

# Derecho y sociedad

nuevas dinámicas, nuevos desafíos



*Edimer Leonardo Latorre-Iglesias  
Paola Vélez Marroquín  
Lorena Isabel Torres Arroyo  
Glen Kenneth Cuentas Correa  
Wilson Tenjo Realpe  
Claribel Ochoa Romero*



Instituto Latinoamericano de Altos Estudios



UNIVERSIDAD  
SERGIO ARBOLEDA  
Caribe





# Derecho y sociedad: Nuevas dinámicas, nuevos desafíos



# Derecho y sociedad: Nuevas dinámicas, nuevos desafíos

Edimer Leonardo Latorre-Iglesias  
Paola Vélez Marroquín  
Lorena Isabel Torres Arroyo  
Glen Kenneth Cuentas Correa  
Wilson Tenjo Realpe  
Claribel Ochoa Romero

Instituto Latinoamericano de Altos Estudios –ILAE–  
Universidad Sergio Arboleda

Queda prohibida la reproducción por cualquier medio físico o digital de toda o una parte de esta obra sin permiso expreso del Instituto Latinoamericano de Altos Estudios -ILAE-.

Publicación sometida a evaluación de pares académicos, mediante el sistema de "doble ciego", requisito para la indexación en la Web of Science de Clarivate (*Peer Review Double Blinded*).

Esta publicación está bajo la licencia Creative Commons  
Reconocimiento - NoComercial - SinObraDerivada 4.0 Unported License.

*Reproduction by any physical or digital means of all or part of this work is prohibited without express permission from ILAE.*

*Publication submitted to evaluation by academic peers, through the "double blind" system, a requirement for indexing in the Clarivate Web of Science (Peer Review Double Blinded).*

*This publication is licensed under the Creative Commons license.*

*Attribution - Non-Commercial - No Derivative Work 4.0 Unported License*



ISBN 978-628-7661-58-5

© EDIMER LEONARDO LATORRE-IGLESIAS, 2025  
© PAOLA VÉLEZ MARROQUÍN, 2025  
© LORENA ISABEL TORRES ARROYO, 2025  
© GLEN KENNETH CUENTAS CORREA, 2025  
© WILSON TENJO REALPE, 2025  
© CLARIBEL OCHOA ROMERO, 2025  
© Instituto Latinoamericano de Altos Estudios -ILAE-, 2025  
© Universidad Sergio Arboleda, 2025

Derechos patrimoniales exclusivos de publicación y distribución de la obra  
*Exclusive property rights of publication and distribution of the work*

Cra. 18 # 39A-46, Teusaquillo, Bogotá, Colombia

PBX: (571) 601 232-3705

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

Revisión de textos y composición / *Text revision and composition*

Diseño de carátula / *Cover design*

HAROLD RODRÍGUEZ ALBA [harorudo10@gmail.com]

Editado en Colombia

*Published in Colombia*

## **CONTENIDO**

INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO PRIMERO	
RESPONSABILIDAD FISCAL Y LAS PÓLIZAS <i>CLAIMS MADE</i>	
EN COLOMBIA Y SU ANÁLISIS JURÍDICO-PRÁCTICO	17
Resumen	17
I.    Introducción	18
II.   Marco normativo y jurisprudencial	20
A.    Regulación técnica de la Superintendencia Financiera en materia de pólizas	25
B.    Contratación estatal (Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007)	25
III.  Concepto y naturaleza de la responsabilidad fiscal en Colombia	26
A.    Elementos esenciales de la responsabilidad fiscal	28
1.    Daño al patrimonio del Estado	28
2.    Una conducta dolosa o culposa	28
3.    Nexo causal	29
4.    Sujeto fiscalmente responsable	29
B.    Sujetos fiscalmente responsables	29
C.    Naturaleza jurídica	30
D.    Presunción de responsabilidad y carga de la prueba	30
E.    Importancia práctica	30
F.    Ejemplo práctico	31
IV.   Jurisprudencia y doctrina relevante	31
A.    Consejo de Estado – Sentencia del 10 de junio de 2022, Rad. 55002	31
B.    Contraloría General de la República	31
C.    Consecuencias para el Estado	32
D.    Síntesis comparativa	33
V.    Conclusión	34
Referencias	35

**CAPÍTULO SEGUNDO**

<b>LA COSTUMBRE MERCANTIL DEL SECTOR INMOBILIARIO EN EL DISTRITO DE RIOHACHA, LA GUAJIRA (2022)</b>	37
Resumen	37
I. Introducción	37
II. Contexto socioeconómico y dinámica inmobiliaria en Riohacha	44
III. Aproximación a las prácticas comerciales del sector inmobiliario en Riohacha	50
IV. Conclusiones	58
Referencias	60

**CAPÍTULO TERCERO**

<b>CARACTERIZACIÓN DE POSIBLES COSTUMBRES MERCANTILES EN EL SECTOR HOTELERO DE RIOHACHA: UNA APROXIMACIÓN FÁCTICA</b>	63
Resumen	63
I. Introducción	64
II. Sobre el turismo en Riohacha y sobre las costumbres mercantiles	68
III. Marco legal	72
IV. Resultados	75
V. Conclusiones	93
VI. Actividades que no se consideran uniformemente como costumbre dentro del gremio hotelero en Riohacha	95
Referencias	96

**CAPÍTULO CUARTO**

<b>LA MEMORIA COMO UN DERECHO HUMANO</b>	99
Resumen	99
I. El poder del recuerdo: dinámica histórica del palimpsesto de la memoria	100
II. El eterno retorno del conflicto en Colombia	105
III. El derecho humano a la memoria: la necesidad de verdad y de no repetición	113
IV. El derecho a la memoria en el contexto global	121
V. Reflexiones finales: las formas del derecho de la memoria como derecho un humano	127
Referencias	130

<b>CAPÍTULO QUINTO</b>	
<b>INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y CONTROL FISCAL</b>	
<b>EN COLOMBIA: AVANCES, DESAFÍOS Y PERSPECTIVAS</b>	
<b>DESDE LA EXPERIENCIA DE LA DIARI</b>	<b>135</b>
Resumen	135
I. Introducción	136
II. Marco teórico y normativo	138
A. Fundamentos de la inteligencia artificial aplicada al sector público	138
B. Conceptualización del control fiscal preventivo y concomitante	143
C. Marco legal: Constitución Política, Acto Legislativo 04 de 2019 y Decreto 2037 de 2019	145
III. Metodología	148
A. Revisión de literatura en bases académicas	148
B. Enfoque cualitativo, descriptivo y analítico	149
IV. Resultados y análisis	150
A. Transformación digital del control fiscal	150
1. Evolución del modelo Océano a la DIARI	150
2. Consolidación del repositorio único de datos fiscales	151
B. Modelos analíticos y predictivos basados en IA	152
1. Aplicaciones por sector (infraestructura, salud, medio ambiente)	152
2. Metodología CRISP-DM en la CGR	153
C. Ciberseguridad e interoperabilidad en el control fiscal	154
1. Uso de blockchain, seguridad de datos, norma ISO 27001.	154
2. Implementación del AppUI y laboratorios forenses digitales	154
D. Participación ciudadana y democratización de la información	155
1. Geoportal ciudadano, Control APP, veeduría digital	155
2. Impacto en transparencia y confianza pública	156

V.	Discusión	156
A.	Comparación con experiencias internacionales (OCDE, OLACEFS)	156
B.	Tensiones entre modernización tecnológica y retos institucionales	158
C.	Limitaciones actuales: cobertura territorial, calidad de datos, talento humano	159
VI.	Conclusiones	161
A.	Principales logros y aprendizajes institucionales	161
B.	La IA como herramienta clave para un Estado más eficiente y transparente	162
C.	Proyecciones de ampliación del modelo DIARI a otras entidades y países	163
VII.	Recomendaciones	164
A.	Política pública de interoperabilidad nacional	164
B.	Fortalecimiento de la ética en el uso de IA	165
C.	Inversión en capacidades humanas y tecnológicas en entes territoriales	166
	Referencias	168
 <b>CAPÍTULO SEXTO</b>		
<b>DINÁMICA SOCIO-ECOLÓGICA DE LOS PESCADORES ASOCIADOS AL SISTEMA LAGUNAR COSTERO DEL CORREGIMIENTO DE CAMARONES (LA GUAJIRA, COLOMBIA)</b>		171
	Resumen	171
I.	Introducción	171
A.	Objetivo general	178
B.	Objetivos específicos	178
II.	La tragedia del terreno común y la hidropolítica	178
III.	La episteme del pescador artesanal	182
IV.	El poder de lo glo-cal: hidropolítica y conflicto social	188
V.	Desarrollo sostenible	192
VI.	Método	194
VII.	Ánalisis e interpretación de resultados	198
VIII.	Conclusiones	207
	Referencias	208
	 <b>LOS AUTORES</b>	219

## **INTRODUCCIÓN**

El derecho, como instrumento de orden social y expresión de la rationalidad estatal, enfrenta hoy una serie de transformaciones que desafían sus fundamentos tradicionales. La globalización económica, la digitalización de las relaciones humanas, la expansión de las tecnologías de la información, la fragmentación del poder político y la creciente complejidad de las interacciones sociales, exigen una revisión profunda de los paradigmas jurídicos que han sustentado la estructura normativa contemporánea. En este contexto, la investigación jurídica adquiere una función estratégica: repensar el derecho desde su interacción con la realidad, su efectividad institucional y su capacidad de responder a los desafíos de una sociedad en constante mutación.

El texto, titulado *Derecho y sociedad: nuevas dinámicas, nuevos desafíos*, constituye un esfuerzo académico colectivo orientado a analizar las dinámicas cambiantes del derecho frente a las fuertes transformaciones estructurales de la sociedad colombiana y latinoamericana. Surge como resultado de las reflexiones e investigaciones desarrolladas por investigadores de la Escuela de Posgrados de la Universidad Sergio Arboleda, quienes están comprometidos con el estudio crítico y empírico del fenómeno jurídico, y pretende ofrecer al lector una mirada integral sobre la interacción entre normatividad, institucionalidad y realidad social.

Cada uno de los capítulos que integran esta obra aborda, desde distintos enfoques metodológicos, los procesos de adaptación y resistencia del derecho ante nuevas dinámicas económicas y sociales. Es así, como el primer capítulo examina la tensión entre el régimen de responsabilidad fiscal en Colombia y las pólizas de seguros bajo

la modalidad *claims made*, destacando los impactos normativos y prácticos de esta figura en la protección del patrimonio público y en la seguridad jurídica de los actores contractuales. La disyuntiva entre la acción fiscal y la vigencia de los contratos de seguro ha suscitado una importante discusión doctrinal y jurisprudencial sobre la suficiencia de las garantías exigidas en la contratación estatal, la responsabilidad patrimonial del Estado y la protección efectiva del dinero público.

Así mismo, la autora propone soluciones de carácter técnico y contractual orientadas a garantizar la continuidad de la cobertura y la eficiencia del control fiscal. En ese sentido, este capítulo contribuye al debate sobre la conjunción entre el derecho público y el derecho de seguros, ofreciendo una visión crítica sobre la necesidad de rediseñar los mecanismos de aseguramiento en la administración pública, en consonancia con los principios de moralidad, eficacia y economía consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia.

Por otro lado, en el segundo capítulo se presenta un estudio de naturaleza empírica y socio-jurídica que busca caracterizar las prácticas comerciales del sector inmobiliario en el distrito de Riohacha, con el propósito de identificar aquellas que pueden ser consideradas costumbres mercantiles conforme a los criterios establecidos por la legislación colombiana. El trabajo se desarrolla bajo la premisa de que el derecho mercantil no se limita a la legislación positiva, sino que se construye también a partir de las conductas reiteradas, uniformes y aceptadas por la comunidad de comerciantes.

En este aparte del documento se realiza un recorrido teórico que parte de la génesis histórica de la *lex mercatoria* y del papel de las sociedades de comerciantes en la configuración del derecho comercial moderno. Luego, aplica una metodología mixta que combina técnicas cuantitativas (encuestas) y cualitativas (entrevistas y observación participante), para analizar el comportamiento de las empresas inmobiliarias activas en Riohacha, en un contexto socioeconómico marcado por la informalidad, la pobreza estructural y las dinámicas de anomia jurídica

El tercer capítulo continúa la línea de investigación empírica sobre las fuentes consuetudinarias del derecho mercantil en contextos regionales, centrándose en el sector hotelero de Riohacha. El propósito del autor es identificar, mediante un análisis descriptivo con enfoque cuantitativo, aquellas prácticas comerciales reiteradas que podrían tener la connotación jurídica de costumbre mercantil conforme al artículo 3.<sup>º</sup> del Código de Comercio colombiano.

El análisis evidencia que, aunque existen prácticas compartidas en la gestión comercial y en la intermediación de servicios turísticos, muchas de ellas no alcanzan los requisitos jurídicos exigidos para ser elevadas a la categoría de costumbre mercantil. Sin embargo, el autor destaca la relevancia de estas conductas como expresión de la dinámica económica del sector y como indicio de la necesidad de fortalecer la institucionalidad comercial regional. En su conjunto, este capítulo ofrece una lectura crítica del papel del derecho mercantil consuetudinario en territorios con alta informalidad y escasa presencia estatal, reafirmando la importancia de los estudios empíricos para comprender la materialidad y eficacia del derecho en contextos reales.

El conflicto armado colombiano también tiene su espacio en esta obra, por eso, el capítulo cuarto propone examinar la memoria como un derecho humano fundamental, enmarcado en las luchas de las víctimas por el reconocimiento, la reparación y la no repetición, partiendo de la comprensión de la memoria como una categoría que articula el pasado con el presente, permitiendo reconstruir las narrativas invisibilizadas y otorgar voz a quienes fueron silenciados por la violencia. Desde una perspectiva hermenéutica, se indaga cómo la memoria se institucionaliza en los marcos normativos nacionales e internacionales y de qué manera se convierte en un componente esencial del derecho a la verdad y a la justicia transicional.

De esta forma, el autor invita a reflexionar sobre el papel del Estado y de la sociedad en la protección de la memoria histórica, no solo como un mecanismo simbólico de reparación, sino como una garantía real de derechos humanos. Recordar, entonces, no es un acto pasivo, sino una práctica política que consolida la democracia

enfrenta la impunidad y preserva la humanidad de las víctimas en la historia colectiva del país.

El avance vertiginoso de las tecnologías de la información y la comunicación ha impulsado transformaciones profundas en la gestión pública y en los mecanismos de vigilancia del Estado. Entre ellas, la inteligencia artificial –IA– se ha consolidado como una herramienta estratégica para fortalecer los sistemas de control, optimizar la toma de decisiones y garantizar un uso más eficiente y transparente de los recursos públicos. En Colombia, la incorporación de la IA al control fiscal representa un punto de inflexión en la modernización institucional, especialmente a partir de la creación de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata –DIA-RI– de la Contraloría General de la República, una entidad pionera en la implementación de analítica de datos para la detección temprana de riesgos de corrupción y detrimento patrimonial.

Es así como el capítulo quinto, a través de un enfoque interdisciplinario, explora las implicaciones jurídicas, éticas y técnicas del uso de la IA en la vigilancia de los recursos públicos, así como las tensiones que surgen entre la automatización de la información, la garantía del debido proceso y la protección de los derechos fundamentales. En síntesis, este acápite busca ofrecer una visión crítica y prospectiva sobre el papel de la inteligencia artificial en el control fiscal colombiano, entendiendo que su eficacia no depende únicamente de los avances tecnológicos, sino de la articulación entre la innovación digital, la transparencia institucional y el respeto irrestricto por los principios del Estado social de derecho.

Por último, el capítulo sexto revela la dinámica socio-ecológica de los pescadores asociados al sistema lagunar de Camarones, en el departamento de La Guajira, entendiendo sus modos de vida como resultado de la interacción entre factores naturales, culturales, institucionales y económicos. En este espacio se examinan las prácticas pesqueras, las estrategias de adaptación frente al cambio climático y las presiones derivadas de la expansión turística, la contaminación y la reducción de los recursos pesqueros. Así mismo, se explora el papel de las asociaciones de pescadores como actores so-

ciales clave en la gestión comunitaria del territorio y en la defensa de sus derechos ambientales.

El autor evidencia cómo los saberes locales y las prácticas tradicionales pueden articularse con enfoques contemporáneos de manejo sostenible y políticas públicas participativas, orientadas a la conservación del ecosistema lagunar y al fortalecimiento de la economía solidaria. En este sentido, la comprensión de la dinámica socio-ecológica de Camarones permite no solo reconocer la fragilidad de sus sistemas naturales, sino también reivindicar la resiliencia cultural de las comunidades que los habitan.

A lo largo de la obra, es notorio como los autores plantean que el derecho, lejos de ser un sistema cerrado y autosuficiente, constituye un campo de interacción permanente entre estructuras normativas y procesos sociales, donde confluyen el poder, la economía, la cultura y la ciencia. El texto dialoga con perspectivas de la sociología jurídica, la filosofía política y la teoría crítica, enfatizando el papel del saber jurídico en la construcción de ciudadanía, en la defensa de los derechos humanos y en la legitimación de las instituciones democráticas.

El libro constituye una invitación a repensar la formación y la investigación jurídica desde una epistemología plural, abierta y crítica, capaz de responder a los desafíos que plantean las nuevas dinámicas sociales y tecnológicas. Su propósito no es solo comprender el derecho como objeto de estudio, sino reivindicarlo como herramienta de transformación social y como espacio de libertad, en consonancia con la célebre afirmación de MICHEL FOUCAULT según la cual “el saber es el único espacio de libertad del ser”.

El hilo conductor de los estudios aquí reunidos es la convicción de que el derecho no puede entenderse ni aplicarse al margen de la sociedad que lo produce. La eficacia jurídica depende tanto de la solidez de sus normas, como de la comprensión de las realidades sociales que busca regular. En consecuencia, esta obra asume una perspectiva interdisciplinaria, integrando aportes de la economía, la sociología, la administración pública y la teoría del Estado, con el fin de ofrecer una lectura crítica, pero dentro del contexto del fenómeno jurídico actual.

*Derecho y sociedad: nuevas dinámicas, nuevos desafíos* es, por tanto, una invitación al debate académico y a la reflexión sobre el futuro del derecho en sociedades plurales y desiguales, marcadas por la fragmentación del conocimiento, la globalización normativa y la emergencia de nuevas racionalidades políticas y culturales. Su propósito es contribuir al fortalecimiento de la investigación socio-jurídica, promover la articulación entre teoría y práctica, y consolidar una comunidad académica comprometida con la construcción de un orden jurídico más equitativo, racional y acorde con las transformaciones de nuestro tiempo.

EDIMER LEONARDO LATORRE-IGLESIAS

# **CAPÍTULO PRIMERO**

## **RESPONSABILIDAD FISCAL Y LAS PÓLIZAS *CLAIMS MADE* EN COLOMBIA Y SU ANÁLISIS JURÍDICO-PRÁCTICO**

PAOLA VÉLEZ MARROQUÍN

### **RESUMEN**

Este artículo hace un análisis sobre la confluencia entre el régimen de responsabilidad fiscal en Colombia y las pólizas de seguros de responsabilidad civil bajo la modalidad *claims made* o cobertura por reclamación, cuya afluencia radica principalmente en el objeto principal de los denominados entes de control y cuya función principal recae de manera directa en la protección del patrimonio público. En Colombia, la responsabilidad fiscal está en cabeza de la Contraloría General de la República y el proceso de responsabilidad fiscal es la herramienta jurídica de carácter resarcitorio, cuya finalidad es determinar y reparar el daño causado al erario por parte de servidores públicos o particulares que administran recursos del Estado o los denominados por la Ley Gestores Fiscales. Esta figura ha cobrado especial relevancia a la luz de las reformas introducidas por el Decreto-Ley 403 de 2020, que amplió el término de caducidad de la acción fiscal y modificó sustancialmente las reglas del proceso.

De forma paralela, el uso de pólizas *claims made* o de cobertura por reclamación en la contratación estatal ha generado muchas inquietudes en el ámbito del control fiscal y de la responsabilidad fiscal. Estas pólizas –que condicionan la cobertura única y exclusivamente al momento de presentación de la reclamación, y no al momento de ocurrencia del daño o hecho generador– han sido objeto

de críticas por parte de la Contraloría General de la República y de la jurisprudencia y del Honorable Consejo de Estado, especialmente en escenarios donde la manifestación o el hecho generador del daño ocurre tiempo después de la finalización de la vigencia de la póliza.

Este escrito explora el marco normativo aplicable, los principios de la Constitución Política que resultan inmersos, así como la jurisprudencia importante en este tema y que delimita las facultades de los entes de control y los derechos de los sujetos fiscales. Así mismo, se analiza el impacto de la contratación de seguros en la modalidad *claims made* sobre el proceso fiscal, los desafíos para la efectividad del control fiscal y las posibles soluciones normativas y contractuales que podrían implementarse para evitar vacíos de cobertura y desprotección del patrimonio público.

En conclusión, se evidencian fricciones y crítica entre la temporalidad de las pólizas *claims made* y la ampliación del término de la caducidad de la acción fiscal, lo que plantea la necesidad de una nueva estructuración en la forma como las entidades del Estado contratan los seguros de responsabilidad. Este capítulo propone algunas recomendaciones y puntos de vista orientadas a mejorar una mejor articulación entre el aseguramiento, el cumplimiento del objeto del régimen fiscal y el principio de responsabilidad, de forma que se garantice de una u otra forma una protección efectiva y eficiente el interés público sin sacrificar la seguridad jurídica de los actores involucrados.

## I. INTRODUCCIÓN

En Colombia, el control fiscal constituye un mecanismo esencial para la vigilancia del uso de los recursos públicos, orientado a salvaguardar el patrimonio del Estado frente a irregularidades en su gestión. La responsabilidad fiscal, en este marco, emerge como una figura jurídica de naturaleza administrativa y resarcitoria que busca reparar el daño patrimonial derivado del actuar doloso o culposo de servidores públicos y particulares que ejercen funciones de manejo de fondos estatales. En los últimos años, esta figura ha sido objeto de reformas sustanciales, entre ellas, la ampliación del

término de caducidad del proceso fiscal a diez años, consagrada en el Decreto-Ley 403 de 2020<sup>1</sup>, lo cual ha generado tensiones relevantes con las condiciones de aseguramiento exigidas en la contratación pública.

Particular atención ha suscitado el uso de pólizas de responsabilidad civil bajo la modalidad *claims made* –también denominadas de cobertura por reclamación–, ampliamente adoptadas en los contratos estatales, especialmente en los sectores de consultoría, interventoría y obras públicas. A diferencia de las pólizas tradicionales *occurrence*, la cobertura *claims made* se activa únicamente si la reclamación se presenta durante la vigencia de la póliza, con independencia del momento en que ocurrió el hecho generador del daño. Esta característica temporal ha sido objeto de múltiples observaciones por parte de la Contraloría General de la República y del Consejo de Estado, por su potencial de dejar sin amparo situaciones que se manifiestan después de finalizado el contrato y vencida la póliza, pese a encontrarse dentro del plazo legal para iniciar procesos fiscales.

El presente capítulo realiza un análisis normativo, jurisprudencial y doctrinal sobre la tensión entre el régimen de responsabilidad fiscal y las pólizas *claims made*, explorando sus implicaciones prácticas en materia de aseguramiento, contratación estatal y protección del erario. A partir de un estudio de casos, normas vigentes, pronunciamientos de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, así como lineamientos técnicos emitidos por la Superintendencia Financiera y la Contraloría General, se evidencia cómo esta modalidad de aseguramiento puede resultar insuficiente para garantizar una cobertura efectiva frente a los procesos fiscales que superan la vigencia técnica de las pólizas contratadas.

Como resultado del análisis, se concluye que es necesario rediseñar las prácticas contractuales del Estado en materia de segu-

---

1 Decreto 403 de 16 de marzo de 2020, “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”, *Diario Oficial* n.º 51.258, del 16 de marzo de 2020, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30038961>].

ros de responsabilidad civil, adoptando medidas que aseguren la continuidad de la cobertura durante todo el periodo de exigibilidad fiscal. Entre las recomendaciones propuestas se incluyen la exclusión de pólizas *claims made* en contratos con alto riesgo fiscal, la incorporación de cláusulas de *tail coverage* de al menos diez años y el fortalecimiento del marco normativo que armonice la protección patrimonial con la seguridad jurídica de los actores involucrados. Esta reflexión es clave para una gestión pública más eficiente, transparente y alineada con los principios constitucionales de moralidad, eficacia y economía.

## II. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

El marco legal de la responsabilidad fiscal en Colombia ha sido consolidado a través de diversas normas y decisiones jurisprudenciales que forman su composición actual. La Constitución Política establece lo siguiente:

Art. 267: “El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación”.

Art. 268: El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:

1. Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes de la Nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse.
2. Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado.
3. Llevar un registro de la deuda pública de la Nación y de las entidades territoriales.

4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la Nación.
5. *Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma* (destacado fuera del texto).
6. Conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del Estado.
7. Presentar al Congreso de la República un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente.
8. Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones penales o disciplinarias contra quienes hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado. La Contraloría, bajo su responsabilidad, podrá exigir, verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de funcionarios mientras culminan las investigaciones o los respectivos procesos penales o disciplinarios.
9. Presentar proyectos de ley relativos al régimen del control fiscal y a la organización y funcionamiento de la Contraloría General.
10. Proveer mediante concurso público los empleos de su dependencia que haya creado la ley. Esta determinará un régimen especial de carrera administrativa para la selección, promoción y retiro de los funcionarios de la Contraloría. Se prohíbe a quienes formen parte de las corporaciones que intervienen en la postulación y elección del Contralor, dar recomendaciones personales y políticas para empleos en su despacho.
11. Presentar informes al Congreso y al presidente de la República sobre el cumplimiento de sus funciones y certificación sobre la situación de las finanzas del Estado, de acuerdo con la ley.
12. Dictar normas generales para armonizar los sistemas de control fiscal de todas las entidades públicas del orden nacional y territorial.
13. Las demás que señale la ley.

Art. 209: La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones<sup>2</sup>.

Una de las principales normas para este fin es la Ley 610 de 2000<sup>3</sup>, esta norma establece y reglamenta el trámite del proceso de responsabilidad fiscal en Colombia. La misma establece los sujetos de la acción fiscal, el proceso y procedimiento, los efectos del fallo con responsabilidad y las medidas cautelares que pueden adoptarse. En el mismo sentido, el citado Decreto-Ley 403 de 2020 fue introduciendo reformas sustanciales, entre otras, la ampliación del término de la caducidad del proceso de responsabilidad fiscal de cinco a diez años contados a partir de la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público; esta medida ha tenido un impacto considerable sobre la estructura de aseguramiento en la contratación pública.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia ha sido determinativa para la limitación de los alcances en materia de la responsabilidad fiscal. En este sentido, mediante Sentencia C-103 de 2015<sup>4</sup> la Corte se pronunció de manera vehemente y reiteró la naturaleza administrativa del mismo en tanto este busca proteger el recurso público de manera eficaz y proporcional sin desconocer los derechos fundamentales de los procesados; de igual forma, resalto el carácter resarcitorio existiendo la suficiencia de garantías procesales de los vinculados al mismo.

- 
- 2 Constitución Política de Colombia de 13 de junio de 1991, *Gaceta Constitucional* n.º 114, del 7 de julio de 1991, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/view-Document.asp?ruta=Constitucion/1687988>].
- 3 Ley 610 de 15 de agosto de 2000, “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”, *Diario Oficial* n.º 44.133, del 18 de agosto de 2000, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1664595>].
- 4 CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-103 de 11 de marzo de 2015, M. S.: MARÍA VICTORIA CALLE CORREA, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/c-103-15.htm>].

Por su parte y en este mismo sentido, el Consejo de Estado ha reiterado que el proceso de responsabilidad fiscal es de naturaleza resarcitoria y no sancionatoria y que su finalidad principal es el restablecimiento del equilibrio del patrimonio del Estado. En decisiones recientes, se ha hecho énfasis en la necesidad de la rigurosidad en la aplicación de principios como el debido proceso, la legalidad y la proporcionalidad, especialmente cuando se trata de vincular a particulares que manejan recursos públicos.

Además, mediante la regulación de aseguramiento en la contratación estatal –en especial a través de pólizas *claims made*– ha sido objeto de análisis y discusión por parte de la Contraloría General de la República, que ha advertido sobre los riesgos y pérdidas del dinero público que esta modalidad representaría frente al principio de continuidad de la cobertura, particularmente cuando los efectos del daño al patrimonio del Estado se manifiestan con posterioridad a la expiración de la vigencia contractual.

En conjunto, el marco normativo y jurisprudencial exige una lectura y adecuación integral que permita conciliar la garantía y salvaguarda del patrimonio público con la seguridad jurídica de quienes contratan o actúan por cuenta del Estado. Este equilibrio resulta fundamental para el fortalecimiento del control fiscal en un entorno institucional donde los contratos son tan complejos, las obras públicas a largo plazo, extensión de términos y la tercerización de servicios se han convertido en el día a día.

El concepto de *claims made* o cobertura por reclamación, significa que la cobertura del seguro se activa cuando se presenta una reclamación durante el período de vigencia de la póliza. Únicamente durante ese tiempo. Esto es independiente de la fecha en que ocurrió el incidente o hecho que generó la reclamación, incluso si fue anterior a la contratación de la póliza.

En Colombia este tipo de pólizas no están expresamente reguladas en forma autónoma en una norma o ley específica, pero sí es ampliamente usada para el amparo de los contratos estatales, especialmente en los seguros que amparan la responsabilidad civil para los contratistas y su validez está avalada por la Superintendencia Financiera y la jurisprudencia.

Se aplica de carácter general, el Código de Comercio que en su artículo 1127 sobre definición de seguro de responsabilidad afirma: “El seguro de responsabilidad impone a cargo del asegurador la obligación de indemnizar los perjuicios patrimoniales que cause el asegurado con motivo de determinada responsabilidad en que incurra de acuerdo con la ley y tiene como propósito el resarcimiento de la víctima, la cual, en tal virtud, se constituye en el beneficiario de la indemnización, sin perjuicio de las prestaciones que se le reconozcan al asegurado”.

Y el artículo 1137 sobre interés asegurable: Toda persona tiene interés asegurable:

- 1) En su propia vida;
- 2) En la de las personas a quienes legalmente pueda reclamar alimentos; y
- 3) En la de aquellas cuya muerte o incapacidad pueden aparejarse un perjuicio económico, aunque este no sea susceptible de una evaluación cierta.

Es importante aclarar que la norma no hace la diferencia entre una póliza *claims made* y *occurrence*, pero la jurisprudencia y la doctrina las han aceptado siempre y cuando se respeten los principios generales del contrato de seguro.

En Colombia, la modalidad *claims made* ha sido reconocida y aplicada por la Corte Suprema de Justicia pero ha sido objeto de dura crítica por algunos magistrados y por la Contraloría General de la República de Colombia, donde algunos han argumentado que esta modalidad puede ser ilegal o abusiva, especialmente en el contexto de la responsabilidad fiscal, ya que por el tipo de cobertura se puede llegar a perder el recurso público.

*A. Regulación técnica de la Superintendencia Financiera en materia de pólizas*

– Carta Circular 030 de 2014 (Superfinanciera): la Superintendencia reconoció expresamente la existencia de pólizas *claims made* como válidas y autorizó su uso en el mercado colombiano. También señaló que deben cumplir con los principios de información clara, transparencia y equilibrio contractual.

*B. Contratación estatal  
(Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007)*

Aunque no se encuentran reguladas directamente la modalidad de póliza, esta permite que las entidades estatales exijan seguros para la contratación y muchas lo hacen en modalidad *claims made* en contratos de interventoría, consultoría o construcción.

*Jurisprudencia relevante sobre pólizas “claims made”*

- Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 10 de junio de 2022, Rad. 55002<sup>5</sup>: el Alto Tribunal analizó la validez de una póliza *claims made* y rechazó la pretensión de extender su cobertura por fuera de los términos pactados, aclarando que esta modalidad es legítima pero sujeta a interpretación estricta.
- La Contraloría General de la República critica que el uso de pólizas *claims made* puede generar vacíos de cobertura frente a la acción fiscal, especialmente por la ampliación del término de caducidad

---

5 CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN B. Sentencia 55002 del 10 de junio de 2022, M. P.: FREDY IBARRA MARTÍNEZ, Exp.: 25000-23-26-000-2009-00311-02, Demandante: Sociedad Fiduciaria La Previsora S. A., Demandado: Seguros Colpatria S. A., disponible en [<https://www.bu.com.co/sites/default/files/2022-09/Sentencia%2055002%20del%2010%20de%20junio%20de%202022.pdf>].

a diez años (Dcto-Ley 403 de 2020), lo que desprotege al Estado si la póliza ya expiró. Esto conduce directamente a la pérdida del patrimonio público.

#### Cuadro comparativo entre pólizas y características

Características	<i>Claims maid</i>	<i>Occurrence</i>
Activación cobertura	Reclamación dentro de la vigencia de la póliza	Ocurrencia del hecho
Riesgo para el asegurado	Alto, si el reclamo es tardío	Bajo, cubre hechos del pasado
Uso Colombia	Contratos estatales	Típico, seguros patrimoniales o tradicionales

### III. CONCEPTO Y NATURALEZA DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL EN COLOMBIA

La responsabilidad fiscal en Colombia es una institución jurídica de naturaleza patrimonial y administrativa que busca el resarcimiento de los daños causados al erario como consecuencia del actuar doloso o culposo de los servidores públicos o de los particulares que gestionen fondos públicos. Esta figura fue desarrollada a partir de los principios constitucionales de eficiencia, moralidad, transparencia y responsabilidad en la gestión pública, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de 1991.

La Ley 610 de 2000<sup>6</sup> en su artículo 5.º, establece que hay responsabilidad fiscal cuando se cause un daño al patrimonio del Estado como resultado de una conducta que esté tipificada como dolosa o culposa, atribuible a una persona determinada y susceptible de cuantificarse económicoamente.

Mediante Sentencia C-340 de 2007 la Corte, respecto de las características del proceso de responsabilidad fiscal, determinó lo siguiente:

---

6 Ley 610 de 2000, “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”, cit.

La Corte, en las Sentencias SU-620 de 1996, en vigencia de los correspondientes apartes de la Ley 42 de 1993, y C-619 de 2002, y bajo el régimen de la Ley 610 de 2000, se refiere a las principales características del proceso de responsabilidad fiscal, en los siguientes términos:

La materia del proceso de responsabilidad fiscal es determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares cuando en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión a esta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.

Se trata de un proceso de naturaleza administrativa a cargo de la Contraloría General de la República y las contralorías departamentales y municipales. Hoy la responsabilidad que se declara a través de dicho proceso es esencialmente administrativa, porque juzga la conducta de quienes están a cargo de la gestión fiscal, pero es también patrimonial porque se orienta a obtener el resarcimiento del daño causado por la gestión fiscal e irregular mediante el pago de una indemnización pecuniaria, que compensa, el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

Como consecuencia de lo anterior, la responsabilidad fiscal no tiene un carácter sancionatorio ni penal ni administrativo sino que su naturaleza es meramente reparatorio, por consiguiente la responsabilidad fiscal es independiente autónoma distinta a la responsabilidad penal o disciplinaria que pueden establecerse por la omisión de los hechos que dan lugar a ella sobre este particular la corte en la sentencia C-661 del año 2009 al referirse a la distinta naturaleza del daño en la responsabilidad disciplinaria y en la responsabilidad fiscal puntualizó que mientras que el daño en la responsabilidad disciplinaria es extra patrimonial y no susceptible de valoración económica el daño a la responsabilidad fiscal es patrimonial.

En consecuencia, señaló la Corte que el proceso disciplinario tiene un carácter sancionatorio pues busca garantizar la correcta marcha y buen nombre de la cosa pública porque no juzga el comportamiento de los servidores públicos frente a las normas administrativas de carácter ético destinada a proteger la eficiencia eficacia y moralidad de la administración pública al paso que el proceso fiscal tiene una finalidad resarcitoria toda vez que el órgano fiscal vigila la administración y el manejo de los fondos o bienes públicos para lo cual puede iniciar procesos fiscales en donde busca el resarcimiento

por el detrimento patrimonial que una conducta o una misión del servidor público del particular haya cosas haya ocasionado al Estado.

La responsabilidad fiscal es de carácter subjetivo, porque para deducirla es necesario determinar si el imputado obró con dolo o con culpa.

Finalmente, para determinar la responsabilidad que les asiste a los servidores públicos y a los particulares, por la mala administración o manejo de los dineros o bienes públicos a su cargo, las contralorías deben obrar con la observancia plena de las garantías propias del debido proceso<sup>7</sup>.

#### *A. Elementos esenciales de la responsabilidad fiscal*

Para que se configure la responsabilidad fiscal, deben concurrir los siguientes elementos:

##### 1. Daño al patrimonio del Estado

Núcleo del proceso de responsabilidad fiscal, las características de este debe ser: “cierto, cuantificable y actual o potencial”. No basta con un daño futuro o hipotético.

##### 2. Una conducta dolosa o culposa

Es indispensable que la conducta sea atribuible a una persona que haya obrado con negligencia, imprudencia, falta de pericia, o con conocimiento del daño que causaría<sup>8</sup>.

---

7 CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-340 de 9 de mayo de 2007, M. P.: RODRIGO ESCOBAR GIL, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-340-07.htm>].

8 Ley 610 de 2000, “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”, cit., art. 5.º.

### 3. Nexo causal

Debe existir una relación directa entre la conducta y el daño patrimonial. La ausencia de este nexo causal anula la posibilidad de un fallo con responsabilidad fiscal. Si el daño se produce por eventos de fuerza mayor, hecho de un tercero, entre otros, no hay lugar a responsabilidad fiscal<sup>9</sup>.

### 4. Sujeto fiscalmente responsable

El sujeto activo debe tener un vínculo funcional o contractual con la administración pública que le confiera la administración y manejo de recursos públicos. También puede ser responsable un interventor, contratista, representante legal, miembro de junta directiva, entre otros<sup>10</sup>.

#### *B. Sujetos fiscalmente responsables*

La responsabilidad fiscal puede recaer sobre:

- *Servidores públicos*: funcionarios de cualquier nivel que, en ejercicio de sus funciones, administren, custodien o tengan injerencia sobre bienes o fondos públicos.

- *Particulares*: aquellos que, sin tener la calidad de funcionarios públicos, administran o manejan recursos del Estado. Por ejemplo: contratistas, interventores, fiduciarios, operadores financieros y demás personas naturales o jurídicas que interactúan con el erario.

“La responsabilidad fiscal es una figura de carácter resarcitorio coma y cuyo fundamento no es la culpa en sí misma, o sino la necesidad de proteger el patrimonio público frente a daños causados por acciones u omisiones imputables a quienes manejan recursos estatales”.

---

9 Ídem.

10 Ley 610 de 2000, “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”, cit.

### *C. Naturaleza jurídica*

En la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, la responsabilidad fiscal ha sido definida como una forma de responsabilidad patrimonial de carácter autónomo e independiente. No depende de que haya una sanción disciplinaria o penal previa y puede coexistir con estos procesos. La Corte Constitucional ha afirmado en múltiples oportunidades que esta figura es legítima, en tanto cumple fines constitucionales relacionados con la protección de los bienes públicos<sup>11</sup>.

Además, la responsabilidad fiscal tiene un proceso reglamentado de manera especial establecido en la ley, con una estructura definida (auto de apertura, práctica de pruebas, descargos, fallo de primera y segunda instancia) y es tramitada exclusivamente por las contralorías en sus respectivos niveles: General de la República, Departamentales, Distrital o Municipal.

### *D. Presunción de responsabilidad y carga de la prueba*

En el proceso fiscal rige el principio de presunción de inocencia. Es decir, la carga de la prueba corresponde a la Contraloría demostrar los elementos de la responsabilidad. Sin embargo, una vez configurados los elementos (p. ej., daño y contrato de ejecución directa), se invierte la carga para que el presunto responsable justifique y pruebe su conducta.

### *E. Importancia práctica*

El impacto de la responsabilidad fiscal va más allá del aspecto jurídico. Tiene repercusiones *directas* en la contratación pública, el aseguramiento institucional (a través de pólizas), la gestión de riesgos y la política anticorrupción del país. Además, los fallos con responsabilidad fiscal pueden dar lugar a medidas como embargos, cobros coactivos e incluso inhabilidades para contratar con el Estado.

---

11 CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-103 de 2015, cit.

#### *F. Ejemplo práctico*

- Hecho generador: año 2020 (un contratista estatal omite una actividad obligatoria).
- Póliza *claims made*: vigencia 2020-2021.
- Reclamación fiscal (fallo con responsabilidad): año 2028.
- Resultado: la aseguradora no cubre el siniestro porque la reclamación se hizo fuera de la vigencia de la póliza.
- Consecuencia: pérdida del patrimonio público.

### IV. JURISPRUDENCIA Y DOCTRINA RELEVANTE

#### *A. Consejo de Estado – Sentencia del 10 de junio de 2022, Rad. 55002*

El tipo de póliza '*claims made*' implica que, si la reclamación no se presenta dentro de la vigencia de la póliza o del período adicional pactado, la aseguradora no tiene la obligación de indemnizar [...] Esto puede tornar inoperante el seguro frente a la acción fiscal, cuyo ejercicio puede ser posterior<sup>12</sup>.

#### *B. Contraloría General de la República*

La modalidad *claims made* puede resultar inconveniente en la contratación estatal, dado que no garantiza cobertura suficiente frente al término de caducidad de la acción fiscal, lo que implica un riesgo para el resarcimiento del daño.

---

12 CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN B. Sentencia 55002 del 10 de junio de 2022, cit.

### *C. Consecuencias para el Estado*

1. Riesgo de no recuperación de los recursos públicos si el fallo fiscal se profiere fuera del plazo de la póliza.
2. Inexistencia de garantía efectiva, a pesar de haber exigido el seguro en la contratación.
3. Limitación a la acción de repetición o acción subrogatoria del Estado frente a la aseguradora.

#### *- Recomendaciones doctrinales*

- Evitar pólizas *claims made* en contratos públicos con potencial riesgo fiscal.
- Preferir pólizas de tipo *occurrence*, que cubren los hechos ocurridos dentro de la vigencia de la póliza, independiente del momento de la reclamación.
- Incluir cláusulas de ampliación del periodo de reclamación (*tail coverage*) por al menos diez años para garantizar cobertura ante procesos fiscales.

#### *- Para la CGR es necesario tener en cuenta*

1. *Vigencia aplicable en auto de apertura*: la CGR señala que la póliza válida es aquella que esté vigente al momento de proferir el auto de apertura o vinculación de la aseguradora en el proceso fiscal. Por lo tanto, si el asegurado notificó anticipadamente el evento generador dentro de la póliza técnica, debe considerarse esa vigencia, no la que tenga al inicio del proceso.

2. *No se debe acumular indebidamente las vigencias:* se recomienda no acumular pólizas sucesivas como si fueran una única cobertura. La vinculación debe respetar la vigencia individual pactada, entendida conforme a las reglas de *claims made*.
3. *Inclusión de una cláusula técnica versus circular:* advirtió que una aplicación aislada de la Circular 005 de 2020 puede llevar a ignorar estipulaciones contractuales técnicas, vulnerando los términos libremente pactados en las condiciones del seguro.
4. *Impacto en cálculos actuariales:* ha observado que las decisiones de la CGR, si no se fundamentan técnicamente, pueden afectar las primas y reservas calculadas por aseguradoras y reaseguradoras, poniendo en riesgo la estabilidad del mercado.
5. *Riesgo para prescripción de la acción fiscal:* indica que la expedición del auto de apertura sin considerar la vigencia técnica puede provocar la prescripción de acciones subrogatorias del asegurador o reasegurador contra terceros.
6. *Suspensión del término en la prescripción:* recomienda incluir cláusulas que suspendan expresamente la prescripción de las acciones contractuales frente al asegurador o reasegurador, mientras se define la eventual cobertura en el proceso fiscal.
7. *Mecanismos procesales y extraprocesales:* enfatiza el uso de requerimientos extrajudiciales o demandas para evitar la prescripción, así como medidas que mitiguen riesgos de decisiones de la CGR consideradas no ajustadas al derecho.

#### *D. Síntesis comparativa*

Concepto clave	Implicación práctica para el Estado y aseguradoras
Vigencia según autos de apertura	Define cobertura técnica vinculante
No acumulación de pólizas	Impide “unir” períodos que no fueron pactados juntos
Prioridad a condiciones técnicas	Protege los términos pactados frente a circulares
Protección actuarial	Evita impactos negativos en las reservas y primas
Prevención de prescripción	Salvaguarda derechos contractuales
Suspensión de términos	Protege el acceso a acciones subrogatorias
Herramientas antifraude	Mejora la seguridad jurídica

#### **V. CONCLUSIÓN**

La inoperancia técnica de las pólizas *claims made* frente a la responsabilidad fiscal en Colombia radica en su incapacidad para cubrir reclamaciones tardías, dentro del amplio término de 10 años que tiene la Contraloría para proferir fallos. Esta situación deja al Estado desprotegido, a pesar de haber contratado un seguro. Se evidencian tensiones entre la temporalidad de las pólizas *claims made* y la ampliación del término de caducidad fiscal, lo que plantea la necesidad de un rediseño en la forma como las entidades públicas contratan seguros de responsabilidad. Este artículo propone recomendaciones orientadas a mejorar la articulación entre el aseguramiento, el régimen fiscal y el principio de responsabilidad, de forma que se garantice una protección efectiva del interés público sin sacrificar la seguridad jurídica de los actores involucrados.

## REFERENCIAS

CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN B. Sentencia 55002 del 10 de junio de 2022, M. P.: FREDY IBARRA MARTÍNEZ, Exp.: 25000-23-26-000-2009-00311-02, Demandante: Sociedad Fiduciaria La Previsora S. A., Demandado: Seguros Colpatria S. A., disponible en [<https://www.bu.com.co/sites/default/files/2022-09/Sentencia%2055002%20del%2010%20de%20junio%20de%202022.pdf>].

Constitución Política de Colombia de 13 de junio de 1991, *Gaceta Constitucional* n.º 114, del 7 de julio de 1991, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988>].

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Circular 005 de 16 de marzo de 2020, Asunto: Aspectos a tener en cuenta para la vinculación de las compañías de seguros dentro de los procesos de responsabilidad fiscal.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-340 de 9 de mayo de 2007, M. P.: RODRIGO ESCOBAR GIL, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-340-07.htm>].

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-103 de 11 de marzo de 2015, M. S.: MARÍA VICTORIA CALLE CORREA, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/c-103-15.htm>].

Decreto 403 de 16 de marzo de 2020, "Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal", *Diario Oficial* n.º 51.258, del 16 de marzo de 2020, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30038961>].

Ley 610 de 15 de agosto de 2000, "Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías", *Diario Oficial* n.º 44.133, del 18 de agosto de 2000, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1664595>].



**CAPÍTULO SEGUNDO**  
**LA COSTUMBRE MERCANTIL DEL SECTOR INMOBILIARIO EN EL**  
**DISTRITO DE RIOHACHA, LA GUAJIRA (2022)**

LORENA ISABEL TORRES ARROYO

## RESUMEN

Los resultados de investigación propenden caracterizar un conjunto de prácticas comerciales que puedan ser tipificadas de acuerdo con lo establecido por la ley como costumbres mercantiles, cuyo proceso de recopilación y análisis de datos se realizó en la ciudad de Riohacha, capital del departamento de La Guajira, durante el 2022. Se focalizó el proceso de búsqueda y sistematización de la información en el sector inmobiliario, empleando herramientas de la investigación mixta: análisis de datos de encuestas e interpretación hermenéutica de entrevistas a actores claves dentro del proceso comercial. El análisis de los datos empíricos denota una fuerte prevalencia de prácticas comerciales contrarias a la ley.

## I. INTRODUCCIÓN

Cuando se plantea un problema de investigación relacionado con el análisis de la costumbre mercantil, se hace necesario iniciar con unos abordajes mínimos sobre la génesis histórica de esta categoría teórica y jurídica, por lo tanto, es necesario indicar que una de las fuentes del derecho comercial es el carácter consuetudinario que asumen los intercambios económicos en torno al comercio. De igual forma, es pertinente subrayar que estos nacen en el marco del

derecho romano, en especial con el nacimiento de la *Lex Mercatoria* que aún mantiene la esencia de sus rasgos originales en la era del mundo trasnacional y de la economía global.

Los comerciantes en la época medieval poseían una organización basada en un sistema de reglas que orientaban sus interacciones comerciales, el cual va migrando de forma paulatina y es asumido desde la organización jurídica del Estado que termina promulgando las leyes que rigen y organizan el sector comercial, en especial el sistema financiero. Este factor, el de los usos y costumbres, nos permite afirmar que posiblemente el derecho en general y el derecho comercial en particular, han tenido una génesis de su desarrollo y ajustes a los cambios sociales en la materialización de la fuerza de la costumbre mercantil.

Las ligas de comerciantes o asociaciones se caracterizaban por una férrea disciplina organizacional, basando su autoridad en el auge económico y en el gran desarrollo de los principales puertos europeos ubicados en las ciudades que más adelante se convertirían en burgos o villas (ciudades libres). Estos comerciantes, con una fuerte presencia de carácter trasnacional, edificaron un proceso de sistematización que terminó realizando compilaciones donde se describían las diversas actuaciones del ámbito comercial, dando guías sobre las variadas maneras de actuar frente a posibles conflictos o las diversas formas de asumir la solución de controversias. Estas compilaciones se concretaron como un conjunto de reglas jerarquizadas, aceptadas y de amplio conocimiento entre el gremio, que dotó de bases la capacidad coactiva del derecho comercial<sup>1</sup>.

El rol de las *societas mercatorum* fue determinante, en particular, cuando lograron sistematizar y jerarquizar estas costumbres en reglamentos, que explicaban las prácticas comerciales sobre la negociación de mercancías, el transporte fluvial y el marítimo, el inicio de los seguros, el desarrollo de los títulos valores y un amplio y variado conjunto de acciones y regulaciones de la vida comercial.

---

1 FRANCISCO LÓPEZ RUIZ. "El papel de la *societas mercatorum* en la creación normativa: la *lex mercatoria*", *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, n.º 20, 2010, pp. 67 a 91, disponible en [<https://turia.uv.es//index.php/CEFD/article/view/196>].

Su máximo resultado es que estos reglamentos estaban orientados a dar una interpretación orientativa sobre cada una de las actividades comerciales, lo que posibilitaba una visión holística de la aplicabilidad del derecho. Gracias a estas guías de actuación, se prescribían reglas en el intercambio comercial y se describía el campo de aplicabilidad de la costumbre.

La costumbre mercantil entonces, aparece con dos condicionantes; el primero, siguiendo al sociólogo PIERRE BOURDIEU<sup>2</sup>, es constituirse como una configuración social de relaciones con una autonomía dada por el poderío económico, pero preservando las condiciones de la teoría del campo: una lucha permanente entre los actores sociales, relaciones de fuerza, regularidad en las manifestaciones sociales y trasformaciones heterárquicas dentro del mismo. De ahí que estas compilaciones de la *Lex Mercatoria* no estuvieran consignadas en documentos oficiales o no emanaran de los Estados, pues su base fundamental está en el carácter consuetudinario y, por ende, en la aceptación obligatoria por parte de los actores del sector comercial.

De esta construcción configuracional surge la segunda condición: el carácter coactivo de las costumbres. La práctica comercial se somete a la orientación de estas compilaciones y los actores comerciales solucionan sus diferencias y conflictos, ateniéndose a las reglas que ellos mismos han creado. Obviamente, hay que anotar que este carácter coactivo surgía de los procesos de afiliación del comerciante a las sociedades mercantiles, que colocaban como condición básica la aplicación de las reglas y procedimientos establecidos por la sociedad y la potestad de dirimir en torno a la costumbre las cuestiones conflictivas. Sus miembros delegados tenían un poder de incidencia directa sobre sus integrantes y ello hacía que la costumbre prevaleciera en los procesos de toma de decisiones.

Con el siglo de las revoluciones políticas y el afianzamiento de la mentalidad burguesa<sup>3</sup>, los mercaderes y sus compilaciones de

---

2 PIERRE BOURDIEU. *La distinción: criterio y bases sociales del gusto*, Madrid, Taurus, 1988.

3 JOSÉ LUIS ROMERO. *Estudio de la mentalidad burguesa*, Madrid, Alianza, 1987.

prácticas comerciales irradiaron con fuerza al derecho comercial, logrando paulatinamente permear las diversas esferas de la vida social y económica de su momento, haciendo que estas compilaciones sean constituyentes de una doctrina comercial que también es respetada por el Estado, quien las codifica en ordenanzas.

Es necesario recalcar una variante *sui generis* de este proceso: un sector organizado y experto de la vida económica logra sistematizar sus prácticas comerciales, jerarquizar sus costumbres y volcarse sobre sí mismos, para luego, a partir de la observación participante, tipificar posibles situaciones problemáticas y la manera de resolverlas basados en el campo de la experticia. No es un organismo del Estado el que tramita el universo de lo jurídico, pues en el caso de la génesis de la *lex mercatoria*, es el derecho afincado en la costumbre el que facilita la regulación del comercio al Estado.

El mundo hiperconectado del escenario global en la contemporaneidad aún sigue acudiendo a la fuerza de la costumbre para hacer ajustes a los diversos cambios sociales y poder seguir actualizando el derecho. A pesar del alto poder de incidencia de las tendencias sociales, tales como la multi-conectividad, la tecnologización del trabajo y de las interacciones comerciales, se sigue acudiendo a la investigación e interpretación de las costumbres como una de las fuentes del derecho.

Colombia no escapa a estas fuertes tendencias globales con alta incidencia en lo local. Se puede hacer una aproximación a la costumbre siguiendo a GUTIÉRREZ *et al.*: “La repetición de una determinada conducta, realizada por la generalidad de los miembros de un grupo social, de manera constante y uniforme; es pues, una conducta implantada en una colectividad y considerada por esta como jurídicamente obligatoria”<sup>4</sup>.

El ordenamiento jurídico colombiano así lo ha ilustrado en el Decreto 410 de 1971, que da vida al Código de Comercio, exactamente en su artículo 3.<sup>º</sup> que regula la costumbre mercantil:

---

4 ANA LUCÍA GUTIÉRREZ, GAMAL ATSHAN RUBIANO, JORGE OVIEDO ALBAN, PEDRO ANDRÉS CÓRDOBA y ULISES CANOSA SUÁREZ. *Ensayos sobre costumbre mercantil*, Bogotá, Cámara de Comercio de Bogotá, 2009, p. 11.

La costumbre mercantil tendrá la misma autoridad que la ley comercial, siempre que no la contrarie manifiesta o tácitamente y que los hechos constitutivos de la misma sean públicos, uniformes y reiterados en el lugar donde hayan de cumplirse las prestaciones o surgido las relaciones que deban regularse por ella. En defecto de costumbre local se tendrá en cuenta la general del país, siempre que reúna los requisitos exigidos en el inciso anterior<sup>5</sup>.

De allí, que esta fuente del derecho comercial también puede reemplazar la ausencia de legislación sobre diversos tópicos, pero para ello es vital e imperativo que cumpla con unos requerimientos objetivos o externos y subjetivos o internos. Por los criterios objetivos se señalan los siguientes: uniformidad, reiteración, publicidad, generalidad, vigencia y que se trate de un asunto mercantil. Por los subjetivos o internos, se subraya la conciencia de vinculatoriedad o su carácter coactivo. En este sentido, si los actores que intervienen en la actividad comercial no asumen la obligatoriedad jurídica de la costumbre, esta no se considera válida. Solo si aquellos que la practican asumen sus disposiciones en todo tipo de circunstancia, se puede afirmar que se está ante un hecho coactivo y, por lo tanto, se presenciaría la fuerza de la costumbre en acción.

Por esta razón existe un amplio y variado escenario de investigaciones tendientes a recopilar costumbres mercantiles a lo largo y ancho del territorio colombiano. Pero, de forma paradójica, es muy poco el número de trabajos dedicados a entender la existencia y dinámicas de los sistemas contrarios a la norma que se dan en los espacios anómicos; es decir, a la proliferación de prácticas contrarias a la ley, que se consideran que no cumplen con los criterios de costumbre mercantil. En este trabajo se asume la anomia en la perspectiva del reconocido sociólogo EMILE DURKHEIM<sup>6</sup>, como un espacio desreglamentado, compartido por actores sociales en medio de una alta reglamentación; esto es, no se trata de una ausencia

---

5 Decreto 410 de 27 de marzo de 1971, “Por el cual se expide el Código de Comercio”, *Diario Oficial* n.º 33.339, del 16 de junio de 1971, disponible en [<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornORMATIVO/norma.php?i=41102>].

6 EMILE DURKHEIM. *La división del trabajo social*, Madrid, Minerva, 2012.

de normas, sino de analizar cómo las personas evaden la norma en medio de una fuerte estructura normativa. El abandono de este vector de investigación impide entender las realidades del submundo de lo *alter* legal en Colombia.

En este orden de ideas, es clave anotar que la ciudad objeto de estudio de esta investigación es Riohacha, capital de La Guajira, considerado como uno de los departamentos más atrasados de Colombia, con mayor incidencia de pobreza relativa, pésimos indicadores en calidad de educativa y con grandes problemas de muerte por desnutrición en niños indígenas de la etnia Wayuu. Cabe mencionar que esta ciudad está viviendo, después de dos años de pandemia, un resurgimiento de su industria hotelera y una expansión de los proyectos inmobiliarios. Este repunte de la construcción y de la industria inmobiliaria hace pertinente el tratar de encontrar prácticas comerciales en el sector inmobiliario<sup>7</sup>.

Por eso, la pregunta problema que orientó el proceso de búsqueda, recolección y sistematización de la presente investigación es: ¿cuáles son las prácticas comerciales que cumplen con los criterios legales para ser consideradas como costumbres mercantiles en el sector inmobiliario de la ciudad de Riohacha? Con ella se busca analizar su contexto social y económico actual, para después interpretar los resultados del trabajo de campo e identificar las posibles prácticas comerciales del sector inmobiliario. Por último, se analizarán las costumbres *contra legem* y su impacto directo en la pérdida de la eficacia del derecho y de su posible opacidad.

La investigación asumió en su desarrollo la tipología descriptiva, con metodología de la hermenéutica jurídica y con técnicas mixtas de investigación que posibilitaron la hibridación de instrumentos cualitativos y cuantitativos. Se realizaron un total de 15 encuestas sobre una muestra total de 87. El trabajo de campo estuvo

---

7 DIANA RICCIULLI-MARÍN, CÉSAR ARISMENDI y EDUARDO ROMERO. *La pobreza en Riohacha: diagnostico, análisis y propuestas*, Documentos de trabajo sobre economía regional y urbana, n.º 275, Banco de la República, 2018, disponible en [<https://repositorio.banrep.gov.co/server/api/core/bitstreams/ffb779aa-61a5-4451-8d1f-fcbfb422b64d/content>].

fuertemente signado por los problemas asociados a la pandemia del COVID-19. Así mismo, se solicitó la base de datos a la Cámara de Comercio de Riohacha sobre las inmobiliarias inscritas y activas en la ciudad. Al tener el listado, se visitó directamente cada una y los hallazgos empíricos denotan que 72 de ellas eran “empresas de papel”. A causa de la pandemia muchas cerraron, otras cambiaron su actividad comercial sin actualizar la información ante cámara de comercio y muchas de ellas solo administraban bienes propios.

Se insiste en las limitantes del proceso de investigación, reiterando que, si bien el listado fue obtenido de la Cámara de Comercio de La Guajira, al visitar a cada una de estas empresas se encontró que no cumplían con el objeto social de las empresas inmobiliarias. Esto dejó solo un espectro de 15 establecimientos que realmente funcionaban como tales.

Se entrevistaron con formularios de preguntas semiestructuradas a diez directivos y a 15 trabajadores de estas mencionadas empresas; Solo 15 empresas son realmente inmobiliarias activas, de las cuales se pudo obtener la información entregada en las encuestas. También se logró entrevistar a los que ejercen la actividad de forma particular (dueños de inmuebles que no están inscritos ante la cámara de comercio para ejercer la actividad inmobiliaria, para un total de 15 entrevistas). Se realizó observación participante con el diligenciamiento de fichas de observación semiestructurada en cada visita que se hacía a las empresas De modo preliminar, se puede concluir que la actividad inmobiliaria en Riohacha está administrada en su mayoría por sus propietarios directos, que se registran ante la cámara de comercio para poder ejercer su actividad con los bienes propios bajo la normativa sobre arrendamiento de vivienda urbana de la Ley 820 de 2003<sup>8</sup>.

---

8 Ley 820 de 10 de julio de 2003, “Por la cual se expide el régimen de arrendamiento de vivienda urbana y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial* n.º 45.244, del 10 de julio de 2003, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1669010>].

## II. CONTEXTO SOCIOECONÓMICO Y DINÁMICA INMOBILIARIA EN RIOHACHA

En su organización político administrativa, el departamento de La Guajira (*Wayuunaiki-Wayira*) está conformado por 14 municipios, un Distrito Especial, 44 corregimientos, 69 inspecciones de policía, así como numerosos caseríos y centros poblados por indígenas Wayuu conocidos como rancherías. Su capital es Riohacha, que mediante la Ley 1766 de 2015<sup>9</sup> fue categorizada como Distrito Especial, Turístico y Cultural.

El departamento ha sido dividido por su configuración territorial en tres grandes regiones de noreste a suroeste, correspondientes a la Alta Guajira, Media Guajira y Baja Guajira. Su geografía física se caracteriza por la diversidad de ecosistemas terrestres y marinos, dada la presencia de todos los pisos térmicos de la zona intertropical y el ciclo de temperaturas que en promedio oscilan entre 35°C a 40°C. En general, la biodiversidad terrestre incluye desiertos, humedales en zonas montañosas y bosque tropical seco propenso a la aridez, baja vegetación y una fuerte estacionalidad de lluvias adaptadas a condiciones de estrés hídrico.

En materia poblacional, las cifras proyectivas sobre la dinámica poblacional indican que su capital, Riohacha Distrito Especial, Turístico y Cultural, cuenta con una población totalizada de 57.653 habitantes, con un promedio de disminución de la población con referencia al 2015 del 32% (57.653 habitantes). El 51% de esta cifra son mujeres (103.789) y el 49% son hombres (98.050). Un aproximado del 73% de sus habitantes habitan en el ámbito urbano, y el restante, un 27%, en las áreas rurales de esta ciudad. Es un distrito con una densidad poblacional altísima, de 65,4 habitantes por km<sup>2</sup>, en comparación con las demás ciudades que conforman el departamento. El 73% de los habitantes de Riohacha abitan en la

---

9 Ley 1766 de 24 de julio de 2015, “Por medio de la cual se le otorga la categoría de distrito a Riohacha, capital del departamento de La Guajira”, *Diario Oficial* n.º 49.583, del 24 de julio de 2015, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30019968>].

zona urbana, es decir 147.244 personas, mientras que solo el 27% vive en el área rural, esto significa un total de 54.595 habitantes.

Las dinámicas poblacionales actuales son determinantes para el análisis de los principales indicadores socio-económicos, incluyendo las causales que condicionan el cierre de brechas en la región, dándose una alta desigualdad, pobreza extrema y una fuerte existencia de la cultura de la ilegalidad<sup>10</sup>. Uno de los aspectos a destacar en la gestión de lo público en el departamento de La Guajira y, por obvias razones, en el distrito de Riohacha, es el clientelismo: “La Guajira se ha caracterizado por ser uno de los departamentos con mayor incidencia de fenómenos como la corrupción y el clientelismo que acentúan el retraso y va de la mano con la deficiente gestión de las administraciones locales”<sup>11</sup>. Además de la débil capacidad institucional del Estado por hacer presencia a lo ancho y largo de su territorio, existen grandes franjas de la sociedad que son altamente propensas a fenómenos de alter-legalidad.

En el análisis que emerge del comparativo nacional, el mencionado departamento presenta un profundo rezago en su desarrollo económico y social. Para inicios del 2021 estuvo entre los departamentos del Caribe colombiano que decrecieron en su Producto Interno Bruto –PIB–, dejándolo como uno de los últimos departamentos de la región en los indicadores de reactivación económica. Todo esto evidencia una significativa precarización en sus escasos sectores de producción y una alta dependencia de la producción de hidrocarburos y de la minería de carbón, en especial la de cielo abierto. El departamento y su capital presentan indicadores negativos en cuanto al desarrollo del PIB en el marco de la economía pospandemia:

---

10 SHIRLEY NÁJERA ARREGOCÉS. *Análisis de situación de salud con el modelo de los determinantes sociales de salud*, Distrito de Riohacha, La Guajira, 2019, disponible en [<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/PSP/asis-distrito-riohacha-2019.pdf>].

11 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Uso y manejo de las regalías: La Guajira 2014-2015*, Bogotá, cgr, 2016, pp. 15 y 16.

De acuerdo con estos resultados, La Guajira en 2019 tuvo una tasa de crecimiento de -0,8% con un PIB de 11,4 billones de pesos. Esto lo ubica en la posición 21 a nivel nacional. El crecimiento negativo de La Guajira, se explica con el desempeño negativo del sector más importante para la economía departamental. La explotación de minas y canteras tuvo un crecimiento negativo de -6,2%. Este resultado negativo del sector minero en La Guajira se da como consecuencia de la disminución de la demanda del carbón a nivel internacional, la caída de los precios, la inestabilidad jurídica y bloqueos en contra de la empresa Cerrejón, los cuales han dificultado y retrasado la expansión de la operación para dar respuesta a la crisis del mercado internacional del carbón. La Guajira no se está preparando para la era de la post minería. El sector minero que actualmente se encuentra en crisis y en la recta final de operaciones aporta el 38,9% del PIB y aún no se cuenta con un plan de acción claro para diversificar y fortalecer otros sectores económicos. La Guajira debe disminuir la dependencia del sector minero, es imperante potencializar sectores como el comercio, turismo, construcción y agricultura.

La evidencia de brechas socio-estructurales se torna evidente en una aproximación comparativa entre las asimetrías que se dan en Colombia entre el centro y la periferia. Al comparar al departamento con indicadores de la media nacional, se evidencia la distancia abrupta y los problemas álgidos que se deben asumir en el nivel local. La media nacional precisa que para el 2020, la pobreza monetaria era del 36%, en La Guajira llegaba al 49,3%. La tasa de desempleo a nivel país para el 2021 alcanzaba el 16,8%, mientras que el departamento objeto de estudio evidenciaba un 22,9%.

La pobreza multidimensional a nivel de media nacional se ubicó en 17,5%, mientras que el territorio en mención prácticamente la triplicaba en una proporción de 48,8%, cifra que se correlaciona con el altísimo y preocupante nivel de informalidad: la media en Colombia es del 47,2%, mientras que en el ámbito departamental de La Guajira es del 62,4%. El índice de competitividad por ciudades señala como el departamento presenta rezagos en comparación con las demás ciudades capitales de la Costa Caribe:

**Tabla 1. Índice de competitividad de ciudades, 2020 frente al 2021**

Ciudades	ICC 2020	Posición 2020	ICC 2021	Posición 2021	Diferencia ICC	Diferencia posición
Bogotá D.C.	7,83	1	7,79	1	-0,04	0
Medellín AM	7,02	2	7,11	2	0,09	0
Tunja	6,66	3	6,49	3	-0,17	0
Cali AM	6,50	4	6,41	4	-0,09	0
Bucaramanga AM	6,36	5	6,37	5	0,01	0
Manizales AM	6,15	6	6,33	6	0,18	0
Barranquilla AM	6,04	7	6,00	7	-0,04	0
Pereira AM	5,96	8	5,90	8	-0,05	0
Armenia	5,76	9	5,78	9	0,02	0
Popayán	5,66	10	5,70	10	0,03	0
Ibagué	5,45	13	5,64	11	0,19	2
Cartagena	5,62	11	5,60	12	-0,02	-1
Pasto	5,45	12	5,55	13	0,10	-1
Neiva	5,37	14	5,47	14	0,10	0
Santa Marta	5,03	15	5,00	15	-0,03	0
Cúcuta AM	4,94	16	4,86	16	-0,08	0

Ciudades	ICC 2020	Posición 2020	ICC 2021	Posición 2021	Diferencia ICC	Diferencia posición
Montería	4,79	17	4,83	17	0,04	0
Villavicencio	4,73	18	4,65	18	-0,08	0
Yopal	4,64	20	4,65	19	0,01	1
Sincelejo	4,55	22	4,63	20	0,09	2
San Andrés	4,72	19	4,52	21	-0,20	-2
Valledupar	4,56	21	4,51	22	-0,05	-1
Florencia	4,12	23	4,39	23	0,27	0
Riohacha	4,05	24	3,97	24	-0,08	0
Arauca	3,64	26	3,84	25	0,19	1
Mocoa	3,98	25	3,78	26	-0,20	-1
Quibdó	3,60	27	3,68	27	0,08	0
San José del Guaviare	3,19	28	3,45	28	0,26	0
Leticia	3,10	29	2,94	29	-0,16	0
Puerto Carreño	2,74	31	2,83	30	0,09	1
Inírida	2,24	32	2,49	31	0,25	1
Mitú	2,76	30	2,27	32	-0,49	-2

Fuente: UNIVERSIDAD DEL ROSARIO y CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD. “Quince ciudades capitales disminuyeron su desempeño competitivo, según el Índice de Competitividad de Ciudades 2021”, 2022, disponible en [<https://www.pactoglobal-colombia.org/news/quince-ciudades-capitales-disminuyeron-su-desempeno-competitivo-segun-el-indice-de-competitividad-de-ciudades-2021.html>].

A pesar de estos indicadores críticos, son notorias las diversas contradicciones que enfrenta la ciudad en materia de desarrollo inmobiliario. Su crecimiento y densidad poblacional ha estado fuertemente demarcada por tres grandes pivotes: el río Ranchería, el Aeropuerto Almirante Padilla y la Universidad de La Guajira. No existen municipios colindantes que posibiliten la conurbación, por lo que las diversas oleadas de crecimiento urbano han estado dinamizadas por coyunturas críticas.

En la década de 1970 el proceso de crecimiento estuvo signado por la bonanza marimbera; en la década siguiente, por la influencia de las divisas económicas provenientes del contrabando de mercancías entre Colombia y Venezuela, así como las divisas y giros internacionales que enviaban trabajadores colombianos asentados en el vecino país; en la década de 1990 la violencia propició un proceso vertiginoso de fragmentación de la densidad poblacional, que se agudizó en la década del 2000 con el proceso de paramilitarización que padeció la región Caribe.

Desde el 2010 hasta la actualidad, la ingente cantidad de repatriados y migrantes indocumentados ha hecho que este proceso de densidad urbana propicie un crecimiento de la ciudad desde los cinturones de miseria en las zonas periféricas de Riohacha. Esto hace que actualmente se propenda por una fuerte demanda por infraestructura de servicios, por la solución a la eterna crisis del agua, por una implementación urgente de los procesos de saneamiento y, especialmente, se hace notoria la ausencia de planes efectivos para la gestión de los residuos sólidos. El Plan de Ordenamiento Territorial de segunda generación, implementado mediante Decreto 1232 de 2020 ha contemplado las necesidades vitales para agenciar una planeación del crecimiento urbano, por ello señala en su filosofía que:

... proteger el patrimonio ecológico, cultural e histórico de la ciudad, reglamentar la edificabilidad, proponer estrategias para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, promover una movilidad

inteligente y equilibrada, proteger e incrementar el espacio público, así como incluir el tema de gestión del riesgo y del cambio climático, y planificar la ocupación del suelo rural<sup>12</sup>.

Pese a esta dinámica crítica, uno de los sectores que más reactivación ha tenido es el turismo, y este conlleva una incidencia directa en la dinámica inmobiliaria que hace que el distrito de Riohacha haya dado saltos gigantescos en el índice predial, se pasó de un índice predial de 4,94 en el 2015 a uno de 7,28 en el 2017. Este indicador se ha mantenido a pesar de los estragos en las economías locales producidos por los confinamientos pandémicos. Los proyectos de mejoramiento de infraestructura vial, los de desarrollo urbano, el recién presentado proyecto inmobiliario de la Marina de Riohacha y los espolones del distrito, hacen que se dé un aumento en el marco de las transacciones alrededor de lo inmobiliario. Así lo indican las cifras presentadas por la Cámara de Comercio de La Guajira:

En el 2021 inició la reactivación económica del sector turístico y poco a poco las cifras empiezan a mejorar. En el primer semestre del año se registró un crecimiento del 47,4% en las llegadas de pasajeros aéreos nacionales frente a lo registrado en el mismo periodo del año anterior. Así mismo, el número de visitantes a Parques Nacionales Naturales, prestadores de servicios turísticos (26,5%), establecimientos de alojamiento y hospedajes (16,3%) total habitaciones (28,1%) y total de camas (26,3%) registraron crecimientos positivos al autorizar la apertura del sector y poder recibir la visita de los turistas<sup>13</sup>.

- 
- 12 Decreto 1232 de 14 de septiembre de 2020, "Por medio del cual se adiciona y modifica el artículo 2.2. 1. 1. del Título 1, se modifica la Sección 2 del Capítulo 1 del Título 2 y se adiciona al artículo 2.2.4.1.2.2 de la sección 2 del capítulo 1 del Título 4, de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con la planeación del ordenamiento territorial", *Diario Oficial* n.º 51.437, del 14 de septiembre de 2020, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30039898>].
- 13 CÁMARA DE COMERCIO DE LA GUAJIRA. *Informe socioeconómico del departamento de La Guajira 2022*, Riohacha, Cámara de Comercio de La Guajira, 2023, disponible en [<https://camaraguajira.org/publicaciones/informes/socioeconomico/informe-socioeconomico-la-guajira-2022.pdf>], p. 49.

Este escenario de reactivación económica y los problemas asociados a la “gentrificación”<sup>14</sup>, obligan a revisar el universo de creencias de los actores que participan en los diferentes intercambios comerciales en el sector inmobiliario. Es de anotar que la Cámara de Comercio de La Guajira ha realizado un solo trabajo de investigación sobre costumbres mercantiles, y este fue en torno al hospedaje en el sector turístico. Los resultados del proceso de análisis de la evidencia empírica que se presentan a continuación, combinando las técnicas cualitativas con las cuantitativas, posibilitan aproximarnos a este universo particular de entender las transacciones comerciales en el sector inmobiliario de Riohacha. Se recalca la necesidad de que las posibles prácticas que puedan ser entendidas como costumbres, deben cumplir con los criterios objetivos y subjetivos señalados por la legislación colombiana.

### III. APROXIMACIÓN A LAS PRÁCTICAS COMERCIALES DEL SECTOR INMOBILIARIO EN RIOHACHA

El trabajo de LEÓN ROBAYO y LÓPEZ CASTRO<sup>15</sup> realza el poder que tienen los agentes económicos de generar un orden jurídico abstracto, independiente de que este sea innominado. El poder generador de costumbres vinculantes es imprescindible para la armonía de los ordenamientos jurídicos en materias mercantiles y comerciales. Esto último, debido a que el mundo económico y comercial es líquido, lo que les impide a los órganos reguladores conjurar de forma eficaz y eficiente los conflictos. No es asumible por parte de los Estados y sus jurisdicciones contener vacíos legales que permitan una forma de abuso por parte de los actores económicos. El orden jurídico está directamente relacionado con el correcto desarrollo de la vida en sociedad.

---

14 Según el diccionario Oxford, se entiende como: “Proceso de rehabilitación urbanística y social de una zona urbana deprimida o deteriorada, que provoca un desplazamiento paulatino de los vecinos empobrecidos del barrio por otros de un nivel social y económico más alto”, disponible en [<https://www.oxfordreference.com/display/10.1093/acref/9780199683581.001.0001/acref-9780199683581-e-919>].

15 ÉDWAR IVÁN LEÓN ROBAYO y YIRA NOHELIA LÓPEZ CASTRO. *Derecho mercantil consuetudinario: el poder de las prácticas de los agentes económicos*, Bogotá, Legis, 2016.

Un aspecto novedoso indicado por los autores de este trabajo, es el abordaje de distintas costumbres tecnológicas generadas recientemente; los tratados de derecho comercial por lo usual no abarcan temáticas de actualidad y, por lo tanto, propician inintencionadamente una desconexión del derecho y la realidad. Las costumbres tecnológicas a nuestros ojos, por ser tan novedosas, no son previstas por la ley y en muchas ocasiones no se sabe si estas están acordes o en contra de la ley. Entre los casos objeto de estudio, se encuentran costumbres generadas por la aparición del *streaming* digital (Netflix), de las redes de transporte digitales (Uber), de las monedas digitales o criptomonedas (Bitcoins), entre otros.

Por otro lado, en este texto se trata de una forma muy original los trasplantes normativos generados por el *hard* y *soft law*. Mientras el primero se configura a partir de estipulaciones normativas vinculantes entre distintos Estados que se obligan recíprocamente, el segundo contiene reglas no escritas que carecen de carácter coercitivo, pero gozan de casi igual importancia, porque son usualmente la base de donde se genera nueva legislación. Sobre este aspecto, la obra en mención hace un estudio de los distintos ordenes jurídicos adoptados por Colombia, algo valioso ya que es un ejercicio de investigación jurídica y bibliográfica que nutre de contenido a la doctrina. En conclusión, la investigación de estos autores abarca un estudio analítico auténtico que propende por difundir conocimiento sobre la forma en la que las costumbres mercantiles internacionales llegan a irradiar la legislación nacional.

Entrando en el abordaje del problema de investigación planteado, para establecer el número de prácticas a investigar se acudió a investigaciones similares en el caribe colombiano. Destacándose las de LATORRE-IGLESIAS *et al.*<sup>16</sup>, VILLA y HERRERA<sup>17</sup> y PÉREZ MONJE

---

16 EDIMER LEONARDO LATORRE-IGLESIAS, ANDREA CAROLINA ARIZA SÁNCHEZ y ALFONSO LUIS LASTRA FUSCALDO. *La costumbre mercantil aspectos turísticos e inmobiliarios: investigaciones sociojurídicas realizadas en la ciudad de Santa Marta*, Santa Marta, Universidad Sergio Arboleda, Cámara de Comercio Santa Marta y Biblioteca Jurídica Diké, 2010.

17 SANDRA VILLA VILLA y BELÍÑA HERRERA TAPIAS. "Costumbres mercantiles inmobiliarias y financieras. Caso Barranquilla-Colombia", *Saber, Ciencia y Libertad*,

*et al.*<sup>18</sup>, pero especialmente se tomaron como punto de contrastación y de *benchmarking* (imitación creativa), las costumbres mercantiles certificadas en Barranquilla<sup>19</sup>:

- En el departamento del Atlántico es costumbre mercantil que un agente inmobiliario cobre al arrendatario del inmueble una suma especial por concepto de gastos de adjudicación del contrato de arrendamiento, tales como papeleería, asesoría legal, elaboración del mismo y otros conexos, equivalente al 60% del canon de un mes (aprobada el 2 de marzo de 2006).
- En el Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla, es costumbre mercantil que cuando un agente inmobiliario celebre por cuenta del propietario de un inmueble un contrato de arrendamiento, cobre una comisión mensual equivalente al 10% de canon por la administración del contrato de arrendamiento (aprobada el 2 de marzo de 2006).
- En Barranquilla, cuando un agente o corredor inmobiliario sirve de intermediario para la celebración de un contrato de compraventa de inmueble urbano cobra una comisión al propietario del inmueble, consistente en un porcentaje del 3% sobre el precio de venta (aprobada Resolución 9 de 26 de enero de 2010).

---

vol. 5, n.º 2, 2010, pp. 89 a 108, disponible en [<https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/saber/article/view/2529>].

18 DANIELA ALEJANDRA PÉREZ MONJE, MARÍA ISABEL GARCÍA DUSSÁN, MERCY ENCISO RAMÍREZ y DIANA MARCELA ORTIZ TOVAR. "Costumbre mercantil en el sector inmobiliario: su aplicación en materia de arrendamiento de local comercial", *Revista Jurídica Piélagus*, vol. 12, n.º 1, 2013, pp. 47 a 62, disponible en [<https://journalusco.edu.co/index.php/pielagus/article/view/650>].

19 CÁMARA DE COMERCIO DE BARRANQUILLA. "Costumbres mercantiles", s. f., disponible en [<https://www.camarabaq.org.co/acerca-de-nosotros/ley-de-transparencia/costumbres-mercantiles/>].

Acudiendo al *benchmarking*, que significa imitación creativa y contrastación con realidades, lo que implica apelar al método comparativo, se hace una encuesta que propendió por aproximarse al universo de las creencias de los intervenientes en los procesos mercantiles inmobiliarios. Identificándose los siguientes puntos claves del proceso comercial, todos ellos son requeridos desde la perspectiva del cumplimiento de los requisitos subjetivos y objetivos de la costumbre mercantil en el sector inmobiliario.

**Tabla 2. Dimensiones de análisis**

Ámbito comercial inmobiliario rural y urbano	Tipo de pregunta	Preguntas
Porcentaje de comisión	Cerrada	<p>¿Actualmente, cuando en ejercicio de su condición de agente inmobiliario, usted vende un bien inmueble localizado en un área urbana, recibe como comisión por su gestión de venta un porcentaje de valor del inmueble?</p> <p>¿Actualmente, cuando en ejercicio de su condición de agente inmobiliario vende un bien inmueble localizado en un área rural, recibe como comisión por su gestión de venta un porcentaje de valor del inmueble?</p>
Cliente referido	Cerradas	<p>¿El porcentaje sobre la comisión por cliente referido que paga usted o su empresa, siempre que este compre el inmueble rural es de?</p> <p>¿La empresa o empresas con las que usted está vinculado conocen la existencia del pago del porcentaje indicado en la respuesta a la pregunta anterior sobre la comisión por la venta del inmueble, cuando una persona remite un cliente y éste compra el bien?</p>

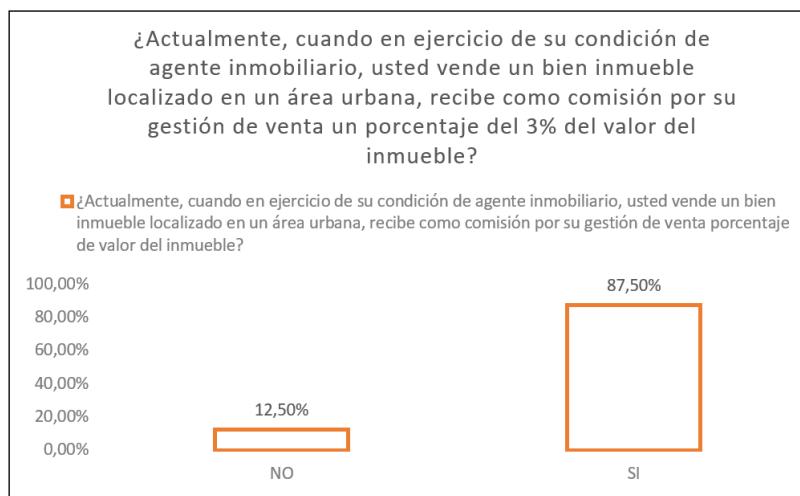
Distribución del porcentaje por comisión que recibe el agente	Cerradas	¿Actualmente, cuando a usted o a su empresa le refieren un cliente interesado en adquirir un bien inmueble, y este efectivamente lo adquiere, con la persona que le refirió el cliente, comparte un porcentaje de la comisión por la venta del inmueble?
Pago al referido		En las siguientes casillas marque la opción que mide la intensidad con que los agentes inmobiliarios asumen el pago del porcentaje sobre la comisión, cuando se les refiere un cliente, el cual efectivamente compra un bien inmueble.
Administración del contrato de arriendo	Cerradas	¿En los eventos en que se ha cobrado la comisión, el porcentaje de la misma que cobra su empresa por concepto de administración del contrato de arrendamiento de un bien inmueble es de?
Cobro de comisión por administración de arriendo	Cerradas	¿La empresa o empresas con los que usted está vinculado conoce la existencia del pago de comisión señalada por concepto de administración del contrato de arrendamiento de un bien inmueble?
Arriendo	Cerradas	¿Actualmente considera que la práctica de pagar a un agente inmobiliario la comisión por la administración de un contrato de arrendamiento de un bien inmueble en el porcentaje indicado, se encuentra vigente?
Porcentaje de pago a la inmobiliaria de comisión por el arrendamiento		En las siguientes casillas marque la opción que mide la intensidad con las que las empresas cancelan el pago de la comisión indicada por la administración de un contrato de arrendamiento de un bien inmueble.
Depósito		¿Qué monto del valor del contrato de arriendo exige la inmobiliaria como depósito para arrendar un bien inmueble?

Fuente: autoría propia.

El 56% de la muestra encuestada afirma tener entre uno y diez años de trabajo en el sector inmobiliario y el 44% precisa que tiene entre 11 a 20 años. De las anteriores prácticas comerciales explícitadas, solo una cumplió con todos los criterios, tanto subjetivos como objetivos para poder ser propuesta ante la Cámara de Comercio de La Guajira como una posible costumbre mercantil del sector inmobiliario para ser certificada. El 87% de los encuestados afirmó recibir pago por comisión por su gestión de procesos de venta de bienes inmobiliarios.

De acuerdo con la investigación de campo, el pago de comisión por la venta de un bien inmueble en el área urbana es del 3% del valor del inmueble vendido. Esta práctica, en concordancia con los resultados de las encuestas, las visitas de campo y el diálogo con operadores inmobiliarios, implicó los siguientes porcentajes: uniformidad, el 87,5% de las personas afirmaron que la práctica presenta uniformidad en el sector; reiteración 62,50%; publicidad 93,75%; generalidad 65,5% y vigencia 100%. El gráfico siguiente refleja el carácter de aceptación de la práctica en los intervenientes en el ciclo comercial:

**Gráfico 1. Cobro de porcentaje por venta de bien inmueble en el área urbana**

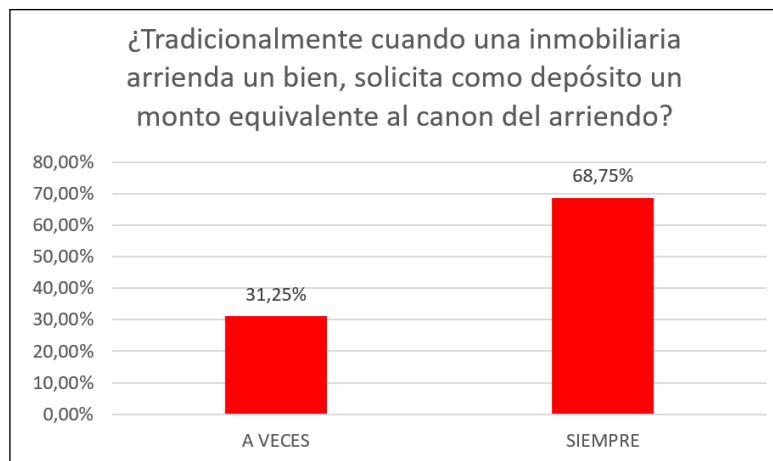


Fuente: autoría propia.

No se puede concluir lo mismo en los demás indicadores, puesto que no se cumple con la totalidad de los elementos fácticos y jurídicos que permiten señalar la existencia de costumbre mercantil. Por ejemplo, el 62,5% de las personas requeridas manifestó que el porcentaje de la venta de bienes inmuebles en el área rural es variable. El 50% precisó que no se cobra comisión por porcentaje de cliente referido y el 20% que nunca se paga. Mientras en el caso de cobro de porcentaje por concepto de administración no existe unanimidad en las respuestas. Un grueso de las afirmaciones señala que este porcentaje es del 10% (56,25%), mientras que el resto señala que ese monto es relativo al valor de los servicios públicos (43,75%). Pero no es factible evidenciar el resto de elementos que configuran la costumbre mercantil.

El resto de las actividades indagadas no cumple con los criterios necesarios para ser consideradas como posibles costumbres mercantiles. Es de anotar, que el 68,75% de las personas plantea que es una práctica reiterada el cobro de un depósito correspondiente a un canon de arrendamiento. Esta práctica es conocida por las partes que intervienen en el proceso en un 93,75%, reiterada un 75%, con vigencia un 62,5%, uniformidad un 81,25% y publicidad un 82,5%. Esta práctica no puede entenderse como costumbre mercantil porque es contraria a la ley.

**Gráfico 2. Depósito para arrendar**



Fuente: autoría propia.

**Tabla 3. Resultados empíricos sobre las prácticas comerciales analizadas**

Ámbito comercial inmobiliario rural y urbano	Prácticas analizadas
Porcentaje de comisión	De acuerdo con la investigación de campo, el pago de comisión por la venta de un bien inmueble en el área urbana es del 3% del valor del inmueble vendido. Esta práctica, según los resultados de las encuestas, las visitas de campo y el diálogo con operadores inmobiliarios implicó los siguientes porcentajes: uniformidad, el 87,5% de las personas afirmaron que la práctica presenta uniformidad en el sector; reiteración 62,50%; publicidad 93,75%; generalidad 65,5%; y vigencia 100%.
Cliente referido	No cumple
Distribución del porcentaje por comisión que recibe el agente	No cumple
Pago al referido	No cumple
Administración de contrato de arriendo	No cumple
Cobro de comisión por administración de arriendo	No cumple
Arriendo	No cumple
Porcentaje de pago a la inmobiliaria de comisión por el arrendamiento	No cumple
Depósito	El 68,75% de las personas encuestadas plantea que es una práctica reiterada el cobro de un depósito correspondiente a un canon de arrendamiento. Es de conocimiento 93,75%, reiterada un 75%, con vigencia un 62,5%, uniformidad un 81,25% y publicidad un 82,5%. Esta práctica no puede entenderse como costumbre mercantil porque es contraria a la ley.

Fuente: autoría propia.

#### IV. CONCLUSIONES

Este trabajo inició con el análisis de un contexto problemático que posibilitaba y daba pertinencia a la elaboración de una pregunta problema: ¿cuáles son las prácticas comerciales que cumplen con los criterios legales para ser consideradas como costumbres mercantiles en el sector inmobiliario de la ciudad de Riohacha? Así, se presentó el contexto histórico y jurídico sobre las costumbres mercantiles, se desarrolló una caracterización del contexto local y se justificó la pertinencia de hacer un abordaje al sector inmobiliario en un departamento con grandes falencias socioeconómicas, pero con notables oportunidades de reactivación económica pospandemia, por el avance turístico e inmobiliario; así mismo, se analizó con el uso de técnicas cualitativas y cuantitativas, la existencia de posibles prácticas comerciales que podrían ser consideradas costumbres mercantiles.

Después de indagar sobre las costumbres mercantiles en el sector inmobiliario con todas las técnicas tanto cualitativas como cuantitativas, es factible precisar que hay dos prácticas comerciales que cumplen con estos criterios y que darían respuesta a la pregunta problema.

- El pago de comisión por la venta de un bien inmueble en el área urbana es del 3% del valor del inmueble vendido. Esta práctica, de acuerdo a los resultados de las encuestas, las visitas de campo y el diálogo con operadores inmobiliarios implicó los siguientes porcentajes: uniformidad 87,5%, reiteración 62,50%, publicidad 93,75%, generalidad 65,5% y vigencia 100%.
- El 68,75% de las personas encuestadas plantea que es una práctica reiterada el cobro de un depósito correspondiente a un canon de arrendamiento. Es de conocimiento 93,75%, reiterada un 75%, con vigencia un 62,5%, uniformidad un 81,25% y publicidad un 82,5%. Lamentablemente esta última práctica es *contra legem*.

Durante todo el desarrollo del trabajo salta a la vista (porque no se ocultaba por parte de los operadores, empresarios, gerentes de las inmobiliarias e intervinientes en las actividades que implicaban interacciones en el sector), el desconocimiento de la norma, la ausencia de una organización empresarial en torno a las tipificaciones que establece la legislación en materia de derecho inmobiliario. Los gerentes y administradores de más del 80% de estas empresas son en su totalidad propietarios directos, que se registran ante la cámara de comercio para poder ejercer su actividad con los bienes propios bajo la normatividad civil actual de la Ley 820 del 2003<sup>20</sup>.

En su mayoría no usan sistemas tecnológicos, no están actualizados en materia de derecho inmobiliario y, por lo general, enfatizan la informalidad del sector y en la necesidad de que prevalezcan prácticas *contra legem*. En estos actores sociales es notoria una mentalidad donde convive el contra código con un sistema normativo. Una actitud de “malicia indígena” frente a la norma, de evasión constante y una proliferación de conductas anómicas que implican todo tipo de técnicas que permitan evadir la materialización de la norma en torno al pago de impuestos, el pago de conceptos por ventas o porcentajes y la elusión a los mandatos jurídicos como es el caso del pago de seguridad social de los trabajadores.

Se hace imperativo proporcionar educación jurídica al sector, así como actualizaciones en los diferentes tópicos del derecho comercial. Es importante el rol de la Cámara de Comercio de La Guajira en la tipificación de las costumbres mercantiles como lo señala la normatividad. Pero hay una ausencia de liderazgo de este organismo, que no realiza investigaciones sobre las costumbres mercantiles.

Los resultados de investigación de este trabajo pueden servir de insumo para analizar el preocupante panorama de alter legalidad en Riohacha y, por obvias razones, en el departamento de La Guajira. La dinámica empresarial en torno al turismo y al avance imparable del sector inmobiliario en Riohacha tornan imperativo la formalización del sector inmobiliario.

---

20 Ley 820 de 2003, “Por la cual se expide el régimen de arrendamiento de vivienda urbana y se dictan otras disposiciones”, cit.

Controles selectivos por parte de la cámara de comercio y del distrito, harían mucho más competitivo este sector. De lo contrario, este proceso de reactivación económica corre el riesgo de ser una nueva oportunidad perdida para un departamento condenado a la pobreza y al subdesarrollo.

## REFERENCIAS

BOURDIEU, PIERRE. *La distinción: criterio y bases sociales del gusto*, Madrid, Taurus, 1988.

CÁMARA DE COMERCIO DE BARRANQUILLA. "Costumbres mercantiles", s. f., disponible en [<https://www.camarabaq.org.co/acerca-de-nosotros/ley-de-transparencia/costumbres-mercantiles/>].

CÁMARA DE COMERCIO DE LA GUAJIRA. *Informe socioeconómico del departamento de La Guajira 2022*, Riohacha, Cámara de Comercio de La Guajira, 2023, disponible en [<https://camaraguajira.org/publicaciones/informes/socioeconomico/informe-socio-economico-la-guajira-2022.pdf>].

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Uso y manejo de las regalías: La Guajira 2014-2015*, Bogotá, CGR, 2016.

Decreto 410 de 27 de marzo de 1971, "Por el cual se expide el Código de Comercio", *Diario Oficial* n.º 33.339, del 16 de junio de 1971, disponible en [<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41102>].

Decreto 1232 de 14 de septiembre de 2020, "Por medio del cual se adiciona y modifica el artículo 2.2. 1. 1. del Título 1, se modifica la Sección 2 del Capítulo 1 del Título 2 y se adiciona al artículo 2.2.4.1.2.2 de la sección 2 del capítulo 1 del Título 4, de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con la planeación del ordenamiento territorial", *Diario Oficial* n.º 51.437, del 14 de septiembre de 2020, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30039898>].

DURKHEIM, EMILE. *La división del trabajo social*, Madrid, Minerva, 2012.

GARCÍA BAUTISTA, HAROLD NICOLÁS. "La costumbre mercantil en Colombia como fuente del derecho: un estudio sobre su teoría, práctica y uso a través de la jurisprudencia y la doctrina" (trabajo de grado), Bogotá, Universidad Católica de Colombia, 2016, disponible en [<https://repository.ucatolica.edu.co/entities/publication/ff4a159a-a18c-4552-a950-f957f3676f58>].

GUTIÉRREZ, ANA LUCÍA; GAMAL ATSHAN RUBIANO, JORGE OVIEDO ALBAN, PEDRO ANDRÉS CÓRDOBA y ULISES CANOSA SUÁREZ. *Ensayos sobre costumbre mercantil*, Bogotá, Cámara de Comercio de Bogotá, 2009.

LATORRE-IGLESIAS, EDIMER LEONARDO; ANDREA CAROLINA ARIZA SÁNCHEZ y ALFONSO LUIS LASTRA FUSCALDO. *La costumbre mercantil aspectos turísticos e inmobiliarios: investigaciones sociojurídicas realizadas en la ciudad de Santa Marta*, Santa Marta, Universidad Sergio Arboleda, Cámara de Comercio Santa Marta y Biblioteca Jurídica Diké, 2010.

LEÓN ROBAYO, ÉDGAR IVÁN y YIRA NOHELIA LÓPEZ CASTRO. *Derecho mercantil consuetudinario: el poder de las prácticas de los agentes económicos*, Bogotá, Legis, 2016.

Ley 820 de 10 de julio de 2003, "Por la cual se expide el régimen de arrendamiento de vivienda urbana y se dictan otras disposiciones", *Diario Oficial* n.º 45.244, del 10 de julio de 2003, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1669010>].

Ley 1766 de 24 de julio de 2015, "Por medio de la cual se le otorga la categoría de distrito a Riohacha, capital del departamento de La Guajira", *Diario Oficial* n.º 49.583, del 24 de julio de 2015, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30019968>].

LÓPEZ RUIZ, FRANCISCO. "El papel de la *societas mercatorum* en la creación normativa: la *lex mercatoria*", *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, n.º 20, 2010, pp. 67 a 91, disponible en [<https://turia.uv.es//index.php/CEFD/article/view/196>].

NÁJERA ARREGOCÉS, SHIRLEY. *Análisis de situación de salud con el modelo de los determinantes sociales de salud*, Distrito de Riohacha, La Guajira, 2019, disponible en [<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/Biblioteca-Digital/RIDE/VS/ED/PSP/asis-distrito-riohacha-2019.pdf>].

PÉREZ MONJE, DANIELA ALEJANDRA; MARÍA ISABEL GARCÍA DUSSÁN, MERCY ENCISO RAMÍREZ y DIANA MARCELA ORTIZ TOVAR. "Costumbre mercantil en el sector inmobiliario: su aplicación en materia de arrendamiento de local comercial", *Revista Jurídica Piélagus*, vol. 12, n.º 1, 2013, pp. 47 a 62, disponible en [<https://journalusco.edu.co/index.php/pielagus/article/view/650>].

RICCIULLI-MARÍN, DIANA; CÉSAR ARISMENDI y EDUARDO ROMERO. *La pobreza en Riohacha: diagnostico, análisis y propuestas*, Documentos de trabajo sobre economía regional y urbana, n.º 275, Banco de la República, 2018, disponible en [<https://repositorio.banrep.gov.co/server/api/core/bitstreams/ffb779aa-61a5-4451-8d1f-fcbfb422b64d/content>].

ROMERO, JOSÉ LUIS. *Estudio de la mentalidad burguesa*, Madrid, Alianza, 1987.

UNIVERSIDAD DEL ROSARIO y CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD. "Quince ciudades capitales disminuyeron su desempeño competitivo, según el Índice de Competitividad de Ciudades 2021", 2022, disponible en [<https://www.pactoglobal-colombia.org/news/quince-ciudades-capitales-disminuyeron-su-desempeno-competitivo-segun-el-indice-de-competitividad-de-ciudades-2021.html>].

VILLA VILLA, SANDRA y BELIÑA HERRERA TAPIAS. "Costumbres mercantiles inmobiliarias y financieras. Caso Barranquilla-Colombia", *Saber, Ciencia y Libertad*, vol. 5, n.º 2, 2010, pp. 89 a 108, disponible en [<https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/saber/article/view/2529>].

**CAPÍTULO TERCERO**  
**CARACTERIZACIÓN DE POSIBLES COSTUMBRES**  
**MERCANTILES EN EL SECTOR HOTELERO DE RIOHACHA:**  
**UNA APROXIMACIÓN FÁCTICA**

GLEN KENNETH CUENTAS CORREA

**RESUMEN**

Este capítulo presenta los resultados productos de una investigación descriptiva con enfoque cuantitativo basada en dos encuestas, las cuales se aplicaron a 15 dueños y/o gerentes de hoteles en Riohacha, Colombia, durante el 2021, de una población de 20 hoteles registrados en esta ciudad. El objetivo estuvo dirigido a conocer las posibles costumbres mercantiles que existen en los hoteles de la ciudad de Riohacha en el tratamiento de tarifas para los turistas, así como tarifas para agencias de viajes, taxistas, guías turísticos, entre otros, a fin de determinar las características de práctica, uniformidad, reiteración, obligatoriedad, conocimiento público y uso de las mismas en el sector hotelero. Las posibles costumbres que en el sector hotelero de Riohacha cumplen con los requisitos mencionados son: el uso de las prácticas comerciales descritas en los formatos y en los pactos con los turistas, el no cobrar tarifas a niños menores de cinco años y el uso del *check in* y del *check out* en todos los hoteles de la ciudad.

## I. INTRODUCCIÓN

El derecho comercial o mercantil es una “parte del derecho que regula las relaciones de los comerciantes y las consecuencias jurídicas de los actos de comercio, las sociedades y los contratos comerciales”<sup>1</sup>. Tradicionalmente se sabe que las normas se derivan de las costumbres, como dice la Sentencia C-486 de 1993: “La invocación que la ley hace de la costumbre reafirma su pertenencia al sistema jurídico y su naturaleza normativa. La costumbre se mantiene como fuente de derecho y aporta al sistema jurídico flexibilidad y efectividad. Entre la ley y la costumbre justamente se ha observado la existencia de una relación dialéctica que es indisociable del fenómeno jurídico”<sup>2</sup>. En ese sentido, los hoteles como centro de la actividad comercial, son una realidad donde se generan unas costumbres que pueden derivarse en normas legales que se pueden usar en la cámara de comercio de un departamento o de una ciudad.

El turismo permite consolidar actividades económicas en el sector hotelero y otros sectores conexos, de manera que el turismo es un motor muy poderoso para la economía local y nacional. De la actividad turística viven muchas familias y se dinamiza el comercio en sus diferentes manifestaciones. Alrededor de las actividades mercantiles o comerciales del turismo se van generando unas prácticas comerciales que, de ser investigadas, pueden ser tomada de referentes para la cámara de comercio en caso de que las normas del Código Civil o del Código de Comercio de Colombia no cobije tales costumbres. De ahí, se derivó la necesidad de una investigación entre los hoteles de Riohacha a fin de determinar las costumbres propiamente dichas en este sector.

Este informe está dividido en dos partes: la primera da cuenta de una encuesta aplicada a 15 dueños y/o administradores de

---

1 MABEL GOLDSTEIN. *Diccionario jurídico: consultor magno*, Buenos Aires, Círculo Latino Austral, 2008, p. 207.

2 CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-486 de 28 de octubre de 1993, M. P.: EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-486-93.htm>].

hoteles para indagar las posibles costumbres de los hoteles en los siguientes aspectos:

- Hoteles que tienen contratación con empresas de transporte por un precio fijo.
- Hoteles que pagan un 50% adicional por el traslado de turistas a otros sitios de la ciudad.
- Hoteles que pagan comisión a las agencias de viaje, valor de la comisión que los hoteles les paga a las agencias de viajes por los turistas recomendados y atendidos.
- Hoteles que les pagan comisión a los guías de turismo, valor porcentual de la comisión que los hoteles les pagan a los guías de turismo.
- Hoteles que les pagan comisión a los taxistas por llevar turistas al hotel, porcentaje de las tarifas por comisión que los hoteles les pagan a los taxistas por llevar clientes.
- Hoteles que otorgan cupo de cortesía a los turistas.
- Hoteles que otorgan un número determinado de cupo de reserva para poder obtener el tour-conductor<sup>3</sup>.
- Tarifa que tienen los hoteles para los niños menores de cinco años.
- Hora en que el hotel considera el inicio del día (*check in*) y final del día (*check out*).

---

3 Persona designada para guiar a los turistas durante su viaje.

- Hoteles que reservan un cupo de habitación cuando el tour-conductor cumple una determinada meta de consecución de clientes (huéspedes).
- Hoteles que pagan las comisiones al tour-conductor.
- Obligatoriedad de entregar los cupos de habitaciones del hotel al tour-conductor.
- Hoteles cuya presentación de los servicios se da de acuerdo con la forma descrita en los formatos de propaganda y en los pactos, prácticas comerciales descritas en los formatos de propaganda y en los pactos vigentes en los hoteles de Riohacha.
- Periodo de vigencia de las costumbres de servicios descritas en los formatos de propaganda y conocimiento general de las prácticas comerciales descritas en los formatos por parte de los hoteles de Riohacha.

En ese informe se dieron a conocer los aspectos que constituyeron las prácticas no generalizadas de costumbres, así como prácticas generalizadas de las mismas. Una vez analizados esos 19 aspectos sobre las posibles costumbres en los hoteles y los servidores conexos, se determinaron las prácticas comerciales más generalizadas, las cuales fueron: los niños menores de cinco años no pagan tarifa en hoteles de Riohacha; el uso del *check in* y del *check out* es una costumbre en los hoteles de la ciudad. Hay una correspondencia entre los servicios prestados y la descripción de las prácticas comerciales que están en los formatos de propaganda y en los pactos.

Posteriormente, a las prácticas más comunes se les aplicó otra encuesta para verificar los criterios ya mencionados, para determinar si esas costumbres cumplen las características de uniformidad, reiteración, obligatoriedad, vigencia, conocimiento público, utilización en el sector hotelero y conveniencia. Por eso, se dan unos

resultados definitivos sobre las costumbres mercantiles de los hoteles en Riohacha.

Los objetivos centrales de la investigación se dieron en torno a:

- Establecer cuáles son las posibles costumbres mercantiles en la ciudad de Riohacha, en relación con los hoteles y los servicios que prestan a los turistas y a gremios que sirven de apoyo tanto a turistas como a los hoteles.
- Verificar si la posible práctica mercantil antes descrita cumple los requisitos de uniformidad, reiteración, obligatoriedad, vigencia, conocimiento público, utilización en el sector hotelero y conveniencia para ser sugerida como costumbre mercantil certificado por la Cámara de Comercio de Riohacha.

#### *- Metodología*

Los resultados que aquí se consignan se basan en una encuesta personal estructurada aplicada a 15 gerentes y/o dueños de hoteles, como muestra representativa de un listado aproximado de 20 hoteles que existen en Riohacha, entre grandes, medianos y pequeños. Los instrumentos fueron validados por expertos y fueron aplicados por medio presencial. Se utilizó el paradigma positivista y el hermenéutico. Fue una investigación cuantitativa y se utilizó el análisis estadístico descriptivo, la síntesis y las recomendaciones. Lo anterior, con el fin de verificar si la práctica estudiada reúne los requisitos de las costumbres como son la práctica, la uniformidad, la reiteración, la obligatoriedad, la vigencia, el conocimiento público, la utilización en el sector hotelero y la conveniencia.

Se utilizaron las siguientes bases de datos:

- Personas naturales y jurídicas que tienen como actividad principal el servicio de hotelería a turistas.
- Base de datos de la Cámara de Comercio de La Guajira.

Fecha en que se realizó el estudio: enero a noviembre de 2021.

*Verificación de los requisitos:* el análisis y la validación de las encuestas requirieron un informe estadístico para verificar que las preguntas arrojaran un mínimo del 70% de respuestas afirmativas<sup>4</sup>. Una vez analizados esos 19 aspectos sobre las costumbres en los hoteles y los servidores conexo, se determinaron las costumbres más generalizadas (las que obtuvieron puntaje del 70% a 100%). Como se dijo, después se aplicó otra encuesta para verificar los criterios de las costumbres más generalizadas y así determinar con precisión las características ya mencionadas que definen realmente una costumbre. Por eso se dan unos resultados definitivos sobre las posibles costumbres mercantiles de los hoteles en Riohacha; las demás son actividades que no constituyen costumbres generalizadas.

## II. SOBRE EL TURISMO EN RIOHACHA Y SOBRE LAS COSTUMBRES MERCANTILES

Riohacha es un Distrito Turístico y Cultural que cuenta aproximadamente con 188.014 habitantes (2018)<sup>5</sup> y está situada al noreste de Colombia. El sector hotelero está medianamente desarrollado; ha crecido últimamente gracias a las playas y al paisaje exótico que hay en la ciudad y en su entorno; cuenta con hoteles que van de los tres a los siete pisos. Como se sabe, en La Guajira existen varios pueblos indígenas entre los cuales están los wayuu, los koguis, los arzarios, los wiwa, los kankuamos y los arhuacos, que se ubican alrededor de la Sierra Nevada de Santa Marta.

Estos indígenas, es su mayoría los wayuu, han dado una caracterización al departamento de La Guajira de tal manera que constituyen una distinción a nivel nacional y mundial. Las culturas de los indígenas se manifiestan a través de muchos elementos materiales y no materiales. Entre los elementos materiales se encuentran los tejidos, las hamacas, las vestimentas, los sombreros y la gastrono-

---

4 CÁMARA DE COMERCIO DE LA GUAJIRA. *Costumbre mercantil: pago de canon de arrendamiento de los locales comerciales*, Riohacha, 2005, p. 5.

5 CITY POPULATION. “Riohacha” [en línea], disponible en [[https://www.citypopulation.de/en/colombia/lagujira/riohacha/44001000\\_riohacha/](https://www.citypopulation.de/en/colombia/lagujira/riohacha/44001000_riohacha/)].

mía. Dentro de la cultura inmaterial se encuentran las historias, las costumbres, la cosmovisión, sus creencias o el lenguaje, producto de miles de años de formación y que hoy por hoy son objetos de turismo y de estudio.

En esta ciudad hay aproximadamente 20 hoteles y varios hostales. Riohacha cuenta con mar y río. Los sitios más importantes son el malecón, el muelle, el Valle de los Cangrejos, el Centro Histórico, la Laguna Salá y varios monumentos como Francisco El Hombre, El Palabrero, el Parque los Cañones, la Catedral de Nuestra Señora de los Remedios, la Casa de la Aduana, el Teatro Aurora y varias casas antiguas de la vieja Riohacha. También cuenta con varios parques bien equipados.

Existen unos trabajos investigativos que se refieren a las costumbres mercantiles en el sector hotelero. Una de ellas es la de LATORRE-IGLESIAS *et al.*<sup>6</sup>, cuyo objetivo fue describir las costumbres de una muestra de 43 gerentes y/o dueños de hoteles de una población de 121 hoteles en Santa Marta.

Dicha investigación arrojó unos resultados significativos, como: en la ciudad de Santa Marta los hoteles tienen un buen servicio de transporte, los hoteles de Santa Marta tienen un buen servicio de traslado de turistas a otros sitios de la ciudad, muchos hoteles pagan comisión a las agencias de viaje; en términos generales, solo los menores de cinco años no pagan tarifa por hospedarse en los hoteles de esa ciudad, hay horarios distintos para el *check-in* y *check-out*, pero todos cumplen con esa costumbre, los hoteleros presentan las mismas consideraciones en materia de las vigencias de las costumbres. Los hoteles de Santa Marta en su mayoría conocen las prácticas comerciales descritas en los formatos de propaganda, entre otras.

---

6 EDIMER LEONARDO LATORRE-IGLESIAS, ANDREA CAROLINA ARIZA SÁNCHEZ y ALFONSO LUIS LASTRA FUSCALDO. *La costumbre mercantil aspectos turísticos e inmobiliarios: investigaciones sociojurídicas realizadas en la ciudad de Santa Marta*, Santa Marta, Universidad Sergio Arboleda, Cámara de Comercio Santa Marta y Biblioteca Jurídica Diké, 2010.

También se encuentra la experiencia de la Cámara de Comercio de San Andrés Isla<sup>7</sup> entidad que hizo una investigación para establecer la costumbre mercantil entorno a la hora de salida de los hoteles por parte de los turistas. Se utilizaron 45 hoteles y apartahoteles que representaron la población universo de los establecimientos registrados en ASHOTEL, Secretaría de Turismo y Cámara de Comercio; se recogió información a partir de la aplicación de una encuesta estructurada personal que tuvo como base los requisitos exigidos para las costumbres mercantiles. El resultado arrojó la aprobación de la costumbre de usar el *check out* en los hoteles de San Andrés.

El concepto de costumbre ha sido muy discutido, pero también muy tenido en cuenta para la evolución del derecho. En términos generales, la costumbre ha sido la base de muchas normas desde la antigüedad<sup>8</sup>. En ese sentido ha nacido el concepto de derecho consuetudinario; en los países que aplican el derecho consuetudinario se denomina *equity* al cuerpo de leyes desarrolladas en Inglaterra y Gales por un Tribunal de Cancillería (*Court of Chancery*), el cual fue creado en el siglo XIV para sortear la resistencia al cambio y la falta de equidad del derecho común (*common law*) o sistema jurídico instaurado en Inglaterra en el siglo XII en el reinado de Enrique II<sup>9</sup>.

Como se sabe, en los países con derecho consuetudinario, este se refiere a un conjunto particular de reglas resultantes de un sistema especial de tribunales<sup>10</sup>. El derecho consuetudinario por lo general se basa en las costumbres de los pueblos cuando la norma

---

7 CÁMARA DE COMERCIO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA. *Costumbre mercantil: hora de salida o check out en los hoteles de San Andrés Isla*, San Andrés Isla, 2010, disponible en [<https://camarasai.org/wp-content/uploads/Check-Out-Hoteles-San-Andres.pdf>], p. 9.

8 RODOLFO STAVENHAGEN. "Derecho consuetudinario indígena en América Latina", *Antología: grandes temas de la antropología jurídica, v Congreso de la Red Latinoamericana de Antropología Jurídica en honor a Jane Collier*, Oaxtepec, Morelos, México, 16 al 20 de octubre de 2006, disponible en [<https://laasociacion.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/09/antropológic3ada-jurc3addica1.pdf>], pp. 15 y 16.

9 ALFRED HENRY MARSH. *History of the Court of Chancery and of the rise and development of the doctrines of equity*, Toronto, Carswell & Co., 1890.

10 EDWARD ALLAN FARNSWORTH. *An introduction to the legal system of the United States*, 4.<sup>a</sup> ed., Oxford, Oxford University Press, 2010.

legal escrita no registra un hecho determinado del comportamiento social. Esto ha ocurrido desde siempre, pero en lo que se refiere a los pueblos originarios ágrafos es de mayor uso, como ocurre en el pueblo indígena wayuu en el departamento de La Guajira en Colombia.

El autor WEILDLER GUERRA<sup>11</sup> sostiene que la “palabra” es entendida como un “embajador” con un mensaje que va en representación de un grupo familiar agraviado para llevarlo a una familia agresora. En ese sentido, la “palabra” tiene una connotación muy particular en el pueblo indígena wayuu. Una vez que el “embajador” dialoga con la familia agresora, puede llegar a un acuerdo para solucionar un conflicto entre las dos familias. Así, la familia agresora puede indemnizar a la familia ofendida entregando algunas prendas (oro, collares, etc.), animales o dinero. En caso de no lograrse un acuerdo se pueden generar guerras con consecuencias letales en algunas ocasiones.

En este aspecto, entra a formar parte la interpretación de la palabra y de los discursos para poder precisar su sentido en cada escenario geográfico donde se lleva a cabo un lenguaje. Por esa razón, es necesario recurrir a los procedimientos hermenéuticos en profundidad a fin de que las normas consuetudinarias que tales comunidades aplican para resolver sus conflictos sean entendidas en el contexto en que se generan.

Como se sabe, la interpretación o la hermenéutica surgió a finales del siglo XVIII y a inicios del XIX como teoría de la comprensión humana<sup>12</sup>. La concepción de interpretación ha sido desarrollada por varios autores, uno de ellos es HANS-GEORG GADAMER. Según LUIS DE LA MAZA<sup>13</sup>, “antes de cristalizar como filosofía en ‘Verdad y método’ (1960) de HANS-GEORG GADAMER, la hermenéutica tiene

---

11 WEILDLER GUERRA CURVELO. *La disputa y la palabra: la ley en la sociedad wayuu*, Bogotá, Ministerio de Cultura, 2002, p. 56.

12 COURSE HERO. “Metodo hermenéutico” [en línea], 19 de julio de 2021, disponible en [<https://www.coursehero.com/file/100943810/METODO-HERMESpdf/>].

13 LUIS MARIANO DE LA MAZA. “Fundamentos de la filosofía hermenéutica: Heidegger y Gadamer”, *Teología y Vida*, vol. XLVI, n.º 1-2, 2005, pp. 122 a 138, disponible en [<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32214684006>].

un largo recorrido vinculado a la interpretación de textos religiosos, literarios, históricos y jurídicos”.

De acuerdo con el autor, GADAMER considera el lenguaje como una realidad cargada con significado ontológico; y agrega: “GADAMER sostiene que el ser acontece en el lenguaje como una verdad, como un desvelamiento de sentido, como representación finita en la que accede a la subjetividad humana”<sup>14</sup>. Hoy por hoy las costumbres forman parte importante del sistema jurídico de las naciones. Según RODOLFO STAVENHAGEN, “las costumbres a través de la historia han servido de base para la conformación de los grandes aportes a las teorías jurídicas de uso nacional y del mundo<sup>15</sup>.

Las costumbres no son solo aquellas que se generan en las zonas citadinas, sino las que se generan en las comunidades indígenas, campesinas, afrodescendientes, etc. En lo que respecta a Colombia, por otra parte, la Constitución Política de 1991, les da importancia a las costumbres en el artículo 330, que precisa: “De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según *los usos y costumbres* de sus comunidades...”<sup>16</sup>.

### III. MARCO LEGAL

Las normas legales jurídicas colombianas sobre hotelería y turismo están en el Código Civil, dentro de las cuales figura la prestación de servicios de hotelería y turismo, al igual que en el Código de Comercio. Estas normas son las aplicables a los hoteles y servicios conexos, que son temas mercantiles regulados por dichas normas legales comerciales. Los hoteles y servidores conexos forman parte de los servicios fundamentales del funcionamiento mercantil para el cumplimiento de los fines de tales empresas.

---

14 Ibíd., p. 135.

15 STAVENHAGEN. “Derecho consuetudinario indígena en América Latina”, cit., pp. 15 y 16.

16 Constitución Política de Colombia de 13 de junio de 1991, *Gaceta Constitucional* n.º 114, del 7 de julio de 1991, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988>].

Las normas mercantiles precisan los aspectos que guardan relación con la hotelería y los servicios conexos, tales como: un servicio de comodidad para los turistas siempre y cuando no se emplee el turismo para tráfico de drogas o de armas, productos químicos perjudiciales para la salud; el turista debe ser guiado por personas especializadas en el conocimiento de las historias y de los lugares turísticos significativos del lugar donde operan los hoteles, entre otros aspectos.

El artículo 3.<sup>º</sup> del Código de Comercio plantea:

La Costumbre Mercantil tendrá la misma autoridad que la ley comercial, siempre que no la contrarie manifiesta o tácitamente y que los hechos constitutivos de la misma sean públicos, uniformes y reiterados en el lugar donde hayan de cumplirse las prestaciones o surgido las relaciones que deben regularse por ella<sup>17</sup>.

En la medida en que las normas no regulen algunos hechos, la constitución y las leyes autorizan utilizar las costumbres. Como ejemplo está el artículo 189 del Código de Procedimiento Civil: “*Artículo 189. Prueba de usos y costumbres.* Los usos y costumbres aplicables conforme a la ley sustancial, deberán acreditarse con documentos auténticos o con un conjunto de testimonios”<sup>18</sup>. De igual manera, en el mismo Código se le da énfasis a la costumbre así: “

*Artículo 190. Prueba de la costumbre mercantil.* La costumbre mercantil nacional invocada por alguna de las partes, podrá probarse también por cualquiera de los medios siguientes: 1. Copia auténtica de dos decisiones judiciales, definitivas que aseveren su existencia; 2. Certificación de la cámara de comercio correspondiente al lugar donde rija<sup>19</sup>.

---

17 Decreto 410 de 27 de marzo de 1971, “Por el cual se expide el Código de Comercio”, *Diario Oficial* n.<sup>º</sup> 33.339, del 16 de junio de 1971, disponible en [[http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/codigo\\_comercio.html](http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_comercio.html)], art. 3.<sup>º</sup>

18 Decreto 1400 de 6 de agosto de 1970, “Por el cual se expide el Código de Procedimiento Civil”, *Diario Oficial* n.<sup>º</sup> 33.150, del 21 de septiembre de 1970, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1740641>], art. 189.

19 Ibíd., art. 190.

Por otro lado, la Corte Constitucional de Colombia a través de la Sentencia C-486, también le da valor a la costumbre en el siguiente sentido:

La invocación que la ley hace de la costumbre reafirma su pertenencia al sistema jurídico y su naturaleza normativa. La costumbre se mantiene como fuente de derecho y aporta al sistema jurídico flexibilidad y efectividad. Entre la ley y la costumbre justamente se ha observado la existencia de una relación dialéctica que es indisociable del fenómeno jurídico. La costumbre, en términos generales y sin abarcar a la internacional y a la que puede germinar en el contexto de las instituciones públicas, como una práctica o comportamiento social que se repite durante un periodo de tiempo con características de generalidad –acción o conducta predicable de una pluralidad de sujetos–, uniformidad –semejanza del hecho en la situación contemplada–, constancia –sin solución de continuidad o interrupciones–, frecuencia –reiteración de los actos que la constituyen en breves intervalos– y publicidad, –transparencia y recognoscibilidad del proceder en el ámbito social–. La costumbre, elemento imprescindible de la cultura de un pueblo –inclusive, tejido conjuntivo necesario para la Constitución de una Nación–, puede tener relevancia en el mundo del derecho y dar lugar a reglas de comportamiento que tengan la connotación de normas jurídicas y conformar, por lo tanto, el ordenamiento jurídico<sup>20</sup>.

Como ya se dijo, el artículo 330 de la Constitución Política de Colombia también sostiene que los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades<sup>21</sup>. Por otro lado, el Pacto Internacional de Derecho Civil y Político, adoptado y abierto a la firma de ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (xxi) de 16 de diciembre de 1996, en su artículo 5.º, numeral 2, plantea que no se debe menoscabar las costumbres en los pueblos ni los derechos humanos de los mismos, así: “No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los dere-

---

20 CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-486 de 1993, cit., p. 55.

21 LATORRE-IGLESIAS, ARIZA SÁNCHEZ y LASTRA FUSCALDO. *La costumbre mercantil aspectos turísticos e inmobiliarios: investigaciones sociojurídicas realizadas en la ciudad de Santa Marta*, cit., p. 20.

chos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado”<sup>22</sup>.

Del análisis de la citada normatividad sobre hoteles y conexos, se señala que no hay una norma particular en Riohacha ni parecida que indique las horas de entrada (*check in*) ni de salida (*check out*), ni el cobro a niños menores de cinco años, ni que haya una descripción de las prácticas comerciales en los formatos de propaganda y en los pactos.

#### IV. RESULTADOS

A continuación, en las tablas siguientes se presentan los principales resultados de esta investigación:

**Tabla 1. Hoteles que tienen contratación con empresas de transporte por un precio fijo**

	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	0	0%
No	15	100%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha ningún hotel tiene contratación con empresas de transporte por un precio fijo.

---

22 NACIONES UNIDAS – ASAMBLEA GENERAL. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Resolución 2200 A (xxi), de 16 de diciembre de 1966, disponible en [<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>], p. 3.

**Tabla 2. Hoteles que pagan un 50% adicional por el traslado de turistas a otros sitios de la ciudad**

	Hoteles	Porcentaje
Sí	0	0%
No	15	100%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha ningún hotel paga el 50% adicional por el traslado de turistas a otros sitios de la ciudad.

**Tabla 3. Hoteles que pagan comisión a las agencias de viaje**

	Hoteles	Porcentaje
Sí	7	47%
No	8	53%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha una gran cantidad de los hoteles (47%) paga comisión a las agencias de viajes, mientras que la mayoría (53%) no lo hace. Acá no hay uniformidad de costumbres.

**Tabla 4. Valor de la comisión que los hoteles les paga a las agencias de viajes por los turistas recomendados y atendidos**

	Hoteles	Porcentaje
10%	3	20%
Ninguno	12	80%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha algunos hoteles (20%) pagan valor del 10% como comisión a las agencias de viajes por los turistas recomendados y atendidos, mientras que la mayoría de los hoteles (80%) no paga ese porcentaje. No hay uniformidad de costumbre.

**Tabla 5. Hoteles que les pagan comisión a los guías de turismo**

	Hoteles	Porcentaje
Sí	3	20%
No	12	80%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

La mayoría de los hoteles (80%) en Riohacha no les paga comisión a los guías de turismo, mientras que la minoría (20%) sí paga tal comisión. En Riohacha no hay uniformidad de costumbre sobre el pago de comisión a los guías de turistas en los hoteles.

**Tabla 6. Valor porcentual de la comisión que los hoteles les pagan a los guías de turismo**

	Hoteles	Porcentaje
10%	3	13%
Nada	12	87%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha pocos hoteles (13%) pagan el valor porcentual del 10% como comisión que les pagan a los guías de turismo, mientras que la mayoría de los hoteles (87%) no paga. No hay uniformidad de costumbre sobre el valor porcentual de la comisión que los hoteles les pagan a los guías de turismo.

**Tabla 7. Hoteles que les pagan comisión a los taxistas por llevar turistas**

	Hoteles	Porcentaje
Sí	3	20%
No	12	80%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

La mayoría de los hoteles (80%) en Riohacha no les paga comisión a los taxistas por llevar turistas a sus establecimientos, mientras que unos cuantos (20%) sí le dan esa comisión. En Riohacha no hay uniformidad de esta costumbre.

**Tabla 8. Porcentaje de las tarifas por comisión que los hoteles les pagan a los taxistas por llevar turistas**

	Hoteles	Porcentaje
\$5.000	2	13%
Entre \$7.000 y \$8.000	1	13%
Nada	12	73%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

Algunos hoteles (13%) en Riohacha solo pagan \$5.000 del porcentaje de las tarifas por comisión que los hoteles les pagan a los taxistas por llevar turistas a hospedarse a sus hoteles, mientras que otros pagan entre \$7.000 y \$8.000 (13%), y la gran mayoría de hoteles (73%) no paga esa tarifa. En Riohacha no hay uniformidad de costumbre sobre las tarifas por comisión a los taxistas.

**Tabla 9. Hoteles que otorgan cupo de cortesía a los turistas**

	Hoteles	Porcentaje
Sí	5	33%
No	10	67%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En los hoteles de Riohacha la mayoría (67%) no otorga cupo de cortesía a los turistas, mientras que solo el 33% si otorga esos cupos. No hay uniformidad de esta costumbre.

**Tabla 10. Hoteles que otorgan un número determinado de cupo de reservación para poder obtener el tour-conductor**

	Hoteles	Porcentaje
Sí	7	47%
No	8	53%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En el 47% de los hoteles de Riohacha hay un determinado número de cupo de reservación para poder obtener el tour-conductor, mientras que el otro 53% no tiene ese número de cupo de reservación. Se aprecia que no hay uniformidad de costumbre sobre los hoteles que otorgan un número determinado de cupo de reservación para poder obtener el tour-conductor

**Tabla 11. Tarifa que tienen los hoteles para los niños menores de cinco años**

	Hoteles	Porcentaje
De cero a cinco años, no pagan	15	100%
De cero a cinco años, pagan completo	0	0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En el total de los hoteles de Riohacha los niños menores de cinco años no pagan tarifa alguna; de seis años en adelante pagan el total de las tarifas. En razón de que hay una gran coincidencia y una relativa uniformidad en el no cobro por niños menores de cinco años que se hospeden en los hoteles de Riohacha, se considera que existe uniformidad en esa costumbre entre los hoteles de la ciudad.

**Tabla 12. Hora en que el hotel considera el inicio del día (*check in*) de servicio o llegada de un turista y horas se acostumbra a registrar la terminación del día de servicio (*check out*)**

	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
<i>Check in</i> a las 6:00 a. m. y <i>check out</i> a las 2:00 p. m.	4	27%
<i>Check in</i> a las 6:00 a. m. y <i>check out</i> a la 1:00 p. m.	2	13%
<i>Check in</i> a las 3:00 p. m. y <i>check out</i> a las 1:00 p. m.	6	40%
<i>Check in</i> a las 2:00 p. m. y <i>check out</i> a las 2:00 p. m.	2	13%
<i>Check in</i> a las 2:00 p. m. y <i>check out</i> a las 10:00 p. m.	1	7%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

Como se observa, los hoteles en Riohacha mayoritariamente (40%) utilizan la hora de *check-in* a las 3:00 p. m. y de *check-out* a la 1:00 p. m.; el resto de los hoteles varían esas horas de ingreso y salida de sus huéspedes. Es decir, todos los hoteles (100%) usan el *check-in* y el *check-out* aunque en distintos horarios.

**Tabla 13. Hoteles que reservan un cupo de habitación del hotel cuando los guías como tour-conductor cumplen una determinada meta de consecución de clientes (huéspedes)**

	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	3	20%
No	12	80%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

Muchos hoteles (47%) de Riohacha les reservan un cupo de habitación de hotel a los guías de tour-conductor cuando cumplen una determinada meta de consecución de clientes (huéspedes); mientras que otros hoteles no lo hacen (53%). En Riohacha no hay uniformidad entre los hoteles que reservan un cupo de habitación para los guías que cumplen una determinada meta de recepción de clientes.

**Tabla 14. Hoteles que pagan las comisiones al tour-conductor**

	Hoteles	Porcentaje
Sí	7	47%
No	8	53%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha la mayoría de los hoteles (80%) no paga comisiones a los tours-conductor porque no lo usan; mientras que algunos hoteles (20%) sí pagan tales comisiones. No hay uniformidad de esta costumbre.

**Tabla 15. Hay obligatoriedad de entregar los cupos de habitaciones del hotel al tour-conductor**

	Hoteles	Porcentaje
Sí	12	80%
No	3	20%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En la mayoría (80%) de los hoteles de Riohacha no es obligatorio entregar los cupos de habitaciones del hotel al tour-conductor, mientras que para pocos hoteles (20%) sí es obligatorio.

**Tabla 16. Hoteles cuya presentación de los servicios se da de acuerdo con la forma descrita en los formatos de propaganda y en los pactos**

	Hoteles	Porcentaje
Sí	3	20%
No	12	80%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha la mayoría (80%) de los hoteles se da la presentación de los servicios de acuerdo con la forma descrita en los formatos de propaganda y en los pactos, mientras que otros hoteles no (20%). En Riohacha hay una gran uniformidad entre los hoteles cuya presentación de los servicios se da de acuerdo con la forma descrita en los formatos de publicidad y en los pactos.

**Tabla 17. Estas prácticas comerciales descritas en los formatos de propaganda y en los pactos están vigentes en los hoteles de Riohacha**

	Hoteles	Porcentaje
Sí	12	80%
No	3	20%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En la mayoría (80%) de los hoteles de Riohacha están vigentes las prácticas comerciales descritas en los formatos de propaganda y en los pactos, mientras que en otros hoteles (20%) consideran que no están vigentes. En la ciudad hay una gran uniformidad entre los hoteles cuya presentación de los servicios se da de acuerdo con la forma descrita en los formatos de propaganda y en los pactos.

**Tabla 18. Periodo de vigencia de las costumbres de servicios descritas en los formatos de propaganda**

	Hoteles	Porcentaje
Siempre los mismos formatos y los mismos servicios	9	60%
Van cambiando las vigencias	6	40%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

La mayoría de los hoteles (60%) en Riohacha consideran que siempre tienen los mismos formatos y los mismos servicios en forma vigente, mientras que otros no (40%) porque los formatos y las costumbres van cambiando las vigencias con el paso de tiempo. En Riohacha no hay uniformidad sobre el periodo de vigencia de las costumbres de servicios descritas en los formatos de propaganda.

**Tabla 19. Conocimiento general de las prácticas comerciales descritas en los formatos por parte de los hoteles de Riohacha**

	Hoteles	Porcentaje
Sí	12	80%
No	3	20%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En la mayoría de los hoteles de Riohacha (80%) hay conocimiento general de las prácticas comerciales descrita en los formatos, mientras que la minoría (20%) no tienen tal conocimiento. En Riohacha hay una gran obligatoriedad sobre el conocimiento general de las prácticas comerciales descritas en los formatos por parte de los hoteles de Riohacha.

Las primeras encuestas generales aplicadas a una muestra representativa de los hoteles de Riohacha, dio como resultado que solo se pueden considerar costumbres mercantiles, aquellas que fueron señaladas en gran mayoría como comportamientos generales dentro del sector hotelero. De hecho, de los 19 ítems que se consultaron, salieron aprobados como costumbre las siguientes: “Los niños menores de cinco años no pagan tarifa en hoteles de Riohacha”; “uso del *check in* y del *check out*”; y “descripción de las prácticas comerciales en los formatos de propaganda y en los pactos”. A estos ítems se les volvió aplicar una encuesta teniendo en cuenta los criterios o características señaladas por la Cámara de Comercio de Riohacha, por la Sentencia C-486 de 1993 de la Corte Constitucional colombiana<sup>23</sup>.

---

23 CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-486 de 28 de octubre de 1993, cit., p. 55.

- *Los niños menores de cinco años no pagan tarifa en hoteles de Riohacha*

**Tabla 20. Práctica**

<b>¿Los niños de cero a cinco años de edad no pagan tarifa en este hotel?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	0	0%
No	15	100%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha los hoteles tienen la costumbre de que los niños menores de cinco años no pagan tarifas.

**Tabla 21. Uniformidad**

<b>¿Periodo de tiempo en que se da esta costumbre de no cobro de tarifa en hoteles a niños de hasta cinco años de edad?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Un mes especial	0	0%
Todas las veces	15	100%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En los hoteles de Riohacha todas las veces (100%) está la costumbre de que los niños de cero a cinco años de edad no pagan tarifas.

**Tabla 22. Reiteración**

<b>¿Siempre que se presenta un turista con niños menores de cinco años, se aplica esa norma del no cobro de tarifas?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	15	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En los hoteles de Riohacha siempre (100%) que un turista se presenta con un menor de cinco años de edad, se le aplica la norma de no cobrarles la tarifa.

**Tabla 23. Obligatoriedad**

<b>¿Considera que es obligatorio el no cobro de tarifa a los niños menores de cinco años que vengan con los turistas?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	14	93%
No	1	7%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha la mayoría de los hoteles (93%) considera que es obligatorio el no cobro de tarifas a los niños de cero a cinco años de edad, mientras que el 7% considera que no es una obligación.

**Tabla 24. Vigencia**

<b>¿Considera que en la actualidad la práctica del no cobro de tarifas a niños menores de cinco años se encuentra vigente?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	15	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha todos los hoteles (100%) consideran que la costumbre del no cobro de tarifa a los niños de cero a cinco años de edad se encuentra vigente.

**Tabla 25. Conocimiento público**

<b>¿Considera que el no cobro de tarifas a niños menores de cinco años constituye una costumbre conocida públicamente dentro del sector hotelero?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	15	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha todos los hoteles (100%) consideran que es una práctica conocida públicamente el no cobro de tarifa por los niños de cero a cinco años de edad.

**Tabla 26. Utilización en el sector hotelero**

<b>¿Considera que el no cobro de tarifas a niños menores de cinco años constituye una práctica utilizada dentro del sector hotelero?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	15	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha todos los hoteles (100%) consideran que el no cobro de tarifa por los niños de cero a cinco años de edad es una costumbre utilizada dentro del sector hotelero.

**Tabla 27. Conveniencia**

<b>¿Considera que el no cobro de tarifas a niños menores de cinco años constituye una práctica de convivencia conveniente dentro del sector hotelero?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	15	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha todos los hoteles (100%) consideran que es una práctica conveniente el no cobro de tarifa los niños de cero a cinco años de edad.

– *Uso del check in y del check out*

**Tabla 28. Práctica**

<b>¿En este hotel existe la costumbre de la hora de inicio (<i>check in</i>) y hora de terminación (<i>check out</i>) de un día de servicio de hotel para los turistas?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	15	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha los hoteles en su totalidad tienen la costumbre de que existe la hora de inicio (*check in*) y la hora de terminación (*check out*) del día para los turistas (100%).

**Tabla 29. Uniformidad**

<b>¿En qué periodo de tiempo se dan estos servicios?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Un mes en especial	0	0%
Todas las veces	15	100%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En la totalidad de los hoteles de Riohacha (100%) todas las veces se acostumbra indicar a los turistas los horarios del *check in* y del *check out*.

**Tabla 30. Reiteración**

<b>¿Siempre que se presenta un turista se le aplica el horario del <i>check in</i> y del <i>check out</i>?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	15	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En los hoteles de Riohacha (100%) siempre se les aplica a los turistas el *check in* y el *check out*.

**Tabla 31. Obligatoriedad**

<b>¿Considera que es obligatorio el cumplimiento del horario del <i>check in</i> y del <i>check out</i> para los turistas?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	15	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha todos los hoteles (100%) consideran que es obligatorio el cumplimiento del *check in* y *check out*.

**Tabla 32. Vigencia**

<b>¿Considera que en la actualidad la práctica del <i>check in</i> y del <i>check out</i> se encuentra vigente?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	15	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha todos los hoteles (100%) consideran que la práctica del *check in* y del *check out* se encuentra vigente.

**Tabla 33. Conocimiento público**

<b>¿Considera que la práctica del <i>check in</i> y del <i>check out</i> es una costumbre conocida públicamente dentro del sector hotelero?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	15	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha todos los hoteles (100%) consideran que el *check in* y *check out* es una costumbre conocida públicamente.

**Tabla 34. Utilización en el sector hotelero**

<b>¿Considera que la práctica del <i>check in</i> y del <i>check out</i> es una práctica utilizada dentro del sector hotelero?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	15	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha todos los hoteles (100%) consideran que el *check in* y *check out* es una práctica utilizada dentro del sector hotelero.

**Tabla 35. Conveniencia**

<b>¿Considera que la práctica del <i>check in</i> y del <i>check out</i> es una costumbre conveniente dentro del sector hotelero?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	15	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha todos los hoteles (100%) consideran que es una práctica conveniente el uso del *check in* y *check out*.

– Descripción de las prácticas comerciales en los formatos de propaganda y en los pactos

**Tabla 36. Práctica**

¿Están descritas en los formatos de propaganda y en los pactos las prácticas comerciales con los turistas?	Hoteles	Porcentaje
Sí	15	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha todos los hoteles tienen la costumbre de que en los formatos de propagandas y pactos están descritas en las prácticas comerciales.

**Tabla 37. Uniformidad**

¿En qué periodo de tiempo se dan estas prácticas comerciales descritas en los formatos de propaganda y en los pactos con los turistas?	Hoteles	Porcentaje
En un mes especial	0	0%
Todas las veces	15	100%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En los hoteles (100%) de Riohacha todas las veces aparecen las prácticas comerciales descritas en los formatos de propaganda y en los pactos con los turistas.

**Tabla 38. Reiteración**

¿Siempre que se presenta un turista al hotel se le aplican las prácticas comerciales descritas en los formatos de propaganda y en los pactos?	Hoteles	Porcentaje
Sí	15	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En todos los hoteles de Riohacha (100%) siempre se les aplica a los turistas las prácticas comerciales descritas en los formatos de propaganda y en los pactos.

**Tabla 39. Obligatoriedad**

<b>¿Considera que es obligatorio el cumplimiento las prácticas comerciales descritas en los formatos de propaganda y en los pactos con los turistas?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	15	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha todos los hoteles (100%) consideran que es obligatorio el cumplimiento las prácticas comerciales descritas en los formatos de propaganda y en los pactos.

**Tabla 40. Vigencia**

<b>¿Están vigentes las prácticas comerciales descritas en los formatos de propaganda y en los pactos?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	15	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha todos los hoteles (100%) consideran que las prácticas comerciales descritas en los formatos de propaganda y en los pactos se encuentran vigentes.

**Tabla 41. Conocimiento público**

<b>¿Considera que las prácticas comerciales descritas en los formatos de propaganda y en los pactos con los turistas son conocidas dentro del sector hotelero?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	15	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

Todos los hoteles (100%) en Riohacha consideran que son conocidas públicamente dentro del sector hotelero las prácticas comerciales con los turistas, descritas en los formatos de propaganda y en los pactos.

**Tabla 42. Utilización en el sector hotelero**

<b>¿Considera que las prácticas comerciales descritas en los formatos de propaganda y en los pactos con los turistas son utilizadas dentro del sector hotelero?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	15	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha se considera que las prácticas comerciales descritas en los formatos de propaganda y en los pactos con los turistas son utilizadas en el sector hotelero (100%).

**Tabla 43. Conveniencia**

<b>¿Considera que las prácticas comerciales descritas en los formatos de propaganda y en los pactos con los turistas son convenientes dentro del sector hotelero?</b>	<b>Hoteles</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	15	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

En Riohacha se considera que las prácticas comerciales descritas en los formatos de propaganda y en los pactos con los turistas son convenientes en el sector hotelero (100%).

## V. CONCLUSIONES

Como se ha dicho, las posibles prácticas comerciales susceptibles de ser consideradas como *costumbres mercantiles* de manera uniforme, reiterativa, obligatoria, vigente, de conocimiento público, utilización general en el sector hotelero y de conveniencia, son:

### **Los niños menores de cinco años no pagan tarifa en hoteles de Riohacha**

<b>Aspectos o características</b>	<b>Resultados de la segunda encuesta</b>	
	<b>Sí</b>	<b>No</b>
Práctica	100%	
Uniformidad	100%	
Reiteración	100%	
Obligatoriedad	93%	7%
Vigencia	100%	
Conocimiento público	100%	
Utilización en el sector hotelero	100%	
Conveniencia	100%	

### **Uso del *check in* y *check out***

<b>Aspectos o características</b>	<b>Resultados de la segunda encuesta</b>	
	<b>Sí</b>	<b>No</b>
Práctica	100%	
Uniformidad	100%	
Reiteración	100%	
Obligatoriedad	100%	
Vigencia	100%	
Conocimiento público	100%	
Utilización en el sector hotelero	100%	
Conveniencia	100%	

### **Descripción de las prácticas comerciales en los formatos de propaganda y en los pactos**

<b>Aspectos o características</b>	<b>Resultados de la segunda encuesta</b>	
	<b>Si</b>	<b>No</b>
Práctica	100%	
Uniformidad	100%	
Reiteración	100%	
Obligatoriedad	100%	
Vigencia	100%	
Conocimiento público	100%	
Utilización en el sector hotelero	100%	
Conveniencia	100%	

#### *- Recomendaciones*

Se recomienda a los hoteles de Riohacha hacer un encuentro para detallar las actividades en las cuales no hay coincidencia para convertirlas en costumbres, a fin de potenciar sus servicios, unificar las prácticas mercantiles y acrecentar las utilidades de dichos hoteles

e impactar favorablemente la economía de servicios conexos, las familias y, por ende, la economía local y nacional.

## **VI. ACTIVIDADES QUE NO SE CONSIDERAN UNIFORMEMENTE COMO COSTUMBRE DENTRO DEL GREMIO HOTELERO EN RIOHACHA**

Hay una serie de actividades que se realizan entre los hoteles y que no constituyen costumbres generalizadas dentro de ese gremio ya que no cumplen con los requisitos de práctica, uniformidad, reiteración, obligatoriedad, vigencia, conocimiento público, utilización en el sector y conveniencia. Estas actividades son:

- Hoteles que tienen contratación con empresas de transporte por un precio fijo
- Hoteles que pagan un 50% adicional por el traslado de turistas a otros sitios de la ciudad
- Hoteles que pagan comisión a las agencias de viaje
- Hoteles que les pagan comisión a los guías de turismo
- Hoteles que les pagan comisión a los taxistas por llevar turistas
- Hoteles que otorgan cupo de cortesía a los turistas
- Hoteles que otorgan un número determinado de cupo de reservación para poder obtener el tour-conductor
- Tarifa que tienen los hoteles para los niños menores de cinco años

- Hoteles que reservan un cupo de habitación del hotel cuando el tour-conductor cumple una determinada meta de consecución de clientes (huéspedes) para dicho hotel
- Hoteles que pagan las comisiones al tour-conductor
- Obligatoriedad de entregar los cupos de habitaciones del hotel al tour-conductor.

## REFERENCIAS

CÁMARA DE COMERCIO DE LA GUAJIRA. *Costumbre mercantil: pago de canon de arrendamiento de los locales comerciales*, Riohacha, 2005.

CÁMARA DE COMERCIO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA. *Costumbre mercantil: hora de salida o check out en los hoteles de San Andrés Isla*, San Andrés Isla, 2010, disponible en [<https://camarasai.org/wp-content/uploads/Check-Out-Hoteles-San-Andres.pdf>].

CITY POPULATION. “Riohacha” [en línea], disponible en [[https://www.citypopulation.de/en/colombia/lagujira/riohacha/44001000\\_riohacha/](https://www.citypopulation.de/en/colombia/lagujira/riohacha/44001000_riohacha/)].

Constitución Política de Colombia de 13 de junio de 1991, *Gaceta Constitucional* n.º 114, del 7 de julio de 1991, disponible en [<https://www.suinjuriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988>].

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-486 de 28 de octubre de 1993, M. P.: EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-486-93.htm>].

COURSE HERO. “Metodo hermenéutico” [en línea], 19 de julio de 2021, disponible en [<https://www.coursehero.com/file/100943810/METODO-HERMESpdf/>].

DE LA MAZA, LUIS MARIANO. “Fundamentos de la filosofía hermenéutica: Heidegger y Gadamer”, *Teología y Vida*, vol. XLVI, n.º 1-2, 2005, pp. 122 a 138, disponible en [<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32214684006>].

Decreto 1400 de 6 de agosto de 1970, "Por el cual se expide el Código de Procedimiento Civil", *Diario Oficial* n.º 33.150, del 21 de septiembre de 1970, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1740641>].

Decreto 410 de 27 de marzo de 1971, "Por el cual se expide el Código de Comercio", *Diario Oficial* n.º 33.339, del 16 de junio de 1971, disponible en [[http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/codigo\\_comercio.html](http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_comercio.html)].

FARNSWORTH, EDWARD ALLAN. *An introduction to the legal system of the United States*, 4.<sup>a</sup> ed., Oxford, Oxford University Press, 2010.

GOLDSTEIN, MABEL. *Diccionario jurídico: consultor magno*, Buenos Aires, Círculo Latino Austral, 2008.

GUERRA CURVELO, WEILDLER. *La disputa y la palabra: la ley en la sociedad wáyuu*, Bogotá, Ministerio de Cultura, 2002.

LATORRE-IGLESIAS, EDIMER LEONARDO; ANDREA CAROLINA ARIZA SÁNCHEZ y ALFONSO LUIS LASTRA FUSCALDO. *La costumbre mercantil aspectos turísticos e inmobiliarios: investigaciones sociojurídicas realizadas en la ciudad de Santa Marta*, Santa Marta, Universidad Sergio Arboleda, Cámara de Comercio Santa Marta y Biblioteca Jurídica Diké, 2010.

MARSH, ALFRED HENRY. *History of the Court of Chancery and of the rise and development of the doctrines of equity*, Toronto, Carswell & Co., 1890.

NACIONES UNIDAS – ASAMBLEA GENERAL. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Resolución 2200 A (xxi), de 16 de diciembre de 1966, disponible en [<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>].

STAVENHAGEN, RODOLFO. "Derecho consuetudinario indígena en América Latina", *Antología: grandes temas de la antropología jurídica, v Congreso de la Red Latinoamericana de Antropología Jurídica en honor a Jane Collier*, Oaxtepec, Morelos, México, 16 al 20 de octubre de 2006, disponible en [<https://laasociacion.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/09/antropológ3ada-jurc3addica1.pdf>].



## **CAPÍTULO CUARTO**

### **LA MEMORIA COMO UN DERECHO HUMANO**

**WILSON TENJO REALPE**

#### **RESUMEN**

Los resultados de investigación presentados bajo la tipología de artículo de reflexión, son producto de una investigación con metodologías hermenéuticas y técnicas cualitativas acompañadas por diferentes revisiones bibliográficas de estudios legales y sociales, tales como normas, documentos, artículos científicos e investigación de archivos. El método investigativo que se empleó fue el hermenéutico, que propende por comprender la información documental obtenida al punto en que se evidenciará a través de las teorías de la memoria las posturas jurídicas relacionadas para, posteriormente, determinar la estrecha relación existente entre la memoria histórica de las víctimas como una garantía de derechos humanos y de no repetición de los hechos victimizantes. El método de investigación desarrollado es descriptivo, pues a través de esta dinámica se propende por identificar tiempos, espacios y contextos del fenómeno social sobre el cual se ha estructurado el campo de saberes del derecho a la memoria de las víctimas del conflicto armado.

## I. EL PODER DEL RECUERDO: DINÁMICA HISTÓRICA DEL PALIMPSESTO DE LA MEMORIA

Toda la sociedad se rige por la memoria del pasado, y cada sujeto preserva la memoria de formas distintas. En este sentido la memoria, en la mayoría de las ocasiones, se presenta como un ejercicio que pretende reorientar algunos hechos en busca de justicia, es allí al objetivarse como una finalidad para alcanzar la justicia, cuando la memoria individual se convierte en una acción colectiva. ELIZABETH JELIN<sup>1</sup> plantea que la memoria es un mecanismo cultural que permite fortalecer el sentido de pertenencia de las comunidades o grupos sociales, siendo esto entonces, una construcción social y política en un escenario de lucha dentro del cual se instituyen diferentes narrativas para darle un sentido al pasado.

Es factible afirmar que toda la sociedad tiene memoria, tanto del presente como del pasado, sin embargo, la memoria conlleva a ciertos actos de ejercicio que terminan fundándose en la búsqueda por la justicia y la comprensión, aunque más allá de todo ello, se pretende casi siempre que la memoria se convierta en un acto de la conciencia para no olvidar, es más como una forma de resistir frente a las adversidades de los entornos. El derecho a la memoria actualmente se ve sumido en un campo de luchas de poder, desde la lógica de BOURDIEU<sup>2</sup>, un escenario de confrontaciones y de usos políticos de poder a causa de los diferentes tipos de memoria que se plantean, y esto se debe a muchos factores, pero en especial a la experiencia individual de cada sujeto.

PILAR CALVEIRO<sup>3</sup> destaca que hacer memoria inicia desde el momento presente de cada individuo, no desde su pasado, sino que bien, el sujeto situado desde su presente se traslada hasta el pasa-

---

1 ELIZABETH JELIN. *Los trabajos de la memoria*, Madrid, Siglo xxi, 2002.

2 PIERRE BOURDIEU. *El oficio del científico: ciencia de la ciencia y reflexividad*, JOAQUÍN JORDÁ (trad.), Barcelona, Anagrama, 2006.

3 PILAR CALVEIRO. "Los usos políticos de la memoria", en GERARDO CAETANO (comp.). *Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 2006, pp. 359 a 382, disponible en [<https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101020020124/12PIICcinco.pdf>].

do como una forma de rememorar lo sucedido, planteando con ello dos consecuencias, una primera son aquellos sentidos que recupera el sujeto al volver a su pasado, y como segundo, advertir cuáles son esos sentimientos que esa memoria le trae al sujeto en el presente y cómo puede afectar su futuro. La memoria de las víctimas, al ser sujetos de la guerra por el conflicto armado, se presenta como una forma de proteger el pasado y conlleva a una consecuencia que es el deseo de conocer la verdad. En medio del duelo, persiste la necesidad de algún día comprender el por qué y el cómo sucedió todo para aquellas personas y comunidades que aún no tiene conocimiento de dónde se encuentran sus familiares.

La memoria de las víctimas se debate en un campo de poderes asimétricos, donde el coro polifónico de las víctimas no alcanza a ser escuchado por las políticas de Estado y por el desarrollo de agendas hegemónicas (élites, grupos de poder económico, líderes tradicionales y agendas mediáticas). Aquí ingresa la categoría de la memoria como un recurso político. El poder del recuerdo no es más que las diferentes luchas que se dan por preservar un conjunto de memorias que luchan entre sí en un campo de poderes hegemónicos y contrahegemónicos. Estas memorias son lo que el filósofo WALTER BENJAMÍN denomina “los fogonazos del recuerdo”, que terminan siendo lo único que soporta las existencias precarias en un mundo lleno de injusticias.

En este sentido, la reconstrucción de la memoria es un ejercicio llevado a cabo por un sujeto que desde la realidad del presente revive el pasado para recordar quién fue durante cierta época y cómo evolucionó hasta la actualidad, es decir, la reconstrucción de la memoria es un acto que permite resignificar catárticamente la identidad de una persona a través de la narrativa de una historia y la importancia de esos hechos, estos esfuerzos individuales terminan siendo una forma de resistencia ante la memoria hegemónica.

El proceso de reconstrucción de memoria implica el reconocimiento de la verdad, ya que sin ella no pueden esclarecerse las violaciones a los derechos humanos. La memoria se observa como una característica individual de cada persona, convirtiéndose así en un derecho individual que en la actualidad tiene relevancia jurídica en

muchos de los ordenamientos, ya que es un derecho adquirido que pretende entender y darle forma al pasado, para de esta manera evitar que en un futuro se repita la violencia. Es así como el ejercicio de la memoria es indispensable jurídicamente debido a que de la reconstrucción de la memoria se deriva la verdad, y de esta verdad se alcanza la anhelada justicia y por lo tanto adquieren un sentido deóntico las luchas por detentar el poder del recuerdo.

Dentro del sistema de protección regional de derechos humanos, en las Américas el derecho a la verdad no se encuentra tipificado en los ordenamientos jurídicos, sin embargo, inicialmente el sistema interamericano relacionó este derecho con el delito de desaparición forzada, a causa de todas las incógnitas que se generan por la ocurrencia de la desaparición. La desaparición forzada es un delito que, además de privar de la libertad, implica actos como el ocultamiento de información acerca del paradero de la persona o grupo de personas raptadas y el delito se configura hasta tanto no se tenga conocimiento del lugar donde se encuentran. La Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecieron que este delito se prolonga en el tiempo a causa de la concurrencia de derechos que se vulneran, como por ejemplo la libertad e integridad personal, el derecho a la vida y el reconocimiento a la personalidad jurídica<sup>4</sup>.

En el caso en cuestión, el derecho a la verdad y la reconstrucción de la memoria se expresan por las familias de las personas que han sido víctimas de desaparición forzada, pues son ellos quienes principalmente reclaman el esclarecimiento de los hechos y la localización de sus familiares. Durante el proceso de duelo, el reconocimiento de la verdad, la identificación de las víctimas y la entrega de los restos óseos se convierte para las familias en una forma de mitigar la incertidumbre y el dolor. Los fragmentos y testimonios que se enuncian en esta investigación obedecen a aquellas víctimas del Cuerpo Técnico de Investigaciones de la Fiscalía General de la Nación que,

---

4 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Derecho a la verdad en las Américas*, CIDH, 2014, disponible en [<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Derecho-Verdad-es.pdf>].

en el cumplimiento de su deber, en la ciudad de Valledupar fueron asesinados y de sus familiares que a pesar de las circunstancias sobrevivieron y no cedieron ante la tragedia que los rodeaba, personas que en un sentir general son un ejemplo de fortaleza.

Esto recalca el rol que desempeñan las víctimas del conflicto en la participación colectiva, que tiene la función de enmendar los actos de violencia y, a su vez, pueden colocar en tela de juicio las posturas de los sectores políticos, debido a que al ser testigos de la barbarie, se manifiestan como seres que a través de la verdad se han visto fuertemente obligados a forjarse en valores para sobrevivir a la iniquidad. La condición de víctimas no es un problema, el problema deviene de las políticas que han llevado a la impunidad, así como también a la sociedad al contribuir a la segregación de las víctimas. En este escrito se estudia la importancia que poseen las víctimas de violaciones a los derechos humanos como consecuencia del conflicto armado, centrándonos especialmente en el derecho a la memoria como un nuevo derecho humano del que deóticamente deben gozar las víctimas.

Para alcanzar un resultado en esta investigación, el siguiente interrogante sirvió de brújula epistémica: ¿cuál es la importancia de la memoria histórica como un derecho humano en el contexto del conflicto armado colombiano? Por ende, el objetivo general de este artículo es caracterizar la trayectoria del derecho a la memoria como un derecho humano de carácter universal adquirido y que poseen las víctimas del conflicto armado en Colombia. Eventualmente, se pretende exponer el impacto de las violaciones a los derechos humanos a las víctimas en el marco del conflicto armado, de cara a lo vivido por las víctimas, las cuales en una gran escala han quedado en la periferia.

Esta investigación se ha desarrollado a raíz de la observación de un contexto de dificultades a las que se han sometido centenares de víctimas en Colombia; por ello, en los ámbitos tanto nacionales como internacionales, ha surgido un movimiento en favor de las víctimas, trayendo a colación la importancia de conservar la memoria del conflicto a través de testimonios como una práctica que trae consigo múltiples factores: primero, los testimonios de las víctimas son

un mecanismo para romper el silencio ante las atrocidades; por otro lado, los testimonios permiten enfatizar la resistencia y contribuir a la verdad exponiendo o denunciando circunstancias de impunidad.

En este capítulo es importante identificar en los discursos de las víctimas todos aquellos elementos característicos del conflicto armado en Colombia, analizando el punto de vista de las víctimas y evidenciando la participación del Estado en las cuestiones políticas en las que ha involucrado la memoria de estas víctimas. El análisis se realizó a través del método cualitativo y descriptivo, el cual se rige por diferentes revisiones bibliográficas de estudios legales y sociales, así como por la interpretación de normas de carácter nacional e internacional.

El diseño investigativo que se empleó fue el método hermenéutico, que analiza a profundidad la realidad de las experiencias vividas por un grupo de personas respecto de una situación en particular relacionada con el conflicto armado en Colombia y la importancia que le ha otorgado el Estado como garante de los derechos humanos para con la población. Para el diseño de la metodología, se logró obtener el supuesto de la trascendencia de plantear la transición de la memoria de las víctimas a través del conflicto y de los puntos de vista de la realidad de las víctimas de las violaciones a los derechos humanos.

Esta investigación se desenvuelve en una estrategia totalmente cualitativa en cuanto a la recolección de datos, la metodología utilizada para llevar a cabo el diseño metodológico se dirige por una serie de entrevistas semiestructuradas que se desarrollaron a través de preguntas abiertas para entender a detalle los relatos de los actores que exponen sus experiencias individuales, las cuales fueron desarrolladas en la ciudad de Valledupar a los familiares sobrevivientes (diez personas) de las víctimas del Cuerpo Técnico de Investigaciones de la Fiscalía General de la Nación. Luego de que se identificaran a los diez entrevistados se les invitó a participar en el presente estudio, dichas entrevistas fueron grabadas con consentimiento asistido, por ello, la información obtenida se analizó en un análisis descriptivo.

En este orden de ideas, el primer acápite propende por comprender las bases acerca del conflicto armado en Colombia, ya que este conflicto ha sido la raíz de la reconstrucción de la memoria en Colombia, de donde proviene la necesidad de la memoria histórica y cómo funciona el ejercicio de hacer memoria para influir en la justicia, se desarrolla ampliando las bases del concepto de memoria y sus orígenes, en especial recalando las características de su fundamentación y haciendo énfasis en la relevancia de la reconstrucción de la memoria para las comunidades en general.

En el segundo acápite se hace el trabajo de explorar los planos de la memoria y la verdad como un derecho humano en Colombia, así como también se amplían todas las concepciones jurídicas de la mano con los relatos de las víctimas de Valledupar, víctimas del conflicto armado en Colombia con la finalidad de evidenciar la importancia del derecho a la memoria. En un tercer acápite, se propone describir el contexto del derecho a la memoria en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos y se abordan los diferentes contextos sociales de las Américas, debido a que muchos de los países de la región se han visto sometidos a fuertes épocas de conflicto armado, afectando así el adecuado ejercicio de los derechos humanos.

Por último, se concluye este capítulo con unas reflexiones relacionadas con la transición y el impacto que ha dejado el derecho a la memoria al momento de garantizar la justicia, de alcanzar la verdad y de evitar la repetición de los hechos que dieron paso a décadas de guerra en Colombia, destacando la relevancia internacional que tiene el rescate de la memoria histórica como una práctica para la protección de los derechos humanos y del derecho humano a la memoria como garantía de no repetición.

## II. EL ETERNO RETORNO DEL CONFLICTO EN COLOMBIA

A partir de la década los años 1960, en Colombia la situación económica cambió de forma radical cuando muchos departamentos cayeron en recesión, y junto con muchos otros factores, fue ascendiendo la violencia a raíz del conflicto armado: la población se había

multiplicado; la modernidad cambió el comercio; se constituyó la clase media; aumentó el desempleo; continuaban los conflictos por la adquisición de la tierra, así como los conflictos en materia de inversiones e intereses para mantener las cosechas, y lo más grave de todo, el acceso al Estado como un conjunto de factores que fueron dándole legitimidad al surgimiento de las guerrillas.

El grupo guerrillero Ejército de Liberación Nacional –ELN– nació en 1964 a pocos kilómetros del sur del Cesar, expandiéndose de tal manera que con el tiempo se crearon los que serían los primeros frentes como el: 59 Camilo Torres Restrepo, 6 de Diciembre y José Manuel Martínez, los cuales operaban en diferentes zonas de la región. En aquella época la nación colombiana también fue testigo del surgimiento y expansión de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC–.

Las crisis económicas llevaron al fortalecimiento de la guerrilla, donde los grupos extorsionaban y violentaban de manera general a la población; por ello, los hacendados y grandes terratenientes con el objetivo de defenderse, decidieron crear organizaciones revolucionarias de carácter privado: “escuadrones de la muerte”. Más allá, en la década comprendida entre finales de los años 1970 y el transcurrir de los 1980, aparecen los hermanos CASTAÑO con una fuerte influencia en la compra de grandes terrenos y propiciando ataques contraguerrilleros por medio de masacres y secuestros a todos aquellos campesinos y terratenientes que mostraban el aval para las operaciones de los grupos guerrilleros.

Durante aquella época también se presentó un masivo flujo de inmigraciones provenientes del centro del país, donde las personas buscaban trabajar el campo, especialmente con la manifestación del primer período del narcotráfico que fue conocido como “la bonanza marimbera”<sup>5</sup>. En los años 1990, durante el gobierno del en-

---

5 CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA – DIRECCIÓN DE ACUERDOS DE LA VERDAD. *Región Caribe, Antioquia y Chocó. Nuevos escenarios de conflicto armado y violencia. Panorama posacuerdos con AUC*, Bogotá, Imprenta Procesos Digitales, 2014, disponible en [[https://centredememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/06/Nuevos\\_escenarios\\_de\\_conflicto\\_armado\\_y\\_violencia\\_Panorama\\_posacuerdos\\_con\\_AUC\\_Regin\\_Caribe\\_Departamento\\_de\\_Antioquia\\_Departamento\\_de\\_Choc.pdf](https://centredememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/06/Nuevos_escenarios_de_conflicto_armado_y_violencia_Panorama_posacuerdos_con_AUC_Regin_Caribe_Departamento_de_Antioquia_Departamento_de_Choc.pdf)].

tonces presidente ERNESTO SAMPER PIZANO<sup>6</sup> se legaliza la creación de las cooperativas de seguridad privada y rural, las cuales tenían la facultad de crear grupos armados regionales que finalmente se constituyeron como estructuras paramilitares, exactamente en es-cuadrones de la muerte. La creación de las “Convivir” se expandió a lo largo del territorio y durante una parte de la década de 1990.

La extensión de estos ejércitos privados inició de forma ventosa durante 1996 y 1997 a raíz de la fuerte presencia de los grupos guerrilleros como las FARC y el EPL. Los hermanos CASTAÑO, de la mano con SALVATORE MANCUSO (comandante del Bloque Norte de las AUC, alias “Santander Lozada”, “Manuel” y/o “Mono Mancuso”, desmovilizado desde el 10 de diciembre de 2004 y extraditado a Estados Unidos desde 2008) y RODRIGO TOVAR PUPO (alias “Jorge 40” exjefe paramilitar de las AUC, desmovilizado en el 2008 para acogerse a la Ley de Justicia y Paz y extraditado a los Estados Unidos en el mismo año y condenado por la justicia americana a 16 años de prisión por 99 homicidios, deportado a Colombia en 2020 donde actualmente paga una pena de 40 años de prisión), consolidaron y constituyeron un único grupo llamado Autodefensas Unidas de Colombia –AUC–<sup>7</sup>.

Así, Colombia se sumió en 50 años de conflicto armado interno, un conflicto que ha marcado tanto la historia, que luego de un largo y complejo proceso para restaurar la democracia y buscar la reconciliación y la verdad, aún se siguen presentando situaciones inestables mientras se hace la transición entre la violencia y la paz. Este proceso es conocido como “Justicia y Paz”, cuyo objetivo es cumplir con las exigencias de justicia, verdad, reparación y no repetición<sup>8</sup>.

---

6 37.<sup>º</sup> presidente de la República de Colombia, del 7 de agosto de 1994 al 7 de agosto de 1998.

7 CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA – DIRECCIÓN DE ACUERDOS DE LA VERDAD. *Región Caribe, Antioquia y Chocó. Nuevos escenarios de conflicto armado y violencia. Panorama posacuerdos con AUC*, CIT.

8 JEFFERSON JARAMILLO MARÍN. “La reconstrucción de la memoria histórica del conflicto colombiano en el actual proceso de Justicia y Paz. Alcances, desafíos y preguntas”, *Desafíos*, vol. 22, n.<sup>º</sup> 2, 2010, pp. 31 a 69, disponible en [<https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/1411>].

Sin embargo, este proceso de no violencia no ha obedecido a un total cumplimiento de las reglas lógicas establecidas en el proyecto.

En el departamento del Magdalena el conflicto armado desembocó en las lógicas de apropiación y desalojo según los propósitos de las organizaciones armadas, debido a que las operaciones eran financiadas por grandes terratenientes, comerciantes y políticos, lo que les permitía tener el poder para controlar las zonas. La disputa por la tierra y los corredores de droga era desbordante y cada día los grupos buscaban incursionar de manera permanente en el campo del narcotráfico, dejando un centenar de víctimas a causa de esta lucha por el dominio y el posicionamiento<sup>9</sup>.

Como consecuencia del avance paramilitar y la ofensiva de la guerrilla, miles de víctimas fueron asesinadas, torturadas, masacradas y desplazadas, en su mayoría personas que se dedicaban al cuidado de la tierra, cultivando maíz y criando ganado en sus propios terrenos. Muchas mujeres quedaron viudas, se despidieron de sus hijos secuestrados que luego fueron asesinados, niños quedaron en la orfandad total, familias desaparecieron o fueron cruelmente masacradas, todo a raíz de las diferentes formas de violencia en el marco del conflicto armado<sup>10</sup>.

El conflicto trajo graves complicaciones en cada parte del país, no ha habido un total equilibrio en estructuras de tiempo o espacio, y aunque se ha presentado con más fuerza en algunos territorios que otros, no quiere decir que hay una entera homogenización en las prácticas violentas, siendo esto un motivo para que más de la tercera parte del territorio colombiano se encuentre perjudicado por el conflicto armado<sup>11</sup>.

---

9 FARE ARMANDO ARREGOCÉS y EDIMER LATORRE-IGLESIAS. "Caracterización de la formación y estructuración de las bandas criminales en el departamento del Magdalena", *Advocatus*, vol. 11, n.º 22, 2014, pp. 261 a 279, disponible en [<https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/advocatus/article/view/3581>].

10 LUZ MARINA CANTILLO. "Informe del conflicto en el Magdalena: los subregistros y la impunidad", *Revista de Estudios Sociales*, n.º 42, 2012, pp. 160 a 163, disponible en [<https://revistas.uniandes.edu.co/index.php/res/article/view/5709>].

11 GRUPO DE MEMORIA HISTÓRICA. *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2013, disponible en [<https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2021/12/1.-Basta-ya-2021-baja.pdf>].

En la época comprendida entre 1997 y 2005 el conflicto se re-crudeció, ya que los grupos paramilitares y guerrilleros extremaron sus acciones y la economía se vio fuertemente afectada, pero nació el deseo de reparar el quiebre del territorio en aspectos económicos y sociales, por ello se inició un plan institucional que permitiría alcanzar la paz, dando paso a las negociaciones con las FARC hasta el punto de firmar acuerdos entre el Estado y la guerrilla con el objetivo de alcanzar una reconciliación.

Las diversas estructuras armadas cargadas de narrativas políticas de ultraderecha o de ultraizquierda asumían diferentes formas de ejercer violencia, entre las cuales se destacaban el desplazamiento forzoso, las extorsiones conocidas como “vacunas” y los secuestros. Poco a poco para los paramilitares las masacres se convirtieron en una práctica recurrente en contra de los campesinos, todo esto desbordó aún más el orden sociopolítico del país. De manera frecuente, estas organizaciones recurrián a las masacres que desencadenaban en desplazamientos masivos, acababan con el comercio de las regiones, las culturas más tradicionales y la misma costumbre, afectando sensiblemente las historias de vida de miles de familias.

Es así como en el marco de la justicia transicional se amplía el concepto de la memoria histórica como un mecanismo que contribuye a garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado, bajo los pilares de *verdad, justicia, reparación y no repetición*, ya que, a raíz de la experiencia adquirida por la comunidad, quienes han evidenciado graves momentos de violencia, se podrá acceder al ejercicio de la reconstrucción de la memoria, lo cual a su vez se fundamenta en una garantía para los derechos de estas mismas víctimas, quienes luchan día a día por evitar la impunidad y la no repetición de lo sucedido.

En este aparte se hace pertinente la pregunta: ¿cómo se fundamenta la justicia transicional y a qué se debe su estructura? Los acontecimientos de la justicia transicional tienen sus raíces en el período de la posguerra de la Segunda Guerra Mundial, en el marco legal que se estableció en este tiempo y en los cambios democráticos que se desarrollaron en las décadas de 1980 y 1990, más específicamente en Latinoamérica. La justicia transicional primeramen-

te se planteó luego de la Primera y Segunda Guerra Mundial como consecuencia de las sanciones que se les impondría a los alemanes, teniendo como objetivo principal distinguir los crímenes cometidos y establecer límites a todos esos delitos cometidos. De aquí, la justicia transicional se presentó como un mecanismo de cooperación para la comunidad internacional y la primera raíz de justicia transicional fue la constitución del Tribunal de Núremberg.

Más adelante, las transiciones democráticas en Latinoamérica fueron un resultado de los enfrentamientos entre Estados Unidos y la Unión Soviética debido a los materiales nucleares y a todas las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial y la Guerra Fría. Fue así como Estados Unidos se convirtió en el patrocinador de las guerras internas de algunos países centroamericanos, guerras que tenían sus raíces en la idea de comunismo y la implantación de los regímenes autoritarios<sup>12</sup>.

El desarrollo legal de la justicia transicional en Colombia se empieza a plantear posterior a los acuerdos de paz con las FARC, más específicamente a través de la Ley 975 de 2005<sup>13</sup> o Ley de Justicia y Paz; ley que fue implementada como consecuencia del conflicto armado, siendo que Colombia no podía padecerlo por mucho más tiempo. La mencionada ley fue aprobada el 22 julio de 2005, consignando un plan de acción para facilitar los procesos de paz y la reincorporación a la vida civil de miembros de grupos armados al margen de la ley que se hayan desmovilizado individual o colectivamente.

De la misma manera, esta norma se aplica a aquellas personas vinculadas a grupos armados organizados al margen de la ley que

---

12 PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA. *Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Enfoque de Protección a Víctimas, cartilla – 2020*, Bogotá, MinJusticia y FUPAD, 2020, disponible en [[https://www.javeriana.edu.co/escuela-gobierno-etica-publica/wp-content/uploads/2021/10/Cartilla\\_SIVJRRNFuncionariosFINAL10\\_06\\_20\\_1.pdf](https://www.javeriana.edu.co/escuela-gobierno-etica-publica/wp-content/uploads/2021/10/Cartilla_SIVJRRNFuncionariosFINAL10_06_20_1.pdf)].

13 Ley 975 de 25 de julio de 2005, "Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios", *Diario Oficial* n.º 45.980, del 25 de julio de 2005, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1672044>].

decidan desmovilizarse y contribuir a la reconciliación nacional, con respecto a los hechos delictivos cometidos durante y con ocasión de su pertenencia en tales grupos. Esta ley se conoce como Ley de Justicia y Paz, debido a que se expidió para aquellos actores del conflicto que quisieran colaborar con la justicia, con la finalidad de buscar un esclarecimiento de los hechos para asegurar el derecho a la verdad del que gozan las víctimas, así como también para investigar los hechos hasta agotar todas las instancias judiciales de modo que los casos no queden en la impunidad.

Un elemento importante para destacar en esta ley es la incorporación de las víctimas en todo el proceso de investigación y juzgamiento, pero especialmente en las etapas de reparación. Con la Ley 975 el Estado, en la búsqueda efectiva de materializar justicia y verdad, instaló audiencias de versiones libres donde los actores responsables de las violaciones a los derechos humanos reconocieron la participación en las organizaciones armadas a las que pertenecían.

Posteriormente, a través de la Ley 1448 de 2011 también conocida como la Ley de Víctimas, se amplía el concepto de justicia transicional de la siguiente manera:

Entiéndase por justicia transicional los diferentes procesos y mecanismos judiciales o extrajudiciales asociados con los intentos de la sociedad por garantizar que los responsables de las violaciones contempladas en el artículo 3.<sup>º</sup> de la presente Ley, rindan cuentas de sus actos, se satisfagan los derechos a la justicia, la verdad y la reparación integral a las víctimas, se lleven a cabo las reformas institucionales necesarias para la no repetición de los hechos y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales, con el fin último de lograr la reconciliación nacional y la paz duradera y sostenible<sup>14</sup>.

La justicia transicional hace parte de un mecanismo implementado posterior a los acuerdos de paz, de manera que se haga una transición en situaciones de guerra o conflicto, hasta el punto de con-

---

14 Ley 1448 de 10 de junio de 2011, “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial* n.<sup>º</sup> 48.096, del 10 de junio de 2011, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1680697>], art. 8.<sup>º</sup>

seguir la paz. En ese orden, la Organización de las Naciones Unidas se ha referido a este concepto como aquel proceso o mecanismo de resolución de problemas con el objetivo de que los responsables de las violaciones a los derechos humanos den cuenta de los actos cometidos y colaboren con la justicia y la reconciliación<sup>15</sup>.

La Ley 1448 de 2011 o “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, enuncia un conjunto de acciones orientadas a satisfacer las necesidades de las víctimas del conflicto como una forma de reparación, función que se encuentra en cabeza del Gobierno nacional. Esta ley consagra los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral, y a raíz de esto, también hace referencia a una reparación simbólica la cual se traduce en el derecho a la preservación de la memoria histórica. A consecuencia de esta ley se crea el Centro Nacional de Memoria Histórica –CNMH–, así como la Dirección para la Construcción de Memoria Histórica, que tiene por objeto gestionar todas las investigaciones relacionadas con la preservación de la memoria histórica de los grupos poblacionales más vulnerables y que a la vez hayan sido víctimas del conflicto armado. El CNMH es el encargado de liderar todos los procesos de reconstrucción de memoria según las facultades que le otorga la misma Ley 1448. Cuando se trata de proyectos de preservación de la memoria, el CNMH está facultado para acompañar, fortalecer y difundir todas aquellas iniciativas que se planteen por las víctimas del conflicto armado o en favor de ellas.

Ambas leyes, a pesar de ser distintas, encuentran una similitud en el derecho a la memoria. En primera medida, en la Ley 975 se consagra el deber de memoria que recae sobre el Estado para proteger todos los archivos en donde reposa el desarrollo de la historia del conflicto armado. Mientras tanto, en la Ley 1448 el derecho a la memoria es entendido como una reparación simbólica en favor de las víctimas cuando lo que se pretende proteger es la memoria his-

---

15 NACIONES UNIDAS - CONSEJO DE SEGURIDAD. *El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*, S/2004/616, 3 de agosto de 2004, disponible en [<https://www.refworld.org/es/ref/infortem/csonu/2004/es/42867>].

tórica para dignificar la vida de las víctimas. En lo concerniente con el conflicto armado, todas aquellas infracciones al derecho internacional humanitario se fundamentan como un puente para alcanzar la reconstrucción de la memoria histórica, ya que se incentiva a la investigación de las bases de la historia, lo cual a su vez permite establecer la responsabilidad penal de los actores y seguidamente alcanzar una reparación. A continuación, revisaremos la categoría de derecho humano a la memoria: el poder del recuerdo.

### **III. EL DERECHO HUMANO A LA MEMORIA: LA NECESIDAD DE VERDAD Y DE NO REPETICIÓN**

Las situaciones de conflicto armado a lo largo de la historia colombiana han conllevado al desequilibrio de los sistemas institucionales. Toda la historia de la humanidad se ha visto empañada por conflictos civiles, sociopolíticos y económicos de carácter nacional o internacional, y algunas de esas luchas aún permanecen en el tiempo. En el derecho internacional, todos aquellos enfrentamientos civiles, sociopolíticos y económicos se ven representados en graves violaciones a los derechos humanos, por ello, la Organización de Estados Americanos ha expresado que el derecho a la verdad es aquel que:

Le asiste a las víctimas de violaciones manifiestas a los derechos humanos y violaciones graves al derecho internacional humanitario, así como a sus familias y a la sociedad en su conjunto, de conocer la verdad sobre tales violaciones de la manera más completa posible, en particular la identidad de los autores y las causas, los hechos y las circunstancias en que se produjeron<sup>16</sup>.

La necesidad de obtener información acerca de un suceso, en el caso más específico se habla de las desapariciones forzadas, es a raíz de esta circunstancia que nace el derecho a conocer la verdad,

---

16 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Derecho a la verdad en las Américas*, cit.

una verdad neutral, fundamentada en el respeto y la garantía de los principios generales del derecho. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH– en su informe *Derecho a la verdad en las Américas*, se pronuncia acerca del derecho a conocer la verdad, el cual se manifiesta como una medida para esclarecer las investigaciones que finalmente conllevan a una sanción de las infracciones a los derechos humanos<sup>17</sup>.

Es importante resaltar que el derecho a la verdad ha sido ampliado por los organismos interamericanos como un mecanismo judicial, el cual con anterioridad ha sido abordado por la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Este derecho a la verdad es una garantía que pretende luchar contra la impunidad, los escasos recursos y esfuerzos del sistema para perseguir, sancionar y condenar todas aquellas violaciones a los derechos humanos consignados en los instrumentos jurídicos internacionales. Entre otros aspectos, la CIDH ha declarado que el derecho a la verdad no solo debe ser exigido por las víctimas directas o por sus familiares inmediatos, sino que también se extiende y le compete a la humanidad. De ahí se deriva el derecho a conocer lo ocurrido, estar al tanto de las circunstancias y motivos que llevaron a la comisión del delito.

Todo ello conlleva a la resignificación de la memoria, pues los mismos ejercicios de reconocimiento crean un vínculo de interés común que se relaciona principalmente con el por qué, el cómo y el dónde. El derecho a la memoria se presenta como una medida de garantía para la no repetición, pero de la misma forma es una oportunidad para dar a conocer el pasado. De manera conexa, el derecho a la verdad es un aspecto fundamental para abordar las consecuencias del conflicto armado. Se refiere al derecho de toda la sociedad a conocer la verdad sobre las causas, métodos y consecuencias de un conflicto armado, en especial cuando el conflicto implica violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos: el derecho a la verdad es crucial para los procesos de transición del conflicto a la estabilidad sociopolítica<sup>18</sup>.

---

17 Ídem.

18 LUIS ANDRÉS FAJARDO ARTURO. “Elementos estructurales del derecho a la verdad”,

Las Naciones Unidas han destacado la importancia del derecho a la verdad en el contexto de los conflictos armados. Destaca el papel de los mecanismos de decir la verdad en descubrir la verdad, establecer la responsabilidad y proporcionar justicia a las víctimas<sup>19</sup>. El derecho a la verdad abarca varios aspectos, como el reconocimiento de los hechos, la identificación de los responsables, la divulgación de la documentación oficial y la participación de las familias de las víctimas en el proceso.

En el caso específico de Colombia, el derecho a la verdad desempeña un papel importante en el tratamiento de las consecuencias del conflicto armado. Es un componente clave de los esfuerzos de consolidación de la paz y del proceso de justicia de transición. El Gobierno colombiano y la sociedad civil han hecho esfuerzos para establecer mecanismos de búsqueda de la verdad, como la Jurisdicción Especial para la Paz –JEP– y la Comisión de la Verdad, investigar y documentar las violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto<sup>20</sup>.

El derecho a la verdad no solo ayuda a las víctimas a encontrar el cierre y la curación, sino que también contribuye a prevenir la recurrencia de la violencia al abordar las causas fundamentales del conflicto. Su objetivo es promover la reconciliación, fortalecer la cohesión social y construir una sociedad más inclusiva y pacífica.

En la actualidad, bajo las circunstancias antes descritas, se denota que la lucha por la preservación de la memoria es más una exigencia como consecuencia de un pasado violento que históricamente no ha sido reconocido con la debida importancia, sino por el contrario, ha caído en la impunidad. A raíz de esto, ha cobrado vida

---

Civilizar. *Ciencias Sociales y Humanas*, vol. 12, n.º 22, 2012, pp. 15 a 33, disponible en [<https://revistas.usergioarboleda.edu.co/index.php/ccsh/article/view/89>].

- 19 NACIONES UNIDAS. *Protección jurídica internacional de los derechos humanos durante los conflictos armados*, Nueva York y Ginebra, ONU, 2011, disponible en [[https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR\\_in\\_armed\\_conflict\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR_in_armed_conflict_SP.pdf)].
- 20 YENI ALEXANDRA LOAIZA ALZATE. “La verdad como criterio fundamental de reparación a las víctimas en la justicia transicional colombiana”, *Revista Lasallista de Investigación*, vol. 16, n.º 2, 2019, pp. 252 a 266, disponible en [<https://revistas.unilasallista.edu.co/index.php/rldi/article/view/2203>].

el hecho de que los ejercicios de preservación de la memoria son indispensables para el desarrollo de la sociedad, así como también se ha demostrado que la participación de las víctimas es el único mecanismo para evidenciar y contrarrestar el olvido, siendo la experiencia la principal forma de reconstrucción de memoria desde el individualismo de cada una de las víctimas.

Las víctimas del conflicto armado hoy en día tienen la necesidad y exigen al Estado conocer la verdad, pero a cambio de ello únicamente han conseguido ser marginadas y obligadas a vivir bajo los estigmas de la sociedad. Como lo precisa LATORRE-IGLESIAS *et al.* en uno de los últimos fragmentos del relato de una víctima en las Sabanas de San Ángel, hace alusión a la verdad como consecuencia de lo que vivió durante el conflicto, así:

... aquí se habla es con la verdad y la realidad por delante, aquí no nos vamos a echar mentiras en ningún momento, porque *la mentira no cabe*, y si se expresa o se manifiesta, se cae por sí sola y rápidamente, porque *la que trasciende y tiene sostenimiento es la verdad*, porque la mentira no tiene cabida aquí, *la mentira tiene vida corta*, hasta cuando se sabe que es mentira, hasta ahí llegó la vida de la mentira, *la verdad si tiene vida permanente...*<sup>21</sup> (cursivas nuestras).

De manera general, hemos visto cómo la memoria va encadenando el pasado desde la experiencia individual que marca el presente y cambia el futuro; es por ello, por lo que el pasado, a pesar de ser una etapa concluida, de nosotros va a depender como lo asumimos y lo expresamos, pues de los relatos se fundamenta la reconstrucción de memoria, desde la narrativa de los hechos podemos orientar a la sociedad actual al ser un tema de reflexión sobre la cultura e historia del pasado.

---

21 EDIMER LEONARDO LATORRE-IGLESIAS, JOSÉ ANTONIO CAMARGO RODRÍGUEZ y CARLOS ARMANDO BLANCO BOTERO. *Comunicación, memoria y resiliencia: estudio de la memoria de las víctimas del conflicto armado en el departamento del Magdalena: presentificación, visibilización, catarsis y resiliencia*, Bogotá, Universidad Sergio Arboleda, 2012, disponible en [<https://www.usergioarboleda.edu.co/wp-content/uploads/2015/11/Comunicacion-memoria-resiliencia.pdf>].

A raíz de la impunidad, las víctimas han prevalecido a lo largo de los años como principales sujetos pasivos en este conflicto y muy a pesar de las circunstancias a las que han sido sometidas. Pero la manera de sostenerse a través del tiempo ha sido a causa de la preservación de la memoria, de los recuerdos, de la resignificación de su historia, porque no solo se trata de escuchar a los actores armados, al Estado o a la opinión pública, se trata de ser solidarios con quienes realmente han experimentado el verdadero daño. Las víctimas que han sobrevivido al conflicto son quienes en realidad pueden expresar el miedo que se han obligado a cargar durante años, como nuevamente lo afirman LATORRE-IGLESIAS *et al.*: “La verdad es que uno desde el principio ya uno piensa que lo van a matar, a uno en un secuestro de esos, eso es lo que uno primero piensa”<sup>22</sup>.

La clase de sentimientos que se ven expresados en el anterior relato se ven reflejados en el diario vivir de las personas desde el momento en que se convierten en víctimas, sentimientos que, de alguna manera, influyen en la forma como se redirigen sus vidas y las de sus familias. Todo esto se debe a que el dolor, la rabia y el miedo los cambia, muchos se sienten vivir en la zozobra de que aún, en la actualidad, están en un peligro constante, tal como lo señalan LATORRE-IGLESIAS *et al.*: “Casi uno ni quisiera acordarse de eso, uno no quisiera ni acordarse de eso, uy no, le da a uno hasta temor, miedo de que de pronto fuera a pasar eso nuevamente por acá, porque fueron momentos difíciles”<sup>23</sup>.

La población más afectada con estas circunstancias es aquella que tiende a ser un poco más vulnerable debido a su condición, como, por ejemplo, los niños o los adolescentes. Y una muestra de ello, es aquello que relata una madre acerca de cómo el conflicto afectó la estabilidad emocional de su hijo:

... Yo estuve en manos del psicólogo, mi niño también [...] él sufrió un trauma, él cuando sentía a la gente corriendo me decía ¡mami qué es eso! Y él comenzaba a dar gritos y entonces por eso fue que yo decidí

---

22 Ídem.

23 Ídem.

salirme en el 2000, porque ya el niño estaba traumado [...] cuando él sentía que se cerraban las puertas y los carros andando, él comenzaba a dar gritos<sup>24</sup>.

Cada uno de los momentos que vivieron estas personas se constituyen como un daño psicológico que atenta firmemente a sus emociones y el diario vivir de sus familias. En muchas ocasiones, estos traumas o afectaciones psicológicas se ven representadas en la continuación de sus vidas y el entorno social en el que deben desarrollarse, es decir, en el caso de los niños el trauma se manifiesta en las dificultades para afrontar una vida pública, para relacionarse con otros menores, para establecer hábitos de aprendizaje e incluso se manifiesta en el comportamiento que puede ser violento o retraído. El dolor y los daños psicológicos son una huella que deviene de las noches en aislamiento, por las pérdidas de familiares o amigos, pensamientos intrusivos, las agresiones físicas, el encierro y la tortura, entre otros factores.

Como se mencionó en el apartado anterior, la guerra por el conflicto armado en Colombia ha tenido muchas raíces, por ejemplo, la lucha por el territorio, el narcotráfico, el control de los corredores internos para transportar la droga y la imposición de nuevas estructuras autoritarias. Sin embargo, esto ha influenciado en el cambio de los roles de las víctimas, quienes se han visto en la obligación de transformar su cotidianidad, por ejemplo, muchas personas dejaron sus proyectos de vida de un lado para ponerse al frente de las labores familiares, la responsabilidad económica y emocional en muchas familias empezó a recaer sobre una sola persona: las mujeres, que se dedicaban al cuidado de la familia, luego de alguna circunstancia traumática a causa del conflicto pasaron a ser madres cabeza de familia en todos los aspectos:

... El cambio de la vida mía fue que no estaba igual conforme estaba allá, porque yo allá no pagaba arriendo, no pagaba luz, no pagaba agua, vivía sabrosa con mis hijos y al desplazarme de allá para acá para Cié-

---

24 Ídem.

naga, ya no fue igual porque acá tenía que pagar luz, agua, ya el conocimiento, el roce de la gente con que yo estaba acá era diferente...<sup>25</sup>.

El rol de los hombres se afectó de tal manera, que tuvieron que alejarse de las labores que normalmente desarrollaban según sus competencias y saberes. Algunos se dedicaban solo a la pesca, mientras tanto otros se dedicaban solo a la agricultura tradicional, sin embargo, al verse obligados a desplazarse se vieron en la tarea de desarrollar nuevas habilidades en labores a las que no estaban familiarizados, todo esto para conseguir empleos que les permitieran subsistir a ellos mismos y a sus familias; Tal es el caso de VIRGILIO, habitante de Nueva Venecia, quien manifiesta que así como perdió todas sus pertenencias, también reconoce que únicamente sabe laborar en una práctica LATORRE-IGLESIAS *et al.*: "... perdí mi embarcación, todos mis chismes, todo lo perdí [...] todavía me dedico a la pesca, porque yo soy de la pesca, yo no conozco otra clase de arte nada más que la pesca, porque en el pueblo todos somos pescadores"<sup>26</sup>.

Como podemos observar, muchos de los relatos de las víctimas son una demostración de todo aquello que ha implicado la violencia, básicamente es una representación de la humanidad de cada uno de los individuos que quieren dar a conocer su historia. Visibilizar a las víctimas a través de la resignificación de la memoria, es humanizar la condición de las víctimas quienes se muestran tal como la misma experiencia los ha forjado.

Además, las víctimas protestan por el abandono del Estado, quien además de estar ausente durante el recrudecimiento del conflicto, también se ha visto ausente luego de que entrara en vigor la Ley de Justicia y Paz que plantea las garantías de verdad, justicia y no repetición. Un familiar de un funcionario de la Fiscalía que fue desaparecido en Valledupar por miembros de los escuadrones de la muerte, relató lo que recuerda de la última vez que vió a su herma-

---

25 Ídem.

26 Ídem.

no aquella mañana del 9 de marzo del 2000. En entrevista personal, dice este familiar refiriéndose a la gestión de la Fiscalía que:

... Él ese día llegó, almorcó, la esposa se fue y él se quedó y me dijo: Voy para una diligencia de una exhumación que se va a hacer en Codazzi, en la trocha de Codazzi. Desde el primer momento en que ellos no aparecieron, nos llenaron de mentiras, siempre fue una mentira tras otra...<sup>27</sup>.

Este caso, que ha sido de gran envergadura en Colombia, pues en el año 2000 fueron secuestrados y desaparecidos siete funcionarios adscritos a la Fiscalía General de la Nación. El Estado realizó labores de búsqueda sin obtener resultados positivos, sin embargo, JHON JAIRO ESQUIVEL CUADRADO, alias “El Tigre” es capturado y señalado del secuestro y homicidio de los funcionarios del CTI. Años después, este sujeto se acoge a la Ley 975 de 2005<sup>28</sup> y cuando se dio inicio a las versiones libres, los familiares de los funcionarios exigieron que las versiones las realizaran delante de ellos, en una especie de careo ante los procesados.

... ¿Miedo? Nunca tuve miedo de enfrentarme a ese tipo. Él dijo: “sí, yo di la orden de que los retuvieran, y yo estuve hasta el momento en que los agarraron. ¿Cuándo los mataron? Ahí si no sé más. Yo me fui de la zona porque se iba a poner caliente y la orden que me dio mi comandante Castaño era que me fuera de ahí...<sup>29</sup>.

En el caso en concreto, durante las versiones libres impuestas por el sistema colombiano, a raíz de la Ley 975, se permitió que los au-

---

27 LATORRE-IGLESIAS, CAMARGO RODRÍGUEZ y BLANCO BOTERO. *Comunicación, memoria y resiliencia: estudio de la memoria de las víctimas del conflicto armado en el departamento del Magdalena: presentificación, visibilización, catarsis y resiliencia*, cit.

28 Ley 975 de 2005, “Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios”, cit.

29 LATORRE-IGLESIAS, CAMARGO RODRÍGUEZ y BLANCO BOTERO. *Comunicación, memoria y resiliencia: estudio de la memoria de las víctimas del conflicto armado en el departamento del Magdalena: presentificación, visibilización, catarsis y resiliencia*, cit.

tores de la desaparición de los siete funcionarios reconocieran los hechos, es decir, alias “El Tigre” y “Jorge 40” manifestaron que ellos eran los responsables de la desaparición y el homicidio de la comisión judicial del CTI. Durante estas audiencias, la verdad por parte de los actores fue parcialmente expuesta debido a que no manifestaron la localización de los restos de los funcionarios, por lo cual aún no se tiene una total claridad de los sucesos.

La memoria de los familiares y de las víctimas anteriormente expuestas, al ser sujetos de la guerra por el conflicto armado, se presenta como una forma de proteger el pasado y conlleva a una consecuencia que es el deseo de conocer la verdad. En medio del duelo, persiste la necesidad de algún día de comprender el por qué y cómo sucedió, pero especialmente tener la claridad de en dónde están sus familiares.

#### IV. EL DERECHO A LA MEMORIA EN EL CONTEXTO GLOBAL

Como se abordó en el acápite anterior, esta nueva perspectiva de los derechos de las víctimas de violaciones de los derechos humanos, en aspectos generales, ha creado un nuevo panorama desde el cual se ha desarrollado un amplio contenido hermenéutico que consolida las leyes y todas aquellas teorías del derecho internacional de los derechos humanos. La concepción de la memoria en las víctimas cobra especial importancia, en el sentido de que los recuerdos o las memorias históricas de cada sujeto son una parte indispensable para alcanzar los principios de una adecuada protección a sus derechos, es decir, que la memoria es primordial para contribuir a una reparación, a obtener la verdad y a evitar la repetición de los hechos.

La Unión Europea, desde hace algunas décadas, teniendo como base los grandes acontecimientos históricos y el centenar de víctimas que hay alrededor del continente, ha ido ampliado la concepción de justicia retributiva, una teoría que más allá de alcanzar una sanción para los perpetradores, pretende obtener de forma primordial una armonía entre la justicia y la reparación, para finalmente alcanzar el perdón. Como es evidente, en estos aspectos planteados

por la Unión Europea no se descarta la sanción a los culpables de las violaciones a los derechos humanos, sino que, en ese orden, busca ubicar a las víctimas en una circunstancia que los beneficie para que puedan hacer frente a su situación<sup>30</sup>.

En ámbito del derecho internacional, el Estatuto de Roma aprobado el 17 de julio de 1998 por el grupo de la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas, con la finalidad de establecer una Corte Penal Internacional, lleva inmerso una serie de normas que brindan protección a las víctimas, de manera que se provea una garantía de bienestar físico y psicológico en la vida de las víctimas de las violaciones a los derechos humanos; por ello, el artículo 43 en su numeral 6, le otorga facultades a la Secretaría de este Tribunal para crear una dependencia especializada para las víctimas con funciones para brindar protección, seguridad y asistencia a las víctimas y, en ese mismo orden, considera la reparación a las víctimas como una medida de restitución o indemnización.

Las primeras huellas del derecho a la memoria en el derecho internacional se presentan en la Declaración de los Derechos y deberes del Hombre de 1948, no solo a través de los derechos a la libertad de expresión y opinión, sino por medio de su artículo 8.º, el cual consigna el acceso a la justicia y la verdad. De esta misma manera podemos visualizar un vestigio del derecho a la memoria en el Convenio de Ginebra de 1949, donde se desarrolla el derecho de conocer la verdad en relación con el destino de los desaparecidos. Una de las más importantes fuentes del derecho a la memoria nace con la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas aprobada en 1992, la cual tiene como base la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los principales pactos internacionales de protección a los derechos humanos, reconociendo de manera indispensable el derecho de conocer la verdad.

DA SILVA<sup>31</sup> analiza los usos políticos derivados de la memoria y los derechos humanos, explicando cómo el Estado se apropiá de la

---

30 FELIPE GÓMEZ ISA (dir.). *El derecho a la memoria*, Bilbao, Alberdania, 2006.

31 LUDMILA DA SILVA CATELA. "Derechos humanos y memoria. Historia y dilemas de

tragedia que involucra las muertes, desapariciones, los secuestros y demás atrocidades, haciéndolas un “drama público” de las personas que directamente son las afectadas, entre ellas, refiriéndose a las familias de las víctimas, donde el Estado motiva a las denuncias, a los actos conmemorativos, a crear atributos en oposición a los perpetradores, pero que si bien se transforman en actos públicos incoados por el mismo Estado lo cual crea situaciones controversiales, pues el Estado actúa en estas situaciones a nombre de las víctimas, mostrando la parte fraccionada y estigmatizada de la memoria de cada una de ellas, reafirmando la impunidad y la carencia del mismo Estado para actuar eficazmente.

Es así como DA SILVA explica el nacimiento de la memoria de las víctimas, memoria que va representada por símbolos como las fotografías o pañuelos, concibiendo una nueva manera de enfrentar la política ante la represión. DA SILVA nos muestra un claro ejemplo de esto, y son los pañuelos como un símbolo representativo de lucha por los derechos humanos en Argentina. Este movimiento surgió durante la década de 1970 ante la desaparición de cientos de personas, las madres de las víctimas se concentraban en la Plaza de Mayo la cual era el centro del poder ejecutivo en Argentina, y para dar a conocer este movimiento en forma de protesta utilizaban un pañuelo blanco sobre sus cabezas como un símbolo de representación y lucha frente a las desapariciones de sus hijos y en oposición al gobierno dictador de aquel entonces, esta historia es conocida como “Las Madres de la Plaza de Mayo”<sup>32</sup>.

En concreto, el símbolo del pañuelo ha sido acogido por diferentes grupos alrededor del mundo como un símbolo material de lucha por los derechos humanos, y en especial porque solidifica la memoria de las víctimas. En el marco normativo de los derechos hu-

---

una relación particular en Argentina”, *Teoria e Cultura*, vol. 3, n.º 1-2, 2008, pp. 9 a 20, disponible en [<https://periodicos.ufjf.br/index.php/TeoriaeCultura/article/view/12123>].

32 COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE MÉXICO. “Surge el movimiento de las Madres de Plaza de Mayo, defensoras de los derechos a la verdad y la justicia”, s. f., disponible en [<https://www.cndh.org.mx/noticia/surge-el-movimiento-de-las-madres-de-plaza-de-mayo-defensoras-de-los-derechos-la-verdad-y>].

manos, sancionar a los perpetradores de las violaciones no es una terminación de proceso para acceder a la justicia o para acabar con la impunidad, sino por el contrario, ya que el derecho internacional de los derechos humanos lleva inmerso consigo leyes que permiten reconocer el derecho que tienen las víctimas y sus familias a una reparación integral, normas entre las cuales encontramos el artículo 75 del Estatuto de Roma que consigna una forma de compensación, restitución y rehabilitación a las víctimas<sup>33</sup>.

Adicional a ello, la creación de las comisiones de la verdad se ha visto como un nuevo punto de partida, en especial como una iniciativa que parte de la justicia transicional, así las cosas, LOUIS JOINET se refiere a las comisiones de la verdad como un mecanismo con impacto en la memoria colectiva de la siguiente manera:

Los términos que regulen la comisión han de expresar claramente que las comisiones no tienen como fin suplantar el sistema judicial, sino, a lo sumo, ayudar a la salvaguarda de la memoria y de los testimonios. Así mismo, debería asegurarse su credibilidad dotándoles de los recursos financieros y del personal adecuado.

JOINET, como relator de las Naciones Unidas, en su informe sobre la impunidad estableció el *derecho de saber* que poseen las víctimas, familiares o amigos de conocer la verdad, considerándolo como un derecho individual, pero al mismo tiempo colectivo, con la finalidad de que todas las personas conozcan la historia y contribuyan a la no repetición. En relación con lo antes planteado, desarrolla una serie de cuatro principios para fundamentar el derecho de saber: 1) *El derecho inalienable a la verdad*, el cual tiene su base en que cada persona y cada pueblo tienen el derecho de conocer las razones que motivaron la violación de los derechos humanos; 2) *El deber de memoria*, este principio busca la preservación del patrimonio por medio de la memoria colectiva de las comunidades, especialmente para prevenir la impunidad; 3) *El derecho de saber de las víctimas*,

---

33 GABY ORÉ AGUILAR. "Derecho a la reparación y género en los conflictos armados", en FELIPE GÓMEZ ISA (dir.). *El derecho a la memoria*, Bilbao, Alberdania, 2006, pp. 77 a 100.

es motivado por todos los actos de justicia partiendo del derecho a la verdad planteado anteriormente, esto aplica más específico a los casos de desaparición forzada y el secuestro; 4) *Las garantías destinadas a hacer efectivo el derecho a saber*, principio que recae sobre los Estados con la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para enfrentar las grietas institucionales y garantizar el acceso a la justicia.

Por consiguiente, la creación de las comisiones de la verdad se fundamenta en los contextos de postconflicto y tienen el objetivo de enfrentar los retos de la justicia frente a las violaciones de los derechos humanos. Las comisiones de la verdad son un mecanismo alternativo para la justicia, debido a que su finalidad es esclarecer e interpretar la memoria colectiva frente a los crímenes cometidos. La Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Sierra Leona fue una de las primeras que se estableció, estas comisiones permiten a las víctimas determinados beneficios, como por ejemplo, otorgar los espacios adecuados para que las víctimas relaten las versiones y al mismo tiempo sean escuchadas.

En Guatemala, la comisión de la verdad pasó por un periodo de transición de manera que incluyeron una nueva faceta del derecho, convirtiéndola en la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de Guatemala, esto quiere decir que se inició a considerar a la memoria histórica como un pilar fundamental frente a las violaciones de los derechos humanos a causa de la situación de guerra a la que se encontraba sometido este Estado durante aproximadamente 30 años. La memoria histórica en las comisiones de la verdad tiene su relevancia, ya que esta figura tiene como propósito enfocarse en las tradiciones y culturas locales de los pueblos, buscando principalmente preservar los conocimientos ancestrales y culturales en vez de marginar a las comunidades.

La situación de violaciones a los derechos humanos en las últimas décadas en América ha sido desbordante. El Salvador se presenta como uno de los países con altas tasas de criminalidad desde el inicio del conflicto armado interno, que empezó desde 1992; la OEA estableció que entre 1993 y 2016 en El Salvador se reportaron

aproximadamente 93.000 homicidios<sup>34</sup> que se atribuyen a grupos armados delincuenciales, quienes tenían el control de la mayor parte del país y ejercían influencia sobre el comercio y la vida cotidiana de las comunidades.

En Perú, entre 1980 y el 2000 aproximadamente 70.000 personas fueron asesinadas y/o desaparecidas en ocasión al conflicto armado interno<sup>35</sup>. En Colombia, desde 1991 hasta aproximadamente el 2004 se registró la muerte de 1.904 sindicalistas, así como cerca de 3.000 personas fueron desplazadas de sus territorios, la mayoría por los actos violentos que se ejercían por parte de los grupos armados sobre las mujeres, niños y niñas, grupos indígenas, campesinos y afrocolombianos<sup>36</sup>. Guatemala reportó en el 2021 que luego de 25 años de conflicto armado, aún se encuentran desaparecidas aproximadamente 45.000 personas<sup>37</sup>. De esta manera, muchos de los países de las Américas presentan altos índices de violación a los derechos humanos, por ello las comisiones de la verdad se presentan como un instrumento para identificar y obtener una respuesta de los casos de homicidios, secuestros o desapariciones, así como también para analizar la intervención del Estado frente a la situación de vulneración a los derechos humanos, especialmente, adoptando medidas institucionales para garantizar una adecuada reparación.

A raíz del conflicto armado en Colombia, se ha luchado durante décadas contra la impunidad, buscando justicia y verdad. El Centro Nacional de Memoria Histórica destaca las deficiencias del sis-

- 
- 34 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Situación de derechos humanos en El Salvador*, CIDH, 2021, disponible en [[https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2021\\_ElSalvador-ES.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2021_ElSalvador-ES.pdf)].
- 35 MAURICIO GABORIT. "Memoria histórica: revertir la historia desde las víctimas", *ECA Estudios Centroamericanos*, vol. 61, n.º 693-694, 2006, pp. 663 a 684, disponible en [<https://revistas.uca.edu.sv/index.php/eca/article/view/3634>].
- 36 YANITZA GIRALDO RESTREPO. "Violación del derecho internacional humanitario por parte del Estado colombiano", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 8, 2008, pp. 223 a 253, disponible en [<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/244>].
- 37 COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA. *Balance humanitario 2022 América Central*, México, D. F., cicr, 2022, disponible en [[https://www.icrc.org/sites/default/files/document\\_new/file\\_list/america\\_central.\\_balance\\_humanitario\\_2021-2022.pdf](https://www.icrc.org/sites/default/files/document_new/file_list/america_central._balance_humanitario_2021-2022.pdf)].

tema judicial en cuanto a la satisfacción de las necesidades de las víctimas, y presenta estudios de casos que ilustran los vacíos a los que se enfrentan para obtener justicia. A lo largo del tiempo, el Gobierno colombiano ha resaltado a las organizaciones de derechos humanos, lo que ha impulsado más la lucha de las víctimas por la justicia gracias al apoyo que ofrecen para llegar a la verdad. Con el pasar del tiempo, las víctimas siguen luchando por la verdad, la justicia y la reparación y su perseverancia es fundamental para que la sociedad colombiana pueda avanzar.

## V. REFLEXIONES FINALES: LAS FORMAS DEL DERECHO DE LA MEMORIA COMO DERECHO UN HUMANO

La memoria es un derecho humano fundamental que permite a las sociedades recordar y honrar a las víctimas de violaciones a los derechos humanos y a los sistemas de derecho internacional. Es un trabajo del proceso de recuperación de la memoria, donde las sociedades pueden comprender los órganos y la dinámica de los conflictos pasados y aprender de ellos para evitar repetir los errores en el futuro. En Colombia, la promoción del derecho a la memoria y la verdad es esencial para garantizar la justicia social y la reconciliación en una sociedad que ha sido afectada por las decisiones de conflicto armado.

La conservación de la memoria histórica es una herencia vital para la impunidad y garantía y permite que los derechos humanos se respeten y protejan. En el Sistema Interamericano de Derecho, el derecho de las víctimas a ser escuchadas se encuentra amparado por la Convención Americana de Derechos Humanos y por la Declaración Universal de Derechos Humanos, por lo cual, existe un compromiso por parte de los Estados de la región al desarrollar y ajustar los aparatos institucionales para brindar la mayor garantía de los derechos humanos de la población.

CARLOS CASTILLA DEL PINO, en un análisis de un prólogo que denominó “La forma moral de la memoria” explica las bases de la memoria como un ejercicio de raciocinio que permite crear diferentes experiencias que se denominan empíricas o mentales, experiencias

que pueden ser traídas al presente como una percepción de la vida ya vivida; a este tipo de memoria se le llama “memoria episódica”, ya que está vinculada a aquellos recuerdos de los episodios vividos. En este mismo análisis, CASTILLA nos explica las consecuencias de la memoria, pues a hacer memoria o recordar, somos conscientes del tiempo y acerca de cómo es su transcurrir, por ello divide el tiempo en dos teorías: el presente vivido y el pasado vivido. Es por esto, por lo que el ejercicio de la memoria se encuentra estrechamente conectado a las experiencias, volviéndose así en alguien dependiente del tiempo<sup>38</sup>.

El ejercicio del derecho a la memoria se destaca como un elemento importante para la reparación del tejido social de los países, por ello, el hecho de hacer memoria no solo es relevante para reconstruir los hechos pasados, sino también porque permite trazar una serie de oportunidades con la finalidad de alcanzar una reconciliación.

TODOROV<sup>39</sup> plantea que la memoria siempre va relacionada con el olvido, sobre todo porque entre muchas de las situaciones vividas no se conservan o pueden ser olvidadas con el pasar del tiempo, sin embargo, la reconstrucción de la memoria más allá de una obligación es un derecho que también lleva inmerso el derecho a olvidar. El autor nos da a entender que obligar a conservar aquellas memorias dolorosas, también llamadas “memorias del mal”, termina afectando el tejido social.

En el ejercicio de la memoria hay un evento que se escapa a la voluntad de cada persona, y es aquel que se permite seleccionar los acontecimientos a conservar. La reconstrucción de la historia tiene diferentes matices frente a la retención de los relatos de cada sujeto, pues para una adecuada reconstrucción de los hechos históricos, se toman diferentes testimonios y estos son comparados teniendo en cuenta los puntos de vista aportados por cada persona, así se logra ponderar la información recolectada para finalmente reconstruir la memoria.

---

38 GÓMEZ ISA (dir.). *El derecho a la memoria*, cit.

39 TZVETAN TODOROV. *Los usos de la memoria*, Santiago de Chile, Museo de la Memoria y los Derechos Humanos, 2013.

Todos estos elementos han sido importantes para fundamentar la importancia de la memoria histórica como un derecho humano adquirido por las víctimas del conflicto armado en Colombia y alrededor del mundo. Hemos observado los instrumentos internacionales y nacionales que abordan la memoria como un elemento de preservación de la cultura y de los derechos humanos, avocando por las libertades de pensamiento y opinión, pero en especial por un adecuado acceso a la justicia y alcanzando la verdad.

Sin embargo, más allá de las diferentes concepciones jurídicas que se plantearon en este artículo, se logra determinar que los diferentes actores no han cumplido con la normatividad del derecho internacional, sino más bien motivaban la impunidad de los hechos y la no garantía de los derechos de la población. Es así como el derecho a la memoria se ha quedado atrapado en los debates políticos y sociales que vienen a raíz de la justicia transicional como consecuencia del conflicto armado.

Colombia se ha visto involucrada en este debate debido a los Acuerdos de Paz que se llevaron a cabo con los grupos armados, dando paso a la Ley de Justicia y Paz, tal como se planteaba con anterioridad. Estos Acuerdos de Paz constituyen términos del todo políticos, pues las soluciones planteadas en los Acuerdos se basan en favorecer a los perpetradores por medio de amnistías o indultos. Si nos referimos a la realidad de los Acuerdos, estos también consignan beneficios que deberían favorecer a las víctimas, quienes han sido los que han vivido el impacto del conflicto de lleno, sin embargo, la transición de la guerra a la paz va más allá de las expectativas promocionadas por el gobierno, pues desafortunadamente el giro que ha tomado la nueva Ley de Justicia y Paz demuestra que se ha utilizado la memoria de las víctimas para enaltecer las actuaciones en favor del Gobierno, más para encubrir la inoperancia de los organismos del Estado para alcanzar la justicia, imponer penas y evitar la no repetición.

## REFERENCIAS

- ARREGOCÉS, FARE ARMANDO y EDIMER LATORRE-IGLESIAS. "Caracterización de la formación y estructuración de las bandas criminales en el departamento del Magdalena", *Advocatus*, vol. 11, n.º 22, 2014, pp. 261 a 279, disponible en [<https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/advocatus/article/view/3581>].
- BOURDIEU, P. (2003). *EL OFICIO DEL CIENTÍFICO: CIENCIA DE LA CIENCIA Y REFLEXIVIDAD* (TRAD. A. GARCÍA). ANAGRAMA.
- CALVEIRO, PILAR. "Los usos políticos de la memoria", en GERARDO CAETANO (comp.). *Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 2006, pp. 359 a 382, disponible en [<https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101020020124/12PIICcinco.pdf>].
- CANTILLO, LUZ MARINA. "Informe del conflicto en el Magdalena: los subregistros y la impunidad", *Revista de Estudios Sociales*, n.º 42, 2012, pp. 160 a 163, disponible en [<https://revistas.uniandes.edu.co/index.php/res/article/view/5709>].
- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA – DIRECCIÓN DE ACUERDOS DE LA VERDAD. *Región Caribe, Antioquia y Chocó. Nuevos escenarios de conflicto armado y violencia. Panorama posacuerdos con AUC*, Bogotá, Imprenta Procesos Digitales, 2014, disponible en [[https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/06/Nuevos\\_escenarios\\_de\\_conflicto\\_armado\\_y\\_violencia\\_Panorama\\_posacuerdos\\_con\\_AUC\\_Regin\\_Caribe\\_Departamento\\_de\\_Antioquia\\_Departamento\\_de\\_Choc.pdf](https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/06/Nuevos_escenarios_de_conflicto_armado_y_violencia_Panorama_posacuerdos_con_AUC_Regin_Caribe_Departamento_de_Antioquia_Departamento_de_Choc.pdf)].
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Derecho a la verdad en las Américas*, CIDH, 2014, disponible en [<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Derecho-Verdad-es.pdf>].
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Situación de derechos humanos en El Salvador*, CIDH, 2021, disponible en [[https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2021\\_ElSalvador-ES.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2021_ElSalvador-ES.pdf)].

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE MÉXICO. "Surge el movimiento de las Madres de Plaza de Mayo, defensoras de los derechos a la verdad y la justicia", s. f., disponible en [<https://www.cndh.org.mx/noticia/surge-el-movimiento-de-las-madres-de-plaza-de-mayo-defensoras-de-los-derechos-la-verdad-y>].

COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ Roja. *Balance humanitario 2022 América Central*, México, D. F., CICR, 2022, disponible en [[https://www.icrc.org/sites/default/files/document\\_new/file\\_list/america\\_central.\\_balance\\_humanitario\\_2021-2022.pdf](https://www.icrc.org/sites/default/files/document_new/file_list/america_central._balance_humanitario_2021-2022.pdf)].

DA SILVA CATELA, LUDMILA. "Derechos humanos y memoria. Historia y dilemas de una relación particular en Argentina", *Teoria e Cultura*, vol. 3, n.º 1-2, 2008, pp. 9 a 20, disponible en [<https://periodicos.ufjf.br/index.php/TeoriaeCultura/article/view/12123>].

FAJARDO ARTURO, LUIS ANDRÉS. "Elementos estructurales del derecho a la verdad", *Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas*, vol. 12, n.º 22, 2012, pp. 15 a 33, disponible en [<https://revistas.usergioarboleda.edu.co/index.php/ccsh/article/view/89>].

GABORIT, MAURICIO. "Memoria histórica: revertir la historia desde las víctimas", *ECA Estudios Centroamericanos*, vol. 61, n.º 693-694, 2006, pp. 663 a 684, disponible en [<https://revistas.uca.edu.sv/index.php/eca/article/view/3634>].

GIRALDO RESTREPO, YANITZA. "Violación del derecho internacional humanitario por parte del Estado colombiano", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 8, 2008, pp. 223 a 253, disponible en [<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/244>].

GÓMEZ ISA, FELIPE (dir.). *El derecho a la memoria*, Bilbao, Alberdania, 2006.

GRUPO DE MEMORIA HISTÓRICA. *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2013, disponible en [<https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2021/12/1.-Basta-ya-2021-baja.pdf>].

JARAMILLO MARÍN, JEFFERSON. "La reconstrucción de la memoria histórica del conflicto colombiano en el actual proceso de Justicia y Paz. Alcances, desafíos y preguntas", *Desafíos*, vol. 22, n.º 2, 2010, pp. 31 a 69, disponible en [<https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/1411>].

JELIN, ELIZABETH. *Los trabajos de la memoria*, Madrid, Siglo xxi, 2002.

LATORRE-IGLESIAS, EDIMER LEONARDO; JOSÉ ANTONIO CAMARGO RODRÍGUEZ y CARLOS ARMANDO BLANCO BOTERO. *Comunicación, memoria y resiliencia: estudio de la memoria de las víctimas del conflicto armado en el departamento del Magdalena: presentificación, visibilización, catarsis y resiliencia*, Bogotá, Universidad Sergio Arboleda, 2012, disponible en [<https://www.usergioarboleda.edu.co/wp-content/uploads/2015/11/Comunicacion-memoria-resiliencia.pdf>].

Ley 975 de 25 de julio de 2005, "Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios", *Diario Oficial* n.º 45.980, del 25 de julio de 2005, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1672044>].

Ley 1448 de 10 de junio de 2011, "Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones", *Diario Oficial* n.º 48.096, del 10 de junio de 2011, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1680697>].

LOAIZA ALZATE, YENI ALEXANDRA. "La verdad como criterio fundamental de reparación a las víctimas en la justicia transicional colombiana", *Revista Lasallista de Investigación*, vol. 16, n.º 2, 2019, pp. 252 a 266, disponible en [<https://revistas.unilasallista.edu.co/index.php/rldi/article/view/2203>].

NACIONES UNIDAS. *Protección jurídica internacional de los derechos humanos durante los conflictos armados*, Nueva York y Ginebra, ONU, 2011, disponible en [[https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR\\_in\\_armed\\_conflict\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR_in_armed_conflict_SP.pdf)].

NACIONES UNIDAS – CONFERENCIA DIPLOMÁTICA DE PLENIPOTENCIARIOS DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE UNA CORTE PENAL INTERNACIONAL. *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, A/CONF.183/9, 17 de julio de 1998, disponible en [[https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome\\_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)].

NACIONES UNIDAS - CONSEJO DE SEGURIDAD. *El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*, S/2004/616, 3 de agosto de 2004, disponible en [<https://www.refworld.org/es/ref/infortem/csonu/2004/es/42867>].

NACIONES UNIDAS - CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL. *Estudio sobre el derecho a la verdad*, E/CN.4/2006/91, 9 de enero de 2006, disponible en [<https://docs.un.org/es/E/CN.4/2006/91>].

ORÉ AGUILAR, GABY. "Derecho a la reparación y género en los conflictos armados", en FELIPE GÓMEZ ISA (dir.). *El derecho a la memoria*, Bilbao, Alberdania, 2006, pp. 77 a 100.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS - ASAMBLEA GENERAL. *El derecho a la verdad*, Resolución AG/RES. 2175 (xxxvi-0/06), (aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 6 de junio de 2006), disponible en [[https://www.concernedhistorians.org/content\\_files/file/to/126.pdf](https://www.concernedhistorians.org/content_files/file/to/126.pdf)].

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA. *Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Enfoque de Protección a Víctimas, cartilla – 2020*, Bogotá, MinJusticia y FUPAD, 2020, disponible en [[https://www.javeriana.edu.co/escuela-gobierno-etica-publica/wp-content/uploads/2021/10/Cartilla\\_SIVJRNFuncionariosFINAL10\\_06\\_20\\_1\\_.pdf](https://www.javeriana.edu.co/escuela-gobierno-etica-publica/wp-content/uploads/2021/10/Cartilla_SIVJRNFuncionariosFINAL10_06_20_1_.pdf)].

TODOROV, TZVETAN. *Los usos de la memoria*, Santiago de Chile, Museo de la Memoria y los Derechos Humanos, 2013.



## **CAPÍTULO QUINTO**

### **INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y CONTROL FISCAL EN COLOMBIA: AVANCES, DESAFÍOS Y PERSPECTIVAS DESDE LA EXPERIENCIA DE LA DIARI**

**PAOLA VÉLEZ MARROQUÍN**

#### **RESUMEN**

El presente capítulo analiza el impacto de la inteligencia artificial –IA– en la transformación del control fiscal en Colombia, con base en la experiencia de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata –DIARI– de la Contraloría General de la República. A partir de la reforma constitucional del Acto Legislativo 04 de 2019, que introdujo el control preventivo y concomitante, y del Decreto-Ley 2037 de 2019, que creó la DIARI, se consolidó un nuevo modelo de vigilancia basado en tecnologías disruptivas, con capacidad para intervenir oportunamente en la gestión de los recursos públicos.

Desde una metodología cualitativa, descriptiva y analítica, el estudio realiza una revisión documental de fuentes institucionales, literatura académica y estándares internacionales, especialmente los propuestos por la OCDE y la OLACEFS. Se identifican como hallazgos centrales la consolidación del repositorio único de datos fiscales, el desarrollo de más de 48 modelos analíticos, la emisión de alertas por más de 92,9 billones de pesos y la implementación de herramientas para la participación ciudadana y la ciberseguridad fiscal.

El artículo concluye que la IA es un instrumento clave para la eficiencia, transparencia y anticipación del daño patrimonial y recomienda avanzar en políticas de interoperabilidad, ética algorítm-

mica e inversión territorial. Así mismo, plantea que el modelo DIARI constituye una innovación institucional replicable, con potencial de ampliación a otros niveles del Estado y a contextos regionales. Su análisis contribuye al fortalecimiento de una fiscalización pública moderna, inteligente y centrada en la protección del bien común.

## I. INTRODUCCIÓN

El control fiscal en Colombia es una función pública orientada a la vigilancia de la gestión de los recursos del Estado, que históricamente ha sido ejercida de manera posterior y selectiva. Sin embargo, este modelo tradicional, centrado en la revisión *ex post* de la gestión de las entidades y su ejecución financiera presupuestal y contable, ha demostrado ser insuficiente para prevenir irregularidades, actos de corrupción y pérdidas patrimoniales. En respuesta a estas limitaciones, el país emprendió un proceso de modernización del control fiscal, en el que la innovación tecnológica y el uso de inteligencia artificial han sido fundamentales<sup>1</sup>.

La reforma introducida por el Acto Legislativo 04 de 2019 representó un hito en esta transformación. Esta reforma modificó los artículos 267, 268, 271, 272 y 274 de la Constitución Política, incorporando el control fiscal concomitante y preventivo como una competencia exclusiva de la Contraloría General de la República. A través de esta figura, se permite el seguimiento en tiempo real de la ejecución de los recursos públicos, con el fin de advertir sobre riesgos inminentes, sin incurrir en coadministración<sup>2</sup>.

Para dar cumplimiento a este nuevo mandato constitucional, se creó la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata –

---

1 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Informe de gestión al Congreso y al Presidente de la República 2023-2024: una Contraloría con independencia para el cambio*, Bogotá, CGR, 2024.

2 Acto Legislativo 04 de 18 de septiembre de 2019, “Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal”, *Diario Oficial* n.º 51.080, del 18 de septiembre de 2019, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Acto/30038092>].

DIARI- mediante el Decreto-Ley 2037 de 2019<sup>3</sup>. Esta dependencia fue concebida como el brazo técnico y analítico de la CGR, dotada con capacidades avanzadas de procesamiento de datos, modelado predictivo y vigilancia digital. Desde su creación, la DIARI ha liderado la transformación digital del control fiscal en Colombia, estructurando modelos sectoriales de riesgo, consolidando un repositorio único de datos fiscales y desarrollando aplicaciones como el AppUI<sup>4</sup> y la Control APP<sup>5</sup> para la participación ciudadana<sup>6</sup>.

En este contexto, el presente capítulo tiene como objetivo analizar los avances, desafíos y perspectivas del uso de inteligencia artificial en el ejercicio del control fiscal en Colombia, con base en la experiencia de la DIARI. Se parte de la hipótesis de que la implementación de tecnologías disruptivas en la vigilancia fiscal fortalece la eficiencia, la transparencia y la capacidad preventiva del Estado, siempre que esté acompañada de marcos normativos claros, principios éticos robustos y una inversión sostenida en capacidades institucionales.

- 
- 3 Decreto-Ley 2037 de 7 de noviembre de 2019, "Por el cual se desarrolla la estructura de la Contraloría General de la República, se crea la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata y otras dependencias requeridas para el funcionamiento de la Entidad", *Diario Oficial* n.º 51.130, del 7 de noviembre 2019, disponible en [[http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_2037\\_2019.html](http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_2037_2019.html)].
  - 4 AppUI generalmente se refiere a la "Interfaz de Usuario de una Aplicación" (*Application User Interface*, por sus siglas en inglés). Es el conjunto de pantallas, elementos gráficos, menús, botones y estructuras visuales e interactivas que permiten a una persona interactuar con una aplicación informática, ya sea en un computador, teléfono móvil, tableta u otro dispositivo digital.
  - 5 La Control APP de la Contraloría General de la República de Colombia es una aplicación móvil gratuita, disponible para sistemas Android e iOS, que fortalece el control fiscal participativo al permitir que los ciudadanos reporten irregularidades en el uso de recursos públicos, hagan seguimiento a obras y proyectos, denuncien "elefantes blancos", accedan a alertas fiscales y participen en iniciativas como Compromiso Colombia. Mediante herramientas como la georreferenciación y la integración con plataformas como el SECOP, la aplicación promueve una interacción directa con la ciudadanía, democratiza el control fiscal y contribuye a la transparencia y rendición de cuentas. Esta herramienta se articula con la Dirección de Participación Ciudadana y la DIARI y refuerza el enfoque preventivo y concomitante del control fiscal en Colombia.
  - 6 MARÍA FERNANDA RANGEL ESPARZA. *DIARI: tecnología y control fiscal*, Bogotá, Instituto Latinoamericano de Altos Estudios –ILAE–, 2021, disponible en [<https://libroselectronicos.ilae.edu.co/index.php/ilae/catalog/book/294>].

Este estudio se justifica por varias razones. En primer lugar, porque la transformación del control fiscal en Colombia ha sido objeto de reconocimiento internacional, particularmente por parte de la OCDE y la OLACEFS, lo que convierte a la experiencia nacional en un referente potencial para otros países de América Latina. En segundo lugar, porque el uso de IA en el sector público plantea interrogantes éticos, operativos y sociales que deben ser abordados de manera crítica y propositiva. Por último, porque la consolidación del modelo DIARI como política pública de la CGR requiere evidencia sistemática sobre su impacto, sostenibilidad y posibilidades de replicabilidad.

Desde una perspectiva metodológica, el artículo adopta un enfoque cualitativo, basado en el análisis documental de informes oficiales, documentos técnicos, literatura académica y marcos normativos. Así mismo, se contextualiza el debate en la coyuntura nacional, en la que el control fiscal se proyecta no solo como una función correctiva, sino como un mecanismo estratégico para la protección del patrimonio público, la confianza ciudadana, la integridad del Estado y el cumplimiento de sus principios esenciales.

## II. MARCO TEÓRICO Y NORMATIVO

### *A. Fundamentos de la inteligencia artificial aplicada al sector público*

La inteligencia artificial –IA– se define como el conjunto de sistemas o máquinas que simulan la inteligencia humana para realizar tareas y que pueden mejorar iterativamente en función de la información que recopilan. En el contexto del sector público, la IA se presenta como una herramienta estratégica para fortalecer la eficiencia, transparencia y capacidad analítica de las entidades del Estado<sup>7</sup>.

En la práctica gubernamental, la IA se utiliza para automatizar procesos, predecir riesgos, detectar patrones de corrupción y apo-

---

7 ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. *Recommendation of the Council on Artificial Intelligence*, OECD, 2025, disponible en [<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449>].

yar la toma de decisiones basada en evidencia. En el ámbito del control fiscal, estas tecnologías permiten pasar de un enfoque reactivo y posterior a uno proactivo y predictivo, a través del uso de técnicas como *machine learning*, minería de datos y algoritmos supervisados que anticipan desviaciones en la gestión del gasto público.

Colombia ha comenzado a integrar la IA en las funciones públicas a través de políticas como la Política Nacional de Explotación de Datos (*Big Data*)<sup>8</sup> y la Política Nacional de Transformación Digital e Inteligencia Artificial<sup>9</sup>, las cuales buscan fortalecer la gobernanza digital y el uso estratégico de los datos en las entidades estatales. Estas políticas promueven la interoperabilidad, la ética en el uso de datos y la seguridad digital, estableciendo condiciones habilitantes para el uso de IA en procesos de vigilancia y control.

Por otra parte, la Estrategia Nacional Digital de Colombia 2023-2026 –END–<sup>10</sup> establece un marco integral para el desarrollo responsable de la inteligencia artificial –IA–, en el que Colombia ha asumido un rol de liderazgo regional en la formulación de políticas públicas relacionadas con tecnologías emergentes. De acuerdo con el documento, el país se ha posicionado favorablemente en indicadores globales como el *Government AI Readiness Index*<sup>11</sup>, donde ocupa el puesto 47 a nivel mundial y el tercero en América Latina. Además, ha sido pionero en la adopción de marcos éticos internacionales como las recomendaciones de la UNESCO y los principios de la OCDE sobre el uso ético de la IA.

- 
- 8 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. *Documento CONPES 3920 “Política Nacional de Explotación de Datos (big data)”,* Bogotá, DNP, 17 de abril de 2018, disponible en [<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3920.pdf>].
- 9 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. *Documento CONPES 3975 “Política Nacional para la Transformación Digital e Inteligencia Artificial”,* Bogotá, DNP, 8 de noviembre de 2019, disponible en [<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3975.pdf>].
- 10 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. *Estrategia Nacional Digital de Colombia 2023-2026,* Bogotá, DNP, 2023, disponible en [[https://www.mintic.gov.co/portal/715/articles-334120\\_recuso\\_1.pdf](https://www.mintic.gov.co/portal/715/articles-334120_recuso_1.pdf)].
- 11 ANNYS ROGERSON, EMMA HANKINS, PABLO FUENTES NETTEL y SULAMAAN RAHIM. *Government AI Readiness Index 2022,* Oxford Insights, 2022, disponible en [[https://www.unido.org/sites/default/files/files/2023-01/Government\\_AI\\_Readiness\\_2022\\_FV.pdf](https://www.unido.org/sites/default/files/files/2023-01/Government_AI_Readiness_2022_FV.pdf)].

La END reconoce que, a pesar de estos avances, persisten desafíos estructurales significativos. Entre estos se destacan la limitada capacidad de cómputo para IA, el bajo desarrollo de talento humano especializado, la escasa inversión pública y privada en IA y una baja participación de Colombia en el diseño o implementación de sistemas de aprendizaje automático de relevancia internacional<sup>12</sup>.

En respuesta, la estrategia propone una hoja de ruta orientada a democratizar el uso de la IA bajo principios éticos y de protección de derechos humanos. Esta incluye el diseño de políticas públicas alineadas con las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026<sup>13</sup>, la implementación de laboratorios de investigación e innovación en IA y el desarrollo de capacidades de vigilancia tecnológica y gobernanza anticipatoria. La intención es consolidar un entorno nacional que facilite la apropiación tecnológica por parte del sector público, privado, académico y social, promoviendo la equidad, la sostenibilidad y la generación de valor económico y social.

Desde una perspectiva de gobernanza, se insiste en el fortalecimiento institucional y la articulación intersectorial como condiciones habilitantes para maximizar el impacto transformador de la IA. Se enfatiza que el país debe integrar capacidades técnicas y normativas que permitan tomar decisiones estratégicas frente a los riesgos asociados a estas tecnologías, como la vigilancia digital, la desinformación algorítmica o la discriminación automatizada.

En suma, la Estrategia Nacional Digital plantea una aproximación propositiva y multidimensional al despliegue de la IA en Colombia, articulando elementos técnicos, sociales y éticos que favorecen su integración en los procesos de desarrollo nacional.

En el mismo sentido, los planes estratégicos de la Contraloría General de la República –CGR– para los períodos 2018-2022 y 2022-2026 reflejan una evolución significativa en la incorporación

---

12 STANFORD UNIVERSITY. HUMAN-CENTERED ARTIFICIAL INTELLIGENCE. *Artificial Intelligence Index Report 2023*, Stanford, California, Stanford University, 2023, disponible en [[https://hai.stanford.edu/assets/files/hai\\_ai-index-report\\_2023.pdf](https://hai.stanford.edu/assets/files/hai_ai-index-report_2023.pdf)].

13 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. *Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia, potencia mundial de la vida”*, Bogotá, DNP, mayo de 2023, disponible en [<https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/pnd-2022-2026>].

de la inteligencia artificial como herramienta para el fortalecimiento del control fiscal.

Durante el periodo 2018-2022, se evidencian acciones orientadas a la transformación digital y la adopción de tecnologías que anticipaban el uso de herramientas de analítica avanzada. El enfoque se centró en el fortalecimiento de la capacidad institucional mediante el desarrollo de tecnologías de información, mejoramiento de la infraestructura tecnológica, la sistematización de procesos y la consolidación de sistemas de información que sentaron las bases para la analítica de datos aplicada al control fiscal. Este periodo se caracterizó por una apuesta progresiva hacia la transformación digital, que sirvió de base para posteriores desarrollos en automatización, interoperabilidad y uso de datos en tiempo real.

En contraste, el Plan Estratégico 2022-2026 adopta de manera explícita el uso de tecnologías emergentes, entre ellas la inteligencia artificial, como una de las herramientas clave en la transformación del control fiscal. Dentro del objetivo estratégico 4, se establece la necesidad de apropiar metodologías como *big data*, *machine learning* e IA para la fiscalización micro y macro, a fin de identificar atipicidades en la información y presuntos hechos de corrupción. El documento señala, además, que la analítica avanzada, apoyada en estas tecnologías, contribuirá a la generación de alertas tempranas, la priorización de riesgos y el fortalecimiento de los procesos de auditoría<sup>14</sup>.

En el mismo sentido, el Objetivo estratégico 5 se orienta a la transformación digital institucional, y dentro de sus productos estratégicos se contempla el fortalecimiento de capacidades en inteligencia artificial como parte del desarrollo de un modelo de analítica avanzada y la implementación de soluciones tecnológicas de vanguardia. En este contexto, la IA se articula con sistemas de automatización, gestión documental digital, ciberseguridad y aprovechamiento de datos abiertos, configurando una arquitectura tecnológica destinada a incrementar la eficacia y proactividad de la entidad en el control del gasto público.

---

14 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Plan Estratégico 2022-2026: "Una Contraloría con independencia para el cambio"*, Bogotá, CGR, 2022, pp. 77 y 78.

En suma, la evolución entre los dos planes refleja un tránsito desde una visión general de transformación digital hacia una apuesta concreta por la inteligencia artificial como eje de modernización institucional. Este cambio no solo representa un avance técnico, sino también un replanteamiento metodológico del control fiscal en Colombia, donde la tecnología se convierte en un catalizador para la transparencia, la eficiencia y la lucha contra la corrupción.

Particularmente, en la Contraloría General de la República –cgr–, el desarrollo de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata –DIARI– representa un hito en el uso de IA en el control fiscal, alineándose plenamente con los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, equidad, desarrollo sostenible y valoración de costos ambientales. Su enfoque, basado en el uso intensivo de tecnologías como la inteligencia artificial, *big data*, geomática y analítica predictiva, ha permitido ejercer un control fiscal preventivo y concomitante en tiempo real, reduciendo los tiempos de análisis y anticipando riesgos antes de que se materialicen en detrimientos al patrimonio público<sup>15</sup>. Este nuevo modelo ha sido posible gracias al Acto Legislativo 04 de 2019 y a la implementación del Decreto-Ley 2037 del mismo año, que otorgaron a la cgr nuevas facultades para la vigilancia fiscal con uso intensivo de tecnologías de la información.

La DIARI ha consolidado de más de 13.000 fuentes de datos interoperables para el desarrollo de modelos analíticos sectoriales y la generación de alertas por posibles riesgos fiscales, lo que ha permitido prevenir y corregir fallas en la ejecución de obras públicas, programas sociales y procesos contractuales<sup>16</sup>, logrando beneficios cuantificables. Además, la DIARI ha promovido la participación ciudadana mediante herramientas como el Geoportal y la aplicación móvil Control APP, democratizando el acceso a la información fiscal y permitiendo un control social más efectivo.

---

15 LUIS ALEJANDRO FLETSCHER BOCALEGRA, JOSÉ FERNANDO HOYOS ESTRADA y SERGIO ARMANDO GUTIÉRREZ BETANCUR (eds.). *DIARI y el control fiscal en la era de las nuevas tecnologías*, Bogotá, cgr, 2025.

16 Ídem.

Estos logros reafirman el compromiso de la CGR con los principios rectores del control fiscal. La eficiencia se expresa en la reducción de tiempos de respuesta; la eficacia, en la detección temprana de anomalías; la economía, en la optimización de recursos; la equidad y sostenibilidad, en el seguimiento a políticas públicas con impacto social y ambiental; y la valoración de costos ambientales, en modelos como el de monitoreo de páramos y deforestación<sup>17</sup>. Así, la DIARI no solo representa una innovación institucional sin precedentes, sino que también se proyecta como referente regional en el uso de tecnologías para la vigilancia fiscal, articulando control institucional, inteligencia de datos y participación ciudadana en pro de la transparencia y la protección del patrimonio público colombiano.

#### *B. Conceptualización del control fiscal preventivo y concomitante*

El control fiscal es una función pública que busca vigilar y evaluar la gestión de los recursos públicos con el fin de garantizar su correcta administración, proteger el patrimonio del Estado y promover la eficiencia, eficacia, economía y equidad. Tradicionalmente, en Colombia, este control se ha ejercido de forma posterior y selectiva. Sin embargo, este modelo ha sido criticado por su falta de oportunidad frente a la detección de irregularidades<sup>18</sup>.

La reforma introducida mediante el Acto Legislativo 04 de 2019<sup>19</sup> incorporó en el artículo 267 de la Constitución Política el control preventivo y concomitante como competencia exclusiva de la Contraloría General de la República. Este nuevo enfoque tiene como finalidad la detección temprana de riesgos en la ejecución de los recursos públicos, mediante la observación y análisis perma-

---

17 Ídem.

18 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Plan Estratégico 2022-2026: "Una Contraloría con independencia para el cambio"*, cit.

19 Acto Legislativo 04 de 2019, "Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal", cit.

nente de los procesos administrativos, contractuales y financieros mientras estos están en curso.

El control preventivo busca identificar señales tempranas de posibles irregularidades, permitiendo alertar a los gestores públicos para que adopten medidas correctivas antes de que se materialice un daño. Por su parte, el control concomitante implica el seguimiento y vigilancia en tiempo real de la gestión fiscal en ejecución, lo cual permite tomar decisiones informadas en el momento en que se desarrolla la actividad evaluada<sup>20</sup>.

Ambas modalidades de control son de carácter excepcional, no implican coadministración, ni sustituyen la voluntad del gestor fiscal. Su función es técnica, orientada a la prevención del daño y al fortalecimiento de la gestión pública. El control preventivo y concomitante se apoya en mecanismos como las *advertencias* (facultad del contralor general) y *alertas* (generadas por los modelos analíticos de la DIARI), que permiten advertir sobre desviaciones, ineficiencias o posibles actos de corrupción en la ejecución presupuestal y contractual<sup>21</sup>.

Este enfoque ha sido respaldado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos –OCDE–, que lo reconoce como una innovación institucional con potencial para transformar la fiscalización tradicional en una función más moderna, dinámica y orientada a resultados<sup>22</sup>.

---

20 ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. *El control preventivo y concomitante de la Entidad Fiscalizadora Superior de Colombia: estrategias modernas para nuevos desafíos*, París, OECD, 2021, disponible en [[https://www.oecd.org/es/publications/el-control-preventivo-y-concomitante-de-la-entidad-fiscalizadora-superior-de-colombia\\_142aee1f-es.html](https://www.oecd.org/es/publications/el-control-preventivo-y-concomitante-de-la-entidad-fiscalizadora-superior-de-colombia_142aee1f-es.html)].

21 RANGEL ESPARZA. *DIARI: tecnología y control fiscal*, cit.

22 ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. *El control preventivo y concomitante de la Entidad Fiscalizadora Superior de Colombia: estrategias modernas para nuevos desafíos*, cit.

*C. Marco legal: Constitución Política,  
Acto Legislativo 04 de 2019 y Decreto 2037 de 2019*

El marco legal que sustenta el control fiscal preventivo y concomitante en Colombia se fundamenta en varios instrumentos normativos que redefinen el rol de la Contraloría General de la República y promueven una transformación institucional hacia un control más efectivo, moderno y tecnológicamente robusto.

En primer lugar, la Constitución Política de Colombia<sup>23</sup>, en su artículo 267, establece que el control fiscal es una función pública que debe ejercerse de forma posterior y selectiva, pero con la reforma introducida por el Acto Legislativo 04 de 2019, se incorporó expresamente la figura del control concomitante y preventivo como competencia exclusiva de la CGR. Esta reforma modificó también los artículos 268, 271, 272 y 274 de la Constitución, ampliando las funciones del contralor general para emitir advertencias sobre riesgos en la ejecución de recursos públicos, sin que ello implique interferencia o coadministración<sup>24</sup>.

La Sentencia C-140 de 2020<sup>25</sup> de la Corte Constitucional reafirmó la constitucionalidad de esta reforma, destacando que el control concomitante y preventivo no sustituye la gestión administrativa, sino que actúa como un sistema de alerta temprana frente a posibles desviaciones. En este sentido, el nuevo modelo fortalece la transparencia, la oportunidad y la eficacia del control fiscal.

En segundo lugar, el Decreto-Ley 2037 de 2019<sup>26</sup> reglamentó la estructura orgánica de la CGR, creando la Dirección de Informa-

---

23 Constitución Política de Colombia de 13 de junio de 1991, *Gaceta Constitucional* n.º 114, del 7 de julio de 1991, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988>].

24 Acto Legislativo 04 de 2019, “Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal”, cit.

25 CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-140 de 6 de mayo de 2020, M. P.: JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/c-140-20.htm>].

26 Decreto-Ley 2037 de 2019, “Por el cual se desarrolla la estructura de la Contraloría General de la República, se crea la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata y otras dependencias requeridas para el funcionamiento de la Entidad”, cit.

ción, Análisis y Reacción Inmediata –DIARI–, encargada de liderar la vigilancia fiscal en tiempo real. Esta dirección se compone de tres unidades: información, análisis y reacción inmediata, cada una con funciones especializadas que permiten la recolección, procesamiento y análisis de grandes volúmenes de datos. Su objetivo es generar alertas sobre comportamientos atípicos en la ejecución presupuestal y contractual, para ser valoradas por las instancias técnicas correspondientes<sup>27</sup>.

La creación de la DIARI marcó un hito en la modernización del control fiscal colombiano. Según datos institucionales, entre 2020 y 2021 esta unidad emitió más de 700 alertas por más de \$9,8 billones de pesos, muchas de ellas relacionadas con sobrecostos en la contratación pública durante la pandemia del COVID-19<sup>28</sup>. Esta capacidad de reacción inmediata, respaldada en el uso de tecnologías avanzadas, representa un cambio sustantivo en la función fiscalizadora del Estado.

Durante el periodo entre junio de 2023 a mayo de 2024, la DIARI consolidó su papel como eje estratégico del control fiscal preventivo y concomitante en Colombia al ejecutar 222 de los 262 procesos de seguimiento permanente realizados en 2023, lo que representa una participación del 75,72% en este tipo de control. En términos financieros, este esfuerzo permitió vigilar recursos por un valor de \$3,9 billones<sup>29</sup>.

Entre los logros más destacados, se encuentran beneficios de control fiscal por \$961.537 millones, equivalentes al 78,78% del total reportado por la CGR en este periodo. El caso más relevante fue el seguimiento al Contrato de Concesión 008 de 2014 con la Agencia Nacional de Infraestructura –ANI–, mediante el cual se logró prevenir un posible detrimento por \$166.365 millones<sup>30</sup>.

---

27 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Plan Estratégico Contraloría General de la República 2018-2022*, Bogotá, CGR, 2018.

28 RANGEL ESPARZA. *DIARI: tecnología y control fiscal*, cit.

29 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Informe de gestión al Congreso y al Presidente de la República 2023-2024: una Contraloría con independencia para el cambio*, cit., p. 22.

30 Ibíd., pp. 22 y 23.

La DIARI desarrolló además un conjunto de modelos analíticos y sistemas de alerta sobre hechos constitutivos de presunto daño fiscal. De igual manera, fortaleció el Sistema de Gestión de Seguridad de la Información y lideró procesos de policía judicial, aportando capacidades técnicas a investigaciones en curso<sup>31</sup>.

Otro aspecto relevante fue el traslado de 31 alertas tempranas desde la DIARI a otras dependencias, 24 de las cuales fueron tramitadas con resultados concretos, demostrando una articulación efectiva entre los mecanismos de analítica de datos y la gestión institucional del riesgo fiscal<sup>32</sup>.

Como se observa, la labor de la DIARI se consolidó como un modelo proactivo de vigilancia que conjuga tecnología, análisis predictivo y monitoreo continuo del gasto público, priorizando sectores estratégicos como infraestructura, salud, educación, inclusión social y tecnologías de la información. Esta estrategia institucional posiciona a la CGR en un nuevo paradigma de control fiscal, orientado por la prevención y el uso intensivo de inteligencia de datos.

Así, el marco legal vigente no solo habilita el ejercicio de nuevas modalidades de control fiscal, sino que también establece las condiciones institucionales y tecnológicas para su aplicación efectiva. En este proceso, la inteligencia artificial se convierte en un aliado clave para la vigilancia del recurso público, bajo principios de legalidad, oportunidad, transparencia y participación ciudadana.

De acuerdo con datos a 2025, se destacan la consolidación de más de 13.000 fuentes de datos interoperables, el desarrollo de 41 modelos analíticos sectoriales y la generación de más de 2.200 alertas por posibles riesgos fiscales, lo que ha permitido prevenir y corregir fallas en la ejecución de obras públicas, programas sociales y procesos contractuales. Así mismo, se han logrado beneficios cuantificables como la recuperación o salvaguarda de más de \$6,6 billones en proyectos financiados con regalías y la detección de fraudes por más de \$650.000 millones en el sistema de salud, particularmente mediante el modelo SOAT. Además, la DIARI ha promovido la

---

31 Ibíd., pp. 107 a 120.

32 Ibíd., p. 34.

participación ciudadana mediante herramientas como el Geoportal y la aplicación móvil Control APP, democratizando el acceso a la información fiscal y permitiendo un control social más efectivo<sup>33</sup>.

### III. METODOLOGÍA

La presente investigación se inscribe dentro de un enfoque cualitativo, descriptivo y analítico, orientado a comprender el impacto de la inteligencia artificial –IA– en el ejercicio del control fiscal en Colombia, particularmente desde la experiencia institucional de la Contraloría General de la República a través de su Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata –DIARI–. Para alcanzar este propósito, se recurrió a una estrategia metodológica basada en la revisión documental y la revisión sistemática de literatura académica.

#### *A. Revisión de literatura en bases académicas*

Se llevó a cabo una revisión crítica de fuentes bibliográficas nacionales e internacionales disponibles en bases de datos académicas reconocidas como Scopus, Google Scholar, RedALyC, Dialnet, Scielo, OECD iLibrary y SpringerLink, entre otras. La revisión se enfocó en publicaciones académicas y documentos institucionales que abordaran tres grandes dimensiones temáticas: i) la aplicación de tecnologías disruptivas como la inteligencia artificial y el *big data* en la gestión pública; ii) los modelos contemporáneos de control fiscal, con énfasis en enfoques preventivos y concomitantes; y iii) el marco normativo colombiano que sustenta la transformación digital de la vigilancia fiscal.

El proceso de búsqueda y análisis se realizó utilizando combinaciones de palabras clave como “inteligencia artificial en el sector público”, “control fiscal preventivo”, “auditoría basada en datos”, “big data y gobierno”, “CGR Colombia y DIARI”, “reforma del control fiscal”,

---

33 FLETSCHER BOCANEGRA, HOYOS ESTRADA y GUTIÉRREZ BETANCUR (eds.). *DIARI y el control fiscal en la era de las nuevas tecnologías*, cit.

entre otras. Se establecieron criterios de inclusión como publicaciones entre 2015 y 2024, estudios de caso comparativos, literatura con revisión por pares y documentos institucionales oficiales.

Además, se consultaron documentos de la CGR, como los Planes Estratégicos 2018-2022 y 2022-2026, informes de gestión y documentos técnicos sobre la implementación de la DIARI. También se incorporaron recomendaciones internacionales, como las emitidas por la OCDE en su informe sobre el control fiscal en Colombia, así como lineamientos metodológicos para la auditoría digital y la gobernanza algorítmica.

Esta revisión permitió identificar las principales tendencias, retos y oportunidades del uso de la IA en el ámbito del control fiscal, así como las buenas prácticas internacionales aplicables al contexto colombiano. La triangulación de fuentes académicas, normativas y operativas aportó robustez teórica y empírica al estudio.

### *B. Enfoque cualitativo, descriptivo y analítico*

El estudio adopta un enfoque cualitativo, al centrarse en el análisis de textos y discursos institucionales, sin recurrir a datos cuantitativos de tipo estadístico o econométrico. Este enfoque resulta pertinente, dado que el objeto de estudio –la transformación del control fiscal a través de herramientas tecnológicas y normativas– requiere interpretación contextual y comprensión profunda de los marcos legales, procedimentales y organizacionales que lo sustentan.

La investigación también es descriptiva, en tanto busca caracterizar las innovaciones introducidas por la CGR, especialmente desde la creación de la DIARI, la implementación de modelos de analítica de datos y la institucionalización de las advertencias como instrumento de intervención temprana. Se describe cómo se articula el control fiscal preventivo y concomitante en el marco legal vigente y se identifican los mecanismos operativos mediante los cuales la CGR vigila los recursos públicos en tiempo real.

Por último, el estudio tiene un componente analítico al examinar críticamente el papel de la inteligencia artificial en la transformación del control fiscal, sus implicaciones éticas, técnicas y or-

ganizacionales, y al contrastar la experiencia colombiana con recomendaciones internacionales. Este enfoque permite valorar las capacidades institucionales desarrolladas, así como las tensiones que persisten en su implementación, como lo ha advertido la OCDE en relación con la diferenciación entre alertas, advertencias y el alcance del control preventivo.

Este diseño metodológico resulta adecuado para responder a las preguntas de investigación planteadas, al tiempo que permite una mirada comprehensiva e integrada del fenómeno de estudio.

#### IV. RESULTADOS Y ANÁLISIS

##### *A. Transformación digital del control fiscal*

###### 1. Evolución del modelo Océano a la DIARI

La transformación digital del control fiscal en Colombia ha sido impulsada por la Contraloría General de la República –CGR– como una respuesta a la necesidad de hacer frente, de manera más efectiva, a la corrupción, el desgobierno administrativo y la ineficiencia en el uso de los recursos públicos. La estrategia Océano<sup>34</sup>, creada en 2018, representó el primer esfuerzo sistemático de la CGR por aplicar tecnologías emergentes para el análisis de grandes volúmenes de información, mediante herramientas de minería de datos, inteligencia artificial y análisis relacional<sup>35</sup>.

Este modelo permitió identificar patrones de contratación, redes de colusión y actores inhabilitados para contratar con el Es-

---

34 La Estrategia Océano (observación, comprensión, evaluación, articulación, notificación y oportunidad) de la Contraloría General de la República de Colombia es un modelo metodológico implementado para fortalecer el control fiscal preventivo y concomitante, integrando componentes de analítica de datos, participación ciudadana y articulación institucional. Esta estrategia busca anticipar riesgos y promover la transparencia en la gestión de los recursos públicos, priorizando la intervención temprana a través del uso de herramientas tecnológicas y el monitoreo continuo de información.

35 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Informe de gestión al Congreso y al Presidente de la República 2023-2024: una Contraloría con independencia para el cambio*, cit.

tado. Sin embargo, las limitaciones tecnológicas, la fragmentación de las bases de datos y la imposibilidad de ejercer un control en tiempo real, evidenciaron la necesidad de estructurar una solución más robusta.

La creación de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata –DIARI– mediante el Decreto 2037 de 2019 marcó un punto de inflexión. La DIARI consolidó y superó los avances de Océano, estructurándose en tres unidades especializadas: información, análisis de información y reacción inmediata. Estas unidades permitieron a la CGR desplegar capacidades para el monitoreo y vigilancia en tiempo real, articulando tecnologías como *big data*, inteligencia artificial, *machine learning* y geomática aplicada<sup>36</sup>.

Entre 2020 y 2024, la DIARI consolidó 13.937 fuentes de información en línea provenientes de 1.492 entidades públicas, procesó más de 30.000 millones de registros y generó 3.877 alertas fiscales por más de \$92,9 billones de pesos<sup>37</sup>. Estos resultados superan ampliamente las capacidades tradicionales del control posterior y selectivo, abriendo paso a una nueva lógica de intervención temprana.

## 2. Consolidación del repositorio único de datos fiscales

Uno de los mayores logros técnicos e institucionales de la CGR ha sido la consolidación de un repositorio único de datos fiscales – RUDF–, el cual integra la información financiera, presupuestal, contractual y social de entidades del orden nacional y territorial. Este sistema interoperable ha permitido superar la fragmentación histórica de los datos, garantizando acceso automatizado y en tiempo real a la información requerida para ejercer el control fiscal preventivo y concomitante<sup>38</sup>.

El RUDF está estructurado sobre una arquitectura tecnológica que emplea procesos ETL (extracción, transformación y carga de da-

---

36 Ídem.

37 Ídem.

38 Ídem.

tos), API<sup>39</sup>, middleware<sup>40</sup> y almacenamiento en la nube, asegurando altos estándares de calidad, seguridad y disponibilidad. En él convergen datos del DNP, DIAN, DANE, Sisbén, ADRES, ANI, SECOP y otras plataformas clave del Estado colombiano. La información consolidada permite analizar la cascada presupuestal desde la asignación hasta el gasto, fortaleciendo la trazabilidad del recurso público<sup>41</sup>.

Esta consolidación ha sido fundamental para el desarrollo de modelos analíticos sectoriales y para el diseño de tableros de control estratégicos que permiten a los equipos de auditoría contar con alertas automatizadas sobre desviaciones, riesgos o irregularidades en la gestión fiscal.

### *B. Modelos analíticos y predictivos basados en IA*

#### **1. Aplicaciones por sector (infraestructura, salud, medio ambiente)**

El uso de inteligencia artificial por parte de la DIARI ha permitido desarrollar modelos analíticos y predictivos específicos para sectores estratégicos, con el objetivo de identificar riesgos fiscales antes de que se materialicen en pérdidas. En el sector infraestructura, por ejemplo, se ha implementado el Modelo de Infraestructura, que permite vigilar obras públicas en ejecución, anticipando posibles

---

39 Las API (sigla en inglés de *Application Programming Interfaces* o Interfaces de Programación de Aplicaciones) son conjuntos de reglas, protocolos y herramientas que permiten que dos sistemas de software diferentes se comuniquen entre sí. En otras palabras, una API es como un puente que conecta aplicaciones, permitiéndoles intercambiar datos y funcionalidades de forma estructurada, segura y eficiente.

40 El middleware es un tipo de software intermedio que actúa como un puente o capa de comunicación entre diferentes aplicaciones, sistemas operativos o bases de datos, facilitando que estas se comuniquen e intercambien información de manera eficiente, aunque hayan sido desarrolladas en plataformas o lenguajes distintos. El middleware es clave en la *interoperabilidad del Estado*, ya que conecta plataformas de distintas entidades (como salud, educación, justicia o control fiscal) para compartir información en tiempo real, sin duplicidades ni conflictos técnicos. Esto es fundamental para iniciativas como la Estrategia Nacional Digital de Colombia.

41 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Informe de gestión al Congreso y al Presidente de la República 2023-2024: una Contraloría con independencia para el cambio*, cit.

retrasos, sobrecostos o incumplimientos contractuales. Gracias a este modelo, se han intervenido más de 250 proyectos considerados críticos en distintas regiones del país<sup>42</sup>.

En el sector salud, el Modelo SOAT ha sido una herramienta clave para detectar cobros irregulares de servicios a víctimas de accidentes sin póliza. Entre 2018 y 2021, este modelo permitió identificar más de 58.000 reclamos fraudulentos, generando ahorros superiores a 650.000 millones de pesos. Por su parte, el Modelo de Medio Ambiente ha permitido detectar inconsistencias entre licencias mineras, datos georreferenciados y procesos de deforestación ilegal, cruzando información de múltiples fuentes oficiales<sup>43</sup>.

## 2. Metodología CRISP-DM en la CGR

La metodología CRISP-DM (*Cross-Industry Standard Process for Data Mining*) ha sido adoptada por la DIARI para el desarrollo estructurado de sus modelos analíticos. Esta metodología incluye seis fases: comprensión del negocio, comprensión de los datos, preparación de datos, modelado, evaluación y despliegue. Cada uno de los modelos desarrollados en la CGR sigue esta ruta metodológica, lo que garantiza consistencia técnica, replicabilidad y transparencia<sup>44</sup>.

Los modelos analíticos generados se clasifican en modelos de alerta y modelos consultivos. Los primeros permiten emitir advertencias frente a riesgos de daño patrimonial; los segundos apoyan análisis exploratorios y predictivos para auditorías más robustas. Su aplicación ha optimizado la identificación de riesgos y ha reducido el tiempo de respuesta institucional frente a irregularidades.

---

42 Ídem.

43 Ídem.

44 RANGEL ESPARZA. *DIARI: tecnología y control fiscal*, cit.

### *C. Ciberseguridad e interoperabilidad en el control fiscal*

#### *1. Uso de blockchain, seguridad de datos, norma ISO 27001.*

La DIARI ha fortalecido su arquitectura de ciberseguridad mediante el cumplimiento de estándares internacionales como la norma ISO/IEC 27001<sup>45</sup>, la cual establece requisitos para la gestión de la seguridad de la información. Este enfoque ha sido crucial para proteger la integridad, confidencialidad y disponibilidad de los datos empleados en los modelos analíticos<sup>46</sup>.

Además, se ha comenzado a explorar el uso de *blockchain* como tecnología para garantizar la trazabilidad e inmutabilidad de los registros de control fiscal. Esta iniciativa busca asegurar la transparencia y evitar la manipulación de datos clave, particularmente en procesos de seguimiento a obras públicas y transferencias condicionadas.

#### *2. Implementación del AppUI y laboratorios forenses digitales*

La creación del AppUI (Aplicativo de Unidad de Información) ha sido otra innovación tecnológica importante. Este sistema facilita el cargue automatizado de información por parte de entidades públicas, garantizando la calidad, trazabilidad y oportunidad de los datos. Así mismo, en 2025 se inauguró un moderno laboratorio forense digital y almacén de evidencias, equipado con tecnología de

---

45 INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS TÉCNICAS Y CERTIFICACIÓN. *Norma Técnica Colombiana NTC-ISO-IEC 27001 “Tecnología de la información. Técnicas de seguridad. Sistemas de gestión de la seguridad de la información. Requisitos”*, Bogotá, ICONTEC, 2013.

46 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Informe de gestión al Congreso y al Presidente de la República 2023-2024: una Contraloría con independencia para el cambio*, cit.

punta para el análisis de dispositivos y documentos electrónicos, lo cual fortalece la función de policía judicial fiscal<sup>47</sup>.

Estas iniciativas han posicionado a la CGR como referente regional en aseguramiento digital de evidencia, interoperabilidad interinstitucional y vigilancia basada en datos.

#### *D. Participación ciudadana y democratización de la información*

##### **1. Geoportal ciudadano, Control APP, veeduría digital**

Como parte del proceso de apertura institucional, la DIARI ha impulsado diversas plataformas digitales orientadas a fortalecer el control fiscal participativo. El Geoportal Ciudadano permite a cualquier usuario visualizar obras públicas y programas sociales en su territorio, reportar su estado y cargar evidencia visual georreferenciada. A su vez, la Control APP, aplicación móvil desarrollada por la CGR, permite a los ciudadanos registrar alertas, denuncias o inconformidades con el uso de recursos públicos<sup>48</sup>.

La veeduría digital ha sido otro instrumento fundamental para promover la vigilancia ciudadana, especialmente en zonas con baja cobertura institucional. Estas herramientas, articuladas con el sistema de alertas internas de la DIARI, han fortalecido la confianza pública y la eficacia de la respuesta institucional.

A través de la Veeduría Digital, cualquier persona puede reportar en línea irregularidades, “elefantes blancos” (obras inconclusas), demoras en la ejecución de proyectos o presuntos actos de corrupción. Esta información es procesada y valorada por la CGR para nutrir investigaciones, activar alertas y focalizar auditorías. La estrategia se fundamenta en principios de transparencia, rendición

---

47 FLETSCHER BOCALEGRA, HOYOS ESTRADA y GUTIÉRREZ BETANCUR (eds.). *DIARI y el control fiscal en la era de las nuevas tecnologías*, cit.

48 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Informe de gestión al Congreso y al Presidente de la República 2023-2024: una Contraloría con independencia para el cambio*, cit.

de cuentas, innovación pública y empoderamiento ciudadano y es coherente con las políticas de gobierno abierto y transformación digital del Estado.

En síntesis, la Veeduría Digital no solo amplía los canales de participación ciudadana, sino que convierte a los ciudadanos en aliados estratégicos del control fiscal, fortaleciendo la vigilancia colaborativa en tiempo real y optimizando la protección del patrimonio público<sup>49</sup>.

## 2. Impacto en transparencia y confianza pública

La implementación de estas tecnologías ha tenido un efecto positivo en los niveles de transparencia del control fiscal y en la percepción ciudadana sobre la gestión pública. Según el informe de la OCDE<sup>50</sup>, el modelo colombiano constituye una buena práctica regional, en tanto combina vigilancia institucional, ciencia de datos y participación ciudadana en tiempo real. Este enfoque ha generado mayor confianza pública y legitimidad institucional.

Los esfuerzos de la DIARI han trascendido el ámbito técnico, contribuyendo a una nueva cultura de control social, orientada a la defensa del patrimonio público desde múltiples frentes.

## V. DISCUSIÓN

### A. Comparación con experiencias internacionales (OCDE, OLACEFS)

La transformación del control fiscal en Colombia, particularmente con la implementación de la DIARI y del modelo preventivo y concomitante, puede situarse en un contexto internacional que refle-

---

49 FLETSCHER BOCALEGRA, HOYOS ESTRADA y GUTIÉRREZ BETANCUR (eds.). *DIARI y el control fiscal en la era de las nuevas tecnologías*, cit.

50 ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. *El control preventivo y concomitante de la Entidad Fiscalizadora Superior de Colombia: estrategias modernas para nuevos desafíos*, cit.

ja las tendencias contemporáneas en las Entidades Fiscalizadoras Superiores –EFS–. De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos –OCDE–, los órganos de control deben evolucionar hacia modelos de supervisión proactivos, con alto componente analítico, para asegurar el buen uso de los recursos públicos en contextos complejos y de rápida evolución tecnológica<sup>51</sup>.

La experiencia colombiana ha sido destacada por la OCDE como un caso ejemplar de adaptación institucional. El informe de 2021 reconoce que la creación de la DIARI representa un avance significativo frente a los modelos tradicionales de auditoría posterior y fragmentada. El uso de inteligencia artificial, geomática, modelos predictivos y repositorios únicos de datos son prácticas alineadas con las recomendaciones para lograr un control más oportuno y estratégico<sup>52</sup>.

Por su parte, la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores –OLACEFS– ha documentado cómo las EFS han adoptado tecnologías como la analítica de datos y el *big data*, aunque en muchos países estas se encuentran en fases incipientes. En este contexto, Colombia ha sido reconocida por su capacidad para implementar un ecosistema tecnológico consolidado, con resultados concretos en materia de alertas emitidas, seguimiento a obras inconclusas y recuperación de recursos<sup>53</sup>.

En comparación con otras experiencias regionales, el modelo colombiano presenta ventajas importantes: acceso legal a bases de datos interinstitucionales, desarrollo metodológico con CRISP-DM<sup>54</sup> y un componente de participación ciudadana más robusto. No obstante, también enfrenta desafíos similares: brechas tecno-

---

51 Ídem.

52 Ídem.

53 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Informe de gestión al Congreso y al Presidente de la República 2023-2024: una Contraloría con independencia para el cambio*, cit.

54 El CRISP-DM (*Cross Industry Standard Process for Data Mining*) es una metodología ampliamente reconocida para el desarrollo estructurado de proyectos de análisis de datos e inteligencia artificial. Su objetivo es guiar la solución de problemas mediante el uso de datos, siguiendo un enfoque cíclico, adaptable e independiente de la industria.

lógicas entre niveles territoriales, dependencia de infraestructura digital y formación del talento humano para operar los modelos.

### *B. Tensiones entre modernización tecnológica y retos institucionales*

La modernización tecnológica del control fiscal en Colombia ha traído consigo tensiones estructurales entre la innovación digital y las capacidades institucionales preexistentes. La adopción de herramientas como el AppUI, los laboratorios forenses, el uso de *bloc-kchain* o la analítica avanzada ha requerido cambios profundos en la cultura organizacional de la CGR, así como en los procesos administrativos y jurídicos internos<sup>55</sup>.

Uno de los principales retos ha sido evitar que el uso de tecnologías derivara en prácticas de coadministración o sustitución de funciones propias de los gestores fiscales. Para ello, el marco normativo colombiano ha establecido que el control preventivo y comitante es de carácter no vinculante, técnico y excepcional. No obstante, este equilibrio es frágil y requiere vigilancia constante, pues el uso intensivo de datos puede influir indirectamente en decisiones administrativas<sup>56</sup>.

Otro reto institucional ha sido la gobernanza de los datos. La interoperabilidad entre entidades y la calidad de la información han exigido acuerdos interinstitucionales complejos, así como el diseño de estándares compartidos de reporte, protección y anonimización de datos. Esto implica un trabajo articulado con la arquitectura del Estado digital y con normas de ciberseguridad e integridad de la información como la ISO 27001<sup>57</sup>.

---

55 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Informe de gestión al Congreso y al Presidente de la República 2023-2024: una Contraloría con independencia para el cambio*, cit.

56 Acto Legislativo 04 de 2019, "Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal", cit.

57 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Informe de gestión al Congreso y al Presidente de la República 2023-2024: una Contraloría con independencia para el cambio*, cit.

A nivel organizacional, la implementación de la DIARI también ha generado tensiones relacionadas con la redistribución de funciones entre dependencias técnicas, jurídicas y administrativas y ha obligado a repensar las competencias de los equipos de auditoría tradicionales. Estos deben hoy complementar sus capacidades con habilidades en ciencia de datos, estadística, visualización y ética algorítmica.

*C. Limitaciones actuales: cobertura territorial, calidad de datos, talento humano*

A pesar de los logros alcanzados, la implementación del modelo de control fiscal basado en inteligencia artificial enfrenta importantes limitaciones. La primera de ellas es la cobertura territorial. Aunque la DIARI ha consolidado más de 13.000 fuentes de información y se ha articulado con entidades del orden nacional y territorial, persiste una brecha significativa en la calidad y actualización de los datos provenientes de municipios y departamentos con baja capacidad institucional<sup>58</sup>.

Esta limitación se manifiesta en retrasos en la carga de información, inconsistencias en los formatos, duplicidad de registros y vacíos críticos en áreas como salud, educación y medio ambiente. A pesar del avance en el desarrollo del Repositorio Único de Datos Fiscales –RUDF–, es necesario fortalecer los mecanismos de verificación, auditoría interna de datos y formación de los responsables del reporte<sup>59</sup>.

En segundo lugar, la calidad de los datos continúa siendo un obstáculo. Muchos de los sistemas de información con los que interactúa la CGR no fueron diseñados originalmente para interoperar, lo cual limita la profundidad de los análisis y la capacidad para establecer relaciones causales entre variables presupuestales, administrativas y contractuales. Además, la estandarización nacional de

---

58 Ídem.

59 Ídem.

variables claves como “fase del proyecto”, “estado de ejecución” o “unidad responsable” aún no está plenamente implementada.

Por último, uno de los desafíos estructurales más relevantes es la formación y retención del talento humano. El uso de modelos predictivos requiere profesionales con perfiles híbridos, que dominen tanto la dimensión jurídica y financiera del control fiscal como las herramientas técnicas de la ciencia de datos. La CGR ha realizado esfuerzos importantes en capacitación, pero se requieren estrategias sostenibles de atracción de talento, actualización continua y mejora de condiciones laborales para competir con el sector privado<sup>60</sup>.

Además, la velocidad de la innovación tecnológica exige una curva de aprendizaje constante. Los auditores deben adaptarse a nuevos lenguajes de programación, plataformas de análisis y marcos éticos. Esto genera tensiones entre la necesidad de mantener operativa la labor de vigilancia y el imperativo de cualificar a los funcionarios para el nuevo paradigma de fiscalización digital.

En este contexto, el concurso de mérito actualmente en desarrollo por parte de la Contraloría General de la República, representa una oportunidad estratégica para renovar las capacidades institucionales desde una perspectiva de transformación digital. El ingreso de nuevos perfiles profesionales con competencias en analítica de datos, inteligencia artificial, interoperabilidad y ciberseguridad debe ser concebido como una inversión estructural en el futuro del control fiscal. Así mismo, este proceso debe ir acompañado de políticas internas de gestión del conocimiento, sistemas de incentivos por desempeño técnico y redes colaborativas de aprendizaje que integren a los servidores públicos en comunidades de práctica. Solo así será posible consolidar una entidad con capacidad adaptativa frente a los desafíos de la fiscalización algorítmica, la vigilancia preventiva y el gobierno abierto basado en datos.

---

60 RANGEL ESPARZA. *DIARI: tecnología y control fiscal*, cit.

## VI. CONCLUSIONES

### *A. Principales logros y aprendizajes institucionales*

La implementación del modelo de control fiscal preventivo y concomitante, liderado por la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata –DIARI–, representa uno de los hitos más importantes en la historia de la Contraloría General de la República –CGR–. Entre los principales logros institucionales se destaca la consolidación de un repositorio único de datos fiscales, la estructuración de más de 48 modelos analíticos sectoriales y la emisión de 3.877 alertas por riesgos fiscales que comprometían más de 92,9 billones de pesos entre 2020 y 2024<sup>61</sup>.

La DIARI también ha fortalecido la capacidad institucional de la CGR mediante el uso de ciencia de datos, inteligencia artificial, geomática y sistemas de información georreferenciada. Estos avances han transformado el control fiscal desde un enfoque posterior y reactivo hacia uno predictivo, preventivo y orientado a resultados. Esto ha permitido anticiparse a irregularidades en la gestión de recursos públicos y actuar antes de que se materialicen daños patrimoniales.

Un aprendizaje clave ha sido la necesidad de contar con un ecosistema institucional flexible, multidisciplinario y tecnológicamente robusto. La implementación de la metodología CRISP-DM para la estructuración de modelos analíticos ha demostrado ser eficaz, permitiendo replicabilidad, mejora continua y adecuación sectorial. Así mismo, la articulación entre tecnología y función fiscalizadora ha mostrado que la innovación no debe sustituir la función del auditor, sino potenciarla con herramientas más ágiles, oportunas y objetivas<sup>62</sup>.

---

61 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Informe de gestión al Congreso y al Presidente de la República 2023-2024: una Contraloría con independencia para el cambio*, cit.

62 RANGEL ESPARZA. *DIARI: tecnología y control fiscal*, cit.

## *B. La IA como herramienta clave para un Estado más eficiente y transparente*

La experiencia de la CGR con el uso de inteligencia artificial –IA– revela que esta tecnología tiene un gran potencial para mejorar la eficiencia del Estado. En el caso colombiano, la IA ha permitido automatizar el procesamiento de grandes volúmenes de datos, identificar patrones complejos, generar alertas tempranas y apoyar la toma de decisiones basadas en evidencia. Todo esto ha reducido los tiempos de auditoría, incrementando la cobertura de vigilancia y mejorado la focalización del recurso público<sup>63</sup>.

Además de aumentar la eficiencia, la IA ha contribuido de manera significativa a la transparencia institucional. La publicación de resultados en el Geoportal Ciudadano y la implementación de plataformas como Control APP permiten a los ciudadanos monitorear en tiempo real los avances de obras y programas, así como denunciar irregularidades. Este tipo de participación digital fortalece la rendición de cuentas, mejora la calidad de la gestión pública y promueve la confianza institucional<sup>64</sup>.

Otro aspecto clave es que la IA se ha convertido en un instrumento de lucha contra la corrupción, al reducir la discrecionalidad en la toma de decisiones, estandarizar criterios de análisis y generar trazabilidad sobre los datos y sus interpretaciones. No obstante, su implementación exige el cumplimiento de principios éticos y normativos rigurosos, como los propuestos por la OCDE<sup>65</sup>, entre los cuales se encuentran la transparencia algorítmica, la no discriminación, la responsabilidad y la explicabilidad.

---

63 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Informe de gestión al Congreso y al Presidente de la República 2023-2024: una Contraloría con independencia para el cambio*, cit.

64 ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. *El control preventivo y concomitante de la Entidad Fiscalizadora Superior de Colombia: estrategias modernas para nuevos desafíos*, cit.

65 ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. *Recommendation of the Council on Artificial Intelligence*, cit.

### *C. Proyecciones de ampliación del modelo DIARI a otras entidades y países*

Uno de los retos estratégicos del control fiscal en Colombia es la replicación del modelo DIARI en el nivel territorial, a través de contralorías departamentales, municipales y distritales. Este desafío implica no solo transferir herramientas tecnológicas como el AppUI o los tableros analíticos sectoriales, sino también adaptar capacidades institucionales, metodologías y marcos éticos al contexto y realidad de cada territorio.

La experiencia de la DIARI ha demostrado que el uso intensivo de inteligencia artificial, *big data* e interoperabilidad permite anticipar riesgos, reducir tiempos de respuesta y fortalecer la vigilancia del recurso público en tiempo real. Extender este modelo a las entidades de control territorial permitiría mejorar de forma significativa el cumplimiento de los fines esenciales del Estado –particularmente la protección del patrimonio público, la eficiencia administrativa y la garantía de derechos colectivos– en coherencia con los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, equidad, desarrollo sostenible y responsabilidad fiscal<sup>66</sup>. Para ello, es necesario diseñar estrategias de acompañamiento técnico, fortalecimiento de capacidades humanas y adecuación normativa que permitan que las contralorías territoriales no solo accedan a la tecnología, sino que la integren como parte estructural de su función misional.

El éxito del modelo DIARI plantea la posibilidad de su expansión y adopción en otros organismos del Estado colombiano y en entidades fiscalizadoras de América Latina. Desde una perspectiva interna, varias entidades del orden nacional y territorial han mostrado interés en replicar el modelo de vigilancia basado en IA, ya

---

66 FLETSCHER BOCANEGRA, LUIS ALEJANDRO; JOSÉ FERNANDO HOYOS ESTRADA y SERGIO ARMANDO GUTIÉRREZ BETANCUR (eds.). *DIARI y el control fiscal en la era de las nuevas tecnologías*, cit.; ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. *El control preventivo y concomitante de la Entidad Fiscalizadora Superior de Colombia: estrategias modernas para nuevos desafíos*, cit.

sea mediante convenios de cooperación técnica o adaptando herramientas como AppUI y tableros de control sectoriales.

A nivel internacional, la experiencia colombiana ha sido reconocida por organismos como la OLACEFS y la OCDE como una práctica ejemplar de transformación digital en el control fiscal. Esto abre la posibilidad de compartir metodologías, entrenar equipos técnicos en otros países y establecer redes de cooperación regional para el monitoreo de temas transfronterizos como minería ilegal, cambio climático o migración.

Para facilitar esta expansión, se requieren estrategias claras de transferencia de conocimiento, acompañamiento técnico y adaptación institucional. Una posibilidad es consolidar un “kit de replicación del modelo DIARI”, que incluya lineamientos metodológicos, requisitos técnicos, estándares de interoperabilidad y marcos éticos para el uso de IA en entornos públicos.

Así mismo, se requiere un liderazgo político que reconozca el valor de la innovación pública, así como marcos normativos que garanticen el acceso a datos, la protección de la privacidad y la sostenibilidad de las inversiones tecnológicas. Esto implica que, además de ser una solución técnica, el modelo DIARI debe ser entendido como una política de Estado orientada a la eficiencia, la transparencia y la participación ciudadana.

En conclusión, la DIARI no solo representa una innovación institucional, sino también un referente de buenas prácticas en fiscalización pública inteligente. Su consolidación, adaptación y expansión constituyen una oportunidad para construir Estados más preparados, abiertos y centrados en el bienestar ciudadano.

## VII. RECOMENDACIONES

### *A. Política pública de interoperabilidad nacional*

Una de las condiciones esenciales para consolidar un modelo de control fiscal basado en inteligencia artificial es contar con una política pública de interoperabilidad nacional. Tal política debe facilitar el intercambio seguro, automático y estandarizado de información

entre las entidades del Estado, superando la fragmentación de bases de datos, la duplicidad de registros y la opacidad institucional<sup>67</sup>.

La experiencia de la DIARI demuestra que la interoperabilidad efectiva permite no solo la ingesta masiva de datos, sino también la construcción de modelos analíticos robustos y dinámicos. Sin embargo, este proceso aún enfrenta retos significativos: entidades que reportan información de forma incompleta, demoras en la actualización de registros, ausencia de formatos comunes y falta de conectividad en regiones apartadas<sup>68</sup>.

Una política nacional de interoperabilidad debe incluir un marco normativo que defina obligaciones, estándares técnicos, protocolos de seguridad, mecanismos de auditoría de datos y sanciones por incumplimiento. También debe prever la asignación de recursos para la actualización de sistemas de información y la capacitación del personal responsable del manejo de datos.

Además, esta política debe articularse con iniciativas existentes como el Plan Nacional de Transformación Digital, el CONPES 3975 de 2019<sup>69</sup> y los lineamientos de la OCDE en materia de gobierno digital. La interoperabilidad no debe limitarse al ámbito técnico, sino concebirse como un derecho ciudadano a la transparencia, la rendición de cuentas y la eficiencia administrativa<sup>70</sup>.

### *B. Fortalecimiento de la ética en el uso de IA*

El despliegue de tecnologías basadas en inteligencia artificial en el ámbito del control fiscal plantea retos éticos complejos. Si bien la IA ha permitido una mejora sustancial en la capacidad de vigilancia y prevención de la corrupción, su uso también puede generar riesgos

---

67 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Informe de gestión al Congreso y al Presidente de la República 2023-2024: una Contraloría con independencia para el cambio*, cit.

68 Ídem.

69 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. *Documento CONPES 3975 “Política Nacional para la Transformación Digital e Inteligencia Artificial”*, cit.

70 ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. *Recommendation of the Council on Artificial Intelligence*, cit.

como el sesgo algorítmico, la invasión de la privacidad, la opacidad en los procesos de decisión y la responsabilidad difusa<sup>71</sup>.

En este sentido, es urgente fortalecer los marcos éticos institucionales para el uso de IA en el sector público. La CGR debe consolidar un código de ética algorítmica que oriente el diseño, implementación y evaluación de modelos predictivos, asegurando principios de legalidad, equidad, transparencia, explicabilidad y rendición de cuentas. Así mismo, se requiere fortalecer los mecanismos de gobernanza algorítmica, incluyendo comités éticos multidisciplinarios y auditorías externas de modelos<sup>72</sup>.

La IA no reemplaza el juicio humano, sino que debe complementar el análisis fiscal con mayor rigor, velocidad y objetividad<sup>73</sup>. En consecuencia, la interacción entre auditores y algoritmos debe basarse en una relación crítica, reflexiva y transparente. La OCDE ha propuesto, además, que los gobiernos adopten un enfoque de IA centrado en los derechos humanos y orientado al bien común<sup>74</sup>.

Estas directrices deben ser parte del diseño de las soluciones tecnológicas y del proceso formativo de los funcionarios públicos. El fortalecimiento ético debe, por tanto, ir de la mano con la capacitación en pensamiento crítico, responsabilidad institucional y evaluación de impactos sociales de la tecnología.

### *C. Inversión en capacidades humanas y tecnológicas en entes territoriales*

Para garantizar que el modelo de control fiscal inteligente se consolide como política de Estado, es indispensable avanzar en una estrategia sostenida de inversión en capacidades humanas y tecno-

---

71 ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. *El control preventivo y concomitante de la Entidad Fiscalizadora Superior de Colombia: estrategias modernas para nuevos desafíos*, cit.

72 RANGEL ESPARZA. *DIARI: tecnología y control fiscal*, cit.

73 FLETSCHER BOCANEGRA, HOYOS ESTRADA y GUTIÉRREZ BETANCUR (eds.). *DIARI y el control fiscal en la era de las nuevas tecnologías*, cit.

74 ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. *Recommendation of the Council on Artificial Intelligence*, cit.

lógicas, particularmente en los entes de control territorial. La heterogeneidad en los niveles de desarrollo institucional entre regiones del país limita la efectividad del control fiscal y profundiza las brechas territoriales en materia de vigilancia del recurso público<sup>75</sup>.

El informe de gestión 2023-2024 y el libro publicado por la CGR *DIARI y el control fiscal en la era de las nuevas tecnologías*<sup>76</sup>, evidencian que muchas contralorías territoriales carecen del talento humano especializado, del acceso a sistemas interoperables y de las herramientas tecnológicas necesarias para aplicar modelos predictivos. Esta situación impide que el control fiscal preventivo se aplique con equidad y eficacia en todo el territorio nacional.

Por lo tanto, se recomienda diseñar e implementar un programa nacional de fortalecimiento de capacidades locales, que incluya: i) Formación en ciencia de datos, analítica predictiva, visualización y ética algorítmica; ii) Transferencia de herramientas tecnológicas como el AppUI, tableros de control sectoriales y laboratorios forenses portátiles; iii) Asistencia técnica para la construcción de modelos ajustados a las particularidades territoriales; y iv) Inversión en infraestructura digital, conectividad y ciberseguridad.

Este programa debe contar con el liderazgo de la CGR, el respaldo presupuestal del Gobierno Nacional y el acompañamiento de entidades internacionales como la OLACEFS y la OCDE. También es necesario fortalecer los vínculos con universidades, centros de investigación y organizaciones de la sociedad civil para enriquecer el enfoque territorial con innovación, investigación aplicada y control social.

La expansión del modelo DIARI no puede lograrse sin un enfoque territorial diferenciado, que reconozca las desigualdades estructurales y promueva el cierre de brechas institucionales. La equidad en el acceso a la inteligencia institucional es un requisito para la legitimidad democrática del control fiscal.

---

75 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Informe de gestión al Congreso y al Presidente de la República 2023-2024: una Contraloría con independencia para el cambio*, cit.

76 FLETSCHER BOCALEGRA, HOYOS ESTRADA y GUTIÉRREZ BETANCUR (eds.). *DIARI y el control fiscal en la era de las nuevas tecnologías*, cit.

## REFERENCIAS

Acto Legislativo 04 de 18 de septiembre de 2019, "Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal", *Diario Oficial* n.º 51.080, del 18 de septiembre de 2019, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Acto/30038092>].

ASOCIACIÓN NACIONAL DE INDUSTRIALES. *Informes de la Encuesta de Transformación Digital 2019*, Bogotá, andi, 2020, disponible en [<https://www.andi.com.co/Uploads/Analisis%20-%20encuesta%20de%20transformaci%C3%93n%20digital%202019%20-%20andi.Pdf>].

BANCO MUNDIAL. *Economía Digital para América Latina y el Caribe. Diagnóstico de país: Colombia*, Washington, D. C., Banco Mundial, 2023, disponible en [<https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/88948415-77f6-41fb-a8c0-5d8d415134b5>].

CENTER FOR AI AND DIGITAL POLICY. "AI and democratic values index", abril de 2023, disponible en [<https://www.caidp.org/reports/aidv-2022/>].

CHAPMAN, PETE; JULIAN CLINTON, RANDY KERBER, THOMAS KHABAZA, THOMAS REINARTZ, COLIN SHEARER y RÜDIGER WIRTH. *CRISP-DM 1.0: step-by-step data mining guide*, s. l., SPSS, 2000.

Constitución Política de Colombia de 13 de junio de 1991, *Gaceta Constitucional* n.º 114, del 7 de julio de 1991, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988>].

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Plan Estratégico Contraloría General de la República 2018-2022*, Bogotá, CGR, 2018.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Plan Estratégico 2022-2026: "Una Contraloría con independencia para el cambio"*, Bogotá, CGR, 2022.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Informe de gestión al Congreso y al Presidente de la República 2023-2024: una Contraloría con independencia para el cambio*, Bogotá, CGR, 2024.

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-140 de 6 de mayo de 2020, M. P.: JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/c-140-20.htm>].

Decreto-Ley 2037 de 7 de noviembre de 2019, "Por el cual se desarrolla la estructura de la Contraloría General de la República, se crea la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata y otras dependencias requeridas para el funcionamiento de la Entidad", *Diario Oficial* n.º 51.130, del 7 de noviembre 2019, disponible en [[http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_2037\\_2019.html](http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_2037_2019.html)].

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. *Documento CONPES 3920 "Política Nacional de Explotación de Datos (big data)"*, Bogotá, DNP, 17 de abril de 2018, disponible en [<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3920.pdf>].

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. *Documento CONPES 3975 "Política Nacional para la Transformación Digital e Inteligencia Artificial"*, Bogotá, DNP, 8 de noviembre de 2019, disponible en [<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3975.pdf>].

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. *Estrategia Nacional Digital de Colombia 2023-2026*, Bogotá, DNP, 2023, disponible en [[https://www.mintic.gov.co/portal/715/articles-334120\\_recurso\\_1.pdf](https://www.mintic.gov.co/portal/715/articles-334120_recurso_1.pdf)].

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. *Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia, potencia mundial de la vida"*, Bogotá, DNP, mayo de 2023, disponible en [<https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/pnd-2022-2026>].

FLETSCHER BOCALEGRA, LUIS ALEJANDRO; JOSÉ FERNANDO HOYOS ESTRADA y SERGIO ARMANDO GUTIÉRREZ BETANCUR (eds.). *DIARI y el control fiscal en la era de las nuevas tecnologías*, Bogotá, CGR, 2025.

INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS TÉCNICAS Y CERTIFICACIÓN. *Norma Técnica Colombiana NTC-ISO-IEC 27001 "Tecnología de la información. Técnicas de seguridad. Sistemas de gestión de la seguridad de la información. Requisitos"*, Bogotá, ICONTEC, 2013.

KPMG COLOMBIA. *Colombia Tech Report 2022-2023*, Bogotá, 2023, disponible en [<https://colombia.home.kpmg/colombia-tech-report>].

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA. *Recomendación sobre la ética de la inteligencia artificial*, París, UNESCO, 2022, disponible en [[https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137_spa)].

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. *El control preventivo y concomitante de la Entidad Fiscalizadora Superior de Colombia: estrategias modernas para nuevos desafíos*, París, OECD, 2021, disponible en [[https://www.oecd.org/es/publications/el-control-preventivo-y-concomitante-de-la-entidad-fiscalizadora-superior-de-colombia\\_142aee1f-es.html](https://www.oecd.org/es/publications/el-control-preventivo-y-concomitante-de-la-entidad-fiscalizadora-superior-de-colombia_142aee1f-es.html)].

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. *Artificial Intelligence in science: challenges, opportunities and the future of research*, París, OECD, 2023, disponible en [[https://www.oecd.org/en/publications/artificial-intelligence-in-science\\_a8d820bd-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/artificial-intelligence-in-science_a8d820bd-en.html)].

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. *Recommendation of the Council on Artificial Intelligence*, OECD, 2025, disponible en [<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449>].

RANGEL ESPARZA, MARÍA FERNANDA. *DIARI: tecnología y control fiscal*, Bogotá, Instituto Latinoamericano de Altos Estudios -ILAE-, 2021, disponible en [<https://libroselectronicos.ilae.edu.co/index.php/ilae/catalog/book/294>].

ROGERSON, ANNYS; EMMA HANKINS, PABLO FUENTES NETTEL y SULAMAAN RAHIM. *Government AI Readiness Index 2022*, Oxford Insights, 2022, disponible en [[https://www.unido.org/sites/default/files/files/2023-01/Government\\_AI\\_Readiness\\_2022\\_FV.pdf](https://www.unido.org/sites/default/files/files/2023-01/Government_AI_Readiness_2022_FV.pdf)].

STANFORD UNIVERSITY. HUMAN-CENTERED ARTIFICIAL INTELLIGENCE. *Artificial Intelligence Index Report 2023*, Stanford, California, Stanford University, 2023, disponible en [[https://hai.stanford.edu/assets/files/hai\\_ai-index-report\\_2023.pdf](https://hai.stanford.edu/assets/files/hai_ai-index-report_2023.pdf)].

TORTOISE MEDIA. *The Global AI Index*, 2022, disponible en [<https://www.tortoisemedia.com/data/global-ai>].

**CAPÍTULO SEXTO**  
**DINÁMICA SOCIO-ECOLÓGICA DE LOS PESCADORES ASOCIADOS**  
**AL SISTEMA LAGUNAR COSTERO DEL CORREGIMIENTO**  
**DE CAMARONES (LA GUAJIRA, COLOMBIA)**

CLARIBEL OCHOA ROMERO

## RESUMEN

El lugar donde se desarrolló la investigación es el complejo lagunar costero del corregimiento de Camarones en el departamento de La Guajira, Colombia. Metodológicamente se aplica un enfoque hermenéutico, empleando como instrumento la entrevista semiestructurada y el grupo focal, aplicados a los pescadores artesanales que habitan el complejo lagunar. Teniendo en cuenta que la hidropolítica que padece la sociedad actual, afecta los recursos naturales incluyendo los ecosistemas hídricos del complejo lagunar, se hace una aproximación a las dinámicas socio-ecológicas de los agentes sociales y sus formas organizacionales afincadas en los saberes populares.

## I. INTRODUCCIÓN

A pesar de los grandes avances tecnológicos, del triunfo sobre las enfermedades y de que prácticamente alarguemos la esperanza de vida a más de 80 años de edad<sup>1</sup>, a nivel mundial podemos afirmar que paulatinamente el mundo se está quedando sin recursos natu-

---

1 YUVAL NOAH HARARI. *Sapiens: una historia gráfica*, Barcelona, Debate, 2020.

rales. Según la Fundación IO<sup>2</sup>, muchos lugares del planeta Tierra están presentando serios problemas de abastecimiento de uno de los recursos más importantes: el agua. Problemáticas de crecimiento poblacional, conflictos políticos, coyunturas históricas específicas o serios problemas económicos, hace que países como Etiopía, Níger, El Congo, México, Bolivia o Sudáfrica, que recientemente se convirtió en la primera ciudad mundial sin agua, vivencien sequias extremas y poco abastecimiento del preciado líquido.

La escasez del agua afecta al 40% de todas las personas que habitan el planeta. El 90% de las catástrofes naturales que se padecen a nivel mundial tienen algún tipo de relación con la crisis del agua. El 80% de todas las aguas residuales y contaminadas retornan cíclicamente a sus ecosistemas sin ningún tipo de tratamiento o intervención humana para ser usadas nuevamente.

Colombia comienza a padecer los problemas históricos de una gestión del agua no organizada y poco planificada. El país soporta más complicaciones en el abastecimiento de agua en los ámbitos rurales que en los urbanos. El departamento del Magdalena con su capital Santa Marta, vivencia desde hace más de 25 años complicaciones estructurales de desabastecimiento y crisis del agua. Este líquido es tan importante que está presente en todos los procesos electorales que conoce la capital de este atrasado departamento. Lo siguen muy de cerca en sus indicadores de poca potabilidad del agua y de desabastecimiento los departamentos de Chocó, Nariño, Bolívar, y por supuesto, La Guajira<sup>3</sup>.

Llaman poderosamente la atención, los datos publicados recientemente por el Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia, en su informe Análisis de Situación de Salud<sup>4</sup> donde se

---

2 FUNDACIÓN IO. "Los 10 países con menos agua potable", 14 de diciembre de 2020, disponible en [<https://fundacionio.com/los-10-paises-con-menos-agua-potable/>].

3 CENTRO DE PENSAMIENTO ESTRATÉGICO INTERNACIONAL. "352 municipios de Colombia que no cuentan con acceso al agua potable de calidad", 16 de diciembre de 2020, disponible en [<https://cepei.org/novedad/352-municipios-de-colombia-no-cuentan-con-acceso-a-agua-potable-de-calidad/>].

4 MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL. *Análisis de Situación de Salud (ASIS). Colombia, 2020*, Bogotá, MinSalud, 2020, disponible en [<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/PSP/asis-2020-colombia.pdf>].

analizaron los vectores fundamentales para entender las correlaciones entre el crecimiento demográfico y la epidemiología. Uno de los puntos álgidos de este informe estriba en los datos arrojados por los diferentes sistemas de medición sobre la calidad del agua.

Según el Sistema de Información para la Vigilancia de la Calidad de Agua Potable para Consumo Humano, la calidad del agua en Colombia presenta niveles de riesgo para la salud humana. Estos niveles se han mantenido entre 20,83 y 20,5 entre 2007 y 2017, lo cual indica que el nivel de riesgo es medio. En el 2018 este indicador bajó a 7,93 y para el 2019 volvió a ubicarse en el riesgo medio con un porcentaje de 17,23.

Según este informe, en Colombia 13 departamentos se ubican dentro de un riesgo medio por el consumo de agua tratada: Nariño, Bolívar, Chocó, Amazonas, Meta, Sucre, Vichada, Putumayo, Magdalena, Tolima, Huila, Guainía y La Guajira. Esta situación es sumamente preocupante, en especial cuando se reconoce que el agua es una de las claves para lograr un desarrollo sostenible y un desarrollo socioeconómico que garantice la supervivencia humana a escala macro y micro.

Como se afirmaba en párrafos anteriores, el acceso al agua resultó siendo un elemento vital para poder hacer frente a la pandemia del COVID-19, tal y como lo afirma la Organización Decenio Internacional para la Acción:

El agua está en el centro del desarrollo sostenible y resulta fundamental para el desarrollo socio-económico, los ecosistemas saludables y la supervivencia humana. El agua resulta vital a la hora de reducir la carga mundial de enfermedades y para mejorar la salud, el bienestar y la productividad de las poblaciones, así como para la producción y la preservación de una serie de beneficios y servicios de los que gozan las personas. El agua también está en el corazón de la adaptación al cambio climático, sirviendo de vínculo crucial entre el sistema climático, la sociedad humana y el medio ambiente.

Esta coyuntura global, con impacto en lo local, justificó el proceso de investigación y los hallazgos plasmados en este trabajo. Los resultados de investigación reflejan el estudio realizado entre 2019

y 2023 sobre el complejo lagunar costero del corregimiento de Camarones, ubicado en el departamento de La Guajira.

La evidencia empírica contrastada con el andamiaje teórico, realiza un abordaje cualitativo a su dinámica socio-ecológica y a los sistemas consuetudinarios de preservación del agua y de su territorio basados en la idea de la gestión de los bienes comunes. El documento se presenta estructurado en un sistema de acápite. El número uno describe el problema de investigación, su delimitación y el análisis del contexto problémico que posibilitó formular la pregunta problema. El segundo realiza una presentación de los pilares teóricos del trabajo, así como de las categorías empleadas en la elaboración del estado del arte y la asunción de un marco teórico. En este abordaje se precisa el concepto de hidro-política como categoría básica para entender la dinámica socio-ecológica del complejo lagunar costero de Camarones. La teoría que orientó todo el proceso de contrastación empírica se da en torno a las nuevas concepciones de aproximación a la naturaleza: la cultura ecológica, la conciencia ecológica y la educación ambiental, todos ellos abordados desde el paradigma del desarrollo sostenible.

El acápite tres, realiza una presentación de la metodología de trabajo para la recopilación de la evidencia empírica, enfatizando en el método hermenéutico y en el uso de herramientas cualitativas de investigación como las entrevistas estructuradas y los grupos focales realizados durante los dos primeros meses del 2023. Es necesario aclarar, que por motivos de las restricciones de la pandemia, en 2019 y 2021 la toma de muestras en campo no pudo realizarse. La investigación se retomó durante 2022 y se finalizó en el mes de abril de 2023. Toda la investigación se focalizó en los pescadores afrodescendientes del complejo lagunar costero del corregimiento de Camarones.

El acápite final sistematiza los resultados de la investigación y procesamiento del trabajo de campo, identificando las estrategias de participación social y comunitaria, así como sus sistemas de creencias y de interrelación con el medio biótico.

El análisis desde la mirada de la categoría hidropolítica evidenció un conjunto de dinámicas ambivalentes en torno a la gestión

del complejo lagunar. Conflictos frente a los nacederos y quebradas que han estado bajo las intervenciones socioespaciales de los habitantes del complejo lagunar costero para obtener recursos de subsistencia. Estos conflictos, la forma de abordarlos y de resolver los desafíos que presenta el complejo lagunar, evidenció la falta de aplicabilidad de las políticas públicas vigentes sobre el agua a nivel nacional, así como la ausencia de una institucionalidad y de políticas públicas locales frente a las ingentes necesidades de los habitantes de este complejo lagunar.

La organización Pensamiento y Acción Social señalaba la importancia del agua en la cosmogonía Wayuu:

Para los indígenas wayuu, el agua representa un eje de gravedad, es el ombligo de su tejido social. Su espiritualidad, cosechas, rituales, deidades, sueños y cultura se conectan con el agua bajo un vínculo recio que ancestralmente han valorado y protegido. En medio de esta relación, la mujer emerge como la encargada de conectar lo humano y lo espiritual, son el puente a través del cual fluye la comunicación entre las deidades del agua y la comunidad. En este sentido, afectar, destruir o apropiarse del agua significa arrancar desde adentro el corazón de toda una cultura y es un ataque directo contra la mujer wayuu. La minería, a través de la contaminación de las fuentes de agua, el desvío de ríos, la privatización y el uso desmesurado del recurso hídrico no ha tenido ningún problema en cometer esa agresión. Hoy, la mujer y el pueblo wayuu resiste y se enfrenta a este monstruo que llegó de manera tormentosa a sus territorios.

En las siguientes páginas se encontrará una aproximación hermenéutica sobre las diversas formas de resistencia de los pescadores artesanales y de sus estrategias consuetudinarias para preservar lo femenino de su cultura. El agua no solo es simbolizada con lo femenino de la vida, sino que también representa la fecundidad de la naturaleza. De ahí la importancia de entender estos sistemas particulares de preservar el agua en un mundo desbocado por las fuerzas imparables del desarrollo y la modernización.

Los rotulados como deficientes saberes y formas de conocimiento, así como las apropiaciones particulares de las comunidades, que terminan siendo el reflejo de la incapacidad institucional

para aproximarse y reconocer las múltiples estrategias comunitarias para adaptarse a los problemas suscitados por el desarrollo y las prácticas extractivistas y preservar los ecosistemas dentro de un conjunto de usos y costumbres que salvaguardan, mantienen y le dan sostenibilidad a los bienes comunes, en especial al agua como eje central de estos bienes.

Con la intención de una orientación metodológica cualitativa, esta investigación dará cuenta de las particularidades del ecosistema lagunar y cómo la población que vive en la zona ha hecho uso de sus riquezas, partiendo de la premisa de que las relaciones entre el hombre y la naturaleza se han desarrollado a lo largo de la historia bajo diversos modos del quehacer humano, en diferentes contextos y circunstancias; la acción transformadora de la humanidad dejando siempre huellas de alto impacto en el medio natural.

La magnitud significativa de estos impactos ha estado relacionada directamente con el desarrollo de las capacidades humanas y el consiguiente desarrollo de sus fuerzas productivas materiales, que en los últimos siglos han devenido en muchos casos en impactos negativos, tanto para la naturaleza como para la misma especie humana.

En la actualidad, los retos y problemas que la sociedad en el siglo XXI afronta no se enmarcan solo en la lucha en contra de las desigualdades sociales, las imposiciones políticas y económicas, sino que aparecen otros asociados a las irrationales formas de protección y de explotación de los recursos naturales que conllevan a la degradación de los ecosistemas costeros, deterioro del patrimonio natural, contaminación, entre otros problemas que ponen en peligro los ecosistemas, y por lo tanto las relaciones de la población que viven de los recursos de estos.

En este sentido, adquiere preeminencia lo precisado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada del 5 al 16 de junio de 1972, quienes alertan en su tercera declaración que:

A nuestro alrededor vemos multiplicarse las pruebas del daño causado por el hombre en muchas regiones de la Tierra: niveles peligrosos de contaminación del agua, el aire, la tierra y los seres vivos; grandes

trastornos del equilibrio ecológico de la biosfera; destrucción y agotamiento de recursos insustituibles y graves deficiencias, nocivas para la salud física, mental y social del hombre, en el medio por él creado, especialmente en aquel en que vive y trabaja<sup>5</sup>.

Este informe fue una advertencia a los países desarrollados, responsables del uso indiscriminado de los recursos naturales, los desechos y por lo tanto de las afectaciones a la capa de ozono, que sería una voz de alerta para lo que se llamaría posteriormente el efecto del cambio climático.

La delimitación espacial en que se desarrolló la investigación es en el corregimiento de Camarones, en las lagunas Navío Quebrado y Laguna Grande, que hacen parte del sistema lagunar de la zona, constituye un recurso íctico muy importante para los pobladores que se dedican a la pesca y a la recolección de moluscos. Actualmente se han detectado serias alteraciones de tipo ambiental y social que se constituyó en el objeto de estudio de esta investigación.

Por lo tanto, el trabajo de campo se desarrolló en la zona del corregimiento de Camarones, específicamente en torno a las lagunas conocidas como Laguna Grande y Navío Quebrado. El análisis de las dinámicas socio-ecológicas permiten aproximarse a la comprensión de las diversas sinergias entre la huella del ser humano y sus comunidades con su medio ambiente.

Para encontrar una conceptualización epistémica al enunciado anterior, se hizo el ejercicio de hacer la pregunta de investigación relacionado con la misma temática: ¿Cuál es la dinámica socio-ecológica de los pescadores asociados al sistema lagunar costero del corregimiento de Camarones (municipio de Riohacha)?

---

5 NACIONES UNIDAS. *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo, 5 a 16 de junio de 1972*, Nueva York, Naciones Unidas, 1973, disponible en [<https://www.un.org/es/conferences/environment/stockholm1972>], p. 3.

### *A. Objetivo general*

Caracterizar la dinámica socio-ecológica de los pescadores asociados al sistema lagunar costero del corregimiento de Camarones, municipio de Riohacha, como expresión del orden implícito que regula la relación de esta población con dicho ecosistema, con fines de ordenamiento territorial étnico.

### *B. Objetivos específicos*

- Describir la dinámica socio-ecológica de los pescadores asociados al sistema lagunar costero del corregimiento de Camarones.
- Precisar el ordenamiento implícito que regula la relación de los pobladores de Camarones y Perico con las lagunas Navío Quebrado y Laguna Grande.
- Identificar los puntos de quiebre en el ordenamiento implícito que están llevando al deterioro del sistema lagunar de Camarones.

## II. LA TRAGEDIA DEL TERRENO COMÚN Y LA HIDROPOLÍTICA

Desde las ciencias sociales es factible encontrar un análisis sobre las diversas interrelaciones entre el ser humano y los entornos bióticos. Es ya clásica la definición que da el analista bio-ecológico GARRETT HARDIN<sup>6</sup> sobre las relaciones de explotación de los medios finitos que propicia la necesidad de preservación de la especie. A este fenómeno de población humana, sobrepoblación humana y su relación con recursos del entorno limitados, lo denomino *la tragedia del terreno común*. Esta tragedia tiene que ver con el uso de los bienes comunes. Cuando un recurso es limitado pero necesario para la su-

---

6 GARRETT HARDIN. "The tragedy of the commons", *Science, New Series*, vol. 162, n.º 3.859, 1968, pp. 1.243 a 1.248, disponible en [[https://pages.mtu.edu/~asmayer/rural\\_sustain/governance/Hardin%201968.pdf](https://pages.mtu.edu/~asmayer/rural_sustain/governance/Hardin%201968.pdf)].

pervivencia humana, los agentes hacen que el recurso se torne escaso por el uso excesivo del mismo que conlleva a su agotamiento.

Un elemento clave dentro del arquetipo sistémico de la tragedia del terreno común es el esfuerzo para obtener el recurso, lo que hace que el mismo se torne en valioso; por lo tanto, aumenta su sobreexplotación haciendo que el recurso en el corto plazo desaparezca. Plantean al respecto, GIRALDO y HERNÁNDEZ sobre el arquetipo de la tragedia del terreno común:

En otro ámbito se podría interpretar el arquetipo como las consecuencias de la codicia y el egoísmo, propias de la naturaleza humana, las cuales se evidencian en el actual peligro de extinción de algunas especies por la caza ejercida por los humanos, en el agua potable actualmente en el mundo, en la erosión de algunos terrenos por la deforestación, en el daño generado a la capa de ozono por la contaminación de grandes industrias y medios de transporte, entre otros<sup>7</sup>.

En este orden de ideas, las ciencias sociales se preocupan por construir las categorías analíticas que permitan comprender el proceso transicional entre un paradigma del excepcionalismo humano y el afianzamiento de un nuevo paradigma, centrado en el equilibrio entre el ambiente, la habitabilidad humana, los recursos finitos y la idea de desarrollo y progreso humano, como lo plantean CATTON y DUNLAP<sup>8</sup>.

Las economías extractivas a nivel global, tienden a convertir estos espacios de pesca artesanal en espacios urbanizados a largo plazo donde el extractivismo, los programas de vivienda y el uso de tierras para la construcción de grandes complejos turísticos o de grandes empresas, implican una amenaza a los sistemas lagunares, que coloca en riesgo la seguridad alimentaria del mundo y especial-

---

7 LUISA F. GIRALDO C., MARÍA I. HERNÁNDEZ S. y JUAN C. OSORIO G. "La tragedia del terreno común, un arquetipo sistémico ilustrado a través del uso de la tierra en actividades agropecuarias", *Heurística*, n.º 17, 2015, disponible en [<https://bibliotecadigital.univalle.edu.co/entities/publication/9ca90dfb-e720-4b0c-a4f9-109046654b94>], p. 14.

8 WILLIAM R. CATTON y RILEY E. DUNLAP. "Environmental sociology: a new paradigm", *The American Sociologist*, vol. 13, n.º 1, 1978, pp. 41 a 49.

mente de las comunidades que viven de estos entornos y que se ven desplazadas<sup>9</sup>.

Según un estudio de la World Wildlife Fund<sup>10</sup>, es factible afirmar que la población de pescadores artesanales a nivel mundial se ve disminuida abruptamente. Factores como la erosión costera, el cambio climático, los diversos conflictos violentos que padecen estos lugares donde existe ausencia del Estado, la falta de una escolarización, de sistemas de salud y de una real y efectiva inclusión social, lastra el estilo de vida del pescador y ha colonizado históricamente un imaginario social donde ser pescador artesanal es sinónimo de ser precario y habitar un mundo atrasado y subdesarrollado.

En este tipo de comunidades se ha normalizado el *continuum* rural-urbano y el sueño permanente de migrar hacia la oferta de desarrollo y progreso que ofrecen las grandes urbes. Frente a esta grave problemática, se plantea la propuesta del desarrollo sostenible con enfoque territorial<sup>11</sup>. Esta propuesta se centra en el poder del agente social, focalizando los puntos de interacción entre los sistemas humanos y los sistemas ambientales, promoviendo la integración de los sistemas productivos incluyendo en estos tres sistemas a los grupos sociales tradicionalmente marginados.

Uno de los ejes centrales de la propuesta de desarrollo sostenible con enfoque territorial es la capacidad de las comunidades de pescadores para agenciar tejido social, recreando en este proceso sus ho-

- 
- 9 STEFANO LIBERTI. *Los nuevos amos de la tierra: Land Grabbing*, Bogotá, Taurus, 2016; AGOSTINA COSTANTINO (comp.). *Fiebre por la tierra: debates sobre el land grabbing en Argentina y América Latina*, Buenos Aires, Edit. El Colectivo, 2019, disponible en [<https://editorialelcolectivo.com/producto/fiebre-por-la-tierra/>].
- 10 LÉA MONNIER, DIDIER GASCUEL, JUAN JOSÉ ALAVA, MARÍA JOSÉ BARRAGÁN, NIKITA GAIBOR, FRANCK HOLLANDER, PHILIPP KANSTINGER, SIMONE NIEDERMUELLER, JORGE RAMÍREZ GONZÁLEZ y WILLIAM CHEUNG. *Small-scale fisheries in a warming ocean: exploring adaptation to climate change*, Berlín, World Wide Fund for Nature –wwf–, 2020, disponible en [<https://www.wwf.eu/?956166/Small-scale-fisheries-in-a-warming-ocean>].
- 11 SERGIO SEPÚLVEDA, ADRIÁN RODRÍGUEZ, RAFAEL ECHEVERRI PERICO y MELANIA PORTILLA RODRÍGUEZ. *El enfoque territorial de desarrollo rural*, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura –IICA–, 2003, disponible en [<https://repositorio.iica.int/items/1827707d-6b1b-4fa7-93e0-bb9ba436eb74>].

rizontes de vida y catalizando de manera efectiva, centrada en los saberes populares, los recursos finitos que el medio biótico les brinda.

Los proyectos de vida y los proyectos comunitarios de los pescadores afrodescendientes de los complejos lagunares que son objeto de estudio, tienden a estar en una relación de co-construcción con la institucionalidad, la cual se logra edificar, existiendo la posibilidad de educar para la sostenibilidad y de crear nuevos imaginarios de su dinámica socio-ecológica hacia la sostenibilidad.

Así lo evidenció la profunda investigación avalada por el Ministerio de Ciencia y Tecnología y desarrollada por el grupo Territorio Semiáridos del Caribe, con sede en la Universidad de La Guajira. Este trabajo fue liderado por el Dr. ALEXIS CARABALI<sup>12</sup>, como investigador principal, antropólogo de profesión y quien, a la vez, funge como director de este trabajo.

El proyecto de investigación terminó en el 2020 y dio como resultado la publicación de un documento titulado: *Lineamientos para el ordenamiento territorial costero y marino del departamento de La Guajira desde la diversidad cultural*. Este documento explora un conjunto de vectores que, de ejecutarse, propiciarían un ordenamiento territorial costero y marino centrado en un paradigma territorial y focalizado desde la diversidad cultural. Los lineamientos propuestos fueron los siguientes:

1. Preservar la diversidad cultural de la costa Guajira.
2. Asegurar el acceso al agua potable y saneamiento básico en las poblaciones costeras de La Guajira.
3. Proteger y preservar los ecosistemas costeros continentales de La Guajira para mantener sostenibilidad.

---

12 ALEXIS CARABALÍ ANGOLA, MARTHA LIGIA CASTELLANOS y ADRIÁN RADILLO (eds.). *Lineamientos para el ordenamiento territorial costero y marino del departamento de La Guajira desde la diversidad cultural*, Riohacha, Universidad de La Guajira, 2020, disponible en [<https://repositoryinst.uniguajira.edu.co/entities/publication/5aae9124-85b7-4b87-9dfb-d379b9c8c7c6>].

4. Proteger y preservar los ecosistemas marino-costeros y promover el desarrollo sostenible de los recursos hidrobiológicos y pesqueros en La Guajira.
5. Reducir la vulnerabilidad y exposición de las comunidades ante amenazas naturales y antrópicas.
6. Fortalecer las economías locales y costeras.
7. Concertar los criterios para el desarrollo urbano y rural costero de La Guajira.
8. Desarrollo de actividad empresarial responsable.
9. Desarrollo de una oferta turística responsable.
10. Proceso de articulación de la acción institucional en la costa Guajira.

Uno de los elementos que se desprende del documento, es que los grupos de pescadores pueden llegar a ser educadores y dinamizadores de los cambios necesarios para preservar y mantener el entorno; ello, mediante procesos de larga duración donde la participación de los pescadores con sus comunidades logre potencializar sus habilidades de autogestión, de solidaridad centrados en el desarrollo armónico mediatisados por la incidencia directa de entidades tanto públicas como privadas<sup>13</sup>.

### **III. LA EPISTÈME DEL PESCADOR ARTESANAL**

Desde las clásicas interpretaciones de ANÍBAL QUIJANO, se viene cuestionando la primacía de un saber occidental afincado en el mé-

---

13 Ídem.

todo científico que desdeña, soslaya y estigmatiza los saberes populares, en ocasiones invisibilizando las cosmovisiones de los grupos sociales más vulnerables dentro de las sociedades.

En la perspectiva analítica de CRESPO y VILA-VIÑAS<sup>14</sup>, los saberes populares fueron radicalmente expulsados por la academia, señalados de frenar el progreso de la ciencia y de frenar los avances del desarrollo, esta forma de entender el conocimiento coadyuvó a que los poderes coloniales hegemónicos hicieran un dominio total de lo que podía denominarse como científico.

Con el paso del tiempo, la colonialidad del saber se ha convertido en un dispositivo disciplinario de control social que ha colocado el saber y el conocimiento tradicional en la parte más baja de las jerarquías del pensamiento, que oculta radicalmente las posibilidades de la multiplicidad de saberes que se dan entre los encuentros entre culturas.

En la mirada sociocrítica elaborada por DE SOUSA SANTOS<sup>15</sup>, los universos actuales del conocimiento no dialogan entre sí, es necesario hacer que el pasado, el presente, lo contemporáneo y lo tradicional estén en hibridaciones, diálogos de saberes que permitan crear puentes. Esto es lo que se denomina como la ecología de los saberes y tiene un asidero teórico en las propuestas del multiculturalismo que necesariamente implica la inclusión de los diversos saberes que confluyen en un determinado espacio o territorio.

Un objetivo central de esta nueva ecología es la relación innovadora entre el conocimiento científico y las diversas tipologías de conocimientos que posibilitan los grupos sociales. Asumir el paradig-

---

14 JUAN MANUEL CRESPO y DAVID VILA-VIÑAS. "Comunidades: saberes y conocimientos originarios, tradicionales y populares", en DAVID VILA-VIÑAS y XABIER BARANDIARAN (eds.). *Buen conocer = FLOK society: modelos sostenibles y políticas públicas para una economía social del conocimiento común y abierto en el Ecuador*, Quito, IAEN y CIESPAL, 2015, pp. 551 a 616, disponible en [<https://book.floksociety.org/ec/3/3-2-comunidades-saberes-y-conocimientos-ancestrales-tradicionales-y-populares/>].

15 BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS. *Justicia entre saberes: epistemologías del sur contra el epistemicidio*, Madrid, Morata, 2017, disponible en [[https://edmorata.es/wp-content/uploads/2020/06/Santos.JusticiaSaberes.PR\\_.pdf](https://edmorata.es/wp-content/uploads/2020/06/Santos.JusticiaSaberes.PR_.pdf)].

ma de la ecología de saberes, redirecciona el reconocimiento de las jerarquías del saber y de las formas encubiertas de injusticia social.

Según MENESES<sup>16</sup>, los saberes occidentalizados producto de los procesos de colonialidad, no se distribuyen de manera equitativa entre los grupos sociales y especialmente no llegan a los grupos históricamente excluidos económica y educativamente. DE SOUSA SANTOS<sup>17</sup> denomina a este fenómeno como la injusticia social que se fundamenta en la injusticia cognitiva.

Es imperativo recalcar que existe una diferencia epistemológica entre conocimiento tradicional y saber ancestral. El saber es acumulativo, implica una sistematización, una cosmovisión, un sistema organizado de creencias que dan sentido y orientación a la vida del ser en un entorno específico. Mientras que el conocimiento tradicional está más geo-referenciado e implica un conjunto de prácticas, valores y respuestas relacionadas con el entorno. En este orden de ideas, el pescador desarrolla una interacción con el contexto que lo dota de un conjunto de conocimientos de sentido común que al ser organizados le permiten construir un saber tradicional.

De ahí que la alternativa a los cambios sociales pueda estar en los saberes tradicionales y en los conocimientos populares. La ecología de los saberes tiene como un punto de inflexión la igualdad de oportunidades para todos los tipos de conocimiento. El pasado no puede desdeñarse desde la mirada excluyente del eurocentrismo colonial que pervive en los cánones tradicionales del conocimiento académico de la actualidad.

La definición que proporciona el sociólogo francés ALAIN TOURAINE sobre el agente social, tiene una fuerte relación con los objetivos centrales de este trabajo:

---

16 MARÍA PAULA MENESES. "Las ecologías de saberes", en BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS. *Construyendo las Epistemologías del Sur: para un pensamiento alternativo de alternativas*, vol. 1, Buenos Aires, CLACSO, 2019, pp. 229 a 266, disponible en [[https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20181203040213/Antologia\\_Boaventura\\_Vol1.pdf](https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20181203040213/Antologia_Boaventura_Vol1.pdf)].

17 DE SOUSA SANTOS. *Justicia entre saberes: epistemologías del sur contra el epistemocidio*, cit.

Hombre o mujer que intenta realizar objetivos personales o colectivos porque está dentro de un entorno del cual es parte y por ello tiene muchas similitudes haciendo suyas la cultura y reglas de funcionamiento institucional, aunque sólo sea parcialmente.

VÁSQUEZ<sup>18</sup> en sus diversos análisis, complementa esta definición del agente como un sujeto histórico que logra convertirse en un sujeto colectivo motivado por sus intereses personales, pero pensando en su comunidad de arraigo, influido por su cultura, entendiendo sus condiciones y particularidades con la finalidad última de lograr un gobierno común de los bienes de su territorio. Ello hace que pasemos del agente individual a un agente integrador, dentro de su interacción y dinámica socio-ecológica. En esta perspectiva, el agente colectivo termina siendo un agente político enmarcado en el gobierno de los bienes comunes.

Los agentes colectivos, debidamente organizados y participando de manera activa, crean dos vectores claves en los procesos de agencia y de gestión de los bienes comunes: el capital social y el desarrollo humano, siendo el primero el conjunto de relaciones, redes y afectos sociales que logra la cohesión necesaria para el logro de objetivos sociales, tanto como la producción o reproducción de la vida social. El segundo vector de análisis implica el conjunto de potencialidades subyacentes en la comunidad; de ahí que se mencione la idea de crear capacidades a través de procesos de educación, acceso a bienes y recursos y la potenciación del capital humano. SEPÚLVEDA *et al.*<sup>19</sup> mencionan a este capital como la suma de informaciones y destrezas que radican en los conocimientos y saberes tradicionales, los cuales pueden dar un gran valor agregado en cualquier proceso útil o provechoso de dinámica socio-ecológica.

---

18 CLAUDIA YINETH VÁSQUEZ. "Actores sociales, su participación en el desarrollo local", Bogotá, Corporación Universitaria Minuto de Dios, 2021, disponible en [<https://www.studocu.com/co/document/corporacion-universitaria-minuto-de-dios/responsabilidad-social/03-actores-sociales-su-participacion-en-el-desarrollo-local/12495519>].

19 SEPÚLVEDA, RODRÍGUEZ, ECHEVERRI PERICO y PORTILLA RODRÍGUEZ. *El enfoque territorial de desarrollo rural*, cit.

Cuando existe cohesión social del territorio, se crean de forma tácita los contratos sociales y culturales; ellos son un reflejo de la integración social entre los grupos y el territorio a través de su dinámica socio-ecológica que presupone las lógicas consuetudinarias de apropiación simbólica y fáctica del territorio por parte de los pescadores.

Es necesario recalcar que el territorio no solo se circunscribe al espacio físico, sino que este engloba la comprensión de la diversidad intercultural, social, biológica, así como los procesos de aprehensión simbólica del mismo, por parte de los diversos grupos etarios que lo conforman. Lastimosamente los procesos históricos en Colombia evidencian una precarización de los territorios pesqueros.

Este sector, el de la pesca artesanal, enfrenta tres grandes desafíos: el primero es que en los procesos de planeamiento y de elaboración de políticas públicas han tendido a discriminar el desarrollo pesquero, en especial el artesanal; es factible evidenciar cómo las políticas públicas tienden a favorecer los procesos de urbanización y la industrialización del sector manufacturero, esto puede ser entendido como una altísima barrera en forma de tributación no formal, es decir, un impuesto a las actividades económicas tradicionales de los grupos apartados de los grandes centros urbanos.

Una segunda problemática, según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura<sup>20</sup>, está directamente conexa con los modelos de políticas públicas y de incentivos en forma de gasto público a la industria pesquera nacional y en especial a la pesca artesanal que paulatina y sistemáticamente ha venido observando con gran preocupación la disminución de la inversión en este sector.

La pesca foránea industrial en altamar, los procesos de importación de pescados y la importación de especies no nativas, han minado los vectores de crecimiento de la industria pesquera nacional. El poco gasto público con destinación específica laстра la competiti-

---

20 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA. *El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2020: la sostenibilidad en acción*, Roma, FAO, 2020, disponible en [<https://openknowledge.fao.org/items/2e7f55e5-ea53-4f88-948a-6f8c1d42b8ec>].

vidad y la productividad de este sector. Los pescadores artesanales terminan encerrados en circuitos comerciales reducidos y proveen a los grandes empresarios, constituyéndose en el eslabón más débil de la cadena productiva.

La tercera problemática va asociada a la dinámica particular y ambivalente entre los procesos culturales y sociales; es decir, la forma como se concibe el conocimiento y los saberes populares. Esta situación está revestida de una dialéctica negativa entre los saberes ancestrales/cultura popular y el saber científico/ciencia occidental. Dicho de otra forma, asistimos al enfrentamiento no superado entre la experiencia popular y el sistema de saberes afincado en la costumbre *versus* la sistematicidad del método científico y las taxonomías estandarizadas acerca de la vida social. Cada uno se desconoce, siendo absolutamente necesario encontrar los espacios de diálogos y reconocimientos.

Estos divorcios evidencian otro tipo de escisiones, repitiendo lo mencionado en párrafos anteriores; pasamos de la injusticia epistémica a la injusticia social<sup>21</sup>, en particular al mencionar las diferencias abruptas entre los territorios rurales y los urbanos en Colombia.

Colombia, de acuerdo con el último Informe de Desarrollo Regional para América Latina, es uno de los países con mayor desigualdad en el marco comparativo de toda América Latina y el Caribe. Pero no solo presenta una gran diferencia con los países, sino entre las regiones que lo conforman. Precisa el informe que:

Esta mirada ayuda a reforzar algunas observaciones ya mencionadas y agrega interesantes elementos al análisis. El 100% de las regiones de Chile y Uruguay están en niveles de desarrollo regional por sobre la media latinoamericana (aunque no son todas las regiones de ambos países las que alcanzan un desarrollo de nivel alto, es decir, superior a 0,6). Al mismo tiempo, aunque todas se sitúan por encima de la media LATAM, la disparidad entre regiones es menor en Chile que en Uruguay (siendo la menor entre todos los países estudiados). En particular, se ponen en evidencia grandes brechas de desarrollo en países como Colombia, que es el que presenta mayor desigualdad

---

21 DE SOUSA SANTOS. *Justicia entre saberes: epistemologías del sur contra el epistemocidio*, cit.

entre sus regiones. En términos de desigualdades regionales, le siguen Paraguay, Brasil y México. Adicionalmente, la desigualdad interna, la mayoría de las regiones de estos países se encuentran por debajo de la media para Latinoamérica. En el caso de El Salvador, no hay tanta desigualdad entre sus regiones como en Colombia; sin embargo, todas se sitúan por debajo del promedio latinoamericano<sup>22</sup>.

Es de anotar que este informe reúne los resultados en un marco de análisis comparativo sobre ocho dimensiones: educación, salud, bienestar y cohesión, actividad económica, instituciones, seguridad, medio ambiente y género. Una de sus mayores y preocupantes conclusiones es que existe una relación inversamente proporcional entre una riqueza ambiental de un territorio y el bienestar socioeconómico de sus habitantes.

#### **IV. EL PODER DE LO GLO-CAL: HIDROPOLÍTICA Y CONFLICTO SOCIAL**

En este aparte se abordarán dos problemáticas enraizadas de forma sinérgica en un bucle sistémico. La primera es la relacionada con lo global-local. El sociólogo polaco ZYGMUNT BAUMAN<sup>23</sup>, señalaba que hoy en día no podemos hablar de problemas estrictamente globales, que debemos mencionar que hay problemas globales que impactan lo local de forma directa y que de forma lenta y en ocasiones erráticas, se tratan de dar soluciones locales a problemas globales.

De ahí surge la palabra *glo-cal*, para referirnos a las tendencias imparables producto de los altos niveles de entrelazamiento del mundo y de la cada vez más interrelacionada geopolítica económica, donde los recursos naturales se convierten en el nuevo oro, en el caso que nos ocupa, el agua termina siendo el nuevo oro azul<sup>24</sup>.

---

22 ADRIÁN RODRÍGUEZ MIRANDA y CAMILO VIAL COSSANI (eds). *Medición y agenda para el desarrollo territorial en América Latina. Índice de desarrollo regional LATAM*, Santiago de Chile, Universidad Autónoma de Chile, 2021, disponible en [<https://ediciones.uautonomia.cl/index.php/UA/catalog/book/84>], p. 36.

23 ZYGMUNT BAUMAN. *Archipiélago de excepciones*, Buenos Aires, Katz, 2008.

24 MAUDE BARLOW y TONY CLARKE. *Oro azul: las multinacionales y el robo organizado del agua*, Barcelona, Paidós, 2004.

Desde esta visión de lo glo-cal, es donde podemos analizar y entender la categoría de hidro-política. Basándose en los análisis de múltiples conflictos, de las guerras por la apropiación del agua y en la comprensión de las diversas estrategias de los actores tanto comunitarios como institucionales para gestionar de manera legal y legítima el agua, el politólogo JOHN WATERBURY<sup>25</sup> propone la categoría de *hidropolítica*.

El trabajo de campo de este connotado analista político fue realizado en el valle del río Nilo y le permitió explicar el comportamiento colectivo y las diversas estrategias de los actores por dominar el recurso más valioso: el agua. La hidropolítica parte de la premisa fundacional de que el recurso debe ser gestionado de forma sostenible, de lo contrario todos los intervenientes padecerán la falta del mismo, la escasez del agua produciría conflictos y la no gestión adecuada del mismo despilfarro del recurso.

Desde un análisis más cualitativo y aproximándose a los imaginarios sociales sobre la gestión del agua, se retoma la categoría de hidropolítica orientándose a entender la forma como los grupos sociales, los actores y las instituciones asignan una escala valorativa al recurso hídrico en una determinada sociedad.

Este análisis implica una revisión de la pirámide axiológica en la cual es factible ubicar un recurso como el agua dentro de los imaginarios sociales; por ejemplo, qué valor se le da al agua en el ámbito doméstico o qué valor ocupa el agua en las políticas públicas de un determinado Estado. En este orden de ideas, el objeto de estudio de la hidropolítica está direccionado a la gestión y manejo efectivo de los recursos hídricos en una perspectiva de sostenibilidad que logre integrar a todos los actores evitando el conflicto y el despil�rro del recurso.

Las investigaciones desarrolladas por el experto en geografía AARON WOLF<sup>26</sup> realizan abordajes de la hidropolítica en los nive-

---

25 JOHN WATERBURY. *Hydropolitics of the Nile Valley (contemporary issues in the Middle East)*, Syracuse University Press, 1979.

26 PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE. *Vulnerabilidad y resistencia hidropolíticas en aguas internacionales: América Latina y el Caribe*, Nairobi, UNEP, 2007.

les macro globales, la evidencia empírica procesada le ha permitido concluir que en su gran mayoría todos los conflictos asociados a la gestión del agua están más centrados en problemas trasversales que en la escasez del recurso:

- Alteraciones e intervenciones extractivas que se hacen sobre los afluentes de agua: represas, grandes obras de arquitectura.
- Errores a la hora de gestionar el recurso en coyunturas específicas (ausencia de información para elaboración de la hidropolítica).

En la aproximación empírica al análisis de la dinámica socio-ecológica de los pescadores asociados al sistema lagunar costero del corregimiento de Camarones, y basados en el redireccionamiento de la categoría hidropolítica, es factible afirmar que existe una hidropolítica en el interior de los procesos y dinámicas socio-culturales de los pescadores artesanales afrodescendientes de este complejo lagunar. Las siguientes son sus características:

- Los cuerpos de agua no se encuentran entre fronteras de gran extensión.
- La gestión del recurso hídrico se da dentro de la misma comunidad.
- Las relaciones de poder y de conflictos en torno a la gestión del recurso involucran actores comunitarios organizados e instituciones sociales.
- Existe una relativa autonomía en la gestión del recurso y una jurisprudencia que lo permite.

Es necesario precisar que la hidropolítica estudia las relaciones no formalizadas de los agentes sociales con su entorno, pero ello no presupone que no se aproxime a la comprensión de las relaciones

formales de los Estados para gestionar el recurso hídrico. En ese sentido, se hace pertinente una contextualización de cómo se gestiona el agua en el marco deóntico jurídico del Estado colombiano en la actualidad.

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial –en adelante MAVDT– incidió en la creación jurídica del Viceministerio de Ambiente, que es el ente encargado de fomentar y dinamizar las políticas públicas hídricas en Colombia; es así como en el 2010 se instauró *la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico*, con un alcance propuesto de 12 años teniendo como propósito unificar las diferentes normativas y hacer una gestión eficaz y efectiva del agua en Colombia.

La Gestión Integral del Recurso Hídrico –en adelante GIRH–, se estructura sobre una dimensión clave: el agua debe gestionarse desde el entendimiento de los ciclos hidrológicos y de las cadenas de interrelación afincadas en el componente bio-antropológico, solo así se podrá garantizar la sostenibilidad del recurso.

La Gestión Integrada de Recursos Hídricos maneja dos concepciones del agua interrelacionadas entre sí. El agua es entendida como un bien natural de uso público que debe ser repartido de forma equitativa por el Estado, para ello dispone una intermediación institucional la cual es asignada a las Corporaciones Autónomas Regionales –CAR–. En la otra arista de la concepción, se encuentra la importancia estratégica del recurso hídrico, que debe lograr la garantía jurídica de llegar a todos los sectores sociales y económicos. Por lo tanto, debe armonizarse lo público con lo estratégico y con el marco de una equidad en la distribución: el agua es un derecho humano.

El acceso al derecho del agua es materia de discusión, en especial de cómo el Estado debe garantizarlo de este recurso básico e indispensable, teniendo en cuenta que la accesibilidad al recurso implica el avance o retroceso de la comunidad, puede propiciar armonía social o un conflicto constante, generando enfermedades o salvar especies, tal y como lo resalta la Defensoría del Pueblo en Colombia:

Por otro lado, el agua como bien social, podría ser tenido presente como un componente cultural, pues pertenece al conjunto de individuos que de una u otra forma comparten ciertas dinámicas sociales afines por el lugar donde nacen y crecen: Para esos individuos, el agua representa un elemento identificador y diferenciador de las culturas. Está íntimamente relacionado con el patrimonio cultural de la Nación. Los usos y aprovechamientos se hacen de acuerdo con las costumbres ancestrales y tradicionales, siempre y cuando se respete el medio ambiente y el interés público o social<sup>27</sup>.

En la parte del marco teórico se precisarán las miradas teóricas enmarcadas en la conciencia ecológica afincada en una cultura ecológica como propuesta teórica de comprensión de la hidropolítica del complejo lagunar de Camarones.

## V. DESARROLLO SOSTENIBLE

En 1971, en el contexto internacional de la ONU, se inicia la historia del Desarrollo Sostenible –en adelante DS–, con el Club de Roma y su informe denominado “Los límites del crecimiento”, del cual hicieron parte prestigiosos científicos del mundo liderados por MEADOWS. A partir de allí, son cinco los grandes escenarios sobre DS en donde este concepto se vuelve el eje del derecho internacional.

Por otra parte, hay que crear un marco jurídico para la efectividad conceptual. Sin embargo, su implementación no está a la altura de las esperanzas humanas. Por ello, además del contenido político, el DS tiene una dimensión más encantadora que programática.

Se manifiesta que el DS implica garantizar una disponibilidad de recursos naturales para las generaciones futuras. La dimensión jurídica débil dominante, dependerá de la voluntad política de integrar la preocupación sobre el medio ambiente en el corto, en el mediano y en el largo plazo. Concepto diferente se brinda, considerando que

---

27 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Avance del derecho humano al agua en la Constitución, la ley, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales 2005 -2011*, Bogotá, Defensoría del Pueblo, 2012, p. 36.

dentro del concepto de DS es preciso incorporar el concepto de jerarquización de la ecología en lugar de la noción de conciliación.

Por otro lado, se soporta que el término “sostenible” fue utilizado más bien como un sinónimo de positivo o favorable que en su sentido original. Tal y como ha quedado en las declaraciones internacionales, se trata más de una orientación política que dé un concepto legal significativo y que impacte de forma transformacional la realidad ecológica del mundo actual. A su vez, se considera que el desarrollo sostenible es un término genérico con grandes preocupaciones.

Como se puede apreciar, el concepto de desarrollo sostenible es fluido y a medida que avance la ciencia, la tecnología y la sociedad así lo exija, continuará cambiando, evolucionando e inclusive puede cambiar de denominación, sin embargo, sea cual sea el concepto, la idea es hacerlo compatible con el medio ambiente, tratando de que la humanidad supere sus contradicciones, las cuales generan un medio ambiente amenazado que aún no forma parte de la conciencia colectiva, creando indiferencia hacia la problemática ambiental.

El desarrollo sostenible, como su nombre lo indica, es un proceso de cambio que entre sus muchas funciones lo que busca es satisfacer las necesidades humanas sin alterar la capacidad de carga de la tierra. Mediante el DS se conservan inteligentemente los recursos, dándoles el manejo adecuado para que las futuras generaciones cuenten con recursos apropiados para su desarrollo<sup>28</sup>.

Existen indicadores que, según los autores, permiten una visión más clara de los conceptos de desarrollo sostenible y educación, a saber:

- *Indicador ambiental:* se basa en conservar y proteger los seres vivos, su formación y acciones, apoyado en la biodiversidad.

---

28 ROSAURA MATARRITA BACCÁ y EMMA TUK MENA. “El papel estratégico de la educación para el desarrollo sostenible”, *Revista Educación*, vol. 25, n.º 1, 2001, pp. 19 a 26, disponible en [<https://www.redalyc.org/pdf/440/44002503.pdf>].

- *Indicador social:* es la forma de organización para desarrollar en los individuos la capacidad de convivir en forma equilibrada con su medio social y natural.
- *Indicador económico:* es la maximización del bienestar que proporcionan las actividades económicas, para la sostenibilidad de ingresos y la equidad dentro de cada generación.

Una vez definido el concepto de desarrollo sostenible, se construye una definición de lo que es la educación para el DS, según las autoras: “La educación tiene como objetivo mirar los problemas que afectan el ambiente, y despertar en los niños la conciencia crítica para que logren entender los efectos de los problemas ambientales en el aspecto social, económico y ético”<sup>29</sup>.

Para llevar adelante este proceso de desarrollo, hay que apoyarse en la sostenibilidad desde el ángulo educativo, con amplios conocimientos, ciclos y procesos equilibrados ecológicamente que sustentan y favorecen la convivencia terrestre, con el compromiso de mantenerlo e incrementarlos bajo la perspectiva social, cultural y económica, manteniendo la voluntad de no interferir más allá de lo permitido. Al compartir estos conocimientos, se desarrollan habilidades y destrezas en pro de conseguir la internalización de valores y actitudes que propicien la conservación de los ciclos y procesos equilibrados<sup>30</sup>.

## VI. MÉTODO

El desarrollo de esta investigación está enmarcado en la aproximación a la comprensión de la dinámica socioeconómica que manejan los pescadores en el sistema lagunar de Navío Quebrado y Laguna Grande en el corregimiento de Camarones. Las poblaciones afincadas en el sector tienen diferentes orígenes, se encuentran pueblos originarios como los Wanebucanes que habitaban estas zonas en

---

29 Ídem.

30 Ídem.

tiempos de la conquista, y que posteriormente van a ser ocupados por comunidades Wayuu y afrodescendientes que harán posible una convivencia socioeconómica dentro de lo que se denomina como la pesca artesanal.

La población Wayuu en el santuario es de 512 personas y la población de Camarones es de 2.335 habitantes. Las mejoras en el ecosistema de Laguna Grande y Navío Quebrado se hacen evidentes a partir de la implementación de los Planes de Manejo. Dentro de este ecosistema, la investigación se ubica en la laguna Navío Quebrado y Laguna Grande, localizada geográficamente entre los 11°23' y los 11°25' N y entre los 73°5' y los 72°7' W, en inmediaciones de los corregimientos de Camarones y Perico.

### **Mapa 1. Complejo lagunar costero del corregimiento de Camarones**



Fuente: "El turismo en Colombia" (página web).

Este ecosistema se encuentra en la zona Caribe, cuyos límites se ubican en la Sierra Nevada de Santa Marta, de donde nacen los afluentes hidrográficos que alimentan las lagunas de Navío Quebrado y Laguna

Grande. El espacio geográfico se halla en la zona Caribe, océano Atlántico, aquí existe un ecosistema rico en flora y fauna, abundantes riachuelos y la penetración periódica del mar que permite que las zonas de pesca sean favorables en todas las estaciones del año.

En consonancia con lo anterior, todo el proceso de intervención desarrollado con los pescadores del complejo lagunar se fundamentó en herramientas cualitativas, que presuponían un acercamiento al universo de representaciones, cosmogonías, relaciones e interacción de los pescadores con el complejo lagunar costero de Camarones, centrándonos en la perspectiva de los actores, en su iteración extractiva con el contexto, delimitando su huella biótica y entendiendo a través de sus autonarrativas la comprensión, el tejido social y en especial, los usos y costumbres que posibilitan la preservación de su entorno.

Un elemento adicional en la búsqueda de interpretar los horizontes de sentido de las comunidades, es la obtención de información a través de la elaboración de fichas de análisis centrados en la observación participante: ello posibilitó precisar en las fuentes primarias de información las configuraciones sociales, los diferentes cursos de acción signados por el universo de creencias y el poder de los valores culturales, en especial la idea axiológica colectiva que se ha construido en torno al complejo lagunar.

Toda la investigación se hizo con la aceptación de la lectura del formato de consentimiento asistido, con los permisos legales de la comunidad y con el rigor ético exigido por la Ley 1581 de 2012<sup>31</sup> y sus decretos reglamentarios. Todo el proceso de recolección, procedimiento, organización y preservación de la información brindada por la comunidad se desarrolló con una finalidad académica, los nombres fueron cambiados a solicitud de los participantes activos del proceso.

---

31 Ley 1581 de 17 de octubre de 2012, "Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales", *Diario Oficial* n.º 48.587, del 18 de octubre de 2012, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1684507>].

Planteaba GALEANO que las técnicas cualitativas se dan con el nacimiento de la propuesta postmoderna. Uno de los principios fundamentales de los posmodernos es la validez y equivalencia de los relatos de las personas. Por ello, las acciones desarrolladas en el marco de la investigación se acercan a los presupuestos sostenidos dentro del paradigma denominado como cualitativo. La aproximación implicó observación participante de la comunidad analizada, interacción en campo con sus formas de vida, entendiendo a estas comunidades en el marco de la producción y creación de sentido, de cultura y de significaciones en torno al complejo lagunar.

Por ende, se revisaron críticamente las bases y las orientaciones de sentido de los agentes sociales con su medio biótico. El punto de partida dentro del análisis es que necesariamente la mirada cualitativa implica una apuesta por el cambio social; esto lo sintetiza de una manera muy precisa la afirmación de RODRÍGUEZ y HERNÁNDEZ: "Se trata de conocer transformando". Dicho de otra forma, es una propuesta metodológica desde las ciencias sociales que promueve, apoya y facilita procesos de transformación de las realidades previamente problematizadas. STAVENHAGEN señalaba la importancia de un paradigma del cambio en las ciencias sociales:

... cualquier teoría de la sociedad, y particularmente del cambio social, será estimada por su utilidad como instrumento de acción en manos de grupos sociales organizados. Por esto sostengo que la teoría social más fructífera es aquella que puede ser comprobada no mediante una verificación estadística, sino mediante la resolución práctica y cotidiana de problemas de la vida real.

En este orden de ideas, la transformación de las problematizaciones de la realidad solo se puede dar en la medida en que lo cualitativo logre tener como punto de partida las condiciones sociohistóricas en las cuales están inmersas los sujetos claves de la investigación.

El giro en la mirada al que nos referíamos en párrafos anteriores, también implica superar la dicotomía excluyente sujeto/objeto de investigación por un nuevo binomio sujeto/sujeto de investigación. La intervención social afincada en lo cualitativo siempre está en continua dinámica cambiante, existen aproximaciones sucesivas

a los objetivos de la investigación, siempre sobre la base de la hibridación entre saber científico y diálogo con el saber popular, donde existe retroalimentación y el análisis de retroinformación.

## VII. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

Como producto de la sistematización del trabajo de campo, los resultados indican que el ecosistema lagunar del Santuario de Fauna y Flora Los Flamencos, está influenciado directamente por la presencia del río Camarones y algunas corrientes menores como las provenientes de los arroyos Perico y Laguna Grande, que a pesar de su estructura son de gran importancia para la existencia de las lagunas Navío Quebrado, Laguna Grande y Ciénaga de Manzanillo.

Las fuentes del recurso hídrico identificadas son: río Camarones y arroyo Perico, así como una serie de arroyos intermitentes que se originan en épocas de aguas lluvias como (Pozo Redondo, Laguna Grande, Barranquita y Marucha) y su zona adyacente marina. Según PROLAGUNAS, este hábitat se caracteriza por:

Las lagunas Navío Quebrado y Laguna Grande (desarrollo de la actividad pesquera) presentan una boca de conexión temporal con las aguas marinas costeras y es variable en su amplitud dependiendo de los aportes de agua. El cauce principal del río Camarones es de 78,5 km de longitud, se extiende en un área total de la cuenca de 14.742 ha.

La laguna Navío Quebrado tiene un área de 1.000 hectáreas y su profundidad no sobrepasa en algunos sectores el 1,60 m. aproximadamente. En los meses de diciembre, enero, febrero, marzo, junio y julio hay presencia de fuertes vientos que inciden directamente sobre la hidrodinámica de la laguna. Existen recursos hidrobiológicos asociados a la laguna, entre los que se encuentran camarones, jaibas, peces, ostras, entre otros. En la zona de permanencia y de observación del flamenco, el río Camarones hace contacto en forma de un micro delta.

Mediante el trabajo investigativo de campo sobre la dinámica socio-ecológica asociada a la práctica de la actividad pesquera en el sistema lagunar costero del corregimiento de Camarones en el

municipio de Riohacha, se pudo comprobar que los habitantes del sector se dedican a las capturas de diferentes especies asociadas al complejo lagunar como son: moluscos camarones, cangrejos, caracol y soco (cachirra).

Lo anterior, indica que la mayoría de estas comunidades aledañas al complejo lagunar realizan una fuerte actividad extractiva de especies endémicas de estos lugares como también en cierta época del año hacen acompañamiento en la actividad turística por estos lugares, lo cual puede incidir en el sistema ecológico por efecto de disposición final del residuo sólido proveniente de las actividades turísticas. En palabras de un pescador artesanal:

Soy nativo y siempre he trabajado en la zona, en pesca, recogida de camarones, caracoles y cangrejos y también como transporte de turistas por la laguna. Estas lagunas están alrededor de Chentico y Torcoromaná y las principales son Camarones y Perico. Cada grupo escoge los lugares de pesca en el mar, Navío Quebrado o Laguna Grande. La desembocadura en la boca de Camarones es importante porque no es profundo, es llanito a pie, allí uno tira la tinaja. Estas lagunas son nuestro principal recurso para poder sostenernos, tradicionalmente nos brinda el sustento.

La anterior afirmación podría indicar que existen varias áreas en las cuales se pueden ejercer las actividades pesqueras y de recorridos turísticos, que inciden socio-ecológicamente para la preservación del medio y del mantenimiento de la población. Adaptarse y acoger estas reglas es vital para mantener un gobierno de los bienes comunes.

Pero la hidropolítica surge cuando hay conflictos asociados a esta explotación, muchos de ellos están enmarcados entre los pescadores tradicionales y los que tienen lanchas a motor. Existe una jerarquización de los pescadores entre los propietarios de lanchas y los que no poseen ningún tipo de implemento para la pesca; por ello, un alto porcentaje de los entrevistados señalaban que es necesario que los ayuden con herramientas y lanchas para la pesca.

Las lagunas son bastante delicadas para su manejo y el clima incide, la vela es otro factor, la lluvia y la sequía, bueno cuando está muy baja el agua no podemos pescar nada de la laguna y el calentamiento hace que se seque la laguna, siempre hay monopolio para la pesca y la recolección. Generalmente las dificultades y servicios para con otros grupos que son mayores y hacen más recolecciones que otros. También hay unos que hacen faenas en tiempos prohibidos, es que cada quien tira por su lado, generalmente la mayoría no tenemos lancha, aquí viene la falta de recursos que hay en muchos de nosotros para comprar las lanchas y el traslaloo. Esta agua que usted ve aquí es un recurso que tenemos y que viene dado por la mano de Dios. En este aspecto en que todos tenemos derecho a esta agua a este territorio.

Resulta obvio que la solución no está en crear condiciones para un mayor impacto de la pesca, puesto que, si surgen más propietarios de lanchas, estos terminarían impactado de forma negativa el entorno y afectando la preservación de las especies endémicas del complejo lagunar costero. Este fenómeno hace que sea necesario explorar otras formas de crear nuevas fuentes de ingreso para la comunidad, una de ellas sería la exploración de proyectos productivos asociados al turismo sostenible.

Como fue factible apreciar a través de la observación semiestructurada en el trabajo de campo, existen actividades más que todo individuales de las personas que se interesan en las condiciones ambientales de su lugar de trabajo, con el problema de que algunos no participan, lo que indica que no existe una organización que regule la actividad medioambiental para que todos sean agentes activos de transformación ecosostenible del entorno de manera planificada. Tal y como lo precisa el siguiente entrevistado:

Hay dos maneras de un día laboral. Si hoy se da, hay que pescar en el mar de madrugada o a medianoche a las nueve de la mañana y cuando es en la laguna, es la recolección en la mañana y en la tarde. Desde las seis de la mañana hasta las 11, luego descansamos y traemos para la casa y vendemos algo. La jornada se define así; si es en la playa vamos la mayoría como jornaleros de diario, puesto que no tenemos lanchas; si es en la jornada larga, en el complejo es desde las nueve hasta las 11 de la mañana. Debemos tener en cuenta que no podemos entrar a la laguna a pescar en tiempo de lluvia, además de tener mucho cuidado con los desechos. Tenemos cayucos a motor y vigilamos que no haya

basura en la laguna, obedecemos las normas de la vida. El problema está en que hay propietarios que tienen dos o tres lugares en la laguna y se creen dueños de la laguna.

La afirmación anterior evidencia que los lugares de pesca son adjudicados por la tradición, son una especie de herencia asociada a los clanes familiares y a la costumbre. Existe un respeto por estos lugares de pesca y la mayoría de conflictos se da por la invasión de estos espacios zonificados de pesca artesanal, lo cual trae problemas entre los que no tienen lugares y los que por décadas han realizado labores de pesca en estos espacios, se insiste, afincados en la tradición y la costumbre.

Como lo precisaba otro entrevistado, los espacios de pesca son vitales en la dinámica socio-ecológica: “Cada uno trata de no ensuciarn la zona de la laguna donde trabajamos, porque es nuestro pan de cada día y no se puede perder la laguna”.

Un aspecto a destacar, es que debe existir una orientación para que la pesca no afecte la cadena alimenticia de una especie importante para el sistema: los flamencos. En este complejo lagunar, estas aves se alimentan de crustáceos y algas que deben preservarse para su existencia. Además, en la laguna Navío Quebrado se realizan actividades turísticas por temporadas, principalmente el senderismo lineal en la Laguna Navío Quebrado (avistamiento de flamencos) y esto puede intervenir de manera negativa en el ecosistema si no se tienen las precauciones con el depósito de residuos.

Como se puede apreciar en la información suministrada por el siguiente entrevistado, el principal problema ambiental en el complejo lagunar es el manejo de los residuos sólidos que afectan a diario el ecosistema, ya sea por los mismos pescadores o por los turistas que hacen senderismo en esta zona, dejando entrever la importancia de la asociatividad y del poder de lo comunitario para agenciar los bienes comunes:

Mi papá me enseñó a conocer la laguna y que debemos cuidarla. Que nuestra laguna nos da el sustento y por eso hay que cuidarla. Cuando la marea baja, la boca del mar se cierra y quedan en la laguna la comida para la familia, allí hay que cuidar y por eso se pone la

pesca en el periodo de vida. Se tiene que manejar comunitariamente lo ajeno, tiene que asociarse. Así como nos reunimos para limpiar las lagunas de los sucios, la basura que echan, el plástico y evitamos hacer las necesidades en las orillas de la laguna, ese es un problema grave. No todos cumplimos con los fines relacionados, los que tienen lanchas y trasmallo siempre rompen las reglas. Siempre se presentan dificultades por las zonas de pesca, cada uno se cree dueño de un lugar en el cual se da dicha recolección.

De acuerdo con los resultados de la investigación de campo, se establece que la mayoría de los pescadores dicen que no pueden entrar a la laguna a pescar en tiempo de lluvia, además deben tener mucho cuidado con los desechos. Lo que indica que esta actividad es favorable solamente por la limpieza que se hace con el equipo que manejan de manera solidaria, sin embargo, es clave la costumbre que indica que “no se puede pescar en épocas de lluvias”, la cual tiende a proteger a los pescadores de las eventualidades y riesgos de un tiempo climático cambiante y en ocasiones abrupto.

Aquí se evidencia la importancia de una política pública que logre entender la hidropolítica de la región y logre afincarse sobre la estructuración entre el derecho consuetudinario de los pescadores y la necesidad de preservar el entorno con una institucionalidad que permea la asociatividad y logre instaurar normas y sanciones. Tal y como lo precisa el siguiente entrevistado:

La laguna es la vida de uno, mi sustento, desde “pelao” estoy trabajando en la laguna.

Bueno, en los talleres dicen que esto es un parque y esto es de la comunidad. La principal dificultad que la “seño” puede ver es que existen muchas personas que no cumplen con las reglas y normas impuestas, lo cual trae problemas en las relaciones con otros pescadores que están interesados en el sitio y que dependen económicamente de esta agua. Los bienes son para todos, pero esto no se cumple de cabalidad. Sí, porque la reserva y el parque es su orden nacional, es para todos y es de especial cuidado. El buen manejo y que tenga agua la laguna, porque si se seca no tendremos trabajo y que sea en beneficio de la comunidad. Que el sector y el sistema sea un beneficio común y no individual por lo tanto se requiere de una organización para poder mantener la armonía social y medio ambiental.

Además, hay que tener en cuenta que toda actividad humana ejerce algún impacto al medio, por lo tanto, las comunidades que aprovechan los recursos deben tener en consideración los aspectos vitales para el mismo. La no depredación de las especies y dejar espacios de tiempos para que se vuelvan a reproducir, y adicional a esto, tener unos parámetros de medidas legales para sus capturas.

El siguiente entrevistado recalca la importancia de institucionalizar los sistemas tradicionales de la gestión de los bienes comunes:

Para que las lagunas se mantengan hay que ser vigilante y no dejar que este recurso se llene de basura y desechos sólidos. La principal participación es de la limpieza y mantenerse en vigilancia, lo cual es importante para la preservación social y medio ambiental. Ya casi no se bota basura, si vemos potes de plástico los sacamos y los echamos a otra parte. No botando la basura, estar cuidando y hablar con la gente de no espantar las aves. Que todos entendamos, apoyemos y preservemos estas lagunas. Que el sector y el sistema sea un beneficio común y no individual, por lo tanto, se requiere de una organización para poder mantener la armonía social y medio ambiental.

La aproximación a la identidad socio-ecológica permitió precisar que no todos cumplen con los fines relacionados, los que tiene lanchas y trasmallo tienden a ser agentes disruptivos y a romper las reglas. Lo que indica que las principales dificultades que se pueden evidenciar, es que existen muchas personas que no cumplen con las reglas y normas impuestas, lo cual trae problemas en la relación con otros pescadores que están interesados en el sitio y que dependen económicamente de este complejo lagunar.

Se hace pertinente recalcar los problemas que surgen de la integración sociocultural por la fuerza de las migraciones. En palabras de un pescador artesanal, este problema origina una desafección a las normas culturales:

Actualmente hay viviendo en las lagunas muchos grupos indígenas y criollos, desde hace unos años han llegado gentes foráneas. La principal dificultad que se puede ver es que existe muchas personas que no tienen recursos para trabajar y están interesados en el sitio y que dependen económicamente de este complejo lagunar. Hay muchos que quedamos en el ojo de la laguna, otros no, hay criollos, indígenas,

la mayoría de nosotros no tenemos lanchas y los foráneos, muchos de ellos tiran desechos, escombros, que echan sobre la laguna o en las orillas [...] siempre se debe ir limpiando con firmeza las basuras, los desechos, los escombros y sobre todo los animales muertos. Entonces el problema es que, aunque el complejo lagunar es de uso comunal, los que tienen mejores herramientas las aprovechan más.

Al indagar sobre la concepción de los bienes comunes, la mayoría de entrevistados afirmaba que estos estaban íntimamente relacionados con la idea de pertenencia colectiva, es decir, algo que pertenece a todos, pero no se asumía una conciencia ecológica de la importancia de un gobierno autónomo, de explorar formas solidarias asociativas para preservarlo o de crear instituciones que en asociación con el Estado se estructuraran para garantizar la preservación de los bienes. Tal y como lo precisaba el siguiente pescador artesanal:

Nosotros venimos cerca de las lagunas en Perico, Chentico, La Isla, Tocoromaná y las lagunas son nuestro sustento. Nosotros sabemos que estos sitios son para la comunidad. Aquí cada uno tiene interés para su casa con su lancha. Se que somos todos dejados en el complejo lagunar que es una zona donde los deberes de la comunidad son iguales, aquí lo que hay es wayuus, negros y criollos. Ahora vienen otras gentes foráneas y se meten a la laguna a pescar y no se manejan como los nativos. En las lagunas a veces hay dificultades en la baja generalmente no hay pesca, entonces nos dedicamos a llevar gente de turismo a ver los flamencos. Generalmente las dificultades que tenemos pasan con otros grupos que tienen mayores recursos que otros. Hay grupos comunitarios de pescadores, pero casi siempre para los que tienen lanchas. Es verdad que debemos organizarnos y el problema es que cada uno quiere hacer las cosas a su acomodo, el que tiene lancha es de mayor categoría que los pescadores que andan en cayucos y lo mismo con el trasmallo, la mayoría trabajamos de *casual*.

En este sentido, hay que tener en cuenta que la identidad ecológica, además de una claridad sobre los peligros de violentar vidas y las especies con la contaminación en los sistemas acuáticos, terrestres o del aire, surge del reconocimiento individual o colectivo de que cada acción particular repercute en la totalidad del ecosistema que es la tierra, y que el cuidado al medio es acertado para expresar la existencia de una sabiduría intrínseca en dicha totalidad, que es importante saber escuchar.

Para dar respuesta a la pregunta problema, es necesario retomar los objetivos que se establecieron. Con relación al objetivo general, denota la necesidad de estructurar un conjunto de estrategias pedagógicas ambientales para ir inculcando en la población de estas comunidades una cultura ecológica que siga fortaleciendo el trabajo sinérgico por la preservación del complejo lagunar y logre minimizar la contaminación por residuos sólidos.

Queda en evidencia la necesidad de trabajar el aspecto de asociatividad de todos los grupos étnicos y propiciar, incentivar y fomentar la creación de proyectos productivos innovadores afinados en la asociatividad, con el objetivo de propiciar cambios en la cultura ecológica de la comunidad en general que esté interesada frente a lo que se debe hacer para prevenir la destrucción de los ecosistemas y la contaminación constante del medio ambiente del complejo lagunar costero del corregimiento de Camarones.

Un hecho notorio, es la importancia de ampliar las investigaciones sobre el ecosistema para que sirvan de instrumento en la constante búsqueda de entender el cuidado y la protección de los ecosistemas, que terminan siendo los pulmones de la naturaleza y el sustento principal de estas comunidades.

De igual forma, el presente estudio permite concluir que las herramientas aplicadas para el fortalecimiento de la cultura ecológica a través de los grupos focales es una vía clave para crear una conciencia ecológica. Estos talleres brindaron la posibilidad de la aplicación de un conjunto de estrategias pedagógicas para generar una cultura ambiental a través de la participación de los intervenientes.

Durante la fase de diagnóstico, se logró un acercamiento y participación donde se identificaron las problemáticas socio-ambientales relacionadas con la contaminación del agua por residuos sólidos y orgánicos. Así mismo, mediante la fase de sensibilización se generaron reflexiones sobre el cuidado de los ecosistemas acuáticos y terrestres, valorando la naturaleza como fuente principal de vida teniendo en cuenta todos los servicios ecosistémicos que se pueden obtener de un entorno ambiental conservado.

Se pudo evidenciar a través de los grupos focales, que hay menor prioridad en los temas de separación de residuos sólidos y la

contaminación de los ecosistemas acuáticos por actividades productivas como las construcciones, que se practica en gran medida en el área de estudio.

La necesidad de formas asociativas y de un proceso educativo centrado en lo ambiental, evidencia que los esfuerzos para que la cultura ambiental sea un área de oportunidad que pueda ser de gran provecho para una comunidad más consciente sobre el medio que los rodea, son un vector altamente esperanzador por explorar. En este sentido, queda claro que una educación ajena a los temas ambientales genera una comunidad con carencia en cultura ambiental y compromiso con el medio ambiente. Como resultado, se obtiene una población con problemas asociados al cuidado de la naturaleza como se evidenció en la etapa de diagnóstico del presente estudio.

Correlacionar el contexto ambiental, social, cultural y étnico, fueron factores de análisis muy favorables para el conocimiento y valoración del medio ambiente. Todos los elementos bióticos y abióticos que lo conforman y con el que las comunidades se relacionan a diario, terminaron siendo insumos de alto valor para entender las relaciones, jerarquías, procesos de dominio sobre el territorio y los conflictos de hidropolítica asociados al mismo.

La aplicación de entrevistas, grupos focales, talleres prácticos y conferencias, resultaron un conjunto de herramientas cualitativas, eficaces para la sensibilización y promoción en temas ambientales, generando un diálogo entre lo pedagógico, lo científico y los saberes populares. El escoger como muestra a los pescadores artesanales, facilitó los mecanismos de aprendizaje, motivación y formación, enfocados en la solución de problemas ambientales debido a la gran receptividad que tienen estas personas, además de generar motivación e interés de estos en temas ambientales con el fin de promover el conocimiento propio y asegurar que la continuidad en la práctica de la pesca y en las actividades turísticas puedan tener la sostenibilidad necesaria.

Con base en las fases desarrolladas de diagnóstico, socialización, implementación y evaluación, se obtuvo un conocimiento a profundidad sobre las problemáticas y ausencia de conciencia ambiental que existen en el área de estudio, lo cual permitió uti-

lizar los conceptos de hidropolítica y la parentería necesidad del afianzamiento de una conciencia ecológica soportada en la cultura ecológica, como una estrategia de intervención social que respalde y apalanque una gestión del territorio centrada en una estructura pedagógica y de participación ciudadana.

Así mismo, las actividades enfocadas a minimizar la contaminación en este complejo lagunar tuvieron una alerta colectiva en la comunidad de las personas, en su mayoría pescadores artesanales vinculados al proyecto, debido a que se brindó información que ayudará a mitigar la contaminación, de tal manera que se disminuyan los efectos por la contaminación de residuos sólidos y se logre reinstaurar el respeto por la madre agua, fuente de toda la vida.

### VIII. CONCLUSIONES

El procesamiento de los resultados de investigación permite responder la pregunta problema: ¿Cuál es la dinámica socio-ecológica de los pescadores asociados al sistema lagunar costero del corregimiento de Camarones, municipio de Riohacha? Esta dinámica se evidencia ambivalente, con una base altamente conflictiva centrada en la hidropolítica. Existe una jerarquización de las relaciones de explotación sobre el complejo lagunar costero por parte de unos pescadores artesanales que tienen los utensilios y poseen lanchas de motor, quienes, a su vez, basados en la tradición, tienen mejores zonas de pesca en los procesos de geo-estratificación que existen en el complejo lagunar.

Uno de los principales hallazgos de esta investigación, está centrado en la percepción del valor de lo ecológico en el conjunto de creencias que construyen el paradigma de vida de los pescadores artesanales del complejo lagunar costero de Camarones. Este paradigma se nutre de las creencias particulares de cada uno de ellos, las que a su vez orientan y dotan de sentido los valores, comportamientos y actitudes que permiten operacionalizar su mundo de vida y por ende su mundo laboral. En este sentido, queda claro que los pescadores artesanales afincados en el complejo lagunar costero son seres portadores de un universo de valores socioculturales que se socializan en torno a la tradición y costumbres.

Lamentablemente, la subsistencia diaria, es decir, el valor económico, está sustituyendo con mucho ímpetu al valor ambiental. Existe una axiología que se radicaliza en torno a la subsistencia y al desarrollo de economías extractivas en desmedro del valor ambiental. Es necesario recalcar que, para poder crear una conciencia ambiental, deben estar fuertemente afincados los valores de solidaridad, sostenibilidad y eco-armonía. La cultura ambiental precisa el conjunto de valores para relacionarse y reproducir estas relaciones con la naturaleza.

Es factible evidenciar una relación armónica entre el nivel de cultura ambiental de un agente y la probabilidad de que este realice acciones responsables en el marco de su interacción con el entorno. El comportamiento proambiental se fundamenta en unas creencias compartidas, intervenir estas creencias sería el camino hacia una redefinición de la cultura ecológica.

Las creencias son operativas, son mapas cognitivos que dotan de sentido y actuación la agencia del ser sobre su entorno. Intervenir estas creencias terminaría siendo una intervención directa sobre las actuaciones de los seres sobre este complejo lagunar costero tan importante para sus habitantes como para la naturaleza que lo rodea y las especies que viven del mismo.

## REFERENCIAS

- ACEMOGLU, DARON y JAMES A. ROBINSON. *Por qué fracasan los países: los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*, Barcelona, Deusto, 2024.
- AFANADOR FRANCO, FERNANDO. "Caracterización física biótica del litoral del departamento de La Guajira", en DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA – CENTRO DE INVESTIGACIONES OCEANOGRÁFICAS E HIDROGRÁFICAS. *Caracterización físico-biótica del Caribe colombiano*, t. I, Cartagena de Indias, DIMAR, 2009, pp. 33 a 66, disponible en [<https://aquadocs.org/items/03b7e548-3da4-4196-9abe-2b23ea727edd>].
- AGOGLIA MORENO, OFELIA BEATRIZ. "La crisis ambiental como proceso. Un análisis reflexivo sobre su emergencia, desarrollo y profundización desde la perspectiva de la teoría crítica" (tesis de doctorado), Girona, Universidad de Girona, 2010, disponible en [<https://www.tdx.cat/handle/10803/7671#page=1>].

BANCO MUNDIAL. "Agua: panorama general", 1.º de julio de 2019, disponible en [<https://www.bancomundial.org/es/topic/water/overview#1>].

BARLOW, MAUDE y TONY CLARKE. *Oro azul: las multinacionales y el robo organizado del agua*, Barcelona, Paidós, 2004.

BAUMAN, ZYGMUNT. *Archipiélago de excepciones*, Buenos Aires, Katz, 2008.

BEDOYA VÁSQUEZ, CLAUDIA JIMENA. *Caracterización de la pesquería artesanal en la laguna de Navío Quebrado, departamento de La Guajira, Caribe colombiano e indicadores potenciales para un sistema de toma de decisiones*, Riohacha, Corporación Autónoma Regional de La Guajira, 2004.

BEJARANO ÁVILA, JESÚS ANTONIO. *Una política comercial de transición*, Bogotá, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura –IICA–, 1997, disponible en [<https://repositorio.iica.int/items/0ec087e6-7ee7-496c-a8b6-8f6d68956e88>].

BIFANI, PAOLO. *Medio ambiente y desarrollo sostenible*, 4.ª ed., Madrid, Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África –IEPALA–, 1999.

BUDDS, JESSICA. "Las relaciones sociales de poder y la producción de paisajes hídricos", en RUTGERD BOELENS, LEONTIEN CREMERS y MARGREET ZWARTVEEN (eds.). *Justicia hídrica: acumulación, conflicto y acción social*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2011, pp. 59 a 70.

CANTILLANA BARAÑADOS, RAPHAEL. "Conflictos por el agua en sus dimensiones sociales y culturales: política de Estado y gestión comunitaria en Tarapacá, Chile", *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*, n.º 23, 2018, pp. 27 a 43, disponible en [<https://ojs2.fch.unicen.edu.ar/ojs-3.1.0/index.php/estudios-socioterritoriales/article/view/120>].

CARABALÍ ANGOLA, ALEXIS; MARTHA LIGIA CASTELLANOS y ADRIÁN RADILLO (eds.). *Lineamientos para el ordenamiento territorial costero y marino del departamento de La Guajira desde la diversidad cultural*, Riohacha, Universidad de La Guajira, 2020, disponible en [<https://repositoryinst.uniguajira.edu.co/entities/publication/5aae9124-85b7-4b87-9dfbd379b9c8c7c6>].

CATTON, WILLIAM R. y RILEY E. DUNLAP. "Environmental sociology: a new paradigm", *The American Sociologist*, vol. 13, n.º 1, 1978, pp. 41 a 49.

CENTRO DE PENSAMIENTO ESTRATÉGICO INTERNACIONAL. “352 municipios de Colombia que no cuentan con acceso al agua potable de calidad”, 16 de diciembre de 2020, disponible en [<https://cepei.org/novedad/352-municipios-de-colombia-no-cuentan-con-acceso-a-agua-potable-de-calidad/>].

CORPOGUAJIRA e INVEMAR. *Atlas marino costero de La Guajira*, Santa Marta, INVEMAR, 2012, disponible en [<https://aquadocs.org/items/db0109e3-9d82-4cccd-8fb3-a0c7df2393a0>].

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-740 de 3 de octubre de 2011, M. P.: HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/t-740-11.htm>].

COSTANTINO, AGOSTINA (comp.). *Fiebre por la tierra: debates sobre el land grabbing en Argentina y América Latina*, Buenos Aires, Edit. El Colectivo, 2019, disponible en [<https://editorialelcolectivo.com/producto/fiebre-por-la-tierra/>].

CRESPO, JUAN MANUEL y DAVID VILA-VIÑAS. “Comunidades: saberes y conocimientos originarios, tradicionales y populares”, en DAVID VILA-VIÑAS y XABIER BARANDIARAN (eds.). *Buen conocer = FLOK society: modelos sostenibles y políticas públicas para una economía social del conocimiento común y abierto en el Ecuador*, Quito, IAEN y CIESPAL, 2015, pp. 551 a 616, disponible en [<https://book.floksociety.org/ec/3/3-2-comunidades-saberes-y-conocimientos-ancestrales-tradicionales-y-populares/>].

d'ANS, ANDRÉ MARCEL. *Haití, paisaje y sociedad*, s. l., Edit. Oriente, 2011.

DE SOUSA SANTOS, BOAVENTURA. *Una epistemología del sur: la reinvención del conocimiento y la emancipación social*, México, D. F., Siglo XXI y CLACSO, 2009.

DE SOUSA SANTOS, BOAVENTURA. *Justicia entre saberes: epistemologías del sur contra el epistemicidio*, Madrid, Morata, 2017, disponible en [[https://edmorata.es/wp-content/uploads/2020/06/Santos.JusticiaSaberes.PR\\_.pdf](https://edmorata.es/wp-content/uploads/2020/06/Santos.JusticiaSaberes.PR_.pdf)].

Decreto 1449 de 27 de junio de 1977, “Por el cual se reglamenta parcialmente al inciso 1.º del numeral 5 del artículo 56 de la Ley número 135 de 1961 y el Decreto-ley número 2811 de 1974”, *Diario Oficial* n.º 34.827, del 18 de julio de 1977, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1289094>].

Decreto 2857 de 13 de octubre de 1981, “Por el cual se reglamenta la Parte XIII, Título 2, Capítulo III del Decreto- Ley 2811 de 1974 sobre Cuencas Hidrográficas y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial* n.º 35.881, del 13 de octubre de 1981, disponible en [<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1550>].

Decreto 1729 de 6 de agosto de 2002, “Por el cual se reglamenta la Parte XIII, Título 2, Capítulo III del Decreto-ley 2811 de 1974 sobre cuencas hidrográficas, parcialmente el numeral 12 del artículo 5.º de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial* n.º 44.893, del 7 de agosto de 2002, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1749762>].

Decreto 3100 de 30 de octubre de 2003, “Por medio del cual se reglamentan las tasas retributivas por la utilización directa del agua como receptor de los vertimientos puntuales y se toman otras determinaciones”, *Diario Oficial* n.º 45.357, del 31 de octubre de 2003, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1912491>].

**DEFENSORÍA DEL PUEBLO.** *Avance del derecho humano al agua en la Constitución, la ley, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales 2005 -2011*, Bogotá, Defensoría del Pueblo, 2012.

DELGADO GARCÍA, SANDRA MILENA; JUAN MANUEL TRUJILLO GONZÁLEZ y MARCO AURELIO TORRES MORA. “La huella hídrica como una estrategia de educación ambiental enfocada a la gestión del recurso hídrico: ejercicio con comunidades rurales de Villavicencio”, *Revista Luna Azul*, n.º 36, 2013, pp. 70 a 77, disponible en [<https://revistasoj.sucaldas.edu.co/index.php/lunazul/article/view/1660>].

DIANA. “¿Qué es la pesca sostenible?”, *Conciencia Eco*, 29 de agosto de 2016, disponible en [<https://www.concienciaeco.com/2016/08/29/que-es-la-pesca-sostenible-infografia/>].

DIRVEN, MARTINE. *Nueva definición de lo rural en América Latina y el Caribe en el marco de FAO para una reflexión colectiva para definir líneas de acción para llegar al 2030 con un ámbito rural distinto*, 2030 - Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, n.º 2, Santiago de Chile, FAO, 2019, disponible en [<https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/c75ceafb-35ca-49a7-8da8-9dacd1c87367/content>].

EMERY, F. E., y E. L. TRIST. "Socio-Technical Systems", en CHARLES WEST CHURCHMAN y MICHEL VERHULST (eds.). *Management sciences: models and techniques*, vol. 2, Londres, Pergamon Press, 1960, pp. 83 a 97.

FERNÁNDEZ L., JUAN; MARÍA IGNACIA FERNÁNDEZ e ISIDRO SOLOAGA. *Enfoque territorial y análisis dinámico de la ruralidad: alcances y límites para el diseño de políticas de desarrollo rural innovadoras en América Latina y el Caribe*, México, D. F., Naciones Unidas, 2019, disponible en [<https://repositorio.cepal.org/entities/publication/61a86a55-5ad6-4fa0-863f-e3afb2d670df>].

FONSECA, VIVIANA; LAURA CONTRERAS, LAURA PORRAS y AMANDA VARGAS PRIETO. "Estado del arte sobre el desarrollo rural en Colombia", *Revista CIFE: Lecturas de Economía Social*, vol. 19, n.º 30, 2017, pp. 121 a 148, disponible en [<https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/cife/article/view/3892>].

FUNDACIÓN 10. "Los 10 países con menos agua potable", 14 de diciembre de 2020, disponible en [<https://fundacionio.com/los-10-paises-con-menos-agua-potable/>].

GIRALDO C., LUISA F.; MARÍA I. HERNÁNDEZ S. y JUAN C. OSORIO G. "La tragedia del terreno común, un arquetipo sistémico ilustrado a través del uso de la tierra en actividades agropecuarias", *Heurística*, n.º 17, 2015, pp. 13 a 19, disponible en [<https://bibliotecadigital.univalle.edu.co/entities/publication/9ca90dfb-e720-4b0c-a4f9-109046654b94>].

GOETZ, JUDITH P. y MARGARET D. LECOMPTE. *Etnografía y diseño cualitativo en investigación educativa*, Madrid, Morata, 1988.

GUERRERO JIMÉNEZ, TOMAS. *Estudio de las prácticas de manejo del borde litoral en San Andrés (Isla) y su nivel de adecuación a los recursos asociados, como contribución para la construcción de un modelo de manejo litoral*, s. l., Universidad Nacional de Colombia, 2004.

HARARI, YUVAL NOAH. *Sapiens: una historia gráfica*, Barcelona, Debate, 2020.

HARDIN, GARRETT. "The tragedy of the commons", *Science, New Series*, vol. 162, n.º 3.859, 1968, pp. 1.243 a 1.248, disponible en [[https://pages.mtu.edu/~asmayer/rural\\_sustain/governance/Hardin%201968.pdf](https://pages.mtu.edu/~asmayer/rural_sustain/governance/Hardin%201968.pdf)].

HERNÁNDEZ SAMPieri, ROBERTO; MARÍA DEL PILAR BAPTISTA LUCIO y CARLOS FERNÁNDEZ COLLADO. *Metodología de la investigación*, 5.ª ed., McGraw Hill, 2010.

JUNQUITO, ROBERTO; JUAN JOSÉ PERFETTI y ALEJANDRO BECERRA. *Desarrollo de la agricultura colombiana*, Cuadernos de Fedesarrollo n.º 48, Bogotá, Fedesarrollo, 2014, disponible en [[https://repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/151/CDF\\_No\\_48\\_Marzo\\_2014.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/151/CDF_No_48_Marzo_2014.pdf?sequence=3&isAllowed=y)].

KAUFFER MICHEL, EDITH FRANÇOISE (ed.). *El agua en la frontera México-Guatemala-Belice*, Chiapas, México, El Colegio de la Frontera Sur, Universidad Autónoma de Chiapas, 2005.

KOBERWEIN, ADRIÁN. "Escasez de agua y apropiación de la tierra en las Sierras Chicas de Córdoba, Argentina", *Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología*, n.º 23, 2015, pp. 139 a 159, disponible en [<https://revistas.uniandes.edu.co/index.php/antipoda/article/view/1973>].

Ley 1581 de 17 de octubre de 2012, "Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales", *Diario Oficial* n.º 48.587, del 18 de octubre de 2012, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1684507>].

LIBERTI, STEFANO. *Los nuevos amos de la tierra: Land Grabbing*, Bogotá, Taurus, 2016.

LLINÁS PIZARRO, RAIZA ANDREA y WILLIAM ANDRÉS MARTÍNEZ DUEÑAS. "Innovación popular para acceder al agua: tecnología, creatividad y organización comunitaria en el barrio Luis R. Calvo (Santa Marta - Colombia)", *Revista Jangwa Pana*, vol. 13, n.º 1, 2014, pp. 118 a 130, disponible en [<https://revistas.unimagdalena.edu.co/index.php/jangwapanama/article/view/1375>].

MARTÍNEZ MOSCOSO, ANDRÉS. “*¿Qué es la hidropolítica?*”, *iAgua*, 19 de agosto de 2014, disponible en [<https://www.iagua.es/blogs/andres-martinez/que-es-la-hidropolitica>].

MATARRITA BACCÁ, ROSAURA y EMMA TUK MENA. “El papel estratégico de la educación para el desarrollo sostenible”, *Revista Educación*, vol. 25, n.º 1, 2001, pp. 19 a 26, disponible en [<https://www.redalyc.org/pdf/440/44002503.pdf>].

MEDRANO DE LUNA, GABRIEL y JUAN MANUEL FRANCO FRANCO (coords.). *Interculturalidad, arte y saberes tradicionales*, Aguascalientes, México, Universidad Autónoma de Aguascalientes, 2019.

MENESES, MARÍA PAULA. “Las ecologías de saberes”, en BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS. *Construyendo las Epistemologías del Sur: para un pensamiento alternativo de alternativas*, vol. 1, Buenos Aires, CLACSO, 2019, pp. 229 a 266, disponible en [[https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20181203040213/Antologia\\_Boaventura\\_Vol1.pdf](https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20181203040213/Antologia_Boaventura_Vol1.pdf)].

MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL. *Análisis de Situación de Salud (ASIS). Colombia, 2020*, Bogotá, MinSalud, 2020, disponible en [<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/PSP/asis-2020-colombia.pdf>].

MONNIER, LÉA; DIDIER GASCUEL, JUAN JOSÉ ALAVA, MARÍA JOSÉ BARRAGÁN, NIKITA GAIBOR, FRANCK HOLLANDER, PHILIPP KANSTINGER, SIMONE NIEDERMUELLER, JORGE RAMÍREZ GONZÁLEZ y WILLIAM CHEUNG. *Small-scale fisheries in a warming ocean: exploring adaptation to climate change*, Berlín, World Wide Fund for Nature –WWF–, 2020, disponible en [<https://www.wwf.eu/?956166/Small-scale-fisheries-in-a-warming-ocean>].

NACIONES UNIDAS. *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo, 5 a 16 de junio de 1972*, Nueva York, Naciones Unidas, 1973, disponible en [<https://www.un.org/es/conferences/environment/stockholm1972>].

NACIONES UNIDAS. *Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo “Nuestro futuro común”*, A/42/427, 4 de agosto de 1987, disponible en [[https://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE\\_LECTURE\\_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf](https://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_LECTURE_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf)].

OCAMPO FLETES, IGNACIO; FILEMÓN PARRA INZUNZA y Á. ERNESTO RUIZ BARBOZA. "Derechos al uso de agua y estrategias de apropiación en la región semiárida de Puebla, México", *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, vol. 15, n.<sup>o</sup> 1, 2018, pp. 63 a 83, disponible en [<https://revista-asyd.org/index.php/asyd/article/view/749>].

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA. *El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2020: la sostenibilidad en acción*, Roma, FAO, 2020, disponible en [<https://openknowledge.fao.org/items/2e7f55e5-ea53-4f88-948a-6f8c1d42b8ec>].

OROZCO ALVARADO, JULIO CÉSAR. "El Marco Metodológico en la investigación cualitativa. Experiencia de un trabajo de tesis doctoral", *Revista Científica de Farem-Estelí*, año 7, n.<sup>o</sup> 27, 2018, pp. 25 a 37, disponible en [<https://revistas.unan.edu.ni/index.php/Cientifica/es/article/view/2256>].

PACHÓN ORTIZ, JUAN FELIPE. "Reparación y desarrollo en Colombia: un análisis del enfoque transformador en la reparación colectiva" (tesis de maestría), Bogotá, Universidad de la Salle, 2015, disponible en [<https://ciencia.lasalle.edu.co/items/6c335a89-e160-4966-8b10-b2fc8477038f>].

PARDO BUENDÍA, MERCEDES. "Sociología y medioambiente: hacia un nuevo paradigma relacional", *Política y Sociedad*, vol. 23, 1996, pp. 33 a 49, disponible en [<https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/POS09696330033A/25295>].

PÉREZ VALBUENA, GERSON JAVIER; IVÁN HIGUERA MENDIETA y LEONARDO BONILLA MEJÍA. *La Línea Negra y otras áreas de protección de la Sierra Nevada de Santa Marta: ¿han funcionado?*, Documentos de Trabajo sobre Economía Regional n.<sup>o</sup> 253, Cartagena, Banco de la República, 2017, disponible en [<https://www.banrep.gov.co/es/dtser-253>].

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE. *Vulnerabilidad y resistencia hidropolíticas en aguas internacionales: América Latina y el Caribe*, Nairobi, UNEP, 2007.

RESTREPO, EDUARDO. *Etnografía: alcances, técnicas y éticas*, Lima, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 2018, disponible en [<https://www.aacademica.org/eduardo.restrepo/3.pdf>].

RODRÍGUEZ MIRANDA, ADRIÁN y CAMILO VIAL COSSANI (eds). *Medición y agenda para el desarrollo territorial en América Latina. Índice de desarrollo regional LATAM*, Santiago de Chile, Universidad Autónoma de Chile, 2021, disponible en [<https://ediciones.uautonoma.cl/index.php/UA/catalog/book/84>].

RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, ANTONIO. "Apropiación del agua y configuración hidrosocial en los Altos de Jalisco (1935-2017)", *Secuencia*, n.º 101, 2018, pp. 167 a 199, disponible en [<https://secuencia.mora.edu.mx/Secuencia/article/view/1492>].

SEPÚLVEDA, SERGIO; ADRIÁN RODRÍGUEZ, RAFAEL ECHEVERRI PERICO y MELANIA PORTILLA RODRÍGUEZ. *El enfoque territorial de desarrollo rural*, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura – IICA–, 2003, disponible en [<https://repositorio.iica.int/items/1827707d-6b1b-4fa7-93e0-bb9ba436eb74>].

TOBÓN, SANTIAGO; ANGELA MARÍA PENAGOS y ÁLVARO ACOSTA. *Informe final. Desafíos y oportunidades de la ruralidad en Colombia para las fundaciones empresariales*, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural –RIMISP–, 2019, disponible en [<https://rimisp.org/desafio-y-oportunidades-de-la-ruralidad-en-colombia-para-las-fundaciones-empresariales/>].

TOVAR GÁLVEZ, JULIO CÉSAR y GERMÁN ANTONIO GARCÍA CONTRERAS. "Epistemología de la tecnología y sus implicaciones didácticas: estudio de concepciones de estudiantes de ingenierías", *Techno Review: Revista Internacional de Tecnología, Ciencia y Sociedad*, vol. 5, n.º 1, 2016, pp. 143 a 155.

TREJOS ZELAYA, IGNACIO. "Sistemas socio-técnicos", *Cámara de Tecnologías de Información y Comunicación CAMTIC*, Costa Rica, 26 de noviembre de 2019, disponible en [<https://www.camtic.org/hagamos-clic/sistemas-socio-tecnicos/>].

TRUJILLO, JUAN. "Huella hídrica de la producción de arroz paddy en los municipios del Meta", en *Memorias Taller "Experiencias y expectativas en adaptación y mitigación del cambio climático en la región de la Orinoquía"*, NORECO - Nodo Regional de Cambio Climático Orinoquía, 2012.

UNICEF. "1 de cada 3 personas en el mundo no tienen acceso al agua potable", (comunicado de prensa), Nueva York – Ginebra, 18 de junio de 2019, disponible en [<https://www.unicef.org/es/comunicados-prensa/1-de-cada-3-personas-en-el-mundo-no-tiene-acceso-a-agua-potable>].

VÁSQUEZ, CLAUDIA YINETH. "Actores sociales, su participación en el desarrollo local", Bogotá, Corporación Universitaria Minuto de Dios, 2021, disponible en [<https://www.studocu.com/co/document/corporacion-universitaria-minuto-de-dios/responsabilidad-social/03-actores-sociales-su-participacion-en-el-desarrollo-local/12495519>].

VERCELLI, ARIEL y HERNÁN THOMAS. "Repensando los bienes comunes: análisis socio-técnico sobre la construcción y regulación de los bienes comunes", *Scientiae Studia*, vol. 6, n.º 3, 2008, pp. 427 a 442, disponible en [<https://www.scielo.br/j/ss/a/rPqVfvrWLcc6hS33rYSmbSd/?format=df&lang=es>].

WATERBURY, JOHN. *Hydropolitics of the Nile Valley (contemporary issues in the Middle East)*, Syracuse University Press, 1979.

WILLIAMS, ERIC EUSTACE. *El negro en el Caribe y otros textos*, La Habana, Fondo Editorial Casa de las Américas, 2011.



## **LOS AUTORES**

### *PAOLA VÉLEZ MARROQUÍN*

Abogada, con Especialización y Maestría en Derechos de Autor y Propiedad Intelectual de la Universidad Carlos III de Madrid, España. Maestría en Innovación y *Legal Tech* de la Universidad Sergio Arboleda. Más de 20 años en el sector público y privado en el área de propiedad intelectual, telecomunicaciones y jurídica a nivel directivo, gerenciando proyectos de impacto nacional e internacional con excelentes habilidades de liderazgo, dirección de equipos de trabajo y toma de decisiones estratégicas, orientada a resultados, con alta capacidad de análisis, recursiva, con excelentes relaciones interpersonales y públicas. Se desempeña actualmente como Contralora Delegada Intersectorial de la Contraloría General de la República.

E-mail [[pao\\_velez@hotmail.com](mailto:pao_velez@hotmail.com)]

ORCID [<https://orcid.org/0009-0007-7143-9415>]

### *LORENA ISABEL TORRES ARROYO*

Abogada, Universidad Simón Bolívar. Especialista en Gobierno y Asuntos Públicos, Universidad Simón Bolívar. Magíster en Derecho de las líneas Mercantil, Comercial y de Contratos Internacionales, Universidad Sergio Arboleda. Diplomado en Derecho Mercantil y Sociedades Comerciales. Diplomado en Formulacion y Gestión de

Proyectos de Investigación. Diplomado en Avalúos de Inmuebles Urbanos. Docente ocasional de la Universidad de La Guajira. Miembro del Grupo de Investigación "Palabra y Sociedad", Programa de Derecho Facultad de Ciencias Sociales y Humanas.

E-mail [[litorresa@uniguajira.edu.co](mailto:litorresa@uniguajira.edu.co)]

*GLEN KENNETH CUENTAS CORREA*

Abogado, con Especialización en Gobierno y Asuntos Públicos; Magíster en Administración de Empresas e Innovación de la Universidad Simón Bolívar y Magíster en Derecho línea Mercantil y Negocios Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda. Ha realizado diplomados de actualización en Jurisprudencia y Contratación Administrativa; se desempeña como Docente ocasional en el Programa de Derecho de la Facultad de Ciencias Humanas y Sociales de la Universidad de La Guajira. Codirector en el Grupo "Palabra y Sociedad" de la misma Universidad.

E-mail [[gcuertas@uniguajira.edu.co](mailto:gcuertas@uniguajira.edu.co)]

*WILSON TENJO REALPE*

Abogado de la Universidad Cooperativa de Colombia; Especialista en Derecho Público de la Universidad Republicana; Especialista en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario por la Universidad del Magdalena. En la actualidad es candidato a Magíster en Promoción y Protección de los Derechos Humanos de la Universidad del Magdalena

E-mail [[wilsontenjorealpe@gmail.com](mailto:wilsontenjorealpe@gmail.com)]

*Los autores*

***CLARIBEL GUADALUPE OCHOA ROMERO***

Antropóloga de la Universidad del Cauca; MAF en el nivel de postgrado en Metodologías de Autoformación de la Universidad del Valle en convenio con la Universidad de La Guajira; Especialista en Evaluación Escolar, Universidad de La Guajira; Maestrante en Ciencias de la Educación, Universidad de Matanzas; Magíster en Ciencias Sociales de la Universidad de La Guajira; Relaciones Internacionales y Liderazgo Público Democrático, Berg Institute en colaboración con la Universidad Alfonso x El Sabio, Madrid, España; Diploma de Derechos Humanos en el Terreno: Israel y Palestina, 2018; Derecho Internacional, Derechos Humanos y Relaciones Internacionales, Berg Institute en colaboración con la Universidad Hebrea y la Universidad Alfonso x El Sabio, Jerusalén, 2018; Diploma de Centre for Latine American Studies, 2022; Estudio sobre la diáspora africana, Universidad de Ghana, Acra y Cape Coast, África, 2022. Se desempeña como Docente de planta en la Universidad de La Guajira en la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas. Miembro del Grupo de Investigación "Palabra y Sociedad".

E-mail [[cochoar@uniguajira.edu.co](mailto:cochoar@uniguajira.edu.co)]

***EDIMER LEONARDO LATORRE-IGLESIAS***

Sociólogo egresado de la Universidad de Antioquia; Estudios de Maestría en Filosofía de la Universidad del Atlántico; Estudios de Maestría en Literatura y Escrituras Creativas, Universidad del Norte; Doctorado en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas, Universidad Externado; Doctorado *Honoris Causa* en Derecho, Universidad Atenea de los Estados Unidos de México; Postdoctor en Educacion, Ciencias Sociales e Interculturalidad, Universidad Santo Tomás; Postdoctor en Epistemology, Euroamerican Learning University; Investigador senior Minciencias 957 de 2024.

E-mail [[edimer.latorre@usa.edu.co](mailto:edimer.latorre@usa.edu.co)]

ORCID [<https://orcid.org/0000-0002-5683-6718>]



Editado por el Instituto Latinoamericano de Altos Estudios –ILAE–,  
en octubre de 2025

Se compuso en caracteres Cambria de 12 y 9 ptos.

Bogotá, Colombia