jueces”. De igual forma, ellas piden que se haga claridad en el punto relacionado con quiénes integran el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, por cuanto la ley señala que las sanciones como amonestación, reglas de conducta, prestación de servicios a la comunidad, libertad asistida, internación en

medio semicerrado, y privación de libertad en centro de atención especializado se cumplirán en programas de atención especializados de dicho sistema, pero la ley no dispuso quiénes forman parte de él y eso ha generado confusión en materia de competencias administrativas, técnicas y presupuestales para asegurar la oferta de programas en los cuales se puedan cumplir las sanciones. Preocupa a las abogadas el hecho de que más del 80% de los municipios del país carecen de recursos para construir infraestructura y levantar centros especializados donde confluyan los intervinientes del proceso. Hoy no cuentan con lugares físicos para internar a aquellos adolescentes que son capturados en flagrancia y por ello la Policía se ha visto obligada a entregarlos a sus familias o conducirlos a las Comisarías de Familia. La Alianza por la Niñez Colombiana es una red que agrupa organizaciones del Estado, la sociedad civil colombiana, organismos no gubernamentales internacionales, grupos universitarios y académicos, entidades de cooperación internacional y del Sistema de las Naciones Unidas, que han unido sus intereses, conocimientos y experiencias en el ámbito nacional, regional y local para trabajar de manera mancomunada por la defensa y la garantía de los derechos de la niñez en Colombia<sup>4</sup>.

### **DEBILIDADES Y FORTALEZAS DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO**

La evolución de la justicia penal juvenil, se ha desarrollado a través de dos doctrinas, la primera consideraba al menor un objeto pasible de represión y opresión, la segunda

considera al menor un sujeto de derechos, siendo esta última la que ha asumido nuestro actual Código de Niños, Niñas y Adolescentes, la cual se considera acertada y con la que se puede decir que el derecho de menores ha dado un gran paso. Ambas doctrinas apuntan a un mismo objetivo, la protección integral con base en el interés superior del niño, pues ambas, desde diversas perspectivas, buscan proteger al menor para que este logre un desarrollo e inserción en la sociedad, contribuyendo con la misma. Para lo cual deben desarrollarse políticas adecuadas, programas y acciones pertinentes conforme con las convenciones adoptadas y el código vigente. Tal como lo señala la Convención sobre los Derechos del Niño (aprobada en 20/11/1989) y raíz de la cual surgió la doctrina de la protección integral, doctrina que resulta aceptada y aplaudida para proteger al menor, pues si se le garantiza el reconocimiento de sus derechos se le garantiza el respeto como persona y a su dignidad como tal, no siendo, considero, más un objeto al que haya que aplicar medidas de represión sin reconocimiento. En este punto, viene al caso recordar que, la pena es en esencia un mecanismo motivador para que el individuo se abstenga de llevar a cabo conductas delincuenciales, de ahí que se afirme, en términos generales, que tiene un carácter de prevención especial (influencia en el delincuente individual) y otro de prevención general (influencia en todos los miembros de la comunidad) y, por tanto, se debe atender que en su fijación se observe la proporcionalidad y la necesidad de la misma, a diferencia de la medida que en materia de menores apunta a la prevención y la educación. Desde esta

---

4 Publicación portafolio.com.co. Sección Otros Fecha de publicación 21/092010. Autor con información de Alianza por la niñez colombiana. Estudio de las reconocidas abogadas especialistas en derechos de niñez y adolescencia Beatriz Linares y María Eugenia Gómez, sobre la aplicación del sistema de responsabilidad penal juvenil en Colombia. Disponible en <http://www.portafolio.co/archivo/documento/CMS-7943241>

perspectiva estamos frente a una “medida de carácter sancionatorio”, pues el art. 178 de la Ley 1098 consagra como finalidad de las “sanciones”, la protección, educación y restauración de sus derechos y donde el juez asume el papel de un padre inquisidor<sup>5</sup>.

En este punto, viene al caso recordar que la pena es, en esencia, un mecanismo motivador para que el individuo se abstenga de llevar a cabo conductas delincuenciales, de ahí que se afirme, en términos generales, que tiene un carácter de prevención especial (influencia en el delincuente individual) y otro de prevención general (influencia en todos los miembros de la comunidad) y, por tanto, se debe atender que en su fijación se observe la proporcionalidad y la necesidad de la misma, a diferencia de la medida que en materia de menores apunta a la prevención y la educación. Con esta perspectiva se tiene que estamos frente a una “medida de carácter sancionatorio”, pues el art. 178 de la Ley 1098 consagra como finalidad de las “sanciones”, la protección, educación y restauración<sup>6</sup>.

Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) del Código de Infancia y Adolescencia. En concreto, este Sistema dota de procedimientos al Estado para que investigue, pruebe, sancione y castigue a los adolescentes que han cometido algún delito. La diferencia fundamental entre este sistema y el ordinario (o de adultos) es que “su orientación es pedagógica y tiene como objetivo la protección del menor infractor y su educación como sujeto de derechos”.

No obstante, las reformas introducidas han alterado este *ethos* pedagógico del SRPA. A juicio personal, una de las transformaciones normativas más complicadas es la que extiende el tiempo de “ejecución de la medida” (tiempo de pena) más allá de los 21 años. Bajo el sistema anterior, los adolescentes encontrados culpables y remitidos a un Centro Especializado de Privación de la Libertad debían quedar en libertad una vez cumplían esta edad, independientemente del tiempo impuesto como sanción por parte del juez. Ahora, en virtud de la reforma, el tiempo impuesto debe ser satisfecho.

Para graficar un poco se pondrá un ejemplo. Si un adolescente de 15 años es encontrado culpable por el delito de hurto calificado, por decir algo, robó violentando a la víctima, lo que en la justicia colombiana acarrearía una pena de hasta 10 años, este menor cumpliría 25 años al momento de ser liberado. Si tenemos en cuenta las graves condiciones de hacinamiento en los centros especializados de privación de la libertad, además de la débil oferta académica en estos centros, las posibilidades de que se haya alcanzado un proceso pedagógico con enfoque de derechos son bastante reducidas.

El menor de 15 años será un hombre de 25 que ha vivido el 40% de su vida en el encierro, entonces mi pregunta es ¿qué oportunidades tendrán en su vida en libertad si tenemos en cuenta que, la mayoría de los delitos por los que son procesados los adolescentes son de este tipo y que la población encarcelada suele ser la más vulnerable socioeconómicamente? Podría

5 Capacidad, imputabilidad y responsabilidad penal, menor infractor y justicia penal juvenil, de Nelly Luz Cárdenas Dávila. Disponible en <http://www.eumed.net/libros/2011a/913/CAPACIDAD%20IMPUTABILIDAD%20Y%20RESPONSABILIDAD%20PENAL.htm>

6 Juan Carlos Arias López. Apuntes sobre el nuevo sistema penal para adolescentes. Disponible en [http://entrerrios-antioquia.gov.co/apc-aa-files/39633166363038366239323634303836/sistema\\_penal\\_para\\_adolescentes.pdf](http://entrerrios-antioquia.gov.co/apc-aa-files/39633166363038366239323634303836/sistema_penal_para_adolescentes.pdf)

decirse que oportunidades nunca han tenido, pero es obvio que la situación se agrava. Visto de este modo, queda en evidencia el oprobio en la reforma<sup>7</sup>.

## **GARANTÍAS PROCESALES**

Establecido el carácter sancionatorio, pero con una perspectiva protectora y educativa, se puede afirmar que la realización de una conducta punible por parte de un menor implica el ejercicio de la acción penal por parte del Estado, lo cual exige necesariamente la configuración de un sistema acusatorio para la investigación y juzgamiento, acorde con lo dispuesto en el Acto Legislativo 3 de 2002, que exige la creación de un proceso con sujetos claramente definidos los cuales desempeñan un “rol” o “papel” determinado, básicamente de acusación y defensa, siendo el juez quien, de manera imparcial, define la controversia a la luz de los parámetros legales partiendo de las pruebas legalmente aportadas, las cuales lo llevan al conocimiento, más allá de toda duda razonable, los hechos sus circunstancias y la responsabilidad del acusado -artículo 372 Ley 906-.

Tomando como punto de partida que los instrumentos internacionales reconocen plenos y privilegiados derechos a los menores, mirándolos como sujetos de derechos y no simples objetos de protección -la que de todas maneras se mantiene, pero con la participación del menor quien puede expresar su opinión frente a los asuntos que lo afectan-, se concluye que debe brindárseles garantías procesales, las que como mínimo deben ser las mismas de los adultos.

Al respecto la Corte Constitucional en Sentencia C-203 de 2005, luego de estudiar ampliamente los parámetros que guían la justicia de menores, concluyó: (...) Del anterior recuento, la Corte resalta, a manera de síntesis, las siguientes reglas:

11.1 Los menores de edad que cometen conductas violatorias de la ley penal son jurídicamente responsables ante el Estado y la sociedad. Por su condición de sujetos de especial protección, tal responsabilidad está sujeta al cumplimiento estricto de ciertos principios claves, a saber:

(i) los principios de diferenciación y especificidad de las leyes, órganos, objetivos, sanciones y modo de actuación propios del sistema de justicia de menores, que debe estar orientado hacia la promoción de su bienestar, su tutela y la garantía de proporcionalidad entre el hecho y la respuesta institucional;

(ii) el principio de la finalidad tutelar y resocializadora de las medidas que se han de imponer a los menores de edad como consecuencia de su responsabilidad penal, principio que conlleva la proscripción de un enfoque represivo en su tratamiento jurídico-penal; y

(iii) el principio de la promoción del interés superior de cada menor de edad involucrado en la comisión de hechos punibles, y del respeto de sus derechos fundamentales prevalecientes<sup>8</sup>.

---

7 Los hijos del encierro de Adolfo Franco Caicedo 11/09/2011. Disponible en <http://atribunacolombia.blogspot.com/2011/09/los-hijos-del-encierro-adolfo-franco.html>

8 Apuntes sobre el nuevo Sistema Penal para Adolescentes. Documento elaborado por Juan Carlos Arias López, juez quinto de menores de Bogotá D. C., con motivo de la implementación del nuevo sistema penal para adolescentes. Disponible en [http://entrerrios-antioquia.gov.co/apc-aa-files/39633166363038366239323634303836/sistema\\_penal\\_para\\_adolescentes.pdf](http://entrerrios-antioquia.gov.co/apc-aa-files/39633166363038366239323634303836/sistema_penal_para_adolescentes.pdf)

## CONCLUSIONES

**1.** Hay muchos factores para que el joven se inicie en la delincuencia, pero en la experiencia penal se encuentra que el principal es el resquebrajamiento de la familia, la falta de figuras de autoridad y normas, además de la desescolarización de los menores, factores estos que se han encontrado en los procesos contra menores. De allí que en su reeducación sea fundamental intervenir en la familia. Más penas menos penas no servirían si no se hace algo en forma estructural.

**2.** Un aspecto fundamental que vanagloria al nuevo modelo de atención de jóvenes infractores de ley es que se reconocen los derechos del niño toda vez que se le acuse de haber infringido leyes penales o que se le declare culpable de dichas transgresiones. Se espera que el tratamiento e intervenciones sobre la población juvenil condenada a regímenes cerrados reconozcan el sentido de la dignidad, refuerce los valores de sana convivencia y fortalezca el respeto del adolescente por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros. Además, se debe tener en cuenta la edad del menor y la importancia de promover su reintegración, para que pueda asumir una función constructiva en la sociedad.

**3.** Una sociedad sana y productiva debe tratar a sus niñas con amor y respeto. Es urgente que invirtamos en las niñas más que en cualquier otro grupo poblacional, porque su felicidad por sí misma, permitirá resolver muchos de los problemas que nos aquejan y producirá el país que anhelamos. Toda sociedad independientemente de su modelo político, económico y jurídico que se precie de ser civilizada, justa, igualitaria y moralmente correcta debe convertir a sus niñas en su más importante capital social. La protección de sus

derechos debe ser prioritaria y las niñas las únicas privilegiadas.

“Querer, proteger, cuidar y garantizar los derechos fundamentales de las niñas, más allá de ser una obligación legal y un discurso bien intencionado, se constituye en un imperativo ético y moral para todos y cada uno de los miembros de una sociedad y para las instituciones que integran el Estado tanto públicas, como privadas. Es vital que el Estado y la sociedad inviertan todos sus esfuerzos económicos, políticos y jurídicos en la obligación de crear un medio social sano desde todo punto de vista, que garantice el desarrollo armónico e integral de nuestras niñas, así como el pleno ejercicio y goce de sus derechos. Un Estado donde las decisiones que como sociedad tomemos lleven siempre un mensaje claro y contundente de cero tolerancias frente a la violación de derechos y con especial cuidado frente a los delitos que se cometen contra nuestras niñas y niños”.

## BIBLIOGRAFÍA

Arias López, J. C. (2012 ). Apuntes sobre el nuevo Sistema Penal para Adolescentes.

Buitrago, A. C. (2007). Infografía No. 11. Bogotá: Facultad de Derecho, Universidad Católica de Colombia.

Cárdenas Dávila, N. L. (s.f.). Menor infractor y justicia penal juvenil. Universidad Católica de Santa María, Arequipa, 2009, pp. 54 y 55.

Consejo Superior de la Judicatura - UDAE - SIERJU. (s.f.). Despachos permanentes y transitorios. - Incluye todas las especialidades relacionadas con asuntos penales en SRPA - Secciones Ley 1098. Año 2017: enero a diciembre de 2017 - corte a 30 de enero de 2018.

Franco Caicedo, A. (11/09/2011). Los hijos del encierro.

ICBF. (2006). Ley 1098 del 2006. Código de Infancia y Adolescencia, y demás normas internacionales, Constitución Política de Colombia y Jurisprudencias, ICBF.

Murillo, C. (marzo, 2011). Paradigmas asociados a la psicología jurídica sobre la responsabilidad penal para adolescentes en Colombia 90 años después. Recuperado de <http://psicologiajuridica.org/archives/754>.

Portafolio.com.co.Sección otros.(21/09/2010), Autor con información de Alianza por la niñez colombiana. Publicidad.

Villaveces Murillo, E. y Rendón Ferro, J. (2001). Infografía No. 12 Bogotá: Universidad Autónoma de Colombia.

## INFOGRAFÍA

1. <http://www.cej.org.co/publicaciones/justiciometros/2611-resultados-del-sistema-de-responsabilidad-penal-adolescente>

2. <http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-247917.html>

3. <http://www.gilmajimenez.com>

4. <http://www.portafolio.co/archivo/documento/CMS-7943241>.

5. <http://www.unisimonbolivar.edu.co/rdigital/justicia/index.php/justicia/article/viewFile/30/31>

6. <http://tualtavoz.wordpress.com/2008/03/17/responsabilidad-penal-para-adolescentes-en-colombia/>

7. [http://www.fuac.edu.co/usr/derecho/mono/SISTEMA\\_DE\\_RESPONSABILIDAD\\_PENAL\\_PARA\\_LA\\_ADOLESCENCIA.pdf](http://www.fuac.edu.co/usr/derecho/mono/SISTEMA_DE_RESPONSABILIDAD_PENAL_PARA_LA_ADOLESCENCIA.pdf)

8. <http://latribunacolombia.blogspot.com/2011/09/los-hijos-del-encierro-adolfo-franco.htm>

9. <http://www.eumed.net/libros/2011a/913/CAPACIDAD%20IMPUTABILIDAD%20Y%20RESPONSABILIDAD%20PENAL.htm>

10. <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/10240/15989223/Informe+al+congreso+2017.pdf/34fc02b4-4229-480f-8c24-612d1121d7f4>.

## ¿LOS MASC, REALMENTE SON UN MECANISMO EFICAZ PARA ATENUAR EL ATRASO JUDICIAL EN COLOMBIA?

¿ The MASC, really is an effective mechanism to attenuate the judicial delay in colombia?

Daniel Eduardo Ardila Gutiérrez\*

UNISANGIL

Sede Chiquinquirá, Colombia

### Resumen

¿Cuál es el alcance socio jurídico de los mecanismos alternativos de solución de conflictos frente a la problemática de congestión judicial en Colombia y por qué se da la negativa de las personas a los MASC?

Estos mecanismos alternativos de solución de conflictos resultan verdaderamente efectivos y prácticos al momento de descongestionar el aparato judicial en Colombia, porque poseen una amplia variedad de opciones que se adecúan a cada caso en concreto, siendo legalmente legitimados y avalados por la Constitución y la ley. En síntesis, los MASC, son las diferentes posibilidades que tienen las personas envueltas en un conflicto para solucionarlo sin la intervención de un juez, ni de un proceso judicial, es decir, son una opción para resolver conflictos de una manera amistosa, expedita, sencilla, ágil, eficiente, eficaz y con plenos efectos legales, donde los protagonistas son las partes y el conciliador se encuentra para facilitar el diálogo, y no para decidir. Los mecanismos alternativos de resolución de conflictos han jugado un papel muy importante en nuestra sociedad, pues a pesar de no ser empleados con frecuencia en sus inicios, han empezado a tomar vital importancia.

**Palabras claves:** aparato judicial, congestión judicial, mecanismos alternativos de solución de conflictos, retraso judicial.

### Abstract

What is the scope of the Legal Partner of the alternative mechanisms of conflict resolution in the face of the problem of judicial congestion in Colombia and why is the refusal of the people to the MASC?

These alternative mechanisms of conflict resolution are truly effective and practical when decongesting the judicial system in Colombia, because they have a wide variety of options that suit each case in particular, being legally legitimated, and guaranteed by the Constitution and the law. . In short, the MASC, are the different possibilities that people involved in a conflict have to solve without the intervention of a judge, or a judicial process, that is, they are an option to resolve conflicts in a friendly, expeditious, simple way , agile, efficient, effective and with full legal effects, where the protagonists are the parties, and the conciliator is to facilitate the dialogue, and not to decide. Alternative mechanisms of conflict resolution have played a very important role in our society, because although they are not used frequently in their beginnings, they have begun to take vital importance.

**Keywords:** Judicial apparatus, Judicial Congestion, Alternative mechanisms for conflict resolution, judicial delay) .

\* Estudiante de la Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas y Políticas de la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL.





## Introducción

Como bien sabemos, Colombia se encuentra saturado en su sistema judicial, pues en el primer semestre del 2017 existía una congestión judicial del 45% (Sierju, 2010), lo que conlleva a una gran problemática, pues la idea de justicia en el siglo XXI debería ser de más agilidad y acceso efectivo a la gente. Por tanto, todos los organismos de la administración de justicia están en la búsqueda de lograr descifrar cuál es el verdadero problema que está ocasionando esto, y su consecuente solución.

Se ha demostrado, mediante investigaciones, que los motivos que influyen en el tiempo total de un proceso son: región geográfica, tipo de demanda, situación del apoderado, forma de notificación y audiencias de conciliación y, aunque suene muy cliché, su aplicación. La Corte Constitucional elude a su necesidad, ya que estos mecanismos son un complemento a los procesos ordinarios, así que no deben ser vistos como algo ilegítimo y facilista, sino como una manera más de resolver cualquier pleito con ciertos beneficios adicionales.

Por lo tanto, los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos son recomendados por todo el ordenamiento jurídico, pues, hasta el momento, no existe una tesis argumentada y fundamentada que invalide la aplicación de los mismos con el Estado social de derecho impuesto por el constituyente. No se debe desdibujar su finalidad que son la persona humana como tal, y la dignidad humana que se define como el derecho que otorga derechos, por tanto, no resulta viable que al incoar un proceso, este tenga una excesiva demora que resulte violatoria de múltiples derechos, sin tener alguna manera efectiva de resarcir tal daño.

Es por esto que es necesario cambiar esa cultura de conflictividad en la que nos encontramos donde la mayoría de pleitos va a radicar en un juzgado por muy mínimo que este sea, por una concepción de entendimiento y de paz. El Estado va a dejar de producir esas cuantiosas pérdidas en las que debe indemnizar a las personas por la excesiva demora en un proceso, y al ser el proceso exorbitantemente largo, produce unos altos intereses que terminan siendo mayores a la indemnización en sí.

La esencia de los mecanismos alternativos de conflictos es que las dos partes por sí mismas puedan llegar a un acuerdo donde puedan ganar mutuamente, lo que va a desencadenar en beneficios macros a nivel nacional, y va a evitar el posible distanciamiento que suele darse entre las dos partes al momento de resolverse el conflicto. Implicando que con estos mecanismos se logre no vulnerar los derechos fundamentales, las garantías procesales, la justicia, como virtud, el acceso a la administración de justicia como principio, entre otros, pues muchas veces el ad quo se equivoca al momento de proferir la sentencia y es necesario acudir al superior para esclarecer el litigio.

Sin embargo, las personas suelen creer que el aparato judicial funciona como un organismo certero, que no tiene falencia alguna, ni que necesite de nada más para funcionar, pero esto no es del todo cierto, porque si bien la justicia, a pesar de ser motivada con sus fallos, sí necesita elementos auxiliares que la complementen, y aquí entran los mecanismos alternativos de solución de conflictos, que ayudan a cumplir las finalidades de la Carta Política.

### Aproximaciones legales

Las normas que orientan nuestro ordenamiento jurídico están dirigidas a hacer efectivo el Estado social de derecho, que se basa principalmente en la prevalencia del interés general y la dignidad humana, así como a garantizar otros derechos esenciales, todos ellos con fines generales como el de garantizar “la paz”.

En primera medida tenemos la Constitución Política que establece los fines esenciales del Estado, así como que “las autoridades de la república deben proteger los derechos y libertades de las personas”. Se legitiman las diferentes figuras jurídicas como jueces de paz y demás miembros de los MASC para que administren justicia en nombre de la Constitución.

Por otra parte, la carta política establece que “la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”. La voluntad del constituyente podría resumirse en que sí se alcanza un nivel óptimo de justicia, la paz será más fácil de alcanzar. Dicho nivel es más fácil de alcanzar con los diferentes mecanismos alternativos debido a su amplia libertad. Mientras que el artículo 116 reza lo siguiente: “Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales,

conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley”. Con base en este artículo, se faculta a múltiples personas para ejercer la conciliación. La Ley 446 de 1998 es una de las más citadas en este tema, debido a que fue expedida con el fin precisamente de descongestionar los despachos judiciales de todo el territorio, es así como se compilaron varios decretos, incluidos todos los mecanismos legales y su forma de aplicación.

Por otra parte, el estatuto orgánico de la administración de justicia, o Ley 270 de 1996, determina el camino a seguir a la administración de justicia, donde plasmó los MASC como una manera equitativa de resolver los conflictos. Así que establece alternatividad donde la ley podrá establecer mecanismos variados al proceso judicial, para solucionar los conflictos que se presenten entre los asociados.

Por otro lado, los doctrinantes han complementado varios vacíos que poseía el ordenamiento legal, de ahí que, en este momento los mecanismos alternativos de solución de conflictos sean bastante íntegros.

### Desarrollo jurisprudencial

Existe, además, jurisprudencia que reglamenta este tema como la Sentencia C-163 de 1999 de la Corte Constitucional, que sostiene que los mecanismos alternativos de resolución de conflictos encuentran base constitucional no solo en su reconocimiento expreso en el artículo 116 superior, sino también en otros principios y valores constitucionales. La jurisprudencia aduce que su presencia puede constituir una vía útil en ciertos casos, para descongestionar la administración de justicia formal, con lo cual se potencia la eficacia, celeridad y efectividad de la justicia (CP, art. 228). Sin embargo, más

importante aún, la Carta establece un régimen democrático y participativo (CP, art. 1º), que propicia entonces, la colaboración de los particulares en la administración de justicia y en la resolución de sus propios conflictos. En ese orden de ideas, es perfectamente posible que el legislador estimule la resolución de conflictos de forma directa por los propios afectados, por medio de figuras como la conciliación o la amigable composición, o por terceros que no sean jueces, como sucede en el caso de los árbitros o de ciertas autoridades administrativas y comunitarias.

Del mismo modo, la Sentencia C-902 del 2008 manifiesta que los mecanismos alternativos de solución de conflictos poseen una importancia constitucional, y al mismo tiempo promueven la realización del derecho sustancial a través de procedimientos informales. Esta sentencia, además, reglamenta en alguna medida la conciliación extrajudicial.

## **Metodología**

El instrumento de investigación utilizado será descriptivo y explicativo.

Este modo de investigación se basará principalmente, no solo en describir las condiciones primarias de los MASC, sino que busca establecer las causas del consecuente desarrollo y perfeccionamiento de estos mecanismos alternativos de solución de conflictos.

Por tanto, el diseño de la metodología no está orientado a la práctica, sino a la teoría e hipótesis derivadas de hechos que conducen a una deducción global.

La técnica permitirá abordar la problemática y llegar a una consecuente solución.

## **Resultados**

Una de las razones por las que no ha tenido el éxito esperado la aplicación de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, a pesar de que poseen amplios beneficios para quienes los aplican, existe una desconfianza o aprehensión de los ciudadanos a utilizar estos mecanismos y, como consecuencia, no se está cumpliendo el objetivo de su creación.

La Corte evidenció esta problemática y mediante Sentencia C-1195 del 2001 estableció que “los MASC no representan una desconfianza hacia la justicia estatal formal, sino un reconocimiento de que procedimientos menos formales y alternativas de justicia autocompositiva, complementan las opciones a las cuales pueden acudir las personas para resolver sus disputas”. Pues, en la Sentencia en cuestión, en un de los conceptos para manifestar la inconstitucionalidad de la norma, se reflejó la desconfianza de un ciudadano al momento de aplicar los MASC, ya que creía que usar un tipo de conciliación para evitar un pleito judicial iba en contra de la recta administración de justicia.

Un autor reconocido manifestó: “Los mecanismos alternativos de solución de conflictos actualmente son utilizados en Colombia de forma un poco precaria, pues todavía la mayoría de las personas prefieren resolver sus controversias por la justicia tradicional, mediante la imposición de un litigio, dejando a un tercero (juez) la decisión final de sus asuntos, lo que impide el avance y desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos al abarcar un porcentaje mínimo de la población colombiana, no obstante los beneficios de la utilización de estos mecanismos ha generado un gran avance en la administración de justicia y descongestión de despachos judiciales, pero necesitan un

impulso, y mayor difusión por parte del Estado (...)" (Grajales, 2017, p. 27). Para este autor aún vivimos en un Estado arcaico en el que dependemos del mismo para resolver nuestras diferencias.

Sin embargo, no solo existen autores en contra de estos mecanismos, para Berizonce los MASC son el primer filtro, y si se llegare a fracasar se acude finalmente a la justicia ordinaria, pero que la conciliación o mediación es el método adecuado para resolver cierta categoría de conflictos y no solo deben ser vistos como manera de descongestionar el poder judicial. A pesar de que es bueno esto último, no puede ser el motivo determinante por el cual se usen los MASC (...). (Berizonce, 2004, pp. 580-581). Este autor materializa la realidad de los MASC, pues deja el idealismo a un lado para explicar cómo funciona este fenómeno en Colombia, ya que para determinados procesos judiciales es necesario el requisito de procedibilidad de la conciliación.

Se tienen entonces tres problemáticas que impiden un avance de los MASC:

- i. La falta de confianza por parte de una gran parte de los ciudadanos para con estos mecanismos.
- ii. El desconocimiento de que existen estos mecanismos.
- iii. Y, por último, la idealización de los ciudadanos de que estos mecanismos son opcionales, cuando en determinados eventos son la mejor solución a un eventual proceso.

## Conclusiones

Las formas de alcanzar la mayor eficiencia con el uso de los MASC es resolviendo las tres problemáticas principales que impiden involucrar a la sociedad por completo, es por

esto que se necesita, de forma urgente, más interés del gobierno en la aplicación de estos mecanismos, ya que mediante una promoción adecuada, donde todas las personas conozcan estos mecanismos y sus múltiples beneficios, desencadenarían un uso elevado de los mismos.

Hoy por hoy, el Estado colombiano implementó algo bastante peculiar y es que se dictamina que de lograrse la conciliación judicial antes de tener que fallar en sentencia, realza el prestigio del juez que lo consiguió; siendo esto un pequeño incentivo para el uso de los MASC.

No es viable que el lector se forme el concepto de que estos mecanismos en un futuro próximo se extingan, pues a pesar de su pérdida de popularidad con el paso del tiempo, siguen manteniendo un desarrollo legal que propende por su dinamismo, pero que no es el esperado para tan variada gama de mecanismos alternativos, un ejemplo de esto es la Conciliación, pues ha tomado un impulso determinante, en principio la conciliación era un mecanismo opcional, mientras que ahora, mediante el Decreto 1716 de 2006, la mayoría de temas relacionados con la conciliación en materia contencioso administrativa fueron reglamentados, imponiendo como requisito de procedibilidad la conciliación.

La Corte Constitucional también coadyuvó este proceso, pues el 15 de agosto de 2013 mediante Sentencia C-533 estableció la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad en los procesos ejecutivos que se adelanten contra municipios. Así, la jurisprudencia abarca y complementa lo que la ley ha desatendido, esto es loable pues, mantiene el dinamismo que debe poseer cualquier ordenamiento jurídico.

## **Referencias**

Berizonce, R. (2004). Derecho procesal. En Revista de Derecho, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.

Grajales, M. A. (2017). De los mecanismos alternativos de solución de conflictos en Colombia: acerca de su alcance y desarrollo para su implementación en los municipios de pos-conflicto. Bogotá: Creative Commons.

Sierju. (2010). Congestion Judicial. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura.

# DESERCIÓN ESTUDIANTIL DE LA FUNDACIÓN UNIVERSITARIA DE SAN GIL UNISANGIL, SEDE CHIQUINQUIRÁ, FACULTAD DE DERECHO

Student dropout from the university foundation of san gil unisangil, chiquinquirá headquarters, faculty of law

Óscar David Fajardo Pineda\*  
Ingrid Katherine Peña Sánchez\*\*

UNISANGIL  
Sede San Gil, Colombia

## Resumen

La permanencia y deserción estudiantil en la educación superior son aspectos que resultan importantes al momento de hablar del desarrollo educativo en nuestro país y ciudad, por cuanto influyen, de manera directa, en los procesos de construcción del desarrollo social desde los ámbitos académicos. En este sentido, la deserción estudiantil universitaria se presenta como un fenómeno en donde se involucran diferentes factores económicos, sociales, universitarios e individuales, los cuales tienen incidencia sobre el número de estudiantes de los programas de la Fundación Universitaria de San Gil Unisangil, sede Chiquinquirá. De esta manera, se analizaron los factores causales de la deserción estudiantil en el Programa de Derecho de Unisangil, haciendo uso de una metodología cualitativa fenomenológica, a través de la cual se dio cuenta del número de estudiantes que desde el período 2013-1 han desertado del Programa de Derecho y las razones que motivaron el retiro. Así mismo, se estudió la efectividad de los programas institucionales de bienestar universitario con los que Unisangil busca contribuir a garantizar la permanencia estudiantil. Por último,

cabe destacar que este estudio contribuye como insumo para los procesos de registro y acreditación del Programa de Derecho ante el Ministerio de Educación Nacional y, así mismo, brinda información sobre la deserción estudiantil y la efectividad de las medidas adoptadas por Bienestar Universitario con fines de garantizar la permanencia estudiantil en la sede Chiquinquirá.

**Palabras clave:** deserción, permanencia, retención, educación superior, factores de incidencia, bienestar universitario.

## Abstract

The permanence and student desertion in higher education are aspects that are important when talking about educational development in our country and city, since they directly influence the processes of construction of social development from the academic fields. In this sense, university student desertion appears as a phenomenon where different economic, social, university and individual factors are involved, which have an impact on the number of students in the programs of the University Foundation of San Gil Unisangil,

\* Docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas y Políticas de la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL.

\*\* Estudiante de la Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas y Políticas de la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL.

Chiquinquirá headquarters. . In this way, the causal factors of student desertion in the Unisangil law program were analyzed, using a qualitative phenomenological methodology, through which the number of students who since the 2013-I period have dropped out of the Law program and the reasons that motivated the withdrawal. Likewise, the effectiveness of the institutional programs of university welfare with which Unisangil seeks to contribute to guaranteeing student permanence was studied. Finally, it should be noted that this study contributes as an input for the registration and accreditation processes of the Law program before the Ministry of National Education, and also provides information on student desertion and the effectiveness of the measures adopted by University Welfare with purposes of guaranteeing student permanence at the Chiquinquirá campus.

**Key words**

Dropout, permanence, retention, higher education, incidence factors, university welfare.

**Introducción**

La educación superior es una etapa del proceso de aprendizaje que responde a la necesidad y derecho de los individuos de ser formados en determinada área profesional del saber, que corresponde tanto al deseo de superación personal como a las dinámicas sociales que invitan a participar del desarrollo, como fuente de avance, proceso, oportunidad y progreso<sup>9</sup>

Zárate y Matilla (2014, p. 123). Para muchos individuos, la educación superior es un reto o un sueño que requiere de disposición personal, económica, entre otros factores que permiten dar por hecho la terminación de determinada carrera profesional. De esta forma, la educación superior, los estudiantes y el proceso que esta misma compone, puede verse influenciado por el fenómeno de la deserción, que es objeto de estudio en el presente artículo y la permanencia, como situación opuesta. En este punto es importante señalar que la deserción y permanencia son conceptos diferentes, pero con una directa relación sobre la cobertura educativa<sup>10</sup>.

El presente artículo, hace referencia a la deserción estudiantil de la Fundación Universitaria de San Gil UNISANGIL, sede Chiquinquirá, Facultad de Derecho, entendiendo aquella como un fenómeno social en el cual una persona abandona la carrera o

9 Según Zárate y Matilla (2014, p. 123): “Avanzar hacia el equilibrio entre las condiciones sociales, económicas y ambientales, como dimensiones que garantizan el desarrollo sostenible de la nación, dependen en gran medida de la forma como se articule el sistema educativo con los procesos transformadores de la realidad social y en procura de la supervivencia humana, con calidad de vida y dignidad en el marco del desarrollo de la ciencia y tecnología, organización y articulación de saberes con miras a garantizar una educación de calidad con el fin de responder a las expectativas de los colombianos y a enfrentar los desafíos del mundo contemporáneo”.

10 Por esta razón Pedro González (2006, p. 24) entiende que: “la educación superior es un bien público y un derecho para todos, como bien social busca explícitamente formar ciudadanos libres, autónomos e independientes, aptos para tomar decisiones políticas, económicas y sociales, para un mejor desarrollo de nuestros pueblos”.

estudio que se encuentra realizando a causa de múltiples factores de índole económico, social, personal, académico, entre otros<sup>11</sup>.

Teniendo en cuenta que tal situación puede presentarse en cualquier momento del proceso educativo generando un impacto institucional y, así mismo, personal. En un primer momento se estudió el concepto de deserción desde varias perspectivas para luego analizar este fenómeno en el Programa de Derecho de Unisangil. De esta manera, Pedro González (2006, p. 24) expone como segundo concepto importante, que analizó la permanencia como el lapso que transcurre durante el respectivo proceso educativo que pasa un estudiante para dar por terminado su carrera universitaria. Estos dos conceptos son a grandes rasgos puntos esenciales en términos de la cobertura en educación superior los cuales a su vez son diferentes y antagónicos, pero a pesar de ello, guardan directa relación puesto que permiten analizar e identificar los diferentes aspectos que generan un impacto negativo frente a los cuales se puedan plantear soluciones institucionales que obren en contra de la deserción y en pro de los estudiantes y su permanencia en el sistema educativo.

Ahora bien, la característica principal de la deserción y permanencia estudiantil en la educación superior, radica en que se encuentran intrínsecamente unidas con aspectos que son generadores del abandono o no terminación de la carrera universitaria y, que así mismo, cumple el propósito de desarrollar estrategias para la permanencia y retención estudiantil. Además, siendo necesario entender que la causa de estos fenómenos radica en diversidad de factores que se pueden presentar en

la institución educativa UNISANGIL, sede Chiquinquirá, en la localidad o municipio u otros intereses de los estudiantes que lo llevan a determinar la continuación o no de los estudios.

En este sentido, el presente documento sobre deserción, permanencia y retención de la educación superior son elementos significativos que no solo se analizan desde su marco conceptual, sino que su desarrollo en el programa de derecho también persigue la finalidad de ser insumo para los procesos de acreditación y registro de alta calidad, por parte del Ministerio de Educación con el fin de garantizar la excelencia en el desarrollo pedagógico de la institución y la formación de los estudiantes como participantes e integrantes del progreso social.

De igual forma, el interés del mismo radica en el impacto negativo que la deserción estudiantil tiene, o puede llegar a acarrear, para el cumplimiento de la misión y visión de la institución universitaria UNISANGIL, que encontrándose como uno de los puntos de referencia de instituciones de educación superior en la ciudad de Chiquinquirá y en la región, trasciende también al ámbito social de la comunidad o lo que gira en torno a esta. Todo lo anterior motiva e instruye a la búsqueda de soluciones donde la retención junto con la permanencia resultan ser mecanismos que disminuyan el porcentaje de desertores y garantice el derecho a la educación en pro del desarrollo personal, social, académico y profesional, para lo cual los planes de bienestar universitarios son fundamentales.

11 Según Lorenza Villa Lever (2017, p. 1): "las desigualdades en la educación superior pueden ser concebidas como multidimensionales porque involucran asimetrías en el origen socioeconómico, la etnia-raza y el género de los estudiantes, así como la distribución geográfica de las instituciones, su diversidad vertical y horizontal, sus fuentes públicas o privadas de financiamiento, y sus modelos educativos como propuestas curriculares de niveles de calidad diversos".



Para alcanzar el desarrollo de los objetivos del artículo, se realizó el estudio cualitativo fenomenológico, en donde el contexto natural, el investigador como instrumento clave, las fuentes múltiples, el análisis inductivo, los participantes, el diseño emergente y la perspectiva interpretativa, son características especiales que en su debida forma y aplicación desarrollan el enfoque cualitativo fenomenológico, ahora bien, en este método de investigación se desarrolló el estudio de permanencia que se presenta en este artículo, principalmente con la obtención de variables acerca de la deserción de períodos académicos en diferentes universidades a nivel nacional, teniendo en cuenta aspectos como la etnia, lengua, entre otras, que son datos obtenidos del Sistema para la Prevención de la Deserción de la Educación Superior, que fueron analizados y son aportes para la investigación; además se tomó información dada por los directores de programa frente a los estudiantes desertores de la institución UNISANGIL por períodos académicos, y el manejo que se tiene frente a estos casos especiales, con el fin de realizar un estudio acerca del número de estudiantes desertores y, así mismo, poder analizar una serie de componentes que inciden en el desarrollo pedagógico del estudiante, como lo es la calidad de vida y frente a la institución el impacto económico, con el propósito de estructurar y brindar estrategias que fortalezcan la retención y permanencia; y reduzcan o prevengan el impacto negativo que ocasiona el fenómeno de la deserción a la institución y sociedad.

El principal objetivo de este artículo es establecer la permanencia y deserción estudiantil del programa de derecho de UNISANGIL, sede Chiquinquirá, y para desarrollarlo, principalmente se reconoció la existencia de registros periódicos de caracterización de los estudiantes que realiza el programa académico teniendo en cuenta

variables de vulnerabilidad, en segundo lugar se determinó la deserción estudiantil, y para finalizar se identificaron estrategias de permanencia en condiciones de calidad a nivel institucional y del programa académico y su relación con la deserción y retención del estudiante de acuerdo con la metodología de enseñanza del programa.

En el artículo, en su primer capítulo se desarrolló una visión general de la permanencia y la deserción en la educación superior, teniendo en cuenta los factores de incidencia, por medio de conceptos y teorías, hablándose principalmente de la deserción y sus tipos según el tiempo, espacio, causa, consecuencia y los factores personales, variables psicológicas y tipo contextual que la determinan; en el segundo capítulo se analizan las diferentes leyes y decretos que conforman el Sistema Nacional de Educación Superior (SNIES) y la política pública sobre permanencia y deserción, teniendo en cuenta la aplicación del nuevo modelo de gestión para la permanencia y graduación estudiantil por parte del Ministerio de Educación Superior; en el tercer capítulo, y para finalizar, se realiza el análisis sobre el impacto del fenómeno de la deserción y las estrategias de la permanencia estudiantil en el Programa de Derecho en la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL, Sede Chiquinquirá.

## **PERSPECTIVA GENERAL DE LA PERMANENCIA Y LA DESERCIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

### **Deserción**

En términos generales, la deserción estudiantil hace referencia al abandono que hace el alumno o alumna del programa académico universitario que se encuentra cursando, no dando por terminado los estudios. Sin

embargo, la conceptualización de la misma tiene diversas connotaciones que van desde lo económico hasta las razones de índole cultural<sup>12</sup>. En atención a ello, en la Conferencia Mundial sobre Educación Superior, se trataron aspectos como la educación y la cultura, las nuevas tecnologías de información, la visión de los estudiantes, el papel de la mujer, el desarrollo humano sostenible, la educación para la paz, la problemática del empleo, el papel de la investigación educativa, entre otros (Rodríguez Gómez, 1998).

Uno de los primeros conceptos que apareció y es aplicado en el país, acerca de la deserción estudiantil, es el desarrollado por la Universidad Nacional de Colombia y el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación, por Gordillo y colaboradores (Unal & Icfes, 2002), quienes indican que la deserción es el *“hecho de que el número de alumnos matriculados en la universidad no siga la trayectoria normal de su carrera, bien sea por retirarse de ella o por demorar más tiempo del previsto en finalizarla, es decir por repetir cursos”*.

También el Ministerio de Educación Nacional (Colombia, Spadies: Sistema para la Prevención de la Deserción en la Educación Superior, s.f.), la ha definido como *“el estado de un estudiante que de manera voluntaria o forzosa no registra*

*matrícula por dos o más períodos académicos consecutivos del programa en el que se matriculó; y no se encuentra como graduado, o retirado por motivos disciplinarios”*. Además, añade la existencia de razones o factores que causan la deserción y estableció requisitos como el tiempo en que el estudiante puede dejar transcurrir sin matricularse y que lo catalogará como desertor.

Para el Ministerio de Educación, la deserción estudiantil debe ser abarcada y estudiada desde varios puntos de vista y criterios que la componen como lo son el tiempo y el espacio. Frente al tiempo la deserción puede llegar a ser precoz, temprana o tardía; es decir, dependiendo el momento en que el individuo abandona los estudios. En relación con el espacio, el Ministerio de Educación (Colombia, Deserción estudiantil en la educación superior colombiana, 2009) indica que la deserción universitaria se puede dividir en dos clases: *“i) Deserción institucional: caso en el cual el estudiante abandona la institución. ii) Deserción interna o del programa académico: se refiere al alumno que decide cambiarse a otro programa que ofrece la misma institución de educación superior”*. En conjunto, tal documento permite evidenciar factores académicos, socioeconómicos, individuales, institucionales que son influyentes en la deserción estudiantil de la educación superior<sup>13</sup>.

12 Tal como lo menciona Hernández y otros (2017, p. 92): *“respeto de la conceptualización de la deserción escolar, resulta sorprendente la escasez de trabajos que aportan una definición de esta. Por tal razón, es evidente la necesidad de precisar qué es deserción, diferenciarla de otros fenómenos educativos, reconocer variables asociadas y niveles de incidencia, para estructurar indicadores de deserción”*.

13 Autores como Vicens Tinto (1989) señalan que existen tres grupos determinantes para el fenómeno de la deserción: individuales, institucionales y estatales. En el aspecto individual, desertar significa el fracaso de alcanzar una meta deseada; en el institucional la problemática de la deserción es estudiada a partir de los efectos y consecuencias que se hacen manifiestas desde el momento que el estudiante abandona una institución sin una motivación intrínseca o extrínseca efectiva; por último, el aspecto estatal enfatiza en el deber de garantizar la educación con calidad y siempre que exista una organización social que permita crear políticas educativas enfocadas a disminuir los índices de deserción.

refleja en el “individuo que abandona sus estudios en los primeros semestres del programa”, es decir, que en el proceso de adaptación y primeros semestres el estudiante se encuentra en una situación en la que está directamente relacionado con el entorno universitario, lo cual permitirá adaptarse o no al programa académico, según los factores que lo motivan a continuar o, por el contrario, abandonar los estudios

El “individuo que abandona los estudios en los últimos semestres”, se encuentra frente al tipo de deserción tardía, ya que como su nombre lo indica, abandona los estudios en los semestres finales que se encuentra cursando. Se dice que en estos semestres la deserción no es tan evidente, ya que estamos hablando de que el estudiante ha dispuesto tiempo y dinero para los estudios, es así como no resulta sencilla la decisión de desertar, aun así no se descarta la posibilidad de hacerlo, puesto que en cualquier modo, tiempo y lugar pueden presentarse diferentes factores que llevan al estudiante a tomar la decisión de no continuar <sup>14</sup>.

**Según la causa:** Según lo indica una tesis de la Universidad de Chile (Vásquez, 2016) La deserción se puede presentar de manera: voluntaria, la cual “se manifiesta a través de la renuncia formal o del abandono no informado del estudiante” o de forma involuntaria “cuando por decisión institucional el estudiante no puede seguir sus estudios por razones académicas o disciplinarias”. Es decir, que lo anterior depende del origen de quien proviene la decisión para desertar u abandonar los estudios educativos.

**Según la consecuencia:** La deserción será de carácter temporal o definitivo, lo anterior quiere decir que esto depende de si él o la estudiante se reintegra a la institución, o si en definitiva abandona los estudios académicos que se encontraba cursando.

**Según el espacio:** Como lo indica el Ministerio de Educación (Guzmán, 2009), teniendo en cuenta el tipo de deserción frente al espacio habrá: “Deserción institucional: caso en el cual el estudiante abandona la institución. Y deserción interna o del programa académico: se refiere al alumno que decide cambiarse a otro programa que ofrece la misma institución de educación superior”. Todo lo anterior puede ser ocasionado por diferentes factores externos que es cuando el alumno decide cambiarse de universidad e internos que se presenta en el cambio de programa, pero no de institución. Es relevante mencionar, que se han desarrollado varias teorías en donde se realiza el análisis de la educación a distancia y deserción, donde se puede ver que para tal estudio es necesario tener en cuenta características que, en efecto, la diferencian de la educación presencial y, así mismo, poder explicar factores de la deserción.

### Factores determinantes de deserción

La deserción estudiantil en las Universidades se presenta por multiplicidad de factores que dependen del modo, tiempo y lugar, pues esta abarca varios aspectos de carácter social, económico, familiar, psicológicos, entre otros, que resultan ser influyentes para los estudiantes y las instituciones de educación superior; es de

---

14 A partir de esta definición, Castaño y otros (2004, p. 45) afirman que: “se pueden diferenciar dos tipos de abandonos en estudiantes universitarios: con respecto al tiempo y al espacio. La deserción respecto al tiempo se clasifica a su vez en: i) deserción precoz: individuo que habiendo sido aceptado por la universidad no se matricula, ii) deserción temprana: individuo que abandona sus estudios en los cuatro primeros semestres de la carrera, iii) deserción tardía: individuos que abandonan los estudios en los últimos seis semestres, es decir, a partir del quinto semestre en adelante.

esta manera que resulta importante conocer los factores determinantes y más relevantes que ocasionan el abandono por parte del estudiante de los estudios que se encontraba realizando en determinada universidad. Los factores determinantes de la deserción son:

**Tipo personal:** Está establecido “*por motivos psicológicos, que comprenden aspectos motivacionales, emocionales, desadaptación e insatisfacción de expectativas; motivos sociológicos, debidos a influencias familiares y de otros grupos como los amigos, condiscípulos, vecinos; y otros motivos no clasificados como la edad, salud, fallecimiento, entre otros*” (Sánchez Amaya, 2009). Dentro del factor de tipo personal podemos evidenciar elementos propios del individuo y las condiciones que lo integran, las cuales pueden cambiar o no, como lo es la edad, sexo, calificaciones, entre otras. Es decir, que el tipo personal en principio proviene directamente de la personalidad de los individuos<sup>15</sup>.

**Variables psicológicas:** Las variables psicológicas tienen relación con el tipo personal, toda vez que se encuentran conexas con los rasgos de la personalidad, sin embargo, dentro de este componente se desarrolla la interacción que el estudiante tiene con el ámbito social y educativo, dentro del cual se han desarrollado varios puntos como lo son, las habilidades, persistencia, intenciones, actitudes, expectativas, creencias y motivaciones. Durán Aponte E. y Pujol L., han desarrollado cuatro teorías donde se enmarcan

procesos de la adaptación del estudiante y la academia, y que se encuentran asociados con la personalidad.

**Factor vocacional:** Entendido como la disposición y gusto por los estudios elegidos, en donde el factor vocacional frente a la deserción como lo indica (Pujol, 2013), citando a Aparicio y Garzuzi, se refleja en: “*la indecisión, la información parcial, el bajo nivel de compromiso e involucramiento en la elección o la necesidad de liberarse de un mandato infantil o familiar respecto de la carrera que eligieron*”. Lo anterior refleja que la decisión tomada por el individuo de estudiar determinada carrera no por vocación sino por obligación, puede llevarlo a tomar la decisión de no continuar en la carrera e institución en la que se encuentra cursando los estudios.

**Tipo contextual:** Dentro del tipo contextual se valoran aspectos que son externos al estudiante, pero no ajenos y que guardan relación alguna con el individuo. El Ministerio de Educación indica que en la deserción para el estudiante “*existen factores externos asociados a su entorno familiar y al compromiso de la institución, que consiste en dar respuestas efectivas a las expectativas del estudiante frente a la calidad educativa, los ambientes propicios para la interacción y el apoyo de pares*” (Ministerio de Educación Nacional, 2015). En este sentido, es posible resaltar que los factores determinantes en la deserción guardan una relación entre sí. Ahora bien, el entorno familiar como parte de los mismos, se ha venido desarrollando en

<sup>15</sup> Adicionalmente, se puede hacer una diferenciación entre estudiantes tradicionales y no tradicionales, siendo los primeros los que asisten y persisten en la universidad por razones académicas, mientras los segundos, son aquellos estudiantes que cuentan con escaso tiempo libre disponible y sus posibilidades de integración institucional son limitadas y, en consecuencia, ven afectada su integración con las estructuras sociales y académicas de la universidad. En consecuencia, los estudiantes no tradicionales trabajan durante todo el día y no reciben suficiente apoyo o beneficios, por lo que están obligados a trabajar y pagar sus estudios. Estos elementos tienen el potencial de aumentar el riesgo de abandono, ya que están relacionados adversamente con la permanencia o la retención universitaria (Carvajal & Trigreros, 2018).

la medida que se considera la influencia de los padres como un apoyo positivo frente al acompañamiento económico o personal que le brinda al estudiante; pero será considerado como apoyo negativo realizar estudios bajo la presión familiar frente a la escogencia de una determinada carrera o vocación profesional.

Frente a los factores de carácter institucional se pueden valorar aspectos que la institución ofrece a los estudiantes y que, así mismo, la conforman; el Ministerio de Educación indica que el bienestar estudiantil, la calidad de enseñanza y docencia, la disponibilidad de recursos, la capacidad para ubicar sus egresados; son particularidades institucionales que influyen en la permanencia del estudiante en la Universidad. Es de esta manera que resulta posible decir que la deserción sería generada por factores *“causados por el cambio de institución, deficiencia administrativa, influencia negativa de los docentes y otras personas de la institución, programas académicos obsoletos y rígidos, baja calidad educativa”* (Sánchez Amaya, 2009).

Dentro de los factores determinantes de la deserción y el tipo contextual, se resalta el componente económico, el cual indica que la deserción puede ser generada *“por bajos ingresos familiares, desempleo, falta de apoyo familiar, incompatibilidad de horario entre trabajo y estudio”* (Sánchez Amaya, 2009). Lo antes dicho puede definirse en dos puntos esenciales que se necesita tener en cuenta en este factor que son los costos y beneficios, en donde los beneficios sean mayores que el costo, pero que, así mismo, haya una forma de financiar los altos costos y, por consiguiente, garantizar la permanencia del estudiante.

## **Permanencia**

Para la Universidad Agustiniana (2019): *“la permanencia estudiantil es entendida como el conjunto de acciones interrelacionadas que procuran mantener a quienes se han vinculado a los programas de formación académica, realizando esfuerzos institucionales desde diferentes enfoques, con el fin de facilitar su retención y graduación”*, con miras a desarrollar modelos y estrategias con el objeto de superar el fenómeno de la deserción, garantizando la persistencia y terminación a cabalidad de los estudios académicos universitarios escogidos a través del acompañamiento durante el período académico.

En este mismo orden de ideas, el Ministerio de Educación Nacional de Colombia (2015), *“comprende la iniciativa permanente de las IES para la generación de estrategias de fortalecimiento en la capacidad institucional, que contribuyan a disminuir las tasas de deserción. De igual manera, se constituye en un elemento importante en la elaboración del plan educativo institucional”*, de tal forma que se articulen las estrategias gubernamentales para superar los índices de deserción con las políticas universitarias.

Es de esta manera que la permanencia en términos generales, puede ser definida como el respectivo tiempo y proceso que transcurre el estudiante entre el ingreso a la universidad hasta la finalización de los estudios académicos. Para ello, cada Instituto de Educación Superior realiza la implementación de estrategias para garantizar la permanencia por medio de modelos o programas institucionales brindados por el Estado y articulados según las directrices del Ministerio de Educación Nacional -en adelante MEN-.

De esta forma, la permanencia estudiantil se ha venido desarrollando teniendo en cuenta condiciones institucionales y de los estudiantes, además varios factores determinantes de la deserción como los que fueron nombrados antes, todo esto para lograr un diseño para la “Política de permanencia: diseño y fortalecimiento de políticas, metodologías, programas y estrategias institucionales que contribuyan al aumento de la permanencia estudiantil y, con ello, contrarrestar los diferentes tipos de abandono de los estudiantes”. (Ministerio de Educación Nacional, 2015), teniendo como fin la efectividad en las estrategias usadas para la permanencia, velando por el bienestar social, del estudiante y de la misma institución.

### LA POLÍTICA PÚBLICA SOBRE PERMANENCIA Y DESERCIÓN

La política pública, entendida como un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (Roth Deubel, 2019)<sup>16</sup>. En este sentido, la deserción estudiantil es un fenómeno que requiere decisiones por parte del Estado, toda vez que Colombia es considerado como uno de los países que contiene las más altas tasas de deserción en

la educación superior; sin embargo, es posible evidenciar y evaluar que el Gobierno ha venido desarrollando políticas públicas con el fin de no solo garantizar el derecho a la educación por medio del acceso a la instituciones, sino que cada estudiante pueda dar por terminado el respectivo proceso educativo que asume y, así mismo, mejorar la eficiencia del Sistema de Educación Superior Colombiano.

Para el desarrollo de las políticas públicas en la educación ha sido necesaria la creación del Sistema de Información Institucional y Especializado, que permita ser apoyo de análisis, investigación y monitoreo, en donde, por medio de estos, se puedan evidenciar las condiciones en las cuales se encuentra la educación. En este sentido resulta importante nombrar que uno de los más significativos y principales, es el Sistema Nacional de Información de Educación Superior (SNIES), el cual se encuentra estipulado y fundamentado por la siguiente normatividad: “Ley 30 de diciembre 28 de 1992, Decreto 1767 de 2006, Decreto 4968 de diciembre 23 de 2009, Resolución N° 20434 del 28 de octubre de 2016”, teniendo en cuenta las modificaciones y adiciones que ha tenido la norma (Ministerio de Educación Nacional, s.f.).

El SNIES es un Sistema Institucional relevante porque cumple con 3 puntos esenciales; y son la relevancia, confiabilidad y oportunidad, toda vez que la información suministrada es segura por la fuente que se extrae, es necesaria según

<sup>16</sup> En la literatura especializada se encuentran diferentes acepciones de política pública, por ejemplo, para Hecló y Wildavsky (1974, p. XV): “política pública es una acción gubernamental dirigida hacia el logro de objetivos fuera de la misma”. Por su parte, para Mény y Thoenig (1989, p. 8): política pública es “la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad que se transforma en un programa de acción de una autoridad pública”. Según Muller y Sural (1998, p. 13), la política pública se considera como aquella que “designa el proceso por el cual se elaboran y se complementan programas de acción pública, es decir políticos-administrativos coordinados, en principio, alrededor de objetivos explícitos”. Quizás, una de las definiciones más completas es la de Salazar (1999, p. 50), para quien política pública es “el conjunto de sucesivas respuestas del Estado (o de un gobierno específico) frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas”.

la situación de modo y tiempo; y, además, que es información concentrada en la Educación Superior, que responde a la ayuda del proceso de desarrollo que esta misma requiere.

No obstante, es importante mencionar la existencia de otros sistemas de información como lo son el Spadies (el Sistema para la Prevención de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior), el cual hace parte del Sistema Nacional de Información de Educación Superior y que cumple como función principal, el seguimiento de cifras de deserción y estudios de la misma, teniendo en cuenta los factores de incidencia; el Saces (Sistema de Aseguramiento de la Calidad de Educación Superior) establecido con el fin de que las instituciones de Educación Superior puedan realizar los respectivos procesos para la realización del registro académico calificado. El MEN ha realizado la labor de hacer el seguimiento respectivo a la deserción de la Educación Superior en Colombia; muestra de ello son las estadísticas e indicadores de deserción estudiantil, las cuales, a grandes rasgos, indican al *“el estudiante desertor, la tasa de deserción por cohorte, tasa de deserción anual, resultados frente a las tendencias, determinantes de la deserción en educación superior, Sistema para la Prevención de la Deserción en Educación Superior, Principales indicadores para la caracterización de la población estudiantil”* (Durán, s.f.). Todo lo anterior constituye la realización del respectivo estudio de la situación desertora en la educación superior del país; y se hace con la finalidad de construir modelos que se llevan al campo de la acción para fomentar la permanencia.

Es de esta manera como el MEN por medio de la política pública ha implementado un Modelo de Gestión de Permanencia y Graduación Estudiantil en Instituciones de Educación Superior, teniendo como principal objetivo *“definir lineamientos, estrategias e instrumentos*

*en ocho ejes de trabajo, para fortalecer la capacidad institucional en el diseño, ejecución y evaluación de políticas y programas de fomento de la permanencia y la graduación estudiantil de manera integral”* (Ministerio de Educación Nacional, 2015). Así las cosas, la política pública se ha venido desarrollando a través de la aplicación de una serie de componentes de trabajo pertenecientes al modelo de gestión de permanencia y graduación estudiantil, y son los siguientes: posicionamiento y formalización, cultura de la información, mejoramiento de la calidad, trabajo conjunto con instituciones de Educación Media, programas de apoyo a estudiantes, compromiso del núcleo familiar, gestión de recursos; trabajo colaborativo; cada uno de los componentes anteriores pretenden instituir un modelo completo para la permanencia, en donde puedan tenerse presentes los diferentes factores que son ocasionadores de la deserción y buscan como fin mismo la solución y mejoramiento de estos en la educación superior.

Es importante mencionar que cada uno de estos elementos constituye parte esencial al momento de desarrollar la guía propuesta por el MEN, a través de la realización de un trabajo íntegro por medio de la obtención de información actualizada del estado de la universidad y de los estudiantes, que permita verificar la situación educativa y dentro de ella la deserción estudiantil, además analizar factores importantes y de carácter institucional como lo es, la calidad de la enseñanza, la cual está compuesta por el docente y su metodología utilizada y los diferentes apoyos y acompañamientos que pueden ser brindados por la institución, todo con la finalidad de crear e implementar una cultura educativa sobre la permanencia. En este sentido, el trabajo de la política pública en la permanencia y deserción no es meramente competencia institucional, sino que está comprendido por un trabajo colectivo y de unidad entre las instituciones de

educación superior y los miembros de la misma, no descartando la importancia de la influencia familiar e interacción que los miembros tengan con la institución y sean, así mismo, apoyo para el estudiante, es de esta manera que el trabajo grupal implica, que los sujetos pertenecientes a la política pública en materia de deserción estudiantil den aplicabilidad a la misma por medio de herramientas educativas, económicas, y sociales que, resultan ser estrategias que contra atacan la deserción y que buscan es la permanencia.

Ahora bien, la política pública en la deserción estudiantil busca desarrollar métodos que conlleven al avance de la educación superior, lo cual obliga a que cada institución realice y cumpla con los respectivos requisitos por medio de los parámetros ya establecidos, no por verificar meros formalismos, sino que además de llevar un orden, se examine la efectividad de las estrategias creadas para evitar y disminuir la deserción en cada institución y en la educación superior a nivel nacional.

### **IMPACTO DE LA DESERCIÓN Y LAS ESTRATEGIAS DE LA PERMANENCIA ESTUDIANTIL LA FUNDACIÓN UNIVERSITARIA DE SAN GIL, UNISANGIL, SEDE CHIQUINQUIRÁ**

Ahora bien, para el análisis de la deserción en la educación superior y teniendo como eje principal la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL, en el Programa de Derecho, sede Chiquinquirá, resultó necesario el desarrollo de dos puntos esenciales: El impacto del fenómeno de la deserción en la institución

y las estrategias de permanencia estudiantil aplicadas en la Universidad<sup>17</sup>.

**Impacto del fenómeno de la deserción en la institución:** La deserción estudiantil es un fenómeno que evidentemente atañe a la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL, sede Chiquinquirá, la cual puede verse evidenciada en la realización respectiva de la caracterización y verificación de la existencia de registros de estudiantes desertores, periódicamente de los años 2013 a 2017, en el Programa de Derecho; información a la cual el director del programa tiene acceso por medio del vortal y el generador de reportes. En este sentido, y en desarrollo a la investigación en la Universidad, se pudieron obtener como resultados: en primer lugar, la existencia de reportes por períodos y no uno general porque, el sistema no lo permite extraer; además que tal información cuenta con datos básicos de los estudiantes: como segundo punto, se logró saber que del 2013 al 2017 desertaron cerca de 158 estudiantes, teniendo presente que en los últimos años la tasa de deserción se ha elevado, toda vez que el número de desertores ha aumentado de 20 a 40 estudiantes que no continúan con sus estudios académicos.

De esta forma y realizando un estudio retrospectivo, es posible decir que la deserción en la institución aparece a gran escala teniendo en cuenta el número de estudiantes que ingresan a la universidad, además que la misma puede presentarse por diversidad de factores, siendo el más común el relacionado con el factor económico, y se encuentra sustentado en tres circunstancias: Los ingresos económicos

17 Según Bejarano y otros (2017, p. 155): “la gestión institucional para promover las propuestas de la determinante académica consiste en velar por la calidad educativa, además, las facultades podrán realizar acciones pertinentes para desarrollar asesorías respecto de las dificultades presentadas en las asignaturas con mayor repitencia, lo que podría lograrse por medio del fortalecimiento de programas de tutorías, asesorías, monitorias, y la implementación de cursos de nivelación y de recuperación de espacios académicos”.



de los padres, toda vez que no son suficientes para llegar a cubrir la matrícula académica y, por consiguiente, no pueden continuar apoyando al estudiante; la incompatibilidad laboral y académica, en donde el estudiante no cuenta con el tiempo suficiente requerido por el programa académico a causa de cargas laborales y, por último, el individuo debe cumplir con responsabilidades externas de carácter familiar o no cuenta con los recursos financieros suficientes, lo cual no le permite adquirir o continuar con los estudios. Sin embargo, no podemos descartar los demás factores, ya que entre ellos se encuentra relación entre sí, toda vez que a causa de la presentación de un factor X como causante de la deserción, puede verse o producirse otro, un claro ejemplo de ello es cuando el estudiante no cuenta con apoyo familiar a nivel monetario y motivacional y, por sí mismo, no logra sustentar la carrera profesional, aquí se pueden evidenciar los factores: social-familiar, psicológico y económico relacionados entre sí.

**Estrategias de permanencia estudiantil aplicadas en la Universidad:** Ahora bien la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL, sede Chiquinquirá cuenta con una serie de estrategias de permanencia estudiantil, por medio del programa PASA (Programa de Apoyo y Seguimiento), el cual hace referencia, a una serie de actividades que componen el respectivo proceso, que debe llevar cada estudiante para su formación, a fin de trabajar a favor de los conocimientos intelectuales y del rendimiento académico que el estudiante tenga en la institución.

Este programa se desarrolla por medio de 3 estrategias: La primera de ellas es la de las tutorías, la cual es entendida como el acompañamiento y asesoría dada por docentes, incluyendo todas las asignaturas; ahora bien, las monitorias como otra estrategia, hace referencia al acompañamiento realizado por

un estudiante que se encuentra en semestres avanzados, en cualquier asignatura, esto incluye inglés e informática y el Plan Padrino, también denominado como el acompañamiento que se brinda por parte de un estudiante, a 5 estudiantes preferiblemente foráneos de los primeros semestres. Es importante mencionar que los estudiantes que realizan el respectivo acompañamiento deben cumplir con una serie de requisitos mínimos como: Cumplimiento determinado de créditos (cuarto o quinto semestre hacia adelante), promedio general acumulado mayor a 3.7, no estar involucrados en procesos disciplinarios con la Universidad, no haber cancelado o perdido asignaturas, no tener deuda pendiente con la Universidad. Cada una de estas estrategias y el programa PASA, surge como un mecanismo principalmente garantizador de la permanencia estudiantil, pero así mismo busca el desarrollo de la educación a través de perspectivas de carácter integral, velando por el bienestar estudiantil e institucional. Es así, como la institución, da al estudiante un apoyo de carácter integral, ya que estamos hablando de llevar un proceso que implica la orientación educativa, velando por el bienestar de la persona, el cual no solo enmarca el ámbito pedagógico, sino el social e institucional del individuo.

## CONCLUSIONES

- La deserción estudiantil, es un fenómeno que se presenta a nivel nacional en gran magnitud y por diversidad de factores, razón por la cual se ha implementado y desarrollado la política pública por parte del Ministerio de Educación, evidenciado en el modelo de permanencia y graduación estudiantil.
- El fenómeno de la deserción es un tema que acaece en la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL, sede Chiquinquirá, más específicamente, y teniendo en cuenta la investigación en el Programa de Derecho, detectándose como factor determinante principal el de carácter económico.
- Conforme a la política pública y al objetivo de la misma, la Universidad ha tomado las medidas respectivas para garantizar la permanencia estudiantil, por medio de la creación del programa PASA (Programa de Apoyo y Seguimiento) y los componentes que al mismo se integran.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agustiniana, U. (2019). Universidad Agustiniana. Obtenido de Universidad Agustiniana: <https://www.uniagustiniana.edu.co/permanencia-estudiantil>
- bv. (s.f.). Obtenido de vhv.
- Guzmán, C. (2009). Deserción estudiantil en la educación superior colombiana. En A. p. Antioquia, Deserción estudiantil en la educación superior colombiana (p. 158). Ministerio de Educación (Revolución Educativa Colombia Aprende).
- Carvajal, R. & Trigueros, C. (2018). Aproximaciones a la deserción universitaria en Chile. *Educacaoe Pesquisas* (44). doi:10.1590/S1678-4634201708165743
- Castaño, E.; Gallón, S.; Gómez, K. & Vásquez, J. (01-06/2004). Deserción estudiantil universitaria: una aplicación de los modelos de duración. (U. de Antioquia, Ed.) *Lecturas de economía* (60), 39-65. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=155217798002>
- Centro Nacional de Estadísticas para el Educación. (2000). *Descriptive Summary of 1995-96 Beginning Postsecondary Students: Three Years Later, with an Essay on Students who Started at Less-than-4-Year Institutions*. Washington, D.C.: U.S. Department of Education, Office of Educational Research and Improvement.
- Colombia, M. d. (2009). Deserción estudiantil en la educación superior colombiana. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Colombia, M. d. (s.f.). Spadies: Sistema para la Prevención de la Deserción en la Educación Superior. Obtenido de <https://www.mineduccion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/w3-article-254707.html>
- Durán, D. M. (s.f.). Ministerio de Educación Nacional. Obtenido de Ministerio de Educación Nacional: [https://www.mineduccion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles-254702\\_archivo\\_pdf\\_indicadores\\_permanencia.pdf](https://www.mineduccion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles-254702_archivo_pdf_indicadores_permanencia.pdf)
- González, P. G. (2006). La educación superior: ¿un bien público? Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, 23-26. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37303205>
- Hecló, H. & Wildavsky, A. (1974). *The Private Government of Public Money. Community and Policy inside British Politics*. London: Macmillan.
- Hernández Prados, M. d.; Álvarez Muñoz, J. S. & Aranda Martínez, A. (2017). El problema de la deserción escolar en la producción científica educativa. *Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanas SOCIOTAM*, XXVII(1), 89-112. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=65456040007>
- Meny, Y. & Thoenig, J.-C. (1989). *Les politiques publiques*. Paris: PUF.
- Ministerio de Educación Nacional. (15/08/2015). Guía para la implementación del modelo de gestión de permanencia y graduación estudiantil en instituciones de educación superior. Disponible en [https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-356272\\_recurso.pdf](https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-356272_recurso.pdf)

Ministerio de Educación Nacional. (s.f.). Minieducación. Disponible en Minieducación: <https://www.mineducacion.gov.co/sistemasinfo/Informacion-Institucional/211868:Que-es-el-SNIES#>

Muller, P. & Surel, Y. (1998). *L'analyse des politiques publiques*. Paris: Montchrétien.

Pujol, D. A. (2013). Retención y deserción de estudiantes en el nivel universitario.

Rocío Bejarano, L.; Arango, L.; Karen, C.; Durán, H. & Ortiz, C. (07-12/2017). Caso de estudio: caracterización de la deserción estudiantil en la Fundación Universitaria Los Libertadores 2014-1 - 2016-1. *Tesis Psicológica*, 12(2), 138-160. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=139057274010>

Rodríguez Gómez, R. (1998). Conferencia Mundial sobre Educación Superior. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 1-3. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=14000613>

Roth Deubel, A.-N. (2019). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Aurora.

Salazar Vargas, C. (1999). Las políticas públicas: marco de apoyo a la comunicación. *Lo Político desde la Comunicación. Cuadernos Ocasionales* (1), 49-50.

Sánchez Amaya, G. N. (2009). Factores de deserción estudiantil en la Universidad Surcolombiana. *Paideia Surcolombiana*, 1(14), 97-103.

Sánchez Amaya, G.; Navarro Salcedo, W. & García Valencia, A. (2016). Factores de deserción estudiantil en la Universidad Surcolombiana. *Paideia Surcolombiana*, 1(14), 97-103. doi:<http://dx.doi.org/10.25054/01240307.1083>

Tinto, V. (1989). Definir la deserción: una cuestión de perspectivas. *Revista de Educación Superior*, XVIII(71). Disponible en <http://publicaciones.anui.es>.

Universidad Nacional de Colombia (Unal), & Icfes. (2002). *Estudio de la deserción estudiantil en la educación superior en Colombia. Estado del arte sobre la retención estudiantil*. Bogotá: Unal - Icfes.

Vásquez, J. (2016). Repositorio académico de la Universidad de Chile. Obtenido de Modelo predictivo para estimar la deserción de estudiantes en una institución de educación superior. Disponible en <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/144169>

Villa Lever, L. (2017). Desigualdades en la educación superior. *Unión de Universidades de Latinoamérica y el Caribe*(74), 1-4. Recuperado el 11 de junio de 2019, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37354774002>

Zárate Rueda, R. & Mantilla Pinilla, E. (07-12/2014). La deserción estudiantil UIS, una mirada desde la responsabilidad social universitaria. *Zona Próxima* (21), 121-134. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85332835010>

## GUÍA PARA PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS Al Derecho y Al Revés

La revista Al Derecho y Al Revés (ISSN 1692-6404), es una publicación de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de UNISANGIL, cuyo objetivo principal es divulgar y visibilizar resultados de investigaciones, compartir reflexiones, experiencias y generar discusiones a partir de trabajos realizados por investigadores, docentes o profesionales de las áreas afines a los programas de la Facultad, que tienen el propósito de enriquecer el panorama académico, científico y pedagógico, con periodicidad anual y recepción de artículos en español, inglés y portugués.

**Tipos de artículo:** Se reciben para el proceso de publicación artículos que respondan a las siguientes tipologías:

**Artículo de investigación científica y tecnológica:** Documento que presenta, de manera detallada, los resultados originales de proyectos de investigación. La estructura generalmente utilizada contiene cuatro apartes importantes: introducción, metodología, resultados y conclusiones.

**Artículo de reflexión:** Documento que presenta resultados de investigación desde una perspectiva analítica, interpretativa o crítica del autor, sobre un tema específico, recurriendo a fuentes originales.

**Artículo de revisión:** El propósito de un artículo de revisión, es emplear publicaciones primarias -preferiblemente- (artículos científicos resultado de investigación, reflexión, revisión, reportes de caso, entre otros), con el fin de

establecer un punto de vista o posición frente a un tema en particular. Es de carácter analítico y reflexivo de un variado número de referencias bibliográficas, que determina su contenido, es todo un proceso de indagación ya que el autor debe establecer un gran interrogante a resolver, asimismo, unos objetivos que serán abordados en el desarrollo del texto. Se caracteriza por presentar una cuidadosa revisión bibliográfica de por lo menos 50 referencias.

Para efectuar la revisión de la literatura, es importante caracterizar cada uno de los tipos básicos de publicaciones o fuentes de información que existen, las fuentes primarias, datos e información de primera mano, pueden ser libros, revistas científicas, conferencias y similares; las secundarias, resúmenes, referencias sobre un tema específico, bases de datos y demás; y las fuentes terciarias, aquellas utilizadas en caso de que no haya información disponible sobre el tema a tratar, pueden ser instituciones, organizaciones, bibliotecas, bases de datos y expertos, que puedan proporcionar algún tipo de información relacionada con el tema que se está desarrollando.

### 1. Forma de presentación del artículo

1.1. Se recibirán artículos en versión digital (Word), tamaño carta, márgenes uniformes de 2.54 cm, tipo de letra: Times New Roman, tamaño 12, interlineado 1.5 y espacio sencillo para las tablas o figuras. El escrito se presenta según lo indicado en las Normas APA, última edición en inglés y en español.

1.2. Los artículos deben contener una extensión entre 4.000 y 9.000 palabras en total.

1.3. Párrafos y sangría: Utilizar sangría en la primera línea de párrafo de 0.5. Excepto: resumen, citas en bloque, títulos y encabezados, títulos y notas de tabla y los pies de figura.

A continuación, se presenta el orden de las páginas del artículo:

- **Portada.** Debe incluir los siguientes elementos, se identifica con el número de página 1.
- **Título:** Letra mayúscula sostenida, se recomienda extensión máxima de 14 palabras, centrado situado en la mitad superior de la página en español y en inglés.
- **Nombre del autor (pie de autor):** Nombre completo. Nombre de pila y apellidos (como se haya identificado en escritos anteriores). Los nombres de los autores deben aparecer según el grado de contribución y centrados entre los márgenes laterales. En nota al pie de página, con llamado en asteriscos consecutivos (\*\*) se escribirán los siguientes datos: Profesión, grados académicos, ciudad, país y el correo electrónico (del autor principal o de quien se encargue de la correspondencia).
- **Filiación institucional:** identifica el lugar en que el autor o los autores efectuaron la investigación. (Cuando un autor no tenga afiliación institucional, anote abajo del nombre la ciudad y la entidad de residencia).
- **Nota al autor:** Ubicado margen izquierdo: Nombres y apellidos autor (es) profesión, nivel de educación, filiación institucional y correo electrónico.
- **Resumen:** Contiene el problema, objetivo, método de estudio, participantes del estudio, en cuanto corresponda, conclusiones de la investigación, requiere estar escrito en un solo párrafo, sin sangría y contener entre 150 y 250 palabras.

- **Palabras claves:** Cuatro (4) a seis (6) palabras las cuales deberán reflejar los principales temas que trata el artículo y aparecen de manera especial en el contenido, para facilitar la búsqueda de los lectores en la web. Seguidamente va el Abstract y keywords respectivamente.
- **Cuerpo del escrito:** El cuerpo del artículo deberá tener:

**1. Introducción:** Es breve y proporciona solo la explicación o información necesaria para facilitar al lector comprender y seguir el texto del artículo, hace una breve descripción del problema con su ubicación espacio-temporal y antecedentes, expone la importancia del mismo, justificación y objetivos, además, menciona la metodología empleada (clase de investigación- enfoque), relaciona la hipótesis con la estrategia de investigación, incluyendo marco teórico relevante y, finalmente, señala las implicaciones tanto teóricas como prácticas, e impactos del estudio.

**2. Metodología:** Principalmente debe describir el tipo de investigación, diseño, definiciones conceptuales y operacionales de las variables / hipótesis (según sea el caso). A su vez, debe señalar las normas éticas que han seguido los investigadores. En caso de tener estudio de campo, debe señalar la población, tipo de muestreo, instrumentos y método de recolección de los datos, tipo de análisis o enfoque epistemológico empleado.

**3. Resultados:** Si se desarrolló un estudio de campo se muestran los resultados y el análisis de los mismos, apoyado en tablas y figuras, mencionando los datos más relevantes para presentar aspectos que requieren explicación para su interpretación y evitar la repetición de los datos con las mismas palabras que aparecen en los gráficos.

**4. Análisis o discusión:** Es el producto de la comparación integral y holística entre los resultados de la investigación que involucran el trabajo de campo, los referentes teóricos recolectados como base del estudio, aspectos relevantes y relacionados de otras investigaciones, posturas de teóricos y doctrinantes u otras investigaciones y demás apreciaciones de especialistas.

**5. Conclusiones:** Se deben presentar las conclusiones a las que se llegó con los resultados de todo el ejercicio e involucrar juicios críticos con mínimo sesgo del autor que se desprenden de los resultados y su discusión o análisis.

**6. Recomendaciones:** Este aspecto es opcional y depende de los propósitos de la investigación en cuanto sea de especial relevancia para el autor.

**7. Referencias:** Hace alusión a las fuentes y autorías citadas en el escrito y de acuerdo con la normativa empleada.

### **Requerimiento para el autor:**

- Las siglas: Antes de hacer uso de la sigla por primera vez se ha indicado el nombre completo al que corresponde y entre paréntesis su significado. Ejemplo: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).
- Si el artículo contiene gráficos o fotografías, estos deberán adjuntarse en archivos independientes. Las fotografías, en formato JPG y los gráficos en Excel o en Power Point. Los archivos deberán denominarse indicando si es fotografía, gráfico, mapa, etc.; y asignando un número consecutivo (Foto 1, Gráfico 2, etc.).
- En todos los casos los escritos deben ser originales, solo pueden haber sido publicados

hasta en un 25% de su contenido en otras publicaciones para que sean considerados originales. Naturalmente se debe explicar cuando así sea.

### **2. Contacto y envío o presentación de artículos**

El escrito debe estar en Word en un archivo o utilizar los formatos para artículos mencionados antes para facilitar el proceso, ya que estos contienen todas las características y requisitos expuestos en esta Guía. Asimismo, es necesario diligenciar debidamente la carta de presentación, originalidad y cesión de derechos de autor, la cual será facilitada por la coordinación de la revista, que a su vez exigirá recibido del documento en formato PDF escaneado, vía correo electrónico a: [alderechoyalreves@unisangil.edu.co](mailto:alderechoyalreves@unisangil.edu.co)

Al Derecho y Al Revés acusará recibo de los artículos en un plazo no mayor a ocho días hábiles, teniendo en cuenta que en ningún caso devolverá originales.

**Trámite de artículos recepcionados:** Los artículos recibidos pasarán por un proceso editorial que consta de: (a) valoración técnica, (b) aprobación del Comité Editorial y Científico y valoración disciplinar (cuya recisión se notificará al autor), (c) edición, corrección lingüística y (d) diseño e impresión final.

### **Correspondencia:**

Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL.  
Coordinación de la revista Al Derecho y Al Revés

Dirección: Km 2, vía San Gil - Charalá, San Gil, Santander (Colombia)

PBX: (0\*7) 724 57 57 Ext.: 222

e-mail: [alderechoyalreves@unisangil.edu.co](mailto:alderechoyalreves@unisangil.edu.co), o

Visite: [www.unisangil.edu.co](http://www.unisangil.edu.co)

# EL DAÑO ESPECIAL Y LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN EL DERECHO COLOMBIANO Y ARGENTINO: APUNTES DE DERECHO COMPARADO

Special damage and objective liability in colombian and argentine law:  
notes of comparative law

Roberto Silva Fernández\*

UNISANGIL

Sede San Gil, Santander, Colombia

## Resumen

El escrito presenta el panorama del sistema de responsabilidad extracontractual del Estado y los factores de atribución, en la responsabilidad objetiva y de manera específica en el daño especial. Se realiza un breve recorrido histórico para destacar los aspectos más relevantes del sistema de responsabilidad estatal en Colombia y Argentina. El ejercicio se enriquece con los fundamentos constitucionales, legales y jurisprudenciales. Se da cuenta de sentencias en las que se falló sobre casos en que se configuraba, de alguna manera, el daño o perjuicio especial. Se concluye que, tanto en Colombia como Argentina, la responsabilidad estatal encuentra sus fundamentos en la responsabilidad civil, para luego constituirse en área autónoma, como derecho administrativo o público que corresponden al sistema federal y unitario. En los dos sistemas jurídicos no existe regulación expresa de la responsabilidad objetiva, excepto, los fundamentos constitucionales que la consagran y el desarrollo jurisprudencial que la han desarrollado.

**Palabras clave:** responsabilidad objetiva, daño especial, factor de atribución, responsabilidad civil, responsabilidad extracontractual.

## Abstrac

The document presents the panorama of the system of extracontractual responsibility of the State and the attribution factors, in the objective liability and specifically in the special damage. A brief historical tour is made to highlight the most relevant aspects of the system of state responsibility in Colombia and Argentina. The exercise is enriched with the constitutional, legal and jurisprudential foundations. Judgments are given in which cases of special damage or harm were configured in some way. It is concluded that both in Colombia and Argentina, the state responsibility finds its foundations in civil liability, to later become an autonomous area, as an administrative or public right that corresponds to the federal and unitary system. In both legal systems there is no express regulation of strict liability, except the constitutional foundations that enshrine it and the jurisprudential development that has developed it.

**Keywords:** objective liability; special damage, attribution factor; civil liability; extracontractual liability.

\*Docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas y Políticas de la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL.





## Introducción

La responsabilidad del Estado ha sido cuestión desarrollada de manera específica o directa, solo a partir de la configuración de la modernidad, cuando las sociedades más adelantadas conciben el desarrollo y futuro de los pueblos desde una base marcadamente antropocéntrica. Desde esa óptica lo más importante resulta ser el sistema de derechos individuales garantizado por el propio Estado, asunto que de antaño resultaba un imposible jurídico. Visto de esa manera, la responsabilidad del Estado ha sido la preocupación de teóricos y juristas en un principio y luego de los parlamentos.

En tal sentido existen toda una serie de situaciones que generan responsabilidad ya sea por acción o por omisión. En el caso colombiano, desde la Constitución de 1991, se da un gran paso en la vigencia del Estado social de derecho y, de manera especial, en reconocer que tiene un amplio catálogo que implica deberes como el de abstenerse de causar daño y en el caso de generarse, reparar a los afectados. En la Carta Política, se consagró la cláusula general de responsabilidad, centrada en que el “Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas” (Const., 1991, art. 90). Lo anterior implica al menos en teoría, la vigencia de la responsabilidad objetiva.

Ya pasando a la República Argentina se avizora un panorama un tanto similar al colombiano, en cuanto a que el desarrollo de la responsabilidad tiene su base en el derecho civil y se ha plasmado luego en la Constitución; se asume la tarea luego desde la jurisprudencia, con algunos aportes de la legislación. De manera similar, se puede concluir que también la responsabilidad (relativa) del Estado en Argentina se resolvía en los términos y por las normas del Código Civil, pero luego fue derivando en la búsqueda de principios propios en sede del derecho público. Así, con base en el artículo 16 constitucional, la obligación de reparar el daño tiene como fundamento el principio de corrección del equilibrio causado al administrado y responde a la necesidad de reparar la injusticia que provoca la vulneración a la igualdad en las cargas públicas que debe soportar comúnmente cualquier ciudadano. Ya el fundamento desde el Código Civil argentino para atribuir responsabilidad al Estado es de aparición tardía. Para el efecto se puede observar que el Código Civil argentino establece al respecto: Art. 1.074. Toda persona que por cualquier omisión hubiese ocasionado un perjuicio a otro, será responsable solamente cuando una disposición de la ley le impusiere la obligación de cumplir el hecho omitido.

Se pretende en estas líneas realizar un ejercicio descriptivo, analítico y comparativo de la responsabilidad objetiva del Estado en el preciso ámbito del daño especial. Es así que resulta necesario realizar una breve inmersión histórica en el sistema de responsabilidad de los Estados de Colombia y Argentina, con el fin de exponer sus fundamentos jurídicos, alcances y vigencia, para culminar con algunas conclusiones que surgen del ejercicio comparativo. No se pretende enjuiciar los sistemas o evidenciar las falencias o virtudes del uno sobre el otro, y tampoco sopesar el desarrollo de cada uno, ya que se entiende que cada uno ha seguido derroteros orientados

desde la particular historia de los pueblos y su cultura jurídica.

Para el efecto, en un primer momento se realiza un recuento histórico que da cuenta del tránsito desde la irresponsabilidad a la responsabilidad y el lento transcurrir hasta que se comienza a aceptar que la responsabilidad puede y debe ser objetiva, dado el carácter del Estado como garante del ejercicio de los derechos y como depositario de un mandato constitucional que lo convierte en medio para la vigencia de los derechos. Posteriormente, se presentan los rasgos definitorios de la responsabilidad del Estado en Colombia que incluyen la subjetiva y la objetiva, para luego enfatizar en la responsabilidad objetiva en general y luego por daño especial, destacando los aportes de la doctrina y la jurisprudencia. A renglón seguido se realiza un ejercicio descriptivo del sistema de responsabilidad argentino, procurando destacar sus elementos definitorios y el tránsito que se da hasta lograr un derecho administrativo autónomo que se encarga de dirimir los conflictos que surgen entre los particulares y el Estado. Se trabaja también en el denominado daño o perjuicio especial como factor de atribución que surge cuando el Estado, actuando de manera legítima, causa perjuicios y en tal evento debe reparar el daño antijurídico. Finalmente, se realiza un ejercicio analítico para presentar las conclusiones.

### **DE LA IRRESPONSABILIDAD A LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA DEL ESTADO: BREVE REPASO DE UNA EVOLUCIÓN PAUSADA**

La descripción que se pretende hacer, no puede prescindir, por asuntos de la brevedad, de enlazar superficialmente los ecos que se perciben del pasado en cuanto a si la responsabilidad, de algún modo, se refería a

los poderes estatales. Aun sin que se manejase el concepto de Estado, la precaria organización existente en el mundo antiguo se podía concebir como un aparato u organización “oficial” por medio del cual el rey o soberano -como quiera que se pudiese llamar-, gobernaba. Sin embargo, ese Estado que se confundía con la figura del soberano o el detentador del poder legítimo o ilegítimo, estaba por encima de la ley o cualquier tipo de reproche que entrañara responsabilidad; de esta manera los perjuicios que con el ejercicio del poder causara, no podían ser reclamados por los súbditos. Sería más acertado aventurar que estaba “legalizada” de alguna manera la expoliación y abusos a los que el soberano podía someter a sus gobernados, sin que estos tuvieran ninguna posibilidad de pedir un resarcimiento por los perjuicios causados. Actitudes entendibles, por las lógicas del poder o cosmovisiones del mundo influidas por creencias mitológicas o de divinidad del poder y secundadas por la fuerza material.

De manera muy breve se hace alusión a Roma antigua, para realzar el pragmatismo de este pueblo en cuanto a ser los pioneros en la construcción de axiomas morales llevados al campo de lo jurídico, a guisa de ejemplo: honeste vivere (vivir de manera honesta), suum cuique tribuere (dar a cada uno lo suyo) alterum non laedere, (no dañar al otro). Lo anterior influyó de manera preponderante en los conceptos de responsabilidad que inicialmente se atribuyen a la persona natural y luego a la persona jurídica. Se desprende de lo anterior esa causalidad, nexos, daño y sujeto, lo cual aparece como consecuencia, la reacción del Estado a través del derecho (De Cupis, 1970) para facilitar la represión del daño.

No obstante, no se contemplaba aún la responsabilidad del Estado romano, lo cual vino a acontecer más adelante. Al decir de Bustamante (1998) al respecto: “a pesar de

*que desde la época del imperio romano ya existían las primeras manifestaciones de los pretores condenando a los particulares por perjuicios causados sin la existencia de un vínculo contractual previo, no ocurría lo mismo con los daños ocasionados por el poder del gobernante” (p. 9).*

Dando un gran salto histórico, es prudente traer como un antecedente basilar de la responsabilidad civil del Estado; y es el tan mentado fallo blanco del 8 de febrero de 1873 dictado por el Tribunal de Conflictos francés, el cual puso término a la irresponsabilidad del Estado, aclarando que la responsabilidad administrativa no se regía por las normas del Código Civil, sino que se entendía ceñida a las reglas especiales dada la calidad de servicio público, en las circunstancias implicadas en objeto del fallo. Es, desde ese momento, cuando se crea la jurisdicción administrativa en el mundo occidental. Resulta útil, en gran manera, traer a colación el fallo, para fijar la gran importancia de los conceptos que a partir de ese hito se sentaron y que influyeron de manera notable en el derecho occidental para crear la jurisdicción administrativa, encargada de conocer los casos de responsabilidad en que se encuentren agentes del Estado:

Considerando que la acción intentada por el señor Blanco, contra el prefecto del departamento de Gironde, representante del Estado, tiene por objeto hacer declarar civilmente responsable por la aplicación de los artículos 1382, 1383 y 1384 del Código Civil, por los daños causados por las heridas provocadas a su hija por los hechos causados por los obreros empleados por la administración de tabacos. Considerando que la responsabilidad que incumbe al Estado por los daños causados a los particulares por el hecho de las personas que se emplean en el servicio público no puede regirse por los principios determinados en el Código Civil, para las relaciones de particular a particular; (...). Que esta responsabilidad no es

general, ni absoluta; que esta responsabilidad tiene sus reglas especiales, que varían según las necesidades del servicio y la necesidad de conciliar los derechos del Estado con los derechos privados; (...) que, por tanto, en los términos de las leyes citadas, la autoridad administrativa es la única competente para conocerla (...). Tribunal de conflictos, 8 de febrero de 1873. (Rodríguez, 2005).

### **A. La responsabilidad estatal en el sistema jurídico colombiano**

Sea lo primero, señalar que los primeros vestigios de la responsabilidad están reglados por el Código Civil -por cierto, influido, si no copiado del derecho francés- y en el entendido, al no existir una jurisdicción especial, en las postrimerías del siglo XIX, no se predicaba la responsabilidad del Estado y este no lo admitía; en consecuencia, no respondía, a no ser que así lo señalara una ley de manera expresa.

### **El fallo de 1896**

Es tal vez el embrión de la responsabilidad del Estado colombiano y en que la Corte Suprema de Justicia (1896), mediante sentencia, sienta las bases jurisprudenciales de la responsabilidad del Estado colombiano, lo cual hace de manera magistral. Este es el resumen pertinente:

Es cierto que el sistema federal que regía en Colombia, al tiempo que se cumplieron aquellos hechos, ofrecía dificultades para que el gobierno general pudiera impedirlos oportunamente; pero los defectos de un sistema de gobierno no deben servir para privar a los extranjeros de las garantías a las que tiene derecho; y si esas garantías se vulneran por los mismos funcionarios públicos que deben hacerlas eficaces, y si esto sucede obedeciendo a órdenes de una autoridad superior como lo era el Gobernador de Panamá, la equidad exige que a la Nación se le declare obligada a reparar

el daño ocasionado por agentes suyos, ya que sería ilusorio la responsabilidad civil que pudiera demandarse de los empleados delincuentes. Todas las naciones deben protección a sus habitantes, nacionales y extranjeros, y si bien es cierto que un Estado, como persona jurídica, no es susceptible de responsabilidad penal, sí está obligado a las reparaciones civiles por los daños que resultan por un delito imputable a sus funcionarios públicos, cuando no es posible que estos los resarzan con sus bienes, como sucede en el presente caso, y cuando concurren circunstancias especiales que originaron la muerte de Rosazza. Estos son los principios universales del derecho internacional moderno, conformes con la moral y la justicia, principios que obligan a las naciones civilizadas (Sentencia 22 de octubre. M. P.: Carmelo Arango. Gaceta Judicial, t. II, p. 357).

Significaba lo anterior, no obstante, que el Estado no podía incurrir en responsabilidad penal, sí podía ser responsable civilmente por los daños ocasionados por el actuar de funcionarios públicos; era esta la expresión material de la responsabilidad indirecta.

Ahora, lo cierto es que la responsabilidad, como ya se había anotado, tenía su fundamento en el Código Civil, más exactamente en los artículos 2341, 2347 y 2349; a saber:

Artículo 2341. Responsabilidad Extracontractual. El que ha cometido un delito o culpa, que ha inferido daño a otro, es obligado a la indemnización, sin perjuicio de la pena principal que la ley imponga por la culpa o el delito cometido.

Artículo 2347. Responsabilidad por el hecho propio y de las personas a cargo<sup>18</sup>. Toda persona es responsable, no solo de sus propias acciones para el efecto de indemnizar el daño sino del hecho de aquellos que estuvieren a su cuidado.

Artículo 2349. Daños causados por los trabajadores. Los amos responderán del daño causado por sus criados o sirvientes, con ocasión del servicio prestado por estos a aquellos; pero no responderán si se probare o apareciere que en tal ocasión los criados o sirvientes se han comportado de un modo impropio, que los amos no tenían medio de prever o impedir empleando el cuidado ordinario y la autoridad competente; en este caso recaerá toda la responsabilidad del daño sobre dichos criados o sirvientes.

Es claro que a partir de 1896 y se diría que, hasta nuestros días, se han producido los aportes jurisprudenciales para desarrollar el tema de la responsabilidad del Estado, que más ha sido esta forma de activismo, la única manera de llenar el vacío legislativo que aún hoy persiste. Naturalmente los jueces debieron recurrir a una interpretación muy particular para asimilar las normas civiles a las situaciones que comprometían al Estado. Tarea en la que resultó auxilio invaluable, la Ley 153 de 1887 en su artículo 8<sup>19</sup>, la cual autorizaba al legislador para aplicar la ley existente a casos semejantes e incluso establecía la posibilidad de aplicar la doctrina, la jurisprudencia y los principios generales del derecho.

Dando otro gran salto, se menciona el tránsito o evolución a un tipo de responsabilidad objetiva,

18 Para el caso de la responsabilidad de Estado, se aplicaba la presunción objetiva de culpa in eligendo; in vigilando.

19 Artículo 8.- Cuando no hay ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos o materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional y las reglas generales de derecho.

por parte de la jurisprudencia civil desde 1962, cuando la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil (Sentencia del 30 de junio de 1962), consideró que la responsabilidad civil extracontractual de la persona jurídica por el hecho de sus dependientes, que pertenezcan a los niveles y órganos de dirección o de ejecución, es de naturaleza directa<sup>20</sup>, o por el hecho propio, postura que es reconocida como teoría del órgano.

## **B. La responsabilidad del Estado a partir de la Constitución de 1991**

Resulta acertado recordar que la jurisprudencia dejó de acudir a la legislación civil, a partir de 1964 cuando el Consejo de Estado comienza a atender los asuntos concernientes a la administración. Esta corporación comienza a acudir a los fundamentos constitucionales<sup>21</sup>, específicamente a los artículos 19, 31 y 32, entre otros, de la Carta de 1886.

Con todo y a pesar de los intentos del Consejo de Estado por establecer jurisprudencialmente la responsabilidad directa objetiva, habría de esperarse hasta la expedición de la Constitución de 1991, en donde se estableció la cláusula general de responsabilidad que se subsume del contenido del artículo 90 que a la letra se lee:

Artículo 90. El Estado responderá

patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra este.

El anterior, debe entenderse en concordancia con el artículo 6, conocido como principio de responsabilidad jurídica, en el cual se plantea la responsabilidad de los servidores públicos por la infracción de la Constitución y las leyes y por la omisión o extralimitación de sus funciones. Ya el concepto de daño antijurídico<sup>22</sup> hace relación a una carga que el administrado no está en obligación de soportar y que rompe el principio de equilibrio de tales cargas en cuanto superan las que todo ciudadano soporta.

## **C. De los diferentes tipos de responsabilidad aplicadas en Colombia**

- Conviene, antes de continuar con el tema de fondo, mencionar los tipos de responsabilidad que se han aplicado y los que se han añadido, aclarando que todas se aplican actualmente y este desarrollo es jurisprudencial.
- Responsabilidad indirecta: El Estado debe

---

20 Aplicando aquí el artículo 2341 del Código Civil colombiano.

21 Artículo 19.- Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en sus vidas, honra y bienes, y asegurar el respeto recíproco de los derechos naturales, previniendo y castigando los delitos.

Artículo 31.- Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma ley; el interés privado deberá ceder al interés público. Pero las expropiaciones que sea preciso hacer requieren plena indemnización con arreglo al artículo siguiente.

Artículo 32.- En tiempo de paz nadie podrá ser privado de su propiedad en todo ni en parte, sino por pena, o apremio, o indemnización, o contribución general, con arreglo a las leyes. Por graves motivos de utilidad pública, definidos por el legislador, podrá haber lugar a enajenación forzosa, mediante mandamiento judicial, y se indemnizará el valor de la propiedad, antes de verificar la expropiación.

22 Se trata de la noción de daño antijurídico como la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial que el administrado no está en obligación de soportar.

responder por las actuaciones de sus agentes, bajo los principios de *culpa in eligendo* y *culpa in vigilando*.

- Responsabilidad directa: El Estado es persona jurídica y es sujeto de obligaciones, por lo tanto, debe responder de forma directa sin que importe cuál de sus órganos o autoridades haya originado el daño.
- Responsabilidad por la ejecución de trabajos públicos: Se origina cuando en ejercicio de obras públicas se produce menoscabo a propiedad de persona natural o jurídica.
- Responsabilidad por falla en el servicio: Se presenta en virtud de un menoscabo causado por una falla en la prestación de un servicio público.
- Responsabilidad por acto administrativo: Se origina como consecuencia de la emisión de un acto administrativo que causa perjuicios a un tercero, ya sea por haber nacido sin los requisitos exigidos por la ley o habiéndose emitido el acto de forma legal, este afecta derechos de particulares.
- Responsabilidad por daño antijurídico<sup>23</sup>: Está establecido en el artículo 90 de la Constitución Política de Colombia y hace referencia a que el Estado debe responder por los daños antijurídicos causados a cualquier persona.
- Responsabilidad por el hecho del constituyente: Se concreta cuando con la expedición de una ley se causa un agravio a una persona o a un grupo de personas.
- Responsabilidad por expropiación en caso de guerra: Contemplada en el artículo 59 de la Constitución Política y ocurre cuando el Estado, en desarrollo de una guerra, decreta la expropiación de un bien inmueble para

uso y servicio exclusivo de la misma.

- Responsabilidad a causa de la administración de justicia: Cuando en virtud de un proceso judicial el juez cometa un error grave plenamente demostrado, o actúa dolosamente o comete fraude o abuso de poder causando daños ya sea a alguna de las partes del litigio o a un tercero.
- Responsabilidad por privación injusta de la libertad: Cuando se hubiere retenido a una persona de forma arbitraria y violando el orden jurídico.  
A continuación, se hará énfasis en el tipo de responsabilidad objeto del escrito para definirla de manera más o menos detallada.

### RESPONSABILIDAD POR DAÑO ESPECIAL

Es la típica responsabilidad objetiva y acontece u ocurre cuando, con ocasión de la ejecución de un acto lícito por parte de la administración, se causa un daño, es decir, se le traslada una carga a una determinada persona que, aunque tiene la obligación de soportarla, excede la normal frente a los demás por el hecho de vivir en sociedad. Se produce así el denominado daño especial.

Es el daño antijurídico la esencia de la responsabilidad objetiva y para hacer claridad acerca de su significación, el Consejo de Estado (1991) ha sostenido de manera reiterada que:

Es verdad que la ley de leyes no define el concepto de daño antijurídico, realidad que lleva a indagar el alcance actual del mismo. Y es la doctrina española la que lo precisa en todo su universo. Para Leguina, “un daño será antijurídico cuando la víctima del mismo no esté obligada por imperativo explícito del ordenamiento a soportar la lesión de un interés

23 La figura es originaria del derecho español y se fundamenta en el artículo 106 de su Constitución.

patrimonial garantizado por la norma jurídica” (Sentencia del 22 de noviembre. M.P.: Julio César Uribe Acosta).

En el medio colombiano, el daño especial se concreta más específicamente en los actos terroristas y de plano se entiende que no existe aquí culpa del Estado, sino que son circunstancias que se dan por hechos de terceros, como los grupos subversivos, en ataques a la población.

Tamayo Jaramillo, J. (1997) ha conceptualizado sobre el daño especial que:

Se ha reconocido por la doctrina y la jurisprudencia que se compromete la responsabilidad patrimonial de la administración pública cuando está en ejercicio de sus competencias y obrando dentro del marco de las disposiciones legales, causa con su actuación un perjuicio de naturaleza especial y anormal a un administrado, un daño que excede el sacrificio que el común de los ciudadanos debe normalmente soportar en razón de la peculiar naturaleza de los poderes públicos y de la actuación estatal (p. 5).

A su turno el Consejo de Estado, (Sentencia del 28 de julio de 1987) ha sostenido:

De acuerdo con la teoría de la responsabilidad por el daño especial, si en busca del bienestar colectivo, conforme a derecho, la administración ocasiona un perjuicio excepcional a un particular, debe reconocerle una indemnización para que se recupere el equilibrio frente a las cargas públicas. El honorable Consejo de Estado, en fallo del 28 de octubre de 1976 (Consejero doctor Jorge Valencia Arango), dijo: “Responde el Estado, a pesar de la legalidad total de su actuación, de manera excepcional

y por equidad, cuando el obrar de tal modo, en beneficio de la comunidad, por razón de las circunstancias de hecho en que tal actividad se desarrolla, causa al administrado un daño especial, anormal, considerable, superior al que normalmente deben sufrir los ciudadanos en razón de la especial naturaleza de los poderes y actuaciones del Estado, rompiéndose así la igualdad de los mismos frente a las cargas públicas, o la equidad que debe reinar ante los sacrificios que importa para los administrados la existencia del Estado. (...) Cuando la actividad de la administración deba cumplirse en salvaguarda de los cometidos que tiene que desarrollar y de los intereses generales que deba proteger y daña a alguien en forma excepcional en su vida, honra o bienes le está imponiendo a este una carga especial que no tiene por qué sufrir aisladamente. En otros términos, cuando se rompe el principio de la igualdad frente a las cargas públicas porque estas exceden las conveniencias generales y normales, el Estado estará obligado a ese resarcimiento a nombre de todos para, así sea patrimonialmente, restablecer el principio aludido (Sección Tercera. Doctor Carlos Betancur Jaramillo).

Obsta decir que el Consejo de Estado no siempre se ha pronunciado de la misma manera frente a los actos terroristas<sup>24</sup> cuando se demanda la indemnización por los perjuicios irrogados a los ciudadanos. Lo cierto es que aplica la imputación frente a cada caso en concreto. En no pocas ocasiones ha señalado que el título de falla del servicio del régimen subjetivo es aplicable al caso concreto. Pero también ha reconocido la procedencia, en casos concretos, a la luz de la teoría del riesgo excepcional, estableciendo las circunstancias especiales que deben evidenciarse para asumir su estudio bajo dicha teoría.

24 Es este uno de los diversos eventos en que se configura la responsabilidad por daño especial. Se escoge por ser uno de los que más ocurren en Colombia.

Ante esas ambivalencias, la jurisprudencia ha debido conceptualizar (Consejo de Estado, 1994) acerca del significado del acto terrorista:

Considerar los actos de terrorismo como el hecho exclusivo de un tercero, en términos del mal llamado nexo de causalidad, implicaría condenar a la impotencia a la población, dado que quien tiene el deber jurídico de protegerla, porque tiene el monopolio legítimo de la fuerza, es el Estado, encarnado en sus fuerzas militares y de policía. En todo evento que pueda tener ocurrencia y que vaya dirigido contra la sociedad en su conjunto, y no obstante su carácter de absolutamente injustificable sería utópico pretender que los ciudadanos no tienen el deber de soportar las cargas que su ocurrencia implica. Sin embargo, es el concepto de Estado social de derecho que apareja nuestra realidad constitucional, el que debe inspirar las respuestas que el sistema produzca en materia de actos terroristas, las que necesariamente deberán honrar los reiterados principios de igualdad y solidaridad, entre otros, que hacen que el Estado colombiano sea lo que es, y no otra forma de organización política. Por consiguiente, en cuanto el acto terrorista se dirige contra la sociedad en su conjunto, pero se localiza materialmente en el perjuicio excepcional y anormal respecto de un ciudadano o grupo de ciudadanos muy reducido, será toda la sociedad la que soporte, de forma equitativa, esa carga (Sentencia del 23 de septiembre de 1994. C. P.: Julio César Uribe).

No obstante, como ya se anotará, la jurisprudencia oscila en cuanto a cambio de posturas, pero se acerca a una valoración que es consecuente con los postulados del Estado social de derecho y, en consecuencia, postula la equidad y la solidaridad como presupuestos del principio-derecho de igualdad y motivación para indemnizar el daño especial. Al respecto se manifestó el Consejo de Estado (2010) de la siguiente manera:

(...) la teoría del daño especial reúne una buena muestra de los eventos en que, con el ánimo de buscar un resultado satisfactorio desde una óptica de justicia material, se utiliza la equidad para reequilibrar las cargas públicas, honrando así el principio de igualdad. En otras palabras, la teoría del daño especial, contando con el substrato de la equidad que debe inspirar toda decisión judicial, se vale de la igualdad para fundamentar las soluciones que buscan restablecer el equilibrio ante las cargas de la administración en situaciones concretas, objetivo que se alcanza gracias a la asunción del principio de solidaridad como argumento de impulso de la acción reparadora del Estado, como se observará al momento de considerar el caso concreto. —Se denota claramente la gran riqueza sustancial que involucra la teoría del daño especial y, como no, lo esencial que resulta a un sistema de justicia que, como el de un Estado social de derecho, debe buscar mediante el ejercicio de su función la efectiva realización de los valores y principios esenciales al mismo (Sección Tercera. Sentencia del 18 de marzo de 2010. C. P.: Enrique Gil Botero).

De todo lo expuesto se puede concluir que, pese al efecto péndulo que se evidencia en la jurisprudencia frente al tratamiento que debe darse al daño especial, finalmente se observa la tendencia a considerar que por motivos de justicia material, equidad, solidaridad e igualdad, en cuanto se rompa el equilibrio de las cargas públicas, procede la reparación del daño así configurado. Pero se fija también un derrotero en cuanto ha señalado ya reiteradamente que el régimen indicado para abocar el conocimiento en casos de responsabilidad extracontractual por actos terroristas, es la falla del servicio, y solo en ausencia de estos, resulta procedente el estudio bajo los títulos de imputación del régimen objetivo. No obstante, queda un sinsabor: los títulos de imputación implican la consideración de que existe responsabilidad y, entonces, menudo asunto es entender que



se repara más por responsabilidad que por aplicación de equidad y solidaridad; pero, en suma, son asuntos meramente conceptuales.

## **EL DAÑO O PERJUICIO ESPECIAL EN EL SISTEMA JURÍDICO ARGENTINO**

El sistema de responsabilidad estatal en la República Argentina, encuentra su nicho en la propia constitución de donde, en concordancia con la jurisprudencia, decanta los elementos fundamentales. Para comenzar se acude al contenido de los artículos 14, 16, 17 y 116, entre otros, que en concordancia constituyen los pilares fundamentales de dicha responsabilidad:

**Artículo 14-** Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: De trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender.

**Art. 16.-** La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.

**Art. 17.-** La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública, debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. Solo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo

4°. Ningún servicio personal es exigible, sino en virtud de ley o de sentencia fundada en ley. Todo autor o inventor es propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento, por el término que le acuerde la ley. La confiscación de bienes queda borrada para siempre del Código Penal argentino. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie.

**Artículo 116.-** Corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por las leyes de la Nación, con la reserva hecha en el inciso 12 del artículo 75; y por los tratados con las naciones extranjeras; de las causas concernientes a embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros; de las causas de almirantazgo y jurisdicción marítima; de los asuntos en que la Nación sea parte; de las causas que se susciten entre dos o más provincias; entre una provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes provincias; y entre una provincia o sus vecinos, contra un Estado o ciudadano extranjero.

A su vez, los fundamentos constitucionales de la responsabilidad estatal en la República Argentina, se encuentran imbricados en su configuración como Estado de derecho, de tal manera que se resumen y se basan en el deber de protección de los derechos fundamentales. De tiempo atrás el ilustre tratadista Miguel S. Marienhoff (1966), sostenía que el fundamento de la responsabilidad estatal “no es otro que el Estado de derecho y sus postulados” (p. 699). Es decir, que de esos principios constitucionales, que propenden por la seguridad jurídica y el respeto del derecho de los administrados, emergen los elementos fundantes de la responsabilidad estatal

No obstante, también la responsabilidad (relativa) del Estado en Argentina se resolvía en

los términos y por las normas del Código Civil, pero luego fue derivando en la búsqueda de principios propios en sede del derecho público. Así, con base en el artículo 16 constitucional, la obligación de reparar el daño tiene como fundamento el principio de corrección del equilibrio causado al administrado y responde a la necesidad de reparar la injusticia que provoca la vulneración a la igualdad en las cargas públicas que debe soportar comúnmente cualquier ciudadano.

También es un hecho cierto que los fundamentos de la responsabilidad provienen como en muchos sistemas jurídicos, del Código Civil, teniendo en cuenta que la responsabilidad del Estado es de aparición tardía. Para el efecto se puede observar que el Código Civil argentino establece al respecto: Art. 1.074. Toda persona que por cualquier omisión hubiese ocasionado un perjuicio a otro, será responsable solamente cuando una disposición de la ley le impusiere la obligación de cumplir el hecho omitido.

Ya la responsabilidad estatal de tipo subjetivo e indirecto, encuentra su fundamento en el mismo ordenamiento civil, más específicamente en el artículo 1.109, entre otros, que establece: Todo el que ejecuta un hecho, que por su culpa o negligencia ocasiona un daño a otro, está obligado a la reparación del perjuicio. Esta obligación es regida por las mismas disposiciones relativas a los delitos del derecho civil. Ya el artículo 1.113, prescribe: La obligación del que ha causado un daño se extiende a los daños que causaren los que están bajo su dependencia, o por las cosas de que se sirve, o que tiene a su cuidado.

Como se puede apreciar, no menciona al Estado, pero resulta siendo el fundamento general de la responsabilidad, en cuanto involucra al dueño de la cosa, al causante del daño y abarca también a los que estuvieren

bajo su dependencia o cuidado.

A su turno, en el mismo ordenamiento, aparece mencionada la responsabilidad de los funcionarios. En efecto el Art. 1.112. prescribe: Los hechos y las omisiones de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, por no cumplir sino de una manera irregular las obligaciones legales que les están impuestas, son comprendidos en las disposiciones de este título.

En síntesis, para cerrar lo que corresponde a la necesaria relación de la responsabilidad del Estado (en cuanto entronca su origen) con el Código Civil, tenemos que de los artículos 1107 a 1123, establece lo relativo a las obligaciones que nacen de los hechos ilícitos que no son delitos, prescripciones normativas que resultan de suma importancia para el tema de la responsabilidad del Estado, toda vez que se encuentran contenidos los fundamentos, *verbi gratia*, el principio general de responsabilidad por culpa, la teoría del riesgo, la responsabilidad de los funcionarios; la responsabilidad de los padres, etc.

### **A. Responsabilidad directa e indirecta**

Resulta de capital importancia aclarar los eventos que suponen la una y la otra. Al respecto Agustín Gordillo (2006) sugiere que: La responsabilidad directa del Estado surge de que un órgano suyo comete un daño en ejercicio aparente de sus funciones; en la jurisprudencia anterior se pone énfasis, en cambio, en que sea un dependiente o funcionario estatal el que comete un daño en ejercicio aparente de sus funciones. En ambos casos lo determinante es el ejercicio aparente de las funciones del responsable, sea regular o irregular la prestación del servicio (p. 27).

Obsérvese que pese a que pudiera hablarse de dos tipos de responsabilidad en razón del

sujeto responsable, lo cierto es que al final el Estado es quien encarna la responsabilidad.

Pero antes de continuar, es necesario partir de presentar los elementos que integran o constituyen la generalidad en la responsabilidad extracontractual del Estado:

- a) La producción de un daño o perjuicio.
- b) Antijuridicidad del daño.
- c) La posibilidad de imputar jurídicamente ese daño a la persona estatal que lo causó.
- d) El nexo causal o relación de causalidad.
- e) La existencia de un factor de atribución.

### **RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR DAÑOS DERIVADOS DE SU ACTIVIDAD LÍCITA**

No es de aparición reciente. Este tipo de responsabilidad consiste en que el Estado es responsable, pese a que su actuar es desde todo punto de vista legítimo.

Si bien es cierto, se había afirmado que en un comienzo la responsabilidad tenía como único sustento la normativa del Código Civil y siendo que se aplica analógicamente ante la falta de regulación específica, es también cierto que para el caso de la responsabilidad estatal por acto lícito, no existe aplicación analógica posible, toda vez que se encuentran dificultades para el tipo de imputación o factor de atribución que configura el deber del Estado de indemnizar, máxime cuando no es posible que en las relaciones entre particulares se aplique el principio constitucional de igualdad ante las cargas públicas (art. 16 de la Const. Nac.), y menos la ruptura del equilibrio como evento que el afectado no está en obligación de soportar.

### **A. Antijuridicidad**

La antijuridicidad se constituye no solo en el sistema jurídico argentino, sino en todo el orbe, en el pilar de la responsabilidad objetiva o sin culpa. Pero no siempre fue así, pues como lo refiere Gordillo (2006) citando a Rodotta (1964):

El criterio clásico es que todo daño que no reconoce por origen una *conducta* u *omisión* antijurídica no debe ser indemnizado porque se trata de un daño fatal e inevitable, poco menos que asimilable al “caso fortuito” o la “fuerza mayor;” todo daño económico o moral no es necesariamente un daño jurídico, esto es, indemnizable. Ahora bien, con el progreso técnico aumentan día a día las ocasiones de daño, muchas veces daño en apariencia no culpable, anónimo casi (p. XX, 18).

Lo que se entiende de lo anterior es el proceso evolutivo que lleva poco a poco a la prevalencia de la responsabilidad por la antijuridicidad del daño, bajo el entendido de que no es culpa del usuario o administrado y sin que se tenga en cuenta el concepto de culpa por parte del Estado, es decir, que surge a pesar de que la actuación del Estado se enmarque dentro de la legalidad. O, dicho de otra manera (Gordillo, 2006. p. XX, 18), “la antijuridicidad no hay que buscarla en quien inflige el daño, sino en el damnificado”. Es de esta manera como la responsabilidad del Estado se separa de las reglas del derecho civil para tornarse en un derecho autónomo.

En el sistema Argentino se acepta la responsabilidad por el acto legislativo como una forma de perjuicio especial. Para efectos de explicar los alcances y condiciones en que se acepta se trae a colación el caso de los Fallos, 180: 107, Gratry S.A., 1938, en que la CSJN se remite a Arrupé, Fallos, 180: 114. Citado por Gordillo (2006) junto con

un razonamiento referido a la decisión, en la que la Corte Suprema de Justicia de la Nación expresara que:

“no reúne el perjuicio que se dice experimentado, la condición de especialidad necesaria para que pueda encuadrarse en el caso de responsabilidad.” Parece aceptar, en la responsabilidad legislativa, la doctrina alemana del “perjuicio especial”. Como dice Mayer, la actividad del Estado “no ocurre sin que los individuos sufran algunos perjuicios, pero ellos entran en las condiciones de existencia del Estado al cual los individuos pertenecen; por lo tanto, nada se puede cambiar. Pero a partir del momento en que esos perjuicios afectan a un individuo de manera desigual y desproporcionada, empieza a actuar la equidad y cuando el perjuicio se traduce en un daño material [...] habrá lo que se llama el sacrificio especial [...] que debe indemnizarse” (p. XX 33-34).

Resulta práctico para ilustrar el manejo de la teoría del perjuicio especial, traer a colación el caso conocido y denominado bajo el expediente n° 28.093 juicio: Brizzi Ubaldo y ot.c - vs. - Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la provincia de Buenos Aires. Juzgado Civil y Comercial No. 5. Demanda impetrada por daños y perjuicios.

El resumen de los hechos:

Habían demandado Ubaldo Brizzi y Nélica Berenguer al Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires por indemnización de los daños y perjuicios que les causó en su propiedad rural (dominio matrícula 6384 de Bragado) el dictado de la Ley 12.542, que declaró de utilidad pública y sujetos a expropiación la totalidad de los inmuebles necesarios para la ejecución del “Plan Maestro Integral de la Cuenca del Río Salado”. Y que en una disertación en Bragado, ingenieros de la

Dirección de Hidráulica repartieron el plano del proyecto según el cual su campo quedaba afectado.

Daño consistente en que de ese modo se los colocó en un estado de disminución de las facultades de disposición de dominio, contrariando su derecho constitucional de propiedad. Concretamente, que el inmueble disminuyó su valor y además no resulta vendible. Arguyen que con motivo o a causa de la afectación se les frustró una operación de venta, cuando antes de firmar el boleto se produjo la disertación mencionada y el comprador desistió. Calcula el daño en la diferencia entre el precio concertado en el negocio abortado, y el valor actual del bien. También reclamó daño moral.

El despacho judicial en la sentencia abordó la demanda y el reclamo no en el instituto de la expropiación por causa de utilidad pública, sino en el de la indemnización por actividad lícita del Estado. No obstante, decidió rechazar la demanda por no aparecer demostrado el daño alegado, es decir, la disminución del valor del bien.

La sentencia es apelada y los jueces de la Sala Segunda de la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial del Departamento Judicial Mercedes de la Provincia de Buenos Aires se pronuncia al respecto. Se traen apartes de la parte motiva de la sentencia:

(...)

c)- La responsabilidad del Estado por los actos ilícitos de sus agentes (responsabilidad aquiliana) es materia del derecho civil y se encuentra legalmente regulada (CN 19 y CC 43 y 1112).

Pero la responsabilidad del Estado por los daños causados a particulares por los actos lícitos de sus poderes (ya sea el ejecutivo, legislativo o judicial), es un capítulo del

derecho no contemplado por la ley en nuestro ordenamiento jurídico. *La responsabilidad por actividad lícita del Estado tiene carácter complejo por la ausencia de normas específicas que regulen la materia y por inaplicabilidad de las normas sobre "responsabilidad civil" que tienen como presupuesto normal la antijuridicidad* (SCBA, B 49350 del 13-10-1987, "Delta Plata", AyS 1987 IV, 307; JUBA B10983).

*(...) La teoría de la responsabilidad e indemnización del Estado por sus actos lícitos es obra de la doctrina y de la jurisprudencia. Con especial énfasis cuando se trató de daños originados a la propiedad privada, pero en realidad comprensiva de todos los derechos civiles. Ha dicho nuestro cimero tribunal no hace mucho que el fundamento de la responsabilidad estatal por sus actos lícitos dentro del Estado de derecho, reside en la justicia y la seguridad jurídica, siendo la obligación de indemnizar corolario lógico de la garantía constitucional que contemplan los arts. 14 y 17 de la Constitución Nacional* (SCBA, B 57916 del 18-02-2009, "Transportes y Construcciones..."; JUBA B95704).

*(...) Los daños que cause la actividad lícita de la Administración se torna indemnizable cuando el mismo sea efectivo, individualizado, evaluable económicamente, y se ajuste al concepto de "sacrificio especial" en el sentido que incida sobre ciertos individuos y supere los pequeños daños derivados de la convivencia* (SCBA, B 47871 del 18-05-1982, "Yabra"; B 49312 del 20-03-1990, "Promenade"; B 50682 del 20-12-1994, "Carstone"). La Corte Suprema de la Nación recién comenzó a reconocer el derecho de los administrados por lesión de sus derechos subjetivos causados por actos de la Administración en "Los Pinos c/Mun. Bs.As.", del 22-12-1975 (Fallos, 283: 617). Es el venero más copioso de casos en que se originan los daños a particulares. Una disposición municipal que hace variar la zonificación, un decreto que anula un contrato, etc.

*(...) Tiene dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación que el reconocimiento de responsabilidad estatal por su actividad lícita exige para su procedencia el cumplimiento de ciertos requisitos imprescindibles, entre los que se encuentran la existencia de un daño cierto, la relación de causalidad entre el accionar del Estado y el perjuicio, la posibilidad de imputar jurídicamente esos daños a la demandada, la necesaria verificación de la existencia de un sacrificio especial en el afectado y la ausencia de un deber jurídico a su cargo de soportar el daño* (SCBA, B 55544 del 26-09-2005, "Suartyc"; JUBA B91847).

*(...) Para que sea posible el reconocimiento de la responsabilidad estatal por actividad lícita, se exige el cumplimiento de ciertos requisitos imprescindibles cuyo establecimiento correspondió a la jurisprudencia. A saber, la existencia de un daño cierto, la relación de causalidad entre el accionar del Estado y el perjuicio, la posibilidad de imputar jurídicamente esos daños a este, la necesaria verificación de la existencia de un sacrificio especial en el afectado y la ausencia de un deber jurídico a su cargo de soportar el daño* (SCBA, C 100622 del 03-12-2008, "Estrada"; C 111082 del 15-08-2012, "Bonifacio"; JUBA B30333).

*(...) El Estado tiene la obligación de responder por las consecuencias dañosas de su actividad lícita, ya que aun cuando se le reconozca potencialidad para revocar actos o contratos en función del interés público, la lesión consecuente sobre la esfera de intereses protegidos del administrado (arts. 14 y 17 de la Constitución Nacional) exige ser reparada. De otra forma, el sacrificio especial que sufre el afectado no resulta compensado, no se "generaliza", viéndose afectada la igualdad ante las cargas públicas (art. 16 de la Constitución Nacional). (SCBA, B 57916 del 18-02-2009, "Transportes y Construcciones S.A..."; JUBA B95702).*

En un caso de actividad lícita de la Administración se torna indemnizable el daño provocado a los particulares, siempre que sea efectivo, individualizado, evaluado económicamente y se ajuste al concepto de “sacrificio especial” en el sentido que incida sobre ciertos individuos y supere los pequeños daños derivados de la convivencia. (SCBA, C 92796 del 04-05-2011, “Maidana”; JUBA B3900352).

En el caso que se acaba de ilustrar, el despacho judicial, encuentra que si hay daño material y moral y ante eso no hay discusión. No obstante, se niegan las pretensiones del apelante en cuanto la demanda planteó un caso particular con la pretensión de encuadrarlo dentro de la teoría del sacrificio especial por haber sufrido daños por la amenaza de expropiación. Sin embargo, para el tribunal de apelaciones, la expropiación, para el caso en mención, no se produjo, o en la causa no se tienen noticias de que haya ocurrido, lo cual deja ese evento o circunstancia fuera de discusión.

Finalmente, el despacho considera que los daños que el demandante manifiesta haber sufrido, son los mismos que soportarían todos los ciudadanos a quienes se les afecte un bien para su posterior expropiación. No obstante, los daños que padecieron no fue por causa de la ley de expropiación, sino por causa de su morosidad frente a un crédito que les exigía una pronta venta.

La Sentencia deja sentados los criterios para determinar la responsabilidad del Estado por perjuicio especial y los elementos que configuran la obligación de indemnizar, fundado en criterios y/o principios de justicia y seguridad jurídica, surgiendo así, la obligación de indemnizar como corolario lógico de la garantía constitucional prevista en los arts. 14 y 17 de la Constitución Nacional Argentina.

Ahora bien, son muchos más los eventos y circunstancias fácticas y jurídicas en los que se podría concretar la responsabilidad del Estado por perjuicio especial, pero se ha escogido el caso presentado, por tener todos los elementos para determinar cuándo procede y cuándo no; especialmente importante para dilucidar los elementos que configuran el derecho a demandar al Estado con una pretensión declarativa e indemnizatoria.

## A MANERA DE COROLARIO

Del ejercicio de derecho comparado, acerca de los presupuestos generales de responsabilidad, pero específicamente del daño o perjuicio especial, que se configura cuando el Estado, pese a actuar de manera legítima y con plena observancia del marco constitucional y legal, causa un daño antijurídico, surgen las siguientes conclusiones.

Con diferentes matices, pero con alto índice de similitud en cuanto a los elementos teleológicos de la norma, el régimen de responsabilidad extracontractual del Estado, tiene aplicación tanto en los sistemas jurídicos colombiano y argentino.

En los dos sistemas, los fundamentos de la responsabilidad del Estado, abrevan en las disposiciones del Código Civil, para luego tomar su propia senda, a partir de los postulados constitucionales y la jurisprudencia.

Existe, sin embargo, una diferencia que se debe a la conformación, por un lado, de Colombia como Estado unitario y por el otro, Argentina como república con sistema federativo, lo cual hace de este último un Estado con un sistema judicial difuso en términos de jurisdicción y competencias conforme a las peculiaridades de su sistema, máxime cuando se pueden encontrar disímiles normativas relativas a la

responsabilidad del Estado directa o indirecta. Tanto en el sistema colombiano como en el argentino, es válido afirmar que el desarrollo de la responsabilidad por daño especial, ha sido de corte casi exclusivamente jurisprudencial, lo cual deja al legislativo en deuda con la obligación de dar desarrollo a la Constitución. En Colombia, la Constitución Política de 1991, contempla la llamada cláusula general de responsabilidad, en su artículo 90, lo cual consagra la responsabilidad objetiva del Estado. Pero, no obstante, se siguen aplicando los demás regímenes de responsabilidad con sus diferentes factores de atribución, a causa del vacío legislativo, que solo es llenado con la jurisprudencia.

Los dos sistemas coinciden en apreciar, por parte de la jurisprudencia, en cuanto al tratamiento que debe darse al daño o perjuicio especial, al compartir criterios que permiten inferir la tendencia a considerar que, por motivos de justicia material, equidad, solidaridad e igualdad, en cuanto se rompa el equilibrio de las cargas públicas, procede la reparación del daño así configurado por actuaciones lícitas del Estado.

## REFERENCIAS

- Bustamante Ledezma, A. (1998). *La responsabilidad extracontractual del Estado*, 1ª. ed. Bogotá: Leyer.
- Código Civil y Comercial de la Nación. Buenos Aires: Infojus. Tomado de: [http://www.infojus.gob.ar/docs-/codigo/Codigo\\_Civil\\_y\\_Comercial\\_de\\_la\\_Nacion.pdf](http://www.infojus.gob.ar/docs-/codigo/Codigo_Civil_y_Comercial_de_la_Nacion.pdf)
- Colombia. (2002). *Código Civil*. Bogotá: Leyer.
- Colombia. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 22 de noviembre de 1991. M. P.: Julio César Uribe Acosta.
- Colombia. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 28 de julio de 1987. C. P.: Carlos Betancur Jaramillo. Expediente número 4983.
- Colombia. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 23 de septiembre de 1994. C. P.: Julio César Uribe Acosta. Expediente número 8577.
- Colombia. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 18 de marzo de 2010. C. P.: Enrique Gil Botero. Expediente 15591.
- Colombia. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 30 de junio de 1962, M. P.: José J. Gómez R. Gaceta Judicial, tomo XCIX, p. 87.
- Colombia. Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 22 de octubre de 1896. M. P.: Carmelo Arango M. Gaceta Judicial, tomo II.
- Constitución de la Nación Argentina (1994). *Publicación del Bicentenario*, 1ª. ed. Buenos Aires: Corte Suprema de Justicia de la Nación / Biblioteca del Congreso de la Nación / Biblioteca Nacional, 2010. Tomado de: <http://bibliotecadigital.csjn.gov.ar/Constitucion-de-la-Nacion-Argentina-Publicacion-del-Bicent.pdf>
- De Cupis, A. (1970). *El daño. Teoría general de la responsabilidad civil*, 2ª. ed. (Trad. de Martínez). Barcelona: Bosch.
- Departamento Judicial Mercedes de la Provincia de Buenos Aires. (06/06/2013). Jueces de la Sala Segunda de la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial. Sentencia No. 28.093. Disponible en file:///D:/ROBERTO/Downloads/Ver%20sentencia%20(28093).pdf
- Gordillo, A. (2006) *Tratado de derecho administrativo: la defensa del usuario y del administrado*, 8a. ed. Tomo 2. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
- Marienhoff, Miguel S. *Tratado de derecho administrativo*, 3ª. ed. Tomo IV. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
- Rodríguez, L. (2005). *Derecho administrativo general y colombiano*. Bogotá: Temis.
- Tamayo Jaramillo, J. (1997). *La responsabilidad del Estado: El Daño antijurídico (Const. Pol., art. 90), el Riesgo Excepcional y las Actividades Peligrosas*. Bogotá: Temis.



## LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS EN EL SERVICIO PÚBLICO

Education in human rights in the public service

Juan Francisco Felipe Aristizábal Osorio<sup>25</sup>

Ailin Serrano Contreras\*

UNISANGIL

San Gil, Santander, Colombia

### Resumen

La formación en derechos humanos, se ha convertido en un factor necesario en el contexto del Estado social de derecho establecido por la Constitución Política de Colombia de 1991 y los múltiples tratados válidamente ratificados por Colombia en esta materia. Debido a que los servidores públicos, cumplen una labor esencial, que tiene relación directa con el ciudadano, evidenciándose de modo mayor cuando se trata de las entidades territoriales del orden local, como las alcaldías, se requiere crear currículos con un enfoque diferencial y casuístico, para cada uno de estos entes. Por ello, la investigación de la cual deriva este artículo, ha tomado el caso de una ciudad en desarrollo como Villavicencio en el departamento del Meta, para formular un currículo centrado en estrategias pedagógicas y contenidos que permitan a sus funcionarios un manejo adecuado de las situaciones cotidianas, para evitar posibles vulneraciones de los derechos humanos.

**Palabras clave:** derechos humanos, funcionarios, pedagogía, servicio público.

### Abstract

The state responsibility for environmental damage is one of the most important issues in the last decade, due to the constant transformation in the social, cultural, economic and environmental fields that the country has had, therefore, to establish who it is the subject to repair product of the damages caused, it is fundamental in the study of the responsibility for environmental damage.

Thus, the law has consistently responded to the previous concern, giving the environment the status of the subject and the community the legitimacy to demand the protection of environmental rights, in such a way, a collective legal appropriation is created that it allows the human being as an inhabitant of this planet, to combat the pollution that has been caused to the environment and to compensate for the damages caused by it.

Therefore, the purpose of this article is to determine who is the subject to be repaired for the environmental damage caused by the State from the scope of State responsibility.

<sup>25</sup>Sobre el autor: Información académica: Abogado, especialista en docencia universitaria de la Universidad Cooperativa de Colombia, maestrante en derecho internacional y relaciones internacionales de la Universidad de Granada en España, y maestrante en intervención social en las sociedades del conocimiento de la Universidad Internacional de la Rioja en España. Experiencia profesional: Docente – Investigador de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas en la Fundación Universitaria de San Gil – UNISANGIL en las asignaturas de la línea de investigación, régimen municipal y departamental, derecho internacional público y derecho ambiental; docente – investigador de la Facultad de Derecho de la Universidad Cooperativa de Colombia en las asignaturas de historia del derecho, derecho constitucional, teoría general del estado, teoría general del proceso y procedimiento civil especial; defensor de los derechos humanos; representante legal del Centro de Acción Jurídico y Político – Acción Regional y asesor jurídico del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – Colciencias.

\* Estudiante de la Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas y Políticas de la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL.

**key words:** Environment, unlawful damage, responsibility, life, human, conscience, respect, rights, dignity, protection, freedom.



## Introducción

A partir del reconocimiento de la prevalencia en el orden interno de los tratados y convenios ratificados por el Congreso de la República sobre derechos humanos, en el artículo 93 de la Constitución Política de Colombia se puede empezar a visualizar la importancia de este cuerpo normativo que toma fuerza desde el anhelo de la paz, pues podemos encontrar que sin la aplicación de estos valores ampliamente reconocidos por la humanidad sería imposible su consecución.

Dado que la educación promueve el desarrollo integral de la persona; la educación en derechos humanos se hace necesaria para afianzar los valores democráticos en un Estado social de derecho como el colombiano.

Ahora bien, los servidores públicos del Estado tienen el deber de velar por el cumplimiento de los derechos humanos en el ejercicio de sus funciones. Por lo cual, requieren un programa especial en derechos humanos dirigido a ellos, que les permita comprender ampliamente las múltiples normas internacionales y nacionales que regulan la materia, para de este modo evitar vulneraciones por acción u omisión. Sumado a esto, la promoción de los derechos humanos en este sector de la sociedad,

fortalece la convivencia social, fomenta una ética ciudadana y cultura de paz, necesaria para crear cohesión en un país como el nuestro que tanto ha sufrido por la intolerancia y la barbarie.

Dado que los tiempos modernos exigen funcionarios con un manejo integral de los derechos humanos en sus actuaciones diarias, debido a las múltiples situaciones que deben afrontar, donde se requiere de una sensibilidad y conocimientos específicos, para no incurrir en vulneraciones a este importante cuerpo normativo, que reviste el mayor valor dentro de un sistema democrático; resulta necesario abordar una investigación a través de la cual sea posible identificar las estrategias adecuadas para educar a los servidores públicos, de tal modo que se conviertan no solo en garantes, sino en promotores de los derechos humanos desde el cargo desempeñado.

Por ello, se ha realizado previamente, una investigación que toma como punto de partida la teoría tricerebral de Waldemar Gregori, donde se han establecido, por medio de un estudio documental y de campo, las fortalezas y debilidades de los servidores públicos, para así crear un microcurrículo que aborde los principales temas sobre derechos humanos, desde un enfoque diferenciado y casuístico, que propenda por un uso integral de los tres hemisferios del cerebro del educando, haciendo énfasis en una visión holística que permita un desarrollo pedagógico adecuado.

Dado que, en cualquier proceso, en el cual se persigue una formación integral, se requiere de un proceso complejo y sistémico, es relevante atender a los tres procesos del tricerebrar de acuerdo con Velandia:

Los procesos del tricerebrar son: el de investigación y comprensión de la realidad con el comando de su cerebro lógico; el de

visión creativa, afectiva y prospectiva, dirigido por su cerebro emocional, y el de gestión transformadora, liderado por su cerebro operativo (2005, p. 37).

La investigación es un eje fundamental a desarrollar en la formación en derechos humanos, pues se requieren personas capaces de estar actualizándose día tras día, para el ejercicio cotidiano de sus funciones, así como reflexionando sobre las distintas circunstancias que exigen un tratamiento diferenciado; tal como en el caso de una mujer embarazada que acude por atención a las instalaciones de una Alcaldía, pues esta persona debe ser atendida de modo prioritario, debido a que su condición exige un trato diferenciado, que garantice su salud e integridad.

Por otra parte, el servidor público está sujeto a situaciones que requieren un manejo adecuado de las emociones, de tal manera que pueda enfocarlas hacia un trato comprensivo, sin dejarse llevar por el odio o la indiferencia, debido a que este ha sido el talón de Aquiles de las instituciones, a través del tiempo. Para fortalecer este aspecto es importante reconocer la diversidad propia de las personas que se dirigen a ser atendidas, así como tener siempre presente el respeto a la diferencia como un valor fundamental en el servicio público.

Así mismo, es de gran relevancia, fortalecer las capacidades operativas o de gestión, propias del cerebro central, procurando que, desde la práctica de las funciones del servidor, no se cometan vulneraciones, debido a una incapacidad de resolver situaciones fácticas del momento que exigen una respuesta equilibrada; como en el caso de atender la eventualidad de una persona que no respeta el turno que le corresponde, pues el servidor debe estar en capacidad de coordinar con las personas a su cargo una salida respetuosa y

equilibrada a esta situación que, sin manejo de los protocolos adecuados, puede generar caos al interior de la Entidad.

Por estas razones, resulta necesario el desarrollo de programas de formación en derechos humanos, dirigidos específicamente a los servidores públicos de cada una de las entidades públicas donde laboran, pues cada entidad tiene situaciones independientes, que pueden ser identificadas a través de un estudio detallado de las funciones de la Entidad, de tal modo que las estrategias pedagógicas formuladas, así como los contenidos temáticos sean los más idóneos, para una formación holística de funcionarios, donde la calidad se verá reflejada en personas con un uso adecuado de cada uno de los tres hemisferios de su cerebro, al servicio de la ciudadanía, desde una aplicación integral de los derechos humanos.

El Estado colombiano, en cumplimiento de sus principios constitucionales y obligaciones internacionales, ha asumido la responsabilidad de implementar el plan de acción del “Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos” (Resolución 2004/71 de la Comisión que lo creó - ONU). Del mismo modo que ha creado el programa del Observatorio de Derechos Humanos, denominado Escuela Nacional de Derechos Humanos para Funcionarios Públicos, por medio del cual brinda una formación general en derechos humanos para los servidores públicos, sin embargo, la naturaleza de la función ejercida por estos, requiere de una formación diferenciada y con ejes temáticos propios.

Debido a que los manuales específicos de funciones y requisitos son propios de cada entidad pública, resulta necesario identificar sus funciones particulares, así como las perspectivas teóricas que más se ajustan

a la educación en derechos humanos para este sector particular de la población. Es por esto que, con base en la problemática, surge la pregunta sobre ¿Cuál es el estado actual de la formación en derechos humanos, sus dificultades y fortalezas? Percibiendo frente a este asunto que la formación en derechos humanos en la actualidad es demasiado general y abstracta, motivo por el cual debe ser reformulada, hacia un modelo casuístico y diferenciado, de tal manera que el educando la pueda aplicar en la vida cotidiana.

Con las dinámicas del mundo moderno se hace necesario que este sector de la sociedad, encargado de ejecutar labores propias del Estado, reciban este tipo de formación, para que en el ejercicio de sus funciones no vulneren estos derechos inherentes a la naturaleza humana que se encuentran positivados en la Constitución Política, así como en los tratados internacionales ratificados por Colombia. Sumado a ello la vulneración de los derechos humanos por parte de servidores públicos, además de ser un problema para las personas que habitan el territorio nacional, representa un problema para el Estado mismo que no ve cumplidos los fines y principios constitucionales que le inspiran, repercutiendo esto en acciones judiciales y posibles condenas pecuniarias que se convierten en un pasivo constante que el Estado ha tenido que asumir por acción u omisión de funcionarios que desconocen este marco normativo de derechos inalienables.

Por otra parte, la mayoría de países del mundo encabezados por Naciones Unidas, han hecho grandes esfuerzos por generar programas como el “Programa Mundial para la educación en derechos humanos”. Un esfuerzo importante se ha visto en el Estado de Jalisco, en México, donde se ha expedido el Decreto número 24146/LIX/12 del Congreso del Estado, promocionando la educación en derechos humanos para servidores públicos. Colombia a través del programa “Escuela Nacional

de Derechos Humanos para Funcionarios Públicos”, ha iniciado el camino para brindarles a estos, una formación básica en derechos humanos, aunque dicha formación sigue siendo general y no ha desarrollado un programa específico y casuístico que desarrolle las situaciones particulares a las que se enfrenta diariamente el servidor público. Es por esto que se requiere la realización de un programa dirigido a los funcionarios del Estado que, de manera específica, les ayude a resolver los hechos relativos al ejercicio de sus funciones en el marco de los derechos humanos.

Como objetivo general en la investigación precedente se tuvo el de favorecer el mejoramiento de los procesos de interacción de la Alcaldía de Villavicencio con la ciudadanía bajo parámetros de derechos humanos, calidad y economía.

Por otra parte, se siguieron los objetivos específicos de: i) Describir las condiciones de servicio de la Alcaldía de Villavicencio, en particular en cuanto al cumplimiento de los derechos humanos de los ciudadanos. Así como ii) Proponer un currículo de formación en derechos humanos de los ciudadanos, haciendo énfasis en las carencias y dificultades encontradas en la fase de investigación de este proyecto.

## Perspectivas Teóricas

De acuerdo con lo antes expuesto es importante destacar que la educación en derechos humanos surge de un interés académico e intergubernamental que ha tenido su desarrollo desde diferentes perspectivas teóricas, como es la de Theodor Adorno, un autor de la Escuela de Frankfurt, quien inicia el desarrollo de la teoría de la emancipación, seguido de Paulo Freire quien propone una pedagogía emancipadora que fortalecería

la responsabilidad y compromiso de los estudiantes frente a los derechos humanos.

En la búsqueda por determinar el enfoque pedagógico más idóneo para los servidores públicos, se partió desde la idea de Jerome Bruner sobre el aprendizaje por descubrimiento, pues este facilita la participación activa del estudiante, y en una materia como la de los derechos humanos con un enfoque particular hacia servidores públicos del orden municipal, puede resultar bastante útil como una fase inicial en la que los educandos irán descubriendo los principales conceptos sobre los derechos humanos, produciéndose de este modo un conocimiento significativo que será afianzado posteriormente.

Por otro lado, la teoría de Ausubel sobre el aprendizaje como una construcción activa de conocimientos, resulta propicia para un programa de esta naturaleza, pues los funcionarios públicos suelen traer un conocimiento normativo previo que favorece el aprendizaje de los conceptos relativos a derechos humanos. Así mismo, es pertinente considerar la pedagogía emancipadora de Paulo Freire, buscando incentivar la responsabilidad y el compromiso de los estudiantes con los derechos humanos.

Es relevante enfatizar en el hecho de que la educación en derechos humanos, es una compleja labor que requiere de docentes con una formación disciplinar en ciencias jurídicas, que les permita comprender el Sistema General de los Derechos Humanos y su aplicación práctica; pero este nivel de formación no es suficiente, dado que para transmitir el conocimiento se requiere de estrategias pedagógicas, propias del trabajo docente.

## **El Sistemismo Triádico**

Con los avances, propios de la investigación pedagógica, se puede establecer que la teoría de Waldemar Gregori, sobre el Sistemismo Triádico, es apropiada, para la formación en derechos humanos, pues a partir de un análisis adecuado de las dominancias cerebrales de los educandos, se puede impartir un programa que se ajuste a sus necesidades, académicas, integrales y prácticas.

Para discernir sobre el Sistemismo Triádico es importante aclarar que este es un enfoque emergente, motivo por el cual, es importante hablar sobre los enfoques tradicionales en materia educativa, empezando por el enfoque monádico, conforme al cual, se asume el cerebro como unidad de pensamiento, sin independencia o diferenciación de sus hemisferios.

Bajo la perspectiva monádica, se suele asociar las funciones cerebrales en su totalidad, con las funciones analíticas que permiten la expresión verbal, escrita o el razonamiento matemático, propio del hemisferio izquierdo del cerebro. Sin embargo, esta visión totalizante de las funciones cerebrales, tiene falencias sustanciales, pues, de acuerdo con esta, se plantean estándares inadecuados para las personas con distintas dominancias cerebrales que no podrían ser medidos, bajo un racero sesgado, que descarte las funciones predominantes del hemisferio derecho y central, que resultan necesarias, para la consecución de un desarrollo educativo integral.

Según Londoño, haciendo referencia al enfoque monádico:

Hemos convertido la palabra, la oración, la lógica y el número en los pilares fundamentales de nuestra civilización, con lo cual estamos

obligando al cerebro a valerse de modos de expresión que lo limitan, pero que (tal es lo que suponemos) son los únicos correctos... (Herrera, s.f., párr. 1-15). (52).

Esta visión no resulta procedente para la formación en derechos humanos, debido a que nos encontramos frente a un complejo cuerpo normativo, que debe ser llevado a la práctica, en casos muy distintos, que requieren un pedagogo, con una perspectiva holística, que le permita desarrollar los tres hemisferios cerebrales del educando.

En relación con la perspectiva diádica, conforme a la cual el cerebro se divide en dos niveles de funcionalidad, es importante aclarar que es una perspectiva superada, donde se toman las funciones del hemisferio izquierdo y derecho del cerebro, como funciones en contradicción, dejando de lado la complementariedad de estas y el tercer nivel de división funcional del cerebro, que resulta necesario analizar, para conseguir integralidad en el ámbito de la formación.

Conforme a lo expuesto por Gregori en su ensayo *En busca de una nueva noología*:

Dejamos también el paradigma diádico, que consideraba el cerebro en dos niveles o procesos bajo nombres dicotómicos y antagónicos, como cuerpo/alma, materia/espíritu, objeto/sujeto, cuerpo/mente, mente/espíritu. Ese enfoque diádico corresponde a una proyección anticuada de clases sociales en inferiores/superiores, dirigidas/dirigentes, natural/sobrenatural, esclavos/señores, etc. (p. 72).

Esta perspectiva diádica, no procede en la educación en derechos humanos planteada, debido a que este cuerpo normativo ostenta una vocación de universalidad, en la cual, no tiene cabida esta proyección antagónica,

que colisiona con principios como el de transversalidad o la división triádica, inmersa en este bloque de normas, que los clasifica en derechos de primera generación (derechos civiles y políticos), derechos de segunda generación (derechos económicos, sociales y culturales) y derechos de tercera generación (derechos del pueblo y la solidaridad).

De acuerdo con Amnistía Internacional en el documento denominado *Derechos humanos, educación y transversalidad*:

La transversalidad en la educación en derechos humanos contiene una intención educativa: el alumnado puede aprender y asumir la importancia de la Declaración Universal de los Derechos Humanos viendo que todo el profesorado, a través de todas las áreas, se complementa mutuamente al difundir y defender los derechos humanos.

El enfoque o perspectiva triádica de Waldemar Gregori, resulta pertinente para la educación moderna en general, así como para la formación en derechos humanos dirigida hacia los servidores públicos, debido a que el desarrollo de los estudiantes, podrá enfocarse de acuerdo con sus dominancias cerebrales, las cuales se pueden establecer a través de los tests existentes, fortaleciendo de este modo el uso integral de las tres partes del cerebro: hemisferio izquierdo, derecho y central. Pues como afirma (Gregori, 1999, p. 80) "los tests deberán ser reconstruidos triádicamente, lo cual llevará a una nueva noometría (estudio de la mente). Y valdría la pena aplicarlos no solamente a individuos, sino también a grupos, a empresas, a municipios y a cada cultura".

Dado que el cerebro izquierdo, es la división funcional que nos permite realizar una revisión analítica y especializada, conforme al método científico, es importante destacar que será fundamental su desarrollo sinérgico

en lo concerniente a bases necesarias, para la formación en derechos humanos, pues se requiere conocer a fondo los tratados, convenios, leyes y normativa general que los regula, así como los conceptos básicos y la jurisprudencia que los despliega.

Ahora bien, es importante desarrollar las funciones propias del hemisferio derecho del cerebro, las cuales, desde un enfoque más intuitivo, pueden ayudar a comprender aspectos no verbales, como es la inherencia propia de los derechos humanos a nuestra naturaleza, así como su carácter de universales, inalienables e indivisibles.

Sin embargo, no podemos dejar de lado nuestra parte más instintiva, la cual es el cerebro central, que nos permite ser eficientes y gestionar el ejercicio de estos derechos, que aun cuando se proclaman universales, son vulnerados constantemente, por falta del ejercicio efectivo de los mecanismos de defensa de los mismos. Con esto se destaca la importancia del desarrollo integral de nuestro cerebro, valiéndonos de sus dominancias, para sacar el mayor provecho del mismo.

Como lo expresa Gregori en el artículo En busca de una nueva noología:

...se empieza a dialogar con el educando sobre sus metas, sus ideales, su proyecto de vida. Según eso, él elegirá como meta cuál de los procesos mentales le conviene más desarrollar y en cuál de sus funciones específicas; pasará a operacionalizar la meta y a buscar su desarrollo asistido por sus educadores y colegas. Lograda una meta, pasa a otra de tal forma que desarrolle cada función del CCT de la mejor manera posible, con las ciencias y conocimientos que le corresponden a cada una. Eso encamina hacia la autoeducación, a aprender, a aprender, y a aprender siempre en toda la vida. (p. 80).

La neuroeducación para la formación de servidores públicos en derechos humanos debe integrar el conocimiento de las funciones del cerebro triádico en cada individuo y su aprovechamiento, la aplicación del mismo como fuente básica del saber ser y el saber hacer que fundamentan un sinnúmero de herramientas que producirían cambios de conducta como meta objetiva de la verdadera educación.

El cerebro humano tiene la capacidad de irse programando paulatinamente en cada una de las etapas de la vida, como lo indica Gregori en Neuro educación para el éxito:

Al nacer nos ajustamos a la familia para sobrevivir. Como la familia es un sistema unitriádico... nos va programando y entrenando como jugadores del juego triádico mercadológico de la vida. Esto es aprendizaje: el moldeamiento de redes neurales y sinapsis en cada uno de los tres cerebros y de sus 4 niveles para el tri-desempeño en su ambiente, según los educadores-programadores de cada etnia y su clase social. Recién en la adolescencia, algunos empezamos a cambiar y a reconstruir nuestros tres cerebros, dada la plasticidad (dejarse cambiar o reconfigurar) del cerebro (p. 90).

Este progreso se ve afectado, en muchas oportunidades, por las influencias culturales conocidas, que han marcado los procedimientos pedagógicos incompletos y equivocados en algunos casos, desencadenando errores y confusiones con hábitos mentales y esquemas que no potencializan la creatividad y el aprendizaje significativo.

En el marco de la formación en derechos humanos se hace entonces funcional el uso del perfil tricerebral. En primer lugar, está el lado racional izquierdo del cerebro, el cual fue definido por (Gregori, 2014, p. 4), como la: "función lógico racional, analítica, crítica,

semiconsciente o potencial para ser consciente y por tanto más responsable... es verbal, intencional y maneja mejor lo simbólico-teórico". Es por ello que las fundamentaciones teóricas que comprenden cada una de las normas y mecanismos que garantizan el cumplimiento de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como las medidas y mecanismos de protección para cada una de las personas miembros de la comunidad, deben pasar por una serie de pruebas lógico-analíticas, para establecer con precisión los deberes y obligaciones de los Estados y los funcionarios.

El lenguaje cumple una función como canal de mediación, las construcciones teóricas sobre los derechos humanos y la enseñanza de los mismos, tienen su tesis, antítesis, críticas y opiniones. La psicología está inmersa en la casuística y el pensamiento abstracto como capacidad para interpretar, sintetizar y deducir cada uno de los fenómenos que interiorizan la complejidad de los principios de respeto por los individuos, está asociado a la observación de los detalles de cada postulado y el procesamiento de los problemas según sus prioridades, respuestas y solución. Indudablemente la función lógica como parte integradora del cerebro triádico es fundamental en un curso de esta índole.

Por otra parte, el hemisferio derecho del cerebro, desde su faceta emocional e intuitiva, es definido por Gregori en *Neuro educación para el éxito* como:

Límbico... con función relacional, emocional, artística e intuitivo-mística. Es la porción creativa, imaginativa, el lado sensible o el conjunto privilegiado del artista, del esotérico y del espiritualista. Su modo de percibir y expresarse es por imágenes, metáforas, mitos y por lenguaje no-verbal como en el arte y en los sueños ( p. 4).

De ahí, que el hemisferio derecho funcione como motor de algunas acciones importantes en las actividades de formación para los servidores públicos en relación con los derechos humanos, pues la articulación de las emociones en la educación pretende conseguir lecciones que sean recordadas y perduren en la mente a largo plazo; debido a que por medio de la intuición y el afecto sembrado en la mente del educando, así como por el optimismo y la esperanza para lograr equidad y respeto en la sociedad, sumado a instrucciones creativas y artísticas, desde la construcción de valores cualitativos por medio de símbolos no verbales, podrá encontrar la solución a circunstancias difíciles de forma innovadora. Cerrando con el hecho, de que su percepción ético - moral sobre la importancia de la dignidad humana, le permitirá manejarse de manera natural.

Este tipo de lecciones y actividades para la formación de servidores públicos que se ven sometidos diariamente a un sinnúmero de situaciones que generan ambientes hostiles, pueden repercutir en reacciones favorables para la comunidad y en ellos mismos, desde un enfoque temático adecuado y con herramientas sociales útiles.

En cuanto al cerebro central o reptílico, es importante aclarar que dirige el proceso operativo, inconsciente y biológico. Gregori lo define de esta forma en su ya citado estudio: Es el cerebro visceral. Le dicen también arquicéfalo y paleo-cerebro por su mayor antigüedad. Y rombocéfalo, por su forma. Es cuántico, arquetípico, hereditario, instintivo, bestial, inconsciente, biológico, amoral... Responsables de la supervivencia y la procreación. Su funcionamiento es automático, no depende de un acto de voluntad, cuando se trate de sexualidad y de comida o acciones para la supervivencia (p. 3).



Este proceso operativo en conexión o unión con los dos cerebros anteriores pone en marcha el trabajo, lidera, coordina y reacciona logrando rutinas, parámetros y conductas importantes que serían de gran utilidad en la aplicación de la formación de los derechos humanos; este tema suele entonces integrar los tres cerebros para lograr un conjunto de acciones con buenos resultados en la formación de valores ciudadanos como el respeto por el otro, la tolerancia, así como el reconocimiento de la diversidad y la diferencia. Del mismo modo, la parte reptiliana del cerebro permite implementar actividades puntuales y específicas en la enseñanza, tendientes a conseguir una actuación equilibrada entre legalidad y justicia. Sin dejar de lado que el uso adecuado del sentido común le permitirá reacciones adecuadas y pacíficas.

En consecuencia, se encuentra en el cerebro triádico el poder que tiene el ser humano para proyectar su formación a un nivel máximo, entendiendo por su parte el predominio de uno o dos de sus lados, siendo factible regular todo el sistema y redireccionarlo por medio de estrategias que le garanticen un ejercicio pleno de sus funciones al servidor público.

Entendiendo cada uno de estos enfoques, enriqueciendo cada una de las capacidades del ser humano y conociendo la importancia del cerebro triuno, Gregori planteó un concepto de educación tricerebral en Construcción familiar escolar de los tres cerebros:

Es un modelo de educación que persigue el desarrollo integral de la persona y consiste en proponer actividades para que los estudiantes logren establecer una relación de proporcionalidad, que haga que el cerebro funcione como una totalidad que emerge de cada una de sus expresiones emanadas del bloque cerebral derecho, izquierdo y central.

Este es un modelo cuyo objetivo primordial es desarrollar integralmente al ser humano por medio del uso y aprovechamiento de los sentidos en su totalidad con actividades lúdicas, emocionales, racionales y operacionales para lograr llegar a lo más profundo del ser en todos sus sentidos y formar conocimiento perdurable y aplicable.

Esto conlleva entonces a la planeación, ejecución y evaluación de proyectos educativos más productivos en cualquier grupo social, llevando entonces a la educación a niveles tricerebrales importantes con diferentes tipos de inteligencia o capacidades mentales. Pero esto solo es posible luego de diferenciar el capital tricerebral por niveles para que los estudiantes sean partícipes activos del proceso formativo, donde el docente es un orientador y guía que proporciona las condiciones para lograr un proceso activo y responsable, delegando roles de acuerdo con capacidades propias e individuales.

Por otra parte, es importante incluir la referencia que hace Colina tomada de Ragone en su investigación titulada Efectos de un programa de educación tricerebral, en las habilidades sociales de estudiantes del Instituto Universitario de Tecnología de Cabimas, en la que define el juego triádico como: "la manera de ver y comprender las relaciones sociales, de competencia o de cooperación. Dichas relaciones se establecen en función de un contexto grupal", estos principios resultan ser muy atractivos en grupos específicos que generan debate, de acuerdo con el rol o predominancia tricerebral, pues la existencia de tres bandos opuestos e interconectados entre sí muestran un todo y sus funciones propias en oposición y relación para lograr llegar al conocimiento pleno.

## EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

Por su parte y con igual importancia, surgen nuevos retos en cuanto a la universalización de la educación, teniendo en cuenta que la formación mundial ha estado y estará en riesgo en la medida en que se priorice un modelo único hacia un delimitado grupo de personas y sociedades, hacia quien se vayan a dirigir las acciones propias de formación, excluyendo minorías importantes dentro de una justicia social y equilibrada que procura el bien a las personas con una cobertura total.

Martha Nussbaum presenta el “enfoque de las capacidades” donde muestra una teoría de la justicia social y del bienestar individual que abarca la formación del pensamiento para una sociedad múltiple, este pensamiento pluralista tiene como meta lograr una “sociedad justa” cuya ciudadanía tenga una educación con pensamiento contemporáneo y moral.

Su filosofía de la educación sugiere la construcción de una sociedad con una calidad de vida estable que promueva la autonomía, la participación y el liderazgo para todos; está en constante lucha por la verdadera libertad que se debe transformar en justicia activa, formando un modelo de persona con una dignidad humana valorada, su construcción propia de la felicidad y con su formación analítica, lógica y pluralista. Según Guichot-Reina en su escrito El «Enfoque de las Capacidades» de Martha Nussbaum y sus consecuencias educativas: Hacia una pedagogía socrática y pluralista, donde hace referencia a la cuestión que gira en torno a “un paradigma que parte de las preguntas: ¿qué son realmente capaces de hacer y de ser las personas?, ¿y qué oportunidades tienen verdaderamente a su disposición para hacer o ser lo que puedan?”

Estos interrogantes pretenden aumentar la mayor riqueza que tiene un país: sus habitantes, como individuos con justicia social que deben disfrutar de una vida agradable y digna, donde las propias autoridades competentes y ellos mismos deben buscar este estado y exaltar cada una de las capacidades mínimas en el ser humano, Nussbaum, M. en el Enfoque de las capacidades y sus consecuencias educativas: hacia una pedagogía socrática y pluralista, las describe como: vida con calidad; salud física para disfrutar la vida; integridad física sin temor a perderla; sentidos, imaginación y pensamiento con libertad y garantías para su desarrollo; emociones para poder amar y sentir; razón práctica para forjarse un criterio; afiliación para interactuar con nuestros congéneres; otras especies animales para compartir nuestro lugar en el mundo; juego para poder disfrutar la vida; y control sobre el propio entorno, para participar en la vida pública desde el plano político, a través de los mecanismos de participación ciudadana y desde el plano individual con garantías de acceso a la propiedad y al trabajo.

Las primeras capacidades citan a la vida, la integridad física y la salud como necesidades básicas del ser humano en cuanto a su manutención y supervivencia en el mundo, se contempla entonces la satisfacción a plenitud de la vida física como primer escenario. La vida como material inherente al ser, cuyo término digno debe ser estable y garantizado por condiciones sociales integrales donde además de duradera debe poseer salud física como consecuencia de una alimentación adecuada, una vivienda como medio de protección y la oportunidad de la reproducción sana como proyección de la sociedad, además la seguridad física complementa la necesidad básica que debe ser solventada en el ser humano y esta proporciona oportunidades de libertad social para escoger cónyuge, relaciones interpersonales adecuadas y demás.

En seguida la autora busca la satisfacción del alma, la interior, expresando la descripción de las capacidades de los sentidos, imaginación y pensamiento, las emociones, la razón, afiliación, la convivencia, la convivencia con otras especies, el juego y el control del entorno. Todas estas capacidades complementan un todo de un ser que busca la plenitud integral en la vida.

Se conoce como sentidos a la forma de conectarse con el mundo exterior y de percibirlo, estos son los canales que alimentan la mente y exteriorizan las emociones y conocimientos; al igual que la imaginación, el pensamiento y las emociones, los sentidos necesitan ser utilizados y aprovechados como un conjunto para la consecución de calidad de vida y la realización como persona individual en un mundo con problemas que necesitan ser abordados y solucionados, las emociones entonces permiten involucrarnos en el trabajo en equipo, el disfrute de personas y momentos específicos, identificarnos con sentimientos de enfado, alegría, tristeza y dolor que motorizan las acciones propias del vivir; aprender a identificar emociones destructivas como el miedo y la ansiedad para encauzarlas hacia el uso adecuado de las mismas.

La educación es el fundamento necesario para el uso óptimo de estas capacidades, pues regulan la emoción y la razón, encausan objetivamente los pensamientos, aumentan el conocimiento y la posterior aplicación del mismo que produce grandes descubrimientos, invención de elementos facilitadores del trabajo, mejoramiento de procesos, metodologías y sistematización ordenada de la información; esto con el fin de llegar a grandes adquisiciones económicas en busca de la paz y felicidad.

Por otra parte, la razón vinculada directamente en los procesos mencionados permite clasificar aspectos éticos, hacer reflexión sobre los planes y proyectos, esto incluye contemplar la libertad de consciencia y de culto, que debe ser proyectada hacia conductas adecuadas y morales, pues las necesidades espirituales integran la lista de lo que el hombre debe satisfacer.

El cerebro humano junto a la capacidad para razonar, posee la capacidad de afiliarse con otros y vivir en sociedad, esta también se ha convertido en una necesidad, puesto que, desde temprana edad, el hombre interactúa con otros, necesita de los demás y a través de los sentidos influye en una comunidad y es influido por ella.

Esta necesidad y capacidad debe ser protegida y orientada hacia límites de respeto y tolerancia, de amor al otro, no como un sentimiento, sino expresado en la práctica o el ejercicio de hacer el bien a la comunidad que lo rodea, este principio fortalece lazos sanos de convivencia, donde importa el vecino al igual que todos los individuos, permitiendo entonces reglas generales de aseo, orden, amabilidad y bondad libre de humillaciones y rencillas entre ciudadanos.

Además, entendiendo la importancia del trabajo en equipo para lograr mejores y mayores resultados, donde las labores colaborativas toman cada día mayor importancia en un mundo competitivo y en crecimiento, luego entonces se fundamentalizan las relaciones sanas interpersonales como medio eficaz para lograr grandes metas.

El ser humano como hombre social necesita desarrollar habilidades de este tipo que le permitan mayores logros, esto lo consigue a través del aprendizaje por medio de la observación a otros y la imitación de

procesos, estas habilidades deben fomentar comportamientos verbales, discretos, con iniciativas apropiadas, la aceptación del medio que lo rodea, comportamientos personales de correspondencia, control a factores externos y físicos, conductas en pro del servicio a los demás, mantenimientos de balances que eviten extremos inadecuados.

Cada una de estas habilidades sociales necesitan además detalles físicos y emocionales para su correcto aprovechamiento, desde el contacto mismo de las miradas, la expresión de su rostro, la postura de su cuerpo en las manos, pies, movimientos involuntarios, distancias, apariencia personal, el tono de voz, el tiempo de las conversaciones o exposiciones, la fluidez y elocuencia, la claridad en las participaciones, aspectos emocionales como el estado de ánimo, actitudes positivas, empatía, peticiones a explicaciones, retroalimentación, saludos y despedidas, además del afecto proyectado y conductas positivas que fomenten la solidaridad y trabajo en sociedad.

También existen dificultades que limitan la convivencia en sociedad, diferentes modelos que presentan conductas inapropiadas por déficit de actitudes sociales, por cuestiones mismas de personalidad, también por obstáculos individuales como estados emocionales inadecuados y prejuicios equivocados y por último un estado social que depende solo del ambiente mismo que rodea el entorno.

Por otra parte, la afiliación y convivencia con otras especies hoy por hoy ha tomado gran valor, dado que se constituyen como medio importante para la supervivencia en el mundo, se deben entonces generar espacios de formación hacia la relación próxima y respetuosa, con límites que eviten extravagancias que demeriten la propia dignidad humana, pero con un sentido lógico y de protección.

## Contractualismo

Ahora, para adentrarnos en lo expuesto por un teórico como John Rawls, es importante destacar el concepto que este autor tiene sobre los límites que debe poseer un sistema de derechos humanos que pueda llegar a ser de índole universal. Esto es de gran importancia al querer formular un plan que se adapte a la diversidad cultural, étnica, social, religiosa, etc., de nuestro país. Pues si no se delimita el alcance de las diferentes concepciones globales, será imposible llegar a formular un programa adecuado para los servidores públicos.

Dado que nuestro ordenamiento jurídico de corte positivista, resulta bastante taxativo, tenemos unos límites claros, motivo por el cual, tenemos un sistema normativo idóneo, para la educación en derechos humanos. Como afirma Loewe en su artículo “Los derechos humanos y el derecho de gentes de John Rawls”:

Por cierto, hay buenas razones para defender un núcleo de DD. HH. bien definido y limitado. Con su lista restringida de DD. HH. Rawls pretende, por ejemplo, rechazar la crítica de que los DD. HH. serían únicamente liberales o relacionados exclusivamente con la tradición occidental (p. 32).

Debido a que en nuestro país, y de modo más puntual, la Constitución Política fue formada por una convergencia de ideologías de derecha y de izquierda, tenemos un Estado pluralista donde resulta necesario atender las instrucciones de corporaciones que se encargan de integrar estas visiones, como en el caso de la Corte Constitucional, que establece el alcance real de cada uno de estos derechos que suelen ser muy abstractos.

Ahora bien, resulta de interés conocer como esta teoría contractualista liberal de John Rawls, tiene su punto de quiebre en algunos aspectos relevantes, pues el contractualismo deja fuera muchos aspectos importantes que no son resueltos debido a imposibilidad de algunas minorías como los discapacitados, para participar en este contrato.

Dado que las mayorías son las que ejercen el poder en una teoría contractualista como la de John Rawls, se ha llegado a olvidar perspectivas que apuntan a forjar un sistema equitativo, donde todos tengan voz, haciéndose necesario recurrir a una perspectiva transnacional, que garantice el ejercicio de los derechos humanos, más allá de las concepciones hegemónicas nacionales. Para esto surgen órganos de orden regional a nivel internacional, como en el caso de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, encargados de hacer visibles a personas que no tienen otra manera de hacer valer sus derechos a nivel interno. El contractualismo de Rawls toma, como punto de partida, la idea de una sociedad formada por hombres que, como iguales, pactan una forma de vida digna, al mejor estilo del liberalismo clásico, donde habrá oportunidades para un desarrollo equitativo.

De acuerdo con lo propuesto por Nussbaum en Las fronteras de la justicia:

...si eliminamos algunas de las ventajas artificiales que ostentan algunos seres humanos en las sociedades existentes -riqueza, rango, clase social, educación y demás-, todos se pondrán de acuerdo en un contrato de cierto tipo, que las diversas teorías proceden luego a detallar. En la medida en que el punto de partida fuera equitativo en aquel sentido, los principios resultantes de dicha negociación serán también equitativos (pp. 30-31).

Por ello es vital mostrar al servidor público, la importancia de un trato equitativo a cada uno de los usuarios de la administración municipal, pues únicamente al tratar como iguales a los ciudadanos será posible llevar un servicio acorde con los derechos humanos, desde políticas incluyentes que generen confianza en las autoridades territoriales, que son las responsables directas de servicios cotidianos y prioritarios.

### Metodología

La elaboración de un programa de formación en derechos humanos requiere un enfoque temático participativo y casuístico en el proceso de educación para los servidores públicos, en el cual se debe abordar el reconocimiento de la diversidad social, cultural, económica, étnica y generacional, haciendo énfasis en el respeto por la diferencia, así como por los derechos humanos en general. La experiencia sobre los procesos que se surten al interior de la Entidad Pública seleccionada, deben ser objeto de estudio y muestreo. Por lo anterior se realizó una investigación por medio de un método empírico analítico, dado que se basa en la recolección de información, la sistematización de datos y la resolución del problema.

La investigación que se desarrolló fue de tipo cualitativo, pues se requería conocer el funcionamiento del sistema de formación en derechos humanos para servidores públicos actual, así como las necesidades de este sector poblacional, identificando los elementos fundamentales, requeridos para brindar un mejor servicio, haciendo énfasis en las estrategias educativas a seguir, para conseguir una educación adecuada que incluya el manejo apropiado de situaciones cotidianas. Los sujetos que se escogieron como muestra para la investigación precedente, son los servidores públicos de la Alcaldía de

Villavicencio en el departamento del Meta. Para definir adecuadamente quiénes son los servidores públicos, nos remitimos a la norma de normas. Según la Constitución Política de Colombia de 1991, en su artículo 123, son:

Aquellos miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios, quienes están al servicio del Estado y de la comunidad, y ejercen sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

### **Instrumentos de recolección de datos**

Dentro del ámbito cualitativo que desarrolla la investigación, se tomaron como fuente primaria para la recolección de datos y muestra de trabajo de campo, los siguientes instrumentos:

1. Se realizó una entrevista individual con técnica estructurada (ver Anexo N° 1) a dos de los profesionales que realizan la capacitación en derechos humanos a los servidores públicos de la Alcaldía de Villavicencio; la cual permitió a los investigadores, por medio del relato, conocer cuál es el temario, cómo es el desarrollo del curso de formación en derechos humanos y las percepciones que estos tienen respecto al mismo.

Información que no solo sirvió como estrategia para la recolección de información, sino, además, favoreció al desarrollo de uno de los objetivos de la investigación, el cual, basándose en las falencias del curso de formación en derechos humanos que actualmente se realiza a los servidores públicos de la Alcaldía de Villavicencio, propone la creación de un currículo de formación en derechos humanos.

2. El segundo instrumento aplicado para la recolección de datos fue la encuesta cerrada (ver Anexo N° 2) -en este caso auto aplicado- que se efectuó, de manera aleatoria, a cincuenta funcionarios de la Alcaldía de

Villavicencio y, entre otras, permitió contrastar la información obtenida de las entrevistas realizadas a los profesionales que realizan el curso en derechos humanos.

Este se utilizó con el propósito de conseguir respuestas a preguntas, utilizando para ello un formulario virtual (se dispuso de un medio electrónico -Tablet- para realizarlas) con cuatro preguntas cerradas, que el encuestado llenó por sí mismo.

### **Procedimiento de análisis de datos**

La información recogida en las encuestas fue graficada para realizar su análisis. Teniendo en cuenta el número de servidores públicos encuestados fue reducido, en la muestra no se consideró necesario aplicar ningún procedimiento estadístico complejo de análisis. Las respuestas a las preguntas se agruparon de acuerdo con nivel de coincidencia que surgió y con la temática que se trató en la encuesta.

### **Validez y confiabilidad del estudio**

Partimos de la base que tanto la validez como la confiabilidad de un estudio es siempre parcial y que las respuestas entregadas por los encuestados son verídicas. No obstante, una forma para disminuir al máximo aquello que tiene relación con la confección de los instrumentos y el análisis de los resultados en nuestro estudio fue la ejecución que se realizó en el segundo instrumento de recolección de datos (encuesta), el cual ostenta los siguientes aspectos:

Como primera medida, se definió el objetivo del instrumento, es decir, se estableció de antemano que se quería conocer una vez se revelaran los resultados obtenidos, para el caso concreto, si la metodología aplicada en el curso de formación en derechos humanos incluía ejercicios de casuística.

Segundo, se definió la población y el tamaño de la muestra que se utilizaría para la recolección de datos. La muestra se escogió de un número reducido de personas al azar (50 servidores públicos de la Alcaldía de Villavicencio), por lo que no se tuvo en cuenta edad, ni sexo de los participantes.

Tercero, se definió el diseño del instrumento que, para el caso concreto, fue una encuesta e implicó contestar cuatro preguntas cerradas que permitieron conocer la respuesta de nuestra pregunta objeto, se utilizó un lenguaje sencillo, directo y claro.

Cuarto, la ejecución de la encuesta fue sencilla, se dispuso un medio electrónico -Tablet- para realizarse y se mantuvo la confidencialidad de los encuestados con el objeto de que su respuesta no se viera comprometida por su vinculación laboral con la Alcaldía de Villavicencio, no obstante, gracias a la identificación que tiene cada servidor público como empleado de la Entidad, se pudo asegurar la confiabilidad en los encuestados.

Quinto, el proceso de la información recolectada se realizó con un enfoque objetivo e imparcial con el fin de mantener la integridad de las respuestas dadas en la encuesta.

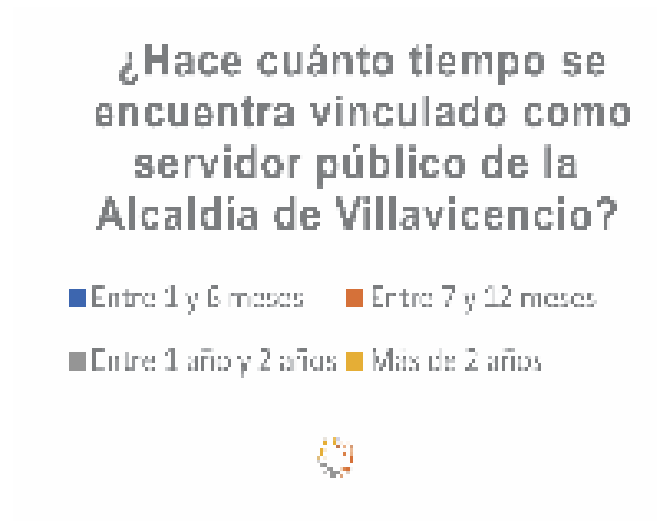
Sexto, en cuanto al análisis de los resultados, se puede señalar que, estos son consistentes con las respuestas obtenidas por los encuestados, puesto que uno de los intereses de la investigación, es el conocer las falencias del curso de formación que actualmente se les brinda a los servidores públicos, para posteriormente, diseñar una malla curricular acorde con los desafíos que requiere la enseñanza de los derechos humanos.

Séptimo, en lo que respecta a la difusión de los resultados, se tiene que la encuesta se realizó a través de un formulario de google drive, por

lo que todas las respuestas de los participantes se mostraron en tiempo real, por esto los investigadores no encuentran necesario socializar la información con los partícipes.

### Resultados

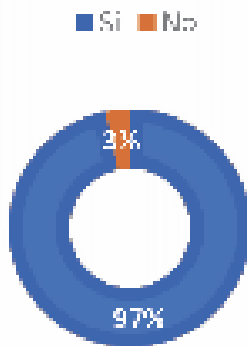
#### Gráfica 1. Tiempo de vinculación, pregunta No. 1



Esta pregunta tuvo por objeto, conocer el tiempo que los servidores públicos encuestados llevaba laborando en la Alcaldía de Villavicencio al momento de responder la encuesta, la gráfica revela que un 42% de los encuestados se encuentra vinculado en la Entidad entre 7 y 12 meses previos a la toma de la muestra; un 28% lleva entre 1 año y 2 dos años; el 26% lleva laborando más de dos años continuos y finalmente, el 4% restante, se encuentra trabajando en un tiempo no mayor a 6 meses.

**Gráfica 2. Participación en cursos de formación en derechos humanos, pregunta No. 2**

Durante su permanencia en la Alcaldía de Villavicencio como servidor público ¿ha participado en algún curso de formación en derechos humanos que la entidad haya dispuesto para los empleados?



Esta pregunta tuvo por objeto, conocer el porcentaje de servidores públicos de la Alcaldía encuestados que ha realizado un curso de formación en derechos humanos brindado por esta Entidad, esta pregunta se realizó para conocer de manera transversal, la frecuencia con la cual, la alcaldía de Villavicencio realiza los cursos de formación en derechos humanos a los servidores públicos. La gráfica revela que el 97% de los encuestados ha realizado el curso de formación en derechos humanos, no obstante, hay un 3% que señala no haber participado.

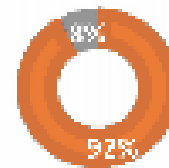
Esta información permite suponer varias variantes, la primera, por ejemplo, puede ser

que el número de personas encuestadas que lleva menos de 6 meses laborando como servidor público en la Alcaldía de Villavicencio sea el porcentaje equivalente a los que no han realizado el curso de formación en derechos humanos; la segunda, que la entidad no realiza periódicamente un curso de formación en derechos humanos a sus servidores públicos; la tercera, que el curso en derechos humanos que realiza la Alcaldía es voluntario, por lo que el porcentaje que no lo ha realizado, no se mostró interesado en hacerlo.

**Gráfica 3. Metodología del curso en derechos humanos, pregunta No. 3**

¿La metodología diseñada para el curso, incluía ejercicios de casuística sobre situaciones cotidianas relacionadas con derechos humanos?

■ Si ■ No ■ NS/NR

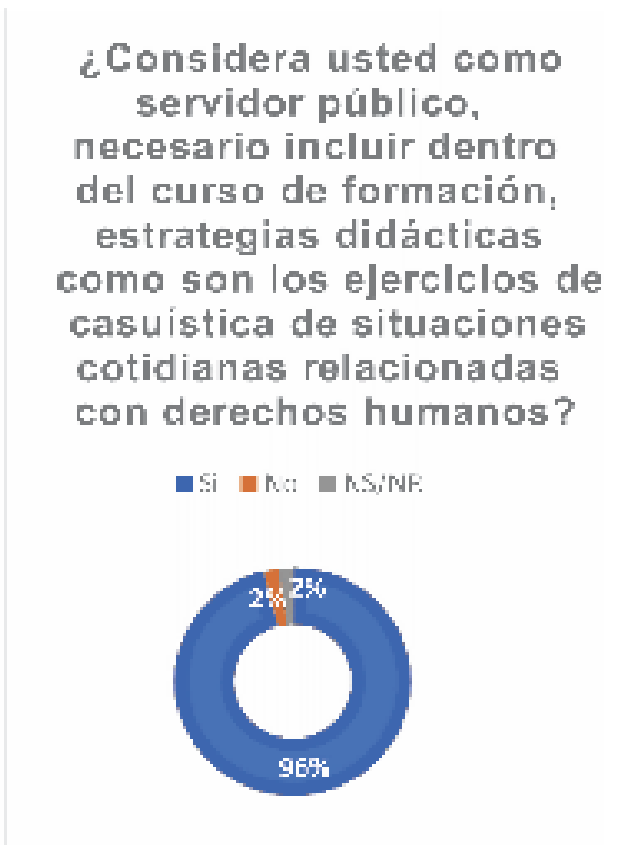


A partir de la tercera pregunta, se puede apreciar que el 92% de los servidores públicos de la Alcaldía de Villavicencio encuestados, coincidió en no haber visto ejercicios de casuística sobre situaciones cotidianas relacionadas con la temática del curso; por su parte, el 8% restante refiere no recordar o saber si hubo ese tipo de ejercicios en el curso de formación en derechos humanos al cual asistió.



Por lo anterior, se puede colegir que resulta viable la realización de uno de los objetivos propuesto por los investigadores, consistente en la necesidad de crear y proponer un currículo de formación en derechos humanos que, por medio de ejercicios de casuística, pueda ayudar a los servidores públicos a estar en el contexto de una situación que pueda surgir en el desempeño de su labor.

**Gráfica 4. Inclusión de ejercicios de casuísticas de derechos humanos, pregunta No. 4**



Concluyendo, el análisis de los resultados obtenidos en la encuesta, la cuarta pregunta permitió conocer el interés de los funcionarios por incluir dentro de su formación en derechos humanos, ejercicios de casuística.

**Análisis y discusión de resultados**

Por medio de la entrevista estructurada que se realizó con dos de los profesionales que realizan la formación en derechos humanos a los servidores públicos de la Alcaldía de Villavicencio, se pudo establecer lo siguiente:

- i) Los profesionales que brindan el curso de formación en DD. HH. son profesionales que previamente han tenido una capacitación en el tema, ii) Que el curso de formación que se brinda en la Alcaldía de Villavicencio, no se creó pensando en las necesidades propias de la institución, esto, se concluye a partir de lo señalado por los entrevistados ya que el curso es el mismo para todas las entidades que lo requieren, iii) Que el curso de formación en derechos humanos carece de ejercicios prácticos (casuística) que facilite a los servidores públicos estar en contexto de una eventual situación.

**Responsabilidad Social:**

Los entes territoriales y en este caso particular, la Alcaldía de Villavicencio, muestra problemáticas diversas, que no permiten ver materializada una política integral de servicio, acorde con el marco jurídico que regula los derechos humanos en nuestro ordenamiento interno con apego al bloque de constitucionalidad.

Por ello uno de los puntos a fortalecer es el reconocimiento de la diversidad social, étnica y cultural, que ha sido un punto crítico, debido a la deficiente formación de los servidores, que en muchas ocasiones no están preparados para afrontar las diferencias propias de cada ciudadano, como ser único. Por ello se presentan incidentes discriminatorios por motivos superfluos como el color de la piel, el tono de voz o las diferentes formas de expresión de acuerdo con la cultura propia de cada persona.

Cuando un servidor reconoce la diversidad de nuestro pueblo, puede tener un manejo adecuado de situaciones cotidianas que, sin un procedimiento idóneo, hacen mucho daño al ciudadano, a la imagen del ente territorial y al Estado, pues estas problemáticas se transforman en peticiones, quejas y reclamos que generan una congestión del sistema de atención y respuesta institucional. Sin embargo, hay casos que llegan a instancias judiciales, poniendo en evidencia las fallas del servicio al interior de la Alcaldía y, en ocasiones, generan condenas y gastos pecuniarios que se llevan un rubro muy alto que podría evitarse con una formación adecuada de los servidores públicos. Conforme con lo expuesto por DAFP-ESAP en el documento Plan nacional de formación y capacitación de empleados públicos para el desarrollo de competencias:

En especial, los actores regionales, consultados en la investigación, reclamaron la necesidad de que se reconozca la diversidad cultural, étnica, social, etc., ya que en varias zonas hay territorios en los que confluyen la organización administrativa con otras formas organizativas, formas de administrar, ejercer la autoridad, aplicar justicia, vigilar, controlar, de culturas y grupos poblacionales, totalmente diferentes entre sí.

De igual forma, se identificó que el objetivo misional y las atribuciones que las entidades territoriales tienen frente a la comunidad, están supeditados a los problemas cotidianos y urgentes de la administración pública... (p. 14).

En este punto es importante aclarar que Colombia como Estado firmante de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, está en la obligación de luchar por acabar con este flagelo, que es solo uno de los múltiples aspectos que requieren ser tratados, para ofrecer un servicio público que se ajuste a este trascendental cuerpo normativo de los derechos humanos en sus diversas facetas.

### Propuesta Microcurricular:

En la investigación precedente se plantea la propuesta microcurricular denominada “Programa de Formación en Derechos Humanos, dirigido a los Servidores Públicos de la Alcaldía de Villavicencio”, proponiéndose un sistema de casuística derivado de un estudio de estrategias inclinadas a resolver problemas cotidianos de la Administración Municipal, que permitirá al servidor público comprender el sistema general de los derechos humanos en sus actuaciones diarias.

Teniendo en cuenta el pensamiento complejo, el trabajo debe dirigirse al desarrollo de estrategias que integren los contenidos propios de los derechos humanos en el contexto de las funciones de los servidores públicos de la Alcaldía de Villavicencio, desarrollando así la capacidad de resolver problemas reales de su trabajo sin vulnerar los derechos humanos.

La idea es construir una cátedra de apertura sobre los derechos humanos desde una perspectiva sistémica que permitirá a los servidores públicos conocer el universo propio de la materia, así como los subsistemas que la conforman. Para esto se iniciaría desde una visión histórica y compleja de los derechos humanos, explicando su desarrollo y evolución; después se explicaría el sistema normativo que compone la materia en el plano nacional e internacional. Del mismo modo, se explicaría el sistema de instituciones y organizaciones que se encargan de la protección de los derechos humanos como ONU, ACNUDH, Amnistía Internacional, Human Rights Watch, Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación.

En el contexto del desaprender, es necesario que a través de casos prácticos el servidor público (Educando), pueda ir desaprendiendo aquellas prácticas que pueden llegar a vulnerar

los derechos humanos. Para esto es importante proponer situaciones en las cuales por acción u omisión se vulneran derechos humanos y con base en los materiales previamente estudiados, descubrir cuál fue la acción u omisión vulneradora y plantear el correcto proceder de acuerdo al marco jurídico de los derechos humanos. Por otra parte, la estrategia persigue formar en el educando la conciencia de los derechos humanos como prevalentes en el orden interno (artículo 93, Constitución Política de Colombia), de tal modo que puedan discernir cuando una norma interna del orden local, departamental e incluso nacional, no debe ser aplicada por vulnerar derechos inalienables como los derechos humanos; así como el procedimiento para tutelar los derechos desconocidos por dicha norma.

En el contexto del pensamiento complejo, se propone desarrollar el trabajo de conectar los conceptos propios de la función pública con la materia de los derechos humanos, llevando al servidor público a conocer cómo, desde sus funciones, puede velar por los derechos humanos y ser garante de su cumplimiento. Para la implementación de esta estrategia se deben realizar trabajos desde un enfoque colaborativo que permitan comprender la importancia de estos derechos en el entorno de una Alcaldía del Meta.

Este trabajo pone de manifiesto la necesidad de desaprender por parte de los servidores públicos de la Alcaldía de Villavicencio, así como de reaprender en materia de derechos humanos, para tener unas prácticas acordes con las obligaciones internacionales y constitucionales asumidas por Colombia.

Del mismo modo, resulta necesario comprender el sistema de los derechos humanos, así como los subsistemas que lo componen, para desde el pensamiento complejo lograr precisar la importancia de un ejercicio de la función pública en cumplimiento de este sistema de normas, valores y principios prevalentes en el

ordenamiento jurídico interno de Colombia. Por ello es necesario un cambio de perspectiva en la educación para los derechos humanos en los servidores públicos, de tal modo que desde una labor integradora basada en el conocimiento de sus principales funciones, se lleve al educando a ser garante y promotor de los derechos humanos, a través de un proceso de concienciación.

## **Conclusiones**

Para concluir es necesario ser enfáticos en la necesidad de utilizar estrategias pedagógicas que promuevan el uso integral de los tres hemisferios del cerebro, valiéndose de las dominancias propias del educando, para conseguir una formación que no deje a un lado los aspectos analíticos, emocionales, ni las funciones operativas del cerebro.

Sin embargo, con la culminación de esta investigación es posible evidenciar las carencias relativas a la formación en derechos humanos de los servidores públicos de la Alcaldía de Villavicencio, en cuanto a la ausencia de un programa pedagógico, con un enfoque diferencial y casuístico, que promueva el desarrollo integral de cada persona y sirva para afianzar los valores democráticos en un Estado social de derecho como el colombiano. Es por esto que, teniendo en cuenta la importancia de los servidores públicos en la protección de los derechos humanos, la investigación quiso conocer tanto la temática como la metodología que comprende el curso de formación en derechos humanos que en la actualidad se les brinda a dichos funcionarios. Por lo anterior, es que a través de los instrumentos de medición (encuesta cerrada y entrevista estructurada) se le pudo preguntar tanto a los servidores como a los instructores del curso tradicional, el cuestionamiento señalado con anterioridad por el investigador.

Para finalizar, es posible concluir, de los datos obtenidos, tanto en la encuesta como en la entrevista, que se pudo establecer un punto de partida para evaluar las necesidades que requiere un programa de formación en derechos humanos especialmente dirigido a los servidores públicos de la Alcaldía de Villavicencio, entre las cuales se evidencian dos requerimientos:

Como primera medida, es la necesidad de construir un curso dirigido específicamente a los requerimientos de la Alcaldía de Villavicencio, por lo que no resulta viable generalizar a los servidores públicos de todas las entidades gubernamentales. Lo anterior, teniendo en cuenta que tanto cada entidad como ciudad, tiene unos requerimientos diferentes; adicional a ello, se tiene que no toda la población que llega a hacer uso del servicio que presta cada Entidad (en el caso concreto de investigación la Alcaldía de Villavicencio) requiere el mismo servicio, o cuenta con los mismos antecedentes histórico o socio - culturales.

Y como segunda medida, que dicho curso sea teórico - práctico, es decir, que brinde además de una capacitación teórica, una práctica que, mediante ejercicios de casuística, facilite al servidor público que realiza el curso, estar en contexto de las posibles situaciones a las que se puede enfrentar en el desempeño de sus funciones.

El énfasis principal que requiere este programa, desde la casuística aplicada a situaciones cotidianas, debe dirigirse a problemáticas de servicio en las cuales se vean comprometidos principios como el de la dignidad humana, la diversidad cultural, social, económica y generacional; el respeto a la diferencia y la prevalencia de estos derechos en el orden interno de Colombia.

## Referencias

- Amnistía Internacional. (2002). Derechos Humanos, educación y transversalidad. Disponible en <http://www.amnistiacatalunya.org/edu/es/transversal.html>.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia, Bogotá, Colombia: Legis.
- Colina, L. (2009). Efectos de un programa de educación tricerebral, en las habilidades sociales de estudiantes del Instituto Universitario de Tecnología de Cabimas. Maracaibo, Venezuela: Universidad Rafael Urdaneta.
- Dafp-Esap. (2010). Plan Nacional de Formación y Capacitación de Empleados Públicos para el Desarrollo de Competencias. Bogotá D.C. Colombia. Disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon//files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/> [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon//files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/65\\_2ef719ee0eb3b2141b1a7e53bb98b887.pdf](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon//files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/65_2ef719ee0eb3b2141b1a7e53bb98b887.pdf)
- Gregori, W. (1999). En busca de una nueva noología. Scielo. Disponible en [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-07051999000100004](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-07051999000100004).
- Gregori, W. (2002). Construcción familiar escolar de los tres cerebros. Bogotá D.C. Colombia: Isca.
- Gregori, W. (2014). Neuro educación para el éxito. Disponible en <https://es.scribd.com/document/322152846/Neuroeducacion-Para-El-Exito-Gregori>
- Guichot-Reina, V. (2015). El «Enfoque de las capacidades» de Martha Nussbaum y sus consecuencias educativas: Hacia una Pedagogía Socrática y Pluralista. Disponible en <http://revistas.usal.es/index.php/1130-3743/article/download/teoredu20152724570/14227>
- Loewe, D. (2009). Los derechos humanos y el derecho de gentes de John Rawls. Scielo. Disponible en [http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0798-43242009000200002](http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0798-43242009000200002)
- Londoño, C. Olga, V. (2015). Aplicación de la cibernética social proporcionalista en favor del rendimiento académico. Pereira Colombia: Universidad Católica de Pereira. Disponible en <http://ribuc.ucp.edu.co:8080/jspui/bitstream/handle/10785/3165/TESIS%20FINAL%20CIBERN%20%20SOCIAL%20PROPORCIONALISTA%20Y%20RENDIMIENTO%20ACAD%20%20agosto%2029.pdf?sequence=1>
- Nussbaum, M. (2007). Las fronteras de la justicia. Barcelona: España. Paidós.
- Nussbaum, M. (2015). Enfoque de las capacidades y sus consecuencias educativas: hacia una pedagogía socrática y pluralista. Salamanca España: Ediciones Universidad de Salamanca. Disponible en <http://revistas.usal.es/index.php/11303743/article/view/teoredu20152724570/14227>
- Velandia, C. (2005). Modelo pedagógico con fundamento en cibernética social. Bogotá D.C.

## EL PRECEDENTE JUDICIAL. SUS LÍMITES EN RELACIÓN CON LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SU IMPORTANCIA PARA LA GESTIÓN PÚBLICA

The previous judicial. its limits in relation to public administration and its importance for public management.

Óscar David Fajardo Pineda \*

UNISANGIL

San Gil, Santander, Colombia

### Resumen

El actuar de la administración pública, y en específico, la rama administrativa del poder público en Colombia, está regulada por las orientaciones legales y constitucionales que limitan el ejercicio del poder por revestir, en sí mismas, un carácter democrático de soberanía. En este sentido, el precedente judicial también se constituye en un instrumento orientador de las decisiones públicas, pero que, en sí, no reviste el mismo carácter democrático que se le otorga a la Constitución y la ley, por cuanto es emanado de un organismo que no ha sido filtrado por el ejercicio democrático. No obstante, el precedente judicial se ha constituido en un instrumento jurídico que orienta y, al mismo tiempo, limita el actuar del gobierno y que se ha abierto paso dentro de la arquitectura jurídica, ya no solo como fuente auxiliar de interpretación del derecho, sino como un instrumento vinculante para la gestión pública. De esta manera, el objeto del presente artículo es dar a conocer la forma en que se vincula el precedente judicial a la actuaciones que desarrolla la Administración Pública, así como los límites que han de ser tenidos en cuenta al momento de dar aplicación al precedente.

**Palabras clave:** precedente judicial, administración pública, Common Law, gestión pública

### Abstrac

The action of the public Administration, and specifically, the administrative branch of the public power in Colombia, is regulated by the legal and constitutional guidelines that limit the exercise of power by embodying in themselves a democratic character of sovereignty. In this sense, the judicial precedent is also constituted as a guiding instrument of public decisions, but in itself, does not have the same democratic character that is granted to the Constitution and the Law, because it is emanated from a body that does not it has been filtered by the democratic exercise. However, the judicial precedent has constituted a legal instrument that guides and at the same time limits the government's actions and that has opened a path within the legal architecture, not only as an auxiliary source of interpretation of the law, but as an instrument binding for public management. In this way, the purpose of this article is to publicize the way in which the judicial precedent is linked to the actions carried out by the Public Administration, as well as the limits that must be taken into account when applying the precedent.

**Keywords:** Judicial Precedent, public Administration, Common Law, Public Management.

\* Docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas y Políticas de la Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL.



## Introducción

La gestión pública, entendida como el sistema de procesos a través de los cuales la administración pública lleva a cabo operaciones relacionadas con el diseño, formulación y evaluación de políticas públicas, así como la adopción de mecanismos tendientes a hacer más eficiente, eficaz, transparente y público el quehacer administrativo, llevan inmersos consigo una alta carga de legitimación democrática por medio de la cual se logra un amplio consenso, en teoría, sobre todas las decisiones que en el marco de la institucionalidad pública se toman. En este sentido, la principal fuente de control que sobre la administración pública<sup>26</sup> se ejerce está enmarcada dentro de los mismos límites que el ejercicio democrático imprime, es decir, es la misma elección democrática la que establece el cuadro fronterizo entre lo que soberanamente le es permitido a la administración y lo que se calificaría como despótico o desviación de poder.

En este contexto, el precedente administrativo se constituiría *prima facie* en una intromisión de la rama judicial en las funciones que bajo el principio de separación de poderes<sup>27</sup> han sido asignadas al sector ejecutivo y gubernamental del Estado, en la medida que el precedente se traduce en un elemento desconocido para la administración pública cuyo marco de acción ya ha sido delimitado previamente en el consenso democrático. Lo contrario sería igual a afirmar que la administración pública, es un conjunto de cuerpos que necesitan constantemente la orientación, regulación, dirección y control de órganos superiores -por cuanto la rama gubernamental es incapaz, menor de edad, poco capacitada, o despótica si se quiere aún- para poder cumplir con su cometido funcional. Pues bien, considerar a la administración pública como un conjunto de entes que, al igual que un incapaz, requieren de la tutela constante de un representante es un yerro anacrónico con la evolución histórica del Estado, aunque también es válido colocar sobre la mesa que la administración pública ha sido la mayor transgresora de derechos -si bien es cierto es la mayor depositaria de responsabilidades dentro del armazón institucional- con su consecuente repercusión y afectación en el erario<sup>28</sup>.

26 Para efectos del presente escrito, el concepto de administración pública se entenderá circunscrito únicamente a la rama ejecutiva del sector público, en los términos orgánicos de la Ley 489 del 29 de diciembre de 1998.

27 En el campo del derecho constitucional es frecuente oír hablar acerca del denominado gobierno de los jueces o del activismo judicial, para referirse con ellos a una serie de actividades desplegadas por los diferentes tribunales constitucionales desde los años veinte hasta la actualidad. Actividades todas estas caracterizadas por un ejercicio extremo de las facultades conferidas a dicho órganos, e incluso en algunos casos han llegado a sobrepasar ciertos límites competenciales y, en consecuencia, han invadido las órbitas competenciales de otros poderes constituidos. Sin embargo, estas conductas han sido justificadas por los propios tribunales como los únicos medios posibles de hacer cumplir la Constitución, así como los principios, valores y derechos en ella consagrados, ya que el resto de poderes constituidos (generalmente legislativo y ejecutivo) no han tomado las medidas necesarias para la efectiva realización y garantía de la Constitución (Escobar Martínez, 2004).

28 Según la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en Colombia “el pago anual por sentencias en contra del Estado subió de forma consistente de 400 mil millones en 2008 a 800 mil millones en 2011. Con la expectativa de que el crecimiento seguirá esta tendencia, la proyección de pagos esperados en años futuros reviste una alta importancia desde el punto de vista fiscal, convirtiéndose en un rubro relevante para la elaboración del Presupuesto General de la Nación. Más aún, una valoración de este pasivo contingente es un cálculo valioso para cualquier análisis financiero del costo que para el Estado tienen las demandas en su contra” (2013, p. 5).

En este sentido, si bien la principal fuente de control que se ejerce sobre la administración es la misma señalada dentro del consenso democrático, es notorio que a causa de los desatinos de la rama ejecutiva se han causado grandes vulneraciones a los derechos de los asociados, brecha que ha abierto un campo de acción a través del cual el poder judicial ha incursionado, como ente defensor de los derechos de la comunidad, generando, por medio de sus decisiones, un espectro que también limita el actuar de la administración. En consecuencia, el precedente judicial se ha erigido como una herramienta que marca un derrotero de acción para la administración pública imprimiendo un broche de seguridad jurídica para los administrados, con su consecuente beneficio en garantía de los principios de igualdad de trato ante la ley y acceso a la administración de justicia.

El objeto del presente artículo consiste en realizar un análisis del precedente judicial administrativo, no desde la óptica de la intromisión de la rama jurisdiccional en la órbita de acción del sector ejecutivo, sino como un instrumento que, además de brindar un escudo de protección ante la posible vulneración de derechos de los asociados, es un coadyuvante valioso en la gestión pública que debe llevar a cabo la administración. La hipótesis que se maneja entonces es que, el precedente judicial administrativo, en el marco del constitucionalismo moderno, debe ser analizado como una figura judicial diseñada para orientar las decisiones de gobierno, dirigidas ellas al cumplimiento de los cometidos estatales consagrados en la Constitución Política, lo que aumenta el grado de legitimidad democrática que se circunscribe entorno a la Administración Pública, es decir, el precedente es un elemento de aseguramiento del consenso democrático y, en consecuencia, un colaborador determinante para la rama ejecutiva.

Para el cumplimiento de este cometido, el presente escrito se dividirá en tres secciones. En la primera de ellas se llevará a cabo un recuento sobre la formación originaria del precedente judicial desde el *common law* y sus diferencias con el sistema continental con el fin de establecer el propósito y fines de esta herramienta, en segundo lugar, se analizará la figura del precedente en el marco del contexto constitucional de Colombia y su importancia en pro de la garantía de los principios de igualdad ante la ley, acceso a la administración de justicia y seguridad jurídica, además de señalar los límites que reviste el precedente frente a su aplicación en la administración pública, por último, se llevara el análisis a la importancia que trae consigo el precedente para la gestión pública como instrumento de garantía del consenso político y legitimador de la voluntad mayoritaria hecho política pública.

### **El precedente judicial y su origen en la teoría constitucional**

El precedente, entendido como la decisión anterior de una autoridad competente que fija posición interpretativa en relación con ciertas circunstancias fácticas y jurídicas puestas a su revisión, con el fin de ser aplicadas en el futuro, esto es, como antecedente vinculante generador de regla, principio o concepto aplicable a casos sustancialmente similares (Radbruch, 1958), es un instrumento originario del derecho inglés cuyo fin perseguía dar solución a conflictos puestos a consideración de un cuerpo impartidor de justicia bajo la premisa que en supuestos de hecho similares la decisión final debía ser conforme al fallo antecesor, bajo fuentes de derecho comunes.

Es así que el *common law* de creación inglesa, según Santofimio Gamboa (2010, p. 16) “logra de esta manera identidad como derecho de fuente judicial y común, opuesto a los derechos



y costumbres locales, que habían crecido en la isla durante los tiempos anárquicos anteriores a la unificación y dominación Normanda. Desde esta época, el *common law* se ha basado en la autoridad vinculante del precedente judicial que le otorga certeza jurídica al sistema y en cuyos valores ético-jurídicos pretende crear un orden jurídico auténtico”, de donde resulta la creación de un cuerpo de derecho común superior a las costumbres locales, es decir, alejado de la moral y creencias autóctonas y más bien, circunscrito a una lógica superior de derecho vinculante a toda la población y fuente para las decisiones posteriores. Este sistema no cobija solo a las relaciones entre privados, sino a aquellos negocios en los cuales la figura de la institucionalidad estatal es parte, es decir, el *common law* extiende la aplicación del derecho común a las relaciones en la que es parte la figura estatal, sujetando su actuar de acuerdo con derecho, de ahí que se afirme que en Inglaterra, como en Francia, reina al fin de cuentas la misma creencia de que la administración debe actuar siempre de acuerdo con el derecho (David, 2000).

De esta forma, en la dicotomía entre el sistema continental y el *common law* inglés, se encuentran tres aspectos que los hacen diferentes: la ausencia del elemento romano

justiniano, es decir, el efecto codificador en la formación del *common law*, provocada por la reacción anglonormanda a esta modalidad jurídica; el origen jurisprudencial de las normas del *common law*, frente al origen legal del régimen europeo; la ausencia de ideas codificadoras en el régimen inglés, en contraposición a la consolidación del sistema continental que se hace sobre la idea codificadora y del derecho escrito (Santofimio Gamboa, 2010).

Estas diferencias en la concepción del derecho, tienen grandes implicaciones sobre todo en la manera como se aplica el cuerpo de normas al Estado, resultando de ellas la supresión de las prerrogativas de la Corona en Inglaterra<sup>29</sup> bajo el sometimiento de la misma al derecho común, hecho que limitó –por no decir que clausuró– la creación de un sistema propio al estilo continental europeo de derecho administrativo.

En Inglaterra, la revolución gloriosa<sup>30</sup> generó un efecto negativo evidente para el desarrollo de un cuerpo normativo que rigiera las relaciones entre la Corona y los súbditos. A partir de este hecho histórico las cortes del *common law* y el Parlamento se repartieron el control sobre el ejecutivo. Los primeros conociendo de la legalidad de sus actos, y el segundo, el control

29 Para Eduardo García de Enterría y Tomás Fernández (2001, p. 27): “La palabra Estado es extraña al derecho inglés, mucho más el concepto. En vez de este encontramos el de Corona al que se refiere toda la organización administrativa, pero junto a la Corona está el Parlamento como órgano del pueblo”.

30 La revolución de 1688 (segunda revolución inglesa o revolución gloriosa) consolidó las libertades tradicionales, eliminó los abusos introducidos por los Tudor y los Estuardo, favoreció los intereses crecientes de la burguesía y reforzó las tendencias protestantes. Gracias a ella adquirieron firmeza los derechos del pueblo y del Parlamento frente a la Corona. Sus frutos quedaron recogidos en el Bill of Rights del 13 de febrero de 1689, que es el documento británico más semejante a las declaraciones modernas de derechos. En él se distinguen dos partes principales: una, en la que se definen las funciones, derechos y privilegios del Parlamento; otra, la que reconoce una serie de derechos concretos, como los de presentar peticiones al rey, posesión de armas, jurados obligatorios, entre otros, sobre los que se habría de articular el rule of law (Hernández Becerra, 2008). En el mismo sentido, Santofimio Gamboa (2010, p. 22) afirma que: Con la revolución gloriosa, los ingleses rompieron el absolutismo real y dieron paso a un sistema institucionalizado de separación de poderes. A diferencia de lo ocurrido en Francia cien años después, el sometimiento del monarca se produjo en Inglaterra por las comunas o ciudades y los señores o lores, no directamente por la burguesía.

sobre la actividad política (Varanno, 1986), lo que también decanta en un claro ingrediente de soberanía en el control del Parlamento en el accionar de la Corona, en la medida en que en adelante, las decisiones de aquella estarían limitadas dentro del marco que los depositantes de la soberanía -el parlamento- permitiesen<sup>31</sup>.

Conforme a lo anterior, el *common law* y las decisiones especiales del Parlamento constituyen un solo conjunto del derecho al cual se encuentra sometida la administración pública, generando como consecuencia que el actuar de la Corona estaría sometida a un procedimiento de legitimación que emanaba del carácter soberano y representativo del Parlamento mismo, lo que con posterioridad constituyó la fusión con los *statute law* (normas legales en sentido estricto) como cuerpo normativo al cual se regiría la actividad pública administrativa, en lo que la doctrina inglesa ha denominado como rule of law o sometimiento de los poderes públicos: con especial connotación el de la administración al imperio de la ley común, en contraposición al régimen continental que también es de sometimiento, pero a leyes especiales que otorgan privilegios en razón de las funciones propias y especiales que deben cumplir la administración pública.

Conforme a lo anterior, el precedente en el *common law* se configura también en un control al ejercicio de la Corona, limitando su accionar a la atención debida frente a las decisiones que previamente se habían tomado, con el ingrediente adicional que dicho precedente, a

través del Parlamento, ya no solo significaba sujeción a las decisiones anteriores, sino que dicha limitación revestía un carácter soberano representativo, con lo cual al derecho común se le suma el componente político como criterio integrador del precedente. Nótese cómo, a partir del control soberano del Parlamento frente a la Corona, el precedente se reviste de un criterio normativo y político, demostrando con ello que la administración debía también ceñirse, no solo a derecho sino al marco establecido a través de la representatividad democrática, con clara intención política.

### **El precedente judicial y su aplicación en Colombia tratándose de las actividades desarrolladas por la administración pública**

El precedente conforme a los criterios de delimitación y control jurídico y político, es esencial en el Estado de derecho; sin embargo, también es claro que este tipo de principio no debe ser sacralizado, puesto que no solo debe petrificar el ordenamiento jurídico sino que, además, podría provocar inaceptables injusticias en la decisión de un caso. Esto es muy claro en los sistemas de derecho legislado, en donde la fuerza esencial del derecho es la ley, y no la jurisprudencia, por lo cual un funcionario judicial, en ejercicio de su actividad interpretativa, puede modificar, aunque obviamente no de manera caprichosa, su entendimiento de las disposiciones legales y apartarse de sus decisiones previas (Sentencia SU-047, 1999)<sup>32</sup>.

31 Citando al Albert Venn Dicey, Santofimio Gamboa (2010, p. 17) sostiene que: “en Inglaterra históricamente no ha existido un régimen jurídico especial para la administración a la usanza francesa, encontrándose en consecuencia su administración pública sujeta al derecho común y a la justicia ordinaria”.

32 Estos planteamientos de la Corte Constitucional, sin embargo, debemos acogerlos con supremo recelo frente a la función pública administrativa, en la medida que podrían ser fuente de arbitrariedad y posiblemente corrupción en detrimento del interés general si se le otorga el carácter de fuente principal de nuestro derecho y no secundaria (Santofimio Gamboa, 2010, p. 47).

La importancia del precedente judicial, tratándose de su aplicación en el actuar de la administración pública, requiere así mismo de limitaciones, a efectos de la salvaguarda de la división de poderes. Sin negar la importancia jurídica y política del precedente<sup>33</sup>, no puede obviarse con ello que la institución democráticamente legitimada para la formulación de políticas públicas es la rama ejecutiva, y que desde la formación jurídico-positiva de nuestro ordenamiento constitucional, las decisiones jurisprudenciales deben ser respetuosas de guardar los linderos competenciales asignadas a través de la Carta Superior a cada una de las ramas del poder público.

Es así que la creación de un sistema de precedentes constitucionales, incluso en un sistema de origen romanista, legislado y de tradición continental europea como el colombiano<sup>34</sup>, no solo debe apuntar a brindarle una mayor coherencia interna al mismo, sino que garantiza de mejor manera el principio de igualdad entre los ciudadanos y brinda elementos de seguridad jurídica indispensables

para las transacciones económicas y, además, garantiza la vigencia de los derechos fundamentales y, por ende, el carácter normativo de la Constitución (Sentencia C-335, 2008). Esta doctrina constitucional, se desarrolla, según Santofimio Gamboa (2010, p. 43) *“no obstante el origen continental-europeo y de profunda raigambre romano-germánica de nuestro derecho y del carácter legislado de nuestras instituciones jurídicas, que teóricamente se distancian de las fuentes anglosajonas y del sistema de derecho común que engendra la teoría del presente judicial”*, lo que demuestra la necesidad de acotación de los alcances del precedente en materia administrativa a efectos de no alterar el sistema normativo que se ha configurado a partir de la construcción histórico-legal de Colombia<sup>35</sup>.

Una primera limitación al alcance del precedente judicial en materia administrativa lo constituiría el acatamiento de aquello que constituye el núcleo esencial de la decisión judicial, a saber, la *ratio decidendi*, la cual hace referencia al componente de la decisión judicial que tiene fuerza suficiente para obligar

---

33 Para Alberto Montaña Plata (2005, p. 17): “Resulta evidente que para hablar en términos racionales de jurisdicción de lo contencioso administrativo debe existir un Estado (en sentido moderno) y, aún más, un Estado de derecho. Esta apreciación de manera inequívoca nos dirige la mirada a una realidad política y jurídica que debe considerarse a la base de cualquier esquema jurisdiccional de esta naturaleza”.

34 Desde el punto de vista legal el precedente, o como se le vino a denominar en nuestro ordenamiento “doctrina legal más probable”, vino a consagrarse como fuente del derecho en el artículo 10 de la Ley 153 de 1887 a cuyo tenor rezaba: “en casos dudosos, los jueces aplicarán la doctrina legal más probable. Tres decisiones uniformes por la Corte Suprema, como Tribunal de casación, sobre un mismo punto de derecho constituyen doctrina legal más probable”.

35 En el actual sistema constitucional, el precedente no puede ser considerado como un simple recuento orientado de decisiones judiciales, en la medida del carácter auxiliar que la Constitución le ha asignado a las providencias judiciales. Lo contrario sería afirmar que, bajo los presupuestos de esta concepción formalista del derecho se entiende al precedente aplicado a la actividad administrativa, como una simple práctica de actos reiterados y sucesivos que no pueden apartarse ni mucho menos entenderse más que vinculados al principio de legalidad (Díez Sastre, 2008) (Díez Sastre, 2008). En el mismo sentido Merkl (1936) afirma que: “No es posible transferir la obligatoriedad jurídica de las prácticas de las autoridades, reconocida en los ordenamientos jurídicos que admiten precedentes (...) (...) Usos judiciales y administrativos significan, en sí mismos, sin que sean reconocidos por una forma jurídica superior, solamente una coacción psíquica que actúa como fuerza motivadora, junto a otros factores, en el procedimiento judicial y administrativo”.

y vincular a futuro a las autoridades encargadas de resolver otros casos similares (Whittaker, 2008). Este componente de la decisión puede tener diversas formas de manifestación: bien sea construyendo una verdadera regla de derecho; definiendo un concepto jurídico o, simplemente proponiendo un enunciado jurídico mucho más amplio, configurando las bases de un principio de derecho. De esta manera, la fuerza vinculante del precedente, o para ser más concretos de la ratio decidendi depende de su relación con los hechos del fallo en la cual ellos fueron declarados y de su relación con los hechos del juicio en que posteriormente se alega su aplicación (Santofimio Gamboa, 2010)<sup>36</sup>.

Una segunda forma de limitación del precedente judicial, tratándose de su aplicación en las instancias de la administración pública, la constituye la diferenciación entre la fuerza vinculante de dicho precedente y su pertinencia en la aplicación en la actuación administrativa. De esta manera, la Corte Constitucional, en cuanto a la fuerza jurídica del precedente en el ordenamiento jurídico colombiano, halla su razón de ser, al menos, por cuatro razones principales: (i) en virtud del principio de igualdad en la aplicación de la ley, (ii) por razones de seguridad jurídica, (iii) en atención a los principios de buenas fe y de confianza legítima y (iv) por razones de rigor judicial. En tanto que la pertinencia del precedente se predica de una sentencia previa cuando: (i) la ratio decidendi presente una regla judicial relacionada con el

caso a resolver posteriormente; (ii) se trata de un problema jurídico semejante y, (iii) los hechos del caso o las normas juzgadas en la sentencia son semejantes o plantean un punto de derecho semejante al que se debe resolver posteriormente (Sentencia T-086, 2007).

De esta manera, la aplicación del precedente judicial en materia administrativa encuentra tres límites, a efectos de no transgredir los espacios competenciales asignados por la misma Constitución Política a la administración pública, a saber, la sujeción solo a la ratio decidendi de la decisión judicial, a la fuerza vinculante del pronunciamiento en cuanto a la aplicación, interpretación y alcance de los principios y reglas del derecho, y a la pertinencia de dicho precedente en la toma de decisiones al interior de la administración, a sabiendas que los criterios de planeación, formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas no siempre pueden verse condicionadas o limitados a los precedentes judiciales, según lo ameriten así las circunstancias<sup>37</sup>.

Por ende, frente a la Administración Pública, el diseño del precedente judicial debe encajarse a lograr cuatro propósitos políticos fundamentales para la salvaguarda de los derechos fundamentales y soberanos reconocidos a la población, y en garantía de la división de poderes públicos. Estos cuatro propósitos son el logro de la igualdad de trato ante las autoridades, la seguridad jurídica, el establecimiento de la presunción de buena

36 En el mismo sentido, la Corte Constitucional ha señalado que: “Un caso pendiente de decisión debe ser fallado de conformidad con el caso del pasado, solo (i) si los hechos relevantes que definen el caso pendiente de fallo son semejantes a los supuestos de hecho que enmarcan el caso del pasado, (ii) si la consecuencia jurídica aplicada a los supuestos del caso pasado, constituyen la pretensión del caso presente y (iii) si la regla jurisprudencial no ha sido cambiada o ha evolucionado a una distinta o más específica que modifique algún supuesto de hecho para su aplicación” (Sentencia T-158, 2006).

37 La misma Corte Constitucional ha reconocido que por razones de justicia material y adecuación de sus fallos a los cambios históricos y sociales pueden modificar el precedente constitucional (Auto 138, 2008).

fe en relación con el actuar del administrado y la confianza legítima en relación con las decisiones de la administración. Es así que la Corte Constitucional ha señalado los objetos de las decisiones judiciales indicando que: *“en lo que respecta a la actividad judicial, la igualdad de trato que las autoridades deben otorgar a las personas supone además una igualdad y en la interpretación en la aplicación de la ley. (...) (...) En su aspecto subjetivo, la seguridad jurídica está relacionada con la buena fe, consagrada en el artículo 83 de la Constitución, a partir del principio de confianza legítima. (...) (...) El derecho de acceso a la administración de justicia implica la garantía a la confianza legítima en la actividad del Estado como administrador de justicia”* (Sentencia C-836, 2001)<sup>38</sup>.

Esto se debe a que el control por naturaleza de la administración pública es de tipo político, sin que ello implique transgresión al Estado de derecho, y el control que se deriva de la actividad judicial es, por esencia, jurídico, por ende, el precedente judicial aplicado a la administración deben configurarse en principios y reglas de derecho, tendiente a garantizar la soberanía política que ostenta la población<sup>39</sup>. Por ende, la democracia, a través de la discusión y de la decisión mayoritaria que es inherente al proceso democrático, tiene un valor epistemológico, es decir, es una vía apta para llegar a soluciones que tienen mayor

probabilidad de ser moralmente correctas que las soluciones que se dictan a través de otros procedimientos.

Esto es así, porque la discusión generalizada, amplia, abierta y la decisión mayoritaria promueven procedimientos que tienden a la imparcialidad y al conocimiento de los hechos relevantes, porque hace que todos o una buena parte de la población hagan conocer, a través del proceso democrático, cuáles son sus intereses y que haya una tendencia a tomar esos intereses en cuenta para lograr formar coaliciones mayoritarias y que esas coaliciones no se rompan bajo la presión de otros grupos. Por ello el proceso democrático tiene una tendencia hacia una mayor imparcialidad que otros procedimientos que pueden ser utilizados y esto explica que la democracia, los procedimientos democráticos, tengan un valor epistemológico para conocer cuáles son las decisiones moralmente correctas. De esta justificación de la democracia surge una limitación a los órganos mayoritarios y es en esa limitación donde juegan un papel importante los jueces, a través de mecanismos como el control de constitucionalidad (Niño, 1989). De esta manera, la justicia administrativa, además de ajustar a derecho la actividad de la administración, desempeña una labor pedagógica, que se dirige tanto al ciudadano

---

38 La Corte Constitucional en la precitada providencia en ningún momento señala que dichas funciones de la actividad judicial deben ser las que vinculen el precedente judicial a la administración pública, simplemente el autor vincula dichas actividades a lo que considera deben ser los propósitos políticos de los precedentes en materia administrativa a efectos de no vulnerar el principio de separación de poderes, pero al mismo tiempo garantizar al defensa de los derechos fundamentales de los asociados.

39 Dworkin formula una distinción adicional, entre dos tipos de principios: las políticas, de un lado, y los principios en sentido estricto, del otro. Las políticas son estándares que buscan proteger un objetivo colectivo, como la seguridad nacional, o el crecimiento de la economía. Su justificación se encuentra en el bienestar de la comunidad en su conjunto. Los principios son estándares que defienden el derecho individual, como el libre desarrollo de la personalidad. Su justificación es de tipo moral y, por tanto, no depende del provecho que la comunidad obtenga de su existencia. Los jueces, en cambio, fundan y deben fundar sus decisiones en argumentos de principio. Sus razones no son de conveniencia social, sino de consistencia jurídica y moral (Rodríguez, 1997, pp. 77-78).

como a la administración, no solo jurídica sino ética y políticamente, recordándole sus deberes y enmendando sus yerros (Hernández Becerra, 2005)<sup>40</sup>.

### La importancia del precedente judicial en relación con la gestión pública

Es claro que el legislador al establecer en diferentes preceptos normativos el precedente judicial no solo hace diferencia entre jurisprudencia y presente, reconociendo autonomía a esta última figura en materia judicial, sino que adicionalmente le está otorgando a este medio, constitucionalmente auxiliar, un papel principal en la determinación del derecho aplicable a un caso concreto, indicando que para el derecho nacional resulta de mayor trascendencia el papel del juez en la construcción del sistema jurídico a través del establecimiento de precedentes jurisprudenciales (Santofimio Gamboa, 2010). Sin embargo, la excesiva tendencia a analizar la actividad administrativa desde una perspectiva de control, que toma como referencia exclusivamente la actividad de los tribunales y olvida la perspectiva de la actuación de la administración (Díez Sastre, 2008, p. 27).

Así, pues, el límite a esta construcción absoluta del precedente judicial se encontraría en el concepto de gestión pública, en virtud del cual la administración, al actuar estratégicamente, debe adaptarse a los nuevos escenarios, lo que debe pivotar en torno a la racionalización y la

planificación (Díez Sastre, 2008, p. 43).

Es necesario tener en cuenta que la administración pública no constituye un campo de estudio interdisciplinario, multidisciplinario ni transdisciplinario; tampoco un ámbito pandisciplinario. Pero puede ser abordada desde una perspectiva interdisciplinaria, multidisciplinaria, transdisciplinaria y pansisciplinaria (Guerrero, 2010, p. 11), lo cual demuestra que entorno a la administración el componente derecho es tan solo uno de la infinidad de áreas desde la que se puede abordar su actuación, razón que afirma aún la propuesta de que el precedente judicial en materia de administración solo debe ser tomado cuando del mismo se derive un garantía para los derechos políticos de los asociados.

Es así que Omar Guerrero (2010, pp. 70-71) haciendo alusión a Finer, indica que este es autor de una frase célebre: *“gobierno es política más administración”*, cuya explicación es la siguiente: uno de los actos plenos de gobierno consiste en imponer el deseo o la voluntad de unos individuos o grupos, al comportamiento de los demás, o bien, a toda la sociedad. El deseo o la voluntad pueden emanar de una mente o surgir espontáneamente. El propósito del gobierno es convertir todos los deseos o voluntades en un comportamiento autorizado y dirigido de aquellos que viven en ese ámbito que llamamos Estado. Por consiguiente el gobierno se divide estrictamente en dos partes generales, que Finer dice son definibles entre

40 Quienes sostienen la tesis a favor del activismo judicial de características absolutas generalmente tratan de eludir el fantasma antidemocrático que ronda el control constitucional. En primer término, dicen que no se perjudican los principios democráticos si los tribunales intervienen en pro del pueblo y la defensa de las libertades. Adicionalmente, afirman que los desperfectos del sistema político pueden llegar a hacer necesaria la intervención judicial en el proceso político por las siguientes razones: primero, porque el libre juego democrático puede no ser tan libre sobre todo si las reformas justamente merecidas por algunos sectores sociales están siendo entrabadas; segundo, porque los mecanismos de frenos y contrapesos entre agentes políticos adolecen de graves defectos, tales como la deferencia excesiva de la rama legislativa hacia el ejecutivo; tercero, porque el pueblo, en ocasiones, necesita protección contra sus propios desafueros (Cepeda Espinosa, 1986, p. 89).

sí, o, incluso, hasta completamente separables: el proceso político y el proceso administrativo. El primero comprende el origen, desarrollo y madurez de la voluntad social (...) (...). Por su parte, es el empleo de ese reservorio mediante un servicio público apropiado, así como medios mecánicos, espacio territorial y métodos de trabajo, con la finalidad de proveer servicios gubernamentales para quienes están sometidos a la autoridad del Estado.

De esta manera, el precedente judicial por su naturaleza y origen debe encaminar sus decisiones a impulsar el cometido del proceso político con miras a lograr la efectividad de las políticas públicas diseñadas para lograr la mencionada voluntad social. Es así que el precedente se erige con un instrumento, que emanado desde el poder jurisdiccional, coadyuva de una forma importante en el cumplimiento efectivo de la gestión pública<sup>41</sup>, siendo más que un medio de control, un instrumento de estabilización política entre la administración y los administrados<sup>42</sup>.

De esta forma, tal como lo señala Cabrera Mendoza en su estudio introductorio al libro *La gestión pública* de Barry Bozeman (2006, p. 20) *“en este momento cuando la toma de decisiones, la visión estratégica, el juego de actores, los problemas de eficiencia, las preferencias cliente*

*– usuario, entre otros aspectos, es un campo propicio para el surgimiento de la gestión y la gerencia pública”*, estableciéndose el hipotético caso de que un buen gobierno será aquel en el que el conjunto de redes de dependencias funcione bien, es decir, con eficiencia en el ejercicio de los fondos públicos, con eficacia en la interacción con agentes y agencias externas, y con legitimidad en la prestación del bien o servicio que produce.

Yes, precisamente, en ese sentido que el control jurisdiccional de la actividad administrativa puede ser considerado como una función de garantía complementaria de las libertades individuales. Pasando entonces, aunque con variaciones de la democracia constitucional propia de los ordenamientos democráticos plurales, a una forma de democracia en la que la evolución de las formas de gobierno y de la falta de protección de los derechos y de las libertades de los ciudadanos llevan al establecimiento de un nuevo proceso, generalizado, de racionalización que es la jurisdicción constitucional de los derechos basada en el principio de separación y equilibrio de los poderes (Gambino, 1997).

El precedente en relación con la administración pública es una garantía de tipo político con miras a afianzar el consenso democrático,

---

41 Durante las últimas décadas del siglo XX y en los inicios del siglo XXI, la administración pública, principalmente en América Latina, ha sido objeto de una serie de cambios marcados por los postulados de lo que se conoce como la Nueva Gestión Pública, la cual, según Aucoin (1995) “describe una red de postulados entre los que se incluyen que: los ejecutivos elegidos deberían resolver la ambigüedad, la incertidumbre y el conflicto alrededor de las políticas públicas a fin de describir de antemano lo que quieren que sus funcionarios realicen en un lapso determinado”. Con fundamento en este postulado, el profesor Barzelay (2001, p. 20) postula que la gestión pública son reglas y rutinas generales de gobierno, en las áreas de planeamiento de gastos y gestión financiera, función pública y relaciones laborales, contratación, organización y métodos, y auditoría y evaluación.

42 La idea de activismo judicial viene ligada estrechamente al concepto de Constitución y, por ende, al papel que desempeñan los jueces dentro de cada Estado, así como la eficacia y el reconocimiento social que gozan los parlamentos y las leyes que ellos expiden. Así pues, encontramos que anteriormente a la Constitución pertenecía al mundo de la política y no del derecho (Escobar Martínez, 2004, p. 218).

facilitando la gestión pública en relación con el establecimiento de principios y reglas de aplicación directa y orientadoras de las actividades de la administración.

## Conclusiones

- Desde sus orígenes, el precedente judicial es una construcción del derecho inglés que, por medio del common law y el Parlamento fusionó las actividades de la Corona al control del derecho común y la prevalencia de las garantías soberanas impulsadas desde el mismo Parlamento.
- El precedente judicial, aplicado a la administración pública, debe buscar la garantía de cuatro derechos políticos fundamentales, a saber, el fortalecimiento de la igualdad de trato ante la ley, la seguridad jurídica, la buena fe y la confianza legítima, como principios políticos.
- Frente a la administración pública, el precedente judicial tienen tres límites en cuanto a su aplicación: la ratio decidendi, la fuerza vinculante y la pertinencia del precedente.
- Toda vez que el precedente en relación con la administración pública busca garantizar los derechos fundamentales políticos de los asociados, aquellos se constituyen no solo en control de la actividad administrativa, sino en impulsor de la voluntad política reflejada en la gestión pública.



**Bibliografía**

Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. (2013). Modelo probalístico del éxito de las demandas en contra del Estado. Bogotá: Imprenta Nacional.

Aucoin, P. (1995). *The New Public Management: Canada in Comparative Perspective*. Montreal: IRPP.

Barzelay, M. (2001). *La nueva gestión pública. Un acercamiento a la investigación y al debate de las políticas*. México D.F: Fondo de Cultura Económica.

Cabrero Mendoza, E. (2006). *Gestión pública, ¿la administración pública de siempre bajo un nuevo disfraz?* En B. Bozeman, *La gestión pública. Su situación actual* (pp. 19-36). México D.F: Fondo de Cultura Económica.

Cepeda Espinosa, M. J. (1986). *Derecho, política y control constitucional*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Corte Constitucional. (29/01/1999). Sentencia SU-047.

Corte Constitucional. (09/08/2001). Sentencia C-836.

Corte Constitucional. (02/03/2006). Sentencia T-158.

Corte Constitucional. (08/02/2007). Sentencia T-086.

Corte Constitucional. (28/05/2008). Auto 138.  
Corte Constitucional. 16/04/2008). Sentencia C-335.

David, R. (2000). *El derecho inglés*. San Pablo: Martins Fontes.

Díez Sastre, S. (2008). *El precedente administrativo. Fundamentos y eficacia vinculante*. Madrid: Marcial Pons.

Escobar Martínez, L. M. (12/2004). *El gobierno de los jueces. A propósito de la articulación entre tribunales nacionales y el Tribunal de Justicia Europeo*. *International Law. Revista colombiana de derecho internacional* (4), 213-230.

Gambino, S. (1997). *La jurisdicción constitucional de las leyes. La experiencia italiana desde la óptica comparada*. En G. Ruiz-Rico Ruiz, *La aplicación jurisdiccional de la constitución*. (p. 258). Valencia: Universidad de Jean - Tirant Lo Blanch.

García de Enterría, E. & Fernández, T. R. (2001). *Curso de derecho administrativo*. Madrid: Civitas.

Guerrero, O. (2010). *La administración pública a través de las ciencias sociales*. México D.F: Fondo de Cultura Económica.

Hernández Becerra, A. (2005). *Prólogo*. En A. Montaña Plata, *Dimensión teórica de la jurisdicción contencioso administrativa en Colombia* (pp. 11-16). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Hernández Becerra, A. (2008). *Las ideas políticas en la historia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Merkel, A. (1936). *Teoría general del derecho administrativo*. *Revista de Derecho Privado*. Madrid.

Montaña Plata, A. (2005). *Dimensión teórica de la jurisdicción contencioso administrativa en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Niño, C. S. (1989). *Ética y derechos humanos. un ensayo de fundamentación*. Buenos Aires: Astrea.

Radbruch, G. (1958). El espíritu del derecho ingles. *Revista de Occidente*, 37.

Rodríguez, C. (1997). Teoría del derecho y decisión judicial. En H. Hart, & R. Dworkin, *La decisión judicial. El debate Hart - Dworkin* (pp. 15-88). Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes.

Santofimio Gamboa, J. O. (2010). *La fuerza de los precedentes administrativos en el sistema jurídico del derecho positivo colombiano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Varanno, V. (1986). *Problemi attuali della tutela del cittadino nei confronti della pubblica amministrazione in Inghilterra*. Milán: Giuffrè.

Whittaker, S. (2008). El precedente en el derecho inglés: una visión desde la ciudadela. *Revista Chilena de Derecho*, 50.



UNISANGIL

ISSN 1692-6404 San Gil, Santander, Colombia


Núm. 12 - Enero - Diciembre de 2018

# AL DERECHO & AL REVÉS

REVISTA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y JURÍDICAS DE UNISANGIL

Impreso: EDISOCIAL Nit. 800085675-8 Tel. 7242547 San Gil



UNISANGIL  
editora

San Gil, Santander  
Campus universitario  
Km 2 vía Charalá  
PBX: (7) 724 5757  
(7) 724 6565

Chiquinquirá, Boyacá  
Calle 18 No. 12-18  
PBX: (8) 726 6058  
(8) 726 0002

Yopal, Casanare  
Campus Universitario:  
Km 2 vía Matepantano  
Sede Administrativa:  
Calle 7 No. 20-63  
PBX: (8) 634 1700

VIGILADA MINEDUCACIÓN

[www.unisangil.edu.co](http://www.unisangil.edu.co)