

REVISTA

LEGISLACIÓN PROSPECTIVA

&

Volumen 3
Número 4
Noviembre/2023
ISSN: 2745-2840

**Legislativa &
Prospectiva:
Un **Compromiso
Interinstitucional**
por una **Gobernanza
Democrática****

••• André-Noël Roth Deubel



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Publicación del Senado de la República (Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos - Cael) y la Universidad Nacional de Colombia

REVISTA

LEGISLACIÓN & PROSPECTIVA

Volumen 3 • Número 4 • noviembre 2023 • ISSN: 2745-2840
www.legislacionyprospectiva.co
Correo electrónico: legislacionyprospectiva@gmail.com

Publicación del Senado de la República (Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos - Cael) y la Universidad Nacional de Colombia

Universidad Nacional de Colombia

Rectora

Dolly Montoya Castaño

Vicerrector general

Pablo Abril Contreras

Vicerrector académico

Carlos Augusto Hernández

Vicerrector de Investigación

Camilo Younes Velosa

Senado de la República de Colombia

Presidente

Iván Leonidas Name Vásquez

Primer vicepresidente

María José Pizarro Rodríguez

Segundo vicepresidente

Didier Lobo Chinchilla

Secretario general

Gregorio Eljach Pacheco

Dirección general

Dolly Montoya Castaño

Rectora Universidad Nacional de Colombia

Gregorio Eljach Pacheco

Director Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos - CAEL
Secretario General del Senado de la República

Dirección editorial

André-Noël Roth Deubel

Comité editorial

André-Noël Roth Deubel

Laura Melisa Gómez González

Katerin Aparicio Velandia

Robinson Andrés Rodríguez Estupiñan

Secretario técnico del Comité Editorial

Robinson Andrés Rodríguez Estupiñan

Gestión editorial

Editorial Universidad Nacional de Colombia

Concepto de logotipo: Óscar López

Diseño: Andrea Kratzer M.

Diagramación: Olga Lucía Cardozo Herreño

Corrección de estilo: Hernando Sierra

Foto portada: David Sánchez Gómez

Fotografías: Freepik.com

Diseño y diagramación portal web: Carlos Iván Abreu Avellaneda

Desarrollo portal web: Natalia Vargas Rodríguez



CONTENIDO

EDITORIAL



1. **Legislativa & Prospectiva: Un Compromiso Interinstitucional por una Gobernanza Democrática**

● ● ● André-Noël Roth Deubel

5

ARTÍCULOS PERIODÍSTICOS



2. **El Plan Nacional de Desarrollo: un largo camino en pro de una mejora en la calidad de vida**

● ● ● Katerin Aparicio Velandia y Natalia Vargas Rodríguez

7

3. **Reformas del Gobierno nacional**

● ● ● David Esteban Ardila Cedeño

10

4. **Cambio de gabinete**

● ● ● Cristian Camilo Torres Uyasan

13

ARTÍCULOS ACADÉMICOS



5. **Aprovechar la IA para reducir la brecha digital: capacitación de las comunidades mediante la mejora de la alfabetización digital**

● ● ● Jorge Andrick Parra Valencia

15

6. **La calidad y coherencia en la producción normativa. Ideas para una mejora *ex ante* de las decisiones en las corporaciones públicas en Colombia**

● ● ● Christian Rodríguez Martínez¹

18

7. **Nuevas alternativas para promover el desarrollo social integral multidimensional a partir de la tecnología del futuro: realidad virtual y aumentada (VR)**

● ● ● Laura Melisa Gómez González
y Natalia Andrea Casallas Amaya

22

ARTÍCULOS ACADÉMICOS

8. **Plan de marketing digital para la política pública de emprendimiento en la Comuna Norte de Bucaramanga en condición de pobreza, mediante un prototipo de información** 25
 - • • Mayra Susana Hernández Herrera y Fredy Angarita Reina
9. **Cambios organizacionales durante la pandemia generada por el SARS-COV-2 (Covid-19): una revisión sistemática** 36
 - • • Margaret Arzuaga Mendoza Luz Karime Hernández Villadiego
10. **Explorando las causas profundas de la desigualdad de la tierra en Colombia: un enfoque de pensamiento sistémico** 44
 - • • Jorge Andrick Parra Valencia
11. **Fuero de paternidad en Colombia: antecedentes, marco legal y pertinencia** 47
 - • • Jhon William Pinedo López
12. **La tecnología como herramienta para la resolución de conflictos alrededor de la gestión del agua** 50
 - • • Jorge Andrick Parra Valencia
13. **La inacción ciudadana ante sus necesidades jurídicas insatisfechas de resolución de conflictos y la conciliación como instrumento de construcción de paz y tejido social** 53
 - • • Ingrid Montes Alvarino
14. **La necesidad de impulsar políticas inclusivas en la educación superior en Colombia** 56
 - • • Carlos Enrique Carrillo Cruz Ph. D.
15. **Divulgación y periodismo científico en Colombia: una necesidad urgente** 59
 - • • María Fernanda Lara Díaz Ph. D. y Mayra Alejandra Ríos Aguilar



Legislativa & Prospectiva: Un Compromiso Interinstitucional por una Gobernanza Democrática

André-Noël Roth Deubel

Editor académico
Revista Legislación & Prospectiva

La publicación de una nueva revista es siempre un desafío ante la proliferación de fuentes de información fácilmente accesible por internet y la multiplicación de noticias que circulan por las redes sociales en sus diferentes formatos. Seleccionar la información pertinente y no quedar abrumado por la avalancha noticiosa se ha vuelto el mayor reto. Con la publicación del cuarto número de la *Revista Legislación & Prospectiva* se ha logrado seguir y consolidar un proceso editorial para una publicación única en el país que asocia un ente político como el Senado de la República con un ente académico como la Universidad Nacional de Colombia (UNAL). Esta iniciativa impulsada por, y que se encuentra bajo la dirección general conjunta del, Dr Gregorio Eljach Pacheco para el Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos del Senado y de la Dra Dolly Montoya Castaño, rectora de la UNAL, se ha ido afianzando como una experimentación de gobernanza editorial original que vale la pena ser fortalecida. A partir de un grupo de académico/as adscrito/as a la UNAL, las colaboraciones se fueron ampliando a otras instituciones académicas del país y del lado del Congreso las colaboraciones también se han incrementado ofreciendo así mayor diversidad en los temas y opiniones.

El objetivo de la prospectiva legislativa que se busca instalar y ahondar en el debate público y político con la Revista L&P, es todavía incipiente. Orientar el trabajo legislativo a partir de análisis y opiniones rigurosas desde los sectores académicos y políticos con textos relativamente cortos y en un lenguaje asequible a la ciudadanía sigue siendo una meta valiosa. El concepto de prospectiva es aún poco entendido y practicado en la labor legislativa. Delinear escenarios de futuro para propuestas de políticas públicas y de proyectos de reforma legislativa a partir de



informaciones y datos rigurosos y creíbles y en una perspectiva de diálogo abierto es todavía muy excepcional en nuestro país. Los argumentos en pro o en contra de proyectos de ley siguen fundamentándose más en dogmas e ideologías que en reflexiones basadas en una perspectiva pragmática fundamentada en el conocimiento científico

interdisciplinar, saberes locales, análisis contextual pluralista y el diálogo respetuoso. Si bien las audiencias públicas en el Congreso son espacios de participación muy valiosos, es claro que muchos escenarios de participación social suelen transformarse en momentos de formalismo político administrativo que terminan por hacerlos inoperantes y, peor aún, deslegitima el valor de la participación y deliberación democráticas. El vaciamiento de estos espacios termina fomentando aún más la polarización política.

El campo académico del estudio de las políticas públicas ha pretendido desde sus inicios promover y legitimar la participación democrática y plural, combinando experticia científica, política, administrativa y social para tomar las mejores decisiones posibles dadas las condiciones específicas de momento y lugar. La prospectiva busca precisamente, a través por ejemplo de la evaluación ex ante de proyectos legislativos, ayudar a ilustrar los posibles escenarios de futuro. Se trata de analizar los posibles impactos de una legislación en momentos previos a su aprobación formal por el ente legislativo y su puesta en ejecución por el ejecutivo.

Regularmente esta evaluación ex ante en Colombia se ha limitado a considerar los impactos fiscales a corto y mediano plazo de una legislación nueva. La presentación de un proyecto de ley en el Congreso debería ser sustentado, no solamente con estudio y aval del Ministerio de Hacienda, sino que debería contemplar estudios prospectivos de impacto en varios ámbitos. Uno de estos es, sin duda, el ambiente, como ya ocurre con la obligación de presentar un estudio (evaluación ex ante) de impacto ambiental para algunos proyectos. Pero eso es aún una perspectiva muy limitada. En un país como Colombia, azotado por múltiples violencias, indagar por los efectos posibles de los proyectos de ley sobre los derechos humanos y sobre los eventuales impactos en materia de consolidación y profundización de los valores y de las prácticas democráticas permitirían ampliar la deliberación pública más allá de la eficiencia económica. Las políticas neoliberales de las últimas décadas han privilegiado una perspectiva muy estrecha y a corto plazo, centrada en el interés económico individual, para decidir sobre el valor y la pertinencia de las políticas. Sin duda, es una dimensión importante, pero

eso ha también contribuido a la pérdida de valores colectivos, contribuyendo a dificultar la construcción de nación a favor de un mayor individualismo y anomía. Por esa razón, es preciso defender el valor público de la prospectiva y reenfoclarla hacia una comprensión de la complejidad de los problemas públicos, convocando a miradas pluri e interdisciplinarias, y ser atentos a los efectos posibles de las soluciones propuestas. Es decir, no se puede seguir pensando los problemas públicos y sus soluciones desde una lógica de compartimientos aislados basadas en una sola perspectiva disciplinaria.

Es más, los problemas públicos, en su comprensión contemporánea y en su resolución, desbordan ya sistemáticamente la división temática tradicional de los ministerios. La necesaria colaboración interinstitucional o intersectorial, tanto horizontal como vertical, no se logra mediante mera incantación discursiva o normativa. Es probable que implica avanzar tanto en una eventual redefinición de los perímetros ministeriales o institucionales desde una lectura renovada de los problemas - los ODS podrían ser un buen punto para una reflexión inicial-, como en una redefinición de la organización y concepción de la labor de la administración pública. En este caso, por ejemplo, se podría privilegiar la evaluación de lo/as funcionario/as basada en su capacidad para desarrollar trabajo colaborativo con otros sectores administrativos y con la sociedad, en vez de favorecer la obediencia y conformidad a las órdenes de sus superiores jerárquicos y el cumplimiento formal de los objetivos de su segmento administrativo. El desarrollo de un ejercicio serio de prospectiva en el campo de la gestión pública, repensando la necesaria solidaridad dinámica entre derecho, administración y política pública, sería muy provechoso. Tal vez el concepto de bioadministración, o administración para la vida, propuesto por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), constituye un buen comienzo para la construcción de una institucionalidad para una nueva gobernanza democrática.

Esperamos que, con este nuevo número de la *Revista Legislación & Prospectiva*, lo/as lectore/as encuentren motivos para seguir apostando y colaborando con nuestras instituciones públicas para fomentar la reflexión y la prospectiva.



El Plan Nacional de Desarrollo: un largo camino en pro de una mejora en la **calidad de vida**

Katerin Aparicio Velandia y Natalia Vargas Rodríguez

Magíster en Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Santo Tomás,
katerin.aparicio@senado.gov.co

Especialista en Gerencia e Innovación Financiera de la Universidad Piloto de Colombia,
Natalia.vargas@senado.gov.co

El Plan de Desarrollo Nacional se define desde la Constitución Política de 1991, en el artículo 339:

ARTÍCULO 339. <Inciso 1o. modificado por el artículo 2o. del Acto Legislativo 3 de 2011. El nuevo texto es siguiente:> Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal. (Senado de la República de Colombia.

Por lo siguiente, el PND es una herramienta fundamental para orientar el crecimiento y la transformación de un país. En esencia, es una hoja de ruta estratégica que define las metas, los objetivos y las políticas en las diferentes áreas de intereses a seguir durante un largo plazo. En este artículo analizamos la importancia del Plan Nacional Desarrollo y su papel en la construcción de un futuro prometedor para nuestro país.

Conforme a lo anterior, el honorable senador Carlos Alberto Benavides Mora, coalición Pacto Histórico, menciona los temas que para él fueron clave en la discusión y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo:

[...] Las bases de una nueva propuesta de desarrollo, nos permite tener nueva arquitectura del Estado, donde se pretende generar mayor proximidad en las regiones, buscando una serie de regiones estratégicas,

de ecorregiones siendo clave donde debemos garantizar justicia ambiental, económica y social.

[...] Es la primera vez, que se reconoce la economía popular y una serie de sujetos colectivos, como las comunidades energéticas, los consejos del agua y dentro de ellas muy importante, las iniciativas público-populares, así como el reconocimiento integral de la vida campesina en Colombia.

Por consiguiente, se puede interpretar que el nuevo PND, aprobado por el Congreso de la República bajo la Ley 2294 el 19 de mayo de 2023, fue discutido en diversas sesiones con los ejes más relevantes para el beneficio de todos los ciudadanos colombianos, con miras a la mejora continua y en pro del desarrollo de cada una de las ciudades del país, para que así obtengan una vida digna.

Empero, el honorable senador Wilson Neber Arias Castillo, coalición Pacto Histórico, fundamenta otra visión de los temas claves:

[...] Es clave el tema del agua, si los territorios comprendieran la dimensión de los instrumentos que se entregan. El flujo económico a los que más ocupan la población.

De allí las economías más pequeñas son el 92% del tejido empresarial así ocupando el 75%/80% de la población. Por tal motivo, se destaca dos asuntos en términos ocupacionales y ambientales que juegan de manera importante.

En esta interpretación se puede analizar que cada eje mencionado es de gran relevancia, primero, para las discusiones que se generaron, y, segundo, con miras a su debida aprobación y ejecución en beneficio para todos los colombianos.

Por otro lado, el honorable senador hace hincapié en el Plan Nacional de Desarrollo que se aprobó en 1998, en el periodo del presidente Andrés Pastrana Arango:

[...] Inicio un proceso de cooptación del Estado y el mercado permitiendo restaurar el estado social de derecho, a su vez generando mayores garantías de participación y acción a la ciudadanía, así como mayor el inicio de eliminar las brechas urbano-rurales de desigualdad en Colombia. Por tanto, estamos en pro del fortalecimiento de las bases de un cambio desde dicho plan.

Por lo anterior, se afirma qué cada PND aporta una ganancia en cada estrategia y eje aprobado con sus diversos presupuestos, a fin de dar línea abierta de ejecución a cada eje de transformación y transversalidad, ya que desde dicho plan también cumple un papel importante en la promoción de la estabilidad y la coherencia en las políticas públicas en un largo plazo.

El Plan Nacional de Desarrollo representa un ambicioso itinerario hacia la transformación económica y la mejora de la calidad de vida en un país. Este plan estratégico, diseñado a largo plazo, busca trazar una hoja de ruta que oriente las políticas públicas y las inversiones en diversos sectores clave.

En este camino se establecen metas y objetivos claros que abarcan desde el fortalecimiento de la infraestructura, hasta la promoción de la educación y la salud. La economía se convierte en el motor de este proceso, impulsada por la innovación, la diversificación productiva y la atracción de

inversiones. Se busca fomentar la competitividad global, abrir nuevos mercados y generar empleo sostenible.

Sin embargo, el Plan Nacional de Desarrollo también aborda la calidad de vida de manera integral. Se prioriza la equidad social, la reducción de la pobreza y la desigualdad, así como el acceso universal a servicios básicos de calidad. La sostenibilidad ambiental es un pilar fundamental, asegurando que el crecimiento económico no comprometa los recursos naturales para las generaciones futuras.

Este camino no está exento de desafíos. Requiere la colaboración entre los sectores público y privado, así como la participación activa de la sociedad civil. La rendición de cuentas y la transparencia son esenciales para evaluar el progreso y realizar ajustes necesarios. A medida que se avanza en este recorrido, es crucial mantener la flexibilidad que permite adaptarse a cambios imprevistos y aprovechar nuevas oportunidades.

Desde otro punto de vista, el senador Wilson Arias describe una opinión contraria y resalta: “Los anteriores PND eran desindustrializados desde hace más de 30 años, la producción agropecuaria y campesina. Por tanto, se iba en modo contrario al plan anterior”.

Lo importante de conocer varios puntos de vista en una sola pregunta es provechoso para la construcción de matrices de mejora en cada uno de los ejes, temas o capítulos que se definan para el beneficio en un nivel general de todos los colombianos, teniendo en cuenta las necesidades por las que se estén atravesando en su momento.





De acuerdo con lo mencionado, existen ejes o pilares que pudieron ser sesgados en las discusiones y en la aprobación. Conforme a ello, el senador Carlos Benavides nombra tres temas que para él quedaron por discutir.

En primer lugar, crear una agencia ambiental que permita tener una proyección general en términos del ordenamiento territorial alrededor del agua y la protección ecosistémica, elemento clave para hablar de la relación entre crisis climática y las transformaciones energéticas.

En segundo lugar, crear la agencia espacial, ya que es fundamental en una situación en la que también la soberanía y su control tiene que ver con la información y la dinámica.

Y, en tercer lugar, la empresa Ecopetrol generará energía, lo cual permitiría entrar en el mundo de la transición energética.

El senador apunta tres temas importantes que se pueden llegar a proponer y discutir en el nuevo PND, empero, el plan dentro del objetivo fomenta la transparencia y rendición de cuentas. Por ende, al ser una ley y documento público, permite a los ciudadanos y la sociedad civil supervisar el progreso y exigir responsabilidades en los actores gubernamentales.

Por otro lado, el senador Arias menciona un punto diferente: “[...] La comisión de la verdad no haya sido admitida con un argumento central. Y, esto ha costado chantajes nacionales recepcionados por extranjeros”.

Son dos posturas muy diferentes pero enriquecedoras, pues es la evaluación de aspectos muy diferentes que se pueden establecer como ejes o temas a tratar más adelante, según sea considerado, a fin de mitigar problemas futuros.

Para concluir, el Plan Nacional de Desarrollo es una herramienta fundamental dirigida a la construcción y el desarrollo de un futuro prometedor para nuestro país. A través de una visión de largo plazo establece los objetivos estratégicos y las políticas necesarias para lograr un desarrollo equitativo y sostenible en todas las áreas. Además, promueve la estabilidad y la coherencia en las políticas públicas, al tiempo que fomenta la transparencia y la rendición de cuentas. El PND es el resultado de un esfuerzo colectivo y refleja las aspiraciones de toda la sociedad. Seguir este plan sentará las bases de un futuro próspero y enriquecedor para todos los ciudadanos.

Por último, el Plan Nacional de Desarrollo representa un compromiso abismal respecto a los posibles avances del país hacia un futuro próspero y equitativo. Su éxito dependerá de la cohesión de la sociedad y la perseverancia en la consecución de sus objetivos a lo largo del tiempo.

Referencias

Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo. (2023). Colombia aprueba Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 “Colombia potencia mundial de la vida”. [https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/news/colombia-aprueba-plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026-colombia-potencia-mundial-de-la-%20vida#:~:text=de%20la%20vida%E2%80%9D-,Colombia%20aprueba%20Plan%20Nacional%20de%20Desarrollo%202022-2026%20%E2%80%9CColombia%20potencia,tiene%20como%20objetivo%20%E2%80%99%20C\(%E2%80%A6\)](https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/news/colombia-aprueba-plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026-colombia-potencia-mundial-de-la-%20vida#:~:text=de%20la%20vida%E2%80%9D-,Colombia%20aprueba%20Plan%20Nacional%20de%20Desarrollo%202022-2026%20%E2%80%9CColombia%20potencia,tiene%20como%20objetivo%20%E2%80%99%20C(%E2%80%A6))

del Gobierno nacional

David Esteban Ardila Cedeño

El 7 de julio de 2022 se posesionó el actual gobierno del presidente Gustavo Petro Urrego, quien se hizo elegir con la promesa de reformar el país desde diferentes frentes. En concordancia con esa promesa se radicaron diferentes proyectos de acto legislativo y proyectos de ley en el Congreso de la República que buscaban reformar el código electoral, la tributación y el sistema de salud, así como los derechos de las y los trabajadores, entre otras. Las reformas se enmarcan en la necesidad, que evidencia el Gobierno nacional, de un cambio para el país. Sin embargo, es el Congreso de la República quien da el debate público en sus Cámaras para aprobar o desaprobado dicho cambio.

Las reformas han generado preocupación en algunos sectores del país por el impacto que tendrían sobre la economía o la efectividad de los sistemas (*El País*, 2023). En Colombia, por ejemplo, la cobertura del sistema de salud ha tenido un crecimiento exponencial. Según cifras del Consejo Privado de Competitividad (2022), en 1995 la cobertura era del 29,1%, y a 2022 el 98,8% de la población se encuentra asegurada en salud. Lo anterior tiene lugar dentro de un sistema de salud que se basa en la competencia de mercado entre las empresas promotoras de salud (EPS) y la transición a un sistema privado. No obstante, la ampliación de la cobertura ha traído consigo otros retos para las EPS en temas de efectividad del servicio prestado. Las barreras para acceder al sistema de salud en



Colombia son aún muy altas y van desde la mala atención médica, pasando por la falta de capital humano, hasta la ubicación geográfica. Esto hace que exista un descontento generalizado con el sistema, ya que es un factor clave en la calidad de vida de la ciudadanía. Lo evidenciamos porque, desde el año 2000, el 30% de las acciones de tutela que se interponen son para garantizar el derecho a la salud (Consejo Privado de Competitividad, 2022).

La reforma del Gobierno nacional toma este descontento y lo capitaliza presentando un sistema alternativo para garantizar el buen funcionamiento del sistema de salud. Actualmente, el Sistema General de Seguridad Social en Salud se compone de varios actores: el Ministerio de Salud y Protección Social, que regula el sistema y ejecuta las políticas nacionales; la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), que administra el erario público destinado a la salud; las EPS y sus tres regímenes (contributivo, subsidiado y especial), que hacen de intermediarias entre la ADRES y las instituciones prestadoras de servicios (IPS) o las empresas sociales del Estado (ESE) que prestan el servicio. Asimismo, la Superintendencia Nacional de Salud inspecciona, vigila y controla el funcionamiento del sistema. La reforma plantea, principalmente, un cambio de paradigma sobre la forma en que se presta el servicio. Busca implementar un sistema de prevención con centros de atención prioritaria en salud (CAPS), cuya finalidad será establecer un paradigma preventivo en salud de la ciudadanía. La reforma se propone la transición hacia un sistema de salud sin intermediarios, es decir, que los recursos lleguen directamente a las IPS y ESE.

Por otra parte, la reforma laboral busca recuperar derechos adquiridos de los trabajadores y las trabajadoras que fueron reducidos con la anterior reforma laboral aprobada por el Congreso de la República en el 2002. En este orden de ideas, plantea el aumento progresivo del pago por el recargo del horario nocturno, los fines de semana y festivos que se le pagan a un trabajador en Colombia. La reforma prioriza el contrato a término indefinido y disminuye la tercerización laboral (Ministerio del Trabajo, 2023), con el fin de garantizar la estabilidad y promover la formalización de los trabajadores y las trabajadoras. En el debate público está en cuestionamiento el impacto negativo o positivo que puede tener esta reforma para la ciudadanía. El Gobierno nacional argumenta el avance hacia los derechos de los trabajadores y las trabajadoras, pero se contraargumenta, por parte de algunos sectores la posibilidad de promover el desempleo y la quiebra para las micro, pequeñas y medianas empresas.

El Gobierno nacional impulsa las reformas con el discurso de la igualdad, la equidad y la justicia social para los sectores más vulnerables de la sociedad. No obstante, ha encontrado resistencia a las reformas por parte de gremios,

congresistas y ciudadanos. Por ejemplo, el senador Jonathan Ferney Pulido Hernández plantea su preocupación por el escenario de incertidumbre sobre la reforma a la salud:

No darán rumbo hacia un país con mayor equidad e igualdad, porque por lo menos si miramos la reforma a la salud, lo que pretende es entregarle la plata de la salud a los politiqueros en las regiones y también devolvemos treinta años atrás. Un sistema que se ha venido construyendo durante treinta años, que no es el perfecto, que no es el mejor, pero que de todas maneras está mejorable, que se puede construir sobre lo construido. Lo quieren destruir completamente para crear algo completamente nuevo, que no sabemos si vaya a funcionar o vaya a salir perjudicial para el país. (Pulido, 2023)

Lo acompaña el senador David Andrés Luna Sánchez, quien expresa que las reformas están “ideologizadas”, pero que no responden a un debate serio de país:

Evidentemente muchos de los sistemas que tiene Colombia necesitan ajustes, pero no ajustes ideologizados, no ajustes para generar una lucha entre quienes son adeptos al presidente y quienes le hacemos oposición. Lamentablemente las reformas se han convertido en un punto de honor, no permiten el debate, no permiten la discusión y mucho menos la opinión de la oposición. Lo que está logrando particularmente la reforma a la salud es radicalizar al país, y de esa forma al no haber consensos, no habrá mejoras. (Luna, 2023)

El senador David Andrés Luna Sánchez se separa de la reforma laboral porque considera que no responde a las necesidades de las y los colombianos:

El punto más débil es el que pronunció la misma ministra de Trabajo; no es una reforma para generar empleo, no es una reforma para combatir la informalidad, que son los dos más graves problemas que tiene Colombia. La reforma laboral, lamentablemente, está pensando que en dar unas garantías a unos pocos va a resolverle los problemas a todos. La mejor política social que puede tener un gobierno es la de generar empleo y en ese sentido la reforma no está apuntando a ello. (Luna, 2023).

Empero, el senador Julián Gallo Cubillos se presenta a favor de las reformas del Gobierno nacional bajo el argumento del cambio de paradigma, lo cual considera necesario para el progreso del país:

Sin lugar a dudas, son todas las reformas que uno pudiera llamarlas sociales, se trata de revertir la... el modelo económico neoliberal que se le aplicó a las pensiones, a la reglamentación, digamos, del empleo, del trabajo y también al tema de la salud, de manera que los llevarían, sin lugar a dudas, a una sociedad más equitativa. (Gallo, 2023)

Puntualmente, sobre la reforma a la salud nos dice:

Yo creo que lo fundamental de la reforma es evitar que las EPS sean las que manejen el dinero, que ese dinero les llegue, siendo dinero público, directamente a las instituciones prestadoras de servicios. Me parece

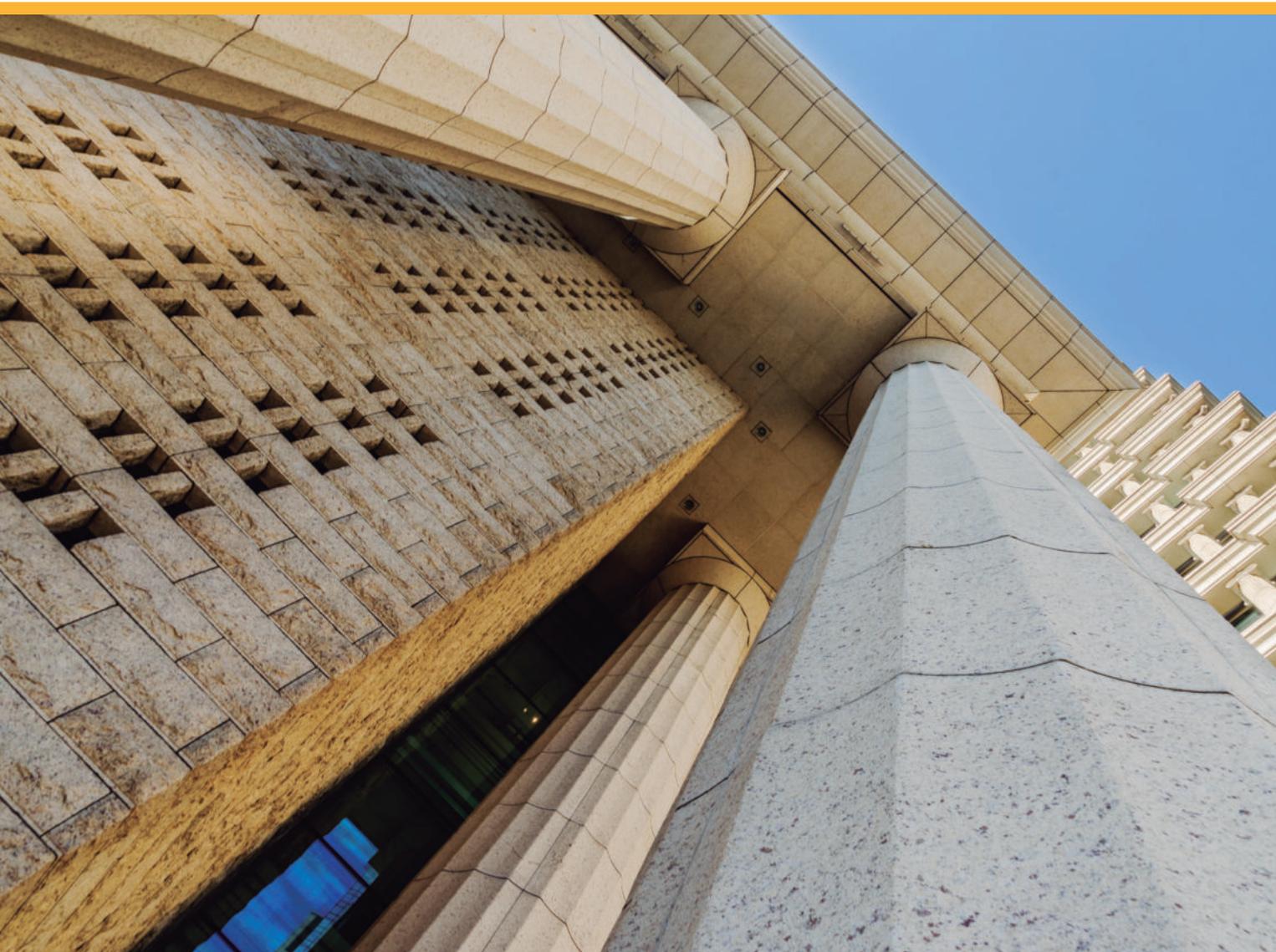
que ese es como el filón fundamental de la reforma. (Gallo, 2023)

De esta manera, los senadores de la República evidencian la dicotomía que existe frente a las reformas del Gobierno. Por un lado, la preocupación sobre la incertidumbre que generan los cambios en sistemas fundamentales para el sostenimiento del país, por otro, la necesidad de impulsar un cambio que se traduzca en el progreso y la transición de paradigmas. Estas dos visiones, que se encuentran en el escenario de debate público más grande del país, el Congreso de la República, ponen en función de las dinámicas de la política las promesas del actual presidente.

No obstante, las negociaciones políticas en el primer año del gobierno han tambaleado en razón a la concertación sobre reformas claves. Hubo cambios en el gabinete importantes para mover los pulsos y contrapulsos en favor del gobierno. La gestión de las diferentes carteras en función de las reformas no han sido del todo satisfactoria, puesto que no lograron el trámite de varias reformas a tiempo, es decir, antes de acabar la primera legislatura.

El escenario para la segunda legislatura presenta interrogantes respecto a la capacidad de negociación en época electoral y la conformación de las coaliciones de gobierno, independencia y oposición en el Congreso de la República. Asimismo, la cercanía del Gobierno nacional con la mesa directiva de ambas cámaras para dar celeridad a sus proyectos en el tiempo necesario para aprobarlos.

En conclusión, la promesa de cambio del gobierno electo en el 2022 tiene contra pesos en las ramas del poder público, y el Congreso de la República es la más importante. No hay carta blanca para aprobar las reformas ni votos asegurados en los diferentes proyectos; el Congreso de la República sigue siendo el escenario de debate público por excelencia. Hay importantes preocupaciones por parte de los senadores sobre las reformas que entran al Congreso y del cómo van a salir, así como hay apoyo de varios sectores. El Ejecutivo tendrá la labor de concertar los cambios con la representación del pueblo en las instituciones — como lo es el Congreso de la República— si quiere llevar a cabo la promesa de transformación, transición y cambio con la que fue elegido.



Cambio de gabinete

Cristian Camilo Torres Uyan

En el año 2020, tras la pandemia del COVID 19, la sociedad colombiana empezó a padecer las consecuencias de una economía mundial casi estática. Este fenómeno afectó indistintamente a todos los sectores productivos del país. Miles de personas se quedaron sin trabajo y tuvieron que buscar nuevas oportunidades laborales.

Esta situación dejó al descubierto un sistema socioeconómico desigual que impedía a los ciudadanos acceder a derechos básicos como educación o salud. Esto sumado al encarecimiento de la canasta familiar y el bajo poder adquisitivo sin posibilidad de ahorro de los colombianos, generó que millones de personas salieran a las calles reclamando al Gobierno de turno medidas urgentes para solventar esta situación. La propuesta de generar cambios contundentes que permitieran reivindicar los derechos que la ciudadanía daba por perdidos fueron la bandera del entonces candidato y actual presidente, Gustavo Petro Urrego.

El Gobierno en busca de consolidar un gabinete amplio y diverso se articuló con figuras nacionales de renombre para ajustar una agenda común que marcara la ruta de trabajo del país. La llegada de Alejandro Gaviria, Cecilia López y José Antonio Ocampo al gabinete tuvieron una considerable aceptación por parte de los sectores políticos que conformaban la coalición de Gobierno. No obstante, tras la discusión de diversos puntos de vista acerca de la Nación, el presidente se ha visto obligado a crear cambios de sus planes. Es bajo este panorama que el jefe de Estado decide recalcularse el camino a tomar en las carteras de Agricultura, Hacienda, Educación, etc.

Es entendible que los cambios tan abruptos a tan pocos meses de haber sido electo un presidente terminan por causar ruido en la sociedad. La continuidad de los proyectos se convierte entonces en una preocupación común, tal como lo manifiesta la Senadora del partido ASI, Berenice Bedoya:

Yo pienso que cuando hay tantos cambios no hay continuidad en los procesos, en los proyectos, y se ha visto ya. Cuando se cambia de gobierno, cuando se cambia de gabinete, se tiene muy poca continuidad, entonces lo que tenemos que hacer es darle continuidad a esto.

Es claro entonces que se hace necesario tener un equipo consolidado que se construya bajo concertación con sectores políticos ajenos al Gobierno Nacional, esto con el

objetivo de dar garantías a todas las voces que participan. El senador Alirio Barrera entiende que la salida de los ministros se da porque su visión no estaba alineada con la del presidente Petro:

Es una amenaza latente que hay no solamente para la administración sino para el país. Aquí tenemos que ver que lo que ellos profesaban, que era el derecho a hablar, el derecho a protestar, ya para ellos no vale, todo lo que ellos hacen es bueno, pero ya nadie lo puede hacer de aquí en adelante.

El reclamo por mayores espacios de participación y escucha es unísono. No solo los sectores políticos son los que reclaman una mesa de participación en la que puedan ser escuchados, sino también las comunidades más alejadas alzan su voz por tener una participación aún mayor dentro los planes del Gobierno, la Senadora Berenice Bedoya espera que los nuevos miembros del gabinete cumplan con esta labor:

Espero que lo hagan bien y que se comuniquen más con la sociedad y con la comunidad que tanto necesita, al menos ser escuchados para saber cuál es la necesidad. Y desde lo nacional o desde los ministerios, en qué se puede ayudar a nuestras comunidades.

En menos de un año de mandato, en la calle se ha manifestado un número considerable de personas que creen que el presidente no ha cumplido con sus obligaciones, así lo argumenta el senador Alirio Barrera:

El país va cuesta abajo, la inseguridad está creciendo, el desempleo está creciendo, la confianza inversionista se está yendo. Lo que está pasando en las encuestas, ya la favorabilidad del 70 ya bajó al 30 y va a seguir bajando en tan sólo 10 meses, o sea, yo pienso que esto es bien complicado. Nosotros queremos ayudar, queremos trabajar, que reciban nuestros aportes, nuestras opiniones también. Aún desde la oposición, queremos construir país y si hay que hacerlo con el gobierno, lo hacemos.

En materia legislativa, el Gobierno ya cuenta con los siguientes proyectos aprobados: el Acuerdo de Escazú, la Reforma Tributaria, el Plan Nacional de Desarrollo y la creación del Ministerio de la Igualdad y la Equidad. Estas reformas, aunque son de amplio alcance y transformación, son solo algunas de las que se pretenden aprobar para continuar con el proceso de cambio. Por supuesto, estas reformas se han construido bajo consensos y disensos en

las Comisiones y Plenarias del Congreso de la República, pero para el sector opositor, las reformas venideras como son la Laboral, Pensional y de Salud no han contado con los espacios suficientes para ser discutidas y mucho menos concertadas, el senador Alirio Barrera es claro al decir:

Ellos van a querer aprobar las reformas que, así como están proyectadas a hoy, terminan siendo nocivas para el pueblo colombiano. Así es que nosotros vamos a estar ahí también [...]

Son todos estos cambios estructurales por los que actualmente atraviesa el país los que generan remezones en toda la sociedad. Estas transformaciones, aunque generan esperanza en muchos no dejan de atajar problemas difíciles como la violencia.

Recientemente se han visto nuevos grupos al margen de la ley causando terror en las zonas rurales y urbanas del país, los departamentos de Arauca y Huila son epicentro de este lamentable fenómeno convirtiéndose en otro punto urgente que el Gobierno debe atender, de esta forma lo interpreta la senadora Bedoya:

Creo que los grandes cambios vienen con fuertes sacudidas, y que eso está pasando en este gobierno y

que este año va a ser de muchas sacudidas. Las reformas, el proceso de paz total que no avanza, los incumplimientos de los grupos terroristas o al margen de la ley.

Sin embargo, el primer año de un nuevo mandato presidencial nunca es tranquilo y se encuentra atravesado por estas circunstancias, se espera entonces que en los años venideros se puedan alcanzar las metas trazadas de una forma más calmada:

Yo creo que el año entrante va a ser un año de más tranquilidad. Este año va a ser el año del revolcón y de todos los cambios para dar continuidad y dar un proceso de tranquilidad y de paz a los colombianos el que viene

La expectativa que genera el gobierno actual en cabeza del presidente Gustavo Petro es enorme. Cada movimiento o decisión que tome se espera sea concertada, precisamente para evitar cambios drásticos que lo hagan enrutar por el camino equivocado, y así derivar en crisis o catástrofes. Es su deber entonces generar mayores espacios de diálogo y escucha en donde realmente se respete la voz de quienes tienen ideas contrarias para la articulación de una agenda común en pro de cada sector del país.



Aprovechar la IA para reducir la brecha digital: capacitación de las comunidades mediante la mejora de la alfabetización digital

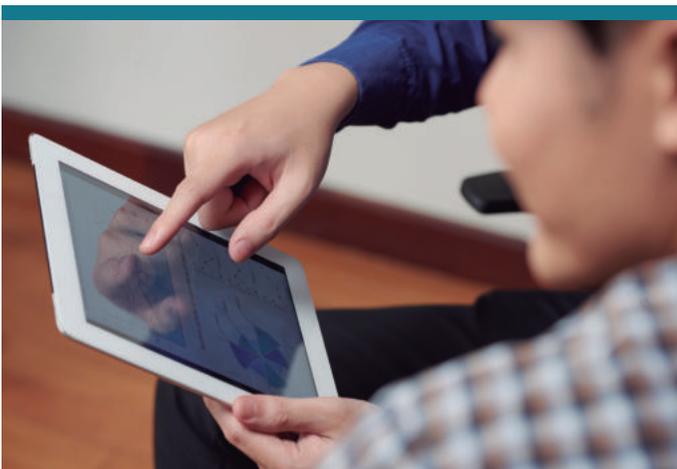
Jorge Andrick Parra Valencia

La brecha digital, caracterizada por un acceso desigual a las tecnologías digitales y a internet, sigue siendo un problema acuciante con profundas implicaciones sociales y económicas. Afecta de manera desproporcionada a las comunidades marginadas, exacerbando las desigualdades existentes y limitando las oportunidades de progreso socioeconómico. Sin embargo, los rápidos avances en la tecnología de la inteligencia artificial (IA) ofrecen una oportunidad única para salvar esta brecha y empoderar a las comunidades de todo el mundo.

La IA, en concreto los algoritmos de aprendizaje automático y el procesamiento del lenguaje natural, ofrece un potencial transformador para mejorar la alfabetización digital. La alfabetización digital abarca las habilidades y

las competencias necesarias para navegar y utilizar las tecnologías digitales con eficacia. Las plataformas impulsadas por la IA pueden ofrecer módulos de formación personalizados y adaptables a las necesidades y los estilos de aprendizaje específicos de cada persona. Mediante el análisis del comportamiento y las preferencias del usuario, los algoritmos de aprendizaje automático pueden optimizar el compromiso y la comprensión, garantizando que las personas adquieran las habilidades digitales esenciales a su propio ritmo. Este enfoque personalizado de la formación en alfabetización digital capacita a las personas para participar con confianza en el ámbito digital, dotándolas de los conocimientos y las herramientas necesarios en el propósito de tener éxito en el mundo moderno.

Además de mejorar la alfabetización digital, las tecnologías impulsadas por la IA también desempeñan un papel crucial en la promoción del acceso a la información y los recursos. La capacidad de acceder a información pertinente y oportuna es esencial para el desarrollo educativo, económico y social. Las capacidades de procesamiento del lenguaje natural de la IA permiten la creación de interfaces basadas en la voz y *chatbots*, haciendo que las plataformas digitales sean más accesibles y fáciles de usar. Esto es especialmente beneficioso para las personas con conocimientos digitales limitados, ya que pueden interactuar con la tecnología a través de comandos de voz, superando las barreras que plantean las interfaces de usuario tradicionales. Además, los sistemas de recomendación basados en IA analizan las preferencias y necesidades individuales, ofreciendo contenidos personalizados, recursos educativos y



servicios pertinentes. Al aprovechar la IA para superar las barreras lingüísticas y de accesibilidad, las comunidades marginadas obtienen igualdad de acceso a la información y los recursos, reduciendo la brecha digital y fomentando una sociedad más integradora.

La tecnología de IA también facilita experiencias de aprendizaje personalizadas al abordar las limitaciones de los modelos educativos tradicionales. Cada persona tiene unas necesidades de aprendizaje, unas preferencias y unos puntos fuertes únicos. Los sistemas de tutoría inteligente basados en IA utilizan el análisis del rendimiento en tiempo real con el fin de adaptar los enfoques pedagógicos, proporcionando información y apoyo específicos. Este enfoque personalizado maximiza los resultados del aprendizaje, ya que se adapta a los puntos fuertes y débiles de cada persona y mejora el compromiso y la retención de conocimientos. Además, la integración de tecnologías de IA como, por ejemplo, la realidad virtual (RV) y la realidad aumentada (RA) en la educación, crea entornos de aprendizaje inmersivos e interactivos que estimulan el aprendizaje experimental y mejoran la comprensión. Al aprovechar la IA para fomentar experiencias de aprendizaje personalizadas, capacitamos a las personas con miras a liberar todo su potencial, independientemente de sus antecedentes o del acceso a los recursos educativos tradicionales.



Cuando las herramientas de IA se integran eficazmente en los esfuerzos por reducir la brecha digital, se inicia un poderoso bucle de retroalimentación que empodera a las personas y a las comunidades. A medida que las personas adquieren competencias digitales, acceden a información y recursos y participan en experiencias de aprendizaje personalizadas, se refuerza su capacidad de aprender y adquirir más recursos. Este ciclo de capacitación fomenta la autosuficiencia, la resiliencia y la movilidad socioeconómica dentro de las comunidades. A medida que las personas están mejor preparadas para navegar por el panorama digital,

aprovechar las oportunidades y contribuir a su propio crecimiento, la brecha digital general se reduce. La acumulación de conocimientos y recursos refuerza la capacidad de aprender y adquirir más recursos, dando lugar a un ciclo positivo de empoderamiento que contribuye a reducir la brecha digital y a cultivar sociedades digitalmente empoderadas.

Nunca se insistirá lo suficiente en la importancia de la alfabetización digital en la era digital (Darma, 2020). Sin embargo, los métodos tradicionales de enseñanza de la alfabetización digital pueden no abordar eficazmente las diversas necesidades y los estilos de aprendizaje de las personas. La tecnología de IA ofrece soluciones innovadoras para mejorar la alfabetización digital en el ámbito individual (Dai et al., 2020). Las plataformas impulsadas por IA pueden proporcionar módulos de formación a medida que se adapten a las necesidades, las preferencias y los estilos de aprendizaje únicos de cada alumno (Wood et al., 2021). Los algoritmos de aprendizaje automático desempeñan un papel crucial en el análisis del comportamiento del usuario, el seguimiento del progreso y la identificación de áreas en las que las personas pueden necesitar apoyo o refuerzo adicional (Ng et al., 2021). Al adaptar continuamente el contenido formativo en función de los comentarios y el rendimiento de los usuarios, las plataformas impulsadas por IA pueden optimizar el compromiso y la comprensión, garantizando que las personas adquieran habilidades digitales de manera eficaz y eficiente.

Las experiencias de aprendizaje personalizadas facilitadas por la IA no sólo se adaptan al ritmo de aprendizaje de cada persona, sino que también tienen en cuenta sus intereses y motivaciones específicos (Marini et al., 2020). Al incorporar las preferencias del usuario, los algoritmos de IA pueden recomendar contenidos, recursos y actividades relevantes y atractivos, aumentando así la motivación y el interés del alumno. Este enfoque personalizado permite a las personas explorar conceptos y tecnologías digitales que coinciden con sus intereses y objetivos únicos, haciendo que el proceso de aprendizaje sea más agradable y significativo.

Además, la IA puede proporcionar retroalimentación y orientación en tiempo real, permitiendo a los alumnos identificar las áreas en las que pueden necesitar mejorar y sugiriendo recursos específicos para seguir aprendiendo (Voulgari et al., 2021). Este bucle de retroalimentación inmediata ayuda a las personas a seguir su progreso, identificar sus puntos fuertes y débiles, así como realizar los ajustes necesarios en su enfoque de aprendizaje. Las plataformas impulsadas por IA también pueden ofrecer simulaciones interactivas y ejercicios prácticos, permitiendo a las personas aplicar sus habilidades de alfabetización digital en contextos del mundo real, reforzando su comprensión y confianza.

Otra ventaja significativa de la tecnología de IA para mejorar la alfabetización digital es su capacidad de adaptarse al cambiante panorama digital (Jandrić, 2019). A medida que las tecnologías digitales avanzan y surgen nuevas plataformas, los métodos tradicionales de enseñanza de la alfabetización digital pueden tener dificultades para mantenerse al día con los rápidos cambios. Las plataformas impulsadas por IA, por otro lado, pueden actualizar dinámicamente su contenido de capacitación e incorporar los últimos desarrollos, asegurando que las personas reciban información y habilidades actualizadas. Esta agilidad de la tecnología de IA ayuda a las personas a mantenerse a la vanguardia, dotándolas de los conocimientos y las capacidades necesarios para navegar con eficacia en un entorno digital en constante cambio.

Sin embargo, es crucial garantizar que el uso de la IA para mejorar la alfabetización digital siga siendo inclusivo y accesible (Hockly, 2023). Aunque la IA puede proporcionar experiencias de aprendizaje personalizadas, no debe perpetuar las desigualdades existentes ni reforzar los prejuicios. Deben realizarse esfuerzos para abordar los posibles sesgos en los algoritmos de IA y garantizar un acceso equitativo a las plataformas impulsadas por IA para las personas de diversos orígenes y comunidades (Casal-Otero, 2023). Además, es esencial proporcionar apoyo y recursos continuos a las personas con acceso limitado a las tecnologías digitales, garantizando que puedan beneficiarse de las iniciativas de alfabetización digital impulsadas por IA (*Journal of Applied Learning & Teaching*, 2023).

Referencias

Darma, H. S. (2020). Developing Trends in Educational Research for the 21st-Century education. *Journal of Educational Research in Developing Areas*, 1(1). 10.47434/jereda.1.1.2020.01

Dai, Y., Chai, C. S., Lin, P.-Y., Jong, M. S.-Y., Guo, Y. y Qin, J. (2020). Promoting Students' Well-Being by Developing their Readiness for the Artificial Intelligence Age. *Sustainability*, 12(16). 10.3390/su12166597

Wood, E., Ange, B. y Miller, D. (2021). Are We Ready to Integrate Artificial Intelligence Literacy into Medical School Curriculum: Students and Faculty Survey. *Journal of Medical Education and Curricular Development*. 10.1177/238212052111024078

Ng, D. T. K., Leung, J. K. L., Chu, K. y Qiao, M. S. (2021). AI Literacy: Definition, Teaching, Evaluation, and Ethical Issues. *Proceedings of the Association for Information Science and Technology*, 58(1), e487. 10.1002/pra2.487

Marini, S., Hanum, F. y Sulistiyo, A. (2020). Digital Literacy: Empowering Indonesian Women in Overcoming the Digital Divide. *Journal of Education, Society and Humanitarian Research*, 3(1), 63-72. 10.2991/assehr.k.200130.029

Voulgari, I., Zammit, M., Stouraitis, E., Liapis, A. y Yannakakis, G. N. (2021). Learn to Machine Learn: Designing a Game-Based Approach for Teaching Machine Learning to Primary and Secondary Education Students. *ACM Transactions on Computing Education*, 21(3), 18(1), 18-21. 10.1145/3459990.3465176

Jandrić, P. (2019). The Postdigital Challenge of Critical Media Literacy. *The International Journal of Critical Media Literacy*, 1(1), 7-18. 10.1163/25900110-00101002

Hockly, N. (2023). Artificial Intelligence in English Language Teaching: The Good, the Bad and the Ugly. *Relc Journal*, 1-16. 10.1177/00336882231168504

Casal-Otero, L. (2023). AI Literacy in K-12: A Systematic Literature Review. *International Journal of STEM Education*, 10(1), 15. 10.1186/s40594-023-00418-7

Journal of Applied Learning & Teaching. (2023). What ChatGPT Means for Universities: Perceptions of Scholars and Students, 6(1), 22-29. 10.37074/jalt.2023.6.1.22



La calidad y coherencia en la producción normativa. Ideas para una mejora *ex ante* de las decisiones en las corporaciones públicas en Colombia

Christian Rodríguez Martínez¹

Desde hace varios años se ha insistido en la necesidad de generar políticas o metodologías que permitan fortalecer el proceso de producción normativa en el país. Es por ello que se aplaude que en la Ley 2294 de 2023, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 ‘Colombia potencia mundial de la vida’”, se incorporara en el documento anexo “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida”, el cual tiene un carácter vinculante (Ley 22992/2023, art.2), lo siguiente:

c. Calidad, efectividad, transparencia y coherencia de las normas

Se expedirá una nueva política de mejora regulatoria que permita responder a las recomendaciones post-acceso de la OCDE y las buenas prácticas regulatorias, concibiendo la expedición de normas como un ciclo, y consolidando la gobernanza regulatoria en el país. En particular, se garantizará que las normas estén basadas en evidencia, a partir de la implementación de evaluaciones *ex ante* y *ex post*. Se consolidará un inventario normativo único y articulado entre el nivel nacional y territorial, y se avanzará en la respuesta a las recomendaciones y buenas prácticas OCDE en re-

lación con los organismos reguladores del país. (Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida, p. 199)

Lo anterior significa que las entidades o autoridades públicas competentes de producción normativa deben realizar un control *ex ante* y *ex post* de sus decisiones. Aunque es necesario aclarar que el control *ex post* es propio del aparato jurisdiccional del Estado a través de la figura *judicial review*. Por esta razón se ha avanzado en el país en este tipo de control, siendo deficiente la implementación de un control *ex ante*, en los distintos escenarios de producción del derecho en Colombia, es decir, desde la creación de la ley y la aprobación de ordenanzas, acuerdos municipales y distritales, y la expedición de decretos por parte del presidente de la República, los gobernadores y alcaldes, así como en los demás actos administrativos generados por las distintas autoridades públicas. En este punto jugará un papel importante el Centro de Altos Estudios Legislativos “Jorge Iragorri Hormaza” (CAEL) para orientar en asuntos de creación normativa a las asambleas departamentales, los concejos distritales o municipales y las juntas administradoras locales, conforme a lo ordenado en el artículo 342 de la Ley 2294 de 2023.

Un caso reciente que se puede conectar con la necesidad de un control *ex ante* de las normas se puede evidenciar con el Decreto 0227 de 2023, el cual busca reasumir algunas de las funciones del presidente de la República en materia regulatoria de servicios públicos domiciliarios recientemente suspendido por el Consejo de Estado. Toda vez que los argumentos del máximo organismo de la jurisdicción

¹ Abogado de la Universidad del Magdalena, Magíster en Derecho Constitucional y Doctorando en Derecho en la Universidad de Cádiz (España). Docente de planta de la Universidad del Magdalena en las asignaturas Derecho Constitucional Colombiano y Procedimiento y Argumentación Legislativa. Docente responsable del Semillero en Estudios Constitucionales y Legislativos “Jacobo Pérez Escobar” adscrito al Grupo de Investigación Saberes Jurídicos (GRISJUM) de la Universidad del Magdalena, y Director Académico del Centro de Estudios Derecho Prudente. crodriguezma@unimagdalen.edu.co



contenciosa administrativa se relacionan con las evaluaciones y los procedimientos previos se debieron tener en cuenta antes de su expedición: 1) el proyecto de decreto debió socializarse, por lo menos, con quince días de antelación, a fin de que la ciudadanía participará sobre su contenido; 2) el riesgo que se genera con este tipo de normas al violar la cláusula de competencia constitucional entre las competencias de los poderes legislativo y ejecutivo.

Otro asunto que llama la atención es el poco esfuerzo o motivación de una norma jurídica que, desde que se anunció por parte del presidente de la República su expedición, generó controversia y se supo que vendría la crónica de una demanda anunciada, en razón a que sus asesores y el equipo —al parecer— no implementaron evaluaciones *ex ante* y *ex post*, al punto de que se decretó la suspensión provisional, la cual es una figura excepcional en nuestro sistema jurídico; es decir, lo que Gobierno Nacional presenta o relaciona en proyectos de ley como el Plan Nacional de Desarrollo frente a la calidad y la coherencia normativa aún es muy débil en su implementación, siendo este el gran desafío no sólo de la Presidencia de la República, sino de todas las entidades y autoridades públicas.

Otro ejemplo que refleja la imperiosa necesidad de mejorar y adecuar las decisiones de las entidades o corporaciones públicas es el artículo 96 de la reciente Ley 2200 de

2022, la cual incorpora el principio de unidad temática en el proceso de presentación y aprobación de las ordenanzas departamentales, armonizado con el artículo 158 constitucional que contempla el principio de unidad de materia en el procedimiento legislativo.

Ahora bien, la pregunta sería: ¿cuál o cuáles son las metodologías adecuadas para realizar evaluaciones *ex ante* y *ex post* de las decisiones del Estado? Responderla ha sido el objetivo de varios trabajos y el mío en particular, por lo cual he insistido en la posibilidad de aplicar el principio de proporcionalidad (como se conoce en Colombia por el legislador), a partir de unos criterios que este debe tener en cuenta, ya que este principio de proporcionalidad es hasta el momento el criterio metodológico más racional que posee la interpretación constitucional en relación con la regulación de los derechos fundamentales, el cual nuestra Corte Constitucional no ha dejado de aplicar. Esto no significa que el principio de proporcionalidad sea el que brinde certezas plenas y/o absolutas, pero ha permitido al Poder Judicial, en especial a los tribunales constitucionales, racionalidad y técnica de argumentación para confrontar las medidas legislativas con la Constitución (Rodríguez Martínez, 2017).

Asimismo, he planteado que este principio, en el marco del trámite legislativo, puede tener unos grados de intensidad

en su aplicación, dependiendo del tema que un proyecto de ley pretende regular (Rodríguez Martínez, 2023). Considero que el uso del principio de proporcionalidad por parte del Congreso se convierte en una herramienta racional que permite robustecer sus decisiones y, por tanto, reducir la declaratoria de inconstitucionalidad de tantas leyes.

En la vasta jurisprudencia que ha expedido la Corte Constitucional se ha resaltado que el legislador debe tener presente el principio de proporcionalidad en el momento de regular o reglamentar ciertos temas, para así no desconocer los derechos fundamentales bajo el argumento del principio de libertad de configuración legislativa, tal como lo advertimos en el acápite anterior. Así las cosas, el Tribunal Constitucional colombiano ha advertido que el uso del principio de proporcionalidad en el proceso de creación de la ley debe implementarse en los siguientes temas: a) límites o restricciones a los derechos fundamentales (Sentencia C-246/17, 2017), b) seguridad social (Sentencia C-083/19, 2019), c) impuestos (Sentencia C-551/15, 2015), d) asuntos procesales (Sentencia C-493/16, 2016), e) en materia disciplinaria (Sentencia C-721/15, 2015), y f) regulación de conductas y sanciones penales (Sentencia C-203/16, 2016) (Rodríguez Martínez, 2023). No obstante, en varias oportunidades nos hemos preguntado, ¿cómo aplicarlo en el procedimiento legislativo?

Esta pregunta la he intentado responder desde los elementos de la argumentación jurídica aplicados o matizados al legislador, en especial en el momento de regular derechos fundamentales, destacando que el uso del principio de proporcionalidad en el legislativo permitiría:

a. Realizar un control *ex ante* por parte del órgano legislativo nacional aplicando el principio de proporcionalidad en la discusión y aprobación de un Proyecto de ley estatutaria podría evitar su declaratoria de inconstitucionalidad por parte de la Corte Constitucional.

b. Dar razones constitucionales a sus decisiones (leyes) a través del uso de sus subprincipios: adecuación, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, y demás criterios que se plantean al final de esta parte del libro. Tal propósito tiene como principal objetivo mejorar la carga argumentativa del legislador en el proceso de presentación (exposición de motivos), la deliberación y aprobación (ponencias y proposiciones) de los proyectos de ley estatutaria, e impedir medidas irrazonables en la regulación o concretización de un derecho fundamental (Rodríguez Martínez, 2017, p. 87).

De igual forma, he defendido la tesis según la cual este principio se puede aplicar en diferentes grados o niveles de intensidad, a partir de la materia o el asunto que se busque regular. Adicionalmente, que la implementación de la proporcionalidad se puede evidenciar en varias etapas del procedimiento legislativo: a) en la exposición de motivos del proyecto de ley, b) en el momento de presentar las proposiciones o enmiendas a los Proyecto de Ley, y c) en los distintos informes de ponencias (Rodríguez Martínez, 2023).

Ahora bien, frente a los niveles o grados de intensidad del principio de proporcionalidad, véase el cuadro de la figura 1.

Nivel	Temática del Proyecto Ley	Criterios o Subprincipios Aplicables
Estricto	<ol style="list-style-type: none"> Regulación, limitación o restricción de derechos fundamentales. Trato diferencial en una categoría sospechosa o prohibida contenida en el inciso 1 del artículo 13 de la Constitución (sexo, raza, origen nacional, lengua, religión, opinión política o filosófica). Cuando la iniciativa legislativa recaiga sobre personas en condiciones de debilidad manifiesta, grupos marginados, discriminados o minorías "insulares" o discretas, como lo establecen los incisos 2 y 3 del artículo 13 constitucional. Crea de un privilegio. 	<ol style="list-style-type: none"> Adecuación o idoneidad. Necesidad. Proporcionalidad en sentido estricto.
Intermedio	<ol style="list-style-type: none"> Cuando el proyecto propuesto pueda afectar el goce de un derecho constitucional no fundamental. Pueda afectar el ejercicio a la libre competencia económica. Acciones afirmativas o acciones de discriminación inversa. 	<ol style="list-style-type: none"> Adecuación o idoneidad. Necesidad.
Leve	<ol style="list-style-type: none"> Materias económicas. Tributos. Política internacional. Regulación de un servicio público. Cuando no se evidencie la amenaza a un derecho constitucional en la motivación y su contenido -articulado-. 	<ol style="list-style-type: none"> Adecuación o idoneidad. Necesidad.

Figura 1.

Fuente: Rodríguez Martínez (2023).

Finalmente, es oportuno mencionar que lo que se plantea no pretende ser la solución definitiva a la exigencia del legislador y de la administración de argumentar sus decisiones, pero sí permite aportar a su mejoramiento. Por sus elementos y características, el Congreso, la Presidencia de la República, las asambleas, los concejos, las alcaldías, las gobernaciones, las juntas administradoras locales y las demás autoridades públicas pueden encontrar una alternativa racional y técnica de argumentación sólida en el principio de proporcionalidad. Es claro que esto no significa que la propuesta sea infranqueable, pero sí aporta a potenciar la carga argumentativa en sus decisiones (leyes, decretos, ordenanzas, acuerdos, resoluciones), de acuerdo con los parámetros ofrecidos por la proporcionalidad y reduciendo los riesgos de que se declararen inconstitucionales o los anule la Jurisdicción Constitucional o la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Referencias

- Congreso de la República. (2023, mayo 19). Ley 2294 de 2023: por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”. *DO* 52.400. <https://sisjur.bogotajuridica.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=142257>
- Rodríguez Martínez, C. (2017). *El principio de proporcionalidad por el legislador. Ideas para una mejora en ex ante de las leyes en Colombia*. Editorial Unimagdalena.
- Rodríguez Martínez, C. (2023). De la racionalidad hacia la argumentación legislativa. La importancia de la aplicación del principio de proporcionalidad por el legislador colombiano en el proceso de creación de la ley. *Revista Jurídica Mario Alario D’Filippo*, 15(29), 111-125. <https://doi.org/10.32997/2256-2796-vol.15-num.29-2023-4230>



Nuevas alternativas para promover el desarrollo social integral multidimensional a partir de la tecnología del futuro: **realidad virtual y aumentada (VR)**

Laura Melisa Gómez González y Natalia Andrea Casallas Amaya

La innovación en nuevas tecnologías ha generado cambios en el ámbito global que no se pueden desconocer; desde procesos industriales y académicos, hasta labores rutinarias o convencionales, se han visto inmersas en modificaciones impuestas por la tecnología con enfoque especial en facilitar y fortalecer el desarrollo de distintas actividades. El uso de dispositivos inteligentes se ha agudizado con tendencia positiva a lo largo del tiempo hasta el punto de considerar indispensables elementos que antes sólo formaban parte de aspectos de lujo, herramientas tecnológicas que cada vez son más potentes y que con el paso de los años cobran mayor importancia. Podría decirse metafóricamente que las últimas generaciones ya traen consigo un chip integrado para la interacción con en este tipo de dispositivos, es decir, la tecnología no sólo impacta procesos, sino también el comportamiento del ser humano.

Visto lo anterior, es preciso traer a colación una de las últimas tecnologías implementadas: la realidad virtual y aumentada. Si bien es cierto que hace unos años ya existían indicios, hasta la actualidad se ha implementado en procesos que le han hecho cobrar fuerza. Con relación al primer término, *realidad*, se entiende como el espacio dentro de un mundo virtual creado desde cero con todo aquello que pueda imaginarse el desarrollador, mientras *aumentada* hace inferencia a aquel espacio virtual que se crea a partir de la realidad incorporando elementos o características de un entorno físico (Iberdrola, 2023), además de

permitir interacciones cotidianas, adquisición de terrenos, construcción, creación de negocios, reuniones, desarrollo de actividades académicas y sociales, entre otras.

Ahora bien, de acuerdo con el nivel de desarrollo que se ha alcanzado, este tipo de innovaciones tecnológicas producen incertidumbre a partir de la probabilidad que arrojan estudios en los que se menciona cómo la tecnología, la inteligencia artificial y la innovación pueden llegar a reemplazar al ser humano en algún momento. Sin embargo, para efectos de la consulta, se vislumbra desde una arista distinta como un complemento potencial que, además de fortalecer procesos, podrá aplicarse como apoyo para el desarrollo integral del ser humano con enfoque multidimensional, de modo que a través de la tecnología de realidad virtual y aumentada se fortalezcan aspectos emocionales, mentales, racionales, globales y trascendentales del ser, mejorando las capacidades de autogestión que serán útiles en el entorno físico (Academia del Desarrollo Humano, s. f.).

Los aspectos sociales, económicos, culturales y la ubicación espacial dentro de un área geográficamente delimitada convergen en lo que es un entorno, de manera que los individuos adoptan comportamientos de acuerdo con el contexto en el que se desarrollan. En este sentido, en la tabla 1 se relacionan las regiones de Colombia en orden descendente de acuerdo con el índice de pobreza multidimensional (%), lo que permite determinar las zonas que cuentan con mayor

porcentaje de personas en condiciones de vulnerabilidad y que, probablemente, sufren alguna problemática psicosocial ocasionada por el entorno, de manera que pueden llegar a ser contrarrestadas con el uso de las nuevas tecnologías.

Tabla 1. IPM por Regiones de Colombia-DANE

Cifras en porcentaje	Año
Regiones	2022
Caribe	8,8
Pacífica (sin incluir Valle)	8,5
Central	4,6
Oriental	4,2
Antioquia	4,2
Valle del Cauca	3,8
Bogotá	1,5

Fuente: "IPM – DANE".

De acuerdo con la información presentada, las regiones Caribe (8,8%) y Pacífica (8,5%) deben priorizarse en el momento de diseñar, crear e implementar entornos de realidad virtual y aumentada que mitiguen las problemáticas psicosociales causadas por la vulnerabilidad del entorno, con lo cual se brinde otro escenario como alternativa potencial por la que el funcionamiento del entorno físico que intensifican los aspectos negativos sea contrarrestado y se promueva el desarrollo integral multidimensional.

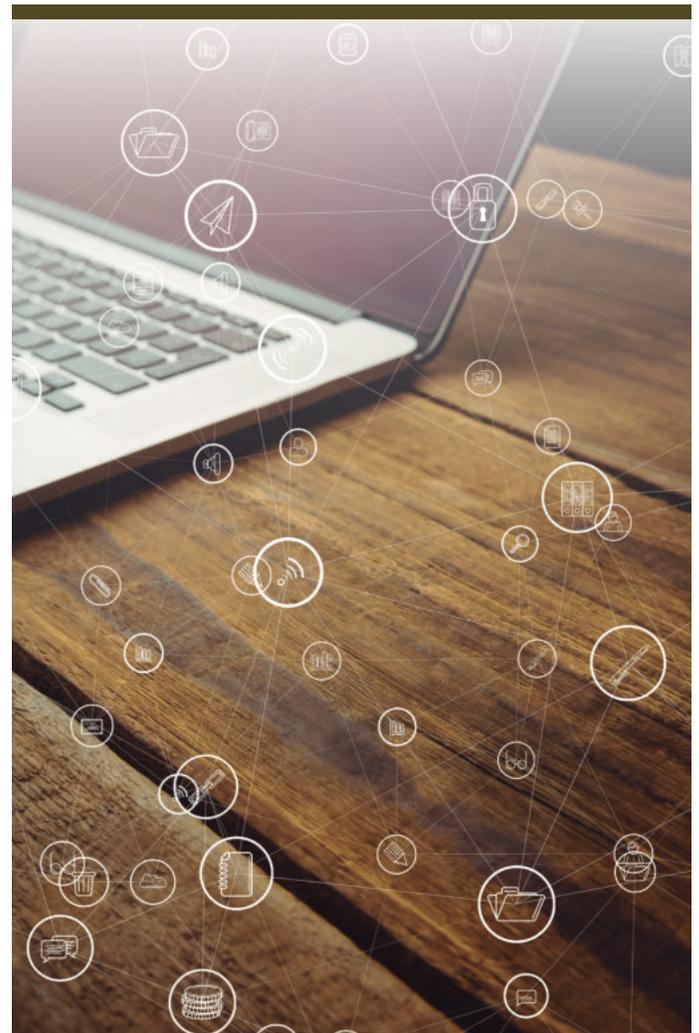
Teniendo en cuenta lo anterior, a partir de la realidad virtual aumentada es posible intervenir en tres problemáticas psicosociales que se pueden identificar en la población vulnerable y que son de suma importancia para potenciar el buen desarrollo de los seres humanos: oportunidades educativas, motivación y la posibilidad de obtener herramientas a partir de la interacción con el mundo. Por esta razón, la realidad aumentada podría ofrecer un espacio para que los habitantes tengan acceso a la educación y una posibilidad de conocer e interactuar en nuevos contextos que les permita adquirir capacidades que, a causa de la condición de vulnerabilidad, resulta limitada.

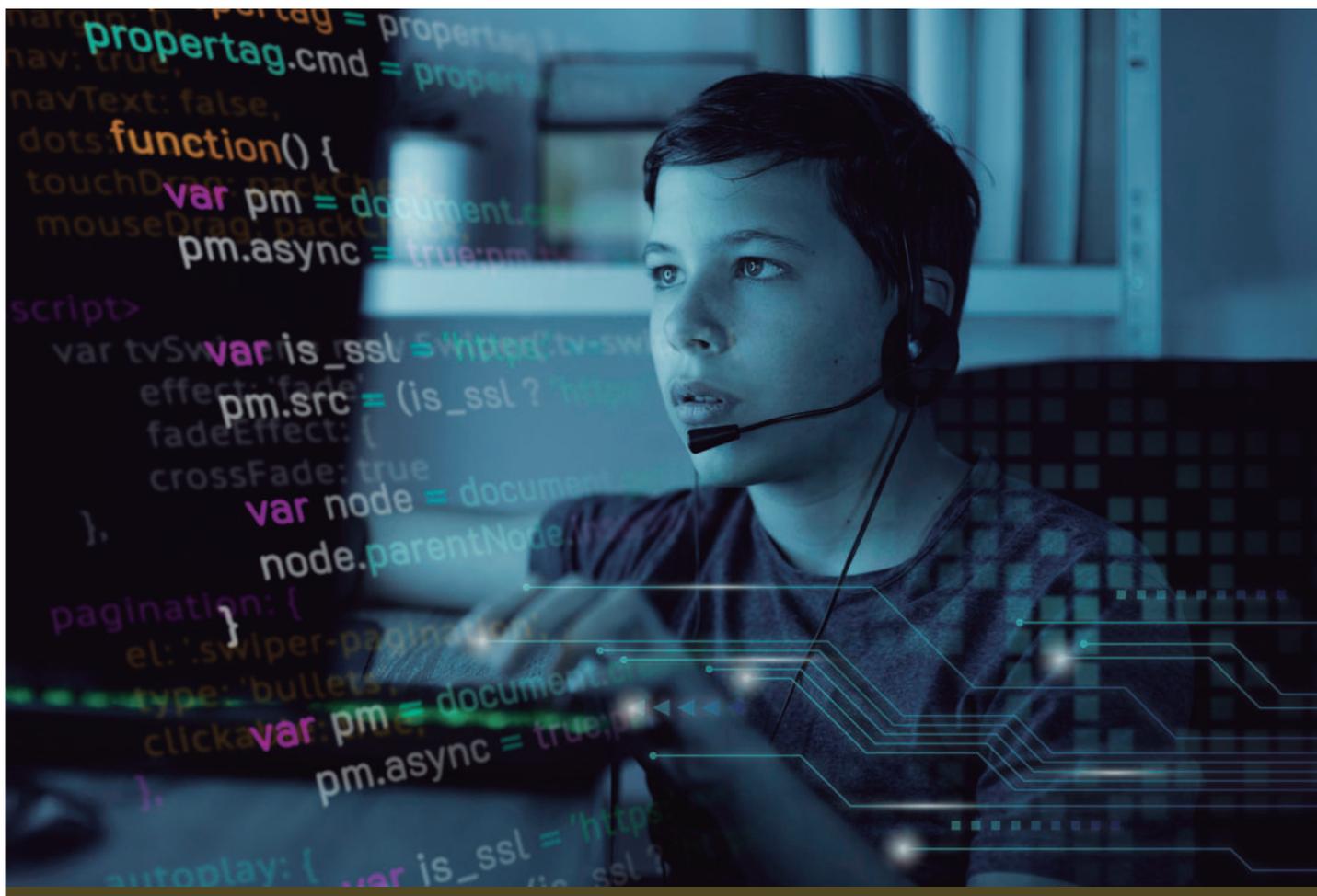
1. A partir de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) es posible recrear espacios virtuales que cuenten con recursos para adquirir conocimiento, de acuerdo con las edades de quienes lo usan. Si bien la construcción de colegios es necesaria, es imperativo mencionar que no todas las zonas cuentan con los recursos económicos a causa de la brecha de desigualdad que atraviesa el país y, por ende, los bajos índices de escolaridad están en constante aumento. Por tal razón, el diseño de aulas virtuales mitigaría la falta de oportunidades educativas al garantizar que el contenido de estas se asemeja tanto en forma como en fondo a una institución académica tradicional.

2. Dentro de las consecuencias de las problemáticas psicosociales, la pérdida de motivación es el punto angular de las poblaciones en estados de vulnerabilidad. La falta de oportunidades puede considerarse un factor clave para que las personas no perciban la necesidad de plantearse objetivos claros y abandonen la idea de construir un proyecto de vida.

Así como lo menciona José García (2015), los seres humanos tienen la capacidad de construir pensamientos y significados a partir de su propia experiencia, de acuerdo con la realidad que percibe. Por ende, si la persona logra entrar en contacto con un contexto completamente diferente, la construcción de significados podría tender a modificarse y un espacio virtual que cuente con una arquitectura completamente diferente a la que observan todos los días, experiencias distintas y sobre todo alcanzables podría facilitar la modificación de los esquemas cognitivos para que logren plantearse objetivos y que esa realidad virtual que divisan empiece a ser una necesidad en la vida real.

3. Es innegable que la realidad y el entorno en la que viven muchas personas de distintas zonas del país afecta directamente la construcción del *self*; es decir, aquello que





sostiene nuestro sentido de identidad y, por ende, la construcción del autoconcepto (lo que se cree de sí mismo), la autoimagen (como se percibe a sí mismo) y la autoeficacia (su capacidad) se sesgan en la medida en que es una población invisibilizada.

En el caso de la autoeficacia, la falta de socialización, por ejemplo, tiene como consecuencia el desarrollo limitado de habilidades sociales, las cuales son necesarias para el crecimiento integral.

En este sentido, si se diseñan espacios virtuales en los que puedan conocer y compartir con personas de otros territorios tendrán la oportunidad de aprender claves sociales y modismos, como también la posibilidad de ser escuchados, opinar, conversar de distintos temas, conocer distintas formas de vida y culturas. Esto permitirá que se adquieran habilidades para que, en la medida en que tengan contacto en el mundo físico, cuenten con las herramientas mínimas necesarias y reconozcan su capacidad de relacionarse con otros de acuerdo con lo aprendido en el escenario ofrecido por la realidad virtual aumentada.

Se podría concluir que si bien existe una brecha de desigualdad que se evidencia en los índices de pobreza

presentados, el uso de la tecnología, la inteligencia artificial y la innovación podrían contribuir al desarrollo integral de los habitantes, reduciendo esa distancia de la barrera desigual entre las distintas regiones del país y con miras a que ante la imposibilidad de cambiar todas las condiciones del contexto es posible recrear escenarios que permitan conocer, aprender y adquirir capacidades que promoverán el desarrollo social a partir de la sinergia entre la educación y la tecnología.

Referencias

- Academia del Desarrollo Humano. (s. f.). <https://www.academiadedesarrollohumano.com/aula/mod/page/view.php?id=161#:~:text=Permite%20desarrollar%20una%20percepci%C3%B3n%20m%C3%A1s,la%20convivencia%20sana%20y%20productiva>
- Iberdrola. (2023). *Iberdrola*. [https://www.iberdrola.com/innovacion/que-es-realidadaugmentada#:~:text=Mientras%20que%20la%20Realidad%20Virtual,im%C3%A1genes\)%20a%20nuestro%20entorno%20real](https://www.iberdrola.com/innovacion/que-es-realidadaugmentada#:~:text=Mientras%20que%20la%20Realidad%20Virtual,im%C3%A1genes)%20a%20nuestro%20entorno%20real)
- García, J. (2015). Concepto de vulnerabilidad psicosocial en el ámbito de la salud y las adicciones. *Salud y drogas*, 15(1), 5-13. <https://www.redalyc.org/pdf/839/83938758001.pdf>

Plan de *marketing* digital

para la política pública de emprendimiento en la Comuna Norte de Bucaramanga en condición de pobreza, mediante un prototipo de información¹

Mayra Susana Hernández Herrera* y Fredy Angarita Reina**

Resumen

La política pública de emprendimiento colombiana ha logrado un vertiginoso auge durante la última década. De ahí surge la iniciativa de acceder a estas políticas, en la praxis de una comunidad vulnerable y en condición de pobreza como lo es la comuna Norte de Bucaramanga. De esta manera, en un contexto de globalización y desarrollo e implementación de las nuevas tecnologías, se plantea diseñar un *software* especial que permita la creación de una aplicación para dispositivos móviles

APP que propenda a una comunicación asertiva de la oferta de los bienes y servicios que se comercializan dentro de dicha población. No obstante, que al mismo tiempo sea esta herramienta electrónica un canal de formación en aspectos tan relevantes como la parte contable del ejercicio comercial. De esta manera, lograr el amparo de los beneficios de la política pública de emprendimiento es el desafío primordial del presente estudio.

Palabras clave: pobreza, emprendimiento, política pública, base de datos, *marketing* digital.

Plan of Digital Marketing for the Public Policy of Entrepreneurship in the Northern Commune of Bucaramanga in Condition of Poverty, Through a Prototype of Information

Abstract

The public policy of Colombian entrepreneurship has achieved a dizzying boom during the last decade, and from there arises the initiative to access these policies, in the praxis of a vulne-

¹ Investigación Banco de Elegibles Definitivo Colciencias, Convocatoria Nacional Jóvenes Investigadores e Innovadores 2015, No 706. "Plan de *marketing* digital para la política pública de emprendimiento aplicado a la Comuna Norte de Bucaramanga en condición de pobreza".

* Mayra Susana Hernández Herrera, Ingeniera de Mercados, Universidad Cooperativa de Colombia, Especialista en Gestión Comercial con énfasis en ventas-Certificada en Marketing Digital. Mayra.hernandezhe@campusucc.edu.co

** Fredy Angarita Reina, Magíster Dirección de Marketing, Universidad del Mar Chile, Ingeniero Industrial, Universidad Industrial de Santander. Candidato a Doctor en Proyecto UNADE. fredy.angarita@campusucc.edu.com

rable community and in a condition of poverty, such as the Northern commune of Bucaramanga and so on. , taking advantage of the moment of globalization and new technologies, it is proposed to design a special software, which allows the creation of an application for mobile APP devices, which promotes an assertive communication of the offer of goods and services that are commercialized within said population. But at the same time, let this electronic tool be a training channel in aspects as relevant as the accounting part of the business year. In such a way, that achieving the protection of the benefits of the public policy of entrepreneurship is the primary challenge of this study.

Keywords: Poverty, Entrepreneurship, Public Policy, Database, Digital Marketing.

Introducción

El ser humano es por naturaleza un ser emprendedor. Desde un punto de vista socioantropológico siempre está en busca del mayor bien posible tanto para sí mismo como para la comunidad a la cual pertenece. Ese impulso por transformar el mundo que lo rodea y hacer de dichas transformaciones profundas reflexiones en el interior de la cultura que el propio hombre construye, es lo que, de alguna manera, lo inclina positivamente a realizar significativos aportes en el arte, la ciencia, la tecnología, el medio ambiente y en una oferta permanente de bienes y servicios que garantiza su calidad de vida. Esta investigación del plan de *marketing* digital para la política pública de emprendimiento alcanza el objetivo principal de construir un Plan de Marketing Digital dirigido a la Política Pública de Emprendimiento en la Comuna Norte de Bucaramanga en condición de pobreza, mediante un prototipo de información (*software*). En este propósito se evalúa el impacto social de la política pública de emprendimiento a través de fuentes de información para determinar el Plan de Marketing Digital para la Política Pública de Emprendimiento en la Comuna Norte de Bucaramanga mediante el diseño de un prototipo de información (*software*) para sugerencias de la Política Pública de Emprendimiento en la Comuna Norte de Bucaramanga

Problema

Una política ejercida con una plena connotación moral permite dar el gran salto de la pobreza, que a veces no se limita sólo al aspecto material, sino a la pobreza para ejercer ciudadanía, apropiarse de los deberes y, desde esa práctica honesta, hacer cumplir los derechos; una pobreza que ahonda más en el corazón, que no logra sobreponerse a la zona de confort, falsa zona, a una comodidad que no es tal, o que insista en decir “pobre de mí”. Una pobreza de conocimientos de la cosa pública, del proceso de legitimidad de las leyes, de saber y reconocer que el hecho de ser ciudadanos nos cubre bajo el mismo margen de las oportunidades, pero de no darse a la tarea de salir a reclamar lo que por derecho a todo colombiano le pertenece, se estará tácitamente haciendo cómplice del despilfarro de los recursos que constitucionalmente pertenecen a todos y a todas en esta nación. Cabe resaltar aquí que el Estado colombiano no es aparato dadivoso, sino una figura, un ente garante al que se le ha confiado la administración formal de las riquezas de esta sociedad, y, por ende, no regala nada a nadie, no es un Estado benefactor, bondadoso y, menos, caritativo. el El Estado sólo hace una retribución legal del patrimonio común de cada colombiano de bien, de cada ciudadano que paga sus impuestos. Ese mismo Estado administra mal o bien, gestiona y organiza, algo por lo que cada colombiano aportó y cada región le concedió poder para ser justa y equitativamente administrado, gracias al ejercicio transparente de la legitimidad.



Legitimidad. Es el reconocimiento que las personas tienen del poder establecido como válido bajo algún título, ya sea porque es democrático, o porque beneficia el interés común o porque está acorde con unos criterios éticos establecidos. Muchas perspectivas identifican la legalidad como fuente de legitimidad. Así cuando el poder y la ley van por caminos distintos, surge lo que se conoce como “crisis de legitimidad”, es decir, no se sabe quién tiene el mando o, si se sabe, el poder está cuestionado o subvertido. Pero la legalidad no es razón suficiente para fundamentar la legitimidad. Además de la participación de la mayoría de los miembros de la sociedad en la conformación de sus instituciones y en el nombramiento de los transitorios dirigentes de las mismas, se requiere que los miembros de la sociedad resulten beneficiados del desarrollo económico en términos de calidad de vida. La legitimidad vista así no es solamente un problema político, sino también económico y social. (Pardo, 2017, p. 23)

Esta es la realidad, una sociedad colombiana en la que la legitimidad está en crisis, una más de las que diariamente emergen en nuestro país y competen tanto a cada instancia y a cada sector de la economía de este como a la academia desde las universidades y a los profesionales salir de la pobreza más nociva que puede confrontar el ser humano: la pobreza mental. Esa actitud recurrente de pensar que no se puede, o que no se sabe. ¿Cómo se accede a ciertas leyes? Seguramente el primer paso es tan simple y elemental como leer lo que allí está escrito, consultarlo, abordarlo y saber a través de qué entidades del Estado se accede a darle legitimidad a toda la tinta que se ha derrochado en el papel de las leyes. ¿Cómo trasegar por el estudio de estas leyes, visibilizándolas, así como a sus instituciones? Una respuesta se plantea en la metodología que se expone a continuación.

Estado de arte

De acuerdo con Barañano Cid (2010),

[...] las representaciones patrimoniales del Estado-nación cosifican la cultura, transformándola en una mercancía con un valor político que expresa cómo los individuos y los grupos se interesan en ella y, a la par, de qué modo ésta revalúa las relaciones sociales. Las producciones patrimonializadas se convierten en objetos deseables, bienes de intercambio, que impulsan y abrigan el sueño de salvar las distancias entre quienes los anhelan y los que los detentan, tutelan y ofrecen como valores. A la vez, este proceso hace deseable la misma existencia de la opción de eludir esas distancias entre oferentes y demandantes de unos bienes, en los que se representa poder y, por tanto, el propio del Estado-nación y de sus elites. Se desea que el sistema ofrezca no sólo la posibilidad de intercambiar, para que haya transferencias de valores, sino de que exista el propio intercambio. Y, mientras que la presencia de ese intercambio es la fuente del valor atribuida a los bienes, la dificultad de su adquisición, el sacrificio efectuado al intercambiar resulta el único elemento constitutivo de valor.

Desde esta perspectiva holística, social y antropológica cabe resaltar a Bucaramanga como una sociedad poseedora de una cultura dinámica, pujante y altamente emprendedora que siempre está buscando hacer llegar esa oferta de bienes y servicios a través de empresas y un sinnúmero de generación de ideas que nacen de un espíritu innovador y se evidencia, año tras año, en una de las entregas de la revista *Posgrados*, tal como se muestra en la tabla 1.

Tabla 1. Empresas constituidas en el 2016

Empresas Constituidas en 2016		
Cifras en millones de pesos		
Sector	N.º de Empresas	Activos
Comercio, hoteles y restaurantes	7641	COP 42.921
Servicios	3147	COP 42.921
Industria	1588	COP 35.958
Construcción	864	COP 11.897
Transporte	420	COP 427
Agropecuario	188	COP 14.830
Minas	20	COP 815

Fuente: Ramos (2017, p. 11).

Son más de 13.868 empresas legalmente constituidas en Santander, sólo durante el 2016. Ocupa así este departamento el segundo lugar en el ámbito nacional en el ranking del más emprendedor, por cada diez mil habitantes. Su participación por sectores está mayormente representada en los sectores económicos de comercio, bienes y servicios, notándose, además, que es mínima la participación en sectores económicos como la minería y el agro (Barañano Cid, 2010, p. 12).

Por lo tanto, el “Plan de marketing digital para la política pública de emprendimiento en la Comuna Norte de Bucaramanga en condición de pobreza” es altamente viable, precisamente por el perfil de pujanza que es distintivo en los santandereanos, hombres y mujeres que día tras día se las ingenian para comercializar algún bien o algún servicio en su barrio, en su comuna, en su localidad. Sumado a esto, hay que resaltar la excelente condición de interconectividad de Bucaramanga, tal como lo publicó el periódico *El Tiempo*, reconociendo a la capital santandereana como la líder en Colombia:

Bucaramanga es líder en conectividad de internet. Se mantiene como la ciudad con mayor penetración por habitante con una media de 23,61%. Según el más reciente estudio que presentó el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, correspondiente al último trimestre de 2014, un crecimiento total del 1,9%. (*El Tiempo*, 19 de abril de 2015)



Al ser Bucaramang viable en materia de interconexión web se consolida doblemente, primero, como una ciudad emprendedora, y segundo, como una ciudad altamente interconectada, lo que da espacio tanto a la propuesta de *marketing* digital como a la creación de una base de datos, propia para la Comuna Norte, mediante la creación de una aplicación móvil (App) que sirva para la comercialización electrónica de los diferentes bienes y servicios que ofrecen las familias del sector y, a su vez, gracias a dicha aplicación logren capacitarse en aspectos pertinentes a la contabilidad de sus pequeños negocios o ideas de comercialización. Además, que especialmente logren una apropiación estimable de la política pública de emprendimiento, con el objeto de empoderarse de esta, aproximarse a ella y alcanzar —con su mediación— el mayor número de beneficios económicos, de los cuales la Comuna Norte de Bucaramanga no goza en este momento. Esto, en gran parte, por falta de una asesoría profesional desde la academia y una eficiente acción gubernamental que, actuando de manera conjunta y solidaria, encause formalmente el potencial socioeconómico de los pequeños comerciantes residenciados en el sector que desconocen sus derechos en materia de política pública.

Ahora bien, en referencia a la política, cabe resaltar aquí que esta es un derecho funcional del ser humano y, como

tal, debe ser ejercida por la humanidad, por la persona, con un mínimo de éticos posibles, como se espera que se haga, junto con otras categorías de las funciones socioantropológicas humanas más básicas, ya sean tan inherentes al ser como la política misma, el sexo o la religión. Lo anterior, con el objeto de superar ese acto de sólo ir a sufragar y elegir algunos representantes que, con el paso del tiempo, pese a que se les ha delegado en funciones y participación, no logran traducir con justicia las necesidades y las desigualdades que vive la ciudadanía.

No obstante, en Colombia aquello que se ha entendido por política durante los últimos siglos moralmente se degradó y, en realidad, dio un giro moral que cuestiona profundamente a lo que hoy se vende popularmente como una banalidad llamada “politiquería”. Es esta una usurpadora de la política, llena de favoritismos, intereses egoístas, proselitismo, clientelismo, corrupción, peculado y similares; algo que dista totalmente de ser y hacer política, porque esta última, desde la Antigua Grecia, la cuna de la humanidad, en pleno auge de la premodernidad, fue entonces concebida como un servicio social a la comunidad que siempre se pensó de manera positiva, y en la que prima el bien común sobre el bien egoísta o mezquinamente particular. Algo que precedió a lo que hoy es la mal

entendida política latinoamericana, aquella no tan lejana República griega de Platón que siempre estudió la política a la luz de la justicia y reflexionó como comunidad, en el servicio social por la excelencia, sobre la política que busca el máximo bien de los demás.

A sus casi ochenta años Platón confía más en la ley escrita y menos en los hombres. El pasaje 875 de *Las Leyes* resume esta nueva posición, alejada de la de *La República*:

Es necesario que los hombres se den leyes y que vivan conforme a leyes o en nada se diferenciarán de las bestias más salvajes. La razón de ello es que no se produce naturaleza humana alguna que conozca lo conveniente a los humanos para su régimen político y que, conociéndolo, sea capaz y quiera siempre realizar lo mejor. Pues es difícil reconocer que mediante el verdadero arte político ha de cuidarse no de su bien particular, sino del comunitario - porque el bien común estrecha los vínculos de la ciudad, mientras que el particular los disuelve, y porque es conveniente al bien común y al particular, a ambos, que el bien comunitario esté mejor atendido que el particular. (Sand, 2010)

La política pública, la política que se espera sea un sumo bien al servicio de la comunidad, pone siempre en contexto un desafiante ejercicio de reflexión moral, porque a través de ella y gracias a ella el ser humano construye unas leyes, cuyo mayor reto implica el constante desafío de llevar lo que está escrito en el papel y hacerlo vivencial en la praxis, con profundas y fuertes connotaciones éticas, en las que ética y política no se pueden desligar. Una política puesta en marcha de manera congruente con lo que está escrito, en relación con lo que se hace en el contexto de la realidad, que no solo sea depositada en las manos de otros, en las manos de unas minorías que terminan decidiendo por los demás, y esas decisiones no siempre benefician al máximo número de integrantes de la comunidad que aquellos en determinado tiempo representan.

Materiales y métodos

La metodología se aplica una vez se han planteado los objetivos del estudio.

Objetivo general

El objetivo general es construir un Plan de Marketing Digital para la Política Pública de Emprendimiento en la Comuna Norte de Bucaramanga en condición de pobreza, mediante un prototipo de información (*software*).

Objetivos específicos

Los objetivos específicos se enlistan a continuación.

- Evaluar el impacto social de la Política Pública de Emprendimiento a través de fuentes de información.

- Determinar el Plan de Marketing Digital para la Política Pública de Emprendimiento en la Comuna Norte de Bucaramanga.
- Diseñar un prototipo de información (*software*) para sugerencias de la Política Pública de Emprendimiento en la Comuna Norte de Bucaramanga.

De acuerdo con la problemática que presenta la comunidad del Norte de Bucaramanga, Santander, se proyecta la necesidad de construir un “Plan de marketing digital para la política pública de emprendimiento aplicado a la comuna norte de Bucaramanga en condición de pobreza”.

A fin de llegar a desarrollar la investigación se plantearon objetivos con el fin de construir un Plan de Marketing digital para la Política Pública de Emprendimiento en la Comunidad del Norte de Bucaramanga; se evaluará el impacto social de la política pública a través de diferentes fuentes de información, luego se determinará el Plan de Marketing Social para la Política Pública de Emprendimiento y, por último, se diseñará un prototipo de aplicación para la información recopilada durante el desarrollo de la investigación.

Diseño de la investigación

Teniendo en cuenta los objetivos de la investigación se determina que es de tipo descriptiva, tecnológica y exploratoria-concluyente. El análisis exploratorio se establece como pieza inicial de esta investigación, de manera que la información recopilada servirá para diseñar estrategias de marketing social enfocadas en la política pública de emprendimiento y la extracción de información para la creación de un sistema de información; se utilizan como herramientas fuentes de información secundaria y métodos cualitativos de estudio. Las siguientes muestras son referencia para el proceso de investigación:

- *Descriptiva*. Se busca determinar las causas de la pobreza en la Comunidad Norte de Bucaramanga, delimitando los hechos que conforman el problema de la investigación mediante el establecimiento de características demográficas, identificación de conductas y actitudes de las personas que conforman el estudio, por medio de técnicas específicas de recolección de información tales como la observación, la entrevista, los cuestionarios y el muestreo.
- *Exploratoria*. En esta investigación se determinará la recopilación de información mediante las siguientes fuentes: publicaciones, bibliotecas virtuales, estadística del DANE del departamento de Santander, entrevistas y estudios, entre otros. Esto permitirá determinar el problema y desarrollar los objetivos de la investigación.



Políticas de apoyo a la actividad emprendedora en Colombia

Ley de ciencia y tecnología (Ley 29 de 1990, modificada por la Ley 1286 de 2009)

La nueva ley eleva el nivel de Colciencias al de un departamento administrativo del orden nacional, bajo la dirección de la Presidencia de la República; fortalece el proceso de financiación buscando que se eleve la inversión en el campo del desarrollo científico al 1% del PIB en el año 2010 y al 1,5% en el 2016; pretende consolidar un modelo sistémico con

mucho mayor interdisciplinabilidad; fomenta el proceso de regionalización para tratar de disminuir la brecha entre las regiones; y afianza la relación con el sector productivo nacional apoyando los procesos de innovación y la revolución tecnológica. La importancia de que Colciencias tenga un nivel alto en la estructura del Estado radica en que el nivel anterior de Colciencias, en cuanto instituto que dependía de Planeación Nacional, no permitía una adecuada capacidad de interlocución entre sus instancias directivas con el presidente de la República, sus ministros y los demás organismos del Estado. Estar en capacidad de participar en el Consejo de Ministros y en el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) le otorga al director del nuevo departamento posibilidades de presentar su plan de desarrollo, sus políticas y prioridades de gasto, con miras de lograr los objetivos de transformar el modelo productivo nacional. Facilita además las posibilidades de relacionarse con el Congreso de la República, las universidades, el Sena, los ministerios y los organismos internacionales.

En cuanto a avances en el proceso financiero, el rango del nuevo departamento administrativo facilita la búsqueda de recursos y la asignación de un presupuesto creciente para la ciencia, la tecnología y la innovación. Haber creado un fondo nacional como patrimonio autónomo, denominado en este caso “Francisco José de Caldas”, facilita un manejo ágil de los recursos, sin los límites que se determinan para el sector público y son una garantía de manejo para los organismos internacionales, el sector privado, el Sena y los ministerios, que dedican recursos cada vez mayores en este campo, como el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de la Protección Social, el de Minas y Energía, el de Defensa o el Sena, por ejemplo. Facilita a su vez la posibilidad de que los recursos de regalías puedan emplearse para proyectos de investigación que estén contemplados en los planes de desarrollo de los municipios y departamentos, y permite aportes de las regiones, pertinentes con su desarrollo particular.

- *Tecnológica.* Hace uso de sistemas informáticos y tecnológicos como bases de datos y sistemas de información.

–*Población y muestra:* para determinar el tamaño de la muestra se tomó inicialmente la población de Bucaramanga, Santander, en pobreza y pobreza extrema; el pivote inicial será la Comuna del Norte de Bucaramanga; con proyección según datos del DANE 2014.

–Unidades de muestreo: el número de habitantes emprendedores del Norte de Bucaramanga en pobreza y pobreza extrema.

–Alcance: Bucaramanga.

–Tiempo: doce meses de la investigación.

–Tipo de técnica: para esta investigación se tuvo en cuenta un muestreo no probabilístico por conveniencia y por criterio de los investigadores.

Resultados de la política pública de emprendimiento aplicada a la Comuna Norte de Bucaramanga

Según la Política Nacional de Competitividad y Productividad, un país puede aumentar el valor de su producción por tres vías: produciendo más (productividad), produciendo mejor (aumentando la calidad) o produciendo nuevos productos (transformación productiva).

El emprendimiento es fundamental para alcanzar la transformación productiva y de ahí su estrecha relación con la competitividad (Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia-DNP, Conpes 3533, 14 de julio de 2008).

Con miras a la regionalización de la ciencia, la Ley determina la creación de los consejos departamentales de ciencia, tecnología e innovación, les da participación a las regiones de bajo desarrollo relativo en el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, así como facilita que los departamentos y municipios puedan crear sus propias instancias de investigación y utilizar recursos de su presupuesto para fortalecer el sistema.

En relación con el desarrollo de un modelo sistémico, el modelo propuesto busca que se trabaje de una manera coordinada, interdisciplinar, en equipo y en forma de red, a fin de lograr una mayor eficiencia en los procesos y resultados más eficaces. Se establece además una amplia cooperación entre el sector de investigación y el educativo para que haya sinergia en elementos claves como la divulgación de la ciencia en todas las etapas de la formación, la educación a lo largo de la vida y tener una comunidad científica altamente capacitada.

Ahora bien, con la integración del sector privado y la sociedad la nueva ley pretende que cada vez más exista una mayor relación entre los grupos y los centros de investigación con el sector privado, bien sea financiero o bien empresarial, así como con la sociedad en general, para lograr que la investigación se ponga al servicio del desarrollo de la industria nacional y de la sociedad, con el objeto de buscar solución a los principales problemas que el país tiene y que propician la desigualdad existente. Más industrias de base tecnológica con capacidad innovadora facilitarán un empleo más estable y un mayor desarrollo productivo, sostenible a largo plazo, lo que ayudará a que existan recursos suficientes para invertir en salud, educación, nutrición, vivienda y recreación para los colombianos.

Ley 344 de 1996-racionalización del gasto público

La Ley 344 de 1996, por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, en su artículo 16 obliga al SENA a destinar el 20% de sus ingresos al desarrollo de programas de competitividad y de desarrollo productivo. También constituye un importante mecanismo de promoción de la creación de empresas. Específicamente, el artículo señala:

De los ingresos correspondientes a los aportes sobre las nóminas de que trata el numeral cuarto del Artículo 30 de la Ley 119 de 1994, el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, destinará un 20% de dichos ingresos para el desarrollo de programas de competitividad y desarrollo tecnológico productivo. [...] El SENA ejecutará directamente estos programas a través de sus centros de formación profesional o podrá realizar convenios en aquellos casos en que se requiera la participación de otras entidades o centros de desarrollo tecnológico.

Ley Mipyme (Ley 590 de 2000, modificada por la Ley 905 de 2004)

Es la ley marco en la que se suscribe la política estatal para la creación de empresas en Colombia. La ley se promulgó, principalmente, con el objeto de propiciar condiciones favorables para la creación y operación de las micros, pequeñas y medianas empresas, como un reconocimiento al papel fundamental que desempeñan estas empresas en la generación de empleo y crecimiento económico en el país. Esta ley define los tamaños de las empresas de acuerdo con el número de personas empleadas y sus activos totales, tal como se muestra en la tabla 2.

Tabla 2. Clasificación de las empresas

Clasificación	Planta de personal	Activos totales
Mediana empresa	Entre 51 y 200 trabajadores	Entre 5.001 a 30.000 SMMLV
Pequeña empresa	Entre 11 y 50 trabajadores	Entre 501 a 5.000 SMMLV
Microempresa	No superior a los 10 trabajadores	Menos de 500 SMMLV

Clasificación	Planta de personal	Activos totales
Mediana empresa	Entre 51 y 200 trabajadores	Entre 5.001 a 15.000 SMMLV
Pequeña empresa	Entre 11 y 50 trabajadores	Entre 501 a 5.001 SMMLV
Microempresa	No superior a los 10 trabajadores	Inferior a 501 SMMLV

LEY 905 DE 2004



LEY 590 DE 2000



Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia (6 de junio de 2019).

Con el Decreto 957 de 2019, que adopta la variable de ingresos por actividades ordinarias anuales, se fijaron rangos en tres macro sectores de la economía: manufactura, servicios y comercio. Los nuevos umbrales fijados por el decreto en cada uno de los macrosectores se exponen en la tabla 3.

Tabla 3. Clasificación de las empresas (Decreto 957 de 2019)

Tamaño	Manufactura	Servicios	Comercio
Micro	Hasta 811	Hasta 1131	Hasta 1535
Pequeña	Desde 811 hasta 7027	Desde 1131 hasta 4523	Desde 1535 hasta 14.781
Mediana	Desde 7027 hasta 59.527	Desde 4523 hasta 16.558	Desde 14.781 hasta 74.066

Fuente: Cifras de Ingresos por Actividades Ordinarias Anuales en millones de pesos colombianos de 2019.

Según lo establecido por la normatividad, aquellas firmas que no clasifiquen en alguno de los tres sectores contemplados deberán usar los umbrales determinados para el macrosector de manufactura. Por otra parte, en el caso de las empresas que tengan más de una actividad económica, el tamaño será definido por aquella que reporte el mayor volumen de ingresos (Ministerio de Comercio, 6 de junio de 2019).

Normatividad por la que se rige Colombia en materia de emprendimiento

A continuación, se enlista la Normatividad por la que se rige Colombia en materia de emprendimiento.

- Ley 29 de 1990: por la cual se dictan disposiciones para el fomento de la investigación científica y el desarrollo tecnológico y se otorgan facultades extraordinarias.
- Ley 344 de 1996: por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones.
- Ley 590 de 2000: sobre promoción del desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa colombiana, modificada por la Ley 905 de 2004 y por la Ley 1151 de 2007, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.
- Ley 789 de 2002, artículo 40, por la cual se crea el Fondo Emprender.
- Ley 1014 de 2006 de fomento a la cultura del emprendimiento.
- Ley 1286 de 2009, por la cual se modifica la Ley 29 de 1990, se transforma a Colciencias en Departamento Administrativo, se fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 393 de 1991, por el cual se dictan normas sobre asociación para actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías.
- Decreto 585 de 1991, por el cual se crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, se reorganiza el Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología (Colciencias) y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 4466 de 2006, por el cual se reglamenta el artículo 22 de la Ley 1014 de 2006, sobre constitución de nuevas empresas.
- Decreto 2175 de 2007, sobre la administración y gestión de carteras colectivas, en el cual se precisaron algunos aspectos relativos a los FCP.
- Decreto 525 de 2009, por el cual se reglamenta el artículo 43 de la Ley 590 de 2000, sobre la gradualidad del pago de parafiscales.
- Decreto 1192 de 2009, por el cual se reglamenta la Ley 1014 de 2006 sobre el fomento a la cultura del emprendimiento y se dictan otras disposiciones.
- La Resolución 470 de 2005 de la Superintendencia Financiera, que permitió el establecimiento de Fondos de Capital Privado.
- La Circular 8 de 2008 de la Superintendencia Financiera, que autorizó a las administradoras de fondos de pensiones del régimen de pensión obligatoria a realizar inversiones en fondos de capital privado colombianos.
- Conpes 3297 del 26 de julio de 2004, que define la Agenda Interna para la Productividad y Competitividad.
- Conpes 3424 del 16 de mayo de 2006, Sobre Banca de las Oportunidades.
- Conpes 3439 del 14 de agosto de 2006, crea el Sistema Administrativo Nacional de Competitividad (El Decreto 1475 de mayo de 2008 incluye al MCIT en la secretaría técnica y define que el MCIT y Confecámaras coordinarán las Comisiones Regionales de Competitividad).
- Conpes 3484 del 13 de agosto de 2007, sobre política nacional para la transformación productiva y la promoción de las mipymes.
- Conpes 3527 del 23 de junio de 2008, sobre la Política Nacional de Competitividad y Productividad.

Discusión

En la consecución del presente estudio, uno de los resultados más importantes ha sido las evidencias de ley recopiladas. Es un número de iniciativas para la política pública de emprendimiento que durante más de diez años el Estado colombiano ha elaborado en favor de la creación de empresa en este país. A través de la investigación de mercados, se observa la posible ruta, o, mejor, las rutas de mejor viabilidad de dichas políticas, como un ambiente favorable en la oferta de bienes y servicios.

De acuerdo con Jany (2015, p. 17), “el papel de la investigación de mercados [...] la investigación de mercados para la solución de problemas se centra básicamente en los elementos relacionados con la mezcla de marketing, ya sea ésta a corto o largo plazo”.

La alta posibilidad de generar un intercambio de bienes y servicios en la Comuna Norte de Bucaramanga en condición de pobreza, eventualmente, puede no resultar en una generación inmediata de nuevas empresas, pero sí se le puede asesorar en la gestión de *marketing*, como una experiencia de emprendimiento para estos ciudadanos que ya interactúan a través de dispositivos móviles en la Comuna Norte y asumiendo el ambiente legal reinante en Colombia. Sobre esta materia, cabe resaltar:

El ambiente legal incluye las políticas públicas, las leyes, las agencias gubernamentales y los grupos de presión que influyen y regulan a diversas organizaciones e individuos en la sociedad. Las áreas legales importantes incluyen patentes, marcas registradas, regalías, acuerdos comerciales, impuestos y aranceles. Las leyes federales tiene repercusión en cada elemento de la mezcla de *marketing*. Además, se han aprobado leyes para regular industrias específicas. El ambiente legal puede tener una influencia importante en la definición del problema de la investigación de mercados, igual que el ambiente económico. (Malhotra, 2008, p. 47)

Ahora bien, si ya existen las leyes en materia de política pública de emprendimiento, y a su vez en la Comuna Norte de Bucaramanga las familias que pertenecen al sector cuentan con una oferta estimativa de bienes y servicios, ya existe aquí de manera potencial un intercambio de *marketing*. “Productos y servicios. Generalmente, los productos o servicios son el objeto de interés primario en cualquier episodio de intercambio de marketing” (Peltón, 2000).

Al presentarse un intercambio entre oferentes y compradores, cada uno de los artículos, bienes o servicios que acostumbran a realizar dentro de la comunidad, puede crearse una base de datos para acceder a la información y encontrar allí los productos de su interés, así como todo lo relativo al costo y al margen de utilidad que pueden llegar a obtener.

El comportamiento del consumidor entraña intercambios entre seres humanos. En otras palabras, las personas entregan algo de valor a otras y reciben algo más a cambio. Gran parte del comportamiento de los consumidores consiste en que las personas entreguen dinero y otros bienes para obtener productos y servicios, es decir, intercambios entre compradores (consumidores) y vendedores (mercadólogo). De hecho, la función del marketing en la sociedad consiste en ayudar a la creación de intercambios mediante la formulación y aplicación de estrategias de marketing. (Peter, 2006)

Así se puede llegar a estimar que un plan de *marketing* digital en la Comuna Norte de Bucaramanga será la puerta comercial y económica para quienes logren acceder a los cambios tecnológicos, en cuanto es una herramienta idónea en estas actividades, relativas a la comercialización de sus productos, ya que,

[...] la revolución digital ha dado paso a la era de la información. La era industrial se caracterizaba por la producción y el consumo masivos, por establecimientos repletos de inventario, publicidad por todos lados y descuentos desenfrenados. La era de la información promete niveles de producción más precisos, comunicaciones mejor dirigidas, y precios más adecuados.



Es más, en la actualidad, gran parte de los negocios se realizan a través de redes electrónicas: intranet, extranet e internet. (Kotler, 2006)

No obstante, aunque la Comuna Norte de Bucaramanga se encuentra en condición de pobreza, y hasta la presente aún no ha sido favorecida a través de las leyes de la política pública de emprendimiento, se logró identificar las características en esta comunidad que constituyan un potencial de presaberes en cuestión del manejo y uso de las TIC.

Conclusiones

Las conclusiones del artículo se enlistan a continuación.

- La población encuestada está distribuida en una proporción del 60%, la cual corresponde a mujeres, y el 40% conformado por hombres, lo que muestra que predomina el nivel de estudio en primaria y secundaria, mientras solo los que realizaron universidad son el 2,8%.
- La población encuestada está distribuida en una proporción del 60%, la cual corresponde a mujeres; los habitantes encuestados de esta comuna presentan unos ingresos de más un salario mínimo con el 47,6%. Es importante resaltar qué factores, como, por ejemplo, el desempleo 32% y la inseguridad 17%, sobresalen entre los que más afectan el desarrollo de actividades laborales que desarrollan los encuestados.
- La población encuestada está distribuida en una proporción del 60%, la cual corresponde a mujeres. De estas familias, el 42% vive en arriendo y el 20% en vivienda familiar, lo cual representa un 62% que no posee vivienda propia. También se debe resaltar de estas familias encuestadas que el 90% no recibe ninguna ayuda tipo de subsidio por parte del Gobierno, así como que el 56% no cotiza a seguridad social (salud, pensión y riesgos), y solo el 37% estaría cotizando salud.
- La población encuestada está distribuida en una proporción del 60%, la cual corresponde a mujeres, y en la Comuna Norte de Bucaramanga el 80% del público encuestado manifestó no conocer ninguna alternativa o campañas que realice el Gobierno sobre temas como el emprendimiento.
- La población encuestada está distribuida en una proporción del 60%, la cual corresponde a mujeres. El 47% del público encuestado declaró no utilizar herramientas de ayuda tecnológica, mientras que el 41% solo utiliza Word, Excel y Power Point, lo cual también refleja que los medios de comunicación que más utilizan son la televisión (el 42%) e internet (25%). En este sentido, en alusión al internet, es importante resaltar aquí lo siguiente:

Internet es un servicio. Una forma interesante la influencia de la tecnología es darse cuenta de que internet es tan solo “un servicio grande”. Todos los negocios y organizaciones que operan en internet en esencia están proyectando servicios, ya sea que estén dando información, ejecutando funciones básicas de servicio al cliente o facilitando transacciones. Por tanto, todas las herramientas, conceptos y estrategias que aprenderá al estudiar marketing y gestión de servicios tienen aplicación directa en un mundo de internet o de negocios electrónicos. Aunque la tecnología e internet están cambiando de manera profunda la forma en que las personas hacen negocios y en saber qué ofertas están disponibles, es claro que los clientes todavía desean un servicio básico. (Valarie y Zeithaml, 2002)

Este 25% de la población en la Comuna Norte de Bucaramanga, que manifiesta gozar de internet, también amerita tener una formación en virtud de que es una población que en una proporción del 60% corresponde a mujeres. También resaltaron los encuestados que desean ser capacitados en temas tales como sistemas, con un 21%, administración, con el 11%, contabilidad y finanzas, con el 11%, y en ventas con el 7,6%. Asimismo, la población encuestada está distribuida en una proporción del 60% que corresponde a mujeres, y de la muestra seleccionada se concluye que solo el 0,8% de los encuestados reciben subsidio por parte del Gobierno para fortalecer el emprendimiento.

Señala el 12% de los encuestados que es relevante la ayuda del Gobierno para emprender, y un 45% de los encuestados le dan una mayor importancia a la falta de dinero para iniciar actividades de emprendimiento.

Sobre la Política Pública de Emprendimiento sólo un 3,2% de las personas encuestadas, equivalente a ocho personas, respondió que sí conocen la política pública de emprendimiento, mientras un 96 % la desconoce.

En conclusión, el “Plan de marketing digital para la política pública de emprendimiento en la comuna Norte de Bucaramanga” constituye un proyecto vital para la comunidad. Así, gracias al uso proliferado de los dispositivos móviles, entregarles una *app* constituirá una herramienta muy positiva para todos aquellos que se animen a buscar los beneficios y los recursos económicos con los que cuenta el Estado colombiano, y que aún son materia de desconocimiento para este sector.

Si hasta ahora los teléfonos móviles son los dispositivos personales más utilizados para acceder a internet, en un futuro cercano los usuarios estarán rodeados por una malla de dispositivos conectados (tabletas, dispositivos llevables, coche conectado, televisión conectada, etc.) que gracias a la consolidación de internet las cosas tendrán que actuar de forma coordinada, operando como terminales de acceso, a un único repositorio de contenidos aplicaciones y servicios de la nube. (Sand, 2010, p. 37)

Es un hecho concluyente, cultural y determinante. Si la realidad virtual y la tecnología han globalizado el mundo, es prioridad y responsabilidad de todos ponerla en contexto, especialmente en las comunidades más pobres de Bucaramanga, de manera que se formen, asesoren y capaciten, y cerrar así una brecha de desigualdades dentro de una misma capital, la cual no puede obviar un espacio de participación ciudadana a partir de unas políticas públicas a favor de la comunidad.

Tras años de espera de realidad virtual ha venido para quedarse el desarrollo de los dispositivos de la realidad virtual, llevado por los principales fabricantes, junto al fortalecimiento de una industria de contenidos de realidad virtual, que abarca sectores tan diversos, como la ciencia, el deporte, el ocio, la educación, la cultura o la publicidad, sitúan a esta tecnología como una de las que cuenta con mayor proyección de futuro. El creciente interés de los usuarios contribuirá al crecimiento de esta tecnología. (Sand, 2010, p. 37)

Agradecimientos

A la dirección Nacional de investigación de la Universidad Cooperativa de Colombia por la financiación de esta investigación, a la Ing. Nancy Duarte Pabón, directora seccional Bucaramanga, por su apoyo permanente.

Referencias

- Barañano Cid, A. (2010). *Introducción a la antropología social y cultural: materiales docentes para su estudio*. Universidad Complutense de Madrid. <https://docta.ucm.es/entities/publication/eb1a23cc-fa13-4df6-8a4a-230b05cc7ece>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia-Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2008, julio 14). Conpes 3533: “Bases para la adecuación del sistema de propiedad intelectual a la competitividad y productividad nacional”. <chrome-extension://efaidnbmnnpbpcjpcglclefindmkaj/https://www.ica.gov.co/getattachment/a1be26c2-af09-4635-b885-c3fcea7291e4/2008cp3533.aspx>
- Jany, J. N. (2015). *Investigación integral de mercados, decisiones sin incertidumbres* (3ª ed.). McGraw Hill.
- Kotler, P. Y. (2006). *Dirección de marketing. “El marketing en el siglo XXI”*. Pearson.
- Malhotra, N. K. (2008). *Investigación de mercados*. Pearson.
- Ministerio de Comercio, Industria y Comercio. (2019, junio 6). *Gobierno expide nueva clasificación de empresas a partir de sus ingresos*. <https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/industria/gobierno-expide-nueva-clasificacion-de-empresas-a>
- Pardo, H. (2017). *Manuela de violencia y sociedad, Estado y conflicto, legitimidad*. Bucaramanga: Pardo.
- Peltón, L. S. (2000). *Canales de marketing y distribución comercial*. Editorial McGraw Hill.
- Peter, J. P. (2006). *Comportamiento del consumidor y estrategia de marketing* (7ª ed.) Editorial McGrawHill.
- Ramos, N. (2017). Información suministrada por la CCB-registro mercantil. *Revista Posgrados. El privilegio de saber más*, 20.
- Sand, D. B. (2010). *Historia del pensamiento político premoderno*. <chrome-extension://efaidnbmnnpbpcjpcglclefindmkaj/https://roderic.uv.es/bitstream/handle/10550/29317/Historia%20del%20Pensamiento%20Pol%3%adtico%20Premoderno%2003%20%20Plat%3%b3n.pdf?sequence>
- El Tiempo*. (2015, abril 19). *Bucaramanga es lider en conexión a internet*. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-15595596>
- Valarie A. y Zeithaml, M. J. (2002). *Marketing de servicios*. McGraw Hill.



Cambios organizacionales durante la pandemia generada por el **SARS-COV-2 (Covid-19)**: una revisión sistemática

Margaret Arzuaga Mendoza

Magíster en Desarrollo Organizacional y Procesos Humanos, Universidad Popular del Cesar, Grupo de Investigación Mente Lila. margaretharzuaga@unicesar.edu.co

Luz Karime Hernández Villadiego

Magíster en Gestión Humana y Desarrollo Organizacional, Universidad Popular del Cesar, Grupo de Investigación Mente Lila, luzhernandez@unicesar.edu.co

Resumen

La pandemia generada por el Covid-19 impactó en las organizaciones. Esta revisión sistemática pretende analizar los cambios organizacionales que han surgido durante ese contexto, a partir de las estrategias implementadas por las empresas y las recomendaciones frente al proceso pospandémico. Se analizaron veinticuatro artículos, recopilados en las bases de datos Scopus, Wiley, Science Direct, Redalyc, Academic Search Ultimate y Business Source Ultimate, mediante el método Prisma. Los resultados muestran nuevas modalidades tales como el teletrabajo, la modalidad híbrida o el trabajo remoto, entre otras iniciativas que han implementado haciendo uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y la innovación permanente, por lo que se hace necesario propiciar espacios para fortalecer y desarrollar las habilidades interpersonales, competencias digitales, procesos de gestión de conocimiento y entornos flexibles que permitan a los colaboradores adaptarse al cambio.

Palabras clave: cambio organizacional, tecnologías, pandemia, innovación

Abstract

The Covid-19 pandemic has generated impacts on organizations, this systematic review aims to analyze the organizational changes that have arisen during this context, based on the strategies implemented by the companies and the recommendations for the post-pandemic process. Twenty-four articles, collected in the Scopus, Wiley, Science Direct, Redalyc, Academic Search Ultimate and Business Source Ultimate databases, were analyzed using the Prisma method. The results show the new modalities such as telework, hybrid modality, remote work, among other initiatives that have been implemented using ICTs and permanent innovation, so it is necessary to provide spaces to strengthen and develop interpersonal skills, digital competencies, knowledge management processes and flexible environments that allow employees to adapt to change.

Keywords: organizational change, technologies, pandemic, innovation.

Introducción

La pandemia permitió visibilizar contextos y problemáticas subyacentes a las condiciones socioeconómicas, una de las cuales fue el desempleo. Alter et al. (2022) retoman las estimaciones de la OIT en las que 1600 de los 2000 millones de personas trabajadoras informales del mundo se encontraban entre las más afectadas por la crisis generada por el Covid-19. Esto nos lleva a afirmar que la crisis ocasionó una recesión económica y se reflejó en la economía informal (Alter et al., 2022). La crisis nos ha llevado a nuevas formas de trabajar e interactuar con las personas, los procesos y la manera en la que nos interconectamos dentro de la organización de forma virtual, lo cual nos enseñó durante el periodo de aislamiento que debemos estar listos para reaccionar ante un entorno cambiante y que en el desarrollo podemos lograr grandes cambios luego de la crisis (Cuervo et al., 2022).

Dicho aprendizaje es percibido por cada persona y organización de forma diferente, de manera que puede darse por medio de un proceso colaborativo en el que se intercambien las lecciones aprendidas luego de la pandemia. Trabajar conjuntamente habla de la capacidad de interacción, así como de romper las barreras para abrirse al conocimiento y los desafíos que se pueden producir en el interior de la organización, con referencia a una cultura basada en el mejoramiento continuo y en la aceptación del cambio (Eriksson et al., 2021).

A raíz de la pandemia, las organizaciones han generado una conciencia de cambio y transformación que ha permitido trabajar para superar los desafíos que surgieron. Además, a fin de enfrentarlos es fundamental conocer la dinámica que lleva cada empresa, lo que permite analizar los procesos y la cultura organizacional, determinando así la gestión de cambio (Casino, 2022).

Método

Esta revisión sistemática se llevó a cabo mediante una investigación descriptiva basada en el análisis de documentos. La búsqueda se realizó en las bases de datos Wiley, Science Direct, Scopus, Redalyc, Academic Search Ultimate y Business Source Ultimate, entre el 2020 y el 2023.

Se utilizaron los siguientes descriptores para la búsqueda: pandemia, Covid-19, cambios organizacionales, retos organizacionales, impacto organizacional, papel de las organizaciones, empresas, postpandemia. Luego de aplicar los criterios de inclusión se seleccionaron veinticuatro artículos que fueron tomados de fuentes primarias y secundarias, y se incluyeron publicaciones en español, inglés y portugués.

- Criterios de inclusión: corresponden a publicaciones de los últimos cuatro años, artículos en español, inglés y portugués, así como los que contenían información relacionada con aspectos de generación de cambios organizacionales en pandemia.
- Criterios de exclusión: no se tuvieron en cuenta aquellos artículos que no fueron producto de resultados de investigación, capítulos de libros, ensayos o disertaciones. En la Figura 1 se describe el proceso de selección mediante la aplicación de criterios de inclusión y exclusión.

Estrategia de búsqueda

El análisis de los datos se realizó a través de la metodología Primas (Hutton et al., 2016), lo cual supone realizar una revisión de literatura desarrollada mediante la búsqueda de exploración de los documentos (Bravo-Toledo, 2020), centrada en las bases de datos Wiley, Science Direct, Scopus, Redalyc, Academic Search Ultimate, Business Source Ultimate. De acuerdo con la oportunidad y las publicaciones asociadas al área de interés y teniendo en cuenta las revisiones científicas que se divulgaron en los últimos cuatro años, se tomaron artículos en español, inglés y portugués, incluyendo las variables relacionadas con la generación de cambios organizacionales.

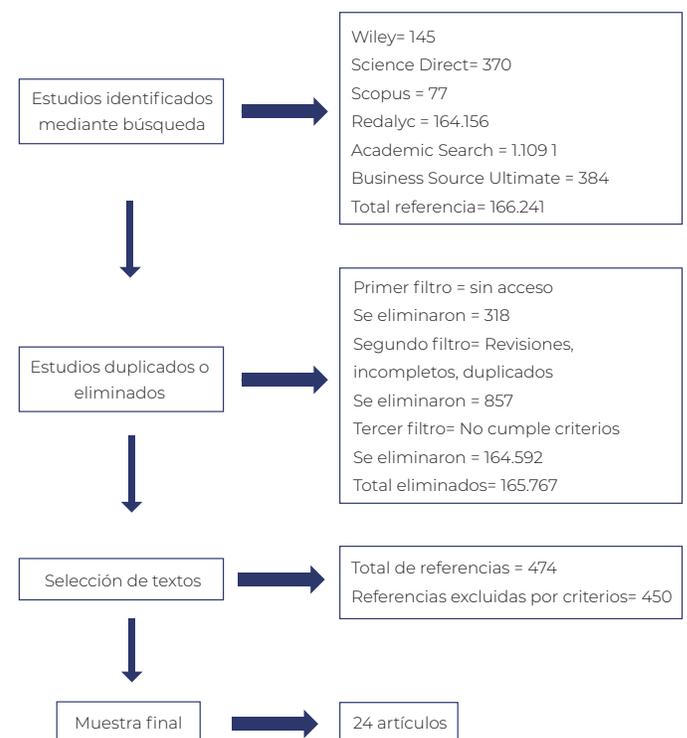


Figura 1. Flujograma del proceso de la selección de estudios

Resultados

Tabla 1. Resultados obtenidos

Título	DOI	Aporte Principal	Base de datos	Autores/años
Comunicación en tiempos de pandemia: información, desinformación y lecciones provisionales de la crisis del coronavirus.	https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2022.01.003	Desinformación provocada por la pandemia de Covid-19 y dificultades para encontrar información fiable a casi la mitad de la población.	Science Direct	(Gonzalo 2020)
Algunas consideraciones sobre la organización del sistema sanitario frente a la pandemia.	https://doi.org/10.1016/j.rmclc.2020.12.008	La diversidad de liderazgos, objetivos sanitarios, escenarios, culturas, financiamiento, y organizaciones de sistemas de salud durante la pandemia	Science Direct	(Chomali y Arguello 2021)
Comunicación en tiempos de pandemia, para generar la cohesión social y la confianza necesaria	https://doi.org/10.1016/j.jhqr.2022.08.001	Adecuada comunicación en salud en las crisis de salud pública, es clave que se establezca un diálogo con las poblaciones afectadas y con el público interesado.	Science Direct	(March Cerdá 2023)
Teleconsulta y video consulta ¿para siempre?	https://doi.org/10.1016/j.medcli.2021.09.008	Covid-19 ofrece herramientas valiosas para solucionar otros retos del sistema sanitario, como, por ejemplo, la atención a la cronicidad y la escasez de profesionales sanitarios.	Science Direct	(Morcillo y Tanarro 2022)
Organización de la atención primaria en tiempos de pandemia	https://doi.org/10.1016/j.aprim.2021.102209	La pandemia por Covid-19 ha forzado la adopción de cambios drásticos en atención primaria, modificando la organización y las dinámicas de trabajo establecidas.	Science Direct	(Coll Txema et al. (2021)
Desafíos de adaptarse a la enseñanza en línea durante la pandemia de Covid-19 en la educación secundaria obligatoria	https://doi.org/10.47553/rifop.v98i37.1.93104	La pandemia causada por el Covid-19 significó un cambio importante en el enfoque de las estrategias de enseñanza y aprendizaje en todos los niveles educativos.	Scopus	(Desire et al., 2023)
Telework: Data And Evidence Before and During the Covid-19 Pandemic	https://doi.org/10.12961/aprl.2022.25.02.06	La pandemia ha incrementado exponencialmente esta nueva forma de organización del trabajo, definida como el trabajo realizado en domicilio utilizando equipos electrónicos.	Scopus	(Benavides y Silva 2022)
Habilidades directivas y cambio organizacional en tiempos de Covid-19	https://doi.org/10.18004/riics.2022.junio.91	El cambio organizativo rápido para responder a las nuevas exigencias derivadas de la actual pandemia por coronavirus es el reto al que se enfrentan los líderes empresariales de todo el mundo	Academic Search Ultimate	(Moreno Nichols 202)
Gestão humanizada em tempos de pandemia: impactos e contribuições para o cooperativismo.	https://doi.org/10.14210/alcançe.v28n3(set/dez).374-391	La gestión humanizada impacta y contribuye al cooperativismo en tiempos de pandemia	Redalyc	(Capssa Lima Sausen et al., 2021)

Título	DOI	Aporte Principal	Base de datos	Autores/años
Organisational Change in a (Post-) Pandemic World: Rediscovering Interests and Values	https://doi.org/10.1111/joms.12663	Covid-19 ha provocado un replanteamiento significativo de la forma en que debe llevarse a cabo el trabajo	Academic Search Ultimate	(Amis y Greenwood, 2021)
The Organizational Change Process During Covid-19 Pandemic in a Public University: The Case of Kasetsart University, Thailand.	https://doi.org/10.5281/zenodo.7136374	Cambio de la transformación digital en la educación superior.	Business Source Ultimate	(Geroche, Xiangyi 2022)
La adaptación de las empresas a la realidad Covid: una revisión sistemática.	https://doi.org/10.17163/ret.n21.2021.04	El objetivo de esta investigación ha sido identificar los factores que se encuentran detrás de las iniciativas que han adoptado las empresas.	Business Source Ultimate	(García-Madurga et al., 2021)
Pandemia Covid 19 y liderazgo adaptativo. Importancia de su relación en una organización del sector eléctrico colombiano	https://10.18270/cuaderlam.v16i31.3209	Se consolida la percepción organizacional de liderazgo adaptativo fuerte o muy fuerte, estableciéndose conjuntamente vínculos sólidos entre el estilo de liderazgo ejercido en la organización	Business Source Ultimate	(Torner, 2020)
Capacidades organizacionales y la resiliencia turística en tiempos post pandemia Covid-19. El caso de las empresas turísticas enológicas en el estado de Guanajuato, México.	https://doi.org/10.36367/ntqr.14.2022.e582	Contribuir a la solución de las problemáticas derivadas de los impactos negativos de la pandemia, ante las actividades económicas	Academic Search Ultimate	(Valenzuela Valenzuela et al., 2022)
¿Cómo entender la justicia organizacional en tiempos de pandemia? Relación con la disposición al cambio.	https://doi.org/10.14718/ACR2023.26.1.10	Capacidad predictiva de la percepción de justicia distributiva y justicia de interacción en la disposición al cambio organizacional en trabajadores durante la pandemia por Covid-19.	Redalyc	(García-Rubiano, et al., 2023)
Ideas, cambio institucional, crisis y pandemias	https://doi.org/10.30800/mises.2020.v8.1316	Analizar cómo se produce el cambio institucional, centrandone nuestra atención en el papel que cumplen las ideas y los valores que predominan en la sociedad y cómo estas evolucionan.	Redalyc	(Krause 2020)
Gestión universitaria en tiempos de pandemia por Covid-19: análisis del sector de la educación superior en Colombia	https://doi.org/10.18046/j.estger.2021.159.4409	Analizar la gestión de las universidades en Colombia ante la contingencia ocasionada por la pandemia de la Covid-19.	Redalyc	(Bedoya-Dorado et al., 2021)
Cambios en los perfiles laborales en la República Dominicana como resultado de la pandemia	https://doi.org/10.22206/cys.2021.v46i2.pp31-45	Cuantificar los cambios que se han presentado como resultado de la pandemia.	Redalyc	(Barrero y Villamizar 2021)
Experiencias empresariales del sector lácteo de la provincia de Pamplona: una mirada desde la postpandemia	https://doi.org/10.21500/22563202.5711	Develar las experiencias empresariales postpandemia del sector lácteo de la provincia de Pamplona (Colombia)	Redalyc	(Ortega-Sánchez y Santafé-Rojas 2023)

Título	DOI	Aporte Principal	Base de datos	Autores/años
Relación estrategia-estructura en la innovación organizacional y de modelo de negocio a partir de la transformación digital en el contexto de la Covid-19	https://doi.org/10.11144/Javeriana.cao35.reeiom	Las IES no cambiaron su modelo de negocio, pero lograron implementar en pocas semanas una estrategia proyectada a varios años, presentando innovaciones organizacionales que las orientan hacia la transformación digital.	Redalyc	Perilla-Maluque et al. (2022)
Las organizaciones de la sociedad civil en época de pandemia. Reflexiones hacia una nueva normalidad: ¿nuevos desafíos o mismas realidades?	https://doi.org/10.24215/23143738e079	Efectos de la crisis y los desafíos de cara al nuevo contexto	Redalyc	Maroscia, C. y Ruiz (2021)
Covid-19 e organizações: estratégias de enfrentamento para redução de impactos	https://doi.org/10.17652/rpot/2020.3.20821	Identificar las principales estrategias para reducir los impactos de la Covid-19	Business Source Ultimate	(Gustmann de Castro et al., 2020)
Teletrabalho: Contributos e Desafíos para as Organizações	http://dx.doi.org/10.5935/rpot/2021.2.21642	Contribuciones y desafíos que el teletrabajo trae a las organizaciones	Business Source Ultimate	(Figueiredo et al, 2021)
Teletrabajo en el modelo híbrido: alternativa para las organizaciones	https://doi.org/10.33975/riuq.vol34n2.xxx	Describir las ventajas del teletrabajo en el modelo híbrido en las organizaciones	Academic Search Ultimate	(Tosca y Vidal 2022)





Discusión

La crisis ocasionada por la pandemia trajo consigo cambios tanto en el nivel individual como organizacional que impactaron el desarrollo de procesos, la producción, los canales de distribución, los servicios hospitalarios, las relaciones interpersonales y la modalidad de trabajo, migrando a ciertas alternativas que garantizaran condiciones seguras para los colaboradores. El teletrabajo permitió a muchas empresas continuar con el desarrollo de sus actividades y a los colaboradores mantener su empleo en condiciones de incertidumbre.

Con el aislamiento obligatorio surgió la necesidad de continuar con las jornadas laborales desde casa. El teletrabajo potencializó el uso de las tecnologías y aceleró la transformación digital en las organizaciones. Muchos colaboradores no estaban preparados para el cambio y en el periodo de transición se generaron altos índices de estrés, ansiedad y dificultades en el nivel emocional. Aunque al teletrabajo se le reconocen algunos puntos negativos, como, por ejemplo, el aislamiento social y mayor jornada laboral, sigue presentando numerosas ventajas tanto para las empresas como para la propia sociedad, pero fundamentalmente para el trabajador, siendo fuente de bienestar y la satisfacción, ya que proporcionan mejor interacción en la vida familiar y calidad de vida (Figueiredo et al., 2021).

En la pospandemia, las organizaciones encuentran en el teletrabajo, el trabajo remoto y en el modelo híbrido la oportunidad de optimizar los espacios, reducir costos y generar alternativas que favorecen el bienestar de sus colaboradores. En este sentido, es importante el uso de las TIC en los procesos organizacionales, la transformación digital y el uso de las tecnologías que han sido grandes aliadas en los cambios organizacionales.

Por otra parte, el aumento del desempleo favoreció la generación de nuevos modelos de negocio. Las organizaciones debían innovar en sus procesos y generar ventajas competitivas fundamentadas en alternativas digitales que permitieran a los consumidores adquirir y pagar por sus productos fácilmente, de modo que esas estrategias llegaron para quedarse y fortalecer la economía en un momento de tanta incertidumbre (Ortega y Santafé-Rojas, 2023).

Asimismo, se generaron cambios en los estilos de liderazgo, adoptando modelos que permitieran la delegación de funciones, la confianza, la empatía, la comunicación asertiva y demás habilidades interpersonales que favorecieran el clima organizacional. Para Moreno (2022), es esencial que los líderes posean creatividad, adaptación al cambio, visión de conjunto, liderazgo, confianza, habilidad para resolver problemas complejos, resiliencia, empatía y fluidez en la toma de decisiones.

Conclusiones

Los cambios organizacionales durante la pandemia han impactado a muchos sectores productivos que se destacan por su capital humano, puesto que fue el pilar para el cumplimiento de los objetivos. A pesar de que se vivió en un contexto de incertidumbre, se han generado estrategias de adaptación e innovación dirigidas a permanecer en un entorno con nuevas exigencias y que obligó a adaptarse a procesos de bioseguridad, autocuidado y aislamiento social.

El aislamiento trajo consigo el desempleo, que llevó al cese de actividades y la creación de procesos innovadores, los cuales se vieron reflejados en nuevos modelos de negocios, la tecnificación de procesos, la creación de nuevas marcas, productos y servicios, generando con ello ventajas competitivas en el mercado y logrando promover el crecimiento económico de Colombia. De acuerdo con el Índice Global de Innovación (2022), Colombia ocupó el lugar 63 entre las 132 economías analizadas, y escaló cuatro posiciones en comparación con el año anterior.

Asimismo, surgió la necesidad en las organizaciones de mirar más allá de la productividad laboral y enfocarse en el talento humano, en su bienestar físico, en el desarrollo integral, en el fortalecimiento de las habilidades interpersonales, incluyendo en sus estrategias la creación de planes de bienestar laboral que promuevan el desarrollo integral de los colaboradores.

Por lo anterior, dentro de las ventajas en cuanto a los cambios organizacionales vividos luego de la pandemia encontramos: implementación del trabajo remoto, teletrabajo, flexibilidad en las jornadas de trabajo, actividades desarrolladas en pro del cumplimiento de metas, ahorro de costos y espacio en las empresas, entre otras; con esto se lograron estrategias claves para desarrollar nuevos modelos de negocios.

Asimismo, las desventajas que podemos mencionar a raíz de la pandemia son: dificultad para manejar el sistema de seguridad y salud en el trabajo, disminución en la fuerza corporativa, crecimiento del desempleo al fusionarse o desaparecer algunos cargos, enfermedades de salud mental, sedentarismo y el autocuidado, entre otras.

Por lo anterior, como proceso de aprendizaje es importante que las organizaciones generen estrategias que permitan reconocer y aceptar que se vivió una crisis que traspasó todos los ámbitos, propiciar espacios para fortalecer y desarrollar las habilidades interpersonales, las competencias digitales, los procesos de gestión de conocimiento y los entornos flexibles, en el propósito de seguir fortaleciendo la adaptación al cambio.

Referencias

- Alter, M., Graspá, E., Ismail, G., Michel, R., Valdivia, M., Alfors, L., Harvey, J., Ogando, A., Orleans Reed, S. y Roeber, S. (2022) Covid-19 y trabajo informal: evidencia de once ciudades. *Revista Internacional del Trabajo*, 141(1), 33-65.
- Amis, J. M. y Greenwood, R. (2021). Organisational Change in a (Post-) Pandemic World: Rediscovering Interests and Values. *Journal of Management Studies*, 58(2), 582-586. <https://doi-org.bibliotecavirtual.unad.edu.co/10.1111/joms.12663>
- Barrero, F. y Villamizar, J. (2021). Cambios en los perfiles laborales en la República Dominicana como resultado de la pandemia. *Ciencia y Sociedad*, 46(2), 31-45. <https://doi.org/10.22206/cys.2021.v46i2.pp31-45>
- Bedoya-Dorado, C., Murillo-Vargas, G. y González-Campo, C. H. (2021). Gestión universitaria en tiempos de pandemia por Covid-19: análisis del sector de la educación superior en Colombia. *Estudios Gerenciales*, 37(159), 251-264. <https://doi.org/10.18046/j.estger.2021.159.4409>
- Benavides, F. y Silva, M. (2022). Telework: Data and Evidence Before and During the Covid-19 pandemic. *Archivos de Prevención de Riesgos Laborales*, 25(2), 133-146. <https://10.12961/aprl.2022.25.02.06>
- Bravo-Toledo R. La declaración Prisma 2020: una guía actualizada para la publicación de revisiones sistemáticas. *PLoS Med*, 1-15.
- Capssa Lima Sausen, J. D. F., Knebel Baggio, D. y Caneppele Bussler, N. R. (2021). Gestão humanizada em tempos de pandemia: impactos e contribuições para o cooperativismo. *Revista Alcance*, 28(3), 374-391. [https://doi-org.bibliotecavirtual.unad.edu.co/10.14210/alcance.v28n3\(set/dez\).p374-391](https://doi-org.bibliotecavirtual.unad.edu.co/10.14210/alcance.v28n3(set/dez).p374-391)
- Casino, G. (2022). Comunicación en tiempos de pandemia: información, desinformación y lecciones provisionales de la crisis del coronavirus. *Gaceta Sanit*, 36(1), 97-104. <https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2022.01.003>
- Chomali, M. y Argüello, C. (2021). Algunas consideraciones sobre la organización del sistema sanitario frente a una pandemia. *Revista Médica Clínica Las Condes*, 32(1), 30-35. <https://doi.org/10.1016/j.rmclc.2020.12.008>
- Coll Txema, P. J., Añel Rodríguez, R., Gens, M., Jurado, J. y Perelló, A. (2021). Organización de la atención primaria en tiempos de pandemia. *Revista Atención Primaria*, 53, 102-209. <https://doi.org/10.1016/j.aprim.2021.102209>
- Cuervo, D., Deleo, R., Albright, E. (2022). Aprendizaje y cambio de políticas durante la crisis: respuestas de las políticas de Covid-19 en seis estados. *Revisión de la Investigación de Políticas*, 40, 10-35
- Desire, G., Muñoz, A. y García, D. (2023). Desafíos de adaptarse a la enseñanza en línea durante la pandemia de Covid-19 en la educación secundaria obligatoria. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 37(1), 235-25226. <https://doi.org/10.47553/rifop.v98i37.1.93104>

- Eriksson, K., Stauper, R. y Holst, J. (2021). Extraer lecciones de la pandemia de Covid-19: siete obstáculos para aprender de las investigaciones públicas a raíz de la crisis. *Revista Riesgos Peligro y Crisis en las Políticas Públicas*, 13, 165-175.
- Figueiredo, E., Ribeiro, C., Pereira, P. y Passos, C. (2021). Teletreabalho: contributos e desafios para as organizações. *Revista Psicologia. Organizacoes e Trabalho*, 21(2), 1427-1438. <https://doi-org.bibliotecavirtual.unad.edu.co/10.5935/rpot/2021.2.21642>
- Geroche, J. B. y Xiangyi, Y. (2022). The Organizational Change Process During Covid-19 Pandemic in a Public University: The Case of Kasetsart University, Thailand. *International Research Journal of Science, Technology, Education, & Management (IRJSTEM)*, 2(3), 26-37. <https://doi-org.bibliotecavirtual.unad.edu.co/10.5281/zenodo.7136374>
- García-Madurga, Á., Grilló-Méndez, J. y Morte-Nadal, T. (2021). La adaptación de las empresas a la realidad Covid: una revisión sistemática. *Retos, Revista de Ciencias Administrativas y Económicas*, 11(21), 55-70. <https://doi-org.bibliotecavirtual.unad.edu.co/10.17163/ret.n21.2021.04>
- García-Rubiano, M., Toro, R., Sarmiento-López, J. C., Aguilar-Bustamante, M.C. y Pazmay-Ramos, S. (2023). ¿Cómo entender la justicia organizacional en tiempos de pandemia? Relación con la disposición al cambio. *Acta Colombiana de Psicología*, 26(1), 151-165. <https://www.doi.org/10.14718/ACP.2023.26.1.10>
- Gustmann de Castro, B., Bock de Oliveira, J. B., Quoos Morais, L. y Pegoraro Gai, M. J. (2020). Covid-19 e organizações: estratégias de enfrentamento para redução de impactos. *Revista Psicologia. Organizacoes e Trabalho*, 20(3), 1059-1063. <https://doi-org.bibliotecavirtual.unad.edu.co/10.17652/rpot/2020.3.20821>
- Hutton B, Catalá López, F. y Moher, D. (2016). La extensión de la declaración Prisma para revisiones sistemáticas que incorporan metaanálisis en red: Prisma-NMA. *Medicina Clínica*, 147(6), 262-266.
- Krause, M., (2020). Ideas, cambio institucional, crisis y pandemias. *Mises: Interdisciplinary Journal of Philosophy, Law and Economics*, 8. <https://doi.org/10.30800/mises.2020.v8.1316>
- March Cerdá, J. C. (2023). Comunicación en tiempos de pandemia, para generar la cohesión social y la confianza necesaria. *Revista Journal of Healthcare Quality Research*, 65-67. <https://doi.org/10.1016/j.jhqr.2022.08.001>
- Maroscia, C. y Ruiz, P. C. (2021). Las organizaciones de la sociedad civil en época de pandemia. Reflexiones hacia una nueva normalidad: ¿nuevos desafíos o mismas realidades? *Ciencias Administrativas*, 17. <https://doi.org/10.24215/23143738e079>
- Minciencias. (2022, octubre 10). Colombia sube de posición en el índice global de innovación 2022. Colombia potencia de vida. https://minciencias.gov.co/sala_de_prensa/colombia-sube-posicion-en-el-indice-global-innovacion-2022#:~:text=Este%20a%C3%B1o%20Colombia%20ocup%C3%B3%20el,del%20puesto%2067%20al%2063
- Morcillo, C. y Tanarro, A. (2022). Teleconsulta y videoconsulta: ¿para siempre? *Revista Medicina Clínica*, 158, 122-124. <https://doi.org/10.1016/j.medcli.2021.09.008>
- Moreno-Nichols, J. (2022). Habilidades directivas y cambio organizacional en tiempos de Covid-19. *Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales*, 18(1), 91-106. <https://doi-org.bibliotecavirtual.unad.edu.co/10.18004/riics.2022.junio.91>
- Torner, S. (2020). Pandemia Covid-19 y liderazgo adaptativo. Importancia de su relación en una organización del sector eléctrico colombiano. *Cuadernos Latinoamericanos de Administración*, 16(30), 1-19. <https://doi-org.bibliotecavirtual.unad.edu.co/10.18270/cuaderlam.v16i31.3209>
- Valenzuela Valenzuela, J. P., Montiel Flores, J. C., del Carmen González Vega, A. M. y López Salazar, A. (2022). Capacidades organizacionales y la resiliencia turística en tiempos post pandemia Covid-19. El caso de las empresas turísticas enológicas en el estado de Guanajuato, México. *New Trends in Qualitative Research*, 14, 1-9. <https://doi-org.bibliotecavirtual.unad.edu.co/10.36367/ntqr.14.2022.e582>
- Ortega-Sánchez, Y. y Santafé-Rojas, A. (2023). Experiencias empresariales del sector lácteo de la provincia de Pamplona: una mirada desde la pospandemia. *Revista Guillermo de Ockham*, 21(1), 147-158. <https://doi.org/10.21500/22563202.5711>
- Perilla-Maluche, R. B., Mesa-Molano, J. y Orozco-Castro, L. A. (2022). Relación estrategia-estructura en la innovación organizacional y de modelo de negocio a partir de la transformación digital en el contexto de la Covid-19. *Cuadernos de Administración*, 35, 1-20. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cao35.reeiom>
- Tosca-Vidal, C. M. (2022). Teletreabajo en el modelo híbrido: alternativa para las organizaciones. *Revista de Investigaciones Universidad del Quindío*, 34(2), 260-266. <https://doi.org/10.33975/riuq.vol34n2.xxx>



Explorando las causas profundas de la desigualdad de la tierra en Colombia: un enfoque de pensamiento sistémico

Jorge Andrick Parra Valencia

La desigualdad en la distribución de la tierra en Colombia es un desafío significativo en el que sólo un pequeño porcentaje de la población posee la mayor parte de la tierra, generando implicaciones a largo plazo para la estabilidad social, política y económica del país, especialmente considerando la agenda del Gobierno que busca la paz total en el territorio (Suárez-Castro et al., 2022).

Para abordar esta compleja problemática es fundamental analizar en profundidad la coyuntura y comprender la dinámica de la propiedad y el uso de la tierra en el país. En este sentido, la aplicación del pensamiento sistémico puede ayudar a identificar las causas subyacentes y desarrollar estrategias eficaces, sobre todo en el contexto de la reforma agraria (Imanbayeva, 2023).

En el caso específico de Colombia, la desigualdad en materia de tierras es un problema de larga data y se requiere un enfoque integral. Tanto la agenda legislativa como el análisis de coyuntura son componentes esenciales para una estrategia efectiva de reforma agraria. La agenda legislativa permite priorizar temas relacionados con la desigualdad de la tierra, mientras que el análisis de coyuntura proporciona una comprensión profunda de la dinámica de la propiedad y el uso de la tierra en el país (Deák, 2022).

La dinámica prospectiva y legislativa también desempeña un papel crucial en el éxito de las estrategias de reforma agraria. El Congreso debe adoptar una perspectiva de futuro para anticipar los retos y las oportunidades venideras relacionadas con la reforma agraria. Además,

la dinámica legislativa debe ser flexible y adaptable para responder a las circunstancias cambiantes y emergentes vinculadas con la reforma agraria (Tseng, 2020).

No obstante, la implementación de estas estrategias no está exenta de desafíos. La falta de voluntad política para priorizar las políticas de reforma agraria y la resistencia de poderosos grupos de interés pueden obstaculizar el progreso. Además, el análisis de coyuntura puede verse complicado por la falta de datos e información fiables. A pesar de estos retos, es crucial llevar a cabo políticas efectivas de reforma agraria para abordar la desigualdad de la tierra en Colombia.

Es imprescindible un sólido proceso de evaluación para valorar el impacto de los proyectos de ley estratégicos relacionados con la reforma agraria. La participación de las partes interesadas pertinentes, incluidos los responsables políticos, los académicos y las organizaciones de la sociedad civil, en el proceso de evaluación del impacto es esencial para obtener información valiosa sobre la aplicación de las políticas de reforma agraria y su impacto en el terreno. Asimismo, el uso de metodologías adecuadas es fundamental para garantizar resultados válidos y fiables en la evaluación. Esta información permitirá identificar los puntos fuertes y débiles de las políticas de reforma agraria y servirá como base para la elaboración de futuras políticas (Vanelli y Ochoa Peralta, 2022).

Un desafío importante para abordar en la implementación de las políticas de reforma agraria es la corrupción, que



puede afectar negativamente su eficacia. La corrupción en forma de soborno, nepotismo y malversación puede socavar la transparencia y la rendición de cuentas en la aplicación de estas políticas. Para enfrentar este problema, el Congreso debe promulgar medidas anticorrupción que promuevan la transparencia y la rendición de cuentas. Fortalecer los mecanismos de supervisión, aumentar la transparencia en los procesos de toma de decisiones y aplicar sanciones por delitos relacionados con la corrupción son acciones clave en el propósito de abordar este problema.

Para ello, en el proceso de evaluación del impacto de las políticas de reforma agraria es esencial contar con la participación activa de las partes interesadas pertinentes, incluidos los responsables políticos, los académicos y las organizaciones de la sociedad civil. Además, es fundamental utilizar metodologías adecuadas para garantizar resultados válidos y fiables. Un proceso de evaluación sólido proporciona información valiosa sobre la aplicación de las políticas y sus resultados, lo que puede servir como base para futuras políticas y ajustes necesarios (Suárez-Castro et al., 2022).

Sin embargo, la corrupción sigue siendo un obstáculo importante en la implementación de las políticas de reforma agraria en Colombia. La corrupción en forma de soborno, nepotismo y malversación puede socavar la eficacia de las políticas y erosionar la confianza pública en las instituciones (Ramírez, 2022). Por tanto, es esencial promulgar medidas anticorrupción que promuevan la transparencia y la rendición de cuentas en la aplicación de las políticas de reforma agraria.

Además, los patrones de control armado y disputa por parte de los actores armados se relacionan con la concentración de la tierra, los derechos de propiedad de la tierra y su distribución en el contexto del conflicto civil en Colombia. Según el estudio realizado por Fortou et al. (2023), los actores armados afectan la tenencia de la tierra utilizando diversos mecanismos de transferencia de tierras para distribuirla, lo que refleja la dinámica de control y disputa durante el conflicto.

Referencias

- Deák, Á. (2022). *Reality and Illusion in Colombia: What Were Five Years of Transition Enough for After the Peace Agreement?* Institute for Foreign Affairs and Trade. <https://doi.org/10.47683/kkielemzesek.ke-2022.11>
- Imanbayeva, Z. O. (2023). Experience of the European Union Countries in the Field of Agricultural Cooperatives. *Bulletin of the National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan*, 336-346. <https://doi.org/10.32014/2023.2518-1467.442>
- Ramírez, E. J. B. (2022). Antecedentes de la corrupción y su importancia en el despojo de tierras en Colombia. *Revista Republicana*, 33, 95-112. <https://doi.org/10.21017/rev.pub.2022.v33.a129>
- Suárez-Castro, A., López-Cubillos, S., Girón, J. B., Charry, D. Z., Rodríguez, A. R., Clerici, N., Murcia, M. C. L., Pascual, D. A., Buriticá, S. R., Ávila, L. M., Urbano, E. A. N., Quintero, J. M. O., Jaramillo, F., Ayram, C. C., Vargas, C. S., Valencia, B. G., Ruiz, A. R. y Hamilton, D. (2022). Colombia Reached 30% of Land and Ocean Conservation Area. Megadiverse Countries are Hitting Targets but Missing the Point. *EcoEvoRxiv*. <https://doi.org/10.32942/x2z59f>
- Tseng, F. M. (2020). Changes in Human Well-Being in the Final Phase of Conflict: Evidence from Northern Uganda. *Journal of International Development*, 32(7), 1126-1147. <https://doi.org/10.1002/jid.3498>
- Fortou, J. A., Johansson, S. L. y Muñoz Mora, J. C. (2023). Control, Dispute, and Concentration of Land During Civil War: Evidence from Colombia. *International Interactions*, 49(2), 201-236. <https://doi.org/10.1080/03050629.2023.2186406>
- Vanelli, F. y Ochoa Peralta, D. (2022). Territorial Peace: Land Governance and Sustainable Peacebuilding. *International Journal of Urban Sustainable Development*, 14(1), 368-387. <https://doi.org/10.1080/19463138.2022.2054814>

En el caso de Urabá, una región en el noroeste de Colombia, se observó que los actores armados aplicaron sistemáticamente diferentes mecanismos de transferencia de tierras en las áreas donde tenían el control. Estos mecanismos cambiaron estratégicamente según el nivel de disputa, los objetivos políticos y económicos, y su relación con el Estado. Estos cambios en los mecanismos de transferencia de tierras condujeron a patrones específicos de control territorial y estructura de tenencia de la tierra.

El análisis de datos originales de propiedad de parcelas rurales en Urabá respaldó los hallazgos cualitativos. Se encontró que los territorios en disputa y aquellos bajo control paramilitar tenían parcelas más grandes, mayor desigualdad de tierras y menos transferencias de tierras. En contraste, los territorios controlados por insurgentes de izquierda mostraban un esquema de terratenientes más pequeño.

Estos resultados son importantes porque arrojan luz sobre la relación entre el conflicto armado civil y la tierra, y sobre la lógica de la gobernanza rebelde. Los actores armados utilizan la distribución de la tierra como una herramienta para ejercer control y consolidar su poder durante el conflicto civil, lo que puede tener graves implicaciones para la concentración de la tierra y los derechos de propiedad en el país.

En conclusión, abordar la desigualdad de la tierra en Colombia mediante la reforma agraria requiere una estrategia integral que considere la agenda legislativa, el análisis de coyuntura y las dinámicas prospectivas y legislativas. La evaluación del impacto de las políticas y la lucha contra la corrupción también son fundamentales para lograr una distribución más equitativa de la tierra y promover la estabilidad social, económica y política en el país.



Fuero de paternidad en Colombia: antecedentes, marco legal y pertinencia

Jhon William Pinedo López

Doctor en Urbanismo, Territorio y Sostenibilidad de la Universidad Politécnica de Valencia, España.
Posdoctorado en Gerencia Pública y Gobierno. Grupo de Investigación GIPE de la Universidad Cooperativa
de Colombia. jhon.pinedol@campusucc.edu.co

Resumen

El presente artículo tiene como principal objetivo destacar la pertinencia del fuero de paternidad en Colombia y los beneficios que representa para la familia, especialmente para la protección del niño en sus primeros meses de vida. El estudio recurre a la técnica documental y realiza un recorrido por algunos antecedentes normativos internacionales y nacionales, hasta llegar a la Ley 2141 de 2021. Entre sus beneficios se resalta su contribución a garantizar el ingreso familiar del padre con miras a sustentar el hogar durante el período de gestación y en los primeros meses de vida del niño.

Palabras clave: fuero, paternidad, familia protección



Introducción

Los niños son la población más vulnerable de la sociedad, razón por la cual sus derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud, seguridad social, la alimentación equilibrada, a tener una familia, cuidado, amor, educación y cultura deben garantizarse, no sólo por el ordenamiento jurídico, sino también por el contexto institucional, social, económico y político de un Estado, con el fin de que los padres puedan proveer los recursos suficientes y satisfacer dichos derechos en el hogar, mediante el fruto de su esfuerzo, dedicación e ingresos, con el respaldo estatal y de la sociedad.

Por tanto, el fuero de paternidad es una herramienta normativa que puede garantizar los mencionados derechos y el desarrollo armónico e integral de los niños, desde su concepción hasta los primeros seis meses de vida, proponiendo la estabilidad laboral de cada trabajador, cuya pareja o compañera permanente se encuentre en estado de embarazo y no cuente con un empleo formal. Este artículo, además de esta introducción, incluye las siguientes secciones: “Breve marco conceptual”; “Antecedentes normativos internacionales”; “Fuero de paternidad en Colombia”, y, “Conclusiones”.

Breve marco conceptual

El fuero paternal es actualmente una institución que responde a una evolución cultural y jurídica, con tendencia a la corresponsabilidad de los padres en la vida familiar (Díaz-Gutiérrez, 2017, como se cita en Álvarez, 2019). Es un instrumento normativo utilizado y aprobado en diferentes países, enmarcado en el derecho que asiste a los varones como resultado del ejercicio de su paternidad que, en muchos casos, se ha transformado en derechos laborales para las familias (García y Mendizábal, 2015). En algunos contextos geográficos se utiliza con el objetivo de proteger la vida y la familia, en otros, con el propósito de garantizar el derecho a la igualdad.

Antecedentes normativos internacionales

El fuero de paternidad encuentra inicialmente un gran sustento en el Convenio 156 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, el cual dispone que todos ellos tienen derecho a protección especial y a no ser discriminados en el empleo y ocupación por esta condición. Esto lleva a los gobiernos nacionales a adoptar las medidas necesarias con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades (OIT, 1981).

Ahora bien, como antecedentes legislativos en el ámbito internacional sobresalen los casos de España con el Real Decreto 295/2009, por el que se regulan las prestaciones económicas del sistema de la seguridad social por maternidad, paternidad y riesgo durante el embarazo y la lactancia natural. Asimismo, se encuentran antecedentes de protección de la paternidad en Bolivia, Islandia, Noruega, Suecia y Venezuela.

En Bolivia se otorga la inamovilidad laboral de los progenitores hasta que el hijo cumpla un año, mientras que en Noruega, Islandia y Suecia esta inamovilidad laboral está asociada al ejercicio del uso del permiso parental, que para el caso de Noruega es de 49 semanas de remuneración completa, o de 59, con el 80% de ella; en Islandia es de nueve meses y en Suecia de dieciséis (Álvarez, 2019). En Venezuela, por su parte, el ordenamiento jurídico reconoce unas garantías laborales al hombre trabajador, en el cual el padre disfrutará de inamovilidad laboral hasta por dos años después del nacimiento de su hijo (Camacho-Ramírez y Romero, 2018).

Fuero de paternidad en Colombia

En Colombia el fuero de paternidad es incorporado al ordenamiento jurídico en el 2017 con la Sentencia C-005/17 (Camacho-Ramírez y Romero, 2018). Con dicha sentencia se pretende garantizar la igualdad de los miembros de la pareja en materia de derechos y responsabilidades, así como la unidad familiar.

No existe ninguna razón con respaldo constitucional que justifique la exclusión del padre trabajador o la pareja de la madre gestante que representa su sostén económico, emocional y familiar, de la protección prevista en los preceptos acusados únicamente para la madre trabajadora gestante o lactante. (Corte Constitucional, Sentencia C-005 de 2017, p. 39).

Bajo este contexto, se hace necesaria la ampliación razonable del periodo de presunción de despido por motivo de embarazo o lactancia en el fuero de paternidad, con el fin de contribuir a la protección integral del que está por nacer, al igual que la protección a la maternidad y al menor que promulga el Código Sustantivo del Trabajo y la Constitución Política en sus artículos 11, 43 y 44.

En el 2021 se aprobó la ley 2141 que, por medio de la modificación de los artículos 239 y 240 del Código Sustantivo del Trabajo, pretende contribuir a disminuir situaciones discriminatorias o vulneración de derechos ocasionadas por omisiones legislativas, tal y como se advierte en la Sentencia C-005/17:

La exclusión, no justificada, de los padres trabajadores o de la pareja de la gestante o lactante de la protección laboral reforzada, discrimina no solamente a estos miembros del núcleo familiar, sino también a la

madre gestante, cuya estabilidad depende de su pareja vinculada laboralmente, e incluso, al infante. (Corte Constitucional, Sentencia C-005 de 2017, pp. 41-42)

Es significativo anotar que, antes de la aprobación de la Ley 2141 del 2021, se había realizado otro importante esfuerzo para garantizar el fuero de paternidad mediante el proyecto de ley N.º 238 de 2013, presentado por el entonces senador de la República Félix José Valera, el cual fue archivado por vencimiento de términos. Dicho proyecto tenía el propósito de robustecer las garantías constitucionales consagradas a favor de los niños, en cuanto a asistencia y protección, mediante la incorporación de este fuero en el Código Sustantivo del Trabajo (Camacho-Ramírez y Romero, 2018). Sin embargo, el principal antecedente legislativo al respecto es la Ley 1822 de 2017, por la cual se modifican los artículos 236 y 239 del mencionado Código y se establecen algunas garantías para los padres, concretamente la relacionada con la extensión de la licencia materna al padre en caso de fallecimiento o enfermedad de la madre (art. 1).

Conclusiones

La literatura especializada, los acuerdos normativos internacionales, los derechos fundamentales del niño, la salvaguarda de la familia y el beneficio social aportado por las madres que superponen el cuidado personal de sus hijos al trabajo remunerado por fuera del hogar evidencian la pertinencia de la Ley 2141 de 2021, la cual pretende establecer el fuero de paternidad y su intención de contribuir a garantizar el ingreso familiar del padre para proveer los recursos y sustentar el hogar durante el período de gestación y en los primeros meses de vida del niño.

Estos aspectos son favorables para el Estado, por cuanto reduce la probabilidad de desamparo de la mujer embarazada o de la familia, que a su vez debe disminuir la demanda de subsidios para alimentación o servicios relacionados con derechos fundamentales del niño, que primeramente son responsabilidad de los padres como proveedores de la familia (Simmons, 1995).

La mencionada ley es socialmente favorable y su aprobación no debe afectar negativamente a las empresas privadas o públicas, ya sea por generación de sobrecostos laborales, por mantener un trabajador improductivo o porque este pretenda sacar ventaja de la protección legal, puesto que el fuero de paternidad no implica, por sí mismo, el

congelamiento de las relaciones laborales, ya que el trabajador aforado puede ser desvinculado de su empleo si se configura una justa causa de terminación del contrato laboral y previa autorización del Ministerio (Camacho-Ramírez y Romero, 2018). En tal sentido, se considera que el fuero garantiza la estabilidad laboral del trabajador cuya pareja o compañera permanente se encuentre en estado de embarazo y carente de empleo formal, pero sin dejar de garantizar las causales que la Ley establece para que el empleador considere dar por terminado el contrato de trabajo por justa causa.

Referencias

- Álvarez P. (2019). *Protección a la paternidad: fuero paternal*. Biblioteca Nacional del Congreso de Chile. https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27421/1/Fuero_Paternal_PA.pdf
- Camacho-Ramírez, A. y Romero, M. (2018). *De la estabilidad laboral relativa, ¿a la estabilidad laboral absoluta?* Universidad del Rosario;
- Congreso de la República de Colombia. (2017, enero 4). Ley 1822: por medio de la cual se incentiva la adecuada atención y cuidado de la primera infancia, se modifican los artículos 236 y 239 del código sustantivo del trabajo y se dictan otras disposiciones. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=78833>
- Congreso de la República de Colombia. (2021, agosto 10). Ley 2141: por medio de la cual se modifican los artículos 239 y 240 del CST, con el fin de establecer el fuero de paternidad. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=168351>
- Corte Constitucional de Colombia. (2017). Sentencia C-005/17 (MP Luis Ernesto Vargas Silva). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/c-005-17.htm>
- García, J. y Mendizábal, G. (2015). Análisis jurídico de la paternidad con perspectiva de género: una visión desde la masculinidad. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, 20, pp. 31-59.
- Gobierno de España (2009). Real Decreto <https://www.boe.es/buscar/pdf/2009/BOE-A-2009-4724-consolidado.pdf>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1981). Convenio 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NOR-MLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C156
- Simmons, D. (1995). *Papá el entrenador de la familia*. Editorial Caribe.



La tecnología como herramienta para la **resolución de conflictos** alrededor de la gestión del agua

Jorge Andrick Parra Valencia

La población mundial alcanzó en el 2022 los 8000 millones de habitantes y se espera que en treinta años llegue a los 10.000 millones (Naciones Unidas, s. f.). Con este volumen de crecimiento es necesario satisfacer las necesidades básicas sin comprometer los recursos para la supervivencia de las generaciones futuras, lo que resalta la importancia del desarrollo sostenible. En el 2015, los países miembros de las Naciones Unidas aprobaron diecisiete objetivos de desarrollo sostenible que esperan alcanzarse para el 2030. El Objetivo 6 busca proveer de manera equitativa el recurso hídrico, con buena calidad y a un precio asequible para todos, lo que implica hacer un uso eficiente de su consumo (Morán, s. f.). Por esta razón, la gestión del agua juega un rol determinante en el propósito de cumplir esta meta.

Gestionar el agua es una cuestión cada vez más compleja en todo el mundo, debido a factores como el cambio climático, el crecimiento demográfico y la escasez del recurso. Para hacer frente a los diversos retos relacionados con la gestión del agua, es urgente adoptar un enfoque coordinado que garantice la conservación, el uso y la asignación sostenible de los recursos hídricos. Teniendo en cuenta que solo el 0,5% del agua presente en la tierra es dulce y utilizable, manejar adecuadamente su distribución se convierte en un tema de política pública. La agricultura es la actividad que más agua demanda, llegando a consumir el 70% del total disponible. En algunas épocas del año, los cultivos se mantienen con el agua de las lluvias, pero cuando no son suficientes los agricultores deben recurrir a otras fuentes, lo que afecta los caudales de los ríos o las reservas de aguas subterráneas. En el trabajo de Saad et al. (2020) se identifican, entre otros métodos, formas de preservar y proteger las fuentes de agua, como lo son la

construcción de presas para almacenar el agua de lluvia, la desalinización del agua de mar, el tratamiento de las aguas residuales y la vigilancia del flujo del agua para detectar cualquier daño o fuga.

Las limitaciones del acceso al agua han generado conflictos en las comunidades, debido a la competencia entre usuarios que intentan salvaguardar el acceso a un recurso vital al tiempo que protegen el entorno natural (Delli Priscoli y Wolf, 2009). Sin estrategias que permitan anticipar, abordar y mediar con usuarios que compiten entre sí, es probable que los conflictos por el agua se vuelvan más frecuentes en todo el mundo. La colaboración entre las comunidades se convierte en una herramienta fundamental para la gestión del recurso, y su potencial viene determinado por contextos hidrológicos, socioeconómicos, institucionales, políticos y culturales (Mutahara et al., 2019). El papel de las mujeres en la gestión del agua y la resolución de conflictos es esencial, por lo que deben ser incluidas en la construcción de acuerdos y el desarrollo de estrategias (Yerian et al., 2014).

Este tipo de conflictos se conocen como dilemas sociales debido a las relaciones de interdependencia en torno a un bien común, en los que cada parte busca su propio beneficio. La decisión de cooperar es el tema principal en un dilema social que busca proporcionar a todos sus actores —tanto individual como colectivamente— el mayor incentivo para generar un ambiente de confianza mutua, reduciendo percepciones equivocadas de los individuos debido a la complejidad del sistema (Parra, 2012). Los incentivos o beneficios se convierten en el objeto de intercambio y compartir estos beneficios es una estrategia dirigida a evitar conflictos (Moorthy y Bibi, 2023). La

dinámica de sistemas permite modelar este tipo de interacciones, proporcionando más información para tomar mejores decisiones y garantizar así la disponibilidad de recursos. Jinghuan y Huiran (2010), al igual que Chang (2021), utilizaron modelos de sistemas dinámicos para simular la disponibilidad de agua bajo demanda de uso doméstico, industria, agricultura y zonas urbanas públicas.

Colombia, a pesar de contar con una riqueza hídrica significativa, enfrenta importantes desafíos relacionados con el cambio climático y fenómenos naturales como El Niño y La Niña. Estos eventos climáticos extremos pueden provocar sequías prolongadas, afectar la disponibilidad de agua y desencadenar desastres naturales tales como inundaciones y deslizamientos de tierra. Además, la desertificación de suelos y los incendios forestales amenazan la biodiversidad y la sostenibilidad del recurso hídrico en el país (Carvajal Escobar, 2022). Estas problemáticas ponen en riesgo la capacidad de satisfacer las necesidades de agua de la población y la conservación de los ecosistemas acuáticos, lo que hace que la gestión adecuada del agua sea un reto crucial para el país.

En el contexto del conflicto armado en Colombia, el agua ha sido un recurso relevante y muchas veces ha sido causa y víctima de los enfrentamientos. Los recursos naturales, incluido el agua, han tenido un papel importante en el surgimiento, el mantenimiento y el desarrollo de los conflictos armados en el país. El acceso y control del recurso hídrico han sido motivo de disputas entre grupos armados y comunidades locales, lo que ha generado tensiones y ha afectado la disponibilidad de agua para uso doméstico y agrícola. Con la implementación del Acuerdo de Paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), el agua ha adquirido un papel fundamental en los mecanismos de reparación, reintegración y construcción de una paz estable y duradera, reconociendo su importancia en la reconciliación y el desarrollo sostenible del país.

El manejo de conflictos en torno al recurso hídrico en Colombia es un desafío significativo debido a la interacción de diferentes actores con visiones y objetivos opuestos. La Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico busca fortalecer la gobernanza, así como promover la participación y cultura del agua para avanzar en la identificación, la caracterización, la prevención y el manejo de los conflictos relacionados con el uso compartido y equitativo del agua. A fin de lograr una gestión efectiva, se implementan espacios de participación, consejos de cuenca y mesas de trabajo, al igual que se promueve la divulgación de información sobre programas y proyectos relacionados con la administración y la planificación del recurso hídrico.

En el Bajo Sinú, Colombia, se han identificado conflictos por el agua que afectan a la Ciénaga Grande. Mediante

una investigación cualitativa se han evidenciado las presiones ambientales que alteran el equilibrio ecológico del ecosistema cenagoso y las estrategias de resiliencia comunitaria implementadas por las comunidades campesinas e indígenas. Estas comunidades, basadas en su conocimiento propio y ancestral, han desarrollado prácticas cotidianas que les otorgan poder para enfrentar las disputas por el agua y construir un modelo alternativo de desarrollo, buscando una convivencia sostenible con el recurso hídrico en la región.

La gestión adecuada del recurso hídrico en Colombia se convierte en una prioridad fundamental para enfrentar los retos relacionados con el cambio climático, la competencia por el agua y los conflictos generados en torno a este recurso vital. La planificación y la coordinación efectiva son claves en el propósito de garantizar el acceso equitativo y sostenible al agua tanto para las necesidades básicas de la población como para el desarrollo socioeconómico del país. La implementación de estrategias de adaptación al cambio climático y la promoción de la participación activa de las comunidades y las mujeres en la gestión del agua son pasos fundamentales hacia una convivencia armoniosa con este recurso esencial para la vida y el bienestar de todos los colombianos. Con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la implementación de políticas efectivas de gestión del agua, Colombia puede enfrentar los desafíos presentes y futuros relacionados con el recurso hídrico y asegurar su disponibilidad con miras a las generaciones venideras.

Referencias

- Carvajal Escobar, Y. (2022). Efectos de la variabilidad climática (VC) y el cambio climático (CC) en los recursos hídricos de Colombia. *Entre Ciencia e Ingeniería*, 5(9), 33-61. <http://repositorio.ucp.edu.co/handle/10785/9877>
- Chang, W. (2021). Research on Water Resources Bearing Capacity Based on System Dynamics. *2021 International Conference on Electronic Information Engineering and Computer Science (EIECS)*, 737-741. <https://doi.org/10.1109/EIECS53707.2021.9588062>
- Delli Priscoli, J. y Wolf, A. T. (2009). *Managing and Transforming Water Conflicts*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511551536>
- Jinghuan, T. y Huiran, D. (2010). A Novel Water Resources Management Method Based on System Dynamics Model. *2010 International Conference on E-Health Networking Digital Ecosystems and Technologies (EDT)*, 1, 291-294. <https://doi.org/10.1109/EDT.2010.5496578>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia. (2023). *Manejo de conflictos en torno al recurso hídrico*. <https://archivo.minambiente.gov.co/index.php/gestion-integral-del-recurso-hidrico/gobernanza-del-agua/programa-de-cultura-del-agua-participacion-y-trans>

formacion-de-conflictos-relacionados-con-el-recurso-hidrico/transformacion-de-conflictos-en-torno-al-recurso-hidrico

- Moorthy, R. y Bibi, S. (2023). Water Security and Cross-Border Water Management in the Kabul River Basin. *Sustainability*, 15, 792. <https://doi.org/10.3390/su15010792>
- Morán, M. (s. f.). Agua y saneamiento. *Desarrollo Sostenible*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>
- Mutahara, M., Warner, J. y Khan, M. S. A. (2019). Analyzing the Coexistence of Conflict and Cooperation in a Regional Delta Management System: Tidal River Management (TRM) in the Bangladesh Delta. *Environmental Policy and Governance*, 29(5), 326-343. <https://doi.org/10.1002/eet.1863>
- Naciones Unidas. (s. f.). *Población*. <https://www.un.org/es/global-issues/population>
- Parra, J. A. (2012). *Evaluación dinámica-sistémica de la cooperación en dilemas sociales a gran escala*. Universidad Nacional de Colombia.
- Quevedo, D. y Walteros, N. (2019). El recurso hídrico en el conflicto armado en Colombia, y su relevancia en el proceso de posconflicto y construcción de paz. *Derecho de Aguas*, 1(VIII). <https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/9c361aec-69dd-4cf9-9251-8bb275a643e7/content>
- Saad, A., Benyamina, A. E. H. y Gamatié, A. (2020). Water Management in Agriculture: A Survey on Current Challenges and Technological Solutions. *IEEE Access*, 8, 38082-38097. <https://doi.org/10.1109/ACCESS.2020.2974977>
- Vargas, R. D. S., Caro, M. A. T. y Doria, D. F. (2020). Conflictos por el agua y resiliencia comunitaria en el Bajo Sinú: evidencias de disputas y alternativa. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 25(Esp.3), 105-124.
- Yerian, S., Hennink, M., Greene, L. E., Kiptugen, D., Buri, J. y Freeman, M. C. (2014). The Role of Women in Water Management and Conflict Resolution in Marsabit, Kenya. *Environmental Management*, 54(6), 1320-1330. <https://doi.org/10.1007/s00267-014-0356-1>



La inacción ciudadana ante sus necesidades jurídicas insatisfechas de resolución de conflictos y la conciliación como instrumento de construcción de paz y tejido social

Ingrid Montes Alvarino

Abogada, psicóloga, Magíster en Derecho, Universidad Sergio Arboleda. Docente Corporación Universitaria Rafael Núñez, sede Cartagena, Grupo de Investigación Derecho Público. ingrid.montes@curnvirtual.edu.co

Resumen

Se aborda un análisis de las necesidades jurídicas insatisfechas en resolución de conflictos, así como las rutas que toma el ciudadano para la resolución de sus controversias. Se llama la atención sobre la inacción ciudadana o resignación ante sus necesidades jurídicas, en especial en la población más vulnerable, lo que ha persistido en el tiempo y permea en la confianza hacia el sistema de justicia. Planteamos que la conciliación como MASC es un instrumento que contribuye a facilitar el acceso a la justicia, a la construcción de paz y tejido social, para lo cual la educación se constituye en la principal herramienta con miras a fomentar la cultura de la conciliación.



Necesidades jurídicas insatisfechas en resolución de conflictos

Ante las divergencias de índole jurídico que se le pueden presentar a los ciudadanos, surgen los conflictos, las disputas o los desacuerdos frente a la titularidad de un derecho o evento que impida su goce. La necesidad de resolución de conflictos implica un conflicto con otra parte que requiera la intervención de un tercero (Fedesarrollo, 2008; Peña 2018).

Una necesidad jurídica insatisfecha hace relación a una respuesta no satisfactoria, inadecuada o tardía del sistema de justicia (Cuervo, 2008, como se cita en Vargas, 2013).

En la encuesta del DANE sobre convivencia y seguridad ciudadana del 2021 se incluyó un apartado sobre necesidades jurídicas en mayores de dieciocho años. A los encuestados en el ámbito nacional, en un 76,7%, no se les solucionaron sus problemas o disputas, frente a un 21,9% que sí lograron una solución (DANE, 2021)

Ante una necesidad jurídica se pueden tomar cinco rutas de acción: 1) institucional o particular, 2) acuerdo pacífico, 3) acción violenta, 4) actor ilegal, y 5) no hacer nada. El acuerdo pacífico ha sido la ruta más efectiva para los colombianos (58,7%), según la encuesta de necesidades jurídicas del 2016 (DNP, 2016).

En este mismo sentido, al analizar en encuestas del 2020 la ruta más usada sigue siendo el acuerdo directo, ya sea por medio del diálogo o por sí mismo, en un 74,6%, pues se considera más rápido o más económico que otras alternativas. En encuestas anteriores se ha analizado la ruta de no hacer nada al presentarse desacuerdos o conflictos; los resultados no varían en esta encuesta al considerarse que el problema no era tan importante o no valía la pena (32,5%), requería mayor tiempo (20,1%), no confía en las autoridades estatales (16,5%), desconocimiento de la acción a seguir (8,1%), o por temor o amenazas (3,6%).

Estas encuestas revelan la relación que existe entre el nivel socioeconómico y el nivel de conocimiento de las instituciones, a las cuales se puede acudir con el fin de solucionar los conflictos. Esto es, la educación puede influir en la escogencia de la ruta para resolver las disputas.

Ruta de inacción ciudadana ante los conflictos

Por su parte, la ruta de la inacción o no hacer nada para resolver los conflictos sigue siendo alta. Los colombianos se resignan ante sus necesidades jurídicas, y en especial la población más vulnerable (La Rota, *et al.*, 2017).

A esta respuesta de inacción se le pueden dar dos miradas: una, que demuestra la posibilidad de solución de conflictos por acuerdo entre las partes, antes que someterlo a la autoridad judicial o a las instituciones gubernamentales; o la otra visión, la cual considera que la ruta institucional demanda mayores costos y tiempo.

Vargas (2013) denomina esta ruta de inacción un “área de caos sin gestión ni regulación”, la cual asocia a “una extensa base de marginalidad, pérdida o deterioro de las instituciones estructurales de la democracia, desinformación y ausencia de pedagogía de los derechos.” Esta resignación ante la solución de conflictos debe alertarnos y tenerse en cuenta en los modelos de implementación de la conciliación.

La conciliación como instrumento de construcción de paz y tejido social

Una alternativa para la solución pacífica de conflictos se encuentra la conciliación como mecanismo alternativo de resolución de conflictos, regulado actualmente en la Ley 2220 del 30 de junio de 2022, en cuanto figura para facilitar el acceso a la justicia, fortalecer las condiciones de diálogo, la convivencia pacífica y ser un instrumento dirigido a la construcción de paz y tejido social.

Fueron estos los componentes axiológicos de la exposición de motivos del actual estatuto de conciliación al reconocer esta herramienta como significativa a los propósitos nacionales de garantizar el acceso a la justicia y a la cultura de paz (Senado de la República, 29 de julio de 2021).

Como herramienta autocompositiva facilita el diálogo, además de que posibilita a poblaciones urbanas, rurales, aisladas o de difícil acceso geográfico el acceso a la justicia, por medio de un procedimiento sencillo, ágil, informal y confidencial.

La conciliación favorece la civilidad, la autodeterminación de las partes y el entendimiento entre ellas. También contribuye a disminuir las barreras de acceso a la justicia como una herramienta de resolución de conflictos, mas no de descongestionador de despachos judiciales.

Asimismo, permite la construcción de espacios de paz y convivencia pacífica en el nivel comunitario, y no riñe con las otras formas alternativas como la justicia comunitaria o la justicia propia de comunidades indígenas.

Conclusión

El conocimiento de la conciliación y de los mecanismos alternativos de solución de conflictos aún no llega a toda la población. Persiste la desconfianza en las instituciones,

como la resignación ante la solución de las necesidades jurídicas que se tornan insatisfechas. Las barreras de acceso a la justicia tanto formal como informal impiden aún garantizar el derecho de todos a una solución pronta a las controversias. Activar las rutas de acceso a la conciliación en los territorios, así como su promoción en las redes sociales, permiten acercar a los ciudadanos a la conciliación (Montes, 2020).

Es necesario seguir insistiendo en todos los niveles educativos en la formación en los valores del diálogo, la convivencia pacífica y el arreglo directo. Como un gana-gana, para así construir un sólido tejido social que favorezca una cultura de paz duradera.

Referencias

- Congreso de la República de Colombia. (2022), junio 30). Ley 2220 del 2022: por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones. DO 52.081. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2220_2022.html
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE): (2021). *Encuesta de convivencia y seguridad ciudadana. ECSC 2021*. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/convivencia/2020/Presentacion_rueda_de_prensa_ECSC_2020.pdf
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2016). *Necesidades jurídicas en Colombia*. <https://2022.dnp.gov.co/pro>

gramas/justicia-seguridad-y-gobierno/Documents/Nece-sidadesJuriidicasenColombia.pdf

- Fedesarrollo. (2008). *Desarrollo de una metodología para la identificación de necesidades insatisfechas de resolución de conflictos NIRC*. https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/63/Repór_Junio_2008_Castro_y_Olivera.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- La Rota, M. E., Lalinde, S. y Uprimny R. (2013). *Encuesta nacional de necesidades jurídicas. Análisis general y comparativo para tres poblaciones*. https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_618.pdf
- Montes, A. I. (2020). Perspectivas teóricas del acceso a la justicia informal, y necesidades jurídicas de los MASC en Colombia: retos en tiempos de pandemia. *Erg@omnes*, 12(1), 1-41. <https://revistas.curn.edu.co/index.php/ergaomnes/article/view/1682>
- Peña, S. H. (2018). Panorama de las necesidades jurídicas en los centros de conciliación y arbitraje en Colombia. *Pensamiento Jurídico*, (48), 185-232. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/download/75865/pdf>
- Senado de la República (2021, julio 29). Proyecto de ley Número 08 de 2021 Senado. 7-27. *Gaceta del Congreso*. http://leyes.senado.gov.co/proyectos/imagenes/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2021/gaceta_890.pdf
- Vargas, V. H. (2013). Participación de los ciudadanos en gestión de conflictos. *Derecho del Estado*, (31), 297-346. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/download/3612/3792?inline=1>



La necesidad de impulsar políticas inclusivas en la educación superior en Colombia

Carlos Enrique Carrillo Cruz Ph. D.

Director Centro de Investigaciones Universidad Libre
carlose.carrilloc@unilibre.edu.co

Resumen

Este artículo analiza el alcance limitado de las políticas inclusivas en la educación superior en Colombia y argumenta la necesidad de adoptar estándares internacionales que garantizan la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. A pesar de los avances en las políticas de inclusión en el nivel escolar primaria y en la educación media, existe una brecha significativa en la educación superior que debe abordarse. Se exploran las limitaciones de las políticas actuales y se presentan argumentos a favor de la implementación de ajustes razonables en el ámbito universitario con el fin de promover una educación inclusiva y equitativa.

Palabras clave: políticas inclusivas, educación superior, discapacidad, igualdad y equidad.

Introducción

La inclusión educativa se cimenta en el derecho fundamental de la educación, en cuanto derecho fundamental enunciado en la Constitución Política de Colombia (1991) que busca garantizar a todas las personas, de distintas etnias y géneros, así como a aquellas en condición de discapacidad, el acceso a una educación de calidad. A su vez, en la Convención Sobre Los Derechos de las Personas con Discapacidad (Naciones Unidas, 2006) se establece que, a fin de garantizar este derecho sin discriminación, es necesario asegurar un sistema de educación inclusivo en todos los niveles y a lo largo de la vida. Luego, en Colombia se han implementado políticas inclusivas en los niveles escolares primaria y educación media con cierto grado de acierto. Sin embargo, pese a que la ley 115 de 1994 afirma que las personas con limitaciones físicas o mentales hacen parte del servicio educativo público y gratuito su cobertura no contempla la demanda total en el nivel profesional.

Desarrollo

El limitado alcance de las políticas inclusivas llega a evidenciar un gran vacío en el nivel educativo y social desde la proyección de ciudadanos capaces que puedan ver por sí mismos y dignificar su trabajo en el ámbito social. Más aún en consideración del garante que como Estado se debe promover desde el acceso, la permanencia y la graduación de esta población en todos los niveles de formación, tal como se estableció en la Conferencia Mundial Sobre Necesidades Educativas Especiales (Unesco y Ministerio de Educación y Ciencia, 1994), en la cual se habla del establecimiento de objetivos claros para lograr el aumento de niños con acceso a la educación, la adopción de medidas dirigidas a garantizar la estabilidad de los estudiantes, y la implementación de reformas educativas que permitan cubrir la necesidades no sólo de los estudiantes con necesidades especiales, sino también de sus familias y de la comunidad.

Si bien las personas en condición de discapacidad tienen derecho a culminar su proyecto de vida en el ámbito profesional mediante la culminación de sus estudios, conocer el diagnóstico es determinante al plantear una ruta formativa en cada caso. No obstante, en la gran mayoría de los casos no hay un diagnóstico inicial en el momento en el que los jóvenes/adultos intentan ingresar a la universidad, o a programas específicos de formación profesional, por cuanto es importante que exista un grupo colegiado destinado a la orientación de estos ciudadanos con miras a su vinculación con las instituciones de educación superior (IES). Al no conocer sus barreras, o sus necesidades, difícilmente pueden ser suplidas en el interior de una facultad, así como la falta de delimitación del tipo de poblaciones que pueden y deben ser atendidas en los distintos programas ofrecidos en educación superior. Es entonces cuando el Estado debe ser el ente que garantice el debido proceso y el cumplimiento de las leyes estatutarias y decretos existentes, los cuales velan por el bienestar e inclusión de las personas con discapacidad.

Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida. (Naciones Unidas, 2006, art. 24)

Por otro lado, es creciente el desarrollo tecnológico en el territorio colombiano, sin que las barreras tecnológicas se vean aminoradas en los contextos educativos. Se evidencia una falta de adaptabilidad de recursos en la mayoría de los programas curriculares del sector universitario. Las IES no hacen una planeación curricular desde la consideración de la diversidad, e incluso suponen que el acceso a los mecanismos tecnológicos se da por cumplida en espacios del campus universitario, cuando en repetidas ocasiones esta población sigue enfrentándose a contextos poco incluyentes (Ríos Agudelo, 2013, p. 2). Es una realidad tan latente en claustros universitarios que, en el caso de las instituciones públicas, muchas veces no cuentan ni siquiera con espacios suficientes para la realización de las clases. Por tanto, se requiere de una política exigente con las instituciones, la destinación de recursos y la cobertura en el marco de la educación para todos.

Teniendo en cuenta que la discriminación y el estigma hacia las personas con discapacidad persiste en la sociedad colombiana en las instituciones educativas, más allá de no contar con la infraestructura y la tecnología apropiada, la educación también se ve limitada por parte de los docentes y su falta de cualificación para afrontar este tipo de retos en el aula. Además, la falta de cobertura es uno de los desafíos más grandes, ya que muchas instituciones no cuentan con personal capacitado, programas que atiendan sus necesidades, material específico, recursos adaptados

o apoyo financiero. Este último afecta a todas las personas en condición de vulnerabilidad, especialmente a los estudiantes adultos con limitación física, pues muchos deben costear su proceso formativo por sí mismos. Según el DANE (2022), “entre las personas con discapacidad el 34,6% de los hombres y el 25,4% de las mujeres se encuentran incapacitados permanentemente para trabajar”, lo cual impide totalmente tener acceso formativo.

Los estándares internacionales ofrecen directrices que garantizan la igualdad de oportunidades para los estudiantes con necesidades especiales. Además de ello, proporcionan un marco informativo para trabajar en función de la mejora continua, impulsando el uso de enfoques inclusivos, prácticas que promueven la participación plena, metodologías y recursos de enseñanza significativos y compromisos y obligaciones internacionales (Naciones Unidas, 2006).

Ahora bien, Según Carrillo Cruz (2020), es necesario que la educación inclusiva procure ciudadanos facultados para enfrentarse al sistema educativo. Además, como lo enuncian las políticas, la educación debe ser replanteada bajo otros esquemas metodológicos que permitan a la persona en condición de discapacidad culminar sus estudios.

Conclusiones

La implementación de políticas inclusivas en la educación superior en Colombia ha sido limitada a la acción de políticas escolares para la educación escolar; esto representa una barrera significativa para la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad y su derecho a vivir de forma independiente y a ser incluidas en la comunidad, revistiéndose de autonomía y con la oportunidad de tomar sus propias decisiones, incluyendo la reproducción sexual y la planificación familiar, el derecho a participar y disfrutar de actos culturales y de ocio mediante la adopción de las medidas y los ajustes que sean necesarios, el derecho al voto y a ejercer cualquier función pública, entre otras (Naciones Unidas, 2006). Es necesario dar continuidad a la política inclusiva que se viene implementando en el contexto colombiano bajo la mira de los estándares internacionales en la educación superior, desde la delimitación de ajustes graduales que se distribuyan en los espacios curriculares que componen los programas académicos con respecto al acompañamiento que debe brindarse en cada asignatura mediante la figura de trabajo autónomo, los cursos de perfeccionamiento y la articulación entre infraestructura de gestión de bienestar universitario con la función misional del área de proyección social.

Así, la educación superior puede incorporar elementos de desarrollo propedéutico que permitan a esta población la profesionalización de los saberes en campos de producción laboral inclusiva que garanticen la instauración de redes de manejo institucional para la atención a la diversidad.

Aunado a lo anterior, el establecimiento de un currículo flexible con la diversidad se debe fundamentar en la garante permanencia y graduación de las personas en condición de discapacidad que aporten a la reducción de la desigualdad frente a las necesidades de los ciudadanos, lo que radique en acciones concretas para lograr una educación superior verdaderamente inclusiva en Colombia.

Referencias

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Carrillo Cruz, C.E. (2020). *El filtro afectivo positivo como estrategia de estimulación neurocognitiva para la modificación de conductas negativas en un niño en condición de discapacidad*. <https://doi.org/10.18041/978-958-5578-44-9>.

Departamento Administración de Estadística (2022). *La discapacidad en Colombia según estadísticas del DANE*. Instituto Nacional para Ciegos. <https://www.inci.gov.co/blog/la-discapacidad-en-colombia-segun-estadisticas-del-dane>

Congreso de la República de Colombia. (1994, febrero 8). Ley 115 de 1994: por la cual se expide la Ley general de educación. https://www.mineducacion.gov.co/1621/articulos-85906_archivo_pdf.pdf

Ministerio de Educación Nacional (MEN). Circular 021 de 2022: que ajusta los plazos y determina acciones de acompañamiento a las ETC respecto a la política de educación inclusiva. MEN.

Naciones Unidas. (2006). *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*. (2006). <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) y Ministerio de Educación y Ciencia (España). (1994). Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales. Acceso y calidad. Ministerio de Educación y Ciencia.

Ríos Agudelo, J. C. (2013). *Condiciones de inclusión de la discapacidad frente a las barreras arquitectónicas, el reto: la inclusión 1*. *UGCiencia*, 19, 38-56. <https://core.ac.uk/download/pdf/268087813.pdf>



Divulgación y periodismo científico en Colombia: una necesidad urgente

María Fernanda Lara Díaz Ph. D.

Profesora del Departamento de Comunicación Humana de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional de Colombia (UNAL). Directora de la Cátedra Nacional de Divulgación y Periodismo Científico UNAL.

Mayra Alejandra Ríos Aguilar

Comunicadora Social. Asesora de la Cátedra Nacional de Divulgación y Periodismo Científico UNAL. Estudiante del Doctorado en Educación Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

Resumen

La inversión en ciencia, tecnología e innovación (CTeI) es crucial para el desarrollo económico y social de Colombia. Se necesita una mayor inversión en el sistema nacional de CTeI y una mayor formación en comunicación, divulgación y periodismo científico. Este artículo explica la importancia de la formación en CTeI desde la experiencia con la primera Cátedra Nacional de Divulgación y Periodismo Científico en la Universidad Nacional de Colombia, espacio académico interdisciplinario para la formación de comunicadores científicos, espacio que contribuyó a la construcción de una cultura de apropiación social del conocimiento científico. La cátedra se basó en los principios de la ciencia abierta y promovió un cambio cultural hacia el compromiso con la veracidad, la investigación y la capacidad de comunicación con la sociedad. Se desarrollaron sesiones teóricas y prácticas sobre las narrativas del periodismo científico, lo que permitió a los estudiantes explorar sus habilidades de comunicación y establecer vínculos con la sociedad.

Palabras clave: ciencia, tecnología, innovación, divulgación, periodismo científico, Colombia, inversión, formación.

La ciencia, la tecnología y la innovación (CTeI) han sido motores clave para el desarrollo económico y social de países líderes en el mundo. Según el *Informe Nacional de Competitividad 2021-2022*, “en Colombia el nivel de inversión en I+D es del 0,29% del Producto Interno Bruto (PIB), lo que sigue siendo bajo en comparación con el promedio de América Latina (0,56%) y países de la OCDE (2,5%)” (p. 16). Este bajo nivel de inversión limita la capacidad de Colombia para competir en la economía global y resolver problemas complejos a través de la innovación. A fin de aportar a la solución de los problemas del país y la región, el país necesita una mayor inversión y el fortalecimiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI). Es necesario que este esfuerzo

de inversión vaya más allá de la formación científica y se extienda a la formación para la comunicación, divulgación y periodismo de la ciencia. De esta manera, a la sociedad colombiana se le retribuirá con el conocimiento generado por la investigación científica a través de su apropiación social, de modo que aporte al desarrollo sostenible y sustentable del país, especialmente a través de la toma de decisiones informadas. En este artículo se expone la importancia de la inversión en CTeI en Colombia en relación con la formación para la comunicación, la divulgación y el periodismo científico.

En el transcurso de una educación a lo largo de la vida se debe enseñar a las y los niños, jóvenes y adultos sobre la

importancia del conocimiento aplicado a la cotidianidad, a la forma como se desarrolla el individuo en comunidad y cómo se da el proceso de toma de decisiones trascendentales para el presente y futuro de la sociedad en los entornos locales, nacionales e internacionales. En este propósito, la ciencia, la tecnología y la innovación deben ser parte de su formación integral tanto para aprender a recibir la información como a comunicar de manera veraz, efectiva y de ética, especialmente en un contexto de noticias falsas (*fake news*) y sobrecarga de información.

En este contexto se dio origen a la primera Cátedra Nacional de Divulgación y Periodismo Científico en la Universidad Nacional de Colombia (UNAL), la cual se estableció como un espacio académico interdisciplinario que contribuyó a la formación de comunicadores científicos actuales y futuros. La cátedra permitió generar un diálogo constructivo entre estudiantes de diferentes carreras y regiones del país, así como de diversas culturas y contextos. Esta diversidad de perspectivas enriqueció los conocimientos y permitió construir colectivamente un análisis del ethos del periodismo científico y los aportes que desde sus intereses particulares y grupos de investigación dieron lugar a explorar nuevas narrativas y capacidades de comunicación. En definitiva, la Cátedra se convirtió en un espacio clave

para impulsar la formación y el desarrollo de la comunicación y divulgación científica en Colombia, fomentando una cultura de apropiación social del conocimiento científico que contribuya al desarrollo sostenible del país.

Durante su desarrollo, la Cátedra se rigió por los principios de la ciencia abierta, tal como la define la Unesco: “abierta, accesible, eficiente, transparente y beneficiosa para todas y todos” (2021). La transición hacia la ciencia abierta permitió que la información, los datos y los productos científicos fueran más accesibles y compartidos con mayor facilidad gracias a la participación activa de todas las partes interesadas.

La cátedra logró uno de sus principales objetivos al promover un cambio cultural tanto dentro de la Universidad como en la sociedad en general, enfocado en el compromiso con la veracidad, la investigación y la capacidad de comunicación y el establecimiento de vínculos con la sociedad para construir un futuro mejor por medio de experiencias y reflexiones con expertos. Para ello, se llevaron a cabo sesiones teóricas mediante la metodología de conversatorios con comunicadores, periodistas científicos de América Latina y el Caribe, profesores y comunicadores de la Universidad y del país. Estas sesiones alcanzaron un total de 6895



visualizaciones en el canal de YouTube de @TelevisiónUNAL, lo que demuestra un espacio de discusión abierto, interactivo y con gran participación. Las sesiones teóricas están disponibles en el canal de YouTube de manera atemporal, para el uso de cualquier persona interesada en aprender sobre cómo comunicar para aportar a la sociedad.

Se desarrollaron cuatro sesiones prácticas sobre las narrativas del periodismo científico en formato: prensa, radio, televisión y digital. La metodología de los talleres se desarrolló desde las experiencias y los conocimientos de las y los profesionales de la Unidad de Medios de Comunicación (Unimedios). Estos talleres permitieron a los estudiantes explorar sus capacidades, habilidades y creatividad dirigidas al desarrollo de productos finales de muy buena calidad y de alto impacto para la sociedad.

Reflexiones de este espacio académico para la sociedad

En Colombia, y en particular en la UNAL, existe un gran interés entre los estudiantes por aprender a comunicar la ciencia de manera efectiva. Los estudiantes de la cátedra están comprometidos con la idea de contribuir desde sus áreas de estudio a la solución de problemas en sus entornos y en el país en general. Un ejemplo concreto es el de una estudiante de matemáticas que, motivada por llevar el conocimiento matemático a la vida cotidiana y quitar el estigma que a menudo se asocia con esta disciplina, creó un pódcast para difundir estos conceptos de manera que aporte a la sociedad.

Desde las instituciones de educación superior, con el propósito común de contribuir a la gestión y difusión del conocimiento, se debe promover la consolidación de programas académicos dirigidos a la comunicación y el periodismo

científico, ya que uno de los mayores desafíos que enfrenta nuestra sociedad es la proliferación de noticias falsas y la falta de habilidades críticas, teóricas y éticas en la comunicación (Tandoc, 2019). Además, dado que los estudiantes son los futuros científicos, profesionales y líderes de la nación, es crucial que les brinden las herramientas necesarias para que puedan tomar decisiones informadas y éticas en el presente y futuro, siendo la formación en competencias comunicativas, divulgación y periodismo científico una vía de desarrollo de la formación integral.

Sin embargo, aún queda un gran camino por recorrer, especialmente por un compromiso real de todas las instituciones y los actores sociales del país para invertir en la formación de ciudadanos capaces de aportar a la apropiación social del conocimiento y así afrontar juntos los desafíos y los retos locales y globales. La formación de programas académicos para la comunicación y el periodismo científico es una herramienta clave en este proceso y debe ser valorada y apoyada por todos los sectores. Es necesario aunar esfuerzos con miras a construir una sociedad más informada, crítica y comprometida con el desarrollo sostenible y el bienestar de todos.

Referencias

- Consejo Nacional de Competitividad. (2021). *Informe Nacional de Competitividad 2021-2022*. https://compite.com.co/wp-content/uploads/2021/12/CPC_INC_2021-2022-COMPLETO.pdf
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). (2021) Recomendación de la Unesco sobre la Ciencia Abierta. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379949_spa
- Tandoc Jr., E. C. (2019). The Facts of Fake News: A Research Review. *Sociology Compass*, 13(9), e12724.



Nueva Librería **UNAL** Virtual

Compra.

Más de 50000 títulos entre libros
UNAL y sellos externos



Espera.

Tu pedido dentro y fuera del país.
Tus ebooks llegan de inmediato

Lee.

Una librería abierta las 24 horas.
Libros impresos, digitales y de acceso
abierto. Bonos de regalo



Ingresa en
www.libreriaunal.com
Y dale vida a un libro

Editorial **UNAL**



