

# REVISTA

## DIÁLOGOS INTERDISCIPLINARIOS EN RED



ISSN: 2711-3191

**Eidec**  
EDITORIAL



# REVISTA DIÁLOGOS INTERDISCIPLINARIOS EN RED

**Vol. 9**

**ISSN:** 2711-3191 (En Línea)

**Fecha Publicación:** 31 de agosto de 2022

**Editor:** EIDEC

**Publicación:** TRIMESTRAL

**Correo:** [comiteeditorial@editorialeidec.com](mailto:comiteeditorial@editorialeidec.com)

Bucaramanga –Colombia

Rev. Diálogos Interdisip. Red.

**Escuela Internacional de Negocios y Desarrollo Empresarial de Colombia**

[www.eidec.com.co](http://www.eidec.com.co)

**Centro de Investigación Científica, Empresarial y Tecnológica de Colombia**

[www.ceincet.com](http://www.ceincet.com)

**Red de Investigación en Educación, Empresa y Sociedad**

[www.rediees.org](http://www.rediees.org)

La revista **DIÁLOGOS INTERDISCIPLINARIOS EN RED** está publicada bajo la licencia de Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional (CC BY-NC 4.0) Internacional (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.es>). Esta licencia permite copiar, adaptar, redistribuir y reproducir el material en cualquier medio o formato, con fines no comerciales, dando crédito al autor y fuente original, proporcionando un enlace de la licencia de Creative Commons e indicando si se han realizado cambios.

**Licencia: CC BY-NC 4.0.**

**NOTA EDITORIAL:** Las opiniones y los contenidos publicados en la revista **DIÁLOGOS INTERDISCIPLINARIOS EN RED**, son de responsabilidad exclusiva de los autores; así mismo, éstos se responsabilizarán de obtener el permiso correspondiente para incluir material publicado por parte de la **Editorial EIDEC**.





# Contenido

<b>1. BARRERAS DE ACCESO: LIMITACIONES PARA ACCEDER A LOS SERVICIOS DE SALUD DE LOS USUARIOS ASIGNADOS A LA CLÍNICA DE TENJO-CUNDINAMARCA/COLOMBIA.....</b>	<b>8</b>
<i>Mónica Viviana Vargas Ortegón, Tania Lizveth Orjuela Lara<sup>2</sup>.....</i>	<i>8</i>
<b>2. CONSECUENCIAS DE LA FALTA DE PROFUNDIZACIÓN DE LA FILOSOFÍA DEL DERECHO EN LA CASUÍSTICA JUDICIAL PENAL. MARISCAL NIETO – MOQUEGUA. AÑOS 2008 – 2009 .....</b>	<b>21</b>
<i>Omar Joel Benites Díaz .....</i>	<i>21</i>
<b>3. FUNCIONAMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS ESCOLARES EN PREESCOLAR DURANTE EL PERÍODO DE PANDEMIA.....</b>	<b>36</b>
<i>Estela Araceli Mora Zárate .....</i>	<i>36</i>
<b>4. IDENTIFICACIÓN DE ESPECIES FORESTALES PARA LA PRODUCCIÓN APÍCOLA.....</b>	<b>49</b>
<i>Florentino Rocha Limón .....</i>	<i>49</i>
<b>5. IMPACTO DE LOS ACUERDOS QUE OTORGAN FACULTADES ESPECIALES AL ALCALDE PARA CONTRATAR EXPEDIDOS POR EL CONCEJO COMO GARANTE DEL CONTROL POLÍTICO DEL ENTE TERRITORIAL.....</b>	<b>61</b>
<i>Julie Carolina Armenta Calderón .....</i>	<i>61</i>
<b>6. MODELO DE REVISORIA FISCAL CASO PROPIEDAD HORIZONTAL CONJUNTO PORTÓN DEL TEJAR .....</b>	<b>99</b>
<i>Sandra Marcela Espitia González, Paula Gissela Uribe García, Laura Alejandra Hincapié Osorio, Diana Beatriz Chavarría Rodríguez.....</i>	<i>99</i>



**7. REPRESENTACIONES SOCIALES DE LA CALIDAD DE VIDA EN PERSONAS DE LA POBLACIÓN LGTBI QUE VIVEN CON VIH EN LA CIUDAD DE VALLEDUPAR..... 137**

*Rossana Ninoska Camelo Mendoza, Deiner Javier Andrade Mora, Carlos Arturo Riveira Zuleta, Claudia María Valdés Romero..... 137*

**8. SEGURIDAD Y EDUCACIÓN LOS TEMAS DEL DESARROLLO MEXICANO EN LOS TIEMPOS DE LA 4 TRASFORMACIÓN..... 163**

*Jorge Alberto Vidal Urrutia..... 163*





**1. BARRERAS DE ACCESO: LIMITACIONES  
PARA ACCEDER A LOS SERVICIOS DE  
SALUD DE LOS USUARIOS ASIGNADOS A LA  
CLÍNICA DE TENJO-  
CUNDINAMARCA/COLOMBIA  
BARRIERS TO ACCESS: LIMITATIONS TO  
ACCESS THE HEALTH SERVICES OF USERS  
ASSIGNED TO CLINICA TENJO  
CUNDINAMARCA/COLOMBIA**

*Mónica Viviana Vargas Ortegón<sup>1</sup>, Tania Lizveth Orjuela Lara<sup>2</sup>*

**Fecha recibido:** 25/05/2022

**Fecha aprobado:** 26/06/2022

**Derivado del proyecto:** Barreras de acceso: limitaciones para acceder a los servicios de salud de los usuarios asignados a la clínica de Tenjo

**Institución financiadora:** Fundación Universitaria Sanitas

**Pares evaluadores:** Red de Investigación en Educación, Empresa y Sociedad – REDIEES.

---

<sup>1</sup>Medica General y Medica Familiar y Comunitaria- Universidad de la Sabana, Estudiante de laFundación Universitaria Sanitas- Instituto de Gerencia y Gestión Sanitaria – IGGS- Especialización en Gestión de la Calidad y Auditoría en Salud – EGCAS Semillero de Calidad y Auditoria en Salud (Colombia). Correo electrónico: mv.vargasor@unisanitas.edu.co

<sup>2</sup> odontóloga, Universidad el Bosque, Esp. Gerencia en Salud, Escuela de Medicina Juan N Corpas, Esp. Auditoria en Salud, Universidad Santo Tomas, MSc. Gestión y metodología de la Calidad Asistencia, Universidad Autónoma de Barcelona/Institut Universitari Avedis Donabedia. MSc. Economía de la Salud y del medicamento, Universitat Pompeu Fabra- School of management. PhD SALUD PÚBLICA con énfasis en Calidad y Seguridad del Paciente y Doctoranda Ciencias de la Educación, Universidad del Magdalena. Ocupación docente facilitador Fundación Universitaria Sanitas- Instituto de Gerencia y Gestión Sanitaria – IGGS- Especialización en Gestión de la Calidad y Auditoría en Salud – EGCAS- Semillero de Calidad y Auditoria en Salud (Colombia) correo electrónico: taniaorjuela.L@gmail.com; tlorjuelala@unisanitas.edu.co

## RESUMEN

**Objetivo:** Identificar las barreras de acceso a los servicios de salud de los usuarios asignados a la Clínica de Tenjo, mediante la consulta de medicina familiar.

**Metodología:** Se realizó una investigación no experimental, transversal, de tipo descriptivo, usando un método de muestreo no probabilístico, usando entrevistas a pacientes asignados a la Institución Prestadora de Servicios (IPS)-Clínica de Tenjo por parte de un asegurador, que asistieron a consulta de medicina familiar, durante el 01 de febrero de 2022 hasta el 04 de abril del mismo año, técnica de recolección de datos fue encuesta y el instrumento fue cuestionario con procesamiento de estadística descriptiva.

**Resultados:** Descripción sociodemográfica de la población asignada a la IPS, realización de 56 encuestas desde Medicina Familiar, posteriormente se documentaron las barreras de acceso dependientes a pacientes, las cuales no interfieren en el acceso. En las dependientes a la Clínica de Tenjo está: inadecuada transmisión de información sobre el funcionamiento de la IPS a los pacientes. En dependientes a otras IPS por remisiones: la principal barrera fue la demora para asignación de citas especializadas, promedio mayor a 10 días.

**Conclusiones:** Se documentaron diferentes barreras de acceso al sistema de salud que limitan la realización de diagnósticos precoces y tratamientos oportunos en la población rural de Tenjo Cundinamarca.

**PALABRAS CLAVE:** Barreras de acceso, Sistemas de salud, Atención primaria en salud, Pacientes, Usuarios.

## ABSTRACT

**Objective:** Identify barriers to access to health services for users assigned to the Tenjo Clinic, through the family medicine consultation.

**Methodology:** A non-experimental, cross-sectional, descriptive research was conducted, using a non-probabilistic sampling method, using interviews with patients assigned to the Service Provider Institution (IPS)-Tenjo Clinic by an insurer, who attended family medicine consultation, during February 01, 2022 until April 04 of the same year, data collection technique was survey and the instrument was questionnaire with descriptive statistics processing.

**Results:** Sociodemographic description of the population assigned to the IPS, completion of 56 surveys from Family Medicine, then documented the access barriers dependent on patients, which do not interfere with access. In those dependent on the Tenjo Clinic are inadequate transmission of information on the functioning of the IPS to patients. In dependents to other IPS due to referrals: the main barrier was the delay in assigning specialized appointments, an average of more than 10 days.

**Conclusions:** Different barriers to access to the health system that limit early diagnosis and timely treatment in the rural population of Tenjo Cundinamarca were documented.

**KEYWORDS:** Access barriers, Health systems, Primary health care, Patients, Users.

## INTRODUCCIÓN

Dentro de los principales problemas para acceder a la atención en salud se encuentran las barreras de acceso al sistema. Dichas barreras pueden depender del paciente o del sistema de salud propiamente. (Vargas I. , 2010) Al no poder tener fácil acceso al sistema, el paciente no completa los tratamientos, no realiza los laboratorios e imágenes diagnósticas solicitadas y, por lo tanto, no regresa a la consulta, generando posteriormente complicaciones y exacerbaciones de sus enfermedades de base, convirtiendo la medicina en un acto meramente curativo más no preventivo. (Vargas I. , 2010)

En los modelos de salud a nivel mundial se ha establecido que sus objetivos siempre van enfocados a cubrir las necesidades de la población según la prevalencia de las enfermedades que se presentan en cada nación. Este es el caso de Colombia que cuenta con un modelo de salud establecido en la Ley 100 de 1993, el cual es de carácter público y donde se garantizan las prestaciones económicas y de salud a quienes tengan una relación laboral o capacidad económica suficiente para afiliarse al sistema, garantiza también la prestación de los servicios sociales complementarios y garantiza la ampliación de cobertura hasta lograr que toda la población acceda al sistema de salud. En la tesis doctoral realizada por Ingrid Vargas Lorenzo en el año 2009 en Barcelona, España, se estableció como objetivo analizar los factores y actores que influyen en el acceso continuo al servicio de salud en cuanto a redes de servicio y así generar una propuesta de mejora. Como conclusiones de este estudio, se encontró que las principales dificultades están relacionadas con el acceso a la atención especializada por diferentes motivos: en el régimen subsidiado prima la condición socioeconómica de cada usuario, mientras que el régimen contributivo los obstáculos se relacionan con la oferta de servicios poco asequibles geográficamente. A esto se le adicionan las múltiples dificultades administrativas que los pacientes deben superar para lograr acceder a los servicios de salud. (Vargas I. , 2010) (Vargas J. , 2009)

Hay muchos factores que hacen que el acceso a los servicios de salud sea limitado. Dentro de ellos encontramos el estrato socioeconómico bajo que predomina en las zonas rurales, como es el caso del Municipio de Tenjo Cundinamarca, donde gran parte de su población vive en veredas, muchas veces sin acceso a servicios públicos básicos, lo que

condiciona determinantes sociales como factores de riesgo que son etiología y a la vez perpetúan enfermedades crónicas. He ahí la importancia de poder tener un buen acceso a los servicios de salud y estar cobijados por programas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad para impactar en aquellos factores de riesgo modificables de cada paciente. Para este trabajo las barreras que se tendrán en cuenta son las barreras definidas por los diferentes autores, los cuales se relacionan en la tabla 1.

El municipio de Tenjo es uno de los 116 municipios del departamento de Cundinamarca (Colombia) y se encuentra ubicado en la Provincia de Sabana Centro a 37 km de Bogotá aproximadamente. (Inicio: Clínica de Tenjo, n.d.) Cuenta con varios centros de salud, dentro de ellos la Clínica de Tenjo, una institución de prestación de servicios de salud de carácter privado que maneja población perteneciente al régimen contributivo. En este sitio se desarrollará el presente trabajo.

Los servicios ofrecidos por la clínica de Tenjo, son:

- Medicina general
- Enfermería
- Medicina especializada: consulta de cirugía general, ortopedia y traumatología, pediatría, ginecología y obstetricia, medicina interna, otorrinolaringología, dermatología y medicina familiar.
- Psicología.
- Optometría.
- Odontología general y especializada: ortodoncia, rehabilitación, promoción y detección temprana
- Fonoaudiología y terapia del lenguaje
- Salud ocupacional
- Nutrición y dietética
- Terapia física y terapia respiratoria
- Farmacia
- Programas de promoción y prevención: crecimiento y desarrollo, hipertensión arterial, diabetes, citologías

- Métodos diagnósticos: laboratorio clínico, radiología general y periapical, ultrasonido, electrocardiograma, radiografías
- Procedimientos: cirugía ortopédica ambulatoria (particular y SOAT), terapia respiratoria, suturas, curaciones, inyectología, cambio de yeso, infiltraciones, lavado de oídos) (Servicios y especialidades: Clínica de Tenjo, n.d.)

Dentro de los servicios previamente descritos, se encuentra la consulta de medicina familiar, que atiende en promedio 100 pacientes al mes. La medicina familiar es:

“Una especialidad médica que proporciona cuidado y atención sanitaria continua e integral a las personas, familias y comunidades. Es la especialidad que integra las ciencias biológicas, clínicas y de comportamiento. El ámbito de la Medicina Familiar abarca todas las edades, sexos, cada uno de los sistemas orgánicos y todas las enfermedades”. (Colombia, 2014)

“Es un especialista clínico que lidera el cuidado primario de la salud desde el enfoque de los determinantes sociales de la salud, centrado en la comprensión de las relaciones entre las personas, las familias y sus comunidades, para contribuir a la reducción de inequidades en salud, según las etapas del ciclo vital familiar, la comprensión de la salud y la enfermedad” (Colombia, 2014)

Esta es la razón por la que se escogieron los pacientes que asisten a esta consulta para realizar el presente estudio.

## MATERIALES Y MÉTODOS

**Enfoque investigativo:** Dado que se busca comprobar la hipótesis previamente establecida, el presente trabajo será elaborado bajo el planteamiento metodológico de enfoque cuantitativo.

**Diseño de la investigación:** Dado que el objetivo de la presente investigación es documentar las barreras de acceso al sistema de salud de la población que asiste a consulta de medicina familiar en la Clínica de Tenjo, se recurrirá a un diseño no experimental que se

aplicará de manera transversal y se procederá a realizar una investigación de tipo descriptivo para conocer a detalle el fenómeno de estudio

**Población y muestra:** En este trabajo se utilizará el método de muestreo no probabilístico, así la muestra quedará conformada por quienes decidan participar. Se captarán pacientes que asisten a la consulta de medicina familiar de la Clínica de Tenjo Cundinamarca, en el periodo del 01 de febrero hasta el 04 de abril del año en curso.

**Técnicas de recolección de datos:** La técnica de recolección de datos que se utilizará en la presente investigación será la encuesta

**Instrumento de recolección de datos:** El instrumento será un cuestionario diseñado con preguntas cerradas y una pregunta abierta. Para evaluar la percepción de las barreras de acceso al sistema de salud de los pacientes que asisten a la clínica de Tenjo, se aplicará un cuestionario que contiene 7 preguntas: Las dos primeras están relacionadas con el desempeño de la Clínica de Tenjo. Así mismo, la primera de estas dos preguntas, interroga las características sociodemográficas de la población y consta de 10 subtems. Las siguientes 2 preguntas están relacionadas con el desempeño de la EPS y las otras IPS diferentes a la Clínica de Tenjo. Las 2 preguntas siguientes se relacionan con características dependientes de los pacientes y la última pregunta es abierta, ya que interroga otras barreras percibidas por los pacientes que no se encuentran en el cuestionario.

**Técnica de análisis de datos:** La técnica de procesamiento de datos que se utilizará en este proyecto de investigación será la estadística descriptiva.

## RESULTADOS

La muestra del estudio estuvo conformada por 55 pacientes que asisten a la consulta de medicina familiar en la Clínica de Tenjo en el municipio de Tenjo Cundinamarca y a quienes se les aplicó la encuesta, donde se realizaron múltiples preguntas para realizar la caracterización sociodemográfica y 6 preguntas dirigidas a identificar las barreras de salud más frecuentes; 2 preguntas dependientes de la Clínica de Tenjo, 2 de la EPS a la cual pertenece e IPS diferentes a la Clínica de Tenjo y 2 dependientes propiamente de los pacientes.

Los resultados de la encuesta fueron los siguientes:

### **1. Datos sociodemográficos:**

El 60,4 % de los pacientes encuestados eran de género masculino y 39,6% eran de género femenino. Ninguno de los pacientes encuestados señaló la opción de no aplica

De los 55 pacientes encuestados, el 44,4% tenían entre 41 y 61 años, seguido por el grupo de más de 60 años, posteriormente entre 21 y 40 años y en menor cantidad, los encuestados tenían menos de 20 años

El 98,1 de los encuestados viven en el municipio de Tenjo. Un 1,9% indicó que vive en otro municipio, específicamente en Tabio Cundinamarca. Del total de los encuestados, el 57,4% viven en zona rural, mientras que el 42,6% viven en zona urbana

El 77,8% de los pacientes que asisten a la Clínica de Tenjo y que fueron encuestados, están afiliados a la EPS famisanar, seguido en un 20,4% por compensar y solamente el 1,9% correspondiente a 1 paciente, está afiliado servisalud EPS. El 63% son cotizantes y el 37% tienen tipo de afiliación beneficiario

El 40,7% de los encuestados tienen escolaridad primaria, seguido por el 37% de bachilleres y 14,8% no tienen ninguna escolaridad

El 40,7% de los encuestados tiene estado civil casado. El 27,8% son solteros y el 24,1% están en unión libre

El 46,3% de los pacientes se encuentran en situación laboral de empleados, seguido del 37% desempleados y el 16,7% son independientes

### **2. Barreras dependientes de la Clínica de Tenjo:**

Se solicitó a los encuestados responder Si o No si conocían la información relacionada sobre funcionamiento y procedimiento de los procesos evidenciados en la tabla 1:

**Tabla 1. Información sobre funcionamiento de procesos**

Variable	SI	NO
Horario ofertado	77,8%	22,2%
Valor de la cuota moderadora o copago	77,8%	22,2%
Proceso de autorizaciones	70,4%	29,6%
Servicios disponibles	43,4%	56,6%
Formas de contacto	49,1%	50,9%
Proceso para solicitar citas	87%	13%
Proceso para cancelar o modificar citas	85,2%	14,8%
Proceso para entrega de medicamentos	85,2%	14,8%
Deberes	22,2%	77,8%
Derechos	22,2%	77,8%

Fuente: Elaboración propia

Como podemos evidenciar, los procesos que más conocen los pacientes encuestados es el proceso para solicitar citas con un 87%, seguido de la entrega de medicamentos y el proceso para cancelar o modificar citas con un 85,2% y por último el horario ofertado y el valor de la cuota moderadora o copago con un 77,8%, La información que menos es conocida por los pacientes son los derechos y deberes con un 22,2% seguido de los servicios disponibles con un 43,4%

Al interrogar a los pacientes sobre cuál es el tiempo que los pacientes consideran que tarda la Clínica de Tenjo para dar las citas de medicina y especialistas, así como para fisioterapia, laboratorio clínico y radiología, ellos consideran que el tiempo que tardan es menor a 5 días en un 72,2% seguido de un 22,2% entre 5 y 10 días y 5,6% más de 10 días

### **3. Barreras dependientes de la EPS:**

Al interrogar a los 55 pacientes sobre cuál es el tiempo que consideran que tardan las otras IPS (diferentes a Clínica de Tenjo Ltda) para dar las citas de medicina y especialistas,

así como fisioterapia, laboratorio y radiología, el 75,9% consideran que más de 10 días, el 18,5% entre 5 y 10 días y el 5,6% menos de 5 días

Adicionalmente, se evidenció que el 57,4% de los encuestados piensan que el tiempo que demora su EPS para realizar autorizaciones para procedimientos como exámenes o cirugías, entregar medicamentos e insumos es de menos de 5 días seguido del 29,6% entre 5 y 10 días y el 13% más de 10 días.

#### **4. Barreras dependientes del paciente:**

Existen diferentes barreras dependientes de los pacientes para acceder a los servicios de salud. Se realizaron dos preguntas a los pacientes encontrando lo siguiente:

El 70,4% de los pacientes consideran que la distancia desde su casa a la clínica de Tenjo no afecta el acceso a los servicios de salud, mientras que el 29,6% sí lo consideran.

Por último, el 50% de los pacientes encuestados consideran que la falta de dinero puede influir en poder acceder a los servicios de salud dentro y fuera de Tenjo, el otro 50% consideran lo contrario.

Al final de la encuesta se realizó una pregunta abierta donde se interrogó si el paciente considera que hay alguna otra barrera de gran importancia para el acceso al sistema de salud, ningún paciente contestó.

## DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

La investigación realizada en este trabajo determinó que existen algunas barreras de acceso al sistema de salud de los pacientes que asisten a la consulta de medicina familiar de la Clínica de Tenjo, dentro de ellas barreras dependientes de su IPS asignada, así como también de la EPS y de las otras IPS a las que asisten.

Lo más importante de la presente investigación fue lograr realizar una aproximación a las características sociodemográficas de la población encuestada. Encontramos que la mayoría de la población encuestada fueron mujeres entre 41 y 60 años que viven en zona rural en Tenjo, pertenecientes al régimen contributivo a través de afiliación como cotizantes y afiliadas a la EPS Famisanar. Adicionalmente con escolaridad primaria y estado civil casadas. Estos hallazgos están relacionados con algunos de los hallazgos encontrados en la literatura acerca de las condiciones de la población: Quienes buscan más los servicios de salud son las mujeres, de mayor edad, sin embargo, no coincide el nivel de escolaridad, ya que en estudios previos se encontró que las de más escolaridad son las más consultantes. También es concordante de este estudio con estudios previos que varias personas no acceden a los servicios de salud debido a la falta de conocimiento del funcionamiento de los servicios que ofrece su IPS primaria. Estas barreras suelen ser más frecuentes en el sistema subsidiado, sin embargo, en este estudio se evidenció que, en su mayoría, la población encuestada pertenece al régimen contributivo al ser cotizantes al SGSSS. Dentro de estas barreras dependientes de la Clínica de Tenjo, se encuentra que en algunas variables no hay adecuada información suministrada a los pacientes, por lo que, al no tener la información sobre su funcionamiento, no es posible acceder a los servicios de salud. Dentro de ellos encontramos que no se conocen con claridad los servicios habilitados y ofertados por la IPS, tampoco las formas de contacto para poder acceder a la información y adicionalmente los pacientes no tiene claro cuáles son sus deberes y derechos. Es importante anotar que se evidenció que la Clínica de Tenjo tiene una buena oportunidad de citas, con agendamiento a menos de 5 días.

Dentro de los factores capacitantes, encontramos que ninguno de ellos influye en la población encuestada para acceder a los servicios de salud, así como tampoco la distancia geográfica, la no disponibilidad de los servicios de salud ni la mala calidad en la atención.

En cuanto a las barreras dependientes de otras IPS, la principal barrera encontrada es la demora en la asignación de citas médicas fuera de la clínica de Tenjo con una apreciación de más de 10 días. En cuanto a la EPS, se cumple con lo indicado por la ley, ya que generan autorizaciones en un plazo menor de 5 días.

En conclusión, los pacientes consideraron que las barreras dependientes de ellos no interfieren en el acceso a los servicios de salud, sin embargo, las dependientes de la EPS e IPS si son limitantes importantes.

Lo anterior permite confirmar la hipótesis planteada, ya que existen algunas barreras para acceder a los servicios de salud que se encuentran en concordancia con lo encontrado en la literatura revisada.

Con lo anterior es posible crear un campo de acción desde la calidad y la auditoría en la Clínica de Tenjo para implementar un plan de mejora en cuanto al mecanismo que utilizan para transmitir la información del funcionamiento a sus usuarios, teniendo en cuenta las características sociodemográficas de la población.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- John, A. (2016). *Normas Basicas de Higiene del Entorno en la atención sanitaria*. India: Organizacion Mundial de la Salud. Obtenido de <http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/246209/9789243547237-spa.pdf;jsessionid=98A5D7C69806F077F4D7F5B862DCA0BB?sequence=1>
- Caballero Lopez, J. E. (09 de 2009). <http://scielo.isciii.es>. Obtenido de <http://scielo.isciii.es/pdf/mesetra/v55n216/revision.pdf>
- Bernal, C. (2016). *Metodologia de la Investigacion*. Colombia: Pearson.
- Vargas, I. (10 de 2010). Acceso a la atención en salud en Colombia. *Revista de salud pública*, 12.
- Vargas, J. (16 de Julio de 2009). Acceso a los servicios de salud en seis ciudades de Colombia: limitaciones y consecuencias. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*.
- Clínica de Tenjo, C. (s.f.). *Inicio: Clínica de Tenjo*. Obtenido de Clínica de Tenjo: <https://clinicadetenjo.jimdofree.com/>
- Clínica de Tenjo, C. (s.f.). *Servicios y especialidades: Clínica de Tenjo*. Obtenido de Sitio Web de Clínica de Tenjo: <https://clinicadetenjo.jimdofree.com/servicios-y-especialidades/>
- Colombia, B. e. (2014). *Ministerio de salud y Protección Social de Colombia*. Obtenido de MinSalud: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/COM/Enlace%20MinSalud%2052.pdf>

**2. CONSECUENCIAS DE LA FALTA DE  
PROFUNDIZACIÓN DE LA FILOSOFÍA DEL  
DERECHO EN LA CASUÍSTICA JUDICIAL  
PENAL. MARISCAL NIETO – MOQUEGUA.**

**AÑOS 2008 – 2009**

**CONSEQUENCES OF THE LACK OF  
DEEPENING OF THE PHILOSOPHY OF LAW  
IN CRIMINAL JUDICIAL CASUISTRY.**

**MARISCAL NIETO – MOQUEGUA. YEARS**

**2008 – 2009**

*Omar Joel Benites Díaz<sup>2</sup>*

*Fecha recibido: 25/05/2022*

*Fecha aprobado: 26/06/2022*

*Derivado del proyecto: Consecuencias de la falta de profundización de la Filosofía del Derecho en la Casuística Judicial Penal. Mariscal Nieto – Moquegua. Años 2008 - 2009*

*Institución financiadora: Independiente*

*Pares evaluadores: Red de Investigación en Educación, Empresa y Sociedad – REDIEES.*

---

<sup>2</sup>Abogado, Universidad Privada José Carlos Mariátegui, Correo electrónico: joelb\_26@outlook.es

## RESUMEN

Una de las materias que nutre el Derecho como ciencia generada por el mismo hombre para configurar los alcances y los límites de cada individuo dentro de una sociedad, de acuerdo a lo que hemos visto en nuestra condición de estudiantes de la universidad, es la Filosofía, y en este campo, la Filosofía del Derecho. Tal vez a unos nos atraiga más que a otros un tema tan apasionante y a la vez tan necesario en el desarrollo de la profesión, pero después de estudiar a Sócrates, Platón, entre otros, es indispensable volver a los orígenes para pretender que el juicio oral debe traer consigo elementos de prueba sustentados en el análisis de la Filosofía del Derecho como esencia fundamental con un fin específico: La justicia para la persona humana, para el individuo y a través de él para la sociedad.

Las "consecuencias de la falta de profundización de la Filosofía del Derecho en la casuística judicial Penal Mariscal Nieto-Moquegua. Años 2008-2009", es tema que nos preocupa y motiva la presente investigación, pues pone en riesgo y en muchos casos violenta la libertad individual.

Vemos que la figura de prisión preventiva ha desplazado la aplicación de la Filosofía del Derecho en el respeto que merece el ser humano desde su libertad, esta figura jurídica se ha convertido en una figura repetitiva, por falta de análisis filosófico de la norma.

**PALABRAS CLAVE:** Prisión, Libertad, Filosofía, Derecho, Analogía.

## ABSTRACT

One of the subjects that encourage the Law as science generated by the same mankind to configure the effects and the limits of each individual inside of a society according to what we have seen in our condition as students of the José Carlos Mariátegui University, in the Philosophy, and in this field, the Philosophy of the Law, Perhaps come of us are attracted more than others a themeso exciting and the same time to necessary in the developing of the profesión, but after studies Sócrates, Platón, Aristotle, Descartes, Nietzsche, Locke or Maquiavelo, even thought despised for many, among others, is essential to come back the origin to understand that the oral judge must bring along with itself elements of proof supported in the Deep análisis of the "Philosophy of the law" as fundamental science of the discipline that lets us to develop ourselves proffessionally with a specific aim: the justice for the person, for the individual and through him to the society.

The "consequences of the lack of deepening of the Philosophy of Law in the Mariscal Nieto-Moquegua Penal judicial casuistry. Years 2008-2009", is a subject that worries us and motivates this investigation, since it puts at risk and in many cases violates the individual freedom.

We see that the figure of preventive detention has displaced the application of the Philosophy of Law in the respect that the human being deserves from his freedom, this legal figure has become a repetitive figure, due to the lack of philosophical analysis of the norm.

**KEYWORDS:** Prison, Liberty, Philosophy, Law, Analogy.

## INTRODUCCIÓN

En el cumplimiento de las disposiciones y el Reglamento de Grados y Títulos de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Empresariales y Pedagógicas, con el propósito de buscar una solución al problema, pongo a disposición de vuestra distinguida consideración el trabajo de investigación, cuyo título es:

"Consecuencias de la falta de profundización de la Filosofía del Derecho en la casuística judicial Penal Moquegua. Años 2008-2009".

El presente trabajo pretende contribuir a la problemática que se presenta en la casuística judicial penal de la provincia Mariscal Nieto, región Moquegua, con consecuencias en contra de un derecho jurídico fundamental constitucional de la persona humana: la libertad individual.

Es evidente que la figura de "Prisión Preventiva" ha desplazado al análisis y aplicación de la Filosofía del Derecho en el respeto que merece el ser humano desde su libertad; esta figura legal se ha convertido en una salida práctica y efectista ante un determinado hecho que tiene repercusión política o social. Fiscales y jueces la utilizan en muchos casos sin los suficientes elementos de convicción.

Se reconoce las enseñanzas, orientación y consejos de mis docentes y autoridades de mi Casa de Estudios Superiores durante mi formación profesional, cumpliendo con responsabilidad, conocimiento y dedicación su sagrada misión docente, asimismo, a mi asesor docente por sus orientaciones y el apoyo brindados ante cualquier consulta o inquietud durante el trabajo de tesis.

## MATERIALES Y MÉTODOS

Material

- a. Cuestionario: Encuesta
- b. Laboratorio para procesar la información
- c. Equipo multimedia
- d. Movilidad local

- e. Lapiceros, lápices
- f. Tableros para el trabajo de campo

## **MUESTRA**

La muestra se obtuvo de la revisión de los casos que se encuentran en el archivo del Módulo Penal del Poder Judicial de Mariscal Nieto – Moquegua, la biografía sobre el tema, y el llenado de encuestas o cuestionarios que constituyen un recurso instrumental constituyen parte del material de trabajo.

En el marco muestral se ha seguido la técnica de la recolección de información por seguimiento estadístico de encuesta y sondeo utilizando el Sistema de Muestreo Aleatorio Simple.

## **MÉTODOS**

De acuerdo a la experiencia de investigadores como Campbell y Stanley (2006) "Los métodos de la investigación", que son los más recurrentes, se procesó la manipulación intencional de las variables independientes, asignación aleatoria de los sujetos participantes en aplicación a hechos sucedidos. Además, se ejerció un riguroso control sobre las variables objeto de medición y de las variables extrañas que tienen algún impacto en los resultados de trabajo que llevamos adelante.

En el marco de la "investigación no experimental", se intenta de demostrar que la situación presentada va acompañada de un antecedente histórico, esto permite establecer la relación entre uno y otro caso a pesar del paso de los años, pero, además, nos permite demostrar que este no es un fenómeno extraño para Moquegua, sucedió ya antes, bajo otras condiciones con distintas características, pero en el mismo espacio geográfico y con distintos resultados.

El hecho de revisar un expediente permite detectar se están cometiendo irregularidades, sólo mediante esta comprobación, el profesional en Derecho podrá tramitar las correcciones necesarias en forma oportuna. Si no se tiene una masa crítica de expedientes judiciales, será imposible determinar los casos específicos en los cuales la Filosofía del Derecho pudo aplicarse a fin de preservar valores fundamentales de la persona.

### **1.1. Tipo de investigación:**

La investigación es de carácter Descriptiva.

### **1.2. Diseño de la investigación:**

El trabajo presentado se desarrolla en el marco de la Investigación Descriptiva, debido a que pretende lograr la explicación verdadera referente al por qué, o cuáles son las razones para que la Filosofía del Derecho no se profundice en la aplicación de la justicia basada en la legislación nacional, así como en el proceso judicial que involucra la revisión, estudio y cumplimiento de las normas creadas por el hombre para ese fin: la aplicación y administración de justicia.

Se realizarán las reflexiones necesarias para la información y los hallazgos que se obtengan durante la evolución del estudio, sean contrastados con los que se proponen en el marco teórico, tomando y así, tener una explicación coherente del problema en estudio, teniendo como consideración fundamental al hombre, que en el comienzo y en el fin de todo proceso de desarrollo económico y social.

El trabajo se inicia con una etapa de gabinete inicial, para el planteamiento de trabajo, la revisión bibliográfica, documental para la elaboración del marco teórico y conceptual, y para la preparación del trabajo de campo. La segunda etapa consiste en el trabajo de campo, que consiste en el recojo de información primaria, especialmente a través de la aplicación de encuestas a la población vinculada directamente con la casuística judicial penal de Moquegua, es decir, estudiantes de Derecho, Abogados litigantes y funcionarios del Poder Judicial de Moquegua, su contraste y su verificación. Finalmente, la tercera etapa es de gabinete final, que consiste en el ordenamiento, procesamiento y análisis de información, así como la redacción del documento final.

La investigación obedece a la vez aun tipo de investigación no experimental. Significa que este trabajo se basa en hechos ocurridos, recurriendo para su estudio a diferentes fuentes de información y a la casuística ocurrida en el ámbito jurídico moqueguano entre los años 2008-2009, por eso la necesidad de revisar o estudiar los archivos existentes en el módulo penal.

### 1.3. Población

De acuerdo con Germán Fracica (1988) "Modelo de simulación de muestreo" (p.36). La población es el conjunto de todos los elementos a los cuales se refiere la investigación. Se puede definir también "el conjunto de todas las unidades de muestreo".

En este caso, la investigación incorpora a la población relacionada directamente con el problema y su efecto, los involucrados en el ámbito de la provincia Mariscal Nieto-Región Moquegua. Para obtener la información se ha dirigido los cuestionarios a:

### 1.4. Población: Expedientes Penales. Períodos 2008-2009

Como dice Germán Fracica (1988) "Modelo de simulación de muestreo" (p.36).

Se revisaron diecisiete expedientes que se reflejan en el siguiente cuadro, correspondiente a los años 2008-2009-2010 respetando la sucesión numérica que se encuentra en el archivo del Módulo Penal.

Número de expedientes año 2008	:	08
Número de expedientes año 2009	:	07
Número de expedientes año 2010	:	02
<b>TOTAL:</b>		<b>17 CASOS</b>

De los 17 casos analizados, se hizo la muestra de 15, que pertenecen al 2008-2009.

N	EXPEDIENTE	2008	2009	2010
1	00499-2009-0-2802-JR-PE-01		X	
2	00501-2009-0-2802-JR-PE-01		X	
3	2008-00751-53-2801-JR-PE-01	X		
4	0037-2010-26-2802-JR-PE-02			X
5	2009-00330-0-2801-JR-PE-01		X	
6	00394-2009-0-2802-JR-PE-01		X	
7	0046-2009-20-2802-JR-PE-01		X	
8	2008-00664-0-2801-JR-PE-1	X		
9	2008-00658-0-2801-JR-PE-01	X		
10	2008-00698-25-2801-JR-PE-01	X		

11	2008-00686-0-2801-JR-PE-01	X		
12	00163-2010-28-2801-JR-PE-02			X
13	00571-2008-26-2802-JR-PE-01	X		
14	2008-1686-0-2801-JR-PE-01	X		
15	2009-00310-0-2801-JR-PE-01		X	
16	2009-00305-0-2801-JR-PE-01		X	
17	2008-00596-71-2801-JR-PE-01	X		
<b>SUB TOTAL:</b>		<b>08</b>	<b>07</b>	<b>02</b>
<b>TOTAL:</b>		<b>17 CASOS</b>		

### 1.5. Técnicas e Instrumentos de recolección de Presupuesto

a. Cuestionario: Encuesta	S/. 20.00
b. Personal Encuestador	150.00
c. Laboratorio para procesar la información	200.00
d. Equipo multimedia	250.00
e. Movilidad local	50.00
f. Lapiceros, lápices	20.00
g. Tableros para el trabajo de campo	80.00
	770.00

### 1.6. Técnicas de procesamiento y análisis de datos

Las encuestas fueron recolectadas para el trabajo de laboratorio, la técnica para el procesamiento y análisis de datos se ha determinado a través de la población encuestada durante 04 días: 42 personas o "unidades de muestreo" ubicadas en distintos lugares colindantes al Poder Judicial, Gobierno Regional de Moquegua, Municipalidad Provincial, otros sectores (Plaza de Armas, mercado central de abastos).

### 1.7. Trabajo de laboratorio

Número de encuestas : 42 (encuestas)

Equivalencia porcentual : 100 %

**A. Pregunta:** ¿Conoce algún caso en el que la falta de profundización de la Filosofía del Derecho se haya aplicado en Moquegua?

Respuesta:

No conoce = 41

Sí conoce = 01

**FÓRMULA: (Robert Manson)**

$$n = \frac{Z^2 \cdot p \cdot q \cdot N}{N(e)^2 + Z^2 \cdot p \cdot q}$$

En donde:

**n** : Es el tamaño de la muestra que deseo obtener

**Z** : Es el nivel de confianza : 1.65 (es una constante)

**p** : Probabilidad a favor : 0.50

**q** : Probabilidad en contra : 0.50

**N** : Universo (Habitantes del distrito de Moquegua = 49,419 habitantes: (INEI)

**e** : Error de estimación: 10 % : 0.10

Porcentaje de encuestados que no conoce algún caso en el que la Filosofía del derecho se haya aplicado en Moquegua:

97.6 %

Porcentaje de encuestados que sí conoce algún caso en el que la Filosofía del Derecho se haya aplicado en Moquegua:

2.4 %

**B. Pregunta:** ¿Considera usted que la profundización de la Filosofía del Derecho beneficiaría la casuística judicial en Moquegua?

Respuesta:

Se considera beneficioso = 38

No considera beneficioso = 02

Un poco beneficioso = 02

Porcentaje de encuestados que considera beneficioso que se profundice la Filosofía del Derecho en la casuística judicial de Moquegua.

90.5 %

Porcentaje de encuestados que no considera un poco beneficioso que se profundice la Filosofía del Derecho en la casuística judicial de Moquegua:

4.8 %

Porcentaje de encuestados que considera un poco beneficioso que se profundice la Filosofía del Derecho en la casuística judicial de Moquegua:

4.7 %

## RESULTADOS

A continuación, se presenta uno de los expedientes elegidos entre los 17 del estudio que se encuentra en el archivo del Módulo Penal de Mariscal Nieto, considero que constituye una muestra propicia para el análisis y comprobación de la hipótesis: la falta de aplicación de la Filosofía del Derecho en la casuística judicial de Moquegua que pone en peligro el principio fundamental del ser humano: La Libertad Individual.

A. Expediente N° 2008-00596-71-2801-JR-PE-01

Un caso de falta de profundización de la Filosofía del Derecho en la casuística judicial Penal de Mariscal Nieto.

## ANOTACIONES PREVIAS

El estudio de este caso fue sorprendente. Había decidido plantear la tesis sobre la base de la "Filosofía del Derecho", el tema me entusiasmó desde el aula de clases en la

Universidad José Carlos Mariátegui y se empezó una serie de visitas al archivo del Poder Judicial, en un principio apoyado por algunos compañeros que estaban realizando sus prácticas y/o trabajando en ese organismo. Aquí se encontró la Introducción a la "Filosofía del Derecho" de Alberto Binder, en la biblioteca personal del Dr. Alfredo Salinas Mendoza, entonces presidente del Poder Judicial en Calle Junín, quien me permitió revisarlo. Se abrió la segunda puerta en la toma de decisiones para la investigación.

Luego se visitó el Módulo Penal de Mariscal Nieto para la revisión de algunos expedientes. Se leyeron 17 de ellos hasta que se encontró el caso suscitado en Moquegua aquel 16 de junio del año 2008, cuando la población, en su totalidad, sintió que le usurpaban el producto cuprífero extraído de las entrañas de su suelo para entregársela a la hermana ciudad de Tacna. La presencia en Montalvo en más de una oportunidad para acompañar la protesta que era realmente pacífica en el contexto de lo que significaba una manifestación pública de reclamo a un Estado que durante muchos años había olvidado la existencia de esta bella ciudad y de sus necesidades más vitales. Se estuvo presente el 16 de junio pudiendo ver lo que sucedió; se corrió junto a la gente que trataba de protegerse de los gases lacrimógenos que empezó a lanzar la policía; se vio también la reacción de la población y por la noche se estuvo en la Catedral Santo Domingo colaborando con las personas que llevaban comida, dulces de la prestigiosa gastronomía moqueguana, panes, chocolate caliente, para atender a los policías, incluyendo al General Jordán, que se encontraban en el interior de la Parroquia Santa Catalina; es decir, se supo lo que pasó en momentos tan difíciles, conocí de cerca la actitud noble de los habitantes que alimentaban a sus agresores y nunca se puede entender por qué el Ministerio Público y todo el sistema jurídico del país, con Procuradores Públicos venidos desde Lima como el caso del Dr. Julio Alain Talledo Chávez, especializado en asuntos de orden público del Ministerio del Interior, que desde San Isidro firmó el 08 de junio del 2009, el Recurso de Apelación en contra de la Resolución N° 08-2009 que dictó el auto de sobreseimiento de la investigación preparatoria seguida en contra de Díaz Quintanilla como autor del delito contra la tranquilidad pública – Disturbios en agravio del Estado.

Talledo Chávez era un funcionario de un poder del Estado que construyó su moderna infraestructura con el dinero proveniente del Canon y Regalías Mineras que la población luchó para beneficio de todos en Moquegua. Si la población no hubiese reclamado como lo

hizo en aquellos días, el actual edificio del Poder Judicial de Moquegua no se hubiera construido.

Por fin había encontrado la casuística que buscaba, se encontró también el tiempo de investigación 2008 – 2009 y se solicitó los documentos de presentación dirigidos desde la Universidad José Carlos Mariátegui.

Con la debida autorización inicié la transcripción del expediente porque se había negado la posibilidad de fotocopiarlo.

Se debe manifestar que El Expediente 2008-00596-71-2801-JE-PE-01, se ha transcrito literalmente tal como consta en el Archivo del Módulo Penal Mariscal Nieto. Por razones prácticas en el acopio del material y para diferenciar la transcripción del resto del trabajo de la tesis, esta transcripción se ha trabajado en letra Arial 11, espacio simple. Las anotaciones del tesista, así como el resto del estudio, continúa bajo el mismo diseño establecido por la directiva.

Se ha tomado el expediente de tramitación para sobreseimiento en virtud de que en él se encuentra el resultado final del proceso. Después de haber sometido a prisión preventiva al encausado Juan Carlos Díaz Quintanilla, que ingresó al Penal San Ramón de Samegua el 11 de diciembre del 2008 junto a otros dos procesados por los mismos delitos, el Juez del Primer Juzgado de Investigación Preparatoria de la Corte Superior de Justicia de Moquegua – Mariscal Nieto, dispuso mediante Resolución N° 08-2009 de fecha mayo veintinueve del año dos mil nueve, el sobreseimiento de la causa, debiendo anularse toda medida coercitiva, personal y/o real que se hubiere expedido en contra del ciudadano Juan Carlos Díaz Quintanilla, así como la anulación de todo registro que conlleve a la generación de antecedentes respecto a los delitos archivados...y debido a que el hecho de la causa no se realizó".

## DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Primero:

De diecisiete (17) expedientes penales revisados correspondientes al período 2008-2009, tres (03) de los dieciocho (18) inculpados sufrieron prisión preventiva, lo que equivale al 16.6 %. En la tesis se ha analizado uno de estos tres casos. Juan Carlos Díaz Quintanilla, ingresa al penal San Ramón el 11 de diciembre del 2008, hasta el 23 de febrero del 2009. La "Falta de Profundización de la Filosofía del Derecho" tuvo como consecuencia ciento siete (107) días de pérdida de su derecho fundamental a la libertad, que el 29 de mayo del 2009: "Se dispone el Sobreseimiento y Archivo definitivo de la causa, debido a que no existen elementos de convicción que respalden y sustenten los presupuestos fácticos esgrimidos al momento de la formalización de la investigación preparatoria". El mismo resultado lo tuvieron los 18 encausados.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alsina, H. (2006) Derecho Procesal. Editorial Puerto SRL. Ediar.
- Aristóteles (2003) La República. Ediciones Cultura Peruana.
- Bendezu Barnuevo, R. (2012). Análisis Típico del delito de colusión y su tratamiento jurisprudencial. Revista de Investigación Jurídica.
- Binder, A. (2005). Introducción al Derecho Procesal Penal. Editorial As Hoc
- Fracica, G (1988). Modelo de simulación en muestreo. Universidad de la Sabana. Bogotá, Colombia.
- Gamio, O (2009). El Debido Proceso en el Código Procesal Penal - 2004. Moquegua.
- García, A (2008). Derecho Constitucional I. Primavera.
- Ghirardi, A (2002). ¿La Americanización del Derecho? Empirismo y Racionalismo en el orden jurídico. Civil Law.
- Kant, E (2004). Principios Metafísicos del Derecho. Editorial Cajica. Puebla.
- Kelsen H. (1992). ¿Qué es justicia? Editorial Ariel S.A.
- Marx. C. (2005). Crítica de Filosofía del Derecho de Hegel. Argentina Ediciones Magisterio S.A. 2004
- Oré, A. (2012). Las Medidas Cautelares Personales en el Proceso Penal Peruano. Instituto de Ciencia Procesal Penal.
- Pastor, E. (2013). El Código Penal Chileno, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Pasquier, C. (1990). Introducción al Derecho. Edinar, 4ta edición. Lima.
- Pavlov, I (1923). Los Reflejos Condicionados. Enciclopedia GER.
- Pinto, I (1960 – 1991). Pequeña Antología de Moquegua. Editorial Virrey.
- Radbruch, G (1951). Introducción a la Filosofía del Derecho. Brevirianos Fondo de Cultura Económica.

- Reale, G, & Darío, A. (2009). Historia de la Filosofía, de Freud a nuestros días. Universidad Pedagógica Nacional. Editorial San Pablo. Bogotá, Colombia.
- Reguera, B. (2003). Discurso del Método de René Descartes. Editorial Tecnos. Madrid.
- Rioja, A, (2010). Teoría General del Proceso y los Principios Constitucionales. El Proceso. Buenas Tareas.
- Rodrigo, P. (2011). Criterios de Oportunidad y el Principio de Igualdad en el Proceso Penal. Coordinador Área Penal. Centro de Documentación Judicial. Corte Superior de Justicia. Revista de Justicia vLex. El Salvador.
- San Martín, C. (1999). Derecho Procesal Penal. Volumen I. Editorial Jurídica Grijley.
- Sierra, R. (2000). Tesis doctorales y Trabajos de Investigación Científica. Ediciones Paraninfo. Madrid.

# 3. FUNCIONAMIENTO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS ESCOLARES EN PREESCOLAR DURANTE EL PERÍODO DE PANDEMIA

## OPERATION OF THE TECHNICAL SCHOOL COUNCILS IN PRESCHOOL DURING THE PANDEMIC PERIOD

*Estela Araceli Mora Zárate<sup>3</sup>*

**Fecha recibido:** 25/05/2022

**Fecha aprobado:** 26/06/2022

**Derivado del proyecto:** *Los Consejos Técnicos Escolares: espacio para la innovación educativa en preescolar.*

**Institución financiadora:** *Instituto de Profesionalización del Magisterio Poblano.*

**Pares evaluadores:** *Red de Investigación en Educación, Empresa y Sociedad – REDIEES.*

---

<sup>3</sup> *Licenciatura en Educación Preescolar, Benemérito Instituto Normal Del Estado de Puebla, Maestría en Calidad de la Educación Básica y Media Superior, Instituto de Profesionalización del Magisterio Poblano, Ocupación (docente), Jaime Nuno Roca, estela.mora.zarat@seppue.gob.mx*

## RESUMEN

Debido a la pandemia ocasionada por el SARV-COV2 el funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares (CTE) en preescolar del municipio de Puebla, pues se implementó a través de sesiones a distancia para lograr sus objetivos con los aprendientes en esta nueva modalidad. Por lo tanto, se verificó la percepción del colectivo docente respecto al trabajo realizado durante las sesiones del CTE.

El diseño metodológico implementado tuvo un corte cuantitativo, no experimental, retrospectivo del funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares (CTE) de educación preescolar durante el período de confinamiento.

De esta manera, a partir de una muestra de 370 participantes se implementó un instrumento de nuevo diseño que sometido al Análisis Factorial Exploratorio permitió determinar cinco factores relacionados con las dimensiones del Modelo de Análisis de este estudio: a) *diseño de nuevas estrategias*, b) *aprendizaje organizacional*, c) *funcionamiento de los CTE*, d) *evaluación docente*, e) *formación continua*.

Que de acuerdo con los resultados permite un mayor análisis de la dimensión del funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares (CTE) donde se concluye que: a) durante pandemia se siguieron sesionando los CTE, a pesar de las dificultades en el trabajo a distancia con los integrantes de cada colectivo docente b) y más de la mitad de los docentes encuestados perciben que sus autoridades no fungen con la responsabilidad que tienen a cargo durante las sesiones del CTE, dejando un área de investigación abierta.

**PALABRAS CLAVE:** Consejo Técnico Escolar, Trabajo colaborativo, Materiales, Normatividad, Aprendientes.

## ABSTRACT

Due to the pandemic caused by SARV-COV2, the operation of the School Technical Councils (CTE) in preschool in the municipality of Puebla, Pue. it was implemented through distance sessions to achieve its objectives with the learners in this new modality. Therefore, the perception of the teaching staff regarding the work done during the CTE sessions was verified.

The implemented methodological design had a quantitative, non-experimental, retrospective cut of the operation of the School Technical Councils (CTE) of preschool education during the period of confinement. In this way, from a sample of 370 participants, a newly designed instrument was implemented that, submitted to the Exploratory Factor Analysis, allowed to determine five factors related to the dimensions of the Analysis Model of this study: a) design of new strategies, b) learning organizational, c) operation of the CTE, d) teacher evaluation, e) continuous training.

That according to the results it allows a greater analysis of the dimension of the operation of the School Technical Councils (CTE) where it is concluded that: a) during the pandemic the CTE continued to meet, despite the difficulties in remote work with the members of each teaching group b) and more than half of the teachers surveyed perceive that their authorities do not act with the responsibility they are in charge of during the CTE sessions, leaving an open area of investigation.

**KEYWORDS:** School Technical Council, collaborative work, materials, regulations, learners.

## INTRODUCCIÓN

En México, los Consejos Técnicos Escolares (CTE), están integrados por el personal directivo y docente de las instituciones de educación básica tanto privadas como públicas y tiene como propósito mejorar el aprendizaje de los aprendientes; por lo que son considerados espacios donde se promueve la autonomía de gestión propuesta por las políticas educativas, a través de estrategias para el efectivo funcionamiento de las escuelas y la atención de problemas cotidianos o coyunturales que se presentan como obstáculo en la correcta operación de estas.

Durante el ciclo escolar 2013-2014, el reenfoque de los Consejos Técnicos Escolares (CTE) cambio como resultado de las estrategias de las políticas educativas en el nivel de Educación Básica, para la mejora del logro educativo de los aprendientes, así como para la atención de diversas problemáticas como: abatir el rezago educativo; detener la deserción escolar; fomentar la inclusión educativa; impulsar la lectura, la escritura, las matemáticas y hacer más eficiente la normalidad mínima de las instituciones, entre otros.

Los Consejos Técnicos Escolares (CTE) a pesar de la contingencia suscitada durante los ciclos escolares 2020-2021 y parte del 2021-2022, sesionaron de acuerdo con lo estipulado por el calendario escolar, en consecuencia, los docentes continuaron con la implementación de nuevas estrategias durante el proceso de enseñanza y aprendizaje bajo la primicia de no dejar a nadie fuera.

Por lo tanto, en cada una de estas sesiones de CTE se buscaron estrategias emergentes con la finalidad de atender a todos los aprendientes inscritos en estos ciclos escolares, e identificar sus avances y dificultades tanto cognitivas como socioemocionales, dicho contexto permitió que el docente buscara estrategias de enseñanza y comunicación a distancia con sus aprendientes y compañeros docentes, como fueron la implementación de cuadernillos de trabajo, rotafolios pegados afuera de las escuelas, programas educativos a distancia que se transmitían por medio de radio o televisión, además del uso de diversas plataformas digitales, uso de WhatsApp, llamada telefónicas y mensajes de texto, por lo tanto, fue de interés conocer la percepción que tienen los docentes sobre *“el funcionamiento los Consejos Técnicos Escolares durante el periodo de pandemia”*.

Para poder desarrollar esta investigación se definió la siguiente pregunta guía: *¿Qué percepción tuvieron los docentes de Preescolar sobre los Consejos Técnicos Escolares abordados en la modalidad a distancia?* con el objetivo de “Identificar si el funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares en preescolar durante pandemia fue acorde a los lineamientos que rigen a estas sesiones”. Bajo la hipótesis que el funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares fue llevado a cabo conforme a los lineamientos durante pandemia”

*Vd.: Consejos Técnico Escolares*

*Vi: lineamientos durante pandemia*

Se llevó a cabo la búsqueda de fuentes informativas acerca del tema para su mejor abordaje, no logrando identificar algún estudio similar, ya que la mayoría de los estudios encontrados abordan temas como: “ Los Consejos Técnicos Escolares, inclusión y equidad educativa en la educación básica”, “Los Consejos Técnicos Escolares, un espacio de colaboración para evaluar el ejercicio docente en educación básica”, por mencionar algunos cabe destacar que ninguna de estas fuentes fueron realizadas durante el tiempo de pandemia.

Si bien los Consejos Técnicos Escolares (CTE) operan en México desde 1992 con este nombre, a partir del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (SEP-SNTE,1991), su desarrollo histórico ubica a dicho espacio técnico colegiado desde 1967, bajo el nombre de *Consejo de Maestros* (Hernández y Torres, 1967). Las tareas de ese órgano técnico escolar eran de a) *coordinación de la labor escolar*, b) *correlación entre los grados y orientación de la enseñanza para resolver problemas educativos* y c) *convivencia escolar*; además de “aprovechar las mejores experiencias de otros maestros más capaces y el trabajo en grupos paralelos” (Hernández y Torres, 1967 p3).

Bajo el sustento del Diario Oficial de la Federación en octubre de 2019, siguen vigentes los Lineamientos para la organización y el funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares (DOF, 2016) que los consideran como el “espacio de análisis y toma de decisiones que propicia la transformación de las prácticas docentes y facilita que niños y adolescentes logren los aprendizajes esperados, de modo que la escuela cumpla con su misión. En dicha mención quedan asentadas de manera explícita, sus funciones, orientadas a la autonomía de gestión escolar.

El autor Keene (1980), explica a la autonomía de gestión como el cambio de la toma de decisiones de la autoridad central a la escuela, donde se analizan las consideraciones más importantes que habrían de tomarse en cuenta antes de establecer tal cambio de responsabilidades. En cambio, Waxman (1985) plantea los beneficios de la autonomía de gestión escolar en la implementación de estrategias curriculares.

Silas (2017) señala que la autonomía en el Consejo Técnico Escolar (CTE) existe, pero el trabajo real hacia las necesidades del centro educativo y hacia una coordinación interna ha sido obstaculizado por los lineamientos oficiales. “Las premisas de autonomía de gestión se ven limitadas precisamente por la misma estructura que debe fomentarlas y por la cantidad de acciones que involucra la autonomía”.

Silas establece que la autonomía de gestión se ve más impuesta por los cuadernillos que envía la Federación, anexando las adecuaciones realizadas por cada uno de los Estados, tratando de cubrir las áreas de oportunidad de manera generalizada, en lugar de cubrir de manera contextualizada las necesidades de cada institución y lograr la autonomía de gestión.

Carro y Arroyo (2017) revelan que prevalece un comportamiento individual entre el colectivo, así como la burocratización de procesos y la falta de otros procesos metodológicos y pedagógicos que se relacionen con la planeación escolar y el liderazgo, en estos espacios no se percibe el trabajo colaborativo, a pesar de que es una de las funciones que se debe de lograr al compartir estrategias exitosas o no para mejorar los aprendizajes en los aprendientes.

De hecho, Rubio (2017) señala que existe una incongruencia entre el discurso político y el administrativo, tendiendo uno a lo organizacional y el otro a distraer al docente con tareas burocráticas. Asimismo, no hay congruencias entre quién lidera cada una de las sesiones de los CTE y la falta de compromiso de los docentes que solo ven estas sesiones como un requisito.

De esta manera es importante que se analice el funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares para poder conocer a fondo la percepción de estos espacios, si las autoridades educativas cubren la función de líderes académicos, detectar que las estrategias acordadas logran una innovación educativa y verificar si en cada sesión acuerdan en colaborativo, propuestas para abatir las diferentes áreas de oportunidad de cada institución para lograr una autonomía escolar por lo cual fueron creados estos espacios para los agentes educativos y lograr una educación de excelencia.

## MATERIAL Y MÉTODOS

Para efectos del presente estudio, la muestra se implementó por bola de nieve con la participación de 370 docentes de Educación Preescolar del Estado de Puebla, de las cuales 226 docentes tienen el grado de licenciatura; 68, con maestría; y 2, con especialidad. El 1.6% de las encuestadas tienen menos de un año de servicio; 42% de 1 a 10 años de servicio; 32% de 11 a 20 años; 16.1% de 21 a 30 años; 7% de 31 a 40 años.

Para la investigación se utilizó el método cuantitativo, con un diseño descriptivo, retrospectivo y no experimental. El proceso de recolección de datos se diseñó un instrumento nuevo tipo escala de Likert conformado por 51 ítems, para medir la frecuencia, organizados en 5 dimensiones de análisis: D1. Diseño de Nuevas Estrategias. D2. Aprendizaje organizacional. D3. Consejos Técnicos Escolares. D4. Evaluación docente. D5. Formación Continua. La prueba de consistencia interna de la escala se realizó a partir de un análisis de fiabilidad usando el Coeficiente Alfa de Cronbach, evaluando así la correlación ítem-total, la correlación al cuadrado, también llamada varianza explicada, con los reactivos de la escala y el valor de fiabilidad si se eliminaba el reactivo; el resultado obtenido fue de .964 de 1.

*Tabla 1. Reporte de datos que comprueban el análisis factorial*

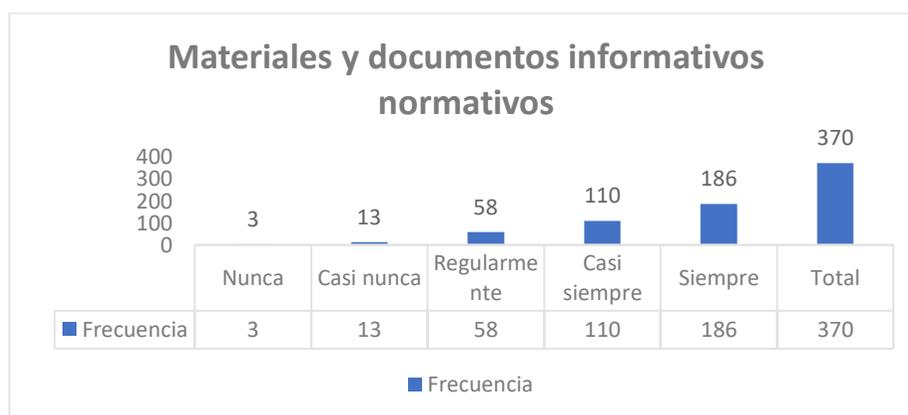
Componentes	Nombre Teórico	Componente Factorial	Ítems	Porcentaje acumulado
D1	Diseño de Nuevas Estrategia	Aprendizaje Organizacional	1-15	21,219
D2	Aprendizaje Organizacional	Consejos Técnicos Escolares	16-21	39,733
D3	Consejos Técnicos Escolares	Diseño de Nuevas Estrategia	22-40	49,364
D4	Evaluación Docente	Evaluación Docente	41-45	57,303
D5	Formación Continua	Formación Continua	46-51	65,192

La aplicación de la prueba piloto se realizó a 54 docentes de preescolar del estado de Puebla, que corroboró la validez del instrumento, específicamente en la comprensión de los ítems.

## RESULTADOS

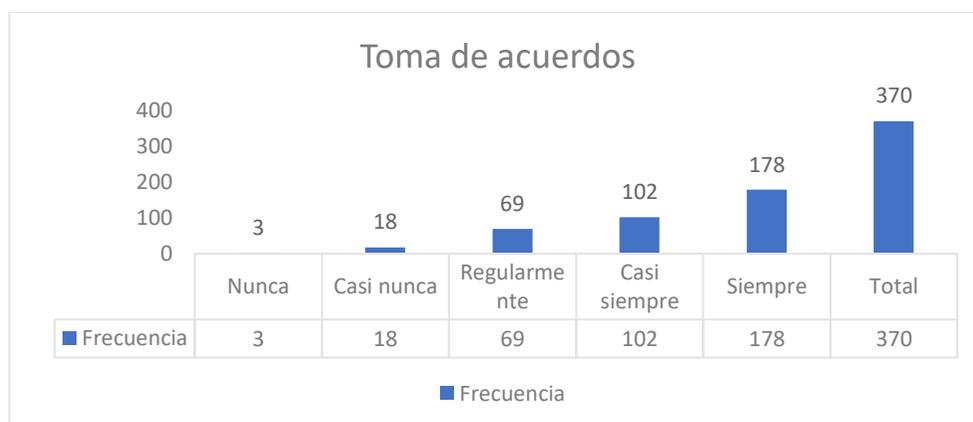
A partir de lo anterior, el ítem 3.23 “En el Consejo Técnico Escolar se cuentan con todos los materiales y documentos informativos -normativos necesarios para el desarrollo de la sesión” nos permitió observar que el 80% de los docentes menciona que si se contó con los materiales y documentos informativos -normativos durante el desarrollo de las sesiones, mientras que el 20% de las docentes de preescolar menciona que no se cuenta con dichos materiales.

**Figura 1. Ítem. 3.23 En el CTE se cuenta con todos los materiales y documentos informativos-normativos necesarios para el desarrollo de la sesión**



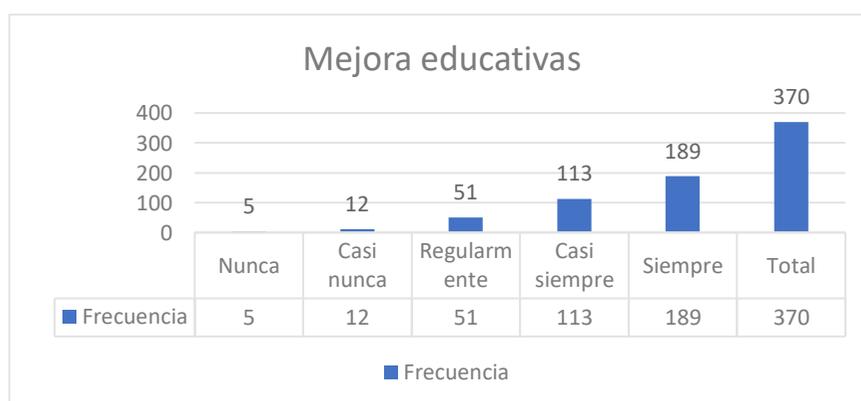
Respecto al ítem 3.25 “En el Consejo Técnico Escolar se trabaja en equipos para analizar y tomar acuerdos de forma previa a la plenaria para complementar los productos de la sesión”, identificamos que el 50% de los docentes de preescolar encuestados dijeron que siempre se trabaja en equipos para tomar acuerdos, el 45% menciona que a veces se trabaja en equipos durante las sesiones y un 5% que nunca se trabaja en equipos. Es muy poca la diferencia entre los que mencionan que siempre y a veces se trabaja en colaborativo para analizar y tomar acuerdos, se puede percibir que no es fácil que lleguen a un acuerdo de manera conjunta.

**Figura 2. Ítem. 3.25 “En el Consejo Técnico Escolar se trabaja en equipos para analizar y tomar acuerdos de forma previa a la plenaria para complementar los productos de la sesión”**



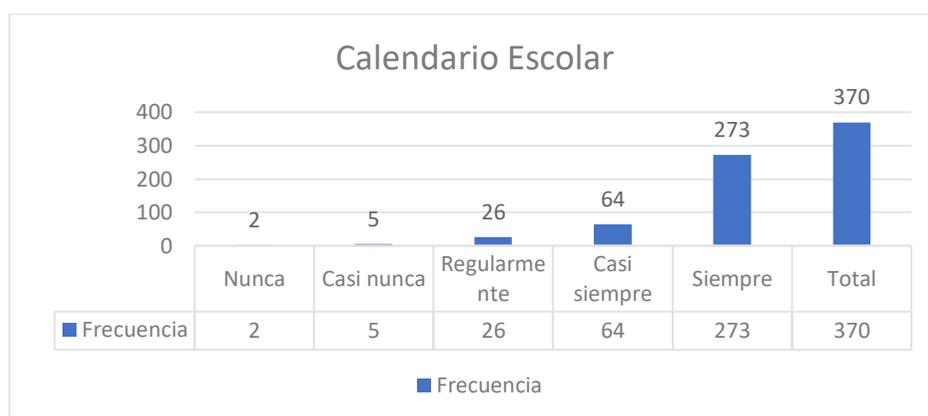
Aunado a lo anterior mencionamos al ítem 3.29 “Durante las sesiones del Consejo Técnico Escolar se comparten alternativas de mejoras educativas para alcanzar los aprendizajes previstos de todas y todos sus aprendientes”, el 51% de los docentes indica que en las sesiones de Consejo técnico escolar se comparten alternativas de mejora mientras que el 48.9% menciona que solo en ocasiones se realizan la actividad de compartir. Se muestra una diferencia mínima en este ítem se puede observar que no se logra que la mayoría de los docentes comparta con facilidad alternativas educativas para la mejora de los aprendizajes de los aprendientes.

**Figura 3. Ítem. 3.29 “Durante las sesiones del Consejo Técnico Escolar se comparten alternativas de mejoras educativas para alcanzar los aprendizajes previstos de todas y todos sus aprendientes”**



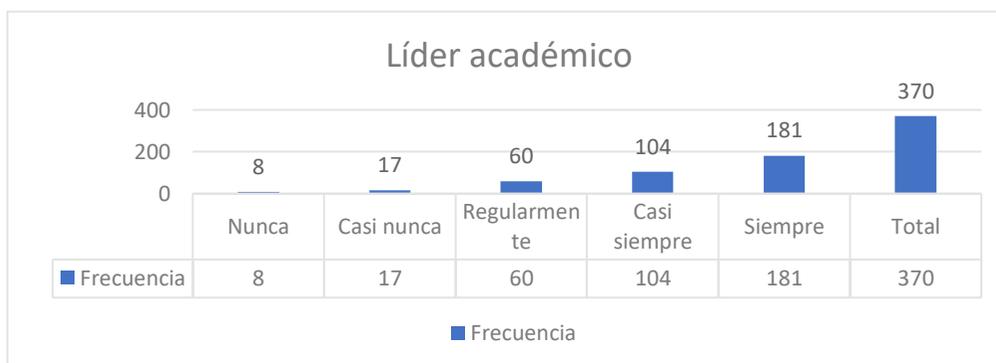
En el ítem 3.31 “**Los Consejos Técnicos Escolares se sesionaron con base en el calendario escolar**”. El 73% de las docentes de preescolar perciben que se sesionaron los Consejos Técnicos Escolares con base en el calendario, el 24% que a veces y el 7% nunca. Con este ítem se puede percibir que la mayoría de los docentes perciben que los Consejos Técnicos Escolares sesionaron conforme al calendario Escolar a pesar de la modalidad implementada a distancia.

**Figura 4. Ítem. 3.31 “Durante las sesiones del Consejo Técnico Escolar se comparten alternativas de mejoras educativas para alcanzar los aprendizajes previstos de todas y todos sus aprendientes”**



Se considera el ítem 3.32 “**En el Consejo Técnico Escolar el directivo funge como líder académico en cada sesión**”, durante las sesiones el 49.1% de los docentes perciben que regularmente los directivos fungen como líderes académicos, el 48.9% que siempre y el 2.16% nunca. El .8% es la diferencia que marca este ítem para percibir que no siempre el líder académico es el directivo, por lo cual no se cumple con los lineamientos que rigen las sesiones de los CTE.

**Figura 5. Ítem. 3.32 “En el Consejo Técnico Escolar el directivo funge como líder académico en cada sesión”**



## DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

A partir de los resultados obtenidos y la interpretación de los datos presentados, es posible señalar que los Consejos Técnicos Escolares (CTE) de las Escuelas de Educación Preescolar del Estado de Puebla, durante el periodo de transición de los servicios presenciales en el aula a la educación online, fue un espacio técnico colaborativo para planear estrategias emergentes, para la atención de los aprendientes, durante el confinamiento, además de lograr una formación continua en los docentes al implementar el uso de plataformas digitales, que no eran implementadas con facilidad desde educación inicial hasta el nivel superior. Lo cual nos permite reconocer la relevancia de estos espacios pedagógicos para la planificación de estrategias.

Asimismo, esta investigación nos lleva a señalar la importancia que tienen las sesiones del CTE para la mejora de la intervención educativa con el trabajo colaborativo al compartir alternativas de mejora y lograr que cada aprendiente alcance los aprendizajes esperados de acuerdo con su ritmo y estilo de aprendizaje, aprendiendo de los mismos docentes, logrando un aprendizaje organizacional al compartir, adquirir, reaprender y generar conocimiento en cada uno de estos espacios.

Derivado de la presente investigación, se identifica la necesidad de desarrollar líneas de investigación con un estudio de campo para conocer la función del directivo como líder académico en cada una de las sesiones, conocer quienes más llevan el liderazgo académico, además de conocer cuáles son las alternativas innovadoras que aporta cada docente para la mejora de los aprendizajes de los aprendientes.

Esta investigación permite generar nuevas interrogantes como: ¿La autonomía de gestión es relevante para generar un cambio educativo?, ¿Las políticas educativas benefician la autonomía de gestión?, ¿Los Consejos Técnicos Escolares transforman el pensar del docente para mejorar su intervención educativa?, ¿Los Consejos Técnicos Escolares generan estrategias innovación educativa? ¿Quién funge como líder académico en las sesiones de los Consejos Técnicos Escolares? Todas estas interrogantes surgen a partir de los resultados obtenidos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Carro, A., y Arroyo, L. (2017). Evaluación y seguimiento de los Consejos Técnicos Escolares. *Memoria Electrónica del XIV Congreso Nacional de Investigación Educativa*. San Luis Potosí, México: COMIE.
- DOF (2016). Lineamientos para la organización y el funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares. México: Gobierno de México
- Guzmán, A. L. (2020). Estado del conocimiento sobre resignificación de políticas en materia de autonomía de gestión escolar en el marco de los Consejos Técnicos Escolares. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México)*, 50(2), 195-234.
- Hernández García y Torres Oropeza (1967). Legislación, Organización y Administración Escolares. Apuntes Normalistas, 3era edición
- Mar, E. V. (2018). Funcionalidad de los consejos técnicos escolares. *Revista Vinculando*.
- Rubio, N. (2017). Los Consejos Técnicos Escolares: asumir las expectativas formales y animar la re-creación de las prácticas. *Memoria Electrónica del XIV Congreso Nacional de Investigación Educativa*. San Luis Potosí, México: COMIE.
- Silas, J. C. (2017). La práctica de la autonomía de gestión desde los actores del Consejo Técnico Escolar. *Memoria Electrónica del XIV Congreso Nacional de Investigación Educativa*. San Luis Potosí, México: COMIE
- Keene, T. W. (1980). School-Based Management: Missing Link in Accountability. *Education*, 101(1), 32-37
- Waxman, H. C. (1985). Research on School-Based Improvement Programs: Its Implications for Curriculum Implementation. *Education*, 105(3), 318-322.

**4. IDENTIFICACIÓN DE ESPECIES  
FORESTALES PARA LA PRODUCCIÓN  
APÍCOLA**

**IDENTIFICATION OF FOREST SPECIES FOR  
BEEKEEPING PRODUCTION**

*Florentino Rocha Limón<sup>4</sup>*

***Fecha recibido:*** 25/05/2022

***Fecha aprobado:*** 26/06/2022

***Derivado del proyecto:*** Forestal apícola

***Institución financiadora:*** Universidad Evangélica Boliviana

***Pares evaluadores:*** Red de Investigación en Educación, Empresa y Sociedad – REDIEES.

---

<sup>4</sup> Ing. Agrónomo, UAGRM, Maestría, UAGRM, Docente Investigador, UEB, correo electrónico: florentino.rocha.limon@gmail.com.

## RESUMEN

La producción apícola es una actividad económica importante en Bolivia, principalmente para cientos de familias que generan muchos empleos directos e indirectos. A pesar de las limitaciones en el eslabón, su producción sigue en ascenso, el cambio climático, efecto invernadero y entre otros factores adversos, ha colocado en riesgo esta actividad productiva emergente, porque ha modificado totalmente el ciclo vegetativo de los árboles, llegando las plantas a florecer tardíamente; por lo tanto, es determinante identificar las especies florales que tienen la mayor preferencia por las abejas. La identificación de las especies de mayor importancia para la apicultura se realizó en el Centro de Prácticas San José, perteneciente a la Universidad Evangélica Boliviana; para tal efecto, se empleó la técnica de observación in situ, entrevistas y el método de Gentry, permitiendo identificar 32 especies florales importantes para las abejas. Se definió la funcionalidad de los recursos florales de cada especie vegetal identificada y la elaboración de un calendario floral para el centro de prácticas, donde los meses de septiembre y mayo son los meses con mayor floración de especies vegetales, con 14 y 10 especies respectivamente y que los meses de junio y julio llegan a solo 5 especies vegetales disponibles para la actividad apícola. Se clasificó las especies de mayor importancia para las actividades de apicultura, como ser: el néctar, polen y/o propóleos.

**PALABRAS CLAVE:** Especies, Forestales, Producción, Apícola.

## ABSTRACT

Beekeeping production is an important economic activity in Bolivia, mainly for hundreds of families that generate many direct and indirect jobs. Despite the limitations in the link, its production continues to rise, climate change, the greenhouse effect and, among other adverse factors, have placed this emerging productive activity at risk, because it has totally modified the vegetative cycle of the trees, reaching the plants to bloom late; therefore, it is crucial to identify the floral species that have the greatest preference for bees. The identification of the most important species for beekeeping was carried out at the San José Practice Center, belonging to the Bolivian Evangelical University; For this purpose, the in situ observation technique, interviews and the Gentry method were used, allowing the identification of 32 important floral species for bees. The functionality of the floral resources of each identified plant species was defined and the development of a floral calendar for the Practice Center, where the months of September and May are the months with the highest flowering of plant species, with 14 and 10 species respectively and that the months of June and July reach only 5 plant species available for beekeeping. The most important species for beekeeping activities were classified, such as: nectar, pollen and/or propolis.

**KEYWORDS:** Species, Forestry, Production, Beekeeping.

## INTRODUCCIÓN

La apicultura se ha convertido en una actividad económica muy importante para las familias de Bolivia; tal como menciona Suarez (2020), la apicultura se ha ido convirtiendo en una actividad alternativa y estratégica para cientos de familias en el área rural, porque aporta en el mejoramiento de la economía familiar, en los últimos años ha cobrado gran importancia desde el punto de vista social y medioambiental. Por su parte, Ordoñez y Guzmán (2017) mencionan que, la miel es un producto que se concibe como un producto de propiedades curativas, lo que amplía el mercado potencial de este cultivo y se hace necesario para el consumo familiar.

Del punto de vista morfológico de la miel, Laura (2017) destaca aspectos como el olor y el sabor de la miel, que se origina en las diferentes flores de las especies melíferas, para ello se debería elaborar un inventario de las diferentes especies y épocas de floración que es el medio en el cual las flores secretan el néctar. Conocer las especies forestales que aportan néctar y polen, permite obtener una producción de alta calidad. Según Dolores *et al.* (2017), la explotación apícola es una forma pertinente de diversificar el ingreso, dado que además de generar empleo en tiempos de menor actividad agrícola, es rentable y constituye una opción para las unidades de producción rural, en especial para las más pequeñas.

Uno de los grandes problemas que se tiene a nivel global es el cambio climático, es una constante amenaza para la actividad apícola, puesto que ha modificado en su totalidad el ciclo vegetativo de los árboles, llegando a obtener plantas que florecen tardíamente, en tal sentido Ordoñez y Guzmán (2017) manifiestan que, el sistema apícola beneficia los niveles ambientales y económicos, con lo cual se logra el sostenimiento productivo del apiario y la alimentación de las abejas.

Según Font Quer (2000), las especies de interés apícola son importantes porque proveen los recursos a las abejas y pueden ser cultivadas con un fin económico determinado, como ser especies nativas, silvestres y especies forestales introducidas, también es fundamental destacar que una especie es muy importante en una determinada región y se debe tener presente a la hora de evaluar la flora de una zona, la cantidad y frecuencia de las distintas especies de interés, porque existen especies que producen grandes cantidades de néctar y polen, pero que están poco difundidas, además la duración del periodo de floración

que varía de una especie a otra, en unas, el periodo es tan corto como un día, en otras se extiende por meses.

Al establecer una zona destinada a la producción apícola, es importante determinar la flora circundante y los recursos que esta aporta a la colmena, pues estos le imprimen las características o propiedades organolépticas especiales (olor, color, sabor) a los productos que se generan en los apiarios. De la misma manera, permite obtener productos diferenciados, así como establecer pautas de manejo de las colmenas y el aprovechamiento de los recursos ofertados por las plantas. Conocer la flora apícola en una determinada zona, región o finca, debería ser el primer requisito que se debe tener en cuenta para asegurar el éxito de la práctica apícola (Silva y Restrepo, 2012).

Para determinar si una especie forestal es importante desde el punto de vista de la apicultura, se debe considerar la atractividad o intensidad del uso, la fidelidad, la abundancia, la oportunidad de la floración, la intensidad y longitud de la floración de las especies forestales según Fon Quer (2000). Las especies forestales proveen flores con capacidad de producir néctar y polen; Silva y Restrepo (2012), realizan la clasificación de las especies vegetales de las cuales las abejas obtienen productos de la siguiente manera: Las plantas nectaríferas son todas aquellas de las cuales las abejas obtienen solo néctar, las plantas poliníferas son aquellas de las cuales las abejas obtienen solamente polen y las plantas néctar-poliníferas son aquellas de las cuales las abejas obtienen tanto néctar como polen.

## **MATERIAL Y MÉTODOS**

El presente trabajo de investigación se realizó en el Centro de Prácticas San José, dependiente de la Universidad Evangélica Boliviana, ubicado en el Municipio de La Guardia, en la Comunidad de San José. Cuenta con un terreno de 16 hectáreas, donde se puede observar diversas topografías: zonas planas, cerros pequeños y espacios ondulados con interesante diversidad en su flora. Cuenta con una estructura de producción avícola y porcina, diferentes cultivos frutales y un apiario; a raíz de la implementación del mismo, nació la necesidad de realizar el presente trabajo de investigación, y de esta manera conocer la oferta floral que tiene este centro de prácticas.

No toda el área fue sujeta a testeo, para ello se seleccionaron 5 polígonos, cada uno de 1250m<sup>2</sup> donde se realizaron los transectos. El tipo de muestreo que se utilizó para la presente investigación, fue el no probabilístico (no aleatorio). Es decir, que para los polígonos seleccionados, se utilizó el criterio de que en los primeros 500 a 750 metros (tomando como punto de partida el apiario), hay una vegetación más espesa y por tanto, se desarrolla la mayor actividad entre las abejas y las flores. Se tomó la decisión de barrer esas zonas por su cercanía al apiario que se encuentra en medio de los polígonos a, b, c, y d, dejando a mayor distancia el transecto, como información complementaria.

La investigación realizada fue de carácter descriptiva, porque se ha buscado la descripción, registro, análisis e interpretación de la naturaleza y la composición o procesos de los fenómenos. En este caso, se ha indagado sobre el calendario y la oferta floral para la apicultura en el Centro de Prácticas San José, permitiendo hacer un registro de las especies más importantes en la zona.

La investigación fue de carácter cualitativa, porque a través de técnicas especializadas como ser los transectos y la observación in situ, se ha logrado obtener información importante del apiario en el centro y el seguimiento al comportamiento de las abejas en su hábitat natural, se ha obtenido el cumplimiento los objetivos del presente trabajo.

El diseño que se aplicó en el presente estudio es no experimental, con el estudio no se ha pretendido incidir o cambiar ninguna variable a ser sujeto de estudio, simplemente es conocer y describir el fenómeno en las circunstancias en la que se presenta. La actividad generada en el apiario en épocas diferentes, ha permitido determinar cuáles son las especies vegetales de mayor importancia para las abejas, en qué periodos tienen mayor incidencia y especificar la taxonomía de las mismas, lo que ha facilitado la interpretación de los datos en el contexto real y que de ninguna forma incidirá para cambiar esa realidad.

El método utilizado en el presente trabajo fue el inductivo, con la técnica de la observación, donde se procedió a hacer el seguimiento a las actividades que realizaban las abejas en el área de interés y en qué momentos. El instrumento utilizado para el recojo de información, fue una planilla de seguimiento, en la cual se registraba toda la actividad y el comportamiento de las abejas en su habitad natural.

El método de los transectos es ampliamente utilizado por la rapidez con que se mide y por la mayor heterogeneidad con que se muestrea la vegetación, pudiendo estimar la

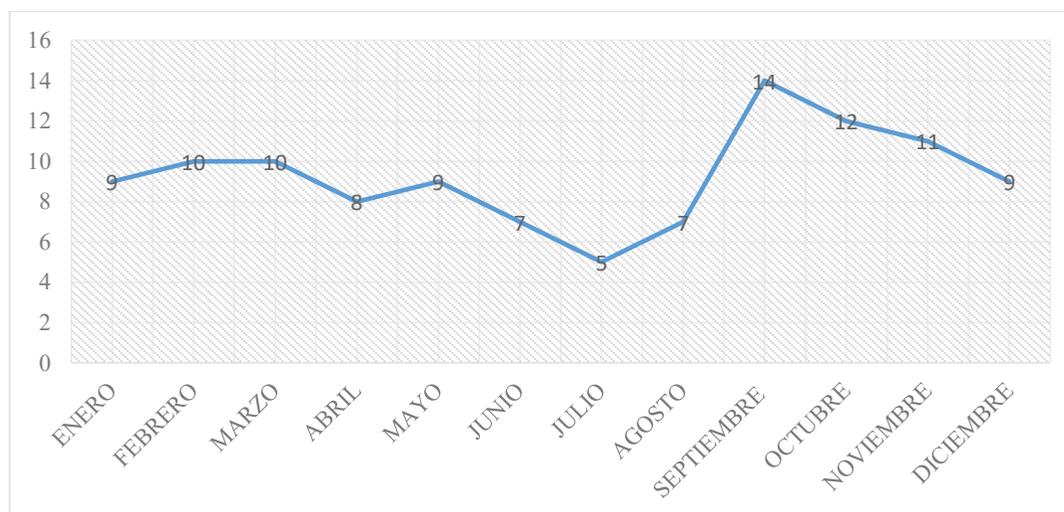
abundancia y diversidad arbórea. Un transecto es un rectángulo situado en un lugar para medir ciertos parámetros de un determinado tipo de vegetación y el tamaño puede ser variable y depende del grupo de plantas a medirse.

## RESULTADOS

Con el estudio se logró identificar los siguientes tipos de vegetación en la zona de interés: La primera, la vegetación secundaria, que corresponde a todas las zonas intervenidas por la población, en las cuales realizan sus cultivos en forma manual y mecánica, dejando cordones de vegetación con cortinas de romper vientos. La segunda, bosque medio alto, que se caracteriza por ser el tipo de vegetación más extensa del municipio, se encuentran en áreas que no han sido utilizadas para uso agropecuario. El bosque predominante es muy verde y con buena variedad de especies de flores por hectárea. La tercera, bosque bajo, este corresponde a sectores de llanura que fueron dejados por los agricultores después de una cosecha, llamados también barbechos. La cuarta, es la vegetación típica de zona sub-tropical, es muy variada y por eso se considera zona apta para la apicultura.

Durante las visitas al área de interés, se logró observar toda la interacción de las abejas, lo que facilitó la ubicación en los polígonos que se trazaron los transectos, como indica el método de Gentry. A partir de ahí se determinó la oferta floral, que se describe en la figura 1, considerando el número de especies florales por mes.

**Figura 1. Oferta floral anual**



Como resultado se elaboró un calendario floral para el apiario del Centro de Prácticas San José, a partir de la oferta floral se estableció que el mes de septiembre tiene mayor cantidad de especies vegetales en floración, un total de 14, tal como se detalla en la tabla 1.

**Tabla 1. Calendario floral**

ESPECIES			MESES															
			Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre				
1	Espino blanco	<i>Acacia Albicorticata</i> Burlarte																
2	Eucalipto	<i>Eucaliptos Camaldulenses</i>																
3	Parajobobo	<i>Eucaliptos Camaldulenses</i>																
4	Paichané	<i>Vermonia spp</i>																
5	Cierrate Puta	<i>Mimosa pudica</i>																
6	Totalí	<i>Acrocomia aculeata</i>																
7	Ambaibo	<i>Cecropia Adenapus Mart</i>																
8	Cedro	<i>Cedrela Fissilis Vell</i>																
9	Lluvia de Oro	<i>Cassia Fístula L. Excelente</i>																
10	Penoco	<i>Samanea tubulosa</i>																
11	Gallito rojo	<i>Erythrina poeppigiana</i>																
12	Tajibo	<i>Tabebuia impetiginosa</i>																
13	Guayabo	<i>Psidium guajava</i>																
14	Guabirá	<i>Campomanesia xanthocarpa</i>																
15	Curupaú	<i>Anadenanthera colubrina</i>																
16	Cuchi	<i>Myracrodruon urundeuva</i>																
17	Sauce	<i>Salix babylonica</i>																
18	Pajarilla	<i>Delonix Regia</i>																
19	Mango	<i>Mangifera indica</i>																
20	Jorori	<i>Swartzia jorori</i>																
21	Paraíso	<i>Melia azedarach</i>																
22	Motoyoé	<i>Melicoccus bijugatus</i>																
23	Chamba	<i>Leucaena leucocephala</i>																
24	Toborochoi	<i>Ceiba speciosa</i>																
25	Sombrerillo	<i>Clitoria fairchildiana</i>																



12	JORORI	<i>Swartzia jorori</i>	Bueno	Bueno	Excelente
13	LECHE LECHE	<i>Couma macrocarpa</i>	Bueno	Excelente	Excelente
14	LLUVIA DE ORO	<i>Laburnum anagyroides</i>	Bueno	Bueno	Excelente
15	LLUVIA DE ORO	<i>Cassia Fístula L. Excelente</i>	Regular	Regular	Regular
16	MANGO	<i>Mangifera indica</i>	Excelente	Bueno	Excelente
17	MOTOYOE	<i>Melicoccus bijugatus</i>	Bueno	Bueno	Excelente
18	PALTO	<i>Persea Americana</i>	Bueno	Bueno	Excelente
19	PAICHANE	<i>Vermonia spp</i>	Excelente	Excelente	Regular
20	PAJARILLA	<i>Delonix Regia</i>	Excelente	Bueno	Bueno
21	PARAJOBOBO	<i>Tessaria Intergrifolia</i>	Bueno	Bueno	Bueno
22	PARAISO	<i>Melia azedarach</i>	Bueno	Excelente	Excelente
23	PENOCO	<i>Samanea tubulosa</i>	Excelente	Regular	Regular
24	SOMBRERILLO	<i>Clitoria fairchildiana</i>	Bueno	Bueno	Bueno
25	SAUCE	<i>Salix babylonica</i>	Excelente	Excelente	Excelente
26	CIERRATE PUTA	<i>Acacia Púdica</i>	Excelente	Bueno	Bueno
27	TAJIBO	<i>Tabebuia impetiginosa</i>	Excelente	Regular	Bueno
28	TARUMA	<i>Vitex cymosa</i>	Bueno	Bueno	Excelente
29	TOBOROCHI	<i>Ceiba speciosa</i>	Bueno	Excelente	Bueno
30	TOCO TOCO	<i>Tecoma stans</i>	Bueno	Excelente	Excelente
31	TOTAI	<i>Acrocomia aculeata</i>	Bueno	Bueno	Bueno
32	TROMPILLO	<i>Guarea guidonia</i>	Bueno	Excelente	Excelente

Fuente: Elaboración propia

## DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Una vez conociendo la oferta floral, con trabajos posteriores se podrá profundizar en conocer el origen de la composición de la miel, como también, en un futuro, estimar el nivel máximo de su producción.

La identificación y registro de especies vegetales de importancia apícola, en el periodo de testeo comprendido entre junio de 2018 y junio de 2019 se identificaron 32 especies de mayor importancia apícola que persisten en el área de interés circundante al apiario, se considera una zona de alto potencial para desarrollar la apicultura, asimismo, se elaboró un calendario floral con las características de floración de las especies vegetales identificadas como especies de importancia apícola, donde septiembre es el mes con mayor cantidad de especies vegetales en flor (14 especies en flor), al igual que el mes de mayo (10 especies en flor), los meses de junio, julio y agosto son los meses con menor cantidad de especies vegetales en flor, con un promedio entre 5 y 7 especies florales.

También se logró clasificar según el aporte de los recursos apícolas, las especies de mayor importancia para las actividades de apicultura como son: el néctar, polen y/o propóleos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- D. A. Ordoñez y Y. Guzmán (2019). Proyecto de grado. Plan de mejoramiento para el desarrollo de la apicultura en el municipio de Sotará, Vereda Corralejas. Universidad Nacional Abierta y a Distancia. P. 107.
- Font Quer, P. (2000). Diccionario de Botánica. Barcelona: Ediciones Península.
- G. Dolores, *et al* (2017). Artículo. Estudio del impacto de la actividad apícola en el istmo de Tehuantepec, Oaxaca, México. Agricultura, Sociedad y Desarrollo (ASyD). Pp 187-203.
- J.L. Lara (2017). Tesis de grado. Identificación de las especies melíferas en las comunidades de Chicaloma y Laza del municipio de Irupana, Universidad Mayor de San Andrés. La paz – Bolivia. P. 97.
- Silva, L. M., y Restrepo, S. (2012). Flora apícola: determinación de la oferta floral apícola como mecanismo para optimizar producción, diferenciar productos de la colmena y mejorar la competitividad. Bogotá: Instituto Humboldt.
- Suarez 2020. Memoria foro virtual: Apicultura para el desarrollo territorial y la protección del bosque en la región del Chaco boliviano y sudamericano. Macharetí: IPDRS / AAPIMMACH

**5. IMPACTO DE LOS ACUERDOS QUE  
OTORGAN FACULTADES ESPECIALES AL  
ALCALDE PARA CONTRATAR EXPEDIDOS  
POR EL CONCEJO COMO GARANTE DEL  
CONTROL POLÍTICO DEL ENTE  
TERRITORIAL**

**IMPACT OF AGREEMENTS OF SPECIAL  
FACULTIES TO CONTRACT GRANTED BY  
THE MUNICIPAL COUNCIL TO THE MAYOR  
AS POLITICAL CONTROLLER AT THE  
TERRITORIAL ENTITY**

*Julie Carolina Armenta Calderón<sup>5</sup>*

**Fecha recibido:** 26/05/2022

**Fecha aprobado:** 27/06/2022

**Derivado del proyecto:** *Impacto de los acuerdos que otorgan facultades especiales al alcalde de Santa Marta para contratar por parte del Concejo Distrital garante del control institucional en el periodo 2016-2019.*

**Institución financiadora:** *Universidad Cooperativa de Colombia*

**Pares evaluadores:** *Red de Investigación en Educación, Empresa y Sociedad – REDIEES.*

---

<sup>5</sup> *Abogada, Universidad Externado de Colombia, Máster en Derecho Ambiental, Universitat Rovira i Virgili, MBA, Universidad Isabel I de Castilla, Especialista en Gestión Pública, Escuela Superior de Administración Pública, Especialista en Responsabilidad Civil y del Estado, Universidad de la Sabana, Docente Investigadora, Universidad Cooperativa de Colombia, correo electrónico: julie.amenta@campusucc.edu.co*

## RESUMEN

Este artículo surge en el marco del proyecto de investigación referenciado que se propone describir la naturaleza jurídica de los Concejos, como garantes del control político institucional de la administración en el ámbito del ente territorial, así como su relación jurídica con la Alcaldía frente al otorgamiento de facultades especiales en materia de contratación estatal, identificando los requisitos legales para el otorgamiento de estas, mediante una metodología cualitativa, adquiriendo un conocimiento profundo en el tema que ha permitido establecer el impacto de estos para una gestión pública efectiva.

Los alcaldes no tienen facultades ilimitadas para contratar, pero a iniciativa de estos, en proyectos de gran relevancia presupuestal, pueden solicitar autorización especial para contratar al Concejo como garante del control político a la administración. Así, el acto administrativo que concede las facultades especiales, debe respetar el principio de legalidad, invistiendo el mandatario local con los términos precisos y límites temporales como sustanciales que indiquen puntualmente la forma en que podrá celebrar los contratos que ha aprobado la Corporación edilicia; de no limitarse de esta forma, serían contrarios al ordenamiento jurídico, como lo ha considerado el Honorable Consejo de Estado, por lo tanto, al ser controlados por la jurisdicción contenciosa devendrían en nulos.

**PALABRAS CLAVE:** Contratación estatal territorial, Concejo Municipal, Facultades especiales, Acuerdo Municipal, Control político.

## ABSTRACT

The article was written within the referenced research project. It pretends to describe the legal nature of the Council as guardian of institutional control at the territorial entity, as well as its legal relationship with the Mayor's Office related with the agreements of special faculties to contracting. To identify the legal requirements to issue these types of administrative acts, through a qualitative methodology that allows to acquire a deep knowledge on the subject to establish the impact of these special faculties Agreements for an effective public management.

The Mayor does not have unlimited faculties to contract. There are cases in which the law imposes a special authorization issued by the Council. Because these are highly relevant contracts for municipal budget. The Mayor has the initiative to request the special faculties agreement to contract to the Council as the guardian of political control at the territorial administration. This administrative act must respect the principle of legality, specifying the terms and giving time limits to exercise the permission granted. Otherwise, the administrative act can be declared null by the contentious administrative jurisdiction.

**KEYWORDS:** Territorial State Contracting, Municipal Council, special faculties, Municipal Agreement, Political Control.

## INTRODUCCIÓN

Este artículo es resultado de un proyecto de investigación del Grupo de Investigación UCCIDERGRUP de la Universidad Cooperativa de Colombia, dentro de la línea de Derecho, Políticas Públicas y Desarrollo Regional, en el subtema de la contratación estatal territorial, que ha tenido como objetivo analizar el impacto de los acuerdos que otorgan facultades especiales para contratar al alcalde, expedidos por el Concejo como garante del control político institucional del ente territorial de acuerdo con el artículo 312 Superior. (Constitución Política, 1991)

En 1991, Colombia adopta una nueva Constitución Política, que cambia la concepción centralista de la Carta de 1886 a una visión del Estado que, si bien es unitaria, también es descentralizada y con autonomía de las entidades territoriales para determinación de su administración e intereses en concordancia con el artículo 287 Superior. En éste marco, la autonomía presupuestal en un Estado como el colombiano se erige como un valor fundante de la Constitución de 1991. (Constitución Política, 1991)

Ello permite que las entidades territoriales, en particular el órgano de control de la administración local, el Concejo Distrital o Municipal (Art. 38, Ley 136 de 1994) pueda definir en qué proyectos se centrará la gestión pública local, fijando derroteros para la ejecución del gasto público que den respuesta a las necesidades propias de los habitantes de cada territorio desarrollando soluciones a las problemáticas públicas que más aquejan a cada ente territorial a la luz del artículo 311 *ibidem*. (Constitución Política, 1991)

De acuerdo con el artículo 314, el constituyente primario previó la figura del alcalde como el jefe de la administración local y el representante legal del municipio, que tiene de conformidad con el artículo 315, la función de ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto de la entidad. En consecuencia, los alcaldes, tienen dentro de sus competencias la de celebrar los contratos estatales que se requieran para el buen ejercicio de las funciones que les corresponden con arreglo a la Constitución y la ley. (Constitución Política, 1991)

Sin embargo, en algunos casos la ley los limita y para ciertos tipos de contratos que deban celebrarse por la administración local, primero, debe ser sujeto pasivo el alcalde, de

autorizaciones especiales para contratar, otorgadas por parte del Concejo respectivo, que deberán estipular los términos específicos en que son concedidas estas facultades pro tempore. El acto administrativo que concede las facultades, como cualquier otra manifestación de voluntad de la administración, debe ser acorde con el principio de legalidad.

El tema bajo análisis ha sido poco estudiado en el campo académico, por ello, resulta pertinente abordarlo, primeramente, mediante un planteamiento del marco conceptual sobre las instituciones del alcalde y de los Concejos, la evolución histórica del otorgamiento de facultades precisas, pro-tempore y especiales, la línea jurisprudencial en la materia, identificando los requisitos de legalidad para su otorgamiento.

Para finalmente, descender a su análisis, llegando a conclusiones sobre las características actuales de la temática en Colombia, generando conocimientos relevantes y útiles que faciliten el ejercicio de las competencias de estos cuerpos colegiados y de los burgomaestres de cada entidad territorial que redunden en el bienestar social, el crecimiento y el desarrollo en cada uno de sus territorios.

## **MATERIAL Y MÉTODOS**

Para el desarrollo de esta investigación de tipo jurídico en donde se utilizó una metodología cualitativa, adquiriendo un conocimiento profundo en el tema que permitiera establecer el impacto de estos acuerdos para la gestión pública efectiva de la contratación estatal en el ámbito territorial.

Con un enfoque mixto, en donde se recolectaron, analizaron los datos extraídos a partir de los diferentes instrumentos normativos y jurisprudenciales, aplicando criterios y variables obtenidas en la identificación y determinación del impacto de estos dentro del control político que realiza el Concejo a la gestión pública de esta entidad territorial, verificando si son tenidos en cuenta por la Corporación edilicia para el otorgamiento de facultades especiales para contratar al jefe de la administración local, en particular, determinando si se cumple con los parámetros del principio de legalidad en la materia, que ha sido desarrollado tanto por la H. Corte Constitucional como por el H. Consejo de Estado.

## RESULTADOS

### 1. Naturaleza jurídica de la relación Alcaldía-Concejo frente al otorgamiento de facultades especiales para contratar

Primeramente, se establece que, con la Constitución de 1991, Colombia pasó de ser un Estado de Derecho a un Estado Social de Derecho, por lo tanto, que tiene como fin esencial la prestación de servicios públicos a su población. De acuerdo con el artículo 1 Superior, está organizada como República unitaria, pero descentralizada y con autonomía territorial. (Constitución Política, 1991)

El municipio tiene competencia para autodirigirse y gestionar sus intereses a través del jefe de la administración municipal. Precizando que, esta autoridad es elegida directamente por los ciudadanos: tanto el alcalde, como los concejales que conforman un órgano colegiado, el Concejo, que tiene funciones administrativas y políticas en aras de representar a los ciudadanos en el control de la gestión pública territorial. (C-219. Corte Constitucional, 1997).

En este punto, es relevante acotar que esa autonomía también se manifiesta frente a los asuntos presupuestales, si bien existe un margen de interventoría del legislador, es decir, del Congreso de la República, el mismo ente territorial es el que gestiona sus intereses en materia presupuestal y tributaria. En este sentido, Tavera (2007) comparte en su estudio la siguiente apreciación:

“El proceso evolutivo de un Estado descentralizado exige una estructura jurídica que soporte la verdadera descentralización, que no es otra, sino aquella anclada en la autonomía presupuestal de los entes, que les faculte para un ejercicio de planificación estratégica definido y orientado a la solución de las necesidades propias de un contexto, más allá de la simple ejecución del gasto conforme unas líneas normativas que así lo prescriben.” (p. 122)

En concordancia con la autora citada, la autonomía presupuestal debe considerarse como elemento esencial para la administración pública territorial, en la medida en que es la herramienta primigenia para velar por la solución de las múltiples problemáticas públicas locales que bajo los contextos de conocimiento autónomos puedan favorecer el desarrollo

territorial no solo en materia presupuestal sino en el direccionamiento de los diferentes procesos públicos.

En este sentido, el legislador al definir el esquema de competencias del Estado busca la proximidad más conveniente para la prestación del servicio público (C-889/12. Corte Constitucional, 2012). Los concejales representan distintas ideas políticas, son elegidos directamente por sus conciudadanos con la pretensión de ejercer control indirecto al poder político local (Consejo de Estado, 2000), para que sean sus agentes representando sus intereses y voluntad, protegidos por el ejercicio de la oposición al gobierno imperante en dicho territorio (Corte Constitucional, 1995).

Para ejercer en democracia indirecta el mandato ciudadano, el derecho fundamental de ser elegido y participar dentro de la administración pública, con respecto al ente municipal o distrital, se requiere ser ciudadano en ejercicio, haber habitado en el municipio, por lo menos, durante los 6 meses previos a la inscripción o durante tres años consecutivos en cualquier época, para poder inscribirse como candidato y ser elegido como concejal. (Art. 83, D.L 1333/1986)

Los Concejos son cuerpos colegiados integrados de 7 a 21 miembros (Art. 312, Constitución Política, 1991) y sus integrantes pertenecen a comisiones internas que abordan temas particulares según las necesidades de cada territorio. Salvo norma en contrario, las decisiones son tomadas por mayoría de votos, teniendo al menos el quorum del 25% de los concejales, respetando el régimen de bancadas. (Arts. 29-30, Ley 136 de 1994)

Sin embargo, de ser el caso, dicho Concejo puede sesionar extraordinariamente por citación o convocatoria que realice el alcalde para asuntos “urgentes y necesarios”; su función reglamentaria y de adopción de decisiones no les otorga carácter de órgano legislativo local (Corte Constitucional, 1995) ni de coadministrador de los bienes municipales (Consejo de Estado, 2000), por ello, los acuerdos tienen categoría de actos administrativos.

El Constituyente difirió en el Concejo un conjunto de competencias, entre las cuales está la reglamentación del ejercicio de su competencia. Cada Concejo debe expedir un reglamento interno en el que articulará los distintos procesos en los que interviene, competencia que será objeto de análisis más adelante.

En principio, los concejales y el alcalde tienen iniciativa para presentar Proyectos de Acuerdo, pero también otros funcionarios la tienen, como el Personero y el Contralor, en los asuntos de su competencia. Estos, deben guardar unidad de materia en su contenido y establecer la justificación o motivación de la reglamentación o facultad que se proponga, so pena que sean rechazados por la Corporación. (Art. 71, Ley 136 de 1994)

En cuanto a la discusión de los Proyectos de Acuerdo, debemos recordar que los particulares, las juntas de acción comunal y las veedurías podrán nutrir la discusión de los mismos, haciendo uso de los mecanismos constitucionales de participación ciudadana, este ejercicio debe ser garantizado por la Corporación edilicia; en tratándose de municipios, el Gobernador podrá gestionar la revisión de validez de los proyectos (Consejo de Estado, 2015); y por su parte, el alcalde tiene la facultad de objetarlos por conveniencia o vicios de legalidad. Este sistema de control bilateral protege la consecución del bienestar social sin deterioro de la autonomía de los organismos del Estado y, por el contrario, hace posible determinar la responsabilidad individual dentro de la estructura funcional del Estado (C-082. Corte Constitucional, 1996).

En materia de contratación estatal, el alcalde, de acuerdo con lo regulado normativamente y en particular, por el Concejo, debe solicitar, en ciertos casos autorización especial para contratar, frente a la que, el Concejo decidirá mediante Acuerdo si la otorga o no y en qué términos. Sería necio considerar que, condicionando la suscripción de algunos contratos a la autorización previa del Concejo, la Constitución buscaba posibilitar talanqueras caprichosas o presiones políticas. La Corte Constitucional (1996) ha considerado ampliamente que la distribución de la función pública, en diferentes órganos, busca que sea ejercible el control político sobre la actividad estatal con la finalidad garantizar el cumplimiento de los objetivos estatales.

Así, el alcalde deberá solicitar autorización del Concejo cuando así lo disponga la Constitución, la Ley o el reglamento interno de la Corporación (Consejo de Estado, 2015). De hacer caso omiso, el contrato podrá ser declarado nulo, por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, tendrá la misma suerte si es celebrado con ocasión a un acuerdo que posteriormente es declarado nulo (Consejo de Estado, 2016); en este mismo orden de

ideas, desde el punto de vista estrictamente jurídico, no habrá lugar a que el acuerdo que otorgue la autorización para contratar sea sancionado posterior al inicio de la etapa precontractual del contrato, ya que desdibujaría la esencia del control político especial y anterior.

La Corporación frente a las autorizaciones para contratar debe realizar un análisis acucioso de la conveniencia, esto es, los riesgos que su celebración signifique para los intereses del Municipio y, de la legalidad, que su celebración no contraríe el ordenamiento jurídico (Consejo de Estado, 2014), procurando que se apliquen los principios propios de la función administrativa contenidos en el artículo 209 de la Carta Magna; recordando que la separación de la función administrativa y de control político persigue asegurar el cumplimiento de la finalidad social del estado que se concreta, principalmente, con la contratación estatal (C-082. Corte Constitucional, 1996).

El Concejo como delegante de la autorización para contratar estipulará los términos en que la concede; de forma genérica o específica, pero precisa, de manera temporal o por un término específico, con o sin cuantía determinada (Consejo de Estado, 2001). La legalidad del acto administrativo que otorga la facultad para contratar se condiciona a que sea entregada para un fin específico y por un tiempo preciso y mientras que la de los actos que adelante el alcalde, con ocasión a la autorización, está condicionada a si estos guardan o no estricta relación los límites con las que fue entregada (Consejo de Estado, 2001).

En consecuencia, será inconstitucional la autorización para contratar que el Concejo otorgue al alcalde sin precisar los límites temporales y sustanciales de la misma; en la medida en que, el desprendimiento total por parte del Concejo de sus funciones, es más que irresponsable, implicaría tolerar un esquema de autonomía absoluta que el Constituyente primario rechazó. (Corte Constitucional, 1995).

A partir de la Constitución de 1886, los Concejos pueden delegar en el alcalde funciones que le son propias, sin contrariar principios constitucionales. Bajo la anterior Carta Política, era permitido delegar el poder fiscal, en este sentido. En cambio, con la Constitución del 91 ello cambió, ha manifestado la Corte Constitucional (2000) sobre el particular, que los tributos locales pueden ser desarrollados por la entidad territorial, siempre y cuando el

legislador haya especificado por ley, la metodología de cuantificación para la fijación del tributo; igual ocurre con la contribución de valorización, debe definir el sistema de distribución del costo y beneficio generado por las obras a realizar (Consejo de Estado, 2017). Dado que, los municipios no gozan de soberanía fiscal, está obligado a pedir autorización para gravar bienes públicos (Consejo de Estado, 2004) y a respetar en la reglamentación local, así como, los lineamientos con los que los tributos nacionales fueron creados (Consejo de Estado, 2017).

Resulta pertinente señalar que, la Corte Constitucional (2017) ha sido clara en que no puede asimilarse la forma en la que el Congreso, que es constituyente derivado, ejecuta la delegación de funciones en el Presidente con la manera en que el Concejo ejerce la delegación sobre el alcalde, de ahí que, el Concejo sólo puede delegar funciones que le son propias, para lo cual no requiere mayoría absoluta y el límite de tiempo puede ser mayor o menor a 6 meses; siempre que no limite el futuro ejercicio de sus funciones de control, como veremos.

El Concejo también puede delegar funciones de extinción de obligaciones municipales de forma específica y pro tempore; sin que, por eso, pueda entenderse como autorización para la asunción de obligaciones con ingresos distintos a los incorporados a su respectiva vigencia fiscal, ya que afectaría la capacidad del Concejo de votar los presupuestos subsiguientes (Consejo de Estado, 2002).

Los Concejos tienen prohibido expedir acuerdos que concedan exenciones, privilegios sobre tributos de propiedad o que otorguen amnistías tributarias (Corte Constitucional, 1996). Les está vedada la posibilidad de destinar la utilización del patrimonio municipal para fines distintos al servicio público, intervenir en asuntos que por su naturaleza superen el marco funcional que la Constitución y la ley les ha reconocido, expedir acuerdos que persigan el destierro o la persecución de personas, favorecer o posibilitar el enriquecimiento ilícito con cargo al erario, alabar o censurar actos oficiales ni entorpecer caprichosamente el disfrute de derechos y beneficios de entidades territoriales vecinas, tener relación contractual (los concejales o sus familiares, según las limitaciones de ley) con la Administración Pública Municipal o pertenecer a órganos directivos de entidades descentralizadas del municipio (Ley 136, 1994).

Los concejales están llamados a sustraer su participación en la toma de decisiones cuando ostenten conflictos de intereses so pena de ser recusados por cualquier ciudadano que tenga conocimiento.

Las decisiones del Concejo son acuerdos municipales equiparables a la condición de decretos reglamentarios del orden descentralizado; resultan de la discusión y consecuente aprobación, en comisión y en plenaria, luego remitidas al alcalde para sanción y publicación. Los medios de expresión del Concejo son las resoluciones y proposiciones.

Según el Consejo de Estado (2017) no es causal de ilegalidad *per sé* de los Acuerdos del Concejo, la falta de invocación de atribuciones y facultades por la que se expide el acuerdo, siempre que el objeto que desarrolla tenga sustento legal y constitucional y que, en la exposición de motivos se precisen las normas; tampoco lo es, la falta de controversia en los debates siempre que se evidencie que la Corporación destinó los espacios de deliberación y debate para la respectiva discusión; el hecho de que no se genere controversia no implica la invalidez de la deliberación; tampoco lo será la falta de numeración del acuerdo, siempre que se evidencie su fácil comprensión.

*Siguiendo a la (Corte Constitucional, 2001) si la Constitución otorgó al Concejo competencia para reglamentar sus funciones y una de sus funciones es otorgar autorización al alcalde para celebrar contratos, es coherente entender que tiene la atribución de reglamentar internamente el trámite respectivo.*

*Por lo tanto, el Concejo debe definir y expedir el Reglamento Interno en lo referente al procedimiento a seguir cuando se trate de otorgarle al alcalde autorización para celebrar contratos que requieran facultades previas y especiales, lo anterior con el propósito de proteger el interés público al mantener la coordinación en las actuaciones entre el ejecutivo y el Concejo y dar agilidad a los procesos de su competencia. El reglamento debe establecer clara y suficientemente el procedimiento interno a adelantar cuando el alcalde pretenda autorización especial para contratar, los contratos sujetos a tal autorización y los criterios que tendrán en cuenta para otorgarla o negarla (Corte Constitucional, 2001). Reglamento que, salvo disposición*

*contraría, tendrá vigencia indefinida y podrá ser modificado en cualquier momento (Consejo de Estado, 2008).*

*Debido a la independencia de los poderes públicos los Concejos no podrán intervenir en los asuntos de direccionamiento administrativo del municipio y por el carácter administrativo del Reglamento, tampoco podrá imponerse como una instancia permanente de la contratación municipal, sujetando a autorización previa todos los contratos del municipio (Consejo de Estado, 2015), ni "legislar" formas de contratación con el pretexto de adecuarlas a los asuntos locales (Consejo de Estado, 2014), muy por el contrario, lo que se pretende es que las limitaciones que se establezcan sean agentes de articulación y no de anulación, excluyendo los principios de la función administrativa o las reglas de competencia, contratación y ejecución del presupuesto respecto del Concejo y la Alcaldía (2015).*

*La Constitución estableció qué tipos de contratos de los que su suscripción corresponde a los alcaldes, requieren autorización previa y especial de los Concejos; más tarde, el legislador adicionó tipologías contractuales que también requieren autorización previa del Concejo, con ello aparentemente se pretende una interpretación restrictiva, sobreentendiendo que el Concejo no podría condicionar a autorización previa y especial, contratos adicionales a los allí previstos; sin embargo, el Consejo de Estado (2014) ha sostenido que no existe tal restricción a la facultad de la Corporación de adicionar tipologías a las contenidas en la norma, ya que el propósito del Legislador fue establecer puntos de partida válidos sobre los cuales parte la reglamentación de todo Concejo.*

Existe para el alcalde el requerimiento legal de solicitar autorización previa y especial al Concejo cuando pretenda suscribir contratos: de empréstitos, de concesión, de enajenación y compraventa de bienes inmuebles o de activos, acciones y cuotas partes o que comprometan vigencias futuras. (Art. 32, Ley 136 de 1994)

El Consejo de Estado (2014) sostuvo que si el Concejo no considera necesario adicionar contratos al listado de los que requieren autorización previa y especial para ser celebrados, podrá abstenerse sin afectar la contratación local; a contrario sensu, cuando si lo

considere necesario deberá tener en cuenta criterios de excepcionalidad, razonabilidad y proporcionalidad.

Además de los criterios anteriores, al definir los contratos que requerirán autorización previa y especial, el Concejo debe analizar los efectos potenciales de las tipologías o los asuntos que se tratarán, evitando posibles afectaciones a la estabilidad política, económica y fiscal; *analizando su incidencia financiera y socioeconómica y los efectos que la celebración del contrato pueda tener en la vida misma de los ciudadanos*, de forma que no solo se proteja el patrimonio y los recursos del municipio, sino que se proteja la vida en sociedad. *Por ejemplo, en los municipios o distritos costeros sería razonable condicionar a la autorización del Concejo, los contratos que tengan que ver con salvamento en playas; mientras que, en el Distrito capital, ello no sería razonable, como sí lo serían los contratos que tengan que ver con el transporte masivo o los auxiliares de tránsito. Es de observar que, los Concejos gozan de “cierto margen de discrecionalidad” para definir qué tipologías adicionales requerirán autorización, conformidad con lo señalado por el Consejo de Estado (2014).*

- Temporalidad.

El Consejo de Estado (2011) ha sido claro en la prohibición de entregar al alcalde facultad para celebrar contratos indefinidamente. El acuerdo que otorgue facultad para contratar debe especificar el límite de tiempo con el que cuenta el alcalde para suscribir el contrato; determinada, idealmente, el tipo de contrato que se celebrará y el tiempo estándar que implique su perfeccionamiento.

Si el Concejo entrega las facultades con límites temporales establecidos en días, deberá especificar si son días hábiles o calendario. Serán hábiles si prevén la realización de actividades durante el horario ordinario de una entidad pública o calendario, cuando la ejecución de la actividad es independiente al horario de funcionamiento de una entidad pública (Corte Constitucional, 2017)

La temporalidad no implica que el tiempo que la autorización es improrrogable. El Concejo, teniendo en cuenta las circunstancias que imposibilitaron que el proceso de selección terminará en la suscripción del contrato, del objeto contractual y la

permanencia de los presupuestos que originalmente motivaron la autorización, puede expedir un nuevo acuerdo que otorgue la facultad. Por ejemplo, cuando el Concejo faculta al alcalde para suscribir contrato de concesión del servicio de electricidad, pero este no logra contratar, sea por vencimiento el plazo de la autorización, porque los organismos de control presentaron objeciones o acciones de control preventivo que retardaron el proceso precontractual, o bien, porque la licitación fue declarada desierta.

- Especificidad.

Las estipulaciones constitucionales que exigen la limitación material o sustancial de la autorización no son ociosas, propenden por mantener el equilibrio de la función administrativa y evitar el desmedro de la separación de poderes. Entregar facultades de contratación al alcalde de forma indeterminada, indeterminable, escueta e imprecisa, desdibuja el esquema de separación del poder e implica un desbordamiento irracional de las funciones del Concejo en el alcalde (Consejo de Estado, 2003). Sería como revestirlo de un poder omnímodo, obstaculizando el ejercicio del control político y con ello, el derecho de los ciudadanos de participar en los asuntos que les afectan a través de sus representantes (Corte Constitucional, 2017).

El acuerdo que otorgue facultades para contratar debe determinar el alcance de la delegación más allá de una enunciación; la especificidad de la delegación no solo salvaguarda la función constitucional de la Corporación, sino que permite que la función delegada cumpla con el objeto para el cual fue autorizada, ya que si se entrega de forma indebida o confusa, el alcalde tomará decisiones equivocadas e ilegales que perjudicarán a la entidad y retardarán los procesos contractuales del municipio, por los venideros pronunciamientos de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa declarando la nulidad del contrato por falta de autorización.

No podrá el alcalde adelantar contratación alguna sobrepasando el alcance de la autorización entregada por el Concejo; la especificidad que establece el Concejo en el acuerdo que otorga facultades, permitirá el control de legalidad de los actos que adelante el alcalde; la precisión y el detalle con la que se faculta al alcalde para contratar exige que la atribución concedida sea desarrollada en conexidad con los asuntos que motivaron la delegación. (Consejo de Estado, 2011).

El Concejo, al especificar el alcance de la autorización, deberá asegurar que en la futura actuación del ejecutivo sea posible establecer el vínculo general, cierto y verificable; de forma que puedan identificarse fácilmente los contratos que excedan el alcance de la autorización de la Corporación o que rebasen el ámbito de los actos necesarios para el desarrollo de la actividad contractual (Corte Constitucional, 2017).

La autorización que se otorgue debe guardar conexidad estricta y suficiente, con el proyecto de acuerdo presentado, la exposición de motivos y en general, las razones en las cuales es fundamentada la autorización. Debe existir conexidad teleológica entre las razones por las que fue solicitada y las razones por las que fue entregada, si es determinable la relación directa entre una y no habrá riesgo de desviación del poder. El acuerdo deberá facilitar la determinación de la afinidad existente entre este y los actos concretos que se desarrollen derivados de aquel. (Corte Constitucional, 2017).

Como puntualizamos cada Concejo debe expedir un Acuerdo que reglamente el procedimiento interno de la solicitud y consecuente autorización de facultades de contratación previa y especial; que traza reglas de juego que no invaden las competencias constitucionales del alcalde, que guardan respeto estricto a los lineamientos de excepcionalidad y razonabilidad que el Consejo de Estado ha incluido en la discusión de estas reglamentaciones; además, establece qué tipos de contratos requieren autorización previa del Concejo, cuáles no y a su vez, han expedido acuerdos especiales, frente a la solicitud puntual de facultades para una contratación específica de un asunto que debe ser sometido a valoración del Concejo, es decir, hay un acuerdo marco que traza los lineamientos, y cada vez que se da una solicitud que se relaciona con ellos, habrá que proferir acuerdos que otorgan las facultades especiales.

## **2. Requisitos legales para el otorgamiento de facultades especiales para contratar por parte del Concejo al alcalde**

Fue con la Carta Política de 1991, a partir de un modelo de Estado unitario, descentralizado y con autonomía territorial, que realmente se comenzó a desmaterializar la

centralización imperante con la Constitución de 1886, en virtud de que el Constituyente Primario señaló al municipio como la entidad fundamental de división político administrativa del país, a la que le adscribió la prestación de gran parte de los servicios públicos que requieren los ciudadanos, así como la garantía de gran parte de los fines esenciales del Estado.

Al respecto, García, Colmenares y Rolon (2015) indican lo siguiente: “La Constitución reconoce a favor de las entidades territoriales un derecho a administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, así como un derecho a participar en las rentas nacionales” (p.5)

El texto constitucional concibió el tipo de estado unitario descentralizado, atemperando el principio unitario con el de autonomía territorial, por su alcance político verbigracia, de las formas de participación de sus asociados en las decisiones políticas locales a través de la elección de gobernantes del orden departamental, distrital o municipal (C-011. Corte Constitucional, 1994).

De ahí que, la Administración Central no será la única responsable de velar por los intereses comunes, ni de generar transformaciones sociopolíticas; con la autonomía política y administrativa de las entidades territoriales, se pretende que el territorio pueda ser direccionado por una ideología, concepción o política distinta a la del Nivel Central, que cuente con la aprobación general de los habitantes del territorio.

El contenido axiológico de la Constitución da a entender que su finalidad social implica el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, propósito logrado a través de la prestación continua, eficiente y oportuna de los servicios públicos (Corte Constitucional, 1992). La transición del Estado Liberal a Estado Social de Derecho produjo un impacto más allá de la estructura orgánica y funcional del Estado, incluyendo una suma de conceptos que conforman una nueva ideología desde la cual se desarrolla la función pública; misma que se concreta con la prestación de los servicios públicos (Corte Constitucional, 2003).

La Corte Constitucional (1995) sostuvo lo siguiente: “*cuando las actividades que lo conforman contribuyen de modo directo y concreto a la protección y realización de derechos y libertades fundamentales*” (C-450, Corte Constitucional).

Los municipios corresponden a figuras territoriales que, bajo definición de la Constitución Política en su artículo 311, se entienden como “entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado”. Sin embargo, adentrándonos hacia los orígenes de lo que históricamente representa una definición concreta de municipios, la experiencia indica el relacionamiento con la noción de ciudad, es decir, Municipio y Polis. Desde la época griega, se fundamentan las problemáticas propias de ciudad, el criterio de la cantidad de población, daba acercamiento a la consideración de una polis, tal como lo fundamentaba Aristóteles, la formación de comunidades de cien mil habitantes no daba exactitud a una verdadera polis.

En concordancia con el pensamiento griego, resulta interesante destacar la sinergia entre municipio y lo que se engrana de acuerdo a resultados de colectivos y cooperación entre comunidades territoriales para el establecimiento y acervo del surgimiento económico, social, comercial, en el que se dan consideraciones de especialización de actividades productivas.

Para entender la naturaleza de estas instituciones en nuestro país, resulta pertinente estudiar de dónde vienen estos conceptos. Así, Fernández de Castro (2005) expone un breve acercamiento histórico de la formación de los municipios en Colombia, dados en la siguiente línea de tiempo:

- Para el año de 1811, en la Constitución de Cundinamarca, se ordena la elección de los alcaldes ordinarios y pedáneos de cada parroquia anualmente por parte de los parroquianos cada 3 de noviembre, entidad de división territorial, que, a su vez, conformaban la municipalidad, en donde existía un Cabildo, germen de lo que en la actualidad corresponde a la figura del Concejo Municipal.
- En la Constitución de Cartagena de 1812, en la sección 2 se indicó que la elección de alcaldes ordinarios se haría cada primero de enero y la de los comisarios de barrios por los mandatarios antiguos, que, a su vez, pertenecían a un Corregidor.
- En el año de 1815, en la Constitución de Mariquita en el título XVI, en el artículo 2 se expuso que el número de individuos de la administración, en cada ayuntamiento era de 5: el cual se estructuraba por 2 alcaldes ordinarios y 3 regidores. En ese mismo año, en la Constitución de Pamplona, en su artículo 86 se estableció que se consideraba

funcionarios del poder ejecutivo a los presidentes de las municipalidades y los ejecutores de ordenanzas.

- Luego, en el año de 1832, la Constitución definió, en su artículo 150 que los territorios de la República estaban divididos en provincias y que las provincias se dividían en cantones y éstos, representaban distritos de parroquias.

- Para el año de 1843, en el artículo 6, la Constitución estableció en igual sentido que, el territorio de la Nueva Granada se dividiría en provincias, cada provincia representaba cantones, los cuales, a su vez, en distritos parroquiales.

- En capítulo VIII sobre Régimen Municipal, en el artículo 47 de la Constitución Política de la Nueva Granada del año de 1853, se indicó que la división de las provincias continuaba para efectos de administración general de las provincias y que estas se dividirían en distritos parroquiales; división que tomaba variaciones para efectos: políticos, judiciales y fiscales a través de las leyes generales de la República y en cuanto a la administración municipal por ordenanzas municipales de cada provincia.

- En la carta constitucional del año 1886, se dispuso que en cada distrito de orden municipal existiera una Corporación al cual se le denominó Concejo Municipal, el cual era elegido por voto directo y secreto de los ciudadanos vecinos de ese distrito. Así mismo, en el artículo 200 de la Constitución se ordenó que la acción administrativa en el distrito era de los alcaldes y que este funcionario oficial tenía el doble carácter de gobernador y de mandatario del pueblo.

Los diferentes periodos y momentos históricos dieron fundamento a la construcción de la figura de los municipios en el territorio colombiano, así como, a la sinergia entre las representaciones políticas, administrativas que hacían parte de la formación y construcción del territorio; que se concertaron a una unidad de manejo bajo las disposiciones y ordenamientos nacionales.

Naturalmente, la construcción de la figura de los municipios en Colombia a través de las diversas etapas obedece a influencias que se dieron en la colonia, con caracterizaciones españolas. Sin embargo, los hechos que se han puesto a consideración en materia sociopolítica han servido para que el resultado de lo que se conoce como municipio tenga elementos de autonomía y ocupación de las necesidades de las comunidades.

Entonces, con la creación de los municipios no solo se aproximó el Gobierno a los ciudadanos, sino que se generaron condiciones de desarrollo que permiten ofrecer de mejor manera los bienes públicos y meritorios (Remolina, 2007), de acuerdo a las particularidades propias del territorio.

Los cometidos estatales que animan la función pública se logran con la distribución acuciosa de competencias y sus respectivos controles interorgánicos, que hacen posible la realización de los fines estatales a través de la acción concurrente y complementaria entre los poderes (C-438. Corte Constitucional. , 2017) si su interacción se estructura sobre los principios constitucionales y legales, no solo blindarán sus actuaciones de reproches sociales, políticos, penales y disciplinarios; sino que, seguramente, garantizarán el cumplimiento de los fines misionales que le corresponden a cada uno dentro de la estructura del Estado. No en vano, la Carta Política impone el análisis de los contenidos orgánicos conforme al contenido axiológico y a los criterios consagrados en la parte dogmática de la Constitución.

Finalmente, debido a la proximidad al territorio y al ciudadano, las entidades territoriales están en mejor posición operativa para responder a las necesidades propias de su territorio (C-035. Corte Constitucional, 2016), por la cual, las autoridades de mayor nivel de centralización están llamadas a intervenir solo cuando estas resulten incapaces o ineficientes para el cumplimiento de las tareas encomendadas (C-149. Corte Constitucional, 2010).

Al respecto, Suelst Cock (2013) comenta la tarea imprescindible de crear un cambio paradigmático que permita la inserción de nuevos esquemas territoriales que sean más coherentes con la realidad social, persiguiendo el propósito de crear un estado menos rígido al permitir una correcta articulación entre las entidades territoriales (Suelst Cock, 2013).

Dentro de la Constitución de 1821 se fundamentó la centralización de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial a través de la organización de territorios en provincias, cantones y distritos parroquiales, en las Constituciones de 1830 y 1832 no realizaron marcaciones fuertes frente al énfasis de la autonomía. Sin embargo, en 1843 hay una perpetuidad del centralismo, haciendo que no existiera poder territorial en las provincias y cantones, a su vez, en el periodo de 1853 se da una sucesión de manejo a las provincias para el tratamiento interno de los asuntos y competencias administrativas. Para más tarde, en el

año de 1886, con la Constitución, se reversa a la concepción estricta del poder central y de unidad nacional tradicional.

Estableciendo un acercamiento del siglo XX, en Colombia se introdujeron cambios del concepto de la autonomía local, reformándose así en la década de los ochentas, el tema en donde se introdujeron cambios significativos de ordenamiento institucional, haciendo apertura a nuevos espacios y condiciones de modificación de funciones públicas focalizando el Estado hacia una descentralización.

Con la Constitución de 1991, se da un contenido de goce territorial frente a los entes y autoridades de poder, en donde se ampliaron los límites de éstos, así, en el artículo 287 se da el surgimiento oficial de la autonomía y gestión de los territorios a través de los estamentos constitucionales y de ley. El salto que se dio a través de la Carta Política actual, se manifiesta en una representación política y administrativa de gestión propia en los municipios como entidades locales, en la construcción y manejo de los propósitos territoriales con autonomía propia, en la búsqueda del impulso de las regiones y la prestación puntual de los servicios públicos.

Entonces, si vienen la Constitución del 86, se mantiene el tipo de estado unitario, la Constitución del 91 incluye un principio adicional y reconoce la autonomía de las entidades territoriales (C-011 . Corte Constitucional., 1994). La unión propuesta implica centralización puramente política (C-149. Corte Constitucional, 2010) y con el carácter democrático y descentralizado rechaza el centralismo y la hegemonía anterior del poder central (C-535. Corte Constitucional, 1996). Los asuntos de interés nacional, transversales a todo el territorio se abordarán desde el Nivel Central (C-447. Corte Constitucional, 1998), con el debido respeto al derecho de las entidades territoriales de autogobernarse (C-535. Corte Constitucional, 1996)

El Nivel Central, para proteger el interés nacional y la unión política de la Nación, definirá, a grosso modo, condiciones mínimas del ejercicio de la autonomía territorial (C-579. Corte Constitucional, 2001) y podrá adelantar intervenciones puntuales, que desplacen o limiten su autonomía en asuntos que de ordinario se desenvuelven en la órbita de sus competencias; sin que, con ello, quiera decirse que el Nivel Central injustificadamente puede

arrogarse facultades que constitucional o legalmente les corresponden a las entidades territoriales (C-035. Corte Constitucional, 2016).

La autonomía territorial a la que se refiere la Carta Política implica que el municipio pueda autogestionarse y gestionar sus intereses a través del jefe de la administración municipal. Evidenciado en que los ciudadanos eligen directamente a sus autoridades: Gobernadores, alcaldes, Diputados, concejales (C-219. Corte Constitucional, 1997); con lo que se disponen los escenarios para que el ciudadano elija ser gobernado o no, por una ideología política distinta a la del poder central, lo que desde ningún punto de vista arriesga la unidad del estado, considerando la diversidad del país reconocida por la Constitución (C-535. Corte Constitucional, 1996) y además para que las autoridades al elegirse, cuenten con herramientas que concreten el derecho de autogestionarse y gestionar de los intereses del municipio (C-1258 de 2001. Corte Constitucional, 2001).

La gestión de sus intereses se concreta con la facultad de administrar sus recursos (C-720. Corte Constitucional, 1999), los recursos endógenos son de libre administración en coordinación con la respectiva Corporación Político-Administrativa, sin injerencia del Nivel Central (C-219. Corte Constitucional, 1997). Excepcionalmente, la Nación puede intervenir en la disposición de estos recursos para proteger fines superiores, no obstante, si esa intervención excede los límites que establece la Constitución, será declarada inconstitucional, verbigracia, la limitación de los derechos reales sobre los bienes propios de las entidades territoriales al evitar su entrega como contraprestación al contratista en una asociación público privada o constitucional cuando considere que de no hacerlo, propiciaría una afectación futura a la entidad territorial o limitaría la gestión de los intereses de la misma, ejemplo, la prohibición de celebrar asociaciones público privadas en el último año de gobierno, ya que lesionaría la independencia en acción administrativa que resulta de la gestión de los intereses de la entidad territorial a cargo del Alcalde subsiguiente (C-346. Corte Constitucional, 2017), protegiendo que el gobernante subsiguiente cuente con las herramientas para el logro de los objetivos estatales a su cargo (Sentencia C-253/17. Corte Constitucional, 2017).

Por su parte, los recursos exógenos al provenir de la Nación para atender una necesidad específica del territorio, son objeto de mayor intervención del poder central, por lo

que, no podrán utilizarse para un destino diferente al dispuesto por la Nación (C-447. Corte Constitucional, 1998).

Protegiendo la estructura unitaria del Estado, en virtud de la competencia *ex ante* del legislador, habrá una delimitación constitucional a la autonomía presupuestal y de planeación de las entidades territoriales, buscando que la hacienda pública responda a patrones comunes en todo el territorio nacional, estableciendo pautas generales de construcción, organización, presentación y aprobación del presupuesto (C-192. Corte Constitucional., 1997), lo anterior regulado en el marco del artículo 151 Superior.

En este sentido, el legislador al definir el esquema de funciones del Estado busca la proximidad más conveniente para la prestación del servicio público (C-889/12. Corte Constitucional, 2012), para ello en su diseño posibilita la colaboración armónica de las entidades estatales entre sí (c-149. Corte Constitucional, 2010), y cuida que la distribución de funciones responda a elementos comunes, o por lo menos que no sean incompatibles entre las entidades territoriales, sin que entidades estatales, que por su naturaleza deban participar en el mismo, sean omitidas del esquema administrativo (C-035. Corte Constitucional, 2016).

El diseño de las instituciones que componen el Estado deja abiertas las posibilidades de escenarios en los que el deber de unas y otras concurra; esto es, que más de una entidad tenga el deber de intervenir en una misma situación o de atender simultáneamente una situación problemática. Las entidades estatales deben actuar en atención al principio de concurrencia, considerando que habrá servicios que su prestación implique la participación y conciliación de intereses de diferentes entidades; sin que, con ello surja la posibilidad de no adelantar las gestiones que le corresponde, con fundamento en que otra institución tiene igual deber de atender la situación problemática que corresponda. En mérito a que, le está prohibido a la Entidad Estatal, so pretexto de que su función coincide con la de una entidad diferente, sustraerse de la responsabilidad propia (C-035. Corte Constitucional, 2016).

Los gobiernos locales tienen como finalidad el funcionamiento y la responsabilidad de atención de las demandas que la comunidad en materia social presenta, para el desarrollo y promoción, hacia una adecuada regulación de los servicios públicos que permitan una gobernabilidad, así como una integralidad entre la participación de los ciudadanos, con la

construcción de los esquemas y mecanismos de manejo y ejercicio público, logrando que las políticas que sean focalizadas hacia las necesidades de la comunidad.

Vargas (2011) sostiene lo siguiente:

Es a partir de la dimensión territorial como la reforma del Estado se concentra en los gobiernos locales y regionales, por ser los espacios donde se dan los máximos contactos entre la sociedad civil y el Estado y en donde, por lo tanto, existen las mejores posibilidades para territorializar, adaptando y flexibilizando las políticas y estrategias de desarrollo. (p.55)

Los servidores públicos serán responsables no solo por violentar el ordenamiento jurídico, sino también por transgredir los límites de las funciones concedidas y omitir o sustraerse de la responsabilidad a su cargo. A su vez, las entidades territoriales responderán ante Corporaciones Político-Administrativas por la acción administrativa a su cargo.

En este nuevo diseño constitucional, el municipio es la entidad fundamental de la división política administrativa, especialmente porque está en mejor posición para conocer y atender las necesidades propias de cada territorio; planear y diseñar políticas públicas que atiendan las necesidades específicas de su ubicación geográfica, contexto ciudadano y tomar decisiones coherentes con su realidad social, económica y locativa.

El municipio es un órgano ejecutor responsable de prestación directa o indirecta de los servicios públicos, sin que pueda sustraerse en ningún caso de la responsabilidad de verificar la idoneidad de las condiciones de suministro o prestación del servicio en cuanto a calidad, continuidad y atender las necesidades básicas y urgentes de su localidad, a fin de asegurar el bienestar económico, político y social (Hernández Galindo, 2005).

Los municipios son personas jurídicas de derecho público con autonomía para la gestión de sus intereses a través de autoridades elegidas popularmente, quienes de forma independiente administran sus recursos y establecen tributos locales según las necesidades del municipio; que participan de las rentas, el presupuesto nacional y gestionan sus propios asuntos manteniendo la unidad con el Estado (C-089 de 2001. Corte Constitucional, 2001).

Por su parte, el principio constitucional de autonomía territorial se manifiesta en las atribuciones especiales que se conceden a los municipios fronterizos, quienes por las características que le son propias, podrán adelantar directamente programas de fomento social, ambiental o de servicios públicos con la entidad territorial limítrofe del país vecino y disponer del gasto público social que corresponda.

Frente a la institución del Concejo, son instituciones de democracia representativa que garantizan con sus decisiones el bien común, la prevalencia del orden jurídico y el interés general de los ciudadanos. Como corolario de lo anterior, la Ley 136 de 1994 en su artículo 38 en referencia al control de los concejos en los municipios, expresa:

Corresponde al Concejo ejercer la función de control a la administración municipal. Con tal fin, podrá citar a los secretarios, jefes de departamento administrativo y representantes legales de entidades descentralizadas de su territorio, así como, al Personero y al Contralor. (Art 39 Ley 136/94)

La relación alcalde-Concejo es básica para el progreso local del municipio en lo referente con la contratación estatal del municipio, pues si bien es cierto que el alcalde es el ordenador del gasto, lo es también que, el Concejo es quien aprueba los planes y programas que se ejecutarán, manifestándose la democratización y participación ciudadana, así como, muestra del sistema de pesos y contrapesos de la administración pública sobre los que se inspiró la Constitución.

En este contexto, el texto de Bastidas (2009) se comenta textualmente en referencia a Uprimy y Arango (2004), en el tema del relacionamiento entre entidades públicas en el marco de los mecanismos de control y orden político se indica lo siguiente:

No podría hablarse de un estado social de derecho en los términos del Art. 1 de la Constitución si las entidades que conforman la estructura del mismo se instituyen como convidados de piedra, sin capacidad de llevar a término las políticas públicas que tienen como propósito desarrollar o sin sujetarse a mecanismos de control político y administrativo por parte de una institución independiente que le brinde contrapeso, velando porque las decisiones del ejecutivo se mantengan dentro del marco de constitucionalidad y legalidad

que le corresponde por naturaleza al Estado, en donde el interés privado deberá ceder siempre ante el general.

Sobre la figura de alcalde, este dirige la función administrativa municipal, es la primera autoridad de policía del municipio, ordena el gasto público, está al servicio de la comunidad y del Estado y manifiesta su voluntad a través de decretos, resoluciones y órdenes necesarias.

Los alcaldes por ser elegidos a través del voto programático se encuentran obligados a realizar la inscripción de su programa de gobierno en la Registraduría de la respectiva circunscripción electoral, al momento de inscribir su candidatura, programa que será socializado con los ciudadanos, en busca de su aceptación y apoyo en las urnas; como concreción del pluralismo constitucional (Corte Constitucional., 1994)

Luego de las elecciones, quien obtenga el mayor número de votos, será declarado como el alcalde elegido, mediante el correspondiente acto administrativo y contará con un periodo institucional de cuatro años para el cumplimiento del programa inscrito, que le es impuesto por mandato ciudadano. Así, los ciudadanos votan no sólo para elegir al gobernante, sino la orientación política que propone para dar respuesta las necesidades de su municipio (T-637 de 2001. Corte Constitucional, 2001).

En concordancia a las facultades atribuidas por la Constitución y la Ley, y con anuencia del Concejo, el alcalde podrá según su discrecionalidad hacer uso o no de la facultad que le permite suprimir, adicionar o modificar el plan de desarrollo y de inversiones vigente al momento de ser elegido. Sobre el particular, la Corte Constitucional (1994) ha aclarado que es una facultad que el alcalde asume de acuerdo al programa que registró y conforme al cual fue elegido por los votantes para conducir el andamiaje administrativo. Se le exige hacer cuanto pueda por sí mismo so pena de enfrentar revocatoria directa de su elección, bajo el mecanismo de participación ciudadana conocido como revocatoria del mandato.

El alcalde acudirá a la contratación estatal como instrumento básico para la prestación de los servicios públicos, que posibilita la ejecución de políticas, presupuestos, planes y

programas debidamente aprobados en los niveles nacional, seccional y territorial, a favor de los administrados.

En efecto, los alcaldes detentan una facultad general para suscribir contratos, inherente a su posición de jefe de la administración municipal. Se trata de una facultad general, pero no absoluta, que ha sido limitada por la Constitución, el Legislador y los concejos; esto es que, si bien están previstas situaciones jurídicas en las que el alcalde requiere autorizaciones para contratar entregadas con un alcance y durante un tiempo específico; sería del todo inconstitucional e impracticable someter todos los contratos que suscriba el alcalde a autorización previa y especial del Concejo.

En este orden de ideas, le basta al alcalde contar con la aprobación del plan de desarrollo y del presupuesto anual, por parte de los Concejos, para quedar facultado, también por ley, para adelantar las acciones necesarias para su ejecución. Así venía siendo entendido por nuestras Altas Cortes, inclusive, antes de la Constitución del 91, en este sentido, la Corte Suprema de Justicia (1990) clarificó que esa creencia era del todo inconstitucional, insostenible e impracticable, ya que entabando o centralizando la actividad contractual del estado se obstaculizaba la concreción de la finalidad social de la administración pública.

No obstante, su ejercicio está sujeto a las estipulaciones y reglas contenidas en el ordenamiento jurídico (2008) goza de facultad general para celebrar contratos que pretendan satisfacer las necesidades del giro ordinario de la administración municipal (aseo, combustible, papelería, fletes y otros) (C-449 de 1992), capacidad general e impersonal indisponible por parte del Concejo en aras de evitar la paralización de la contratación municipal y las eventuales presiones del Concejo hacia el Alcalde (Sentencia No. C-086/95. Corte Constitucional, 1995).

A primera vista, parecería un contrasentido de la Constitución, empero, esa discrepancia es solo aparente; las previsiones que el legislador establece en la ley orgánica del presupuesto tienden a reglar la capacidad para contratar para efectos de ejecución presupuestal, con el propósito de mantener la unidad en la hacienda pública y en el estatuto

de contratación el legislador determina qué funcionarios podrán comprometer los recursos de las entidades, tanto del orden nacional como del orden descentralizado territorialmente y/o por servicios, considerando que los efectos del contrato que suscribe el funcionario afectan o benefician a la entidad a la que pertenece (Sentencia C-374. Corte Constitucional, 1994).

Entonces, si el ordenamiento jurídico exige al Alcalde solicitar la autorización previa y especial al Concejo, en determinados casos, como se ha dejado establecido en el acápite anterior, este debe sujetar la actividad contractual que es consecuencia de ese acuerdo de facultades especiales, estrictamente al alcance de la autorización concedida (2001), so pena que los contratos sean declarados nulos, en la medida en que el acto administrativo de concesión de facultades especiales sea declarado nulo previamente por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

## DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

La recopilación de datos, procesamiento de estos, las observaciones, estudio, análisis realizados en esta investigación han permitido concluir frente a la temática de los acuerdos que otorgan facultades especiales para contratar por parte de los Concejos a los alcaldes, tenemos que:

En materia de contratación estatal territorial, también existe un sistema de pesos y contrapesos entre las diferentes entidades involucradas. Es así como, el Concejo, al erigirse por el Constituyente primario como un órgano de control de la gestión administrativa que realiza la Alcaldía, por mandato de los ciudadanos, ese territorio particular, a través de estos se evidencia una democracia indirecta, en la cual, los concejales, han sido encargados por los electores de velar por el buen desarrollo del programa de gobierno por el que votaron en las urnas, mediante la potestad de control político que detenta el órgano edilicio.

En consecuencia, el hecho que la Constitución y la ley, aparentemente le imponga, una traba al jefe de la administración pública territorial para cumplir con sus funciones, puesto que le limita al alcalde para el cumplimiento de su plan de desarrollo, en verdad lo que están haciendo las normas señaladas, es apegarse a los postulados del principio democrático y del principio de la participación ciudadana en la toma de las decisiones de la administración pública.

El alcalde deberá solicitar autorización del Concejo cuando así lo disponga la Constitución, la Ley o el reglamento interno de la Corporación (Consejo de Estado, 2015). Por lo tanto, de no cumplirse con este requisito sine qua non para los contratos que exigen esta autorización previa por parte del Concejo, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de ser sometidos a su control, considerará que estos contratos estatales no cumplen con los requisitos de legalidad exigidos por las distintas normas, por tanto, la autorización del Consejo respectivo, debe otorgarse antes del comienzo de la etapa precontractual de ese contrato.

El acto administrativo que confiere las facultades especiales para contratar, debe necesariamente cumplir 2 requisitos: ser preciso, en cuanto a las facultades que está

confiriendo, y otorgarlas por un término específico. Adicionalmente, la legalidad de los actos y contratos que se originen en ellos, estará condicionada a no desbordar los dos límites anteriormente señalados (Consejo de Estado, 2001). Si bien, el acuerdo que otorga este tipo de facultades, como todo acto administrativo, se presumirá su legalidad, hasta tanto la Jurisdicción Contenciosa lo declare nulo, para que, una vez sometido al control de esta, sea declarado nulo por violar los dos límites analizados, por violación de la Constitución y la ley (Corte Constitucional, 1995).

Los contratos estatales que de acuerdo con la Constitución y la Ley de manera generalizada están sometidos a la autorización previa del Concejo son los de enajenación y compraventa de bienes inmuebles o de activos, contratos que comprometan vigencias futuras, contratos de empréstito, contratos de concesión y los que cada Concejo defina en el Reglamento para tal fin, sin contrariar los principios en la materia.

La naturaleza de la institución del Concejo, en Colombia, se fue desarrollando desde nuestra primera Constitución Política, la de Cundinamarca del año 1811, figura que tiene su origen en la del Cabildo del Ayuntamiento de aquella época, que con el paso del tiempo y los cambios realizados en las diferentes constituciones que nos han regido en nuestra historia republicana, fueron perfilándose, las instituciones en análisis, hasta lo que son en la actualidad, a partir de la Constitución de 1991.

En la medida en que, les dio verdadera autonomía territorial, considerando al municipio como la unidad de división fundamental político administrativa del país. Su importancia recae, en que es a través de esta entidad territorial que, el ciudadano ve satisfechas sus necesidades más primigenias, a partir de las funciones que tienen los municipios en materia de prestación de servicios públicos. Así, es el municipio, la entidad pública que está en cercanía directa con los administrados. Y, en este contexto, es el Concejo el representante directo de los electores que eligieron al alcalde, por ello, son los ojos de los ciudadanos y están llamados a velar por el buen desarrollo de la gestión pública en el municipio, por ello, se les confía la autorización de algunas contrataciones que, por su envergadura, ya que comprometen cantidades importantes del presupuesto anual, o inclusive comprometen el presupuesto de futuras vigencias.

En el desarrollo de este objetivo se logró identificar las exigencias legales para que el Concejo otorgue facultades especiales para contratar a la Administración local, se requiere que el alcalde solicite o utilice su iniciativa de acuerdo, cuando pretenda celebrar cierto tipo de contratos, y al Concejo le corresponderá decidir si la otorga o no y en qué términos. (Corte Constitucional (1996))

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aranguren, J. C. (2004). Derecho Administrativo y Globalización. En J. C. Aranguren, *Administración y Derecho Administrativo al inicio del Siglo XXI - Los Retos Actuales del Derecho Administrativo* (pp. 164 - 230). Pamplona: Thomson Aranzadi.
- Bastidas, P. (2009). El modelo constitucional del estado social y democrático de derecho, sus desafíos y la constitucionalización del proceso. *Revista Vía Iuris*, (Núm. 7, pp. 45-59). Obtenido de <https://bit.ly/3zcOCcd>
- Berrocal, L. (2000). *Manual del Acto Administrativo* (4ta ed.). Bogotá, Colombia: Ediciones del Profesional Ltda. Obtenido de <https://bit.ly/3xbNrss>
- Blanco, G. (2002). Los principios generales de la Constitución de 1991. *Revista de Derecho*. (Núm. 17, pp. 248-262) Obtenido de <https://bit.ly/3z9BODH>
- Constitución de la Gran Colombia, Villa del Rosario de Cúcuta, 30 de agosto de 1821. Obtenido de <https://bit.ly/3M46OYw>
- Código de Régimen Municipal. Decreto 1336 de 1986. DO: 37466. (1986). Obtenido de <https://bit.ly/38FrMz9>
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia Rad. 5731 de 2000 (17 de febrero de 2000). Obtenido de <https://bit.ly/38GIQGh>
- Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Sentencia Rad. 1371 (15 de noviembre de 2001). MP Augusto Trejos Jaramillo. Obtenido de <https://bit.ly/3NfBnvG>
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia Rad. 25000-23-27-000-1999-0474-02(12489) (12 de septiembre de 2002). Obtenido de <https://bit.ly/3tcXYkx>
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia Rad: 1999-1561 (7765). (30 de abril de 2003).
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia Rad. 5001 de 2004 (24 de febrero de 2004).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia Rad. 50001-23-31-000-2003-00071-01(15197), Exp. 15197. (18 de mayo de 2006).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia Rad. 07001-23-31-000-2007-00011-01(34756) (21 de febrero de 2011). Obtenido de <https://bit.ly/3GINcIh>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia Rad. 05001-23-31-000-2005-04886-01(18630) (30 de enero de 2014).

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto No. 2215, Rad. No. 11001-03-06-000-2014-00134-00. (9 de octubre de 2014). Obtenido de <https://bit.ly/3x9eTWy>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia Rad. 54001-23-31-000-2001-01378-01(20769) (9 de abril de 2015). Obtenido de <https://bit.ly/3GEGFyt>

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Sentencia Rad. 11001-03-06-000-2014-00230-00(2230) (4 de febrero de 2015). MP Alvaro Namén Vargas. Obtenido de <https://bit.ly/3tbvZSm>

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Sentencia Rad. 11001-03-06-000-2015-00029-00(2244) (7 de diciembre de 2015).

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Sentencia Rad. 11001-03-06-000-2014-00285-00 (2238) (11 de marzo de 2015). William Zambrano Cetina. Obtenido de <https://bit.ly/3Mad4Ok>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia Rad. 47001-23-31-000-2009-00296-02(42565) (13 de abril de 2016).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia Rad. 05001-23-31-000-2008-01088-02(20500) (11 de mayo de 2017).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia Rad. 23001-23-31-000-2009-00252-02(19228) (3 de julio de 2017).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia Rad. 5504 de 2000 (23 de marzo de 2000). Obtenido de <https://bit.ly/3ta98Xs>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia Rad. 25000-23-27-000-2000-0767-01(13389) (29 de enero de 2004).

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Sentencia Rad. 1889-1001-03-06-000-2008-0022-00. (5 de junio de 2008). Obtenido de <https://bit.ly/3alasa9>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia Rad. 15001-23-31-000-2008-00271-01(0362-14) (28 de Septiembre de 2017).

Constitución Política de Colombia de 1991 (1991). Obtenido de <https://bit.ly/3x4Tf5G>

Corte Constitucional. (9 de julio de 1992). Sentencia C-449. Obtenido de <https://bit.ly/3M9mNEO>

Corte Constitucional. (6 de agosto de 1992). Sentencia C-478. Obtenido de <https://bit.ly/3apUIRE>

Corte Constitucional. (24 de septiembre de 1992). Sentencia T-540. Obtenido de <https://bit.ly/3NScBSn>

Corte Constitucional. (21 de enero de 1994). Sentencia C-011. Obtenido de <https://bit.ly/3x5i29A>

Corte Constitucional. (1994). Sentencia C-374. Obtenido de <https://bit.ly/3x5hbpo>

Corte Constitucional. (1 de marzo de 1995). Sentencia C-086. Obtenido de <https://bit.ly/3GFu6mi>

Corte Constitucional. (25 de mayo de 1995). Sentencia C-231. Obtenido de <https://bit.ly/3m7yQHT>

Corte Constitucional. (19 de julio de 1995). Sentencia C-315. Obtenido de <https://bit.ly/3Q0hg6G>

Corte Constitucional. (4 de octubre de 1995). Sentencia C-450. [MP Antonio Barrera Carbonell]

- Corte Constitucional. (23 de noviembre de 1995). Sentencia C-538. Obtenido de <https://bit.ly/3GEbbIJ>
- Corte Constitucional. (29 de febrero de 1996). Sentencia C-082. Obtenido de <https://bit.ly/3MataYp>
- Corte Constitucional. (23 de agosto de 1996). Sentencia T-405. Obtenido de <https://bit.ly/3M48ktC>
- Corte Constitucional. (8 de octubre de 1996). Sentencia C-511. Obtenido de <https://bit.ly/3z9wJv7>
- Corte Constitucional. (16 de octubre de 1996). Sentencia C-535. Obtenido de <https://bit.ly/3ahHvFg>
- Corte Constitucional. (15 de abril de 1997). Sentencia C-192. Obtenido de <https://bit.ly/3aFn4SV>
- Corte Constitucional. (24 de abril de 1997). Sentencia C-219. Obtenido de <https://bit.ly/3x5dWhE>
- Corte Constitucional. (10 de agosto de 1998). Sentencia C-405. Obtenido de <https://bit.ly/3m4fqDS>
- Corte Constitucional. (26 de agosto de 1998). Sentencia C-447. Obtenido de <https://bit.ly/3GHYfkT>
- Corte Constitucional. (29 de septiembre de 1999). Sentencia C-720. Obtenido de <https://bit.ly/3aCwVc3>
- Corte Constitucional. (11 de octubre de 2000). Sentencia C-1371. Obtenido de <https://bit.ly/3m4OBzh>
- Corte Constitucional. (31 de enero de 2001). Sentencia C-089. Obtenido de <https://bit.ly/3alctwd>
- Corte Constitucional. (5 de junio de 2001). Sentencia C-579. Obtenido de <https://bit.ly/3NfBnvG>

- Corte Constitucional. (15 de junio de 2001). Sentencia T-637. Obtenido de <https://bit.ly/3auRoiN>
- Corte Constitucional. (11 de julio de 2001). Sentencia C-738. Obtenido de <https://bit.ly/3NcVAIS>
- Corte Constitucional. (29 de noviembre de 2001). Sentencia C-1258. Obtenido de <https://bit.ly/3PTsmKz>
- Corte Constitucional. (26 de junio de 2003). Sentencia T-520. Obtenido de <https://bit.ly/3z8rgVj>
- Corte Constitucional. (4 de marzo de 2010). Sentencia C-149. Obtenido de <https://bit.ly/3NMscTk>
- Corte Constitucional. (27 de septiembre de 2011). Sentencia C-730. Obtenido de <https://bit.ly/3xmQzR9>
- Corte Constitucional. (30 de octubre de 2012). Sentencia C-889. Obtenido de <https://bit.ly/3GF2gqv>
- Corte Constitucional. (5 de marzo de 2014). Sentencia C-123. Obtenido de <https://bit.ly/3x9YDFO>
- Corte Constitucional. (8 de febrero de 2016). Sentencia C-035. Obtenido de <https://bit.ly/3zinvgd>
- Corte Constitucional. (28 de febrero de 2017). Sentencia de Unificación 133. Obtenido de <https://bit.ly/3GGwJnQ>
- Corte Constitucional. (27 de abril de 2017). Sentencia C-253. Obtenido de <https://bit.ly/3aCpstu>
- Corte Constituonal. (24 de mayo de 2017). Sentencia C-346. Obtenido de <https://bit.ly/3Q0g7Mq>
- Corte Constitucional. (27 de mayo de 2017). Sentencia C-331. Obtenido de <https://bit.ly/38JqAuO>

- Corte Constitucional. (13 de julio de 2017). Sentencia C-438. Obtenido de <https://bit.ly/3wZrtrf>
- Corte Suprema de Justicia. (29 de mayo de 1990). Expediente 1985. Obtenido de <https://bit.ly/3akP5yU>
- Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, Ley 80 de 1993. DO: 41094. (1993). Obtenido de <https://bit.ly/3m6UtIv>
- Estatuto del Consumidor, Ley 1480 de 2011. DO: 48220. (2011). Obtenido de <https://bit.ly/3ahLlya>
- Estrada, S. (2016). Los principios generales del derecho en el artículo 230 de la Constitución Política. ¿Normas morales o normas jurídicas?. *Revista Opinión Jurídica*. (Vol. 15, pp. 47-66) DOI: 10.22395/ojum.v15n30a2
- Forsthoff, E. (1958). *Tratado de Derecho Administrativo*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- Fernández de Castro, J. (2005). Una nueva concepción del municipio colombiano (Tesis de grado). Universidad Javeriana. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://bit.ly/3NOFXFL>
- García, A., Colmenares, J. y Omaña, G. (2015). La realidad de la descentralización en Colombia a partir de la Constitución de 1991. *Revista Hipótesis Libre*. (Núm. 9) Obtenido de <https://bit.ly/3tbmpii>
- Heller, H. (1947). *Teoría del Estado*. Mexico: Fondo de Cultura Económica.
- Hernández, H. (2016). La descentralización administrativa en Colombia: un reto inconcluso y un desafío para el Posconflicto. *Revista Iusta* (Núm. 45). Obtenido de: <https://bit.ly/3ahW23u>
- Hernández Galindo, J. (2005). Los servicios públicos como instrumento de solidaridad y cohesión social del Estado. En Hernández, J. *Los servicios públicos en la Constitución Política*. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez. C. Ltda., (p. 60). Obtenido de <https://bit.ly/3x8RW6K>

- Ley 136 de 1994. DO: 41377. (1994). Obtenido de <https://bit.ly/3apKaws>
- Ley 1551 de 2012. DO: 48483. (2012). Obtenido de <https://bit.ly/3M8AdRh>
- Melo, J. (1989). La Constitución de 1886. En: *Nueva Historia de Colombia*. (Vol. III) Bogotá: Planeta. Obtenido de <https://bit.ly/3NNMrzV>
- Nieto, A. (1991). La Administración sirve con objetividad los intereses generales. En S. M.-R. (coord.), *Estudios sobre la Constitución Española* (pp. 2185-2254). Civitas. Obtenido de <https://bit.ly/3wZIIzy>
- Nieto, A. (2000). La vocación del derecho administrativo en nuestro tiempo. *Revista de Administración Pública*. (Num. 76, pp. 9-30) Obtenido de: <https://bit.ly/3tbIYn2>
- Parejo, L. (1983). *Estado social y administración pública: los postulados constitucionales de la reforma administrativa*. Madrid: Civitas.
- Radicación número: 05001-23-31-000-2004-03952-01 Sección Primera Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado., Radicación número: 05001-23-31-000-2004-03952-01 (Contencioso Administrativo 16 de diciembre de 2012). Obtenido de <https://bit.ly/3GEYAVJ>
- Radicación número: 05001-23-31-000-2004-03952-01. Sección Primera. Sala de lo Contencioso Administrativo. Consejo de Estado., Radicación número: 05001-23-31-000-2004-03952-01 (Consejo de Estado 16 de febrero de 2012). Obtenido de <https://bit.ly/3GEYAVJ>
- Remolina, J. (2007). ¿Cuál es el modelo de descentralización en Colombia?. (Monografía de grado). Universidad Externado de Colombia. Bogotá, Colombia. (p. 7)
- Sandoval, M. A. (5 de marzo de 2015). Alcaldes no deben tener facultades especiales. *El Colombiano*. Obtenido de <https://bit.ly/3NO1o53>
- Suelt, V. (2013). Un nuevo paradigma del estado unitario: la asimetría territorial y los esquemas de coordinación. *Vniversitas*, (Vol. 62, núm.. 127, pp. 309-339). DOI:10.1144/Javeriana.VJ127.npeu

Tavera, T. (2007). Autonomía presupuestal de los entes territoriales de Colombia. *Revista Opera*, Universidad Externado de Colombia. (Núm. 8, pp.117-123) Obtenido de <https://bit.ly/38Gid37>

Vargas, J. (2011). Gobierno local autonomía y gobernabilidad. *Revista Urbano*. (Vol. 14, núm. 24, pp. 53-69) Obtenido de <https://bit.ly/3McxDcS>

# 6. MODELO DE REVISORÍA FISCAL CASO PROPIEDAD HORIZONTAL CONJUNTO PORTÓN DEL TEJAR

## TAX AUDIT MODEL CASE OF HORIZONTAL PROPERTY GATE COMPLEX OF TEJAR

*Sandra Marcela Espitia González<sup>6</sup>, Paula Gissela Uribe García<sup>7</sup>, Laura Alejandra Hincapié Osorio<sup>8</sup>, Diana Beatriz Chavarría Rodríguez<sup>9</sup>*

**Fecha recibido:** 26/05/2022

**Fecha aprobado:** 27/06/2022

**Derivado del proyecto:** Estrategias innovadoras para el fortalecimiento competitivo y sostenible de las Mipymes del entorno regional de las UTS.

**Institución financiadora:** UTS

**Pares evaluadores:** Red de Investigación en Educación, Empresa y Sociedad – REDIEES.

---

<sup>6</sup> Contador Público y Especialista en Revisoría Fiscal y Auditoría Externa, Universidad Autónoma de Bucaramanga, Magister en Gestión Tecnológica y Educativa, Unidades Tecnológicas de Santander UTS, [sepitia@correo.uts.edu.co](mailto:sepitia@correo.uts.edu.co)

<sup>7</sup> Unidades Tecnológicas de Santander. Bucaramanga. (Colombia) correo electrónico: [pguribe@uts.edu.co](mailto:pguribe@uts.edu.co)

<sup>8</sup> Unidades Tecnológicas de Santander. Bucaramanga. (Colombia) correo electrónico: [lahincapie@uts.edu.co](mailto:lahincapie@uts.edu.co)

<sup>9</sup> Unidades Tecnológicas de Santander. Bucaramanga. (Colombia) correo electrónico: [dchavarria@uts.edu.co](mailto:dchavarria@uts.edu.co)

## RESUMEN:

Este Proyecto de investigación tiene como objetivo elaborar el modelo de revisoría fiscal para propiedad horizontal caso Conjunto portón del tejtar 4 portería, con el fin de minimizar riesgos y garantizar el control de bienes y recursos de la organización, con ello se planteó como problema central la falta de un modelo de revisoría fiscal en el conjunto lo cual le permitió generar evidencias sobre el trabajo que ejecuta basado en el cumplimiento del estatuto del conjunto y regulaciones con ello se garantiza al profesional de la contaduría pública tener sus papeles de trabajo ante cualquier circunstancia, además este modelo va a evitar se generen problemas como demandas, fraudes y deterioro de activos., lo cual incide negativamente en la gestión tanto del contador como del administrador y a su vez reducir los costos, riesgos y perdida de patrimonio.

Por otra parte, se utilizó la metodología mixta partiendo de lo cualitativo con regulación y se llegó a lo cuantitativo aplicando el modelo de revisoría para fortalecer el control organizacional porque se quiere contribuir a los objetivos de desarrollo sostenible: trabajo decente y crecimiento económico & comunidades sostenibles. Basado en lo anterior, se evidenció que el modelo generó un nuevo proceso administrativo que permite dar continuidad a la organización y con ello tener monitoreo y cumpliendo, augurándole la permanencia, cobertura total, independencia y función preventiva, que puede servir de insumo para otras instituciones del régimen especial conjuntos residenciales donde apliquen política de control y estrategias de fortalecimiento empresarial.

**PALABRAS CLAVE:** *Tributación, Informalidad, Empresas, Formalización, Inversión.*

## ABSTRACT

The objective of this research project is to develop the tax audit model for horizontal property in the case of the Portón del Tejar 4 portería complex in order to minimize risks and guarantee the control of assets and resources of the organization, with this the lack of a tax auditing model in the complex, which allowed it to generate evidence on the work it performs based on compliance with the statute of the complex and regulations, thereby guaranteeing the public accounting professional to have their work papers in any circumstance, in addition This model will avoid generating problems such as lawsuits, fraud and asset deterioration, which negatively affects the management of both the accountant and the administrator and in turn reduce costs, risks and loss of assets.

On the other hand, the mixed methodology was used starting from the qualitative with regulation and the quantitative was reached by applying the review model to strengthen organizational control because it wants to contribute to the objectives of sustainable development: decent work and economic growth & sustainable communities. Based on the above, the

It was evidenced that the model generated a new administrative process that allows to give continuity to the organization and thus have monitoring and fulfilling it, predicting the permanence, total coverage, independence and preventive function, which can serve as an input for other institutions of the special regime residential complexes where apply control policy and business strengthening strategies.

**KEYWORDS:** Taxation, Informality, Companies, Formalization, Investment.

## INTRODUCCIÓN

En Colombia existen entes de propiedad horizontal que no cuentan un sistema integrado de gestión de control interno, lo que se ejecuta comúnmente es la asignación de cargo de Revisor fiscal, siempre y cuando lo requiera los estatutos o lo solicite el máximo órgano como Junta de copropietarios.

Este proyecto se hizo porque fue necesario establecer un manual de control interno para el caso conjunto residencial de propiedad horizontal, con ello se minimizan riesgos, evitar fraudes, mejorar en las relaciones de copropietarios, informando del cumplimiento del manual de convivencia para aportar al desarrollo sostenible, calidad de vida, bienestar siendo el pilar que coordina el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en América Latina y el Caribe.

Esta investigación se realizó para generar un manual de control interno que permitió dejar evidencia de los papeles de trabajo, los manuales de funciones, las cédulas sumarias, los planes de auditoría y los planes de mejora año a año.

Esto logra garantizar la conservación de los recursos y mejorar los procesos en la organización, con ello se difundió el manual ante la administradora para su aplicación como un nuevo proceso de operación.

El método de investigación es de enfoque mixto, parte de la revisión de bibliografía de artículos, regulación, webinars y los aportes del consejo técnico de la contaduría pública, posteriormente se aplicó una herramienta de papeles de trabajo en un conjunto residencial denominado portón del tejado la cual permitió determinar cuantitativamente mediante los papeles la manera de cómo mejorar los procesos organizacionales con ello tener certeza de los informes en asamblea.

El tipo de estudio es descriptivo, explicativo y comprensivo dado que se realizó mediante el manual de control interno siendo un aporte de la academia al sector productivo, con ello se colabora en reducir costos, riesgos y mejorando el proceso organizacional, para esto se realizó mediante técnica de observación, entrevístate.

## MATERIAL Y MÉTODOS

*Tabla 1. Material y métodos*

Método	Enfoque	Técnica	Metodología
<p>Mixto</p> <p>Es decir, según (Arias G., n.d.) partimos de lo cualitativo con fuente secundaria que son los artículos, libros, folletos, audios, videos, entre otros. Posteriormente, según (Ñaupas &amp; Paitán, Marcelino Raúl Valdivia Dueñas, Jesús Josefa Palacios Vilela, 2018) partimos de entrevista a la administradora, contadora o Revisora Fiscal.</p>	<p>El método analítico es aquel método de investigación que consiste en la desmembración de un todo, descomponiéndolo en sus partes o elementos para observar las causas, la naturaleza y los efectos. El análisis es la observación y examen de un hecho en particular. Es necesario conocer la naturaleza del fenómeno y objeto que se estudia para comprender su esencia. Este método nos permite conocer más del objeto de estudio, con lo cual se puede: explicar, hacer analogías,</p>	<p>Se utilizó la observación participante que partió de los estados financieros y los informes de revisoría fiscal, posterior a ello se generó una entrevista semiestructurada y de profundidad.</p>	<p>La población objeto de estudio es el conjunto como caso para poder abordar la temática y aplicar los conceptos de NIIF Y NIAS. Aspectos a incorporar en el manual que se parte del diagnóstico y que se generó una propuesta de manual de control interno para el conjunto portón del tejear.</p>

	<p>comprender mejor su comportamiento y establecer nuevas teorías". (Limon, 2014).</p> <p>Otro enfoque sistémico(Duarte &amp; Juan, 2006) partiendo que la revisoría fiscal cumple con integridad de todas las operaciones y la cobertura permanente de cada área.</p>		
--	--	--	--

Basado en lo anterior se tabuló la información de la entrevista y se revisó los comportamientos específicos del profesional de la forma como se prepara la información es decir la planeación y como hace seguimiento a sus actividades.

Se utilizó documentos del conjunto como estados financieros, informes, publicaciones, revistas y libros, etc.

## RESULTADOS

**Tabla 2. Antecedentes regulatorios de la revisoría fiscal en conjuntos residenciales**

Ley 58/31	Creo, la Superintendencia de Sociedades Anónimas. Estableció las incompatibilidades del Revisor Fiscal, responsabilidad frente a las acciones, responsabilidad frente a la sociedad. Establecido la Institución de los Contadores Juramentados y sus funciones. Rige a partir del 1 de sep./1937.(Ley 58 de 1983, 1984)
Ley 73/35	Dispuso que toda sociedad anónima tendrá un Revisor fiscal y definió sus funciones. El Revisor Fiscal será nombrado por la Asamblea General

	de Accionista para un periodo igual al del Gerente, pudiendo ser reelegido, tendrá un suplente para sus faltas temporales o absolutas.(Ley 43/90, 1992)
Decreto 1946/36	Exigió la existencia del Revisor Fiscal en las sociedades anónimas distintas de bancos y compañías de seguros, en el momento de su inscripción en el registro mercantil, o de su renovación. Exige el cumplimiento de la ley 73/35.
Decreto 1357/41	Reglamento las funciones de los contadores Juramentados, contempladas en la ley 58/31. Este decreto fue declarado inexecutable posteriormente.
Decreto 2521/50 (organiza todas las normas)	Reglamento, toda la legislación existente sobre las sociedades anónimas y se refirió a la obligatoriedad de la Revisión Fiscal en las sociedades anónimas son su suplente, elección, periodo, registro en la cámara de comercio, incompatibilidades, funciones, firma de balances, responsabilidades frente a la sociedad y los accionistas, sanciones.(Presidencia de la República de Colombia, 1950)
Decreto 2373/56	Promovido por el INCP y reglamento la exigencia de la calidad de contador Juramentado para desempeñarse como Revisor Fiscal, sanciones a los funcionarios públicos que acepten documentos sin la firma del contador Juramentado, efectos de la firma del Revisor Fiscal, informe sobre estados financieros. Derogado por la ley 145/60. (INCP)(Presidencia de la República de Colombia, 1950)
Ley 145/60	Exige la calidad de contador público para el ejercicio de la Revisión Fiscal, efectos de la firma del Revisor Fiscal en los balances, Dictamen sobre los estados financieros.(Presidencia de la República de Colombia, 1950)
Decreto-Ley 410/71 CODIGO DE COMERCIO	Artículo 203 al 2017.(Presidencia de la República de Colombia, 1950)
Ley 43/90 (código de ética)	Obligatoriedad, requisitos, sanciones, código de ética, prohibiciones, NAGA, papeles de trabajo.(Presidencia de la República de Colombia, 1950)
Decreto 2160/86	Principios de contabilidad generalmente aceptadas en Colombia.(Presidencia de la República de Colombia, 1950)
La Ley 675/2001	Art.38, Naturaleza y funciones. La asamblea general de propietarios es el órgano de dirección de la persona jurídica que surge por mandato de esta ley, y tendrá como funciones básicas(Presidencia de la República de Colombia, 1950)
Ley 2195 de 2022	Ley de transparencia y código de ética empresarial (Presidencia de la República de Colombia, 1950)

Fuente: Senado.gov.co

## Funciones del revisor fiscal

Para iniciar existe unas funciones establecidas en el código de comercio, en la Ley 43 de 1.990, un revisor fiscal debe cumplir lo establecido en la Ley 1314 de 2.009. En el Decreto reglamentario 2420 de 2.015, compila las normas de contabilidad, información financiera y aseguramiento, y otros decretos que lo modifican, adicionan o sustituyen.

De ahí en donde el modelo de informe de revisor fiscal que se venía realizando con base en las normas de auditoria generalmente aceptadas toma un nuevo enfoque debido a la obligatoriedad de la aplicación de las normas internacionales lo que conlleva a la nueva aplicación del modelo de revisor fiscal a partir del 01 de enero de 2.019 el cual es de carácter obligatorio; es decir ningún profesional que ejerza la Revisoría Fiscal utilizará el anterior modelo y se basará en las Normas Internacionales de Auditoría; NIA 700 Formación de la Opinión y Emisión del informe sobre los Estados Contables, NIA 701 Asuntos Claves de Auditoría y NIA 705.

Es así como la entidad caso de estudio: está obligada a contar con Revisor Fiscal de acuerdo a lo establecido por el párrafo 2 del artículo 13 de la Ley 43 de 1.990 y Artículo 203 del Código de Comercio y de ahí la necesidad de dar cumplimiento con el nuevo modelo del dictamen del revisor fiscal, el cual será objeto de estudio en la presente investigación.

Esta investigación se realiza para mejorar los papeles del trabajo del auditor externo o revisoría fiscal, siendo importante este procedimiento como evidencia ante situaciones administrativas, legales, fiscales y financieras.

Este proyecto se realiza porque el campo de acción del revisor fiscal es cambiante.

**Tabla 3. Marco conceptual de la propiedad horizontal para Revisor fiscal**

<b>Régimen de Propiedad Horizontal</b>	Ley 675 de 2001
<b>Control Interno:</b>	Es un proceso integrado a los procesos de la Organización, una serie de actividades que están presentes y que son inherentes a la dirección. (López, 2012)

<b>Manual de Control Interno</b>	Es el conjunto que contiene en forma ordenada y sistemática las instrucciones e información sobre políticas, funciones, sistemas, procedimientos y actividades de las distintas operaciones de una entidad(Marín Hernández et al., 2015)
<b>Auditoría:</b>	<p>NIA 230 Documentación de auditoría(L. Nía &amp; Internacional, n.d.)</p> <p>NIA 300 Planificación de la auditoría de estados financieros(<i>NIA 300 - Responsabilidad Que Tiene El Auditor de Planificar</i>, 2022)</p> <p>NIA 315 Identificación y evaluación del riesgo de error material(<i>NIA 315 – Responsabilidad Del Auditor Para Identificar y Valorar Riesgos</i>, 2022)</p> <p>NIA 320 Importancia relativa o materialidad en la planificación y ejecución de la auditoría</p> <p>NIA 500 Evidencia de auditoría:</p> <p>NIA 505 Confirmaciones externas</p> <p>NIA 520 Procedimientos analíticos</p> <p>NIA 530 Muestreo de auditoría</p> <p>NIA 540 Auditoría de estimaciones contables, incluidas las de valor razonable, y de la información relacionada con revelar.</p>

	<p>NIA 700 Formación de la opinión y emisión del informe de auditoría sobre los estados financieros.</p> <p>NIA 705 Formación de la opinión y emisión del informe de auditoría sobre los estados financieros(E. Nia, n.d.)</p>
Código de ética empresarial	TRANSPARENCIA, PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

### ***Referentes internacionales de control interno para revisores fiscales***

En evento LXIX Seminario Teórico Práctico en Buenos Aires, Argentina (Abella & Adriana, 2015) afirmaron que es importante tener control de los activos fijo siendo un ejemplo de entrada la propiedad de tal unidad funcional y la parte indivisible del terreno, de los objetos y partes de uso común del predio, para ello existen propiedad planta y equipo que área común de lo cual se debe hacer seguimiento de este rubro.

Así mismo. La regulación de modo indirecto al régimen de propiedad horizontal según (Gualavisí, 2013) , muestro de modo propio y con base al informe COSO los componentes del control interno, los cuales fueron utilizados para el adelantar el manual de control interno.

Además, en propiedad horizontal según (Buri Correa, 2016) en su tesis de grado con el diseño de la guía para la administración óptima de la gestión administrativa y económica basado en el COSO de los condominios en conjuntos residenciales con régimen de propiedad horizontal en la ciudad de Guayaquil, se evidenció que los informes que se entregan a los copropietarios son fiable y fidedignos en cuanto a los trabajos a diario se ejecutan.

También, se evidenció en el trabajo de grado (Penagos Granados, 2014) quienes realizaron un estudio de las leyes y normas que se ejercen la propiedad horizontal más

específicamente en los conjuntos cerrados, cuyo propósito fue implementar el manual para la administración, contabilidad y revisoría fiscal.

Para (Guzmán Gómez, 2015) afirmo en su tesis de grado y el cual fue estudiar el alcance y el espectro de aplicación de control interno en conjunto residenciales bajo la ley 675 del 2001 la cual se encuentra regulada en Colombia bajo la Ley 675 de 2001. Es por ello que esta investigación sobre la base normativa del régimen de propiedad horizontal permite entender los conceptos necesarios sobre las copropiedades, los manuales y controles que deben cumplir.

### *Referentes nacionales de control interno para revisores fiscales*

**Figura 1. Funciones del revisor fiscal**

## **FUNCIONES Y OBLIGACIONES DEL REVISOR FISCAL**

Las funciones del revisor fiscal se encuentran en los artículos 207 al 209 del Código de Comercio –CCo–.

Otras normas, tales como la Ley 43 de 1990, establecen funciones adicionales para este profesional. A continuación, las enunciamos:



- |  |   |
|--|---|
| <b>01</b> Cerciorarse de que la entidad cumple la normativa que le aplica.             | <b>08</b> Convocar a la asamblea o junta de socios cuando sea necesario.  |
| <b>02</b> Informar las irregularidades que detecte en el ejercicio de sus funciones.   | <b>09</b> Reportar operaciones sospechosas a la Unidad de Información y Análisis Financiero –UIAF–.   |
| <b>03</b> Colaborar con las autoridades cuando le soliciten información.               | <b>10</b> Denunciar actos de corrupción.  |
| <b>04</b> Velar porque la entidad lleve su contabilidad en debida forma.               | <b>11</b> Pronunciarse sobre el control interno y el cumplimiento legal y normativo en el informe dirigido a la asamblea o junta de socios. |
| <b>05</b> Revisar que la entidad conserve sus actas y correspondencia en debida forma. | <b>12</b> Dictaminar los estados financieros de la entidad.   |
| <b>06</b> Inspeccionar los bienes de la sociedad.                                      | <b>13</b> Cumplir con las demás funciones que le señalen otras leyes o los estatutos de la entidad.   |
| <b>07</b> Establecer un control permanente sobre los valores sociales.                 |   |

Fuente: Actualícese <https://cdn.actualicese.com/Imagen-editoriales/funciones-y-obligaciones-del-revisor-fiscal.png>

A partir del control interno debe ser un instrumento que permita asegurar la información y comprobar la ejecución de los procesos elaborados por la administración de la propiedad horizontal. (Hurtado Pérez, 2016)

## **Modelo de control interno para el conjunto Portón del Tejar.**

### **1. Capítulo 1 Normas Generales:**

**NICC 1, NIA 200, NIA 230, NIA 260, NIA 300, NIA 315, NIA 320, NIA 500, NIA 505, NIA 520 Y NIA 530.etc**

### **Capítulo 2**

### **Capítulo 3**

## **Modelo de control interno para el conjunto Portón del Tejar.**

### **Capítulo 1 Normas Generales y fundamentos**

La NICC 1 es una norma completa que integra elementos específicos para aplicar correctamente la gestión de la propiedad horizontal, caso Conjunto Residencial Portón del Tejar PH, permitiéndole alcanzar el cumplimiento de todas las normas, políticas y procedimientos que debe tener un sistema integrado de gestión en cada organización basado en el COSO.

- En la NIA 200 se expone las responsabilidades del auditor al realizar la auditoría a los estados financieros en la propiedad horizontal, muestra como objetivos la independencia del auditor explicando la naturaleza y el alcance de la misma para cumplir los objetivos con la certeza razonable y un alto nivel de seguridad para reducir el riesgo de errores y fraudes permitiendo así una opinión sobre si de los Estados Financieros están preparados de acuerdo al marco normativo y poder emitir un informe de auditoría.

NIA 230, se enfoca en los papeles necesarios para el avance de la auditoría, articulado con el programa de Control Interno que se planeó y se ejecuta para su implementación en la propiedad horizontal, además enfocado en la evolución del efectivo y equivalente al efectivo, flujo de ingresos, cartera, propiedad planta y equipo, entre otras variables que intervienen en el estándar y el desarrollo de las actividades del ente económico.

NIA 260; afirma el compromiso que tiene el auditor de comunicarse con los responsables del gobierno corporativo en la propiedad horizontal.

NIA 300 establece los parámetros a tener en cuenta en el proceso de auditoría, es decir se va a realizar un plan general con cobertura total debidamente documentado para identificar los problemas en las áreas con mayor relevancia dentro del conjunto, en esta fase se realizó un conocimiento de la propiedad horizontal y se aplicó procedimientos de auditoría.

- NIA 315 que trata de la identificación y valoración de los riesgos; es por ello, que se realiza el conocimiento de la entidad y de su entorno.

Este conocimiento e investigación muestra como resultado la siguiente información:

**Tabla 4. Factores de riesgo**

FACTORES DE RIESGO	I	C	PESO RELATIVO
1. Organización y cumplimiento normativo		x	9
2. Magnitud de las operaciones (valor y cantidad)	x		8
3. Competencia de la gerencia en Responsabilidad social		x	7
4. Idoneidad y capacitación		x	7
5. Cambios recientes e importantes en las operaciones	x		7
6. Calidad del proceso contable		x	7
7. Cambios recientes y/o relevantes en el personal clave		x	6
8. Complejidad de las operaciones, SG SST	x		4
9. Historia de errores		x	5
10. Conocimiento de regulaciones a favor RSE	x	X	3

Fuente: laborado por actualícese adaptado por autoras

**Tabla 5. Evaluación de Riesgos en Revisoría Fiscal al conjunto portón del tejlar**

UNIDADES OPERATIVAS	FACTORES DE RIESGO										PONDERACIÓN	PARTICIPACIÓN	ORDEN	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10				
<b>Cartera</b>	7	2	2	8	2	1	2	2	1	2	213	24,62%	3	bajo
<b>PPE</b>	8	7	2	7	3	5	2	2	1	2	257	29,71%	1	alto
<b>Ingresos</b>	2	8	4	2	8	2	8	7	6	6	231	26,71%	2	alto
<b>Contabilidad</b>	2	6	2	5	7	4	3	3	5	2	164	18,96%	4	medio
											865	100%		

Fuente: Elaborado por autoras

- Con respecto a la NIA 320, se toma como importancia relativa o materialidad las partidas que sean representativas al momento de obtener la información para la presentación de los estados financieros, que de acuerdo a la decisión del Consejo de Administración establecida en el Acta de asamblea se aplicará a todos los datos con valor igual o mayor a un millón de pesos (\$1.000.000).
- Con la NIA 500, se diseñó los siguientes formatos que sustentan las evidencias en la auditoria para el Centro Comercial y Empresarial Plaza Mia - PH:
  - Efectivo y equivalente del efectivo: arqueo de caja, conciliación bancaria, solicitud de confirmación bancaria, comprobante de ingresos, comprobante de egresos.
  - Cuentas corrientes comerciales por cobrar: control de cuentas por cobrar (cartera), calculo deterioro de la cartera, cálculo de intereses.
  - Ingresos por cuotas de administración: control de ingresos recaudados, registro de facturas de venta.
  - Propiedad, plata y equipos: control de documentación de activos fijos, cálculo de la depreciación, registro de activos fijos.
  - la NIA 505, se determina que la información que debe solicitarse para su respectiva confirmación se aplicará para los clientes y proveedores; por lo tanto, se diseñan los modelos de circularización de confirmación de saldos, las cuales deben contener la información que el auditor necesite confirmar, con respuesta

dirigida directamente al auditor, confirmación de saldos, soportes y anexos cuando se solicite corregir datos.

- la NIA 520 que se van a aplicar en esta auditoría, será una evaluación a la información financiera mediante la relación de la ejecución de los gastos.
- NIA 530, para el muestreo de la auditoría, se realiza de forma aleatoria, es decir se toma información al azar de las partidas de efectivo y equivalente del efectivo, cuentas por cobrar, propiedad planta y equipo e ingresos, en el cual se eligen los datos más representativos, el objetivo es proporcionar una base razonable que aporten suficiente fiabilidad para la evidencia de la auditoría.

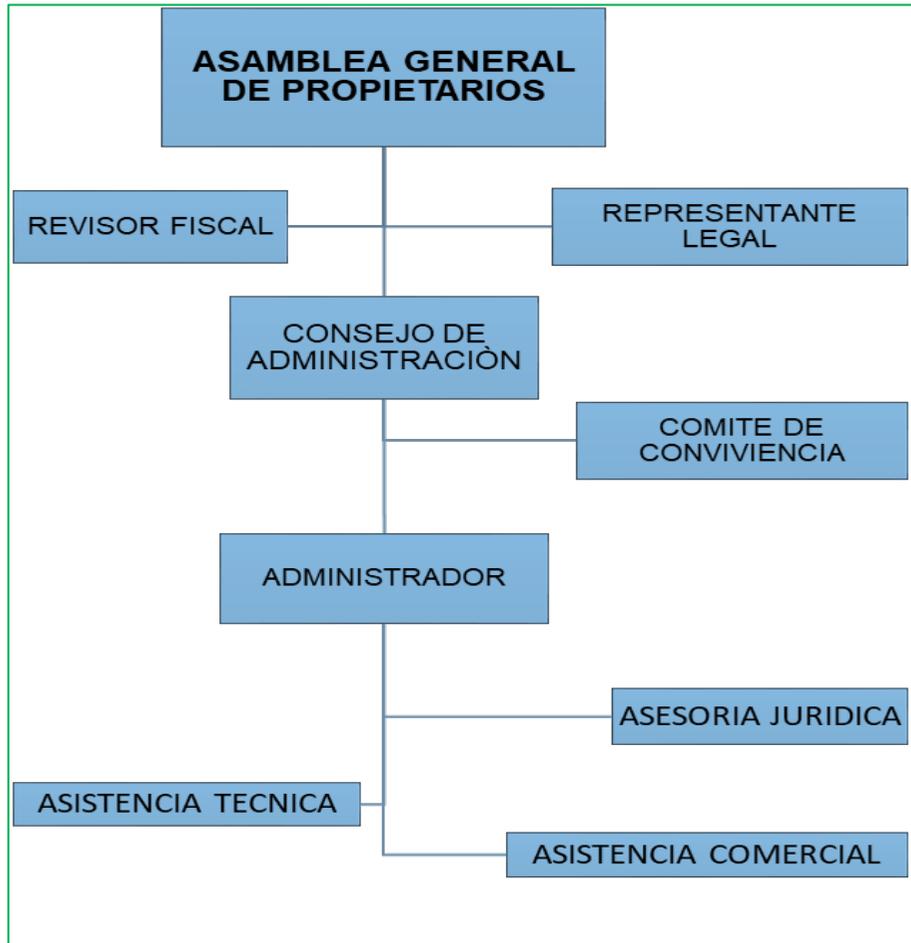
**Ambiente de control:** la administración es la encargada de vigilar que se realicen las correspondientes evaluaciones del cargo desempeñado por el personal de forma regular y así mismo deberán cuidar que la infraestructura, siendo el administrador el responsable.

**Evaluación del riesgo:** Un elemento relevante dentro del Conjunto Portón del Tejar en el control interno siendo la evaluación del riesgo quien vela es la asamblea general, el representante legal y el administrador conjunto portón del tejar- PH partiendo de la planeación, los componentes que permitan el análisis, el control y la mitigación razonable de riesgos. Así mismo, el responsable el consejo administrativo quien en conjunto con el administrador deberán preparar un programa de mitigación de riesgos, el cual es un documento que presenta las políticas y estrategias que se implementaran en el hecho que se presente un riesgo que logre vulnerar el cumplimiento de las metas que desea alcanzar.

**Información y comunicación:** Es deber del consejo administrativo propagar de modo oportuno los deberes y compromisos de cada uno de los órganos.

**Monitoreo:** Proyectado el diseño de Control Interno, los directivos planearán las operaciones y las técnicas para dar seguimiento a los cumplimientos respectivos.

**Figura 2. Estructura organizacional**



Fuente: Autores

**Tabla 6. Se incorporó el manual de funciones**

	<b>MANUAL DE FUNCIONES</b>
	<b>CONJUNTO PORTÓN DEL TEJAR – P. H.</b>
	<b>CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN</b>
<p><b>CONFORMACIÓN, FORMA Y ELECCIÓN:</b>            En la junta ordinaria que se realiza anualmente la Asamblea General, elegirá los miembros del Consejo de Administrativo, ente que se conformará por cinco (5) Miembros principales y cinco (5) suplentes, propietarios de los locales comerciales o sus apoderados, que se encuentren a paz y salvo con el conjunto Portón del Tejar - PH y serán elegidos para periodos de un año. Su elección será realiza por cualquier sistema</p>	

electoral que a juicio de la Asamblea garantice la participación democrática de todos los propietarios de unidades privadas en la copropiedad. Si la Asamblea no determina la forma de elección, los miembros del Consejo de Administración serán elegidos por el sistema de cociente electoral.

#### **QUÓRUM Y REUNIONES:**

Se hará con la debida deliberación del Consejo con su presencia y votos de la mayoría de sus órganos. El Consejo administrativo mediante reunión ordinaria una vez al mes y en los días que el consejo estipule; y, extraordinariamente, cuando convoquen con carácter por el Administrador, por decisión propia o por solicitud de cualquiera de sus órganos.

#### **FUNCIONES**

1. Informar a la Asamblea General, anualmente, todo lo relacionado con las cuentas que presente el Administrador y emitir su concepto acerca del presupuesto de gastos e ingresos que ha de presentar cada año el administrador.
2. Convocar la Asamblea a reunión ordinaria cuando el Administrador no lo hubiere hecho oportunamente y a reunión extraordinaria cuando lo considere conveniente.
3. Nombrar al Administrador y delegar la designación de los empleados cuyos cargos fueron creados por la Asamblea.
4. Asesorar al Administrador en relación con el mejor funcionamiento de la copropiedad, ejercitar ampliamente el control de su gestión.
5. Deberá realizar las políticas donde conste la periodicidad y la forma de como entregar los informes de cuentas realizados por Administrador.
6. Organizar un reglamento para el uso de los bienes y aquellos proyectos que piensen sean convenientes para las modificaciones en la forma y estos deben ser aprobados por la Asamblea.
7. Se deberá imponer un reglamento interno, destinados a que se sostenga la seguridad, el orden, el aseo y las buenas relaciones.
8. Deberá permitir al Administrador que obtenga las medidas necesarias para a realizar las reparaciones materiales de carácter importante, de la higiene, seguridad y correspondiente utilización de los bienes.
9. Proteger las medidas necesarias de mandato interno para realizar un óptimo registro, administración, amparo o disposición de los fondos oportunos.
10. Cuidar que el Administrador empiece las acciones judiciales oportunas al incumplimiento de lo establecido en la ley del régimen de propiedad horizontal.
11. Asignar las sanciones por no cumplir las obligaciones no pecuniarias con el arreglo a lo dispuesto en la ley 675 del 2001 en el artículo 59 y en sus decretos legalizados, con cumplimiento del debido proceso y del derecho a la defensa.
12. Deberá ejercer las funciones que le asigne la Asamblea de Copropietarios y deberá cumplir y hacer cumplir las órdenes de la misma.

#### **ACTAS DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN**

De las reuniones que realice el Consejo administrativo dejarán evidencia en actas y/o escritos que se ampliarán en el libro de actas y en un orden cronológico. En dichas actas se dejará constancia de todos los acuerdos pactados a los que se llegue en las reuniones, así mismo de la fecha y la hora de la reunión y la lista de los participantes. Estas actas deben estar firmadas por el presidente y el secretario del Consejo administrativo.

Fuente: autoras

**Tabla 7. Manual de funciones de Administrador de conjunto Portón del Tejar**

	<b>MANUAL DE FUNCIONES</b>
	<b>CONJUNTO PORTÓN DEL TEJAR– P. H.</b>
	<b>ADMINISTRADOR</b>
<p><b>ENTORNO DEL CARGO:</b>                  El representante legal de la persona jurídica y la administración del Centro Comercial y Empresarial Plaza Mía – PH conciernen al Administrador. Los contratos que el administrado celebre en acción de sus funciones son radicados bajo la supervisión de la persona jurídica.</p>	
<p><b>NOMBRAMIENTO, PERIODO Y REMUNERACIÓN:</b>                  El Consejo administrativo elegirá al Administrador, por totalidad mayor de votos de los miembros que lo componen y para periodos de un (1) año; sin embargo, podrá ser reelegido indefinidamente. La remuneración del Administrador será fijada por la Asamblea general. El Administrador deberá responder por los daños que, por dolo, culpa leve o grave, cause a la persona jurídica, a los propietarios de los bienes o a terceros.</p>	
<b>FUNCIONES</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deberá convocar Asamblea General a reuniones ordinarias o extraordinarias para someter a la aceptación el inventario y Estado de la Situación Financiera de las cuentas del año anterior, y un detallado presupuesto de ingresos y egresos que corresponden al nuevo año en curso.</li> <li>2. Bajo su dependencia y responsabilidad deberá llevar los libros de actas de las Asambleas y de registro de los arrendatarios y de los propietarios, así como atender la correspondencia relativa de la copropiedad.</li> <li>3. Deberá colocar en evidencia de los propietarios de la copropiedad, las actas de las Asambleas General y del Consejo administrativo.</li> <li>4. Preparar para el Consejo de Administración, la redención cuentas anuales, el informe para la Asamblea General de copropietarios, el presupuesto de ingresos y egresos para cada vigencia, el Estado de la Situación Financiera de las cuentas del año anterior, los balances de prueba y su respectivo presupuesto.</li> <li>5. Bajo su dependencia y responsabilidad deberá llevar la información contable de la copropiedad.</li> <li>6. Administrar con diligencia y cuidado los bienes de dominio de la persona jurídica que surjan como consecuencia la desafectación de bienes comunes no esenciales destinarlos a los fines autorizados por la asamblea General en el acto de la desafectación.</li> <li>7. Cuidar y vigilar los bienes comunes y ejecutar los actos de administración, conservación y disposición de los mismos.</li> <li>8. Deberá recaudar, las cuotas habituales y extraordinarias, sanciones, y entre otras obligaciones, los propietarios y arrendatarios de los bienes.</li> </ol>	

9. Realizar las gestiones adecuadas para el registro de las reformas del reglamento aprobadas por la Asamblea General, deberá realizar la escritura pública e inscribirla ante la autoridad que se requiera.
10. Podrá otorgar poderes especiales para Representar judicial y extrajudicialmente a la persona jurídica cuando dicha necesidad lo exija.
11. Por medios que el administrador considere, deberá notificar a los propietarios de los bienes, las multas impuestas hacia el Consejo Administrativo, por incumplimiento de sus obligaciones.
12. Cada vez que se realice cambio de propietario o arrendador de la copropiedad, deberá tramitar el correspondiente paz y salvo de cuentas con la administración.

### FREMOCIÓN Y CUENTAS

Al cesar en el cargo, la persona que actuó como Administrador deberá hacer entrega inventariada de fondos, bienes, documentos y enseres pertenecientes a la copropiedad, con una completa rendición de cuentas; al efecto se firmará un Acta por el Administrador que entrega y el que recibe, documento que será entregado al Consejo de Administración al cual corresponderá en receso de la Asamblea de Copropietarios, dar el finiquito al Administrador saliente.

Fuente: Autoras

**Tabla 8. Manual de funciones del revisor fiscal del conjunto Portón del Tejar**

	<b>MANUAL DE FUNCIONES</b>
	<b>Conjunto portón del Tejar – P. H.</b>
	<b>REVISOR FISCAL</b>
<p><b>NOMBRAMIENTO, PERIODO Y REMUNERACIÓN:</b>          La copropiedad por ser de uso mixto, deberá contar con un revisor fiscal, si la Asamblea General así lo decidiera; su nombramiento lo harán por un periodo de un (1) año.          El Revisor Fiscal será elegido en la Asamblea general de propietarios, por mayoría de votos de los miembros que asisten a la reunión ordinaria y para periodos de un (1) año.          La remuneración del Revisor Fiscal será definida por la asamblea general de propietarios.</p>	
<p><b>CALIDADES E INCOMPATIBILIDADES:</b>          El Revisor Fiscal podrá ser arrendatario o propietario del bien dentro de la copropiedad.          El Revisor Fiscal no podrá sostener parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, tampoco vínculos comerciales o cualquier otra circunstancia que pueda deducir independencia u objetividad a sus conceptos, con el Administrador y/o con los entes del Consejo Administrativo.</p>	
<b>FUNCIONES</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Prescribir el sistema de contabilidad que ha de llevar la persona jurídica, en un todo de acuerdo con el Consejo de Administración.</li> <li>2. Deberá controlar y examinar los gastos, los ingresos y las demás transacciones que ejecute el administrador.</li> </ol>	

3. Inspeccionar que los procedimientos y los eventos de la administración se han ajustado bajo las disposiciones legales y normalizadas, a las disposiciones de la Asamblea General y a las del Consejo Administrativo.
4. Comunicar a la Asamblea General sobre la rendición de cuentas de la administración.
5. Deberá dar cuenta de las anomalías que advierta en la administración ante la Asamblea General
6. Cuando los asuntos sean relacionados con su cargo deberán convocar la Asamblea General a reuniones extraordinarias.
7. Debe cumplir con todas las funciones que le asignen a la Asamblea General y/o el Consejo administrativo.
8. Otras basadas en infografía de actualícese.

Fuente: Autoras

### Método de registro

El Conjunto portón del tejlar – PH tiene activos que deben ser salvaguardados por el revisor fiscal y los empleados, estos diferentes procesos creados serán utilizados para gestionar mejor el registro de transacciones contables.

**Tabla 9. Sistema de registro**

	<b>SISTEMA DE REGISTRO</b>
	<b>CONJUNTO PORTÓN DEL TEJAR PH</b>
	<b>AUTORIZACIÓN Y REGISTRO DE LAS TRANSACCIONES.</b>
<p>Cualquier transacción que se lleve a cabo en el Conjunto Portón del Tejar PH tendrá un proceso de registro correcto y se nombrarán personas responsables que garanticen la ejecución.</p>	
<b>PROCEDIMIENTOS</b>	<b>RESPONSABLE</b>

Recepciona la documentación respectiva para el procedimiento de la recaudación de cuentas cobrar.	ADMINISTRADORA
Efectúa las novedades de caja diarios y/o semanales y las remite para su revisión al contador.	ADMINISTRADORA
Compara la documentación recepcionada y procede a emitir el comprobante de ingreso respectivo.	CONTADOR
Ejecuta la transacción del movimiento correspondiente y archiva la documentación recepcionada.	CONTADOR

Fuente: Elaborado por autoras

**Tabla 10. Sistema de registro Autorización de gastos**

	<b>SISTEMA DE REGISTRO</b>
	<b>CONJUNTO PORTÓN DEL TEJAR</b>
	<b>AUTORIZACIÓN DE GASTOS</b>
<p>Los gastos generados en el Centro Comercial y Empresarial Plaza Mía – PH deberán estar debidamente justificados mediante documentos que acrediten su autenticidad. Las personas delegadas que deberán comprobar y suscribir la descendencia de los gastos deberán realizar una acción previa y después con el fin de evitar inconvenientes futuros.</p>	
<p>Los responsables de los gastos deben tener la facultad de anular las transacciones si las modificaciones presentadas no demuestran el respectivo desembolso.</p>	
<b>PROCEDIMIENTOS</b>	<b>RESPONSABLE</b>
Los gastos de cuantías menores se pagarán con el reembolso de la caja menor.	SECRETARIA

Los gastos que superen los \$ 200.000 se deben pagar con la autorización del representante legal.	SECRETARIA
Presentar los documentos respectivos que respaldan las compras y los gastos para generar el pago correspondiente.	SECRETARIA
Comprobar que la documentación cumpla al gasto correspondiente.	REPRESENTANTE LEGAL
Permite la autorización del pago al usuario correspondiente.	REPRESENTANTE LEGAL
Regresa documentos a la secretaria para su respectivo archivo.	REPRESENTANTE LEGAL

Fuente: Elaborado por María Cirley Ariza Camacho

**Tabla 11. Sistema de registro contable**

	<b>SISTEMA DE REGISTRO</b>
	<b>CONJUNTO RESIDENCIAL PORTÓN DEL TEJAR – PH</b>
	<b>REGISTRO CONTABLE</b>
<p>La contabilización de las transacciones del <b>CONJUNTO RESIDENCIAL PORTÓN DEL TEJAR – PH</b> se realizará cronológicamente en forma diaria o al momento de las acciones debidamente justificadas mediante documentos acreditativos. Este proceso se puede modificar, mejorar o actualizar tantas veces como lo necesite el Centro Comercial.</p>	
<p>Todos los documentos utilizados en el procedimiento del asiento contable serán respaldo y prueba de las transacciones ejecutadas, los cuales por las necesidades del Centro Comercial y Empresarial Plaza Mia – PH fueron elaborados, siendo la secretaria y el contador el único responsable de su gestión. De esta manera, las inspecciones que se lleven a cabo en el procedimiento de registro contable financiero serán ejecutados por personas externas del Centro Comercial.</p>	
<b>RESPONSABLES</b>	

SECRETARIA
CONTADOR

Fuente: Elaborado por autoras

### 1.1.1. Manual de procedimientos

#### 1.1.1.1 CAJA

La caja es la cuenta que constituye al dinero efectivo que conservan en el conjunto Portón del tejat – PH, es decir, el recurso financiero que posee es para resguardar las necesidades o los requerimientos inmediatas, por tal razón, es una cuenta de las más importantes dentro de los estados financieros, ya que es la más expuesta a los fraudes o al desfalco por el uso indebido.

#### Alcance

Su alcance permanece en todo el periodo al año fiscal en curso correspondiente.

**Tabla 12. Manual de procedimientos de CAJA**

	<b>MANUAL DE PROCEDIMIENTOS</b>
	<b>CONJUNTO PORTÓN DEL TEJAR– PH</b>
	<b>CUENTA: CAJA</b>
<b>POLÍTICAS DE CONTROL</b>	Lo que se cobre en dinero de las cuotas de administración por el arriendo de los locales comerciales se consignará en la cuenta del conjunto PH. Con previa autorización y siendo verificados respectivamente se podrán realizar los correspondientes egresos de dinero. Esto aplica para dinero en efectivo, para el giro de cheques y transferencias bancarias. En el caso de que suceda un robo o una pérdida habrá las respectivas garantías para el amparo de la entidad, el 50%

	deberá ser asumido por el empleado involucrado y el otro 50% lo tendrá que asumir el Centro Comercial y Empresarial Plaza Mia – PH. En caso de existir un faltante o un sobrante y estos no han sido reportados, serán considerados como una anomalía o una falta, por lo tanto, se instaurarán las sanciones correspondientes.
<b>NORMAS DE CONTROL</b>	El dinero en efectivo que el conjunto – PH posee, se consignara en un plazo de 24 horas. La correspondiente verificación y/o arqueo de la caja lo tendrá que realizar el representante legal, en el instante que lo considere oportuno. La verificación y/o arqueo de caja por ninguna razón la secretaria se lo podrá realizar ella misma, ya que si existiera un faltante de caja debe ser cobrado en el momento a la persona encargada.
<b>PROCEDIMIENTOS</b>	Al empleado encargo del dinero, se le realizarán verificaciones y/o arqueos ocasionales con su respectivo formato de verificación de caja. Todo dinero en efectivo que ingrese debe ser registrado mediante comprobantes de ingreso correspondientemente firmados y enumerados. El empleado encargado del efectivo realizará las correspondientes contabilizaciones contables. El conjunto portón del tejero – PH, contará con una caja fuerte para la respectiva custodia del ingreso del efectivo y las únicas personas que contarán con las claves de acceso serán el representante legal y la secretaria, las respectivas claves deben ser renovadas cada 4 veces al año.

Fuente: Elaborado por autoras

### Asiento contable

*Tabla 2. Asiento contable*

<b>CÓDIGO</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>	<b>DÉBITO</b>	<b>CRÉDITO</b>
110505	Caja General	200.000	
111005	Bancos		200.000

Fuente: Elaborado por autoras

### 1.1.1.2 CAJA MENOR

La base de caja menor es respectivamente una cantidad mínima de dinero en efectivo que se le estipula a una persona determinada para pagar gastos que no son prácticos cancelarlos con transferencias bancarias o en cheques.

#### Objetivo

Disponer de efectivo inmediato con los pagos de algunos arriendos del Centro Comercial y Empresarial Plaza Mia – PH para incurrir gastos administrativos menores.

#### Alcance

Para esta cuenta el alcance comprende todo el periodo contable.

**Tabla 3. Manual Caja Menor**

	<b>MANUAL DE PROCEDIMIENTOS</b>
	<b>CONJUNTO PORTÓN DEL TEJAR – PH</b>
	<b>CUENTA: CAJA MENOR</b>
<b>POLÍTICAS DE CONTROL</b>	La base de inicio determinada para los gastos de caja menor es de \$200.000. La secretaria tendrá la responsabilidad del manejo de la caja menor, cuando los gastos realizados alcancen el 70%, la secretaria solicitará el reembolso correspondiente de caja menor, llegase el caso y fuera necesario un que la base de la caja menor sea aumentada, esta será realizada bajo la autorización del representante legal. Todos los soportes de caja mejor que hayan sido respectivamente pagados deben llevar sello y firma al momento de realizarlo.
<b>NORMAS DE CONTROL</b>	Todos los soportes de caja menor, deberán tener la firma respectiva del representante legal. Todos los pagos correspondientes realizados por caja menor deben constar de los documentos de respaldo debidamente organizados. Los valores cancelados



**Tabla 14. Papel de trabajo de caja menor**

Nombre de la Empresa		Control de cajas menores				A-1 2		
Nombre de la Planilla								
Fecha de la auditoría								
Persona que elaboró la auditoría								
Cód	Descripción	Ref.	Saldos a		Ajustes y Reclasificaciones		Saldo Ajustado Dic X1	Observaciones
			Dic 31 X1		Db	Cr		
			✓					
11050201	Caja menor A	A-1 2-1	0,00		\$ 0	\$ 0	\$ 0	
11050202	Caja menor B	A-1 2-2	0,00		\$ 0	\$ 0	\$ 0	
	<b>TOTAL CAJA</b>	<b>A-1</b>	<b>0,00</b>		<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	

Fuente: Actualicese.com

**Tabla 15. Sumaria de efectivo y sus equivalentes**

Nombre de la Empresa		Sumaria Efectivo y equivalente de efectivo						A	
Nombre de la Planilla									
Fecha de la auditoría									
Persona que elaboró la auditoría									
Cód.	Descripción	Ref.	Saldos a		Ajustes y Reclasificaciones		Saldo Ajustado Dic X1	Observaciones	
			Dic 31-X0	Dic 31 X1	Db	Cr			
	CAJA	A-1	0	0	0	0	0		
	DEPOSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	A-2	0	0	0	0	0		
	FONDOS DE USO RESTRINGIDOS	A-3	0	0	0	0	0		
	EQUIVALENTES DE EFECTIVO	A-4	0	0	0	0	0		
	<b>TOTAL EFECTIVO Y EQUIVALENTE DE EFECTIVO</b>	<b>ESF</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>		
			∩	∩			∩	∩	

Fuente: Actualicese.com

Tabla 17. Objetivos y procedimientos de auditoría

<b>OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA</b>	
	<b>A</b>
<b>Nombre de la Empresa</b>	
<b>Nombre de la Planilla</b>	<b>Objetivos de auditoria de efectivo y su equivalente</b>
<b>Fecha de la auditoría</b>	
<b>Persona que elaboró la auditoría</b>	
<b>OBJETIVOS:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Comprobara la existencia física y la inclusión en el estado de la Situación financiera de todos los fondos propiedad de la entidad.</li> <li>❖ Determinar su correcta valuación.</li> <li>❖ Determinar su disponibilidad inmediata o restricciones.</li> <li>❖ Comprobar el correcto registro de los rendimientos en el periodo contable correspondiente.</li> <li>❖ Comprobar su adecuada presentación y revelación en el Estado de la Situación Financiera</li> </ul>	
<b>PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Planeación</li> <li>❖ Revisión analítica</li> <li>❖ Estudios y evaluación preliminar del control interno</li> <li>❖ Pruebas de cumplimiento</li> <li>❖ Pruebas sustantivas:</li> <li>- Arqueos.</li> <li>- Confirmaciones</li> <li>- Revisión de conciliaciones</li> <li>- Revisión de transacciones</li> <li>- Corte de documentos</li> <li>- Revisión de traspasos de fondos</li> <li>- Comprobación de la valuación</li> <li>- Cálculos de rendimientos</li> <li>- Declaraciones</li> <li>- Presentación y revelación</li> </ul>	

Fuente: Actualicese.com

## BANCOS

La cuenta de bancos pertenece al activo corriente que reconoce el dinero con el que cuenta del conjunto portón del tejar en el banco Adicional a esto, se puede saber los correspondientes registros débito y crédito que se efectúan en sus cuentas, ya sean de ahorro o corriente.

### Objetivo

Mediante las respectivas conciliaciones bancarias se podrá saber el saldo actual de las cuentas.

## Alcance

Para la cuenta de bancos el alcance comprende el período del 1 de enero al diciembre del año fiscal en trayectoria.

**Tabla 18. Manual de Bancos**

	<b>MANUAL DE PROCEDIMIENTOS</b>
	<b>CONJUNTO PORTÓN DEL TEJAR – PH</b>
	<b>CUENTA: BANCOS</b>
<b>POLÍTICAS DE CONTROL</b>	Mediante la respectiva firma del representante legal se podrán girar cheques o realizar transferencias. Los cheques deberán tener las dos firmas correspondientes de autorización. El responsable de la custodia de la chequera y de las respectivas transacciones en libros será el contador. Para realizar las correspondientes consignaciones en el banco Davivienda la secretaria deberá ser acompañada del personal encargado para el trámite correspondiente. Las respectivas conciliaciones bancarias se harán mensualmente y serán ejecutadas por el contador.
<b>NORMAS DE CONTROL</b>	El representante legal será el único que podrá girar cheques y aprobar las transferencias. La contabilización de los cheques girados y recepcionados serán realizadas por el contador. Las consignaciones al banco Davivienda se harán en el horario de la mañana y con su cusita correspondiente. La respectiva conciliación que se realiza mensualmente por el contador deberá ser exactamente igual a la recibida por el Banco Davivienda.
<b>PROCEDIMIENTOS</b>	Las respectivas conciliaciones se ejecutarán examinando la correspondiente información contabilizada en los libros contables. Las consignaciones realizadas deben tener su soporte correspondiente y archivadas respectivamente. Los respectivos comprobantes de ingreso y de egreso se

	expedirán de acuerdo a las necesidades. El contador deberá realizar las conciliaciones bancarias correspondientes con los extractos expedidos por el banco Davivienda.
--	--

Fuente: Elaborado por autoras

## Asiento contable

*Tabla 19. Asiento contable*

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	DÉBITO	CRÉDITO
220501	Proveedores	xxxx	
11100515	Bancolombia		xxxx

Fuente: Elaborado por autoras

### 1.1.1.3 CUENTAS POR COBRAR

Esta cuenta se describe los valores pendientes de pago por clientes en este asunto las cuotas de administración de los locales comerciales, sean estos por administraciones atrasadas o aquellos que pagan puntual.

#### Objetivo

Realizar la respectiva confirmación de la realidad de los deudores, bajo las cuentas recogidas y las no cobradas para realizar los respectivos ajustes a la cuenta.

#### Alcance

Para la cuenta de cuentas por cobrar el alcance correspondiente al período fiscal en curso.

**Tabla 20. Manual de cuentas por cobrar**

	<p><b>MANUAL DE PROCEDIMIENTOS</b></p>
	<p><b>CONJUNTO PORTÓN DEL TEJAR– PH</b></p>
	<p><b>CUENTA: CUENTA POR COBRAR</b></p>
<p><b>POLÍTICAS DE CONTROL</b></p>	<p>Con previa aprobación y estudio del Representante Legal se harán los préstamos respectivos solicitados por los socios del <b>CONJUNTO PORTÓN DEL TEJAR– PH</b> y estos préstamos deberán ser solicitados por escrito respectivamente. Los pagos realizados por los dueños de los locales comerciales serán entregados únicamente a la secretaria que es la responsable de realizar las consignaciones correspondientes.</p>
<p><b>NORMAS DE CONTROL</b></p>	<p>Todo préstamo a un socio de <b>CONJUNTO PORTÓN DEL TEJAR – PH</b> deberá ser analizado por el consejo Administrativo antes de realizarse. Se cobrará intereses a los socios y/o arrendadores que no realicen el pago correspondiente a las cuotas de administración o de préstamo. La responsabilidad de recibir pagos por el concepto de cuotas o préstamos es la secretaria y los socios no podrán recibir estos pagos. Se expedirá el recibo correspondiente por cada pago realizado.</p>
<p><b>PROCEDIMIENTOS</b></p>	<p>Por los respectivos pagos realizados de los socios y los arrendatarios se expedirá el recibo correspondiente. El contador de manera habitual deberá realizar la validación correspondiente de los saldos de las deudas de los socios y arrendatarios. Mediante la revisión de cartera se realizará la respectiva verificación de los socios y arrendatarios que se encuentran en mora. Serán archivados debidamente organizados los soportes contables de los documentos de los préstamos. Con base en la antigüedad de la deuda se realizará la respectiva verificación y confirmación de los saldos correspondientes.</p>

Fuente: Elaborado por autoras

## Asiento contable

*Tabla 21. Asiento contable*

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	DÉBITO	CRÉDITO
130505	Cuentas x Cobrar	xxxxx	
4135	Ingresos		xxxxx

Fuente: Elaborado por autoras

### 1.1.1.4 PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO

La propiedad Planta y Equipo corresponde a los activos fijos que posee el Conjunto Portón del tejlar- PH y que sirven para el desempeño de todas sus actividades.

#### Objetivo

Se comprobará y evidenciará los activos fijos que posee del conjunto Portón del Tejar- PH mediante inventarios físicos, y este sea para su uso adecuado.

#### Alcance

La Propiedad Planta y Equipo tiene el alcance correspondiente desde su adquisición hasta su depreciación.

*Tabla 22. Cuenta: propiedad planta y equipo*

	<b>MANUAL DE PROCEDIMIENTOS</b>
	<b>CONJUNTO PORTÓN DEL TEJAR- PH</b>
	<b>CUENTA: PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO</b>

<b>POLÍTICAS DE CONTROL</b>	Mediante formatos de solicitud de activos fijos, se harán la respectiva adquisición de los mismos y deben mostrar que la adquisición es necesaria. La entrega del bien será realizada por el Representa Legal a la persona que lo solicito. La depreciación de los activos será realizada mediante la norma vigente. Los mantenimientos de los activos serán autorizados por el Representante Legal mediante un reporte técnico correspondiente. El contador deberá realizar la respectiva contabilización del ingreso, depreciación y mantenimiento del activo.
<b>NORMAS DE CONTROL</b>	Mediante respectiva codificación se hará el ingreso del activo al CONJUNTO <b>PORTÓN DEL TEJAR</b> – PH, dicha codificación será realizada por el contador. Se aplicará las sanciones respectivas a las personas responsables por daño o pérdida del activo. Para el cuidado y mantenimiento de los activos se designarán personas que lo realicen. Se deberá solicitar tres cotizaciones de proveedores diferentes para la respectiva compra del activo.
<b>PROCEDIMIENTOS</b>	Los formatos respectivos para la solicitud de adquisición de los activos serán repccionados por la secretaria. Se debe comprobar si existe la necesidad de adquirir los activos. A diferentes proveedores se les debe solicitar las cotizaciones para poder adquirir el activo. Se procederá a realizar la compra al proveedor que posee mejor calidad y precio. El contador deberá realizar la contabilización respectiva de la compra del activo y realizar entrega a la persona solicitante y quien va a quedar responsable del mismo.

Fuente: Elaborado por autoras

### Asiento contable

*Tabla 23. Registro contable de PPE*

<b>CÓDIGO</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>	<b>DÉBITO</b>	<b>CRÉDITO</b>
1520	Propiedad Planta y Equipo	XXX	
152021	IVA Mayor Valor Activo	XXX	

11100515	Bancolombia		XXX
236540	Retención Compras		XXX

Fuente: Elaborado por autoras

## 1.2. TÉCNICA DE ACCIONES

La técnica de acciones muestra los respectivos objetivos, estrategias y actividades a ejecutar para la implementación correcta de la propuesta correspondiente partido de un diagnóstico financiero, tributario, cultural y social.

## DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Este modelo de control interno hace seguimiento a sus funciones, constituye las principales funciones de la autoridad del Conjunto Portón del Tejar– PH, aquellos son los directos responsables del funcionamiento, asimismo también de las explicaciones de las responsabilidades del personal administrativo. (Carrillo, 2015)

Esta clase de entidades del régimen especial no tienen algunas los documentos necesarios para elaborar seguimiento

Esta investigación apoyará al gremio de propiedad horizontal en la salvaguarda de recursos.

Por otra parte, los Revisores fiscales deben realizar seguimiento a las actividades a ejecutar.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abella , N., & Adriana. (2015). Seminario Teórico Práctico . Buenos Aires, Argentina.
- Bernal, C. (2016). Metodología de la Investigacion. Colombia: Pearson.
- Buri Correa. (2016). Diseño de una guía para la administración óptima de la gestión administrativa y economica de los condominios que se hallan registrado bajo el regimen de propiedad horizontal. Guayaquil.
- Caballero Lopez, J. E. (09 de 2009). [http://scielo.isciii.es.  
http://scielo.isciii.es/pdf/mesetra/v55n216/revision.pdf](http://scielo.isciii.es/http://scielo.isciii.es/pdf/mesetra/v55n216/revision.pdf)
- Carrillo, D. (2015). Facultad De Contabilidad Y Auditoría. 271.
- Duarte, M., & Juan, A. (2006). Redalyc.ENFOQUE SISTÉMICO EN LA INVESTIGACIÓN DE CUENCAS HIDROGRAFICAS.
- G., A. F. (n.d.). ios G . Ariss.
- Ley 43/90. (1992). Ley 73 de 1930. 3–4.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79920>
- Ley 58 de 1983. (1984). 1983(diciembre 28), 1–8.
- Carrillo, D. (2015). Facultad De Contabilidad Y Auditoría. 271.
- Duarte, M., & Juan, A. (2006). Redalyc.ENFOQUE SISTÉMICO EN LA INVESTIGACIÓN DE CUENCAS HIDROGRAFICAS.
- G., A. F. (n.d.). ios G . Ariss.
- Gualavisí, Q. (2013). Propuesta de un sistema de control interno con base al informe COSO para el área operativa y financiera de la empresa consultora de inmigración a Canadá . Quito, Ecuador.
- Guzmán Gómez. (2015). el espectro de aplicación que tiene la ciencia del derecho en los diversos ámbitos que existen, no solo a nivel académico o doctrinario sino a nivel pragmático.
- Hurtado Pérez, M. (2016). TEORÍA GENERAL DEL CONTROL. Bogotá.
- John, A. (2016). Normas Basicas de Higiene del Entorno en la atención sanitaria. India: Organizacion Mundial de la Salud. Obtenido de

<http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/246209/9789243547237-spa.pdf;jsessionid=98A5D7C69806F077F4D7F5B862DCA0BB?sequence=1>

Ley 43/90. (1992). Ley 73 de 1930. 3–4.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79920>

Ley 58 de 1983. (1984). 1983(diciembre 28), 1–8.

López, G. (2012). Aseguramiento Estándares Internacionales de Auditoría y Aseguramiento.

[http://www.supersociedades.gov.co/asuntos-economicos-y-contables/TallerVirtual/Documentos\\_Aseguramiento/Estándares Internacionales de Auditoría y Aseguramiento.pdf](http://www.supersociedades.gov.co/asuntos-economicos-y-contables/TallerVirtual/Documentos_Aseguramiento/Estándares_Internacionales_de_Auditoría_y_Aseguramiento.pdf)

López, G. (2012). Aseguramiento Estándares Internacionales de Auditoría y Aseguramiento.

[http://www.supersociedades.gov.co/asuntos-economicos-y-contables/TallerVirtual/Documentos\\_Aseguramiento/Estándares Internacionales de Auditoría y Aseguramiento.pdf](http://www.supersociedades.gov.co/asuntos-economicos-y-contables/TallerVirtual/Documentos_Aseguramiento/Estándares_Internacionales_de_Auditoría_y_Aseguramiento.pdf)

Marín Hernández, S., Antón Renart, M., & Ortiz Martínez, E. (2015). Evidencia empírica de los economistas españoles tras 5 años de aplicación de la reforma contable. *Revista de Contabilidad*, 18(1), 87–98. <https://doi.org/10.1016/j.rcsar.2014.07.002>

Ñaupas, H., & Paitán, Marcelino Raúl Valdivia Dueñas, Jesús Josefa Palacios Vilela, H. E. R. D. (2018). Metodología de la investigación cuantitativa-cualitativa y redacción de la tesis. In *Journal of Chemical Information and Modeling* (Vol. 53, Issue 9). <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>

NIA 300 - Responsabilidad que tiene el auditor de planificar. (2022). 2022.

NIA 315 – Responsabilidad del auditor para identificar y valorar riesgos. (2022). 2022.

Nia, E. (n.d.). NIA 402 – Responsabilidad del auditor de la entidad usuaria de obtener evidencia de auditoría. 1–2.

Nia, L., & Internacional, N. (n.d.). NIA 220 - Control de calidad de la auditoría de estados financieros. 1–2.

Penagos Granados. (2014). implementación de un manual para la administración, contabilidad y revisoría fiscal de los conjuntos residenciales de propiedad horizontal.

Presidencia de la República de Colombia. (1950). Decreto 2521 de 1950. 1–33.

# 7. REPRESENTACIONES SOCIALES DE LA CALIDAD DE VIDA EN PERSONAS DE LA POBLACIÓN LGTBI QUE VIVEN CON VIH EN LA CIUDAD DE VALLEDUPAR

## SOCIAL REPRESENTATIONS OF QUALITY OF LIFE IN PEOPLE OF THE LGTBI POPULATION LIVING WITH HIV IN THE CITY OF VALLEDUPAR

*Rossana Ninoska Camelo Mendoza<sup>10</sup>, Deiner Javier Andrade Mora<sup>11</sup>, Carlos Arturo Riveira Zuleta<sup>12</sup>, Claudia María Valdés Romero<sup>13</sup>*

**Fecha recibida:** 25/05/2022

**Fecha aprobado:** 26/06/2022

**Derivado del proyecto:** Representaciones sociales de la calidad de vida en personas de la población LGBTI que viven con VIH en la ciudad de Valledupar

**Institución financiadora:** Universidad Popular del Cesar

**Pares evaluadores:** Red de Investigación en Educación, Empresa y Sociedad – REDIEES.

---

<sup>10</sup> Psicóloga, Universidad Antonio Nariño, Candidata a magister en educación intercultural de la UNAD, miembro del nodo de psicología política de ASCOFAPSI, Docente investigadora de la Universidad Popular del Cesar. Correo electrónico [rossanacamel@unicesar.edu.co](mailto:rossanacamel@unicesar.edu.co).

<sup>11</sup> Psicólogo, Universidad Popular del Cesar, activista por la población LGBTI. Correo electrónico: [djandrade@unicesar.edu.co](mailto:djandrade@unicesar.edu.co).

<sup>12</sup> Administrador de empresas Universidad Popular del Cesar, Magister en educación Universidad del Norte, Docente investigador de la Universidad Popular del Cesar. Correo electrónico: [carlosriveira@unicesar.edu.co](mailto:carlosriveira@unicesar.edu.co).

<sup>13</sup> Psicóloga, Universidad Santo Tomás, Magister en psicología clínica y de familia Universidad Santo Tomás, miembro del nodo de psicología clínica ASCOFAPSI, docente investigadora Universidad Popular del Cesar, correo electrónico: [claudiavaldes@unicesar.edu.co](mailto:claudiavaldes@unicesar.edu.co).

## RESUMEN

Comprender Las Representaciones Sociales de la Calidad de Vida de la población que padece enfermedades crónicas hace necesario que se siga abordando como una enfermedad compleja. Es por ello que el propósito general de la presente investigación es comprender las representaciones sociales respecto a la calidad de vida en personas de la población LGTBI que viven con VIH en la ciudad de Valledupar, abordado desde el enfoque cualitativo, utilizando técnicas de recolección de datos como historias de vida y entrevistas semiestructuradas, las narrativas dominantes se convirtieron en unidades de análisis. Dichas unidades de análisis fueron trianguladas, generando evidencia de un énfasis predominante en las pérdidas físicas, emocionales y espirituales dentro de sus contextos relacionales de los individuos, desde el momento que fueron diagnosticados y el tiempo transcurrido conviviendo con la enfermedad. Se comprende que existen temas que inquietan a estos sujetos de análisis, como encontrar empleo, mantener la sobriedad o reparar las relaciones familiares dañadas; en cualquier caso, la orientación del status quo proporciona información importante sobre las experiencias de algunas personas con la enfermedad que podría no incorporar ni esperanza ni desesperación.

**PALABRAS CLAVE:** Representaciones sociales, VIH/SIDA, LGBTI, Calidad de vida, Estigma.

## ABSTRACT

Understanding the Social Representations of the Quality of Life of the population suffering from chronic diseases makes it necessary to continue addressing it as a complex disease. That is why the general purpose of this research is to understand the social representations regarding the quality of life in people of the LGTBI population living with HIV in the city of Valledupar, analyzed from the qualitative approach, using data collection techniques like life stories and semi-structured interviews, the dominant narratives became units of analysis. These units of analysis were triangulated, generating evidence of a predominant emphasis on physical, emotional and spiritual losses within their relational contexts of individuals from the moment they were diagnosed and the time spent living with the disease. It is understood that there are issues that concern these subjects of analysis such as finding a job, maintaining sobriety or repairing damaged family relationships; in any case, the status quo orientation provides important information about some people's experiences with the disease that might incorporate neither hope nor despair.

**KEYWORDS:** Social representations, HIV/AIDS, LGBTI, Quality of life, Stigma.

## INTRODUCCIÓN

Si bien el estigma asociado con la infección por el Virus de la Inmunodeficiencia Humana (VIH) está bien reconocido, existe información limitada sobre el impacto del estigma relacionado con el mismo entre los hombres que tienen sexo con hombres, dentro de las comunidades de hombres homosexuales y demás integrantes de la comunidad de Lesbianas, Gais, Bisexuales, Transgéneros, Intersexuales, agrupados en el acrónimo LGBTI. Las consecuencias del estigma relacionado con el VIH pueden ser personales y de toda la comunidad, de allí la necesidad de hacer un abordaje desde el contexto de las Representaciones Sociales; incluidos los impactos en el estado de ánimo y el bienestar emocional, la prevención, las pruebas de comportamiento y la salud mental y general, atinentes al constructo “Calidad de Vida”.

La ciudad de Valledupar alberga, dentro de su acervo histórico, una profusa gama de narrativas que dan fe de la presencia de personas OSIGD (Orientaciones Sexuales e Identidades de Género Diversa) en los diferentes estadios del desarrollo del territorio. Paralelo a los fenómenos de discriminación propios de cuando esta comunidad intenta visibilizarse, se encuentra la posibilidad de terminar viviendo con cualquier ITS (Infección de Transmisión Sexual), entre ellas el temido VIH/SIDA.

Esta revisión de la literatura informa sobre una división cada vez mayor entre los hombres homosexuales diagnosticados con VIH y los que no lo están, y una fragmentación de las comunidades homosexuales según las líneas del estado serológico percibido o real, fomentando en ellas un fenómeno de homofobia internalizada. La literatura incluye múltiples referencias al estigma y la discriminación del VIH entre hombres homosexuales, hombres que tienen sexo con hombres y entre muchas comunidades homosexuales.

Este estigma del VIH adopta diversas formas y puede incorporar aspectos de exclusión social, discriminación por edad, discriminación por apariencia física y estado de salud, rechazo y violencia. Al recopilar la información disponible sobre esta forma poco estudiada de discriminación relacionada con el VIH, esperamos comprender mejor y orientar la investigación y las contramedidas destinadas a reducir su impacto en múltiples niveles.

El estigma se ha definido como cualquier característica, real o percibida, que transmite una identidad social negativa. Con respecto a la infección por el virus VIH, el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/síndrome de inmunodeficiencia

adquirida (ONUSIDA) describe el estigma como: un proceso de devaluación de las personas que viven con el VIH y el SIDA o están asociadas a él. La discriminación sigue al estigma y es el trato injusto de una persona en función de su estado serológico real o percibido. Las actitudes negativas hacia las personas con VIH se han reconocido desde el comienzo de la epidemia. A pesar de los programas de educación pública y la legislación sobre igualdad de derechos, la estigmatización sigue siendo generalizada y puede afectar muchos aspectos de la vida.

## MATERIAL Y MÉTODOS

El enfoque de investigación es el cualitativo, puesto que, según Hernández et al., (2014), la investigación cualitativa “busca comprender la perspectiva de los participantes (individuos o grupos pequeños de persona o lo que se investigará) acerca de los fenómenos que los rodean, profundizar en sus experiencias, perspectivas, opiniones y significados” (p. 358). Por otra parte, Hernández et al., (2014) plantean que “la investigación cualitativa se guía por áreas o temas significativos de investigación, (...), los estudios cualitativos pueden desarrollar preguntas e hipótesis antes, durante y después de la recolección y análisis de los datos” (p. 7).

Este enfoque pretende dar claridad a la pregunta de investigación por medio de la interpretación de los hechos o resultados de la recolección de los datos cualitativos, que brinden información detallada acerca del problema o fenómeno estudiado para reconstruir la realidad observada desde un enfoque psicológico analizando el discurso emergente respecto a las representaciones sociales relacionadas con la calidad de vida de las personas LGTBI VIH positivo en la ciudad de Valledupar.

Este estudio es fenomenológico, que consiste en una de las metodologías más utilizadas en la investigación cualitativa dentro de las ciencias sociales. Se aplica para describir cómo los seres humanos experimentan un determinado fenómeno. El investigador pregunta: "¿Cómo es esta experiencia?", "¿Qué significa esta experiencia?" o "¿Cómo se presenta esta experiencia vivida al participante?"

Intenta dejar de lado los prejuicios y las suposiciones preconcebidas sobre las experiencias, los sentimientos y las respuestas humanas a una situación particular.

La experiencia puede involucrar percepción, pensamiento, memoria, imaginación y emoción o sentimiento. El análisis incluye un intento de identificar temas o, si es posible, hacer generalizaciones en relación con cómo se percibe o experimenta un fenómeno en particular.

La investigación es de tipo descriptiva, puesto que “los estudios descriptivos, buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis. Evalúan diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno a investigar” (Ñaupas et al., 2018). El alcance descriptivo se adapta al problema de investigación completamente, puesto que se busca especificar el papel de las representaciones sociales, relacionadas con la calidad de vida para finalmente explicar el panorama actual teniendo en cuenta los puntos clave anteriormente dichos.

La técnica utilizada para la recolección de datos fue la entrevista semiestructurada. Para Hernández et al., (2014), es un diálogo intencionado entre el entrevistador y el entrevistado, con el objetivo de recopilar información para obtener datos puntuales y relevantes sobre el fenómeno a investigar, en esta los participantes pueden expresar su opinión, incluso desviándose del guion inicial, esto se hace bajo una estructura particular de preguntas y respuestas.

También se recabó información a través de la historia de vida: según Hernández et al., (2014), en el ámbito de la psicología narrativa, la historia de vida de una persona no es una biografía de Wikipedia de los hechos y eventos de una vida, sino más bien la forma en que una persona integra esos hechos y eventos internamente: los separa y los vuelve a tejer para dar sentido. Esta narrativa se convierte en una forma de identidad, en la que las cosas que alguien elige incluir en la historia, y la forma en que la cuenta, pueden reflejar y moldear quién es ella. Una historia de vida no solo dice lo que sucedió, dice por qué fue importante, qué significa para quién es la persona, para quién se convertirá y para lo que sucederá después.

### **Premisas**

Resulta necesario tener un conjunto de afirmaciones que nos ayuden a emprender el sinuoso camino que muchas veces plantea una investigación y más si esta es de corte cualitativo. Durante el desarrollo del proceso, éstas fungirán como punto de control para

mantener una visión lo más clara posible, hacia la consecución de los propósitos planteados. A continuación, se enumeran las premisas con que se da inicio a esta investigación:

#### Premisa 1

La manera como las personas diagnosticadas con VIH experimentan el proceso de salud-enfermedad está atravesada por aspectos emocionales y afectivos que se construyen en la relación con los contextos en los que participan, en ese sentido la manera como se gestionen las emociones se ve reflejados en sus marcos de referencias frente a su calidad de vida.

#### Premisa 2

El discurso alrededor del VIH, es construido de manera relacional y le otorgan los significados a la experiencia que viven en el transcurso de la enfermedad, lo cual puede generar cambios en sus hábitos, en la percepción de la realidad y por consiguiente en su calidad de vida.

#### Premisa 3

Los marcos de referencias están sustentados en el conocimiento que se tenga tanto de la enfermedad como los elementos que promueven la salud están relacionados con los hábitos y procesos que constituyen su calidad de vida y dan emergencia a las representaciones sociales.

#### Premisa 4

Las creencias que se construyen en la cotidianidad y en los diversos contextos dan emergencia a comportamientos, sentimientos y marcos de referencias a partir del proceso de objetivación y anclaje que constituyen las representaciones sociales.

#### **Unidades de estudio**

Se utilizó un muestreo intencionado y razonado, por lo que buscó aquellas unidades que respondieron a la pregunta de investigación y que permitió conocer, describir e interpretar el fenómeno estudiado en profundidad en sus diferentes visiones para reflejar el problema con amplitud mediante criterios de representatividad del discurso, de los significados (Hernández et al., 2014).

En cuanto a la unidad de estudio e informantes claves, fueron personas de la comunidad LGBTI que se encuentra diagnosticadas con VIH en la ciudad de Valledupar y que por razones interpersonales o por terceros pudieron ser seleccionados para realizar el proceso de recolección de información.

## RESULTADOS

### Proceso de triangulación hermenéutica

"Triangulación" es un término que puede referirse ampliamente a un enfoque para sintetizar múltiples y diversas fuentes de datos a nivel de interpretación. Sin embargo, la palabra en sí ha llegado a significar diferentes cosas en diferentes campos. Por triangulación, se refieren al examen de múltiples fuentes de datos para validar los resultados, aumentar la credibilidad y obtener una comprensión más detallada de los hallazgos. El término se ha utilizado para referirse a métodos para establecer la validez tanto interna como externa al disminuir la incertidumbre de una sola medición al realizar múltiples observaciones.

Cantor (2007) describe cuatro tipos de triangulación: triangulación de datos, en la que se comparan los datos recopilados a través de diferentes muestras y en diferentes momentos; triangulación de investigadores, en la que más de un investigador examina la misma pregunta y se comparan los resultados; triangulación teórica, en la que se aplican diferentes constructos teóricos a los mismos datos observados; y triangulación de métodos, en los que los fenómenos se examinan utilizando diferentes métodos.

En estos contextos, la "triangulación" a menudo implica que el enfoque se creó en la etapa de diseño, donde el investigador podía ejercer control sobre los métodos y medidas de estudio. La triangulación es similar al mapeo de evidencia y la síntesis realista. Estos, sin embargo, tienden a ser más progresistas y menos preocupados por explicar lo que ha ocurrido en el pasado, creando la situación actual. También es similar a las revisiones narrativas, pero tiende a tener un enfoque más amplio que las intervenciones individuales.

**Propósito específico 1:** Identificar los elementos de la dimensión afectiva inmersos en el plano emocional de las personas entrevistadas pertenecientes a la población LGTBI que viven con VIH en la ciudad de Valledupar.

La "revelación" de una enfermedad crónica como el VIH a menudo se describe como un punto de ruptura que separa un "antes" de un "después". Se cree que la revelación es posible sólo cuando el paciente ha llegado a aceptar su diagnóstico y está intentando integrar la enfermedad en su vida (Kralik, 2002). El médico y escritor Abraham Verghese (1999), proporciona una formulación típica de cómo se imagina que funciona la divulgación. En el extracto de "El compañero de tenis: una historia de amistad y pérdida" que se reproduce a continuación, Verghese describe la experiencia de uno de sus pacientes que inicialmente reveló que era VIH positivo en el contexto de un grupo de apoyo:

"He visto el mismo fenómeno en mi clínica de VIH: un hombre recién diagnosticado siente que su mundo ha terminado. De mala gana, se une a un grupo de apoyo, cuyos miembros tienen el mismo diagnóstico. Al principio es reconfortante, luego edificante, y le permite deshacerse de sus secretos, ser honesto y abierto consigo mismo y su familia. Y dos años después, a pesar de la caída de los recuentos de CD4 y el aumento del virus, me dice con cierto asombro que nunca se ha sentido más completo, más vivo, nunca más feliz. Como si fuera su mundo anterior al VIH el que había sido la enfermedad fatal, ahora curada. (p. 45)"

Para la mujer transgénero con la que se trabajó, la experiencia de la revelación fue radicalmente diferente de lo que describe Verghese. Ya se encontraba en grupos de apoyo a esta población antes de ser diagnosticada, a pesar del conocimiento que tenía de estos elementos, fue una confrontación fuerte en el que se abordaron criterios específicos:

"Sí, sí ma, riquísimas pero que no se atreven a decirme lo primero porque tú sabes que eso es un diagnóstico totalmente reservado, un diagnóstico que tiene cárcel, en mi caso de un señalamiento, porque es que así sea la persona positiva tiene el derecho de demandar y a ella el derecho que casi en el que el que está señalando, tú lo sabes que es así pero si has tenido algún tipo de temor de lo que pueda suceder con el desarrollo tu enfermedad, claro, claro, claro, claro, claro, yo Dios mío, yo no me veo en una cama agonizando, yo por eso soy juiciosa con el tratamiento, porque yo no, yo no, tampoco le pido a Dios que me quite la vida, si yo, porque él es el que sabe, pero no, no me veo ni me quiero ver, ni me voy a ver con el favor de Dios."

Aunque el extracto anterior podría hacer que la revelación de A.M parezca espontánea, no lo fue.

“Tú prefieres evitar un tema de tu situación total con una, con mi pareja, con mis, mis amigos con todo el mundo, está más lo comenté con los amigos que también están en mínimas condiciones nada más, okay. Te has informado de las implicaciones que conlleva vivir con VIH desde el punto de vista médico y claro, pues un poco de esto que tanto sabes de ese tema pues lo que le dicen a uno lo especialista el cuidado que hay que tener era el hábito de vida saludable que te diré Pues yo no soy consumidora de licor yo sí soy consumidora de cigarrillo de tinto pero que hasta en estos momentos de eso no me afectado en nada”(A.M. Entrevista a profundidad 2021)

A medida que el VIH se convierte en una enfermedad crónica que puede tratarse con medicamentos, su temporalidad se ha vuelto más relevante para las discusiones sobre la divulgación. La capacidad de vivir una vida más larga con el VIH o el SIDA plantea interrogantes acerca de cómo podríamos pensar acerca de la divulgación si la concebimos como un proceso temporal paralelo a la enfermedad, más que como un evento discreto que se separa del flujo de la experiencia. Etchells et al., (como se citó en Pimentel, 2016) plantea si bien los médicos han notado la necesidad de pensar en la divulgación como un proceso, la imaginación de este proceso es aquella en la que, en el transcurso de varias consultas clínicas, el proveedor se asegura de que el paciente tenga una comprensión 'completa' de los riesgos y beneficios de determinadas terapias o en las que se pone a disposición información sobre medicamentos a medida que surge. Estas concepciones están limitadas en el sentido de que no tienen en cuenta las formas en que el significado de "contar" cambia a lo largo del tiempo y entre contextos. Se proporciona un ejemplo en los extractos de la entrevista que se reproducen a continuación.

En lo entrevistado sobre revelación, 'contar' se conceptualiza como un evento y el enfoque está en las consecuencias inmediatas o a corto plazo, como en los estudios que analizan los riesgos de violencia o abandono para las mujeres (Maman et al. 2001; Medley y otros 2004 citado por Pimentel, 2016). No discutimos la importancia de estas intervenciones ni de este tipo de investigaciones. Sin embargo, estamos sugiriendo que las concepciones de revelación o narración en las que se imagina que un momento crítico va seguido de un vacío en la experiencia, o en las que se piensa que el significado de revelación permanece estable a lo largo del tiempo o durante el curso de una enfermedad prolongada. Son limitantes y no reflejan la experiencia vivida.

Contar no le brinda a ninguno de los participantes el tipo de apoyo social que ella o nosotros podríamos haber anticipado de la literatura sobre la divulgación. Su revelación tampoco podría servir para prevenir la propagación del VIH, ya que alguno de los entrevistados reconoce que continúa teniendo relaciones sexuales sin protección. Las preocupaciones que la revelación pone en primer plano se registran débilmente, si es que lo hacen, en las instituciones por las que circula. Sus inquietudes en torno a estos temas no se pueden recibir o solo se pueden abordar de manera ad hoc e impredecible. Como resultado, se incorporan a su vida y lidiar con ellos se convierte en su trabajo diario.

**Propósito específico 2:** Conocer las categorías de lenguaje que generan las representaciones sociales de calidad de vida en personas VIH en comunidad LGTBI de Valledupar.

Un enfoque en el movimiento de la enfermedad a la salud fue evidente en muchas narrativas a pesar del hecho de que no existe una cura conocida para el VIH. La fe en el restablecimiento de la salud no es sorprendente ni incluso ilógica, sobre todo teniendo en cuenta que muchas personas han sobrevivido a su esperanza de vida pronosticada, a pesar de que muchos de nuestros participantes no estaban involucrados en regímenes antirretrovirales o estaban tomando medicamentos de manera inconsistente en el momento del estudio. Janice, una mujer de 53 años que había estado viviendo con el VIH sin síntomas durante ocho años al momento de su entrevista, creía que ella no sería una estadística y que el VIH tiene un curso menos seguro que otras enfermedades, como el cáncer.

“Ya sabes cómo los tienen hablando de películas; hablando de eso solo van hasta diez años. Solo podrías tener el VIH, el virus y el SIDA ... sabes que mueres dentro de esos diez años. El [cuerpo] del sistema [no] podía mantener eso ahí. Simplemente no lo creería... cuando estábamos en los grupos hablando de [eso], dije: Eso es imposible. Las personas podrían vivir más de 10 años si se cuida. Por derecho, nadie puede determinar cuándo vas a morir si no tienes cáncer. Le dije: Ningún médico, nadie puede decirle cuándo va a morir". (XXXX, Historia de vida 2021)

Entrevistado 3 también indicó un fuerte locus de control interno, o un sentido de responsabilidad personal y una capacidad para responder al VIH. Comenzó un programa de tratamiento de drogas después de descubrir que tenía VIH, "así que decidí cuidarme para

durar un poco más". A veces, y tal vez como era de esperar, aparece la desesperación en la inversión de una persona en la restauración de la salud. Como señaló Entrevistado 2:

Me siento cómodo con lo que tengo, pero solo quiero esto, ya sabes, solo quiero que cambie para poder volver a la vida y estar sano de nuevo. No me importa si tengo este virus. Aunque lo tengo, todavía quiero vivir, ¿sabes a qué me refiero? No quiero morir. Déjame vivir de la forma en que vivo ahora mismo, pero no me lleves.

Entrevistado 3 parecía estar suplicando por su vida, lo cual es una experiencia común cuando uno se enfrenta a una enfermedad potencialmente mortal. La dependencia de los medicamentos antirretrovirales y la esperanza del próximo avance médico que acerque a estas personas un paso más hacia una cura a menudo se sugirió, aunque sea de manera tentativa, y el movimiento anticipado hacia la salud estaba claramente implícito. M, un hombre aproximado de 50 años que ha vivido con el VIH durante once años, creía que la medicación conduciría inevitablemente a la restauración de la salud:

P: Todavía no sé cómo le está yendo, pero sé [después de que comencé con este nuevo] que mi recuento de células T ha estado subiendo y mi carga viral ha estado bajando. Así que ha estado bien.

E: Entonces está funcionando.

P: Sí, obviamente lo estoy haciendo muy bien.

M. no aclara qué significa exactamente "hacer muy bien", aunque la idea podría tener varios significados. Podría estar refiriéndose a los indicadores temporales de un mejor funcionamiento del sistema inmunológico; sin embargo, la implicación es que se está moviendo hacia la salud y alejándose más de la enfermedad.

En particular, otros participantes no solo informaron sobrellevar bien la enfermedad; informaron que tener la enfermedad, en cierto sentido, les salvó la vida o que eran físicamente más fuertes como resultado de tener la enfermedad. Para ellos, el abuso de drogas y la adicción parecen plantear amenazas aún mayores que el deterioro inminente y la posible muerte por complicaciones relacionadas con el SIDA.

No significa que vaya a morir hoy. Habría significado que podría haber muerto mañana o dentro de una semana si no hubiera cambiado mi vida. Si hubiera continuado

usando drogas y no hubiera intentado ir a ver de qué se trata el SIDA y el tratamiento que se necesita, sí, habría muerto.

Asimismo, luego de describir el proceso de la enfermedad en términos patológicos, Entrevistada 1, de 37 años, personalizó su respuesta y agregó:

Físicamente ... ahora mismo siento que podría hacer cien flexiones, como ... bailo mucho ... no he hecho eso en veinte años, así que ... ¡me siento bien! Me siento muy bien. En una escala del 1 al 10, probablemente 9,99.

Esto proyecta una imagen de que difícilmente podría sentirse mejor, incluso si fuera VIH negativo. Muchas otras personas informaron que se cuidaron mejor físicamente como resultado del diagnóstico, incluido el abandono del consumo de drogas y alcohol, la adhesión a los regímenes antirretrovirales, la alimentación regular y más nutritiva y el uso de tratamientos alternativos, como las raíces de maguey.

Una metáfora común utilizada entre quienes se centraron en la restauración de la salud fue la del VIH como una batalla por librar. Por ejemplo, "Me di cuenta de que había personas que todavía me amaban y que vale la pena luchar por mi vida". En algunos casos, la fe en Dios jugó un papel particularmente central en esta lucha y/o fue la razón de una recuperación milagrosa real o esperada. Los siguientes ejemplos ilustran esto:

También se expresó buena suerte y la singularidad de uno mismo en contraste con otras personas que viven con el VIH. La singularidad, por ejemplo, estaba representada por relatos de milagros o buena suerte que involucraban una salud extrema, a menudo para asombro de los profesionales médicos involucrados.

En todo caso, pienso: "Suerte mía, tenerlo y no tener síntomas. Mira la suerte que tengo". Mira lo especial que soy, en todo caso. Es una locura, pero de alguna manera ha sido una bendición. Creo que el hecho de que aquí tengo esta cosa que está matando gente y algunas personas han vivido períodos de tiempo muy cortos y algunas personas viven períodos de tiempo más largos y están tomando medicamentos o cambian su estilo de vida y aquí no hice un carajo. cosa y he vivido todo este tiempo. Para mí eso es una especie de, usaré la palabra bendición, ya sabes, solo la uso para otras personas, pero no, creo que eso me hace muy especial, por loco que suene.

**Propósito específico 3:** Establecer los marcos de referencia (conocimiento) sobre calidad de vida en la comunidad LGTBI diagnosticados con VIH.

A muchas personas que viven con el VIH/SIDA les resulta difícil atender las tareas diarias de la vida, participar en actividades físicas de moderadas a vigorosas o tener suficiente energía o vitalidad para participar en una vida social activa mientras manejan el VIH/SIDA. La fatiga o la falta de energía se han asociado con morbilidad física y psicológica y mala calidad de vida en personas con VIH/SIDA. Además, la fatiga y un recuento de células T CD4 inferior a 500 se asocian con limitaciones físicas y discapacidad. Entre los pacientes VIH positivos, la progresión de la enfermedad está relacionada con la disminución de la energía y el aumento de las dificultades con las actividades diarias y el dolor.

El afrontamiento del VIH/SIDA mediante la desvinculación o la evitación se asoció con un mayor estrés relacionado con la salud. Además, el funcionamiento social deficiente puede estar asociado con un mayor uso de estrategias de afrontamiento de la evitación, como el aislamiento y las interacciones sociales conflictivas. Se ha demostrado que el aislamiento social y las interacciones sociales conflictivas aumentan el estrés, lo que resulta en un peor funcionamiento social en general. Las personas entrevistadas que viven con el VIH/SIDA en algún momento en su mayoría han incrementado el uso de estrategias de afrontamiento de evitación, como la desconexión conductual y la auto distracción, así como su uso del alcohol y las drogas pueden tener un peor funcionamiento físico y social.

Las personas infectadas por el VIH con antecedentes de consumo de drogas inyectables, especialmente aquellas con problemas de drogas más graves, informan sobre la calidad de vida relacionada con la salud. Se ha demostrado que el funcionamiento de roles complejos (es decir, carreras, tareas domésticas y actividades educativas) es uniforme más limitado que el funcionamiento físico en personas con VIH/SIDA, lo que sugiere que afrontar la situación mediante la evitación puede reducir directamente la productividad de un individuo.

La realización de las entrevistadas arrojó:

Impacto de la terapia antirretroviral. El desarrollo de la terapia antirretroviral (TAR) combinado ha cambiado la percepción del VIH/SIDA de una enfermedad mortal a una

enfermedad crónica y potencialmente manejable. El TAR es capaz de mejorar la supervivencia, reducir la aparición de infecciones oportunistas relacionadas con el VIH y mejorar la calidad de vida de los pacientes.

**Impacto de los factores psicosociales.** El impacto de los factores sociales, psicológicos y espirituales en la calidad de vida en la infección por VIH ha sido bien reconocido.] Los eventos estresantes y el apoyo social se relacionaron con la progresión de la enfermedad del VIH-1 a SIDA. Lo abordado sobre los aspectos psicosociales de El estado de VIH positivo muestra que vivir con el VIH está asociado con una gran cantidad de estrés y depresión.

**Apoyo social.** El apoyo social a los entrevistados con VIH/SIDA ha mostrado un gran potencial para influir en la CVRS. Los tres componentes principales del apoyo social son el apoyo emocional, tangible e informativo. La distinción entre los diferentes tipos de apoyo social es relevante, ya que sus funciones pueden no ser necesariamente intercambiables. La función de sustento emocional del apoyo social, que sirve para satisfacer y gratificar la propia necesidad de cariño, pertenencia y alianza, es bien reconocida para amortiguar el estrés en entornos sin VIH. Al menos dos estudios han informado que el apoyo emocional se consideró más deseable y se usó con más frecuencia que otras formas de apoyo.

**Espiritualidad.** La espiritualidad es un factor importante que contribuye a la sensación de bienestar. La espiritualidad entre las personas infectadas por el VIH se percibía como un puente entre la desesperanza y el significado en la vida. Se descubrió que la creación de significado y propósito en la vida más que las experiencias religiosas se correlaciona con el bienestar psicológico en una gran muestra de hombres y mujeres afroamericanos con VIH/SIDA.

**Depresión.** Las enfermedades psiquiátricas comórbidas, incluida la depresión, son comunes en los pacientes infectados por el VIH. El impacto de las comorbilidades psiquiátricas, específicamente la depresión, en la CVRS de los pacientes con enfermedad por VIH, es por ello que, la presencia de un trastorno psiquiátrico mayor (independiente de la progresión de la enfermedad relacionada con el VIH) se asoció con un impacto negativo en Las dimensiones de la CVRS de la salud mental, el funcionamiento social y las percepciones de salud general, pero no sobre la salud física, el funcionamiento de los roles o el dolor. Un estudio más amplio mostró que los pacientes con trastornos del estado de ánimo comórbidos

tenían un funcionamiento y un bienestar significativamente peores que los que no tenían el estado de ánimo.

**VIH y desempleo.** A medida que las personas con VIH/SIDA se adaptan a vivir con una enfermedad crónica, surgen muchos desafíos nuevos; entre ellos se encuentran cuestiones de funcionamiento ocupacional y empleo. Para las personas que trabajan, el empleo no solo proporciona beneficios económicos, sino que también puede ser una fuente de estructura, apoyo social, identidad de función y significado.

**Ideas suicidas, intentos de suicidio e infección por VIH.** El suicidio, el intento de suicidio y la ideación suicida son problemas clínicos complejos asociados con afecciones potencialmente mortales como la infección por VIH. En la mayoría de los casos, se ha informado que el suicidio en personas con infección por VIH/SIDA está asociado con un trastorno psiquiátrico concomitante. El riesgo de suicidio puede extenderse a quienes temen contraer la infección por VIH, así como a la familia y las parejas de los infectados.

Los patrones de intentos de suicidio y pensamientos suicidas pueden diferir a lo largo de la progresión de la infección por VIH. Hay al menos dos períodos de alto riesgo: (1) los primeros 6 meses después del diagnóstico de la infección por el VIH y (2) el inicio de las complicaciones físicas del SIDA. El período de mayor riesgo pueden ser los primeros 3 meses.

**Propósito específico 4:** Explorar las creencias relacionadas con la calidad de vida y el VIH en las personas diagnosticadas.

Las narrativas de crecimiento personal, al igual que la narrativa de Frank's Quest, también consideran los 'beneficios' de la enfermedad, pero desde un punto de vista espiritual o emocional. Según Hänninen y Koski-Jännes, (como se citó en Pimentel, 2016) tales historias también se han identificado entre personas que han aceptado la enfermedad de la adicción a las drogas. En nuestras entrevistas, esto fue cierto con respecto a la iluminación espiritual o emocional. Algunos participantes sostuvieron que el VIH les había brindado la oportunidad de cambiar su vida psicológica, interpersonal o espiritual de alguna manera. En algunas de estas narrativas, los participantes vieron su experiencia como resultado de la singularidad o la buena fortuna y la intervención de Dios. Algunos parecían farisaicos en esta descripción, sugiriendo que otros que vivían con la enfermedad no habían alcanzado su

propio nivel de iluminación o, alternativamente, que aquellos que no tenían la enfermedad continuaban desperdiciando su buena salud con malos hábitos.

Muchos hablaron de un viaje hacia convertirse en una mejor persona como resultado de la experiencia de vivir con el VIH, invocando tramas secundarias particulares. Por ejemplo, algunos proporcionaron al entrevistador una imagen del paciente perfecto, quien, salvo una recuperación saludable, ha aprendido algo muy importante. Algunos hablaron de compensar los errores del pasado. Otros se centraron en el VIH como una especie de llamada de atención. Finalmente, otros indicaron que estaban usando su enfermedad como una oportunidad para conectarse con familiares, amigos o incluso extraños. Les gustaba pensar en sí mismos como ayudando a los necesitados. Algunos conectaron esa necesidad con la voluntad de Dios, como lo hizo Tom, quien ha vivido con el VIH durante siete años:

La forma en que estoy empezando a verlo es que Dios tiene un plan para hacer que te despiertes y veas cosas a veces de este virus, para que dejes de hacer lo que estás haciendo, suicidarte ... Supongo que quería que me detuviera. Sufriendo y comencé a mirar dentro de mí y me presentó este virus y me dijo: "¡Oye, esto es! ¿Quieres seguir haciendo esto y morir o quieres vivir y ver la vida en términos de vida?" Y funcionó. Por eso creo que contraí el virus, para ver las cosas un poco más de cerca de lo que estaba. Hazme cambiar mi estilo de vida, mirar a las personas de una manera diferente y rodearme de gente buena en lugar de gente mala y las cosas malas que hay. Eso es lo que pienso.

[Tengo que] mostrar - no mostrarle a la gente, pero dejar que la gente entienda que debido a que tienes esto y no puedes hacer nada, aún puedes lograr cualquier cosa en la vida sin importar si estás enfermo o no. ¿Entiendes lo que estoy diciendo? Soy un luchador. Esto no me impedirá hacer lo que quiero hacer.

Para muchos de los participantes, recibir un diagnóstico de VIH los llevó a considerar la posibilidad de recibir tratamiento por su abuso de drogas. Si bien este no fue el caso de todos los participantes, y no todos los que querían estar limpios experimentaron el éxito, tanto el VIH como la adicción a las drogas se consideran desafíos a superar. Estos desafíos brindan al individuo valiosas lecciones de vida y un foro dentro del cual comenzar de nuevo.

Algunos participantes fueron más allá de una reflexión interna de las lecciones que la enfermedad les había proporcionado y proyectaron estas lecciones en otros. Un artefacto de esto para algunos fue un sentido de justicia propia. Por ejemplo, Carmen, una mujer de 53 años, se quejaba:

Por eso mucha gente me mata cuando se pone a gritar: "¿Por qué yo? ¿Por qué yo?" Cuando vamos a las reuniones, me enojo ... ellos se enojan, pero yo les digo: "¿Por qué tú? Porque recogió la aguja y lo hizo o tuvo relaciones sexuales con la persona equivocada".

Ella agregó, en respuesta al enojo que la gente expresa con Dios por la infección, "Yo digo, 'Sabes muy bien (risas), el Señor no te dio el VIH y Él no te puso esa aguja hipodérmica en tu brazo.'".

## DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Esto tiene el efecto de mantener una distinción entre un yo público y uno privado, u oculto, y, más fundamentalmente, de reforzar la noción de que hay algún referente estable — una voz interior o auténtica— al que las narraciones en primera persona hacen, deberían, o puede corresponder. Nuestra crítica del concepto de Zussman (como se citó en Pimentel, 2016) es, por lo tanto, que, si bien orienta de manera útil nuestra atención hacia escenas en las que los procesos institucionales y disciplinarios, prácticas, y los discursos se vuelven particularmente visibles, sella estas ocasiones con demasiada fuerza.

Esto plantea la cuestión de qué hace que el relato de una vida sea autobiográfico. Otra forma de hacer esta pregunta es preguntar cómo vamos a recibir las narrativas o cómo vamos a evaluar el trabajo de la 'voz'. Como han señalado Catherine Kohler Riessman (como se citó en Cabrera et al., 2018) y otros, las narrativas no “hablan por [sí mismas]” y el significado no siempre es fácilmente accesible a partir de un análisis del texto (Cabrera et al., 2018) aborda esto de manera algo diferente. Para Smith, la experiencia cotidiana es un punto de partida para nuestras investigaciones, pero no podemos confiar en las narraciones de las mujeres sobre su vida cotidiana para revelar las fuerzas que la moldean. Esto, para Smith, es el trabajo del científico social. Subrayamos nuevamente que estas críticas no son críticas a la investigación narrativa; más bien, son advertencias sobre el uso de narrativas como representaciones sin problemas de una "voz interior" prístina.

Por lo tanto, comprender por qué las personas se involucran en la atención, o en comportamientos que las ponen en riesgo de contraer el VIH, o en proyectos públicos o colectivos como programas de educación de pares o de extensión, no es tan simple como escuchar las palabras disponibles para traducir estas acciones. Significativo. En parte, esto se debe a que las personas no siempre pueden encontrar un idioma para sus experiencias, o que el idioma no sea de fácil acceso para ellos. Entre las razones de esto, hemos destacado el papel del archivo: la colección de entendimientos disponibles o las historias que se han establecido de manera que las hacen accesibles al público (Cabrera et al., 2018) y la forma en que se constituye. Esto es particularmente pertinente en casos como el de las jóvenes con las que trabajamos, cuyas oportunidades de contribuir al archivo han sido limitadas.

Riessman sugiere que, en algunos casos, es posible que debamos prestar menos atención a la voz, a lo que se dice, y confiar más en los métodos de observación. El concepto

de Zussman de la ocasión autobiográfica proporciona un punto focal útil para la atención de la investigación, como la intersección de la vida cotidiana de las mujeres y las estructuras sociales que las moldean. Permitir formas de participación narrativa que difieran de las que se obtienen con el uso de entrevistas estandarizadas, con guión o estructuradas, realizadas durante un período de tiempo relativamente corto, abre un camino hacia la apertura de posibilidades narrativas, pero no esperamos ubicar nuestro tema a través de inventiva metodológica. En este trabajo, de hecho, ha sido instructivo prestar mucha atención a la forma en que viven las mujeres jóvenes y a la forma en que narran sus vidas a lo largo del tiempo en medio de la pobreza y el VIH.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abal, F., Auné, S. y Attorresi, H. (2019). La estructura de la conducta prosocial. Su aproximación mediante el modelo bifactorial de la Teoría de la Respuesta al Ítem Multidimensional. *Liberabit*, 25(1), 41-56. <http://www.scielo.org.pe/pdf/liber/v25n1/a04v25n1.pdf>
- Alonso, J., Badia, X. y Salamero, M. (2002). *La medida de la salud. Guías de escalas de medición en español (3ra ed.)*. Fundación Lilly.
- Araújo, E., y Menicucci, E. (2008). Grado de entendimiento sobre el VIH y el SIDA entre jóvenes de sexo masculino basado en la teoría de las representaciones sociales. *Enfermería Global*, 7(1). <https://doi.org/10.6018/eglobal.7.1.1071>
- Araya, S. (2002). *Las representaciones sociales: Ejes teóricos para su discusión*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Cuaderno de Ciencias Sociales. [https://www.flacso.or.cr/images/cuadernos/ccs\\_127.pdf](https://www.flacso.or.cr/images/cuadernos/ccs_127.pdf)
- Arrivillaga, M., Correa, D. y Salazar, I. (2007). *Psicología de la salud: abordaje integral de la enfermedad crónica*. Manual moderno. [https://kupdf.net/download/abordaje-integral-de-la-enfermedad-cronica-marcela-arrivillagapdf\\_5ae7b76ce2b6f57c1cd4fcb1\\_pdf](https://kupdf.net/download/abordaje-integral-de-la-enfermedad-cronica-marcela-arrivillagapdf_5ae7b76ce2b6f57c1cd4fcb1_pdf)
- Cabrera, S., Arteta, Z., Merá, J., y Cavalleri, F. (2018). Calidad de vida relacionada a la salud en personas con VIH y factores asociados. *Revista Médica Uruguay*, 34(1), 7-19. <http://www.scielo.edu.uy/pdf/rmu/v34n1/1688-0390-rmu-34-01-00003.pdf>
- Cantor, E. (2007). *Los rostros de la homofobia en Bogotá. Descifrando la situación de derechos humanos de homosexuales, lesbianas y transgeneristas*. Universidad Pedagógica Nacional.
- Cardona, J. (2010). Representaciones sociales de calidad de vida relacionada con la salud en personas con VIH/SIDA, Medellín, Colombia. *Revista de Salud Pública* 15(5), 765-776. <http://www.scielo.org.co/pdf/rsap/v12n5/v12n5a07.pdf>

- Cardona, J., y Higueta, L. (2014). Aplicaciones de un instrumento diseñado por la OMS para la evaluación de la calidad de vida. *Revista Cubana de Salud Pública*, 40(2), 175-189. <https://www.redalyc.org/pdf/214/21431239003.pdf>
- Codina, C. Martín, M. y Ibarra, O. (2002). La infección por el virus de la inmunodeficiencia humana. En Planas, G. (Ed.). *Farmacia Hospitalaria. Tomo II* (pp. 1493-1516). Fundación Española de Farmacia Hospitalaria. <https://www.sefh.es/bibliotecavirtual/fhtomo2/CAP21.pdf>
- Colautti, M., Palchik, V., Botta, C., Salamano, M. y Traverso, M. (2016). Revisión de cuestionarios para evaluar calidad de vida relacionada a la salud en pacientes VIH/Sida. *Acta Farmacéutica Bonaerense*, (25)1, 123-130. [http://www.latamjpharm.org/trabajos/25/1/LAJOP\\_25\\_1\\_4\\_1\\_4L38K5Y098.pdf](http://www.latamjpharm.org/trabajos/25/1/LAJOP_25_1_4_1_4L38K5Y098.pdf)
- Fabre G. (1993). La notion de contagion au regard du sida, ou comment interférent logiques sociales et categories médicales. *Sciences Sociales et Santé* 11(1). 5-32. [https://www.persee.fr/doc/sosan\\_0294-0337\\_1993\\_num\\_11\\_1\\_1249](https://www.persee.fr/doc/sosan_0294-0337_1993_num_11_1_1249)
- Flores, F. y Leyva, R. (2003). Representación social del SIDA en estudiantes de la Ciudad de México. *Salud Pública*, 45(5), 624-631. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0036-36342003001100007](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0036-36342003001100007)
- Flores, F. y De Alba, M. (2006). El SIDA y los jóvenes: un estudio de representaciones sociales. *Salud Mental* 29(3), 51-59. <https://www.medigraphic.com/cgi-bin/new/resumen.cgi?IDARTICULO=13972>
- Flores, F., Almanza, M. y Gómez, A. (2008). Análisis del Impacto del VIH/SIDA en la Familia: Una Aproximación a su Representación Social. *Psicología Iberoamericana*, 16(2), 6-13. <https://www.redalyc.org/pdf/1339/133920328002.pdf>
- Grupo de la OMS sobre la calidad de vida. (1996). ¿Qué calidad de vida? La gente y la salud. *Foro mundial de la salud 1996*, 17, 385-387. [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/55264/WHF\\_1996\\_17\\_n4\\_p385-387\\_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/55264/WHF_1996_17_n4_p385-387_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

- Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación 6ta edición*. McGraw-Hill Education.
- Hernández, J., Mirabal, P., Otálvora, J. y Uzcátegui, M. (2014). *Población, muestra, informantes clave, variable y de unidad de análisis*. Universidad Pedagógica Experimental Libertador. <https://es.slideshare.net/jthd40/poblacin-muestra-informantes-clave-variable-unidad-de-analisis>
- Jodelet, D. (1984). La representación social: fenómenos, concepto y teoría. En Serge, M. (Comp.). *Psicología Social II*. Paidós (pp. 469-493).
- Jurado, E. y Figueroa, C. (2002). Evaluación de la calidad de vida. *Salud Pública de México*, (44)4, 349-361. <https://www.scielosp.org/pdf/spm/2002.v44n4/349-361/es>
- Kralik, D. (2002). The quest for ordinariness: transition experienced by midlife women living with chronic illness. *Journal of Advanced Nursing*, 39(2), 146-154. <https://doi.org/10.1046/j.1365-2648.2000.02254.x>
- Levy, J. (2009). HIV pathogenesis: 25 years of progress and persistent challenges. *AIDS* 23(2), 147-160. [https://journals.lww.com/aidsonline/Fulltext/2009/01140/HIV\\_pathogenesis\\_\\_25\\_years\\_of\\_progress\\_and.1.aspx](https://journals.lww.com/aidsonline/Fulltext/2009/01140/HIV_pathogenesis__25_years_of_progress_and.1.aspx)
- Ley 1090 de 2006. (2006, 6 de septiembre). Congreso de la República. Diario oficial No 46.383. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1090\\_2006.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1090_2006.html)
- Mann, J. & WHO Special Programme on AIDS. (1987). Statement at an informal briefing on AIDS to the 42nd session of the United Nations General Assembly on Tuesday 20th October 1987, <https://apps.who.int/iris/handle/10665/61546>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2018). *Plan nacional de respuesta ante las ITS, el VIH, la coinfección TB/VIH y las Hepatitis B y C, Colombia, 2018-2021*. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/ET/pla-n-nal-respuesta-its-vih-coinfeccion-tbvih2018-2021.pdf>

- Miranda, O. y Nápoles, M. (2009) Historia y teorías de la aparición del virus de la inmunodeficiencia humana. *Revista Cubana de Medicina Militar*, 38(3-4), 63-72. <http://scielo.sld.cu/pdf/mil/v38n3-4/mil073-409.pdf>
- Mora, M. (2002). La teoría de las representaciones sociales de Serge Moscovici. *Athenea Digital*, 2. <https://raco.cat/index.php/Athenea/article/view/34106/33945>
- Moscovici, S. (1988). Notes Towards a Description of Social Representations. *European Journal of Social Psychology*, 18(3), 211 - 250. <https://doi.org/10.1002/ejsp.2420180303>
- Muñoz, J. y Sahagún, M. (2017). *Hacer análisis cualitativo con Atlas.ti 7*. <https://manualatlas.psicosocial.eu/atlasti7.pdf>
- Nilmanat, K., Street, A. & Blackford, J. (2006). Managing shame and stigma: case studies of female carers of people with AIDS in Southern Thailand. *Qualitative health research* 16(9), 1286-1301. <https://doi.org/10.1177/1049732306293992>
- Ñaupas, H., Valdivia, M., Palacios, J, y Romero, H. (2018). *Metodología de la investigación Cuantitativa – Cualitativa y Redacción de la Tesis (5ta ed.)*. Ediciones de la U. <https://corladancash.com/wp-content/uploads/2020/01/Metodologia-de-la-investigacion-cuanti-y-cuali-Humberto-Naupas-Paitan.pdf>
- Organización Mundial de la Salud [OMS]. (2007, 1 de diciembre). *Situación de la pandemia de SIDA*. [https://www.unaids.org/sites/default/files/media\\_asset/2007\\_epiupdate\\_es\\_0.pdf](https://www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/2007_epiupdate_es_0.pdf)
- Ortega, L., Marrero, O., Valdés, J., Baly, A. y Verdasquera, D. (2020). Infecciones bacterianas y patógenos relacionados en pacientes cubanos con virus de inmunodeficiencia humana, Instituto de Medicina Tropical “Pedro Kouri”, 2014-2017. *Revista Cubana Salud Pública* 46(4), 1-17. <https://scielosp.org/pdf/rcsp/2020.v46n4/e2574/es>
- Páez, D. (1987). Características, funciones y proceso de formación de las representaciones sociales. En A. Páez. (Ed.). *Pensamiento individuo y sociedad. Cognición y representación social* (pp. 317-345). Fundamentos.

- Patrick, d. & Erickson, P. (1993). *Health status and health policy: quality of life in health evaluation and resource allocation*. Oxford.
- Pearlin, L. & Schooler, C. (1978). The Structure of Coping. *Journal of Health and Social Behavior*, 19(1), 2-21. <https://www.jstor.org/stable/2136319>
- Petri V. *Sexo, fábulas e perigos: um ensaio médico social*. 2a ed. Iglu, 1988.
- Pimentel, Zulitza. (2016). Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) en el trabajo, sometimiento frente a una realidad. *Salud de los Trabajadores*, 24(2), 145-148. <http://ve.scielo.org/pdf/st/v24n2/art09.pdf>
- Posada, I. y Agudeo, E. (2019). Significado del Riesgo de VIH/SIDA para Hombres Homosexuales en Medellín, Colombia. Sección especial: discriminación hacia minorías sexuales en países ibéricos y latinoamericanos: un abordaje psicosocial. *Psykhe* 28(2), 1-14. [https://www.scielo.cl/pdf/psykhe/v28n2/0718-2228-psykhe-28-02-psykhe\\_28\\_2\\_1381.pdf](https://www.scielo.cl/pdf/psykhe/v28n2/0718-2228-psykhe-28-02-psykhe_28_2_1381.pdf)
- Ruiz, A. (2000). *El SIDA como una enfermedad estigmatizadora: creencias y prejuicios*. [Tesis de maestría, Universidad Nacional Autónoma de México]. [https://repositorio.unam.mx/contenidos/el-sida-como-una-enfermedad-estigmatizadora-creencias-y-prejuicios-69688?c=rW02nZ&d=false&q=\\*&i=1&v=1&t=search\\_0&as=0](https://repositorio.unam.mx/contenidos/el-sida-como-una-enfermedad-estigmatizadora-creencias-y-prejuicios-69688?c=rW02nZ&d=false&q=*&i=1&v=1&t=search_0&as=0)
- Salas, L. (1997). *Muerte social en problemática del VIH/SIDA*. Universidad de Antioquia.
- Shumaker, S. (1994). *International assessment of health related quality of life: theory, translation, measurement and analysis*. Rapid Communications of Oxford
- Tamayo, & Tamayo. (2004). *El proceso de la investigación científica*. Editorial Limusa.
- Thivierge, G. (1992). *Calidad de vida y opciones existenciales. La calidad de vida de la persona: desafío actual del nuevo milenio*. Federación Internacional Universidades Católicas.
- Urzua, M, y Caqueo, A. (2012). Calidad de vida: Una revisión teórica del concepto. *Terapia Psicológica* 30(1), pp.61-71. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-48082012000100006>

Varas, N., Serrano, I. & Toro, J. (2005). AIDS-related stigma and social interaction: Puerto Ricans living with HIV/AIDS. *Qualitative Health Research* 15(2), 169-87. <https://doi.org/10.1177/1049732304272059>

Vinaccia, S., y Quiceno, J. (2012). Calidad de vida relacionada con la salud y enfermedad crónica: estudios colombianos. *Psychologia. Avances de la disciplina*, 6(1),123-136. <https://www.redalyc.org/pdf/2972/297225770004.pdf>

**8. SEGURIDAD Y EDUCACIÓN LOS TEMAS  
DEL DESARROLLO MEXICANO EN LOS  
TIEMPOS DE LA 4 TRASFORMACIÓN  
SECURITY AND EDUCATION THE ISSUES OF  
MEXICAN DVELOPMENT IN THE TIMES OF  
THE 4TH TRASFORMACIÓN**

*Jorge Alberto Vidal Urrutia<sup>14</sup>*

**Fecha recibida:** 26/05/2022

**Fecha aprobada:** 25/06/2022

**Derivado del proyecto:** *Estado y seguridad en el México contemporáneo.*

**Institución financiadora:** *ASPABUAP*

**Pares evaluadores:** *Red de Investigación en Educación, Empresa y Sociedad – REDIEES.*

---

<sup>14</sup> *Doctor en educación, Doctor en Ciencias de Gobierno y política, profesor -investigador Asociado A TC, licenciatura en ciencias políticas, FDYCS, BUAP, [jorge.vidal@correo.buap.mx](mailto:jorge.vidal@correo.buap.mx)*

## RESUMEN

La presente disertación tiene como objetivo analizar dos de las principales variables del desarrollo mexicano expresado en documentos estratégicos y en la evidencia empírica de los primeros tres años del sexenio de gobierno 2018-2024, donde la violencia y la crisis de la pandemia han imperado. Se analizarán y explicarán los esfuerzos que en materia política, institucional y educativa que se han buscado emprender desde planes y programas federales. El objeto de este trabajo es explicar cómo se concibe el control de la seguridad ciudadana y como se adecua la contra reforma educativa para garantizar la obligatoriedad y gratuidad educativa en todos los niveles, y con ello obtener la condiciones necesarias para la estabilidad y desarrollo de país, en este sentido el análisis del Plan Nacional de desarrollo 2019-2024 es muy importante, ya que se observa como un cambio contrastante a los anteriores gobiernos que buscan incidir en la mejora de las condiciones de convivencia social y democrática desde la política de contención de la violencia, haciendo énfasis en la población joven en edad escolar y su comunidad en general, la metodología de esta investigación es cualitativa con un enfoque exploratorio-explicativo, a través del análisis de contenidos del plan nacional de desarrollo 2019- 2024, y el análisis hermenéutico en fuentes documentales. El análisis documental, de contenidos hermenéuticos, nos permitirá evaluar los objetivos institucionales que tenga impacto en las estrategias y líneas de acción en la construcción de una nación moderna y de sus procesos socioformativos.

**PALABRAS CLAVE:** Seguridad, Educación, Transformación, desarrollo, Estado.

## ABSTRACT

The objective of this dissertation is to analyze two of the main variables of Mexican development expressed in strategic documents and in the empirical evidence of the first three years of the 2018-2024 six-year government, where violence and the pandemic crisis have prevailed. The efforts in political, institutional and educational matters that have been sought to undertake from federal plans and programs will be analyzed and explained. The purpose of this work is to explain how the control of citizen security is conceived and how the educational counter-reform is adapted to guarantee compulsory and free education at all levels, and thereby obtain the necessary conditions for the stability and development of the country. In this sense, the analysis of the National Development Plan 2019-2024 is very important since it is observed as a contrasting change to previous governments that seek to influence the improvement of the conditions of social and democratic coexistence from the policy of containment of the violence, emphasizing the young population of school age and their community in general, the methodology of this research is qualitative with an exploratory-explanatory approach, through the content analysis of the national development plan 2019-2024, and the hermeneutic analysis in documentary sources. The documentary analysis of hermeneutical content will allow us to evaluate the institutional objectives that have an impact on the strategies and lines of action in the construction of a modern nation and its socio-formative processes.

**KEYWORDS:** Safety, Education, Transformation, Development, State.

## INTRODUCCIÓN

El estado mexicano se encuentra en un proceso de alternancia política y de reconstrucción de lo social, sin embargo, los grandes problemas a los que se enfrentan siguen siendo de un carácter estructural tales como pobreza, la desigualdad social, la impunidad, la corrupción y la delincuencia organizada, que en las últimas dos décadas, han dañado lo social, en otros momentos ya hemos mencionado que es necesario redimensionar los temas en este orden y el de una discusión cada vez más necesaria sobre ¿qué es la seguridad? ¿Qué implica? ¿Qué son los temas de seguridad del estado y de la nación? y ¿Qué aspectos involucra ésta?

La primera década del siglo XXI estuvo caracterizada por el arribo al gobierno federal de una clase política identificada con la derecha y, por tanto, con una forma un tanto distinta de enfrentar los retos nacionales. Se observaron cambio en el régimen, pero no claramente de régimen.

Desde este contexto es que estudio de la seguridad no debe conceptualizarse bajo un restringido enfoque analítico de tipo policiaco-militar, sino con una concepción más global e integral, que también abarque un desarrollo económico social incluyente y autosustentable y una democracia sustantiva y participativa, concebidos puntualmente en la discusión de la seguridad

Es indispensable incentivar un debate teórico y político sobre la seguridad en México, la violencia y un marco institucional que apoye acciones como la educación de las nuevas generaciones de mexicanos desde una perspectiva integral y multidisciplinaria e interdisciplinaria. Que lleve a evaluar además a los dirigentes públicos y a las organizaciones sociales interesadas en este tema.

Esta investigación involucra información estadística del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el cual da a conocer anualmente los resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), dentro de los trabajos del Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia (SNIGSPIJ) con el propósito de evidenciar descriptivamente el estado de la violencia y la inseguridad en México.

Debemos aclarar que el propósito de la ENVIPE es recabar información a nivel nacional y por entidad federativa sobre el fenómeno de la victimización delictiva y la

percepción social respecto de la seguridad pública y el desempeño de las autoridades, así como proporcionar elementos a los diferentes órdenes de gobierno que sirvan de apoyo en los procesos de política pública.

Es importante aclarar que el objeto de estudio de este trabajo es sobre seguridad, violencia y estrategias para la paz en el país, no obstante estas variables nos permiten ocupar datos que parecieran más de seguridad pública y que realmente deben ser atendidos por instancias tradicionales como la Secretaría de Seguridad Pública (SPP) o Procuraduría General de Justicia (PGJ) ya que, simplemente se han vuelto temas de seguridad nacional y de la razón del Estado en el último sexenio.

La ENVIPE, permite hacer estimaciones sobre la victimización de los delitos más representativos del fuero común ocurridos durante cada año a los hogares y a las personas de 18 años y más.

En el caso de la ENVIPE 2019, se captan únicamente delitos del fuero común ocurridos durante 2019 a hogares y a personas de 18 años y más.

Y algo muy importante es que esta encuesta si trata de medir el grado de confiabilidad de la gente en instituciones de seguridad pública. Se hace un análisis documental con los planes nacionales de desarrollo 2013-2018 y 2019-2024, y demás documentos de expertos, a los cuales se les da un tratamiento hermenéutico y heurístico explicativo.

## **MATERIAL Y MÉTODOS**

Para evidenciar el estado que guardan los objetivos de la reforma educativa y en materia de seguridad en el México contemporáneo analizaremos estas estrategias desde los propios planes de desarrollo de los últimos dos sexenios, para un análisis de carácter documental haciendo énfasis en los programas de política social, becas Benito Juárez, Universidades Benito Juárez y Jóvenes construyendo el futuro y en materia de seguridad la creación de la guardia nacional como nueva estrategia en el combate al crimen organizado y a los índices de desempeño institucional que encuestas que se realizan anualmente como la Encuesta Nacional de Victimización en específico los indicadores sobre percepción sobre la efectividad de las autoridades 2018, 2019 y 2020 para un análisis de estadística descriptiva y nube de palabras.

## RESULTADOS

Las estrategias implementadas por el estado mexicano desde hace dos décadas en materia de seguridad pública presentan una evaluación poco eficaz en el restablecimiento de la paz social y contener la violencia en más de 10 estados del país.

Los índices de violencia superan los 300,000 homicidios dolosos, como se explica y evidencia en los argumentos de esta investigación y alguna gráfica, partiendo del ello que son cifras cerradas y legitimadas por denuncias, pero si sumamos otra variable que son el número de personas reportadas como desaparecidas pueden ser mucho más. Tres estrategias e instituciones distintas en diferentes periodos presidenciales evidencias resultados muy deficientes en la tarea de brindar tranquilidad y paz social a la nación mexicana. Esta investigación se realiza desde fuentes documentales de investigadores nacionales e internacionales, datos estadísticos del instituto nacional de estadística y geografía (INEGI) y de encuestas nacionales como la ENVIPE, 2019 y 2020, además de hacer una revisión y análisis de los planes nacionales de desarrollo de los años 2013-2018 y 2019-2024.

### 1.1. La 4° transformación de México y los proyectos de impacto social.

Desde el año de 2019 el país experimenta cambio en el régimen de gobierno propiciado por un nuevo partido político que proviene de un movimiento social llamo movimiento de regeneración nacional morena, el cual recopilo las más sentidas demandas de la población mexicana de los 2471 municipios que integran el país de los 32 estados, de acuerdo con el censo del 2020. A la cabeza de este movimiento se encontraba el actual presidente de los estados Unidos Mexicanos, Andrés Manuel López Obrador, quien durante más de 15 años había buscado ser el ejecutivo del estado.

Con su llegada al poder, el país se impregnó de vientos de cambio propiciado por los discursos y meta relatos de una nueva clase política y la esperanza de millones de mexicanos. A este clima se le denomina la cuarta transformación de México, en una alusión a la historia mexicana desde el siglo XIX donde en 1821 logra su independencia de España, dando paso a lo que se considera una primera transformación. Posteriormente, las leyes de reforma, cuyo principal objetivo fue la secularización del estado mexicano 1857-58 incluso años antes, se le considera la 2 gran transformación del país. Ya a finales del siglo XIX y principios del XX

la revolución mexicana, considerada por muchos como la primera revolución social del mundo 1910-1917, establecería lo que denominan 3 transformación de México.

De esas fechas al año de 2018 México ha intentado establecer procesos de modernización para un desarrollo sostenible, con la llegada de un partido político considerado de izquierda y su líder social, el actual presidente de México se ha prometido llegar al país a otro momento de cambio, la 4° transformación o al menos tener el impacto de las otras tres.

Fuera de toda carga ideológica, en efecto le urgen cambio de fondo porque ya decíamos que hay temas de índole estructural, en este estudio abordaremos dos, la educación y la seguridad.

En un discurso ante el pleno de la asamblea de las naciones unidas durante 75° periodo de sesiones de la Asamblea General de la ONU el presidente de México menciona:

La Cuarta Transformación de la vida pública del país, sin violencia y de manera pacífica. Y lo estamos logrando, a pesar de que estamos enfrentando dos crisis, como también se está padeciendo en otros países del mundo... ¿Qué hicimos? Estamos apoyando abajo y de manera directa al pueblo, de abajo hacia arriba. Estamos destinando recursos que son frutos del ahorro, por no permitir la corrupción. Y frutos también de la austeridad republicana, porque ya no hay lujos en el gobierno. (SEGOB, 22 septiembre, 2020).

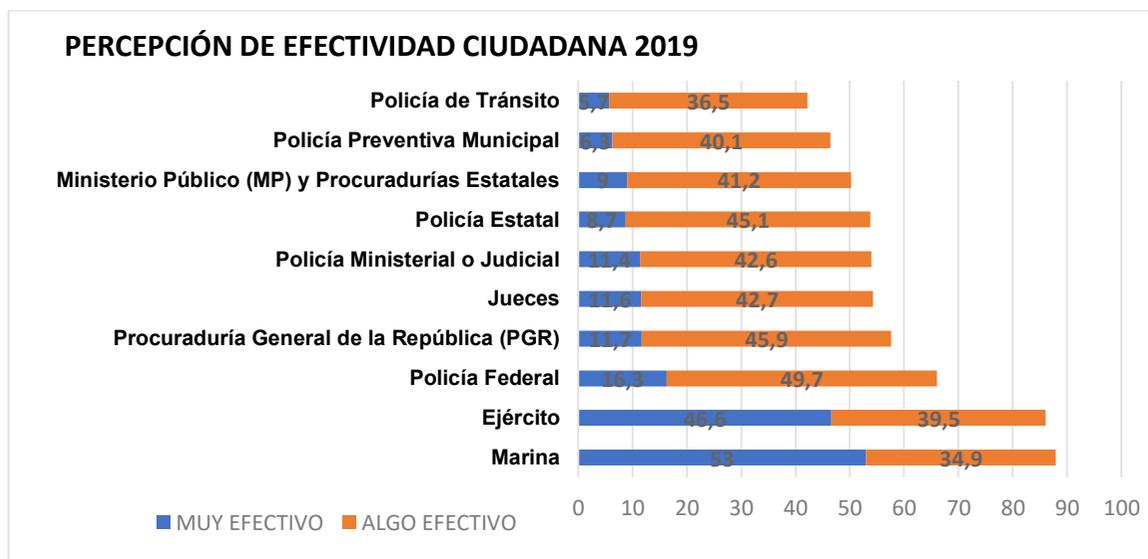
Abiertamente, se reconocen los programas sociales que ha emprendido este gobierno en la nación mexicana, programas como Jóvenes construyendo el futuro, becas a jóvenes de educación básica y media superior y el programa de construir 10 planteles de las universidades Benito Juárez en los 32 estados de la república representan programas emblemáticos en el esfuerzo de educativa de la actual administración.



penal”, consistente en endurecer los castigos a las acciones delictivas. El resultado fue catastrófico y esa estrategia dejó un saldo pavoroso de muertos, desaparecidos, lesionados, una crisis de derechos humanos, una descomposición institucional sin precedentes y un gravísimo daño al tejido social.

Este daño al tejido social es lo más preocupante de todo, ya que la simple percepción del ciudadano a las instituciones que deben brindar este orden social está muy por debajo de las instituciones de carácter civil, como se muestra en los siguientes gráficos:

**Figura 2. Percepción de efectividad ciudadana 2019**



Fuente: propia con base en INEGI Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2019.

En lo que toca a la percepción social sobre la efectividad del trabajo que realizan autoridades encargadas de la seguridad pública, seguridad nacional, procuración e impartición de justicia, 53% de la población de 18 años y más que identifica a la Marina manifiesta que su trabajo es muy efectivo o algo efectivo, seguido del Ejército con 46.6%, como se aprecia en la tabla 1 y gráfica 1. Muy por debajo de esta percepción del ciudadano están las policías municipales y estatales, ministerios públicos y jueces.

En otro tipo de información recabada en esta encuesta Población de 18 años y más, por tipo de autoridad que identifica y considera que es corrupta.

**Figura 2. Porcentaje considera corrupta**



Fuente: propia con base INEGI Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2019.

En el anterior gráfico tenemos una reiteración de la percepción del ciudadano frente a la actuación de las instituciones y autoridades encargadas de salvaguarda la seguridad pública, insistimos que es percepción, no es como tal un indicador empírico, pero si consideramos que ante el sondeo de opinión el ciudadano ya tiene una representación de cierta imagen acústica sobre la actuación de las autoridades que dirigen estas instituciones. Cabe resaltar que nuevamente instituciones de seguridad nacional como la Marina y el ejercito, son percibidas como menos corruptas.

Siguiendo con el análisis de contenidos en documentos estratégicos del estrado el PND de igual manera advierte que:

La crisis de valores y de convivencia que constituye uno de los componentes del estallido de violencia y criminalidad se origina, en buena medida, en el resentimiento social a causa de la pobreza, la marginación, la negación regular de derechos básicos y la falta de horizontes de realización, derivada de la supresión de 20 mecanismos de movilidad social. Ante este panorama, la regeneración moral es, al mismo tiempo, un

medio y un propósito de la Cuarta Transformación. La regeneración ética es la intención ejemplificante de un ejercicio de gobierno austero, honesto, transparente, incluyente, respetuoso de las libertades, apegado a derecho, sensible a las necesidades de los más débiles y vulnerables y pendiente en todo momento del interés superior. En el ámbito de la seguridad pública y el combate a la delincuencia organizada, la regeneración ética se traducirá en la opción preponderante por los métodos pacíficos y la confianza previa en el buen comportamiento de la gran mayoría de las personas.

Lo expuesto en las líneas del plan nacional de desarrollo nos permiten apreciar la experiencia política en seguridad como elemento fundacional en el proceso hermenéutico por decodificar las intenciones, estrategias y líneas de acción, ya que ésta propuesta y discurso incorpora inevitablemente la dimensión temporal y con ello el reconocimiento histórico de la experiencia en materia de seguridad de administraciones pasadas.

Lo expuesto a manera de cita permite captar la importancia a los elementos socioculturales que el *autor omnisciente (ejecutivo del estado)* otorga al proceso de interpretación de la realidad en el orden público y sus acciones a emprender como actor y forma de pensar. En lo que intenta ser una ruptura con las antiguas soluciones a la forma de hacer frente amenazas internas en materia de violencia, se vislumbra su racionalidad crítica realizada una propuesta y al proceso de comprensión de su génesis contemporánea.

Como se puede leer, el tema de la violencia en el país a lo largo de las dos primeras décadas del presente siglo es multifactorial, temas como la pobreza, la exclusión, la falta de regulación de derechos básicos como acceso a la salud y educación, son temas aun presentes en la sociedad mexicana, después de más de un siglo de la primera revolución social del siglo XX.

Por ende, el plan puntualiza un eje y estrategia para reemprender la construcción de la paz social desde la base, al afirmar que:

se promoverá la adopción de modelos de justicia transicional, la cultura de paz y la recuperación de la confianza en la autoridad. Ante la imposibilidad de derrotar las diversas expresiones delictivas por medios exclusiva o preponderantemente policiales y militares y frente al absurdo de querer pacificar con métodos violentos, resulta

imperativo considerar la adopción de modelos de justicia transicional que garanticen los derechos de las víctimas y que, al mismo tiempo, hagan posible el desarme y la entrega de los infractores, a quienes se les respetará sus derechos legales y se les propondrá un cambio de vida... Se establecerá lo antes posible el Consejo para la Construcción de la Paz, que será una instancia de vinculación y articulación entre todas las instituciones y actores de México y del extranjero que trabajen por la paz. El gobierno federal invitará en todas estas acciones a representaciones de la CNDH y a observadores designados por la Organización de las Naciones Unidas.

Sobre el tema de ir generando una cultura de paz en este sexenio los planes y estrategias del gobierno 2019-2024, conceptualizan la cultura de la paz para el bienestar de todos en la nación:

Cultura para la paz, para el bienestar y para todos...desde esta perspectiva, nadie debe ser excluido a las actividades y los circuitos de la cultura, los cuales representan, en la actual circunstancia, factores de paz, cohesión social, convivencia y espiritualidad... Los recintos tradicionalmente consagrados a la difusión del arte no deben centralizar y menos monopolizar la actividad cultural. Ésta debe poblar los barrios y las comunidades y hacerse presente allí en donde es más necesaria, que son los entornos sociales más afectados por la pobreza, la desintegración social y familiar, las adicciones y la violencia delictiva.

### **1.3. El panorama de la Violencia contemporánea**

A principios de la década de los setenta, la politóloga alemana Hannah Arendt publicó *On Violence*, (traducida al español como *Sobre la violencia*). Se trata de un texto preocupado por la naturaleza de la violencia y por la forma en que aparece, ante lo cual responde: la violencia no es un fin en sí mismo, antes bien es un medio, un instrumento. Arendt escribía pensando en un siglo XX azorado por guerras que, incluso como ultima ratio, continuaban siendo recurrentes. Pensaba también en el Holocausto, referencia célebre de la expresión de violencia y odio, y cuestionaba el desarrollo técnico de los medios de la violencia expresado

en nuevas y mejores armas, cayendo en más y más manos. Sin embargo, la idea de la violencia como medio fue potente teóricamente.

Arendt fue más allá de su contexto, rebasó su momento. Entender a la violencia como medio resulta influyente más allá de fronteras temporales y espaciales: si la violencia tiene un carácter instrumental, entonces es indispensable conocer cuál es el fin o fines para los cuales es un medio útil, efectivo y válido —es decir, con base y en función de qué busca legitimarse, justificarse. Para esos efectos no importa si la violencia funda, conserva o esquiva la ley porque, en los tres casos, hay víctimas y victimarios. De hecho, también en esos casos es necesario estudiar las lógicas que hacen a la violencia, como instrumento, una práctica rentable, accesible, asequible, utilizada y recurrentemente practicada.

Un planteamiento de esta naturaleza esquiva las reducciones en el estudio de la violencia.

The Institute for Economics and Peace (IEP) es uno de los principales laboratorios de ideas para el mundo dedicado al desarrollo de métricas para analizar la paz y cuantificar su valor económico. Lo hace desarrollando índices mundiales y nacionales, calculando el costo económico de la violencia, analizando el riesgo a nivel nacional y entendiendo la paz positiva. En su Informe Global Peace Index 2018, se clasificaron 143 países dentro del ranking mundial de paz, México se encuentra dentro de los 25 países más peligrosos del mundo ocupando la posición 140

Muchos países, estados y ciudades de América Latina actualmente están enfrentando crisis agudas de seguridad pública. Incluso con más de una década de modesto crecimiento económico, las tasas de criminalidad van en aumento.

Las prioridades y enfoques latinoamericanos en el terreno de la seguridad pública se han modificado en las dos últimas décadas, con creciente atención a la seguridad ciudadana. A diferencia de los enfoques tradicionales para combatir el crimen, la seguridad ciudadana privilegia un concepto más completo y centrado en las personas. Incluye estrategias de policía orientadas a datos, formas más inteligentes de justicia penal, alternativas al encarcelamiento e inversiones en prevenciones primarias, secundarias y terciarias.

El Informe Citizen Security in Latin America: Facts and Figures 2017 del Instituto Igarapé define los desafíos latinoamericanos en cuanto a la criminalidad y explora innovaciones en la promoción de seguridad pública y seguridad ciudadana. Contiene un top 20 de los países con las tasas de homicidios más alta en Latinoamérica; situando a México como el 17 en la lista, con 25,339 casos registrados.

En 2016 demostraron que 1 de cada 4 homicidios globales pertenecen a la región de Brasil, Colombia, México y Venezuela, como lo demuestran diversos estudios internacionales, nuestro país atraviesa crisis severas en seguridad; las tasas de violencia, delincuencia e inseguridad van en aumento año tras año, hace un par de décadas hablábamos sobre la situación en el Norte, una tierra de nadie con presencia de carteles bien organizados y altos índices de efectividad de respuesta y ataque frente a grupos rivales o las fuerzas armadas; dicho escenario ahora se replica por todo el territorio nacional.

En México, la información sobre los problemas de seguridad nacional, el combate al narcotráfico y la inseguridad pública ha mejorado en calidad y cantidad. No obstante, los análisis presentan gran cantidad de interpretaciones sobre el éxito o no de la estrategia del gobierno, la violación de derechos humanos y la catástrofe humanitaria que se observa.

Ante tal panorama es de suma importancia homogeneizar conocimientos y así fomentar la creación y mejoramiento de estrategias de seguridad nacional y prevención del delito.

#### **1.4.- La Seguridad y la actual estrategia 2019-2024**

El contexto de violencia que vive la nación desde hace una década, demanda el cambio de estrategia para poner fin de raíz a esta problemática multifactorial, por lo que se observa que el actual régimen político, apuesta por un tema disuasorio y de contención mayúsculo y nuevo en las instituciones de seguridad nacional en México, la creación de la guardia nacional se convierte en la estrategia rectora para garantizar el retorno de un México en paz, el decreto de creación de la guardia nacional reitera que:

La Guardia Nacional se constituirá a la entrada en vigor del presente Decreto con los elementos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval que determine

en acuerdos de carácter general el presidente de la República. En tanto se expide la ley respectiva, la Guardia Nacional asumirá los objetivos, atribuciones y obligaciones previstas en los artículos 2 y 8 de la Ley de la Policía Federal, con la gradualidad que se requiera para asegurar la continuidad de operaciones y la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros que correspondan. De igual forma, el Ejecutivo Federal dispondrá lo necesario para la incorporación de los elementos de las policías Militar y Naval a la Guardia Nacional y designará al titular del órgano de mando superior y a los integrantes de la instancia de coordinación operativa interinstitucional formada por representantes de las secretarías del ramo de seguridad, de la Defensa Nacional y de Marina (Diario oficial de la federación, 2019: 01).

Con ello, la estrategia de contención y disuasión del crimen organizado en el país, busca dar un golpe de timón al rumbo que llevaban los regímenes políticos anteriores con macros resultados.

Contar con una fuerza de seguridad como esta es un activo en cualquier país del mundo, y de estas derivan en varios casos lo que conocemos como guardias nacionales, guardias civiles, gendarmerías, entre otras; recientes naciones han incorporan a sus filas este tipo de institución para poder combatir los constates problemas de inseguridad y de violencia.

En palabras de la investigadora Sonia Alda Mejías, “no hay ningún país del mundo que no se encuentre afectado por la nueva situación de seguridad. Y en consecuencia, no hay ningún Gobierno que no se esté planteando cuál es la mejor manera de enfrentarse a las amenazas que contempla dicha situación” (Alda, 1998: 57)

Es por eso que las autoridades tanto ejecutivas y legislativas revisan y valoran constantemente los mecanismos políticos, sociales y legales, para aplicar de manera efectiva al combate frontal los crímenes de violencia.

México, un país que forma parte de la geografía territorial latinoamericana, vive un alto índice de impunidad a los temas de violencia e inseguridad, legisladores y figuras políticas expusieron de manera directa desde 2016 el asunto de crear una dependencia seria y confiable que enfrentara la creciente inseguridad que se disparó en los últimos años; con la

llegada del nuevo gobierno de izquierda en 2018, dio marcha la propuesta de crear una Guardia Nacional a petición del Presidente Electo Andrés Manuel López Obrador.

El tema de una Nueva Guardia Nacional se volvió polémico, ya que legisladores de diferentes bancadas del Congreso de la Unión, manifestaron de manera constante y contundente de no darle paso a esta propuesta con sentido de iniciativa, ya que, al concretarse la idea, el ejército mexicano podría hacer trabajos operativos que les corresponde a las policías municipales, estatales y federales, y sería entrar a una militarización del país.

Para contextualizar, las Fuerzas de Seguridad existen desde el surgimiento de los Estados-Nación a mediados del siglo XIX, desde el marco jurídico Constitucional mexicano apareció hasta 1917, es curioso que este tipo de institución no ha ejercido operaciones de manera material, pero que legalmente está avalada.

En palabras de estudiosos del actual contexto de violencia en México, las investigaciones afirman que:

Por lo cual, en México, después del fracaso en la construcción de instituciones civiles de seguridad y que la sociedad Andrés Manuel López Obrador, ha planteó la creación de una Guardia Nacional, pero fue rechazada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, CNDH, la Organización de las Naciones Unidas, ONU además de 55 organismos de la sociedad civil, bajo el argumento de que no es una opción para enfrentar la realidad, sin mencionar que, contradecía con la propuesta de campaña de desmilitarizar al país. (Hernández y Romero, 2019:88)

En el capítulo 1 del plan nacional de desarrollo titulado Política y gobierno, se menciona literal el cambio de paradigma en seguridad, lo que implicaba articular la seguridad nacional, la seguridad pública y la paz, se menciona:

Se recurrió al empleo de las Fuerzas Armadas en su configuración de cuerpos de combate, se omitió la profesionalización de las corporaciones policiales y se entregó el manejo de la seguridad a autoridades extranjeras. Actualmente, el país padece aún las consecuencias de esa política equivocada (PND, 2019:18)

Para articular la seguridad nacional, la seguridad pública y garantizar la paz este plan estratégico puntualiza de manera literal lo siguiente.

El Gobierno de México entiende la Seguridad Nacional como una condición indispensable para garantizar la integridad y la soberanía nacionales, libres de amenazas al Estado, a fin de construir una paz duradera y fructífera. La actual administración fortalecer las capacidades institucionales para alcanzar los siguientes objetivos estratégicos:

1. Coordinar la ejecución del Programa para la Seguridad Nacional del Gobierno, por medio del Consejo de Seguridad Nacional.
2. Establecer un Sistema Nacional de Inteligencia.
3. Actualizar el catálogo y clasificación de Instalaciones estratégicas.
4. Fortalecer y mantener la Seguridad Interior del país y garantizar la defensa exterior de México.
5. Promover el concepto de cultura de Seguridad Nacional postulado por el gobierno para contribuir al conocimiento colectivo sobre el tema.
6. Mejorar las capacidades tecnológicas de investigación científica en los ámbitos de seguridad pública, seguridad interior, generación de inteligencia estratégica y procuración de justicia.
7. Construir las bases para la creación de un Documento único de identificación Nacional biometrizado (PND, 2019: 22)

Para justificar la creación de la nueva estrategia que gestiona la creación de una guardia nacional, el actual plan de desarrollo menciona.

Ante la carencia de una corporación nacional de policía profesional y capaz de afrontar el desafío de la inseguridad y la violencia, es necesario seguir disponiendo de las instituciones castrenses en la preservación y recuperación de la seguridad pública y el combate a la delincuencia por un periodo de cinco años, que termina en 2023, en tanto se completa la formación de la Guardia Nacional. Esta nueva corporación será el instrumento primordial del Ejecutivo Federal en la prevención del delito, la preservación de la seguridad pública, la recuperación de la paz y el combate a la delincuencia en todo el país (PND, 2019: 23)



## DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Como se ha expuesto, las reformas que busca emprender el Gobierno de la 4<sup>o</sup> transformación en el plano de la política y el gobierno como en el plano de la política social, dos ejes vitales en su consolidación pasan por lo educativo y la seguridad o víscera, ya que la condición de emprender una genuina transformación nacional pasa por ello, el servicio que brindan los efectivos de las Fuerzas de Seguridad es parte vital para responder a cualquier ataque al orden de Estado y la defensa de la soberanía nacional y no en trabajos de seguridad interna propios para agentes policiacos, sin embargo, existe la necesidad de su intervención, ya que el grado en que se encuentra la esfera social hace indispensable su presencia por las altas tasas de violencia que no han cesado.

La naturaleza formativa de los efectivos de las Fuerzas de Seguridad hace que brinden un trabajo operativo de mejor respuesta al combate a los crímenes violentos, no obstante, tiene que quedar claro que es muy peligroso su actuación en las calles, dado a las habilidades y el tipo de armamento que manejan ponen en riesgo a los ciudadanos violentando sus garantías individuales.

Por otra parte, podemos afirmar, según el resultado de las encuestas nacionales, las personas tienen mayor confianza y seguridad al encontrarse en las calles a militares, ya que tienen una mejor percepción en contraposición con los policías locales; que están mal vistos por temas complicidad, corrupción e incluso en capacidades y habilidades frente a los delincuentes y el crimen organizado. De igual manera que otros analistas citados en esta investigación:

La Guardia Nacional sería la manera en que pacificaría el país, conforme al Plan Nacional de Paz y Seguridad, causa por las crisis de inseguridad delictiva en el país y las ineficiencias que han presentado las instituciones en materia de seguridad pública. Además de que la Guardia Nacional de México, será formada por policía que trae otra formación, la policía militar, policía naval, policía federal. (Hernández y Romero, 2019: 96)

Basta decir que sin importar si es una Guardia Nacional, Civil, como la estrategia de la gendarmería nacional del sexenio son parte de los ejércitos debido a su estructura y

naturaleza. Las Fuerzas de Seguridad tienen un adiestramiento militar y que en esencia el mando es civil. La incorporación a la agenda de seguridad de México.

Para otra parte, las cifras a nivel económico también evidencian el resultado tan magro alcanzado comparado con la inversión realizada en quince años a seguridad pública sus instituciones y estrategias a este respecto las políticas públicas en materia de seguridad deben evaluar los resultados, por ejemplo, en los últimos dos años de la presidencia de Felipe Calderón (2012 y 2012) superaban los 120 millones de pesos en ese rubro.

A partir del año 2013 ya durante la administración de Peña Nieto los recursos otorgados al tema de seguridad pública, aumentaron considerablemente a 183 millones de pesos, cifra cerrada.

Y para el presente gobierno en específico el año de 2019 a 193 millones, se afirma de manera categórica que entre 2006 y 2019 el gasto en seguridad pública y mantenimiento de la paz interior oscilaría más allá de los dos billones de pesos en otras palabras los resultados obtenidos y el número de homicidios y niveles de violencia a lo largo y ancho del país no justifican el grado de inversión pública en materia de seguridad ni mucho menos las estrategias implementadas, sin embargo, en el ánimo de las administraciones anteriores y la actual hay quien enfatiza las “victorias” obtenidas en ciertos momentos y periodos de su gestión victoria mínimas, pero victorias al fin, de seguir diseñando e implementando estrategias fallidas el país seguirá experimentando la escalada de violencia por varios años más.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arendt, Hanna. *Sobre la Violencia*. Madrid, Alianza Editores, 2005

Acemoglu, Daron y Robinson, James. *Por qué fracasan los Países*, los orígenes del poder, la pobreza y la prosperidad. Madrid, Deusto ediciones, 2014.

Arriaga Irma y Lorena Godoy. *Seguridad ciudadana y violencia en América latina: diagnóstico y políticas en los años noventa*. Santiago de Chile, CEPAL-ONU, 1999.

Argüello, Lemus, Jackelinne. El centro de investigación y seguridad nacional en México: a la espera de la transformación, en Fernández Rodríguez *Cuestiones de inteligencia en la sociedad contemporánea*. España, Ministerio de defensa, 2011.

Arteaga, Suarez, Luis, Gustavo. El flujo de información como mecanismo para el fortalecimiento de los instrumentos de inteligencia y seguridad nacional. En *Inteligencia estratégica*, México, centro de estudios superiores navales, 2014.

Araiza Lozano Miguel A. *Trayectorias escolares Universitarias, de acuerdo con el capital cultural de los estudiantes de licenciatura de la UPSIN*, 2018, Disponible en: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/270/27057946008/html/index.html>

Bullock, Marcus y JENNIGS, Marcus. *Selected Writings*. London : the belknap press of Harvard University Press, 1996

Bourdieu, Pierre y Passeron, J. *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. España, siglo XXI, 1977.

Curzio, Gutiérrez, Leonardo. (2007) *La seguridad nacional en México*. Centro de investigaciones sobre américa del norte, Universidad nacional Autónoma de México.

Encuesta Nacional de Victimización Puebla, México, 2019 en <https://consejocudadanopuebla.org/download/encuesta-nacional-de-victimizacion-y-percepcion-sobre-seguridad-publica-envipe-2019-puebla/>

Encuesta Nacional de evaluación, México, 2019 en <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2019/>

Encuesta Nacional de seguridad Pública Urbana. México, 2019 ENSU, en <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2019/>

Encuesta Nacional de Victimización a Empresas. México, 2019 en <https://www.inegi.org.mx/programas/enve/2018/>

Gamio, Manuel. *Forjando patria*. México, Porrúa, 2006.

Índice de paz México, 2020, Institute for Economics & Peace. Mexico, 2020, en <https://www.indicedepazmexico.org/>

Índice de Paz México 2020: Identificar y medir los factores que impulsan la paz, Sídney. México, abril de 2020.

Mayagotia Padilla, et. al. Vulnerabilidad escolar en educación media superior. Universidad Pedagógica Nacional. México, 2016 en <http://altamira.cut.edu.mx/assets/archivos/articulos/58e30fd13c18e-5.VULNERABILIDAD%20ESCOLAR%20EN%20EDUCACIO%CC%81N%20MEDIA%20SUPERIOR.pdf>

Merino, José. Los operativos conjuntos y la tasa de homicidios: Una medición. Mexico, nexos, junio de 2011. Edición digital: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2099329>. 03/10/2013

Montemayor, Carlos. *Los movimientos guerrilleros y los servicios de inteligencia (notas reiteradas y nuevas conclusiones), en los grandes problemas de México, Seguridad Nacional y seguridad interior, tomo XV*. México, 2010, el colegio de México.

Plan Nacional de desarrollo, 2019-2024, en <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>

