CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

CAEL

PARLAMENTARISMO COMPARADO: AVANCES Y DESAFÍOS DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO.

SERIE ESTUDIOS LEGISLATIVOS N°26

Senado de la República de Colombia
Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos
Jorge Aurelio Iragorri Hormaza - CAEL

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

PARLAMENTARISMO COMPARADO: AVANCES Y DESAFÍOS DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO

SERIE DOCUMENTOS ESTUDIOS LEGISLATIVOS N° 26

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ALTOS ESTUDIOS LEGISLATIVOS
CAEL
SENADO DE LA REPÚBLICA

2023

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ALTOS ESTUDIOS LEGISLATIVOS
CAEL
SENADO DE LA REPÚBLICA

Senado de la República de Colombia
Editorial :Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos
Jorge Aurelio Iragorri Hormaza - CAEL

Bogotá D.C
2023

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

PARLAMENTARISMO COMPARADO: AVANCES Y DESAFÍOS DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO

SERIE DOCUMENTOS ESTUDIOS LEGISLATIVOS N° 26

GREGORIO ELJACH PACHECO
LAURA MELISA GÓMEZ GONZÁLEZ
KATERIN APARICIO VELANDIA
(COMPILADORES)

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ALTOS ESTUDIOS LEGISLATIVOS
CAEL
SENADO DE LA REPÚBLICA

2023

DIRECCIÓN EDITORIAL DE LA COMPILACIÓN:
GREGORIO ELJACH PACHECO

Eljach Pacheco, Gregorio; Gómez González, Laura Melisa; Aparicio Velandia, Katerin; (Compiladores).

"**PARLAMENTARISMOS COMPARADOS: AVANCES Y DESAFÍOS DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO**"

GREGORIO ELJACH PACHECO (DIRECTOR EDITORIAL)

LAURA MELISA GÓMEZ GONZÁLEZ (EDITOR)
KATERIN APARICIO VELANDIA (EDITOR)

199 Págs.

ISBN DIGITAL: 978-628-95722-8-5

1. Reflexiones sobre el diseño constitucional de 1993 respecto del poder legislativo y su incidencia con el control político al ejecutivo en el PERÚ. 2. Análisis de confianza en el poder legislativo en Colombia 2010-2020. 3. La influencia de la actividad comunicativa de cara a la percepción de corrupción de los parlamentos en américa latina 4. Diplomacia y legislación en Colombia: un enfoque interdisciplinario para la promoción de la paz, posconflicto y el desarrollo. 5. La construcción de la representación étnica en el congreso de la república: un enfoque analítico. 6. Desafíos y oportunidades en la democracia participativa y representativa en el congreso de la república de Colombia. 7. Relaciones internacionales y diplomacia parlamentaria: análisis de la promoción y armonización legislativa entre los países de la comunidad andina de naciones. 8. Política de género y representación de mujeres en el Congreso.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ALTOS ESTUDIOS LEGISLATIVOS
CAEL
SENADO DE LA REPÚBLICA

1.GREGORIO ELJACH PACHECO, 2.1 LAURA MELISA GÓMEZ GONZÁLEZ, 2.2 KATERIN APARICIO VELANDIA, 2.3 ANDRÉS DAVID MONCAYO CLAVIJO, 2.4 DAVID OSORIO GIRALDO, 2.5 ANDRÉS ALEJANDRO TÉLLEZ ORTIZ, 2.6 BRAYAN ANDRÉS MALAVER FORERO, 2.7 DIEGO ALEXANDER ZUÑIGA GÓMEZ, 2.8 JAVIER STEVEN RODRÍGUEZ AGUIRRE, 2.9 VANESSA VALDELAMAR POVEDA, 3.0 MONTSERRAT MARÍN URREA, 3.1 OMAIRA LIZARAZO ESCALANTE.

COMPILADORES: GREGORIO ELJACH PACHECO, LAURA MELISA GÓMEZ GONZÁLEZ, KATERIN APARICIO VELANDIA.

EDITORES: LAURA MELISA GÓMEZ GONZÁLEZ Y KATERIN APARICIO VELANDIA.

APOYO EN REVISIÓN DE TEXTOS: JENNY VIVIANA BARRERA MORENO, NATALIA ANDREA CASALLAS AMAYA, INGRID VANESA RINCON SUAREZ, KEVIN DAVID BENAVIDES ARIZA Y CESAR ALEJANDRO VILLAREAL CARMONA

APOYO DE DISEÑO EDITORIAL: CARLOS IVAN ABREU AVELLANEDA

ISBN DIGITAL: 978-628-95722-8-5

Todos los derechos reservados para:

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ALTOS ESTUDIOS LEGISLATIVOS JORGE AURELIO IRAGORRI HORMAZA – CAEL.

Reconocido como conjunto de programas del saber legislativo – Ley 2165 de 2021.

® GREGORIO ELJACH PACHECO

® LAURA MELISA GÓMEZ GONZÁLEZ

® KATERIN APARICIO VELANDIA

®ANDRÉS DAVID MONCAYO CLAVIJO

®DAVID OSORIO GIRALDO

®ANDRÉS ALEJANDRO TÉLLEZ ORTIZ

®BRAYAN ANDRÉS MALAVER FORERO

®DIEGO ALEXANDER ZUÑIGA GÓMEZ

®JAVIER STEVEN RODRÍGUEZ AGUIRRE

®VANESSA VALDELAMAR POVEDA

®MONTSERRAT MARÍN URREA

®OMAIRA LIZARAZO ESCALANTE

DIRECCIÓN EDITORIAL:

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ALTOS ESTUDIOS LEGISLATIVOS JORGE AURELIO IRAGORRI HORMAZA – CAEL.

Correo electrónico: cael@senado.gov.co

Made in Colombia

Hecho en Colombia

Las opiniones plasmadas en esta obra son de responsabilidad exclusiva del autor y no comprometen al Congreso de la República o al Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos, ni determinan su posición o filosofía institucional".

Se autoriza la grabación y reproducción de esta publicación para fines académicos y de consulta, ya sea en línea o por medio de descarga. Para cualquier otro uso, se requiere autorización escrita por parte de la Secretaría General del Senado de la República.

MESA DIRECTIVA

IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ

PRESIDENTE DEL SENADO

MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ

PRIMER VICEPRESIDENTE

DIDIER LOBO CHINCHILLA

SEGUNDO VICEPRESIDENTE

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL

DIRECTOR CAEL

TALENTO HUMANO DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ALTOS ESTUDIOS LEGISLATIVOS JORGE AURELIO IRAGORRI HORMAZA – CAEL

LAURA MELISA GÓMEZ GONZÁLEZ
KATERIN APARICIO VELANDIA
MELBA TATIANA RAMÍREZ MARÍN
NATALIA VARGAS RODRÍGUEZ
CARLOS IVAN ABREU AVELLANEDA
JENNY VIVIANA BARRERA MORENO
NATALIA ANDREA CASALLAS AMAYA
INGRID VANESA RINCON SUAREZ

EDITORES

LAURA MELISA GÓMEZ GONZÁLEZ
KATERIN APARICIO VELANDIA

DIRECTOR EDITORIAL

GREGORIO ELJACH PACHECO

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ALTOS ESTUDIOS LEGISLATIVOS
CAEL
SENADO DE LA REPÚBLICA

Contenido

Presentación del Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos Jorge Aurelio Iragorri Hormaza – CAEL, Ley 2165 de 2021. 11

Gregorio Eljach Pacheco

Reflexiones sobre el diseño constitucional de 1993 respecto del poder legislativo y su incidencia con el control político al ejecutivo en el PERÚ. 15

Andrés David Moncayo Clavijo Y David Osorio Giraldo

Análisis de confianza en el poder legislativo en Colombia 2010-2020. 8

Andrés Alejandro Téllez Ortiz, Brayan Andrés Malaver Forero, Diego Alexander Zuñiga Gómez, Javier Steven Rodríguez Aguirre, Vanessa Valdelamar Poveda, Montserrat Marín Urrea y Omaira lizarazo Escalante 38

La influencia de la actividad comunicativa de cara a la percepción de corrupción de los parlamentos en américa latina. 52

Javier Steven Rodríguez Aguirre

Diplomacia y legislación en Colombia: un enfoque interdisciplinario para la promoción de la paz, posconflicto y el desarrollo. 85

Diego Alexander Zúñiga Gómez, Vanessa Valdelamar Poveda y Javier Steven Rodríguez Aguirre

La construcción de la representación étnica en el congreso de la república: un enfoque analítico. 126

Diego Alexander Zúñiga Gómez, **Vanessa Valdelamar Poveda Javier Steven Rodríguez Aguirre y Omaira Lizarazo Escalante**

Desafíos y oportunidades en la democracia participativa y representativa en el congreso de la república de Colombia. 146

Diego Alexander Zúñiga Gómez

Relaciones internacionales y diplomacia parlamentaria: análisis de la promoción y armonización legislativa entre los países de la comunidad andina de naciones. 160

Diego Alexander Zúñiga Gómez y Vanessa Valdelamar Poveda

Política de género y representación de mujeres en el congreso. 177

Diego Alexander Zuñiga Gomez, **Vanessa Valdelamar Poveda**, **Omaira Lizarazo Escalante**, **Javier Steven Rodríguez Aguirre y Andrés Alejandro Téllez Ortiz**

PRESENTACIÓN

Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos
Jorge Aurelio Iragorri Hormaza
CAEL

PRESENTACIÓN

Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos Jorge Aurelio Iragorri Hormaza - CAEL

El Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos Jorge Aurelio Iragorri Hormaza – CAEL, conjunto de programas académicos del saber Legislativo del Congreso de la República de Colombia según el Artículo 6º de la Ley 2165 de 2021 busca fortalecer las funciones orgánicas a través de soporte científico, investigativo y académico, con el apoyo de Instituciones de Educación Superior y Centros de Investigación a nivel nacional e internacional.

Dentro de sus líneas de acción, CAEL desarrolla procesos de apoyo a la labor legislativa, formación y capacitación, investigación y desarrollo, participación académica y científica y actividades de reconocimiento y distinción.

En el año 2007 surgió el primer acercamiento con diferentes universidades y centros de pensamiento para generar insumos legislativos de apoyo a la labor congresional mediante la proyección del Software ARCA (Articulación Congreso – Academia). (Resolución 148 de la Mesa Directiva del Senado de la República).

En el año 2014 se creó el Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos CAEL orientado por la Secretaría General del Senado de la República, con el propósito de fortalecer la actividad legislativa mediante la ciencia, la investigación y la articulación con la Academia (Resolución 177 de 2014 de la Mesa Directiva del Senado de la República).

Durante el año 2018 CAEL logró obtener el reconocimiento como Centro de Conocimiento Legislativo proferido por el Departamento

de Ciencia, Tecnología e innovación - Colciencias, actual Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de acuerdo con la Resolución 750 de 2018.

Por medio de un trabajo en equipo entre CAEL y el Senado de la República se ha demostrado interés por la vocación, el conocimiento científico y la formación académica de su talento humano y sus congresistas. Alcanzando una aceptación generalizada, lo que ha permitido obtener una posición prestigiosa dentro del universo de la actividad política y académica en Colombia.

CAEL se proyecta como un conjunto de programas académicos y legislativos fundamental para avanzar en la construcción de una autonomía e independencia frente a las demás ramas del poder público y los órganos de control. Las expectativas son grandes frente al futuro de CAEL. Asimismo, el compromiso hacia la gestión, el cumplimiento de metas y las actividades realizadas, por ejemplo: el Curso de Alta Formación ofertado en conjunto con la Fundación Universitaria Agraria de Colombia; la Revista Legislación & Prospectiva, diseñada y producida por CAEL y la Universidad Nacional de Colombia, la revista EMERMINDS (Mentes Emergentes) creada para pasantes y practicantes CAEL, la alianza entre la Universidad La Gran Colombia y CAEL para cursar una Maestría especialmente dirigida al derecho legislativo y el repositorio de actividades académicas y publicaciones de gran impacto y con excelentes resultados del Centro.

De acuerdo con la Ley 2294 de 2023 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 “Colombia potencia mundial de la vida” incluye qué:

> Artículo 342. Otorga facultades a CAEL para orientar pedagógicamente a las entidades territoriales y miembros de cuerpos colegiados de elección directa como a las asambleas departamentales, los concejos distritales o municipales y las juntas administradoras locales, a través

de actividades que se realicen en el ámbito municipal, departamental o regional.

Por último, CAEL, se permite compilar de manera rigurosa los diversos artículos que quieren por exponer, explicar y debatir sobre temáticas de alta trascendencia social que preocupan a la comunidad nacional, y a las cuales, la academia sigue pensando diversas soluciones y propuestas que permitan abordar estas problemáticas. Asimismo, las temáticas compiladas son sobre: Sobre el diseño constitucional de 1993, poder legislativo en Colombia 2010-2020 percepción de corrupción de los parlamentos en américa latina, enfoque interdisciplinario para la promoción de la paz, posconflicto y el desarrollo, construcción de la representación étnica en el congreso de la república: un enfoque analítico, desafios y oportunidades en la democracia participativa y representativa en el congreso de la república de Colombia, relaciones internacionales y diplomacia parlamentaria: análisis de la promoción y armonización legislativa entre los países de la comunidad andina de naciones y política de género y representación de mujeres en el congreso.

REFLEXIONES SOBRE EL DISEÑO CONSTITUCIONAL DE 1993 RESPECTO DEL PODER LEGISLATIVO Y SU INCIDENCIA CON EL CONTROL POLÍTICO AL EJECUTIVO EN EL PERÚ

REFLEXIONES SOBRE EL DISEÑO CONSTITUCIONAL DE 1993 RESPECTO DEL PODER LEGISLATIVO Y SU INCIDENCIA CON EL CONTROL POLÍTICO AL EJECUTIVO EN EL PERÚ

Andrés David Moncayo Clavijo[1]
David Osorio Giraldo[2]

Resumen

El presente Artículo analiza, desde una perspectiva comparada, el diseño y ejercicio del poder legislativo por parte del Congreso de la República del Perú, a partir de su texto constitucional de 1993, con un especial énfasis en el control político que este lleva a cabo respecto del poder ejecutivo, particularmente ante una figura tan controversial en los últimos años como es la permanente incapacidad moral, reconocida en el Artículo 113 superior y regulada, meramente procedimental, por parte del Reglamento del Congreso. En el marco de lo anterior, el Artículo es una invitación a reflexionar sobre los mecanismos de diálogo, control y contrapesos en la relación entre el Congreso de la República y el Gobierno Nacional peruano, en este caso, pero porque no, extensivo a cualquier ejercicio de reflexión sobre el poder legislativo en las democracias latinoamericanas, toda vez que muchas de éstas se encuentran en diversos problemas de tensión, conflictividad y pérdida de confianza y legitimidad por parte de las ciudadanías.

Palabras clave: Constitución, poder legislativo, permanente incapacidad moral, política, derecho parlamentario.

Abstract

The article from a perspective of comparative parliamentarism, develops from the parliamentary constitutional power that is

[1] Docente investigador de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad La Gran Colombia Seccional Armenia. ORCID: https://orcid.org/0000-0003-3702-376X, Correo: moncayoclaandres@miugca.edu.co
[2] Estudiante no graduado del programa de Derecho de la Universidad Libre Seccional Cali. Auxiliar Judicial Grado 2 de la Honorable Corte Constitucional de Colombia. ORCID: https://orcid.org/0009-0009-4467-297X, Correo: davidosoriog@corteconstitucional.gov.co

stipulated in the Constitution of Peru of 1993 to the Congress of the Republic, the political control that said institution exercises over the executive power that is represented by the Head of State in the framework of the legal-political crisis that Peru is currently suffering as a consequence of the application of the constitutional institution of permanent moral incapacity by the Parliament that has vacated five presidents in less than five years, taking into account that, by mandate constitutionally, each presidential term is contemplated for up to five years. Therefore, the article finally invites us to reflect on the mechanisms of dialogue, control and counterweights in the relationship between the Congress of the Republic and the Peruvian National Government since they find themselves in a loop of political situations that seem to be condemned to repeat themselves. Again, and again as is the case when the president in office cannot fulfill his constitutional mandate.

Keywords: Constitution, legislative power, permanent moral incapacity, politics.

Introducción

Declárese la permanente incapacidad moral de José Pedro Castillo, según lo establecido en el inciso 2 del Artículo 113 de la Constitución Política del Perú": con esas palabras fue apartado de su cargo el ex presidente de la República del Perú, Pedro Castillo. Pero ¿qué significa la permanente incapacidad moral consagrada en el Artículo 113 superior de la carta peruana, con base en la cual han sido retirados de su cargo varios presidentes del Perú?

Esta institución tan controversial del derecho constitucional peruano se trata sin duda de un concepto ampliamente permeable, con una inocultable naturaleza político-sancionatoria, la cual, en un sentido ético amplio, ante cualquier conducta reprochable puede ésta reconducirse en una incapacidad moral permanente al presidente, previa sustentación y motivación por parte de quienes la promueven y siempre que sea aprobada por 2/3 del Congreso. En tal sentido, admitir la vacancia de un presidente del Perú,

demanda del voto afirmativo de por lo menos 87 congresistas, de los 130 miembros que componen el poder legislativo.

Esta controversial medida aprobada por el constituyente peruano en 1993, sumado sin lugar a duda a sendas controversias políticas por actos de corrupción que golpean fuertemente las democracias latinoamericanas, han abonado un terreno fértil para que, desde 2016, Perú haya sumado seis (6) presidentes, incluyendo a Pedro Castillo y a la actual presidenta del Estado, Dina Boluarte. El caso peruano, dado su diseño constitucional e institucional, no deja de ser objeto de importantes reflexiones jurídico-políticas y, en el plan disciplinar que nos compete, de significativos debates constitucionales en clave interno y del derecho constitucional comparado, puesto que no son múltiples los textos constitucionales que guardan instituciones jurídicas de esta naturaleza, dentro de un régimen presidencialista.

Con todo y lo anterior, el presente Artículo propende por brindar elementos de discusión respecto del poder constitucional del órgano legislativo peruano, a partir del diseño institucional de la carta política de 1993, a fin de, más que cuestionar las instituciones, reflexionar sobre las mismas en un ejercicio de derecho parlamentario comparado.

1. Diseño constitucional del poder legislativo en el Perú

En la radiografía histórica de la hermana República del Perú, se han promulgado 12 textos constitucionales, los cuales, en su gran mayoría, han sido producto de golpes de Estado que han servido para legitimar en el poder al gobernante *de facto* de turno, exceptuando de ello las Constituciones de 1823 y 1979. En el caso de la Constitución del Perú de 1993 -tampoco es la excepción- surge como una herramienta jurídico-política con el fin de legitimar

el golpe de Estado de aquel 5 de abril de 1992, intentando consolidar un gobierno no democrático y autoritarito en cabeza del expresidente Alberto Fujimori y, asimismo, para renovar el marco normativo que no se previó en la Carta de 1979.

En la actualidad, en donde se discuten ampliamente por los procesos constituyentes democráticos, en los cuales los textos constitucionales son producto de diálogos ciudadanos entre los mayores actores de la sociedad civil y política, la Constitución peruana se distancia desde su misma génesis, lo anterior, en virtud a su texto no obedece a un proceso constituyente impulsado popularmente, dado que la gran mayoría de la ciudadanía se encontraba desinformada sobre los alcances del nuevo contenido constitucional que se estaba aprobando, por tanto, tampoco existieron canales efectivos para la discusión e incorporación de sus propuestas. Ello determinó la ausencia de un "clima constituyente". La posibilidad de formar conciencia ciudadana respecto al contenido del texto fue limitada (Abad, 2017).

No obstante, pese a lo disímil que fue el proceso inicial constituyente y, en aras de legitimar la nueva carta política, su texto fue objeto de aprobación popular mediante un proceso de referendo que se llevó a cabo el 31 de octubre de 1993, el cual contó con la aprobación ciudadana que dio lugar a su promulgación a finales de 1993 y posterior entrada en vigencia el 1° de enero de 1994.

A diferencia de diversos textos constitucionales que en su primera parte presentan los fundamentos del Estado, la Constitución peruana dispone los derechos fundamentales, económicos y sociales y deberes políticos, que se encuentran asegurados por la misma y que es deber de las autoridades, velar por su garantía efectiva. No obstante, la fundamentación jurídica y política del Estado, ha quedado dispuesta a partir del Artículo 43 superior, donde se reconoce que la República del Perú es democrática, social, con una forma de Estado unitaria,

representativa y descentralizada y organizada según el principio de la separación de poderes, el cual ha informado prácticamente todos los textos constitucionales de inspiración norteamericana.

En concordancia con lo anterior, los poderes del Estado del Perú se hallan reconocidos en cabeza del poder ejecutivo, el legislativo y el judicial. Adicionalmente, la Carta establece un total de diez entidades denominadas constitucionalmente *autónomas*, las cuales poseen funciones específicas e independientes de los tres antecedidos poderes estatales, pero que, con base en el principio de colaboración armónica, propenden de manera conjunta por la garantía de los derechos y deberes de sus habitantes y del Estado.

Tratándose particularmente del poder legislativo precedido por el Congreso de la República, que por estas fechas cumple 201 años desde la conformación del Primer Constituyente en el Perú, la Constitución, reconoce en favor de este órgano del Estado la atribución de legislar sin más limitaciones que aquéllas que impone el poder constituyente. El Poder Legislativo goza así de facultades para actuar en todas aquellas materias que requieren un orden, una regulación o una sanción (Osterling, 1993).

El Congreso de la República del Perú, de manera análoga al modelo ecuatoriano y venezolano, como las tres únicas excepciones en América Latina, está compuesto de una cámara única (unicameral) -antes de la actual Carta era bicameral-, la cual está integrada por ciento treinta (130) congresistas[3] electos por voto popular para un periodo constitucional de cinco (5) años, el cual, al tenor del Artículo 95 superior, el mandato de representación

[3] Vale la pena resaltar, que antes de la modificación que se le realizó al Artículo citado por medio de la Ley No. 29402, publicada el 8 de setiembre de 2009, la cámara legislativa del Perú desde el año 1995 se conformaba por ciento veinte (120) congresistas, sin embargo, a partir del 28 de julio de 2011, se amplió al ciento treinta (130) ya referenciados, que conforman la cámara única.

dado por el pueblo es irrenunciable. Como un dato a resaltar, nuevamente dada su singularidad, es la posibilidad de que los candidatos a ocupar la vicepresidencia de la República, puedan de manera simultánea ser candidatos a una representación en el Congreso (Artículo 90 superior).

El diseño unicameral en cuestión, desde la égida del procedimiento legislativo dispuesto en el Reglamento del Congreso de la República, implica necesariamente que los Proyectos de Ley deban ser discutidos en comisiones legislativas separadas antes de pasar a discusión en el pleno del Congreso y, tras su debida aprobación bajo sujeción estricta a las reglas formales y materiales, devendría en consecuencia la posibilidad de su promulgación.

Ahora bien, es pertinente argüir que la función parlamentaria del Congreso de la República se compone tanto de un ámbito jurídico como político, los cuales se entrelazan indesligablemente debido a que dicha función se halla en la voluntad popular delegada por el pueblo a los congresistas, lo que, en teoría, representa la participación política de los ciudadanos en la emisión de normas jurídicas. En ese sentido, la Constitución señala que los parlamentarios representan a la nación peruana. Esta representación debe entenderse en términos políticos, claro está. (Cuadros, 2017).

Al igual que en otros modelos constitucionales que regulan las labores de los congresistas o parlamentarios, la Constitución peruana exime de responsabilidad jurídica las opiniones y votos de los legisladores en el ejercicio de sus funciones (2017a). Consecuente con lo anterior, la autonomía parlamentaria se garantiza, asimismo, desde una esfera constitucional según lo dispuesto en el Artículo 94, en virtud de que esta norma permite al

Congreso elaborar su propio reglamento que ostenta un carácter legal. Elemento singular dado que tendrá una fuerte incidencia en la aplicabilidad de la institución de la permanente incapacidad moral para vacar al jefe de Estado, tal y como se analiza en líneas posteriores.

Por otro lado, si bien usualmente se le reconoce como la facultad principal y por antonomasia de *hacer la ley* a los órganos legislativos, la Constitución prevé para tal fin el desarrollo de diversas funciones, dentro de las cuales se resaltan las siguientes: i) iniciativa Legislativa (Art. 107); ii) facultad de derogar leyes (Art. 102), iii) Función fiscalizadora (Art. 96 y 97); iv) actuación en otras variantes del proceso legislativo ordinario; v) reformar la Constitución (Art. 206); vi) aprobación de la regulación de la política económica; vii) designación y ratificación de los funcionarios del más alto rango constitucional y, finalmente, viii) la aprobación de tratados internacionales.

Así pues, el Congreso de la República del Perú, en el marco de los diseños institucionales y las competencias dadas, no dista en mayor medida de sus homólogos en el continente y de otras partes del mundo, no obstante, las diversas vicisitudes que la gestión de lo político genera, en el caso peruano, sí ha guardado una importante relación en función del equilibrio y la separación de poderes, especialmente en lo que respecta al poder ejecutivo y legislativo.

1.1 De la separación de poderes y los conflictos que se suscitan entre ellos.

Diversos doctrinantes peruanos que han estudiado la Carta Política de 1993 en relación con el objeto de estudio aquí narrado,

han concluido que el diseño constitucional del Parlamento es una causal de los conflictos que se suscitan entre los poderes descritos, los cuales han transitado a partir de diversas reformas a la constitución en aras de avanzar en una mejoría institucional. Sobre este particular, Beatriz Ramírez de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya del Perú, distingue con claridad que durante la vigencia de la Constitución Política de 1993, [ha habido] tres períodos de conflictividad distinguibles entre sí, respecto de la forma de reparto de los poderes públicos, particularmente entre el Ejecutivo y el Congreso (Ramírez, 2021).

Un primer momento que transcurre durante la primera década de vigencia constitucional (1994-2004), el modelo de reparto de poderes que se constituyó fue objeto de cuestionamientos *de facto* por diferentes denuncias que se presentaron en materia de corrupción y de intervención ilegítima del régimen en la autonomía de los poderes, razón por la cual, los conflictos no aparecían en torno al esquema abstracto de reparto de poderes consagrado en la Constitución, sino por la forma como se promovieron intervenciones extrajurídicas para cambiar, por ejemplo, la composición parlamentaria, cuya revelación llevó finalmente a la caída del gobierno (2021a).

El segundo momento, siguiendo nuevamente a la profesora Ramírez, surge con aquellos intentos de construcción de la democracia en el nuevo milenio, en donde los conflictos entre el Ejecutivo y el Congreso tuvieron un matiz diferente porque quienes ganaron la Presidencia contaron con una importante mayoría parlamentaria inicial que, aunque desgastada con el tiempo, les permitió gestionar acuerdos de gobernabilidad (2021b). Este período se caracteriza por el uso de las figuras de contrapeso de poderes establecidas en la Constitución como las interpelaciones y

los pedidos de censura ministeriales, pero sin activar las formas más intensas de intervención.

Y, finalmente, el tercer momento viene dado por el cambio sustancial que se llevó a cabo a partir del año 2016, cuando a contracorriente de la regla de los últimos lustros, la fuerza que ganó las elecciones presidenciales no contó con mayoría parlamentaria. En esta oportunidad, el pueblo peruano ha sido testigo de una dinámica de confrontación canalizada no solo con los mecanismos constitucionales de interpelación o censura ministeriales, sino también con las formas más extremas de conflictos entre Ejecutivo y Parlamento: la disolución constitucional del Congreso y los pedidos de vacancia presidencial (2021c).

Y es que el principio de la separación de poderes -medular con base en lo prescrito en el Artículo 43 superior tal y como fue previamente expuesto-, según el diseño constitucional, parte de un rechazo a la idea misma de la separación rígida entre poderes, redirigiendo hacia formas de trabajo y articulación cooperativa y armónica con la finalidad de satisfacer las demandas y necesidades de la población (Campos, 2023), brindándole, pero ya con base en la garantía de los *checks and balances,* herramientas o instrumentos de contrapeso a cada uno de los poderes del Estado, con el objetivo de evitar un destructivo desenlace. Sin embargo, en el caso del Perú, estos instrumentos de contrapeso o de equilibrio de poderes en la práctica no han funcionado de forma eficaz, toda vez que depende de la fortaleza o debilidad tanto del Gobierno Nacional o del Congreso de la República, para que ambas instituciones puedan cumplir con su función constitucional.

En definitiva, por estas razones que se han expuesto y, en virtud de las tensiones jurídico-políticas entre el poder legislativo y el ejecutivo a partir del diseño constitucional, se requiere avanzar por vía de reforma a la Constitución -o quien sabe, una nueva constitución-, lograr un equilibrio adecuado entre estos dos poderes que permita, por una parte, garantizar un manejo político estable y, por otra, la vigencia plena de la democracia representativa y de las instituciones del Estado, en un marco de certidumbre, confianza, legitimidad y estabilidad.

2. Del control del legislativo al ejecutivo en la Constitución del Perú

Los diseños institucionales importan. Tal ha sido así que en los procesos constituyentes se suele prestar mucha atención a los ajustes, tanto de las instituciones pre-existentes, así como de aquellas que se aspira a crear, todo lo anterior en aras de lograr dosificar adecuadamente los niveles competenciales de cada rama u órgano del Estado, guiados por la máxima de los frenos y contrapesos, se materializa en los controles inter-orgánicos previstos para tal fin.

Con base en lo expuesto en el diseño constitucional del Congreso, se pudo apreciar que, en respuesta a dicho diseño, en la República del Perú durante los últimos años se ha configurado un ambiente político y social de extrema crisis debido al conflicto de poderes entre órganos del Estado, en particular entre el Gobierno Nacional que representa al Poder Ejecutivo y el Congreso de la República, que es el Poder Legislativo (Barturén, 2022). Si bien estos conflictos se pueden llegar a traducir de distintas maneras, para el caso que nos ocupa, es la institución de la *vacancia presidencial* en contra del Ejecutivo, que por su complejidad

política ha primado como *"control legislativo",* empero dada su innegable naturaleza política en la cual convergen intereses diversos y hasta disímiles, ha estado como eje central de todo tipo de conflictividades entre ambas ramas del poder, al punto que le ha costado una inestabilidad institucional del ejecutivo, que se traduce en el hecho que desde el 2016, seis presidentes hallan ocupado el primer cargo de la nación.

Según Angélica Barturen Núñez de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, los procedimientos que ha llevado a cabo el Congreso respecto a los procedimientos parlamentarios de vacancia presidencial han provocado un contexto de ingobernabilidad que requiere ser examinado bajo una perspectiva especial, por cuanto los contenidos sociales, políticos y coyunturales peruanos superan la doctrina constitucional y parlamentaria (2022a). En esta línea de análisis, Yanina Welp, en un Artículo titulado "*¿Por qué Perú? Análisis de la revocatoria del mandato en perspectiva comparada"*, establece por lo menos cuatro hipótesis que explican en sentido amplio la razón del por qué la República de Perú, es el país que más ha ejercido la revocatoria del mandato subnacional, las cuales son: (a) la cultura política, incluyendo aquí las percepciones, actitudes y hábitos en la forma en que la ciudadanía considera el desempeño de su gobierno y se relaciona con él; (b) el diseño institucional o la influencia de la mayor o menor facilidad para activar el mecanismo, (c) los incentivos no previstos pero condicionados o creados por el diseño institucional, que en determinados contextos podrían estimular a organizaciones políticas a promover estos procesos, y (d) las garantías institucionales ofrecidas para iniciar y concretar revocatorias. (Welp, 2013).

Esta naturaleza del control legislativo al ejecutivo, desde el punto de vista teórico, ha sido fundamentado en el contexto

peruano con base en diferentes teorías las cuales se pueden clasificar en tres principalmente, a saber: a) la teoría estricta, para la cual no existe control sin sanción o solo existe control si este lleva aparejada una sanción; b) la teoría amplia, que entiende el control parlamentario como una simple verificación o inspección, sin que ello implique necesariamente una sanción, esto es, separa el control parlamentario de la sanción para considerarlos elementos de una categoría más general como es la de garantía; y c) la teoría de la polivalencia funcional, para la cual no existen procedimientos de control parlamentario determinados, sino que el control puede ser realizado por medio de todos los procedimientos parlamentarios (Landa, 1996).

Estos tres (3) criterios, en el contexto de un control de naturaleza política, implica a su vez la consideración de tres elementos que lo definen, a saber: (i) la oposición parlamentaria democrática discrepante, (ii) la responsabilidad política difusa del gobierno y (iii) la opinión pública. Landa (2003), arguye que existe una adherencia predominante a la teoría de la polivalencia funcional del control parlamentario, para la cual no existen procedimientos de control determinados, pudiendo este desarrollarse por medio de cualquiera actividad parlamentaria (2003a).

Sin embargo, lo anterior no impide que se realice con fines metodológicos una clasificación y su respectivo análisis de las herramientas de control político que se han considerado, tanto por la doctrina clásica, como por los que han sido incorporados en la Constitución peruana y en especial sentido, en el Reglamento del Congreso. De modo que, los mecanismos de control parlamentario pueden ser agrupados en función del grado de intensidad de las relaciones entre el Congreso y el Poder Ejecutivo, y estas pueden desarrollarse de modo preventivo, funcional y represivo (2003b).

Para Milagros Campos, abogada y politóloga con estudios concluidos de Doctorado por la Pontificia Universidad Católica del Perú, manifiesta que en un control parlamentario predominan factores exógenos como la correlación de fuerzas entre oficialismo y oposición, el grado de fragmentación del Congreso. También depende de los partidos políticos que la integran, su distancia ideológica y el estilo cooperativo o confrontacional que tenga frente al gobierno (Campos, 2023).

Los controles legislativos desde su diseño constitucional deben responder a ciertos objetivos de gobernabilidad, estabilidad y equilibrio institucional, pero es preciso señalar que más controles no son sinónimo de mejor gobernabilidad, como tampoco infiere en la calidad de una democracia constitucional, más aún si estos afectan equilibrio entre poderes, no están articulados o pueden generar bloqueos institucionales (2023a). En concreto, no hay un mayor control por simplemente acumular más instrumentos lo que podría verse como la solución más sencilla, pero no la más eficiente (García Roja, 2016).

En materia de los controles legislativos que dispone la carta política peruana, la vacancia es solo uno de los diversos que compone la misma, pudieron reconocer adicionalmente: i) el voto de confianza obligatorio (art. 130); ii) los pedidos de información (art. 96); iii) la invitación a los ministros para informar y la estación de preguntas (art. 129); iv) las comisiones investigadoras (art. 97); v) la interpelación (art. 131); y vi) la censura (art. 132). Y, en cuanto al control que versa sobre los actos normativos del Presidente de la República, se distingue aquel control que recae sobre: i) los decretos de urgencia y decretos legislativos (art. 118); ii) el control sobre los tratados; y iii) el que recae en la declaración del estado de sitio o del estado de emergencia sobre los que debe dar cuenta al Congreso (art. 137).

Se tiene entonces que la función de control legislativo es consecuencia tanto de la separación de poderes como de los pesos y contrapesos que existen entre ellos. Aunado a lo anterior, no puede dejarse por fuera el Reglamento del Congreso en el que también se desarrollan los procedimientos legislativos y de control modernos y simplificados, el cual dispone que se comprende la investidura del Consejo de Ministros, el debate, la realización de actos e investigaciones y la aprobación de acuerdos sobre la conducta política del gobierno, los actos de la administración y de las autoridades del Estado, el ejercicio de la delegación de facultades legislativas, el dictado de decretos de urgencia y la fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes públicos. Por otro lado, también comprende la exposición del mensaje anual al Parlamento a cargo del Presidente de la República y la acusación constitucional. (Hakansson, 2019)

Para tal efecto, Landa (2003) justifica que los grupos parlamentarios y sus portavoces autorizados deben establecer acuerdos o pactos de cara a cumplir sus funciones parlamentarias, ya sea que otorguen sólida mayoría al gobierno, adecuen el funcionamiento del Congreso a los requerimientos de la legislación básica de desarrollo constitucional y/o controlar la incompetencia, negligencia y corrupción en la Administración Pública y del Gobierno, así como también para orientar políticamente la solución de los urgentes problemas del país. Lo cual no obsta para que, frente a los vacíos del Reglamento, la práctica parlamentaria del Congreso peruano hubiera sido considerada también en el propio Reglamento, como fuente del Derecho parlamentario. (Landa, 2003)

Así las cosas, a modo de reflexión sobre esta primera parte en particular, la estabilidad política depende en gran medida del rol de la bancada de gobierno y de las coaliciones que logren los presidentes sin mayoría. La importancia del Congreso y su rol proactivo es creciente a pesar de la fragmentación (Campos, 2023).

2.1 La incapacidad moral permanente como medio de control atípico del parlamento

Pese a que la Constitución de 1993 no especifica que la incapacidad moral permanente esté dentro un presupuesto de control legislativo o parlamentario, en esta oportunidad se darán algunas luces que permiten observar esta institución constitucional como un control adicional que la Carta le ha encomendado al Congreso peruano, la cual, según voces críticas, aparentemente se ha utilizado desmedidamente por parte del legislador dado su amplio margen de interpretación y en consecuencia aplicación.

Esta cuestionada institución jurídica, se halla con base en lo dispuesto en el Artículo 113 constitucional, el cual determina que la Presidencia de la República vaca por: i) Muerte del Presidente de la República; ii) *su permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso*; iii) aceptación de su renuncia por el Congreso; iv) salir del territorio nacional sin permiso del Congreso o no regresar a él dentro del plazo fijado y, v) destitución, tras haber sido sancionado por alguna de las infracciones mencionadas en el Artículo 117 de la Constitución.

Para la comprensión de la figura y su debida justificación respecto a la aplicabilidad de la misma, la configuración de una causal de vacancia que se fundamenta en un estado de una permanente incapacidad moral se entiende, en tal sentido "que la

presidencia de la República es, ante todo, un liderazgo moral para el ejercicio del más alto cargo administrativo de la función pública*"* (Pereira, 1998, p. 60). Por tanto, el contenido del liderazgo moral de la primera magistratura del país comprende las virtudes de bondad, honradez y sinceridad, las cuales son el sustento y base para su energía, sagacidad y competencia en el ejercicio del cargo (Hakansson, 2021). Con base a lo anterior, la causal de vacancia que se desarrolla en la Constitución de 1993 denominada "incapacidad moral permanente", no recae entonces en una falta de discernimiento del jefe de Estado, puesto que en ese caso se estaría ante una situación de deficiencia mental que, en un marco de legalidad, debe estar debidamente declarada por médicos especialistas en el ramo propio de la salud.

Si bien la permanente incapacidad moral se configura en la precitada norma constitucional, esta es regulada procedimentalmente por el Reglamento del Congreso de la República, de modo entonces se trata de un procedimiento sumario que no exige la previa intervención de una comisión parlamentaria y su debate en el pleno tendrá prioridad en el orden del día del Parlamento (2021a). Para efectos de que pueda prosperar la vacancia presidencial, el reglamento dispone que este proceso requiere por lo menos del voto afirmativo de 2/3 de los congresistas más uno, es decir, un total de 87 votos para lograr vacar a la máxima jefatura del Estado, conforme al Artículo 89-A de dicho Reglamento.

Sin embargo, si bien es claro que el reglamento precitado dispone el *procedimiento legislativo* para llevar a cabo dicha medida, ni la norma constitucional ni el reglamento, informan el alcance de lo que se ha de entender, para efectos de delimitar su interpretación por el contenido amplio y ambiguo de su enunciación, respecto de la *"incapacidad moral"*, por tanto,

nuevamente, la interpretación de esta causal queda en cabeza del Congreso de la República y, particularmente, de quienes promueven en la arena política porque salga avante su declaratoria.

En concordancia con Abraham García Chávarri, experto en materia constitucional, se encuentra una posible y plausible definición sobre la incapacidad moral, entendida en un sentido restringido moral, vinculado con aquellas conductas reprochables éticamente de tal gravedad y flagrancia que hagan resultar manifiestamente imposible que el presidente de la República siga en el cargo (La República, 2022).

Por su parte, Marianella Ledesma, expresidenta del Tribunal Constitucional, reconoce en primera medida que se trata de una fórmula lo bastante abierta e indeterminada, como lo que hemos expuesto aquí, pero reconoce, tras su paso por el máximo órgano constitucional en el Perú, la importancia y necesidad de que este tribunal le diera un contenido interpretándola, diciendo que tal vez es un tema de debilidad mental, un tema de conducta que ya no permite, que genera tanto cuestionamiento que ya no puede seguir al mando del país (2022a).

En este hilo conductor del problema que se deriva de la interpretación abierta y ambigua de la fórmula expuesta, a continuación, se presentan los presidentes y las razones que configuraron la *vacancia presidencial* por *permanente incapacidad moral,* a fin de que el lector pueda generar sus propias reflexiones y conclusiones sobre el particular:

(i)En el caso del expresidente Alberto Fujimori, se analizó la incapacidad moral por los actos de corrupción que se venían

descubriendo durante su gestión, como fue el caso de la comercialización de armas a las otrora FARC-EP.

(ii)En el caso del expresidente Alejandro Toledo, se estudió su incapacidad moral por no reconocer la paternidad de una hija extramatrimonial, habiéndose registrado la sentencia que detalla esta obligación civil-familiar en función a la rebeldía del presidente de no presentarse al proceso judicial.

(iii)En el caso del expresidente Alan García, se inició el proceso de incapacidad moral que finalmente no prosperó dado que este, a diferencia de Alejandro Toledo, reconoció a su hijo extramatrimonial en compañía de su esposa ante la opinión pública. Sin embargo, lo relevante en esta oportunidad, es que los mismos argumentos que se dirigieron contra su persona fueron los que se usaron contra Toledo.

(iv)En el caso del expresidente Pedro Pablo Kuczynski, se evaluó su incapacidad moral por conflicto de intereses a favor de Odebrecht siendo un alto funcionario público durante la gestión de Alan García Pérez.

(v)En el caso del expresidente Martín Vizcarra, se analizó su incapacidad moral por denuncias ejecutadas durante una etapa previa a su gobierno (Bermúdez, 2020, p. 341). En dicho momento, Vizcarra disolvió el Parlamento *e*n una acción no prevista literalmente en la Constitución de 1993, aplicando una interpretación que fue validada por el Tribunal Constitucional, en una sentencia que no ayudó a generar un contexto de seguridad jurídica y estabilidad política en el país (2020a).

(vi)Finalmente, en el caso del expresidente Pedro Castillo, se evaluó su incapacidad moral a partir de las denuncias sobre

algunos funcionarios de su entorno personal en el que fueron claros los signos de corrupción. Además, Castillo antes de ser vacado, también planteó disolver el Congreso de la República.

Estas diversas situaciones diferentes entre sí, reflejan la necesidad de establecer un concepto más concreto, toda vez que, esta figura puede ser empleada como resultado de consideraciones meramente coyunturales o partidarias a fin de lograr un objetivo político que no necesariamente respetará los supuestos constitucionales señalados de esta causal de vacancia presidencial (Olivera, 2020, p. 69).

De modo entonces, que la declaratoria respecto de la permanente incapacidad moral del máximo jefe de Estado en actual ejercicio, se podría entender como un acto autónomo y de control del Congreso, no exenta de diversas controversias jurídicas y, especialmente políticas, que han atizado los problemas de inestabilidad institucional en el Perú y cuya solución, dadas las tensiones que genera queriendo que sea por la vía legislativa su reforma, no se avizora como posible, quizás sea necesario, ante estas situaciones, que el poder constituyente primario sea quien lidere estos procesos de transformación y ajuste institucional.

3. CONCLUSIONES

Los textos constitucionales son el alma de los Estados, son la configuración y expresión de los pueblos, del sentimiento nacional que une a sus habitantes. Sin embargo, este sentimiento constitucional, como lo llamaba Loewenstein, debe permitir también generar procesos de garantía de derechos y estabilidad para los pueblos, al final las constituciones, a diferencia de las leyes, incluso de las *leyes fundamentales,* están dadas para

perdurar en el tiempo guiando en una senda de desarrollo y porvenir, el futuro de sus asociados bajo el modelo de contrato social.

Y en esta línea, los diseños constitucionales e institucionales deben responder a generar procesos de interacción armónica entre los diversos órganos del Estado, la *caja de herramientas* como la denominada el Prof. Roberto Gargarella, debe estar en función del trabajo armónico institucional, al punto de que, si una institución jurídica desbalancea todo el equilibrio inter-orgánico del texto, se deba generar los procesos de reflexividad en aras de mantener y perdurar la confianza y legitimidad de los textos constitucionales.

Las constituciones no son textos rígidos, deben ser dúctiles y dinámicos, de modo que estos se ajusten a las dinámicas de los tiempos presentes y no anquilosen problemas de tiempos pasados, cuyas cargas las confrontan las generaciones venideras. Es así como, con base en las diversas reflexiones aquí expuestas, se deba generar, porque no en la comunidad académica internacional, espacios de reflexiones sobre los roles de los órganos legislativos a partir de las configuraciones constitucionales y, para el caso particular de Perú, si una reforma constitucional es un tema pendiente que el pueblo peruano, de manera soberana, en el marco de una democracia constitucional, considere la necesidad de ajustar para una sólida institucionalidad.

Aunque todo diseño constitucional genera tensiones entre democracia y constitución, es importante avanzar hacia una materialización efectiva de un control y equilibrio de poderes, de modo que se logren reordenar las fuerzas políticas que, por naturaleza, siempre se hallan en tensión. El derecho es un pacificador de las emociones, es un catalizador de las tensiones, quizás por ahí se logre avanzar hacia una mayor estabilidad social y política.

Al final del día, el cambio o no de la Constitución, dependerá exclusivamente de las fuerzas democráticas del país y, sin duda, de procesos amplios de deliberación y concertación, en caso de que así lo considere necesario y deseable, el pueblo peruano.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abad, S. (2017). Reforma Constitucional o nueva Constitución la experiencia peruana. Revista Mexicana de Derecho Constitucional Núm. 37. DOI: 10.22201/iij.24484881e.2017.37.11460

Barturén, A. (2022). Conflicto de poderes en el Perú entre el 2018 al 2022. Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo, 14(28), 253-263.https://doi.org/10.32997/2256-2796-vol.14-num.28-2022-3974Recibido:02 de marzo de 2022

Bermúdez, M. (2021) El procedimiento parlamentario punitivo en el Perú. Gaceta Constitucional & Procesal Constitucional, (167), 172-182 URL: https://www.academia.edu/68138420/El_procedimiento_parlamentario_punitivo

Campos, H. (2023). La Constitución (in)orgánica: una reflexión sobre las tensiones e inconsistencias del régimen político peruano. Revista Derecho del Estado, (56), 131-161. Epub May 15, 2023.https://doi.org/10.18601/01229893.n56.05

Campos, M. (2023). El control parlamentario a los presidentes en minoría: un balance. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú. DOI: https://doi.org/10.26439/athina2023.n015.6494

Cuadros, H. (2017). La importancia del poder legislativo en el Perú desde el marco constitucional.

García, J. (2016). Control Parlamentario y convergencia entre Presidencialismo y Parlamentarismo. Teoría y Realidad Constitucional, núm. 38, 61- 99.

Hakansson, C. (2019). El parlamento y sus instrumentos de control político. Editorial: Palestra Editores

Hakansson, C. (2021). Vacancia presidencial, transición democrática y omisiones constitucionales. Revista de Derecho. Vol. 21 /Número especial - 2020, pp. 137–154.

Landa, C. (1996). El control parlamentario en la Constitución Política de 1993: balance y perspectiva. Pensamiento Constitucional Año X N. 10. Pontificia Universidad Católica del Perú

Landa, C. (2003). Control Parlamentario Mecanismos de Coordinacio□n entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo. Congreso de la República.

La República. (2022). Pedro Castillo: ¿cómo es el proceso de moción de Vacancia y por qué buscan vacarlo?

Olivera, H. (2020). Vacancia presidencial en el Perú. ¿Entre lo jurídico y lo político? Gaceta Constitucional & Procesal Constitucional (154), 69-84

Osterling, F. (1993). El Equilibrio entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo. THEMIS Revista De Derecho, (26), 29-36. Recuperado a partir de https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/11090

Pereira, A. (1998). Invitación al estudio de la Constitución de los Estados Unidos. Tórculo Edicións.

Ramírez, B. (2021). Regulación del poder y justicia constitucional.

Welp, Y. (2013). ¿Por qué Perú? Análisis de la revocatoria del mandato en perspectiva comparada. DOI: 10.53557/Elecciones. 2013. v12n13.02

VALLE DEL CAUCA
TOLIMA
CAQUETA
ANTIOQUIA

ANÁLISIS DE CONFIANZA EN EL PODER LEGISLATIVO EN COLOMBIA

2010-2020

ANÁLISIS DE CONFIANZA EN EL PODER LEGISLATIVO EN COLOMBIA 2010-2020

Andrés Alejandro Téllez Ortiz
Brayan Andrés Malaver Forero
Diego Alexander Zuñiga Gómez
Javier Steven Rodríguez Aguirre
Vanessa Valdelamar Poveda
Montserrat Marín Urrea
Omaira lizarazo escalante[4]

Resumen

En el contexto político colombiano, la confianza en el Congreso de la República ha sido una cuestión de vital importancia, influenciada por factores como la corrupción, la desigualdad económica y la percepción de seguridad ciudadana. Este análisis examina cómo estos factores se relacionan con la confianza en el Congreso a través de datos sobre hurtos, el índice de Gini y la percepción de corrupción. Se encuentra que la falta de confianza en el Congreso está relacionada con una mayor desigualdad económica y la percepción de corrupción, así como con un aumento en los índices de hurtos. Estos hallazgos sugieren la importancia de abordar la corrupción y la desigualdad para fortalecer la confianza en las instituciones políticas y mejorar la gobernanza democrática en Colombia.

Palabras Claves: *Poder Legislativo, Confianza, Colombia, Institucionalidad*

CONTENIDO

En el contexto político colombiano, el Congreso de la República desempeña un papel crucial como el órgano legislativo encargado de representar los intereses de la ciudadanía y promulgar leyes. Sin embargo, la confianza en esta institución ha sido un tema fluctuante, influenciado por diversos factores. Revisar la percepción pública del Congreso y su evolución

[4] Integrantes del grupo de semilleros Parlamentarismo comparado – Centro Investigaciones y Altos Estudios Legislativos – CAEL

en relación con su efectividad, transparencia y representación resulta vital a la hora de desarrollar un análisis del campo.

Históricamente, Colombia ha enfrentado problemas de corrupción en diversos niveles de gobierno, lo que ha impactado negativamente en la confianza ciudadana en el Congreso. Escándalos de soborno y malversación de fondos han socavado la credibilidad de los legisladores y han llevado a una mayor desconfianza en la capacidad del órgano legislativo para representar los intereses genuinos del pueblo en términos de efectividad legislativa y representación ciudadana. Los ciudadanos esperan que sus legisladores aborden cuestiones como la seguridad, la economía y la equidad social de manera efectiva.

La noción del término "Parlamento" surge de las diferentes visiones sobre el ¿Qué es una Democracia? La Obra que más lo enfatiza es la de la Teoría del Contrato Social de Rousseau quien lo definía como aquel poder de Gobierno Representativo de personas en sociedad. En su Obra Rousseau (1762) afirmo lo siguiente:

El ser colectivo representa a un individuo; En esta, un individuo representa un ser colectivo: de suerte que la unidad moral que constituye el príncipe es al mismo tiempo, una unidad física, en la cual todas las facultades que la Ley reúne en la otra con tantos esfuerzos se encuentran reunidos de forma natural (pág. 59).

Y es así como los ámbitos representativos nacen en función teórica de reflejar a la sociedad, mediante personas y sus diferentes visiones políticas del rumbo que debe tomar la Nación y su Estado a través de las ideas. De igual forma aquel Parlamento reflejaría en ecuanimidad un contrapeso al Monarca o jefe de Estado de turno, en el sentido de que este no sea el único absoluto en emanar las leyes. Los parlamentos nacen para servir y representar al pueblo y

ser estos el medio de vocería y comunicación con el Gobierno por Naturaleza.

Principalmente la Teoría nace del Republicanismo Romano en donde el *Senatus Populusque Romanus* era una institución consagrada en la *Res Publica*, o cosa pública. El interés por lo del Estado y la *Civilitas* o ciudadanía del latín iba guiado en como la eficiencia y eficacia de la administración del Estado era guiada por un *Caesar* o Cesar, sin embargo, este tenía que ser vigilado y controlado ya que un poder sin control se vuelve absoluto o tiránico como el filósofo Platón en su obra *LA REPUBLICA* lo advertía y desconfiaba de las personas con múltiples oficios y de allí que el Senado cumpliera la función de ser un Contrapeso dentro del mismo poder.

Con el tiempo los Congresos fueron vistos como reflejo de la opinión ilustrada, culta y Aristócrata y su evolución en épocas modernas especialmente se refleja con la de ser una cara visible de la Democracia. También se debe resaltar que estos permiten a las sociedades su participación en la discusión de asuntos de importancia publica o de gran interés, todo ello mediante foros, cabildos abiertos, iniciativas ciudadanas de ley y otro sin fin de medios colectivos que giran en torno a lograr que la ciudadanía se plasme en tales escenarios.

Para finalizar desde la época victoriana en Inglaterra se impulsó un autocontrol interno de contrapesos en el Congreso de aquel país, mediante la creación de 2 cámaras La de los Lores y la de los Diputados. Este modelo quería que el mismo Congreso tuviese un contrapeso interno a fin de evitar futuros populismos de leyes emitidas por el mismo, de tal suerte que otros países siguieron este modelo y de ahí que en muchos lugares se denomina el Bicameralismo como Cámara Alta y Baja en paralelo.

La “confianza” como único término es bastante relativo: desde el aspecto individual está fuertemente relacionado con la vulnerabilidad frente a los demás individuos, grupos o instituciones con la capacidad de hacer daño(Levi & Stoker, 2000), desde la institucionalidad, la confianza ciudadana se entiende como los juicios emitidos por los individuos respecto a una institución política específica, por ejemplo a los gobiernos, partidos y administraciones (Baurer & Fatke, 2014) de forma que se van creando redes de expectativas individuales alrededor del actor político de su preferencia que terminan influyendo en la legitimidad democrática.

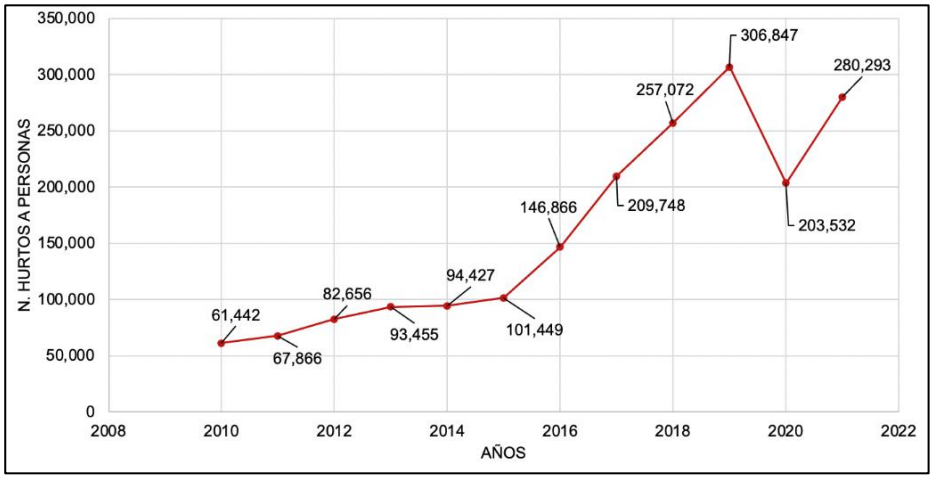
Desde la teoría del desempeño institucional, se resalta que los niveles de confianza política están fuertemente relacionados con el desempeño gubernamental, dicho enfoque sostiene que aquellas instituciones cuyos desempeños son positivos, obtienen mayores niveles de confianza y aquellos negativos, generan desconfianza. Es allí, donde el papel del congreso, los partidos políticos y la rama ejecutiva obtienen protagonismo: son los agentes principales de la representación democrática y los que más influyen en la opinión ciudadana (López, 2022).

Por otro lado, los altos niveles de confianza ciudadana institucional son un aspecto clave para la legitimidad de los gobiernos de forma que, en algunos estudios, resulta fundamental para la estabilidad del sistema política considerando la manifestación del apoyo a la representación democrática del gobierno en turno. Desde la ciencia política y la sociología contemporánea, se ha logrado analizar desde indicadores como la economía, la seguridad, la prestación de servicios públicos y corrupción (López, 2022).

En el siguiente análisis, se examinarán detalladamente tres conjuntos de datos significativos que abarcan el período de 2010 a 2021 en Colombia. Estos datos proporcionan una visión integral de la evolución de aspectos clave de la sociedad, incluyendo los

hurtos a personas, la desigualdad económica medida por el Índice de Gini, y la percepción de corrupción en el país. Además, se explorará la relación entre la confianza en el Congreso y estos tres factores fundamentales, destacando cómo se entrelazan para formar un panorama completo de la percepción ciudadana

Gráfico 1. Número de Hurtos a Personas 2010-2021.



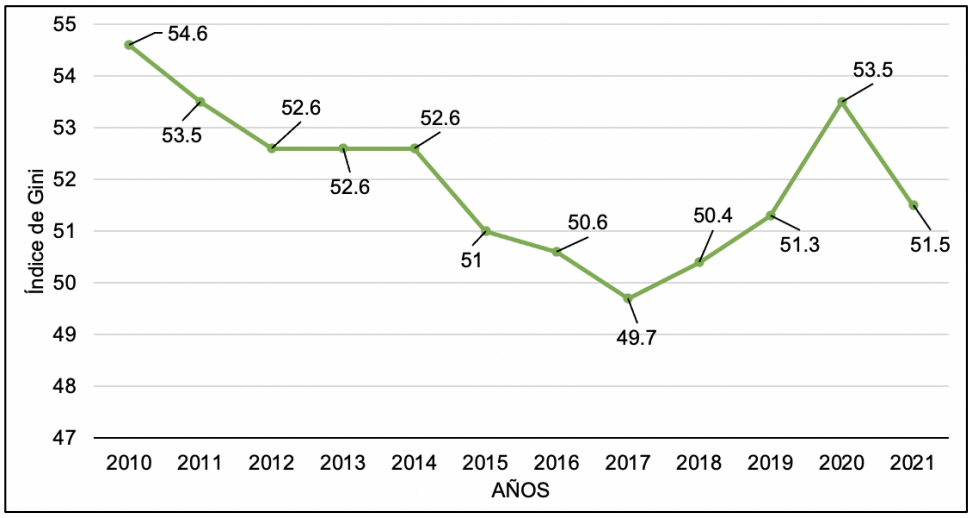
Nota: Elaboración propia con datos de Estadística Delictiva Policía Nacional de Colombia.

Los datos muestran el número de hurtos a personas en un período de tiempo que va desde 2010 hasta 2021. Estos números indican la cantidad de incidentes de hurtos que han ocurrido cada año. Se puede observar una tendencia general de aumento en la cantidad de hurtos a lo largo de los años. A partir de 2010, con 61,442 hurtos, el número aumenta gradualmente año tras año, alcanzando su punto más alto en 2019 con 306,847 hurtos, antes de disminuir en 2020 y luego aumentar nuevamente en 2021.

A partir de 2015, parece haber un aumento más pronunciado en la cantidad de hurtos. Este incremento más rápido se mantiene hasta 2019, donde se registra el mayor aumento porcentual de un año a otro. En 2020, se observa una disminución en comparación con el año anterior (2019), pasando de 306,847 a 203,532. Esta

disminución podría estar relacionada con factores como la pandemia de COVID-19, que pudo haber impactado en la movilidad y actividad general. A pesar de la disminución en 2020, en 2021 se registra un aumento considerable en el número de hurtos (280,293), aunque aún no se recupera completamente a los niveles observados en 2019. A lo largo de los años, se observa una variabilidad en los números de hurtos. Aunque la tendencia general es ascendente, también hay años en los que los incrementos son más moderados.

Gráfico 2. Índice de Gini 2010-2021.

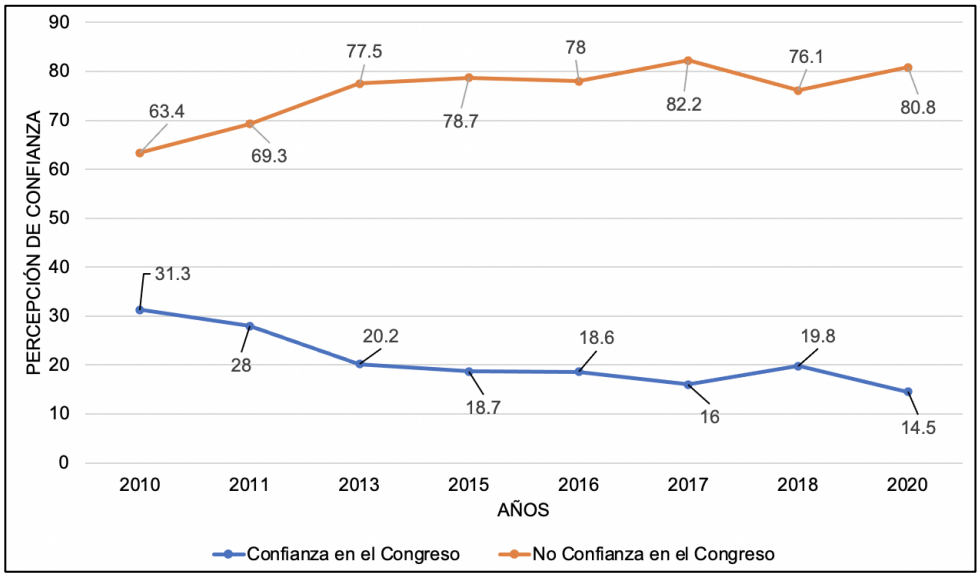


Nota: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

El índice de Gini a lo largo del período de 2010 a 2021, el índice de Gini en Colombia muestra una tendencia a la disminución. Esto significa que la desigualdad económica parece haber disminuido gradualmente durante este período. Aunque la tendencia general es a la baja, hay años en los que el índice de Gini se mantiene relativamente constante, como en los años 2012 a 2014, donde se registra el mismo valor de 52.6. Esto podría indicar que durante esos años la desigualdad económica se mantuvo en niveles similares.

En general, la desigualdad económica parece haber mejorado en el período de 2010 a 2018, ya que el índice de Gini disminuye en este lapso. Sin embargo, hay un pequeño aumento en 2019 (51.3) y luego una disminución nuevamente en 2020 (53.5) antes de volver a disminuir en 2021 (51.5). Este patrón podría reflejar fluctuaciones en los factores económicos y políticos que influyen en la distribución del ingreso. Además, Se destaca un cambio particular en el año 2017, donde el índice de Gini experimenta una disminución significativa a 49.7. Esto podría estar relacionado con políticas económicas específicas, programas sociales u otros eventos que impactaron en la distribución del ingreso en ese año.

Gráfico 3. Índice de Percepción de Confianza en el Poder Legislativo en Colombia 2010-2020.



Nota: Elaboración propia con datos de Latino-barómetro[5].

El análisis de la confianza en el Congreso a lo largo de los años se puede hacer considerando las cifras proporcionadas. Estos datos parecen representar la percepción pública sobre el Congreso,

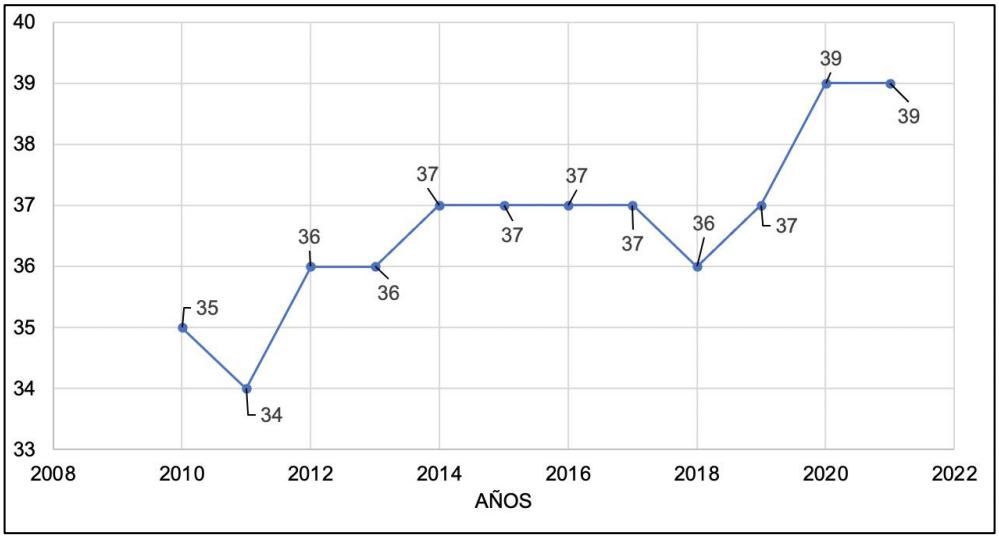
[5] La encuesta anual Latino-barómetro recopila opiniones y comportamientos de la población en América Latina sobre temas como democracia y economía. Su objetivo es informar sobre la situación social, política y económica en la región a lo largo del tiempo. Realizada en 18 países, ofrece valiosos datos comparativos y tendencias.

donde se divide entre aquellos que expresan confianza en él y aquellos que no lo hacen.

A lo largo del período desde 2010 hasta 2020, se observa una tendencia general de desconfianza en el Congreso. Los porcentajes de personas que no tienen confianza en el Congreso son consistentemente más altos que los que sí tienen confianza. Aunque la tendencia general es hacia la falta de confianza en el Congreso, hay fluctuaciones anuales en los niveles de confianza y desconfianza. Por ejemplo, entre 2010 y 2011, la no confianza aumenta significativamente de 63.4% a 69.3%. Sin embargo, en años como 2018, hay una pequeña disminución en la no confianza, pasando de 76.1% a 80.8% en 2020.

Un año que se destaca es 2017, donde se registra una caída significativa en la confianza en el Congreso y un aumento correspondiente en la no confianza. Esto podría indicar un evento específico, una controversia o una percepción generalizada que impactó negativamente en la imagen del Congreso ese año. Los años 2015 a 2018 muestran una tendencia de alta desconfianza, con porcentajes de no confianza que oscilan alrededor del 78% al 82%. Después de 2018, hay una disminución en los porcentajes de no confianza en el Congreso, alcanzando un mínimo de 14.5% en 2020. Esto podría indicar una percepción positiva momentánea, pero es importante tener en cuenta que el contexto y los factores subyacentes pueden influir en estas cifras.

Gráfico 4. Índice de Percepción de Corrupción en Colombia 2010-2021.

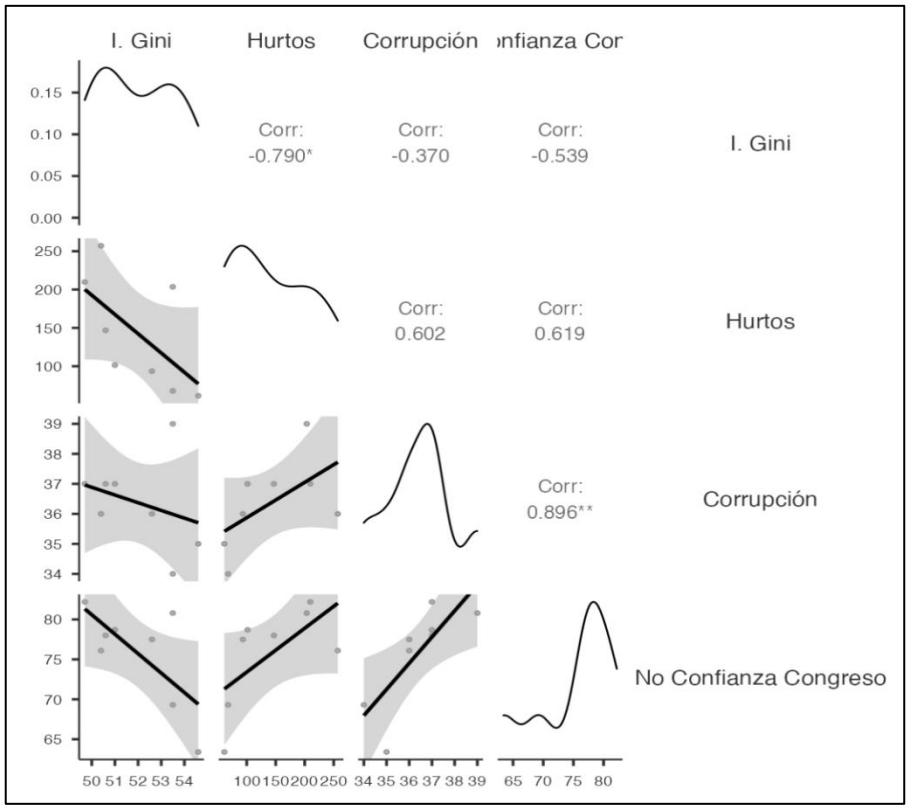


Nota: Elaboración propia con datos de Transparencia Internacio

La serie de datos proporcionada muestra el Índice de Corrupción en diferentes años, desde 2010 hasta 2021. Cada valor del índice representa una medida de la percepción de la corrupción en un año determinado. En general, los valores del Índice de Corrupción muestran una relativa estabilidad durante el período de 2010 a 2021. Aunque hay fluctuaciones de un año a otro, no se observa una tendencia clara de aumento o disminución constante.

Aunque la serie de datos es relativamente estable, hay años en los que el Índice de Corrupción varía, como en 2020 y 2021, donde se registra un aumento en comparación con los años anteriores. En los años medios, desde 2014 hasta 2017, el índice parece mantenerse en 37, sugiriendo un período de relativa estabilidad en términos de percepción de la corrupción. A partir de 2020, el Índice de Corrupción aumenta, llegando a 39 en 2020 y manteniéndose en ese nivel en 2021. Este aumento podría reflejar un cambio en la percepción pública sobre la corrupción en esos años.

Gráfico 5. Correlación de Spearman sobre la No Confianza en el Congreso.



Nota: Elaboración propia con datos de Latino-barómetro, Policía Nacional, Banco Mundial y Transparencia Internacional.

La variable "No Confianza en el Congreso" se presenta en la matriz de correlaciones en relación con tres otras variables: el Índice de Gini, el Número de Hurtos y la Percepción de Corrupción. La correlación entre estas variables proporciona información interesante sobre cómo la percepción pública de la confianza en el Congreso está relacionada con otros factores sociales y económicos. Aquí están algunas conclusiones basadas en la información de la matriz de correlaciones:

1.Índice de Gini y No Confianza en el Congreso: Existe una correlación negativa moderada entre el Índice de Gini (una medida de desigualdad económica) y la No Confianza en el Congreso. Esto sugiere que a medida que la desigualdad económica en el país aumenta, es más probable que la confianza en el Congreso disminuya. Aunque esta correlación no es estadísticamente

significativa a un nivel de confianza típico, la tendencia podría indicar una relación potencial entre la desigualdad económica y la percepción de la eficacia del Congreso.

2.Número de Hurtos y No Confianza en el Congreso: Hay una correlación positiva moderada entre el Número de Hurtos y la No Confianza en el Congreso. Esto sugiere que a medida que aumenta el número de hurtos, es más probable que la confianza en el Congreso disminuya. Aunque esta correlación tampoco es estadísticamente significativa a un nivel de confianza típico, la relación podría indicar que el aumento de la inseguridad podría afectar la percepción de la confianza en las instituciones políticas.

3.Percepción de Corrupción y No Confianza en el Congreso: Existe una correlación positiva fuerte y estadísticamente significativa entre la Percepción de Corrupción y la No Confianza en el Congreso. Esta correlación sugiere que a medida que la percepción de corrupción en el país aumenta, también lo hace la falta de confianza en el Congreso. La relación estadísticamente significativa respalda la idea de que la percepción de corrupción tiene un impacto en la confianza que la ciudadanía tiene en las instituciones políticas.

La matriz de correlaciones revela que la No Confianza en el Congreso está relacionada con varias variables, incluyendo la desigualdad económica, el aumento de hurtos y la percepción de corrupción. Aunque algunas correlaciones no son estadísticamente significativas, las tendencias sugieren que factores socioeconómicos y políticos pueden influir en la percepción de la confianza en las instituciones gubernamentales. Estas conclusiones resaltan la importancia de abordar la desigualdad, la seguridad ciudadana y la corrupción para mejorar la relación entre la ciudadanía y el Congreso, y en última instancia, fortalecer la democracia y la gobernanza.

CONCLUSIÓN

El análisis de la matriz de correlaciones entre la variable "No Confianza en el Congreso" y otras tres variables clave ofrece una visión valiosa de cómo diversos factores sociales y económicos pueden influir en la percepción pública de la confianza en el Congreso en Colombia. Aunque algunas de las correlaciones no alcanzan niveles estadísticamente significativos, las tendencias observadas revelan conexiones importantes que merecen atención y reflexión.

La relación entre el Índice de Gini y la No Confianza en el Congreso apunta a la posibilidad de que la desigualdad económica tenga un impacto en la confianza en las instituciones políticas. Aunque esta relación requiere una investigación más profunda para establecer patrones claros, sugiere que una mayor desigualdad podría estar relacionada con una menor confianza en la efectividad del Congreso y su capacidad para abordar problemas sociales y económicos.

La conexión entre el Número de Hurtos y la No Confianza en el Congreso resalta la interacción entre seguridad y confianza política. Aunque no se puede determinar una relación causal directa, la correlación sugiere que la percepción de inseguridad podría tener implicaciones en la percepción de la eficacia del Congreso y, por extensión, de las instituciones en general.

La correlación sólida y significativa entre la Percepción de Corrupción y la No Confianza en el Congreso subraya la importancia crítica de la integridad en la construcción de la confianza pública. Esta conexión resalta que la percepción de corrupción puede erosionar la confianza en el Congreso y en el sistema político en su conjunto, lo que subraya la necesidad de enfoques efectivos para abordar la corrupción y promover la transparencia.

En última instancia, estas conclusiones enfatizan la complejidad de los factores que contribuyen a la confianza en el Congreso y en las instituciones políticas en Colombia. Los resultados indican la importancia de abordar cuestiones como la desigualdad económica, la seguridad y la corrupción para fortalecer la confianza pública en el sistema político. Además, resaltan la necesidad de una comprensión más profunda y una investigación continua para abordar las preocupaciones y los desafíos que afectan la percepción de la confianza en el Congreso y, en última instancia, la salud de la democracia en el país.

REFERENCIAS

LATINOBAROMETRO. (2023). *Documentos*. Recuperado el Junio de 2023, de Latinobarometro: https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp

POLICIANACIONAL. (2023). *Estadistica Delictiva* . Obtenido de Policia Nacional de Colombia: https://www.policia.gov.co/grupo-informacion-criminalidad/estadistica-delictiva

DAFP. (2022). *Manual de Estructura del Estado colombiano*. Recuperado el Octubre de 2022, de Departamento Administrativo de Funcion Publica: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/manual-estado/index.php

INTERNATIONAL, T. (2022). *INDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN*. Obtenido de Transparency International: https://www.transparency.org/en/cpi/2022

BANCOMUNDIAL. (s.f). *Indice de Gini de Colombia*. Obtenido de Banco Mundial: https://datos.bancomundial.org/indicator/SI.POV.GINI?locations=CO

LEVI, M., & STOKER, L. (2000). Political Trust and Trustworthiness. Annual Review of Political Science. https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev.polisci.3.1.475

LA INFLUENCIA DE LA ACTIVIDAD COMUNICATIVA DE CARA A LA PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN DE LOS PARLAMENTOS EN AMÉRICA LATINA

LA INFLUENCIA DE LA ACTIVIDAD COMUNICATIVA DE CARA A LA PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN DE LOS PARLAMENTOS EN AMÉRICA LATINA

Javier Steven Rodríguez Aguirre[6]

Resumen

Este artículo pretende entender y configurar las razones afines al campo de la comunicación respecto a la percepción de corrupción en los países de América Latina, considerando las cifras que deja el Índice de Percepción de la Corrupción del año 2022. El objetivo principal es establecer qué diferencias principales existen entre los países con niveles más bajos de corrupción respecto a los que cuentan con cifras más altas para lograr y contrastar dichas diferencias para poder entender qué particularidades comunicativas han aportado o afectado estos índices de Percepción de corrupción en los países de la región.

Palabras clave: Corrupción, percepción, América Latina, índice.

Introducción

Según el Índice de Percepción de la Corrupción 2022, publicado por la organización Transparencia Internacional (2022) el país con menos percepción de corrupción de América Latina es Uruguay, que se sitúa en la posición 14 a nivel mundial, y el más corrupto es Venezuela que se encuentra en la posición 177 de un total de 180 países.[7]

La comunicación es uno de los ítems más relevantes en términos de rendición de cuentas, dicho de otra forma, es un mecanismo que facilita la transparencia a la ciudadanía, ya que

[6] Estudiante de Comunicación Social y Periodismo – Universidad Distrital Francisco José de Caldas

[7] Cada año la Organización de Transparencia Internacional publica el Índice de percepción de la corrupción (IPC).

por medio de ella es que se puede asegurar que la población civil conozca a cabalidad las actividades propias de determinada institución, en este caso aterrizado a los parlamentos; por lo que, teniendo en cuenta que vivimos en la era digital, el objeto de análisis será la página web oficial del órgano legislativo y sus redes sociales, como principales medios de difusión digital; los ítems de análisis serán: actividad, interacción, intuición y presentación.

Por un lado, el parlamento uruguayo, o la Asamblea General de Uruguay[8] siendo la institución legislativa en América Latina que más confianza produce a su ciudadanía se presenta, en primera instancia, como una entidad transparente al servicio de la comunidad. En la propia página web del órgano legislativo se muestran las comisiones y la actividad del parlamento de manera organizada e intuitiva, de forma tal que cualquier persona puede filtrar una búsqueda y llegar fácilmente a los proyectos de ley o comisiones que desee revisar; también se presenta la revista Construyendo Democracia, que en los números publicados presenta una propuesta fresca e innovadora sobre los asuntos tratados en la legislación uruguaya.

En contraposición al país uruguayo, está Venezuela, la República Bolivariana es el país de América Latina con la percepción más alta en corrupción, estando en los últimos lugares a nivel mundial. Si se hace una revisión a la página web de la Asamblea Nacional[9] existe también una sección dedicada a la agenda legislativa, no obstante, esta se presenta algo confusa y no termina de ser fácil filtrar la búsqueda de manera rápida (problema que también sucede en la página web del Congreso de la República de Colombia) y no se evidencia un proceso eficiente.

[8] La Asamblea General es el órgano que ejerce el poder legislativo de la República Oriental del Uruguay. Está compuesta de dos cámaras que totalizan 129 miembros, la Cámara de Representantes 99 y la Cámara de Senadores 30, que actuarán separada o conjuntamente, según las distintas disposiciones de la Constitución

[9] La Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela es la cámara que ejerce el poder legislativo nacional en Venezuela, según se establece en el Título V, Capítulo I de la Constitución de la República.

Así mismo, la sección dedicada al cubrimiento "periodístico" de la gestión legislativa, que en el caso de Venezuela se titula Gaceta Legislativa, se encuentra vacía en la página web, y si bien se pueden encontrar los volúmenes de dicha gaceta, la página web que aparece como primera en los buscadores de internet (www.asambleanacional.gob.ve) arroja un resultado vacío al dirigirse a la sección, por lo que no termina de ser sencilla nuevamente la aproximación a la actividad propia de la Asamblea Nacional, ofreciendo esto un panorama de confusión y desinformación que inevitablemente termina desencadenando en el rechazo a la institución legislativa del país venezolano.

Entonces aquí se establece una relación proporcional de acuerdo con lo que señala el Índice de Percepción de Corrupción, en la que la transparencia de la gestión legislativa con la ciudadanía se presenta como un elemento a analizar de cara a la percepción de la ciudadanía, y el objetivo es revisar de qué manera se manejan estos aspectos comunicativos en los países de la región y así permitir establecer si existe o no una relación influyente en la apreciación de la población civil.

La finalidad del artículo es analizar los casos de los 3 países con más percepción de corrupción en Latinoamérica, así como los 3 que tienen menos percepción de corrupción desde la actividad comunicativa digital en sus órganos legislativos con el fin de establecer las particularidades que tienen relación a la percepción de la corrupción, revisando ítems como la desinformación, la difusión y la interactividad, para luego hacer una comparativa con la actividad del Congreso de la República de Colombia.

Latinoamérica en el Índice de Percepción de Corrupción

En el estudio que año tras año lleva a cabo la Organización No Gubernamental Transparencia Internacional, los países de América Latina tienen un rendimiento variado, en el que algunos

países arrojan resultados favorables, así como otros, tienen cifras alarmantes. En este artículo se realizó un muestreo no probabilístico por cuotas en el que se analizaron los 3 países más corruptos y también los 3 países menos corruptos de la región, con el fin de revisar de qué manera sus órganos legislativos muestran su actividad a la población civil y tratar de establecer una relación.

Los 3 países con mayor percepción de la corrupción en América Latina

1.Venezuela

De acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción del año 2022, el país con más corrupción de la región es Venezuela, que se encuentra actualmente en el puesto 177 de 180 países con un índice de corrupción de 14 sobre 100 (0 es más corrupción, 100 menos corrupción), el país bolivariano ha presentado un descenso importante en percepción de la corrupción en los últimos años, tal como lo indica la siguiente tabla.

Figura 1.

Se mantiene la percepción de corrupción en Venezuela

Venezuela - Índice de Percepción de la Corrupción		
Fecha	Ranking de la Corrupción	Índice de Corrupción
2022	177°	14
2021	177°	14
2020	176°	15
2019	173°	16
2018	168°	18
2017	169°	18

Nota. Esta tabla representa la posición de Venezuela en el Índice de Percepción de la Corrupción desde el año 2017 hasta 2022. Tomado de *Datos Macro*, 2022.

Si bien es cierto que parte de la situación económica que ha aquejado a este país tiene una influencia importante en el cómo la

población percibe a sus entidades gubernamentales, otro elemento clave en esta situación es la comunicación, o más bien la transparencia que tiene una entidad gubernamental con la ciudadanía, en un ejercicio de rendición de cuentas o de exhibición en el que se enseña de manera abierta a la ciudadanía la gestión de la entidad en cuestión- En este caso particular abarcando al parlamento de los países latinos, focalizando al país bolivariano, estamos hablando de la Asamblea General de Venezuela.

El órgano legislativo venezolano cuenta con página web y con redes sociales en las que publican actualizaciones de la actividad que van desarrollando día a día, y considerando que los medios digitales son la principal fuente de información en el país[10], es importante conocer analizar cómo se mueven estas y qué esfuerzos ha hecho la Asamblea Nacional para que la ciudadanía conozca su actividad.

Si bien cuentan con redes sociales y son bastantes activos en ellas, el hecho es que el nivel de interacción no es tan alto como debería dado el número de seguidores que tienen y la cantidad de publicaciones, teniendo más de 1 millón de seguidores cuentan con menos de 10 me gusta y comentarios, más un alcance de unas 1500 personas aproximadamente, dejando unas cifras muy bajas para el alcance que podrían tener en redes, es decir que su base de seguidores interactúa muy poco con la cuenta de la Asamblea Nacional de Venezuela, lo que naturalmente indica que las estrategias de redes no se han llevado con éxito y que falta mucho por hacer en este aspecto para que la ciudadanía se informe sobre su actividad legislativa.

[10] El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Prensa (SNTP) aseguró que en Venezuela la población se informa principalmente por medios digitales

Figura 2.

Seguidores de la cuenta de Twitter (X) de la Asamblea Nacional de Venezuela

Nota. Esta imagen muestra el número de seguidores de la cuenta oficial de la Asamblea Nacional de Venezuela, sin embargo, no se muestra el nivel de interacción y es importante destacar que en las publicaciones recientes de la cuenta hay alrededor de 10 likes e interacciones por post. Tomado de *Twitter,* 2022.

La situación en la página web es bastante similar, no por falta de información sino por presentación propiamente, existe una forma de revisar los proyectos aprobados y filtrarlos por nombre o fecha, lo cual es muy práctico y facilita encontrar un proyecto ya sea aprobado o en discusión en las comisiones o la plenaria propiamente- Sin embargo, el acercamiento que la ciudadanía puede tener con la actividad legislativa no es leer los proyectos como tal. Por lo general la ciudadanía prefiere leer algo más ameno, como la propuesta de Gaceta Legislativa que la Asamblea Nacional de Venezuela ofrece en su página web.

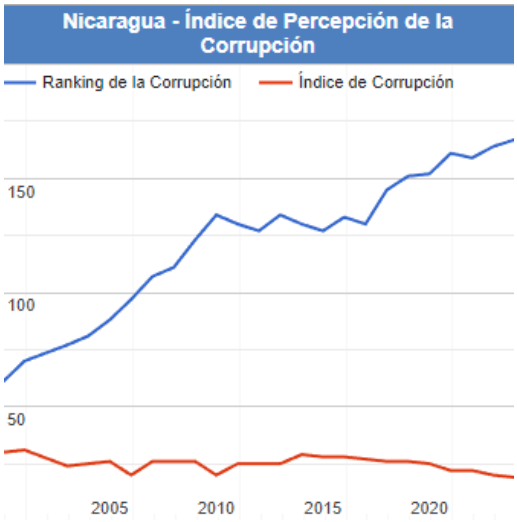
La sección de Gaceta Legislativa cuenta con un problema bastante amplio, directamente en la página web de la Asamblea Nacional, página que es el primer resultado que aparece en un buscador y el enlace que está en sus redes sociales, no hay resultados en la sección de Gaceta Legislativa sino toca buscar otra página para poder encontrar estos documentos.

2.Nicaragua

Según las cifras arrojadas por el Índice de Percepción de Corrupción (IPC) del año 2022, Nicaragua es el país 169 en el ranking mundial (sobre 180 países) y en los últimos años ha habido un crecimiento en la percepción de corrupción por parte de sus ciudadanos, como se muestra en el siguiente gráfico

Figura 3.

La percepción de corrupción crece en Nicaragua



Nota. El Gráfico muestra el aumento de la Corrupción en Nicaragua, así como su descenso en el ranking de Percepción de la Corrupción. Tomado de *Datos Macro, 2022.*

Como se puede evidenciar en el diagrama, la corrupción percibida en Nicaragua ha ido en alza desde el año 2005, año en el que el país centroamericano se encontraba en la posición 107 en el ranking, posición que se presentaba negativa más no crítica como es hoy en día, siendo uno de los 15 países con más percepción en el globo.

Ahora bien, analizando la actividad comunicativa o más bien de difusión de la actividad propia de la Asamblea Nacional de Nicaragua es primero importante señalar que se trata de una institución de corte unicameral por lo que cuenta con menos

legisladores que en otros países de la región, siendo un total de 92 diputados, no necesariamente este es un dato que incide directamente en el tema de la percepción de corrupción, pero son números que pueden servir para ir entendiendo las dinámicas en términos de difusión o transparencia del actividad legislativa.

Gutiérrez y Hopmann (2013) afirman que la radio es todavía el medio de comunicación dominante, utilizado por más del 80 por ciento de la población, y los diarios son el único otro medio con cobertura casi universal, esto puede deberse en parte a la censura del gobierno de este país, situación que según ADEPA (2023) es bastante constate en el gobierno de Ortega[11]. La censura es un fenómeno que por definición propia limita y manipula la información que la ciudadanía recibe de determinado fenómeno o acontecimiento.

Aterrizando la situación a la Asamblea Nacional de Nicaragua el cubrimiento gira en torno a dos vías, la primera es el cubrimiento por parte de Asamblea TV, que abarca el Canal Parlamentario, el Noticiero y otros programas de TV; la segunda contempla la transparencia de la actividad legislativa en la página web oficial y en redes sociales. Es bueno señalar que por parte de la radio como medio preponderante en Nicaragua no hay propuestas que ofrezca el órgano legislativo para que la ciudadanía tenga la oportunidad de escuchar e informarse por parte de la propia Asamblea Nacional.

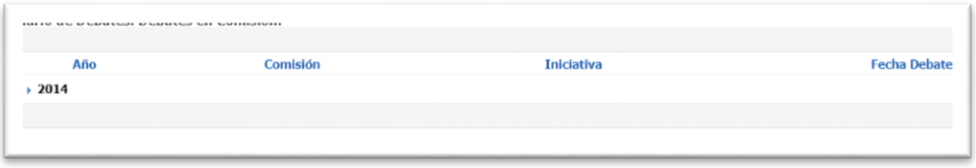
Referente a la actividad digital del órgano legislativo, el primer paso es su página web, en la que se puede destacar la existencia de la sección de Asamblea TV, allí, se pueden filtrar las secciones anteriores y por medio de programas de TV enterarse de la actividad propia de la Asamblea Nacional, no obstante, el resto de las secciones de la página web son bastante escasas, mostrando resultados de más de 5 años atrás como resultados más recientes,

[11] Según el portal web ADEPA, el régimen Ortega-Murillo ha estado persiguiendo a la prensa de Nicaragua desde el comienzo de su mandato. Durante 2023, cuatro periodistas exiliados y despojados de su nacionalidad analizaron la situación del país.

como es el caso de las secciones de Debates en Comisión, Debates de Leyes y Resumen de Ley, como se evidencia a continuación.

Figura 4.

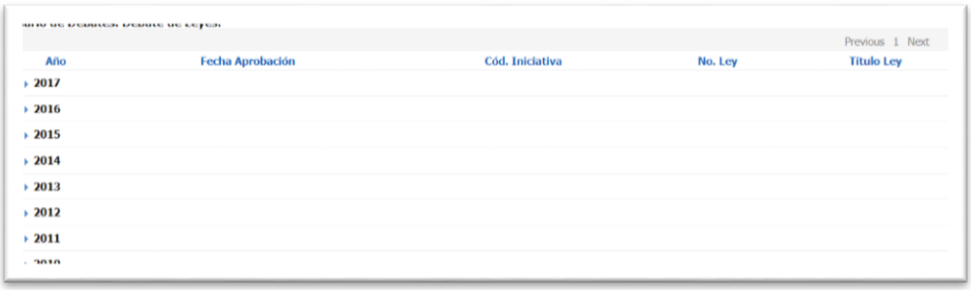
Debates en Comisión de la Asamblea Nacional de Nicaragua



Nota. En la imagen se muestra el diario de Debates en Comisión, arrojando como único resultado el año 2014. Tomado de Asamblea Nacional de Nicaragua, 2023.

Figura 5.

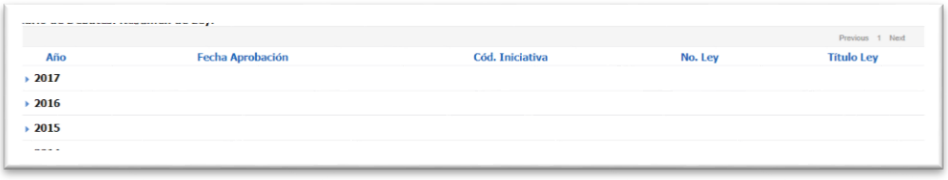
Debate de Leyes de la Asamblea Nacional de Nicaragua



Nota. En la imagen se muestra el diario de Debates de Leyes de la Asamblea Nacional de Nicaragua, evidenciando que el resultado más reciente es del año 2017. Tomado de Asamblea Nacional de Nicaragua, 2023.

Figura 6.

Resumen de Ley de la Asamblea Nacional de Nicaragua



Nota. La imagen enseña todos los resultados sobre el diario de Resumen de Ley de la Asamblea Nacional de Nicaragua, mostrando únicamente resultados entre los años 2014 y 2017. Tomado de Asamblea Nacional de Nicaragua, 2023.

Como se muestra en las ilustraciones, la situación del Diario de Debates es bastante pobre en términos de información, y la ciudadanía no puede hacer un seguimiento constante a la actividad legislativa basada en la escaza información que ofrece la página web. Lo que sí se puede hacer es ver la agenda legislativa, pero es insuficiente para que la ciudadanía tenga valores clave en la información como la proximidad, la veracidad y la inmediatez, que a la postre terminan generando un vacío informativo que da pie al desconocimiento, desencadenando así por naturaleza un panorama de rechazo.

Por parte de las redes sociales la situación no es diferente, pues, solo cuentan con presencia en Twitter y solamente cuentan con alrededor de 4800 seguidores y una interacción bastante baja incluso para ese número de seguidores, lo que nuevamente arroja un panorama de desconocimiento y muestra que no se tiene la suficiente atención a las estrategias de redes para conseguir más difusión. Esto sumado a la censura gubernamental que se da a los medios arroja una situación muy complicada en términos de percepción de la corrupción.

3.Honduras

El país centroamericano se mantiene en la posición 157 respecto al año 2021, si bien la percepción de la corrupción no ha aumentado desde el año 2020, sigue siendo una cifra bastante baja que fue creciendo desde el año 2015 en el que se dio una baja que había dejado al país en el puesto 111, todo ha ido bajando hasta el puesto actual como se muestra en la siguiente tabla

Figura 7.

Se mantiene la corrupción en Honduras

Honduras - Índice de Percepción de la Corrupción

Fecha	Ranking de la Corrupción	Índice de Corrupción
2022	157°	23
2021	157°	23
2020	157°	24
2019	146°	26
2018	132°	29
2017	135°	29
2016	123°	30
2015	111°	31

Nota. La tabla muestra la posición de Honduras en el ranking de Percepción de la Corrupción desde el año 2015 Tomado de Transparencia Internacional, 2023.

Como se puede ver en la tabla, desde el año 2015 el ranking de la corrupción ha empeorado constantemente hasta mantenerse en el puesto 157 desde el año 2020, siendo uno de los países con la percepción de la corrupción más alta en la región. Si aterrizamos el análisis al parlamento, en este país estamos hablando del Congreso Nacional de Honduras, estamos hablando de una institución de corte unicameral con un total de 128 diputados a la fecha y estos se eligen por cociente electoral y el número de legisladores es determinado de manera proporcional según los departamentos.

Como primer elemento de análisis está la página web, que en el caso de Honduras está muy bien construida, pues las secciones están con claridad y el contenido es bastante activo, este es el caso de las Audiencias Públicas y la Transparencia, esta

segunda teniendo una propia página que abarca temas de transparencia a nivel gubernamental en el país centroamericano.

Figura 8.

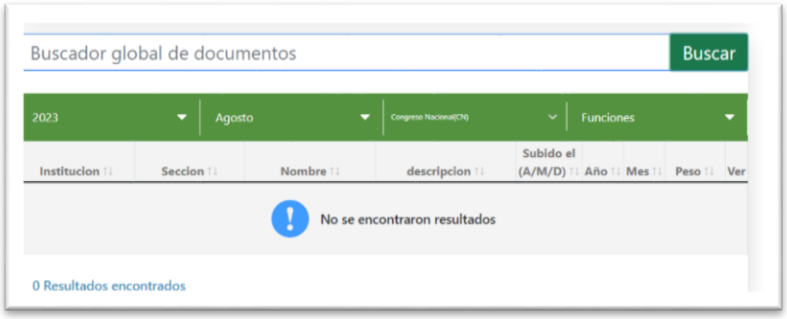
Audiencias Públicas del Congreso de Honduras

Nota. La imagen muestra la sección de Audiencias Públicas del Congreso Nacional de Honduras. Tomado de Congreso Nacional de la República de Honduras, 2023

Como se muestra en la imagen, los resultados de audiencias públicas más recientes datan de fechas muy recientes, por lo que es una muestra de la actualización constante de la actividad propia de las Audiencias. En la sección como tal se muestra cada audiencia a modo de boletín en el que hacen un resumen sobre lo que se habló y anexan el vídeo relacionado, haciendo un cubrimiento bastante completo de estas funciones propias del Congreso.

Figura 9.

Portal único de transparencia



Nota. La imagen muestra los resultados de la búsqueda de transparencia de las funciones del Congreso Nacional de la República de Honduras correspondientes al mes de agosto de 2023. Tomado de Portal Único de Transparencia, 2023.

Como se ve en la imagen, no hay resultados en la búsqueda de transparencia de las funciones del órgano legislativo hondureño en agosto de 2023, esta situación se repite en todos los meses del mismo año; si bien es muy buena la existencia de una herramienta que busque mostrar la transparencia de las organizaciones gubernamentales, es necesario que esta herramienta se encuentre debidamente actualizada para que no genere un panorama de desinformación.

También existe la sección de Producción Legislativa, sección que muestra un cubrimiento riguroso de las comisiones; los enfoques; las leyes, mociones y decretos presentados, no obstante, este cubrimiento solamente lo hace hasta el año 2022, por lo que la agenda legislativa en esta sección tampoco se encuentra actualizada al año 2023 y pese a ser una propuesta interesante e intuitiva para el conocimiento de la producción legislativa pierde bastante utilidad si no se está al día con la información ofrecida.

Figura 10.

Informes del Tribunal Superior de Cuentas

Nota. Esta imagen muestra los informes del Tribunal Superior de Cuentas del Congreso Honduras. Tomado de Congreso Nacional de la República de Honduras, 2023.

Como se ve en la ilustración, la situación se mantiene respecto a los informes del Tribunal Superior de Cuentas, enseñando los informes de rendición de cuentas del año 2021, informes que están bastante elaborados, pero nuevamente no ofrecen el valor de la inmediatez, ocasionando nuevamente una brecha informativa con la ciudadanía.

De cara a las redes sociales, el órgano legislativo hondureño solo tiene presencia en Twitter, plataforma en la que son bastante activos y cuentan con un número bastante bueno de interacción, sin embargo, estas interacciones principalmente son negativas, con comentarios que grafican bastante la inconformidad que tienen los ciudadanos con su órgano legislativo, como lo muestra la siguiente imagen.

Figura 11.

Comentario en publicación de Twitter de la cuenta oficial del Congreso de Honduras.

Nota. La imagen muestra comentarios de una publicación reciente de la cuenta oficial del órgano legislativo de Honduras. Tomado de Twitter, 2023.

Como se ve en la imagen los comentarios no son favorables, incluso tratándose de un espacio menos riguroso como lo es una red social, dichos comentarios son bastante agresivos por lo general y no hacen más que mostrar la inconformidad de los ciudadanos con el Congreso Nacional de la República de Honduras.

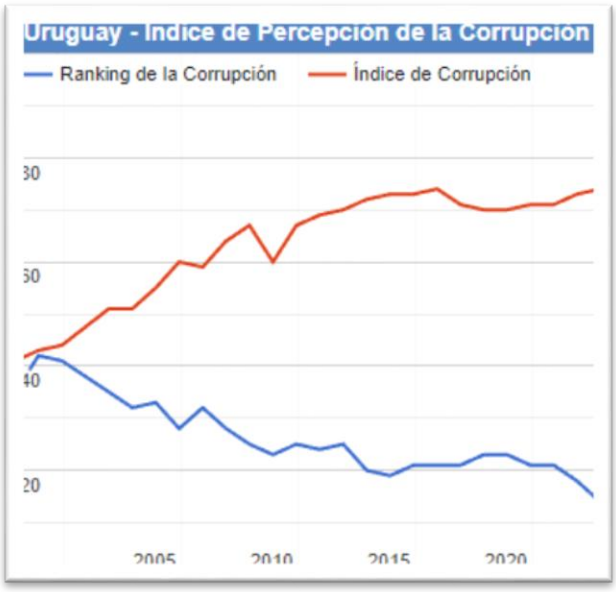
Los 3 países con menos percepción de la corrupción en América Latina

1.Uruguay

El país sudamericano obtuvo en el Índice de la Percepción de la Corrupción del año 2022 un total de 74 puntos sobre 100, ubicándose en el puesto 14 del ranking con un índice bastante favorable de la percepción de la corrupción siendo el país con mejores cifras en Latinoamérica, y mejorando su posición en el año anterior 4 puestos con un punto más.

Figura 12.

La percepción de corrupción desciende en Uruguay



Nota. El gráfico muestra el recorrido de la corrupción en la República Oriental del Uruguay. Tomado de Transparencia Internacional (2023).

Como se ve en la tabla, desde el año 2005 hasta 2022 Uruguay ha tenido una mejoría en la percepción de la corrupción, empezando en el puesto 32 y desde entonces escalando posiciones hasta el actual puesto 14, siendo uno de los países con menos percepción de la corrupción por parte de la ciudadanía.

Asamblea General de Uruguay es bicameral y cuenta con un total de 129 legisladores, divididos en 99 representantes y 30 senadores, estos actúan con base en las disposiciones de la Constituciones; esta institución es presidida por el Vicepresidente de la República y ejerce funciones desde el día 1 de marzo hasta el 15 de diciembre o septiembre en caso de elecciones.

Entrando en el análisis de la actividad comunicativa del órgano legislativo uruguayo está como primer ítem su página web, plataforma que cuenta con varias secciones en las que se puede saber sobre la actividad legislativa, sobre la propia institución y sobre los miembros de la misma, básicamente como es en todas las páginas web de los parlamentos, no obstante, el factor diferencial entra en la actividad constante de la página, es decir, que esta plataforma esté debidamente actualizada acorde a la actividad legislativa.

Figura 13.

Sección de Noticias del Parlamento del Uruguay

Nota. Esta imagen enseña las últimas publicaciones de la sección de noticias en la página oficial del Parlamento del Uruguay. Tomado de Parlamento del Uruguay.

Como se observa en la imagen, el parlamento uruguayo es bastante activo con la sección de noticias, presentando contenido hasta el día de la fecha (26 de septiembre de 2023) con la actualidad legislativa, los acontecimientos no solo presentan resúmenes de la actividad legislativa sino también información de futuros eventos y actividades propias del parlamento. También es bueno que exista una forma de compartir directamente las noticias a las redes sociales, en este caso Twitter, Facebook y WhatsApp; esta sección de noticias forma parte de la página principal, lo que facilita que al visitar la página web lo primero que llame la atención sean estas noticias.

Figura 14.

Programa de participación ciudadana

Nota. La imagen muestra comentarios de la gente sobre el programa de participación ciudadana. Tomado de Parlamento del Uruguay.

En la imagen se evidencia la aprobación de la gente sobre el Programa de participación ciudadana, programa que es impulsado por la Presidencia de la Cámara de Representantes. Se trata de una herramienta virtual que permite a los uruguayos formar parte de la labor legislativa, proponiendo nuevos proyectos de ley,

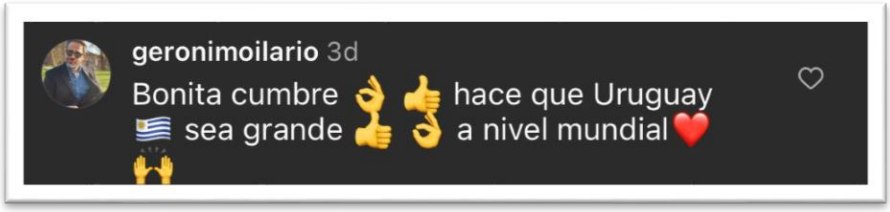
sugiriendo temas a las Comisiones Permanentes y aportando mejoras a los proyectos vigentes[12].

La aprobación ciudadana demuestra que las iniciativas de aproximación sobre la actividad legislativa es un tema de interés general, y deja patente que a la sociedad civil le motiva formar parte de la gestión de su propio país y ser partícipe de la construcción de proyecto de nación a través de la participación de las problemáticas sociales.

Entrando a analizar el panorama de las redes sociales vemos que tienen presencia en Facebook, Twitter e Instagram, redes en las que el órgano legislativo es bastante activo y sube la actividad legislativa casi diario haciendo cubrimiento de las sesiones y los eventos propios del parlamento uruguayo. Lo más destacable de la actividad en redes sociales son los comentarios, y es que, si bien la comunidad no es especialmente activa, son comentarios bastante positivos que evidencian una aprobación sobre la gestión legislativa.

Figura 15.

Comentario de Instagram de la cuenta del Parlamento de Uruguay



Nota. La imagen muestra un comentario en una publicación de la cuenta de Instagram del Parlamento Uruguayo. Tomado de Instagram.

[12] Definición del Programa de participación ciudadana por parte de su portal web oficial, portal que propicia la participación ciudadana en los Proyectos de Ley.

Como se aprecia en la imagen, los comentarios son positivos, lo que ayuda a mejorar la imagen y denota una aprobación que naturalmente se refleja en la percepción de corrupción del país uruguayo, y partiendo desde las redes sociales la atención a sus seguidores es otro punto destacable, como se muestra a continuación.

Figura 15.

Interacción entre un usuario y la cuenta oficial del Parlamento en Instagram

Nota. En la imagen se ve la interacción del Parlamento del Uruguay con un comentario a una de sus publicaciones. Tomado de Instagram

Tal y como se muestra en la imagen, la cuenta oficial del Parlamento uruguayo es activa con su comunidad y responde los comentarios, lo que genera una interacción importante cargada con un valor de inmediatez que hace parte de las redes sociales, ahí radica la esencia de la digitalidad, generar proximidad por medio de la inmediatez.

2.Chile

Pese a haber vivido grandes dificultades en años recientes en su ámbito social, el país del sur del continente se posiciona como el segundo con menos percepción de corrupción en Latinoamérica y se mantiene en el puesto 27 respecto al año 2021 con una percepción de la corrupción de 67 sobre 100.

Figura 16.

La percepción de corrupción se mantiene en Chile

Chile - Índice de Percepción de la Corrupción

Fecha	Ranking de la Corrupción	Índice de Corrupción
2022	27°	67
2021	27°	67
2020	25°	67
2019	26°	67
2018	27°	67
2017	26°	67

Nota. En la imagen se muestra el índice de la percepción de corrupción. Tomado de Transparencia Internacional.

Como lo muestra la imagen el índice de Chile cuenta con una particularidad, y es que desde hace 6 años la cifra del índice se mantiene en 67, lo que da una pauta de que a pesar de las dificultades sociales que ha presentado el pueblo chileno sigue habiendo una confianza favorable con sus instituciones y prospera la imagen de transparencia y eso arroja que mantenga su percepción de confianza, aunque haya perdido posiciones en el ranking con los años.

El parlamento chileno cuenta con un total de 205 miembros que se dividen en cámara alta y cámara baja o Senado y Cámara de Diputadas y Diputados, se componen por 50 senadores y 155 diputadas y diputados; así como se divide su organización se divide

su página web, que por un lado está el sitio del Senado (senado.cl) y por otra parte el de la Cámara (cámara.cl), ambas páginas dedicadas a enseñar a la ciudadanía la actividad propia de ambas cámaras que componen el Congreso de la República de Chile.

La página del Senado de Chile cuenta con una sección de interés ciudadano, dicha sección ofrece información dividida en diferentes ítems, todos ellos intentan mostrar a la ciudadanía cómo funciona y como se desarrolla la actividad legislativa en la agenda diaria de la institución. Esta guía se presenta bastante amigable al usuario y ofrece información detallada divida en varias secciones como lo muestra la siguiente imagen:

Figura 17.

Interés Ciudadano

Nota: En la imagen se muestra la tabla de presentación de la sección de Interés Ciudadano en el Senado de Chile. Tomado de Senado de la República de Chile.

Como se enseña en la imagen, la subsección de Guía Legislativa del apartado de Interés ciudadano cuenta con bastantes secciones (11 para ser precisos) que abordan temas específicos de actividad legislativa, particularizando en las secciones que pueden despertar más el interés de la ciudadanía (Tabla, Votaciones, Cuentas Públicas del Congreso Nacional y Resultados de las Comisiones)

podemos ver en primera instancia una tabla, que enseña los proyectos de ley que se van a tratar o están tratando en la alta cámara.

Figura 18.

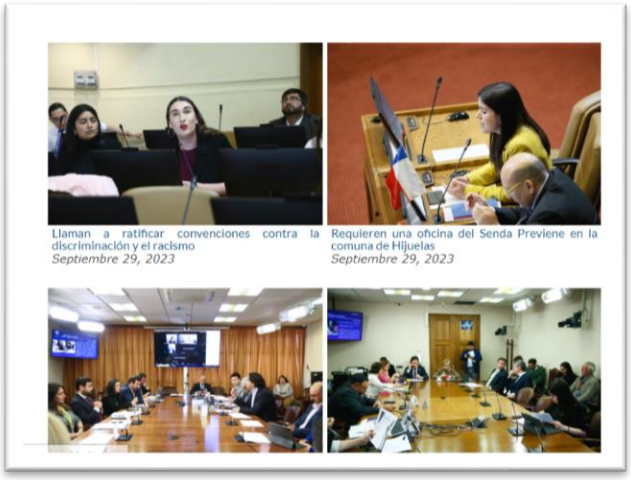
Comisiones

Nota. La imagen enseña la tabla de proyectos de ley vigentes en la cámara del Senado. Tomado de Senado de La República de Chile.

Como la imagen lo ilustra, la tabla de proyectos de ley vigentes, aunque tenga pocos elementos se encuentra debidamente actualizada y especifica de manera precisa la fecha y hora del debate sobre el determinado proyecto de ley, que se puede visitar ahí mismo leyendo el orden del día en cuestión. La situación es similar en las demás secciones, mostrando elementos muy recientes al día de la fecha (29 de septiembre de 2023) y dando información pertinente y detallada sobre la actividad propia del Senado de Chile.

Figura 19.

Centro de Prensa



Nota. En la imagen se ve la sección de Centro de Prensa, que muestra noticias actualizadas sobre el Senado. Tomado de Senado de la República de Chile.

Como se ve en la imagen, la actividad periodística del Congreso se encuentra actualizada y se presente de manera clara y concisa, esta actividad se cubre de manera informativa netamente y sirve como una especie de Boletín en el que se enseña el orden del día y de las particularidades de la agenda legislativa, de igual manera, hay cubrimiento por parte de canal de TV y de radio.

Figura 20.

Transparencia Activa.

Nota. La imagen muestra la sección de Transparencia Activa del Senado chileno. Tomado de Senado de la República de chile.

Es muy importante el tema de la transparencia legislativa, no solo por la propia obligación que tienen los órganos legislativos, sino también por el sentido de responsabilidad y el propio deber de mostrar a la ciudadanía la actividad legislativa. Esta sección en particular cuenta con opción de llenar y enviar solicitud de información y formulario de reclamo, para cualquier solicitud que pueda tener el usuario en la búsqueda de datos sobre la actividad del Senado.

Sobre las redes sociales se puede decir que son bastante activas, no sólo por la constancia en subir publicaciones sino también por la participación de los usuarios, con comentarios variados que naturalmente surgen de la coyuntura actual del país chileno. Cuentan con presencia en YouTube, Facebook, Twitter e Instagram; En todas las plataformas son activos, sin embargo, en Twitter e Instagram los seguidores interactúan más con la cuenta.

Figura 21.

Aprobación de acuerdo

Nota. En la imagen se muestra una pieza gráfica que resume la aprobación de un acuerdo. Tomado de Instagram.

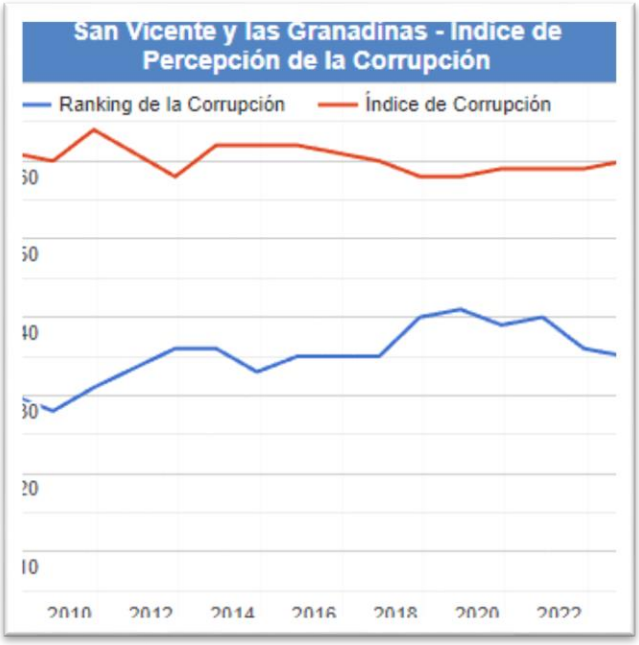
La imagen muestra una particularidad muy llamativa, y es la pieza gráfica en cuestión, que sirve como resumen corto y conciso sobre una decisión, esta es un ejemplo de las dinámicas que se deben llevar a cabo en redes sociales para que la sociedad civil pueda conocer qué decisiones y resultados surgen de las plenarias del Senado.

3.San Vicente y las Granadinas

El país caribeño que limita con Santa Lucía al norte y Granada al sur, con el mar Caribe al oeste y el Atlántico al este, ha obtenido un total de 60 puntos sobre 100 en el índice de percepción de la corrupción, cifra que deja a este país en la posición 35 de 180, y ha disminuido la percepción de corrupción desde el año 2021, lo que arroja que ha crecido la confianza de los sanvicentinos con su sector público.

Figura 22.

Disminuye la percepción de corrupción en San Vicente y las Granadinas



Nota. La imagen muestra el índice de la percepción de la corrupción de San Vicente y las Granadinas desde el año 2010. Tomado de Transparencia Internacional.

Como se ve en la gráfica, desde el año 2018 hasta el 2022 la percepción de confianza en San Vicente y las Granadinas ha disminuido, manteniéndose en 59 desde 2019 hasta 2021 y aumentando en el último año, colocando al país caribeño como uno de los mejor posicionados en la región con una percepción favorable de la corrupción en el sector público.

La Cámara de la Asamblea de San Vicente y las Granadinas es el órgano legislativo del país caribeño, es un organismo unicameral y cuenta con un total de 21 miembros solamente y en materia de análisis no hay mucho por decir por parte de sus redes sociales o página web dado que no tienen ni una ni otra, esta particularidad se puede deber a la naturaleza del territorio, siendo una isla y contando con alrededor de 100.000 habitantes solamente[13]

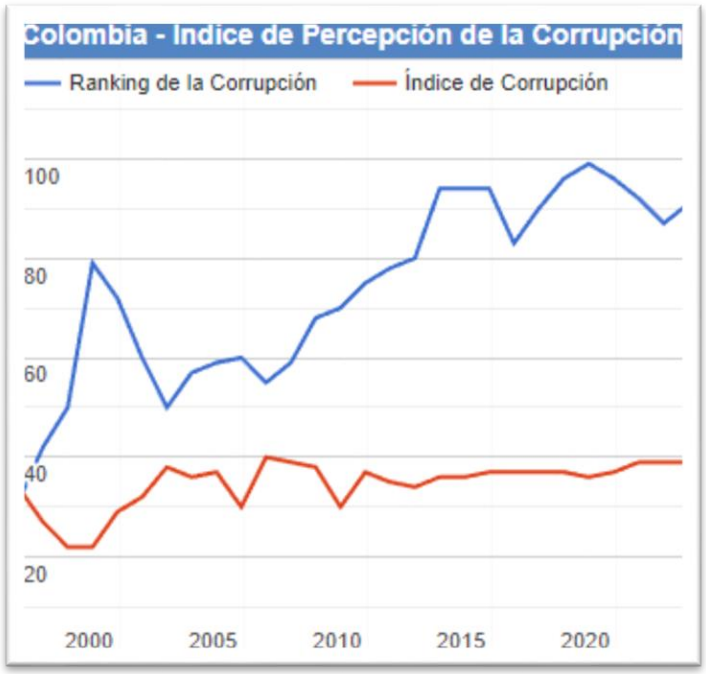
Comparativa con Colombia

Colombia tiene cifras bastante negativas en el Índice de la Percepción de la corrupción, para especificar, el país se encuentra en la posición 91 de 180, posición que a priori no parece tan desfavorable. No obstante, el índice es de 39 puntos sobre 100 que es una cifra bastante baja teniendo en cuenta que el país llegó a estar entre los 50 países con menos corrupción hace 30 años, por lo que se evidencia que en la era digital las cosas han ido empeorando bastante.

[13] Para el año 2021, la población de San Vicente y las Granadinas es un total de 104,332 (2021)

Figura 23.

La percepción de corrupción se mantiene en Colombia



Nota. En la imagen se muestra el Índice de la Percepción de la Corrupción en Colombia desde el año 2000 hasta el 2022. Tomado de Transparencia Internacional.

Como se muestra en la tabla el ranking de la corrupción ha ido cambiando bastante en el país cafetero, mientras que el índice de la corrupción se ha mantenido en cifras similares a las que maneja en los últimos 5 años, es decir, que la percepción de corrupción ha sido constante, por lo que su cambio en el ranking se debe a que en otros países si ha variado este ítem, dejando a Colombia en la posición actual (91 de 180).

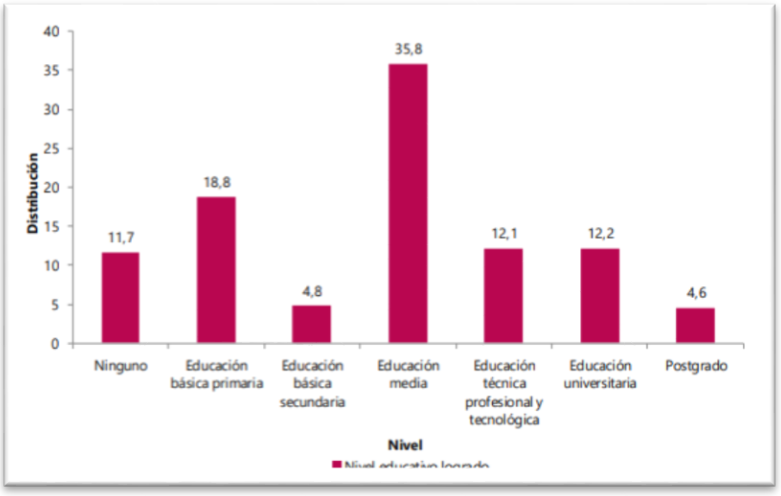
Respecto a los aspectos comunicativos, es importante señalar que la transparencia legislativa no termina de estar del todo clara en Colombia, ya que, si bien existen las plataformas y hay forma de poder enterarse a cabalidad de la actividad legislativa en Colombia, los esfuerzos que el Congreso de la República de Colombia hace para que la ciudadanía pueda participar y conocer la actividad propia de la institución están perfilados hacia la

academia, es decir, a la articulación entre instituciones de educación superior y el propio Congreso.

En primera instancia esto es un error dado que en Colombia quienes llegan a cursar estudios de educación superior son una minoría[14]

Figura 24.

Distribución porcentual de la fuerza de trabajo según niveles educativos logrados



Nota. El gráfico muestra el nivel educativo logrado por la población colombiana. Tomado de DANE

Como se ve en la imagen, el nivel educativo de Educación técnica profesional y tecnológica, así como la de Educación universitaria son bastante bajos, en el que incluso la Educación básica primaria tiene más porcentaje que los otros dos ítems por separados, también, cabe destacar que el nivel educativo más común alcanzado por los colombianos es el de educación media, con un total de 35,8% de la población, así que naturalmente se puede comprender por qué no es tan acertado realizar propuestas de carácter académico.

Entrando en el análisis de las redes sociales se evidencia la poca confianza en el órgano legislativo que tienen los colombianos, pues

[14] Según el DANE, solo el 12,1% de la población colombiana tiene educación profesional o tecnológica.

si bien las cuentas tienen bastante interacción, los comentarios no son positivos en su mayoría, incluso algunos contando con muestras de irrespeto hacia el Congreso de la República.

Figura 25.

Comentarios de Twitter de la cuenta oficial del Senado de la República

Nota. La imagen muestra los comentarios de la última publicación hecha al día de la fecha (2 de octubre de 2023) por parte de la cuenta oficial del senado de la República. Tomado de Twitter.

Como se evidencia en la figura, en la imagen del órgano legislativo colombiano con su población, la corrupción parece inherente al Congreso, en la que términos como *mermelada* son el día a día de la opinión pública y los señalamientos a sus miembros se dan de manera reiterada de manera independiente a la temática sobre la cual se pronuncie la institución.

Aquí es donde se puede hacer una comparación respecto a los otros países de la región, pues si hacemos la comparativa de Colombia respecto a Uruguay o a Chile, en el que la interacción con los usuarios se muestra de forma opuesta, en el caso colombiano, la gente muestra su descontento con el órgano legislativo, y en el caso

de los otros países la gente busca respuestas sobre dudas que surjan. Por lo que se nota la diferencia entre la percepción de la ciudadanía con sus respectivos órganos legislativos.

Figura 27.

Secretaría General

Nota. En la imagen se ve la sección de Secretaría General en la página web oficial del Senado de la República de Colombia. Tomado de Senado.

En la imagen se pueden ver las propuestas que tiene la Secretaría General del Senado de la República para que la gente conozca sus funciones y actividades, si se hace una revisión a cada subsección se logra identificar que los formatos guardan un sentido riguroso, al igual que en las propuestas que se difunden en redes, por lo que haciendo un diagnóstico por encima sobre la actividad comunicativa se hace evidente que el objetivo de la institución es apuntar hacia la articulación con la academia, y al centrarse en este rubro se deja totalmente de lado al resto de la ciudadanía, que representa una mayoría, quienes finalmente tienen más peso en la opinión pública.

CONCLUSIÓN

Una vez vistos los casos de más y de menos corrupción en Latinoamérica, se evidencian unos patrones que guían hacia unas determinaciones. Como primera conclusión se puede decir que el uso de las redes sociales es de vital importancia hoy por hoy. La digitalidad es una realidad que se mantiene como el medio dominante para el uso de toda la población, por lo que es importante que, en lugares donde la globalización es una realidad haya un buen manejo de las herramientas digitales, manejo que no solo contempla el uso de las mismas sino la forma de uso, es decir, el cómo se dirige a la ciudadanía, básicamente que lo importante no es el mensaje en sí, sino el medio como se presenta este, que finalmente es lo que determina si el público objetivo le da atención o no a lo que se comunica. Lo importante no es emitir los mensajes, sino tener una comunicación efectiva con el receptor.

Como segunda conclusión cabe destacar la importancia del cubrimiento periodístico a profundidad, ya que, si bien el cubrimiento más formal y riguroso es importante, no tiene el mismo potencial de difusión como si lo tiene una nota periodística o un reportaje, incluso una columna de opinión, todos estos siendo géneros periodísticos que guardan más relación entre el que realiza el cubrimiento y el lector o espectador.

Como tercera conclusión se hace vital señalar la importancia de la constancia y rigurosidad en el uso de las herramientas digitales, ya que con mantener estos portales debidamente actualizados permanece el valor de la inmediatez, que permite la evolución en cifras de percepción de la actividad, y el objetivo es que día a día se trabaje para que a través de la transparencia se forme la opinión pública.

Como cuarta y última conclusión está mencionar que el parlamento como órgano legislativo de un territorio, es una de las

entidades públicas más importantes, no sólo porque dirige el territorio en cuestión sino porque es un organismo que forma opinión y educa a la ciudadanía, y en estos debe ser una obligación de primer orden la rendición de cuentas, para que funcione correctamente la actividad legislativa es menester que la ciudadanía para la que se construyen las leyes tenga total conocimiento de todo lo que se hace dentro de su parlamento.

REFERENCIAS

Asamblea Nacional de Nicaragua (20 de septiembre de 2023) *Diario de Debates.* Asamblea Nacional de Nicaragua.

Congreso Nacional de la República de Honduras (21 de septiembre de 2023) *Audiencias Públicas.* Congreso Nacional de la República de Honduras.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2022). *Fuerza de trabajo según niveles educativos logrados.* DANE. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHFLE-2022.pdf

El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Prensa (2020). *Receptividad, aceptabilidad, motivación y expectativas en torno a los medios de comunicación en Venezuela.* Recuperado de: https://drive.google.com/file/d/1SbkUZpgs2WrMzOeCp8AaN9WUGj0t934U/view

Gutiérrez, L. Hopmann, C. (2013). *Los Medios Digitales: Nicaragua.* Informe País. Recuperado de: https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/61296fd3-7927-44b6-ae92-88588a70a045/mapping-digital-media-nicaragua-es-20140711_0.pdf

Instituto de Acceso a la Información Pública (21 de septiembre de 2023) *Portal Único de Transparencia.* Instituto de Acceso a la Información Pública.

Parlamento del Uruguay (29 de septiembre de 2023) *Programa de Participación Ciudadana.* Parlamento del Uruguay. Recuperado de: https://parlamento.gub.uy/#views-bootstrap-comentarios-propaci-block-1--2

Senado de la República de Chile (29 de septiembre de 2023) *Interés Ciudadano.* Senado de la República de Chile.

Transparencia Internacional (2022). *Chile – Índice de Percepción de la Corrupción.* Transparencia Internacional.

Transparencia Internacional (2022). *Nicaragua – Índice de Percepción de la Corrupción.* Transparencia Internacional.

Transparencia Internacional (2022). San Vicente y las Granadinas – *Índice de Percepción de la Corrupción.* Transparencia Internacional.

Transparencia Internacional (2022). *Uruguay - Índice de Percepción de la Corrupción.* Transparencia Internacional.

Transparencia Internacional (2022). *Venezuela - Índice de Percepción de la Corrupción.* Transparencia Internacional.

DIPLOMACIA Y LEGISLACIÓN EN COLOMBIA:

UN ENFOQUE INTERDISCIPLINARIO PARA LA PROMOCIÓN DE LA PAZ, POSCONFLICTO Y EL DESARROLLO.

DIPLOMACIA Y LEGISLACIÓN EN COLOMBIA: UN ENFOQUE INTERDISCIPLINARIO PARA LA PROMOCIÓN DE LA PAZ, POSCONFLICTO Y EL DESARROLLO.

Diego Alexander Zúñiga Gómez
Vanessa Valdelamar Poveda
Javier Steven Rodríguez Aguirre[15]

Resumen

El artículo destaca la compleja historia del conflicto armado en Colombia, abarcando más de cincuenta años y enfrentando al Estado con las FARC-EP. Se mencionan intentos fallidos de cese al fuego y acuerdos de paz, con consecuencias lamentables como ejecuciones extrajudiciales y territorios bajo control de las FARC-EP. Se resalta la importancia de la negociación, desde los esfuerzos de diferentes administraciones hasta los acuerdos de paz de 2016. La etapa postconflicto se examina en seis aspectos clave, destacando avances limitados durante la presidencia de Iván Duque. Por otro lado, se profundiza en la Reforma Rural Integral y se enfatiza la participación política, el fin del conflicto, la solución a las drogas ilícitas, la atención a las víctimas, y la importancia de la implementación y verificación de acuerdos. La conclusión introduce perspectivas teóricas sobre la relación entre posconflicto y desarrollo, considerando teorías como la de la modernización, dependencia, sistemas mundiales y globalización mientras se destaca el papel crucial de la diplomacia y las teorías de Relaciones Internacionales en la paz y seguridad mundiales, contrastando el realismo clásico y el liberalismo, así como la teoría de la "paz democrática" encabezada por Woodrow Wilson. La diplomacia se presenta como la columna vertebral para alcanzar ideales de paz y cooperación, conectando con la noción *kantiana* de que los gobiernos democráticos liberales contribuyen a la longevidad de la paz global.

[15] Integrantes del Semillero de Investigación Parlamentarismo Comparado – Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos – CAEL.

Palabras clave: Diplomacia, legislación, construcción de paz, Colombia.

Introducción

La diplomacia y las Relaciones Internacionales conforman un escenario complejo donde convergen diversas teorías que buscan entender y explicar las interacciones entre los Estados en el ámbito internacional. Este artículo académico se sumerge en el tejido teórico que ha dado forma a la diplomacia, explorando tanto el enfoque realista, encabezado por figuras como Hans Morgenthau, como la perspectiva liberal, fundamentada en las ideas de Immanuel Kant. En este contexto, se examina cómo estas teorías influyen en la concepción de la paz, el equilibrio de poder y, fundamentalmente, el papel central de la diplomacia en la búsqueda de soluciones y la promoción de la cooperación.

A medida que exploramos estas teorías, se destaca la tensión entre el realismo, que subraya la anarquía del sistema internacional y la importancia del *hard power*, y el liberalismo, que aboga por la cooperación internacional y la paz perpetua, especialmente a través de regímenes republicanos y democráticos. Esta dicotomía establece el escenario para comprender la dinámica actual de las relaciones internacionales y el papel crucial que desempeña la diplomacia en este complejo entramado.

No obstante, la narrativa se expande más allá de las teorías tradicionales al explorar conceptos contemporáneos como la justicia transicional, que emerge en respuesta a los desafíos de

democratización y busca reconciliar violaciones de derechos humanos en procesos de construcción democrática. Este artículo también aborda la intersección entre el posconflicto y el desarrollo, explorando diversas teorías y la conexión fundamental entre la paz duradera y el progreso socioeconómico.

Sumergiéndonos en el contexto colombiano, examinamos el marco legal que ha evolucionado para abordar los desafíos del posconflicto. Desde políticas de paz de Estado hasta acuerdos sobre víctimas y mecanismos de implementación, el análisis legal proporciona un entendimiento detallado de cómo las estructuras jurídicas respaldan la transición hacia la paz.

Finalmente, este artículo se sumerge en el papel de la Corte Constitucional de Colombia, desentrañando sus pronunciamientos en la construcción de la paz. Desde la revisión de plebiscitos hasta la garantía de derechos fundamentales en el contexto postconflicto, la Corte desempeña un papel clave en equilibrar la implementación de medidas necesarias con la salvaguarda de los derechos individuales y colectivos.

Así, este viaje académico nos sumerge en las complejidades de la diplomacia y las Relaciones Internacionales, donde las teorías, la justicia transicional, el desarrollo y el marco legal se entrelazan para dar forma al camino hacia la paz en un contexto internacional en constante evolución.

Diplomacia y Relaciones Internacionales

El término de diplomacia se desarrolla desde el campo de las Relaciones Internacionales a través de teorías como el Realismo Clásico, por su máximo exponente Hans Morgenthau, y desde el Liberalismo, una teoría basada en las ideas Immanuel Kant y expuestas en su obra "la paz perpetua".

La teoría realista de las Relaciones Internacionales se fundamenta en la idea de que la naturaleza del hombre es caótica y problemática en el sentido de que su principal interés es la continua adquisición de poder, es así, como el Sistema Internacional se vuelve anárquico de manera que los Estados que ostenten el poder y se vuelven los principales actores de éste, determinan el equilibrio y la paz. No existe ningún tipo de organismo internacional que pueda ser garante del sistema de paz y seguridad mundial. En este panorama, el papel de la diplomacia sería inexistente en tanto la principal manera de negociación y coerción es el *hard power*, o el agente económico y militar que pueda influenciar el comportamiento de los demás actores.

En cuanto al *Liberalismo*, a diferencia del realismo clásico, prioriza la cooperación internacional en el aspecto de la seguridad mundial y enfatiza la necesidad de establecer regímenes republicanos para alcanzarla. Debe destacarse que la teoría kantiana se desarrolla en el marco de la Revolución Francesa y es por lo que extiende la noción de que los gobiernos republicanos son

más pacíficos que los regímenes autocráticos, de manera que en la contemporaneidad se entienden como democracias pluralistas o liberales. En tanto Kant se pregunta si los gobiernos republicanos ofrecían la única base para la paz perpetua, desarrolla su teoría en que es el origen del régimen estatal el que provee la paz, dado que una constitución republicana se crea con base a los ciudadanos, mientras que en una constitución autocrática lo más fácil es declarar la guerra en cuestión de que se habla de súbditos y no de ciudadanos. Dicho razonamiento responde al respeto del republicanismo (hoy hablando de democracias liberales) por las libertades individuales de cada ciudadano y, legitima y reconoce una fuente jurídica que ampare dichas libertades; por último, también se infiere la concepción de la igualdad legal de todos los ciudadanos ante el gobierno. Es así, como todos aquellos Estados que, respondiendo a esas normas, practican la moderación y respetan los derechos y libertades de sus ciudadanos, y así, proteger la de aquellos ciudadanos que estén más allá de sus fronteras.

En ese orden de ideas, surge la teoría de la “paz democrática”, también entendiéndose como “teoría idealista de las Relaciones Internacionales” y cuyo máximo exponente fue el expresidente estadounidense Woodrow Wilson y expuesto en su discurso de los “Catorce Puntos” en 1918, que en la posterioridad se vería reflejado en la creación de la Sociedad de las Naciones, el antecedente de la actual Organización de las Naciones Unidas (ONU). Dicha teoría explica que los conflictos son una consecuencia de los problemas institucionales y donde todos los Estados tienen la capacidad de

plasmar ideales de paz y cooperación. Algunos de los principios son: I) La naturaleza humana como altruista y buena, II) El abuso del poder es una consecuencia del mal funcionamiento institucional, III) La guerra se evita cuando hay buen funcionamiento de las instituciones y, IV) Es necesaria la conformación de una sociedad internacional que declarare la guerra como un problema internacional de forma que se fomente la paz y la "seguridad colectiva" para garantizarse. Es fundamental aclarar que la diplomacia se vuelve la columna vertebral para alcanzar los ideales que la teoría desarrolla, en tanto el diálogo entre los actores del Sistema Internacional y la cooperación multilateral adquieren gran relevancia. También, estableció una relación entre la democratización internacional y el desarrollo de paz interestatal, es decir, continua la teoría kantiana: los gobiernos democráticos liberales que conforman un mismo grupo aseguran la longevidad de la paz internacional; dicho razonamiento es corroborado en la actualidad por la insignificancia de conflictos bélicos y guerras entre democracias liberales.

La justicia transicional como marco de la construcción de paz

El concepto de justicia transicional se desarrolla como respuesta a los nuevos procesos de democratización durante la llamada "tercera ola", con el objetivo de responsabilizar a todos aquellos que cometieron violaciones de Derechos Humanos (DDHH) y así, generar garantías para el debido fomento de la democracia y

el respeto a los DDHH. Este concepto inicialmente se sostuvo de las experiencias adquiridas en América Latina y Europa del Este; sin embargo, también se ha visto inmersa en conflictos con una complejidad multidimensional en países como Ruanda, la antigua Yugoslavia, Sierra Leona, Colombia, etc., de manera que se han introducido a los mecanismos de justicia transicional prácticas de construcción de paz y el desarrollo social con el fin de incluir a las víctimas en procesos de reconstrucción. Es así, como ha incidido en el surgimiento de instituciones internacionales dedicadas a la implementación de los diferentes mecanismos de justicia transicional como el *International Center for Transitional Justice* (Centro Internacional de Justicia Transicional) y la aprobación por la Asamblea General de Naciones Unidas de la Resolución 60/147 de 2005 sobre "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario (DIH) a interponer recursos y obtener reparaciones", junto con la Resolución 40/34 de 1985 de "Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y abusos de poder", conformando un estatuto jurídico internacional que acopie todas aquellas víctimas de crímenes internacionales y cuyos casos sean aplicables al ámbito de la justicia transicional.

Desde un aspecto teórico, es relevante enfocarse en el concepto en tanto juega un papel importante en la democratización, construcción de nación y reconstrucción del Estado y que ha sido

tomada desde las Organizaciones Internacionales en la reparación de las víctimas, creación de Comisiones de la Verdad y el desarrollo de nociones de no repetición. En un principio, fue un término que netamente se refería a los procesos judiciales relacionados con violaciones a los Derechos Humanos cometidos por regímenes dictatoriales o represivos en el curso de transiciones democráticas; sin embargo, con el tiempo su uso se expandió al procesamiento de crímenes de guerra y a los abusos masivos de Derechos Humanos cometidos durante conflictos armados. En la actualidad, su significado se ha extendido y cubre el establecimiento de tribunales, comisiones de la verdad, procesos reparativos e iniciativas políticas y sociales en el marco de la reconciliación y la construcción de paz durante la era del posconflicto, cuyos pilares fundamentales son: la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

El posconflicto y desarrollo: una mirada teórica

Son cuatro las principales teorías del desarrollo: modernización, dependencia, sistemas mundiales y globalización, además, se aborda también una perspectiva humanista y antropológica desde la visión del desarrollo humano, cuyo principal expositor fue el nobel de economía Amartya Sen y, convirtiéndose en un concepto fuertemente enlazado con el posconflicto y la justicia transicional que envuelve a las víctimas.

En términos generales, el término de desarrollo por sí solo se entiende como una condición social dentro de un país, en la cual las necesidades auténticas de su población se satisfacen con el uso

racional y sostenible de recursos y sistemas naturales (Reyes, 2001), de manera que implícitamente incluye la importancia de que todos los grupos sociales tengan acceso a los mínimos vitales, organizaciones y servicios básicos como la vivienda, salud, educación, pero sobre todo que aquellas comunidades que acobijen su ancestralidad, cultura y tradiciones sean respetadas y acogidas por el marco constitucional del Estado-Nación.

Sobre la teoría de la modernización, Alvin So expone que son tres los principales elementos que favorecen el inicio de ésta. El primero es la manifestación de Estados Unidos como una potencia mundial con la implementación del Plan Marshall para reconstruir Europa, después de la Segunda Guerra Mundial que debilitó los demás países occidentales como Francia, Gran Bretaña y Alemania. Esto más que ayudar a los aliados y los países que pertenecían a la Triple Entente, más adelante se convertiría en una estrategia de contención diseñada por George Kennan, que benefició economías emergentes como Taiwán, Corea del Sur y Japón. Como segundo aspecto se da la difusión del comunismo mundial, de manera que las ideas de la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) se extendieron a China, Corea y a Europa Oriental, y tercero, la desintegración de las antiguas colonias Europas principalmente en Asia y África dan lugar a nuevos Estados que conforman el Tercer Mundo y/o los países No Alineados en el marco de la Guerra Fría, quienes buscaban promover sus economías y aumentar su independencia política a partir de la búsqueda de nuevos modelos de desarrollo. Es así, como la teoría de la modernización establece

que las sociedades modernas son más productivas, los niños están mejor educados y las personas necesitadas reciben más beneficios (Reyes, 2001), en cuanto se trata de Estados cuyas diferencias estructurales y los papeles políticos están perfectamente definidas. Por otro lado, de acuerdo con la teoría del desarrollo económico de Rostow, toda sociedad atraviesa cinco etapas: I) La sociedad tradicional, II) Precondición para el despegue, III) El proceso de despegue, IV) El camino hacia la madurez y V) Una sociedad de alto consumo masivo.

En cuanto a la teoría de la dependencia que surge en 1950 en el marco de las investigaciones realizadas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), cuyo autor más representativo fue Raúl Prebish, y combina aspectos neo-marxistas con la teoría económica keynesiana que se compone de cuatro pilares: I) desarrollar una demanda interna considerable de mercados nacionales, II) reconocer la importancia del sector industrial para alcanzar mayores niveles de desarrollo económico nacional por la generación de valor agregado de los productos en comparación con los productos del sector primario, III) incrementar los ingresos de los trabajadores para que se vuelvan otro medio que genere mayor demanda dentro del mercado nacional y, IV) promover el papel del Estado para reforzar las condiciones nacionales y beneficiar la vida de los ciudadanos.

La teoría de los Sistemas Mundiales surge en la década de 1960 con el auge de los países del Tercer Mundo y el desarrollo de

nuevas condiciones que beneficiaran sus estándares sociales y de vida que fueron estudiadas principalmente por Immanuel Wallerstein, quien reconoce que las condiciones mundiales se vuelven determinantes para el desarrollo de los países pequeños y subdesarrollados.

Desde la teoría de la globalización, su característica fundamental se centra en las relaciones entre cultura y economía, y la comunicación mundial, de manera que argumenta que los principales elementos modernos que interpretan los procesos de desarrollo son aquellos vínculos culturales entre países que incentivan lazos económicos, financieros y políticos.

Finalmente, considerando la teoría del desarrollo humano expuesta por Amartya Sen y que crea el indicador del Índice de Desarrollo Humano (IDH) como el análisis de que los indicadores macroeconómicos de los países no reflejaban la realidad de sus habitantes, se da un nuevo concepto del desarrollo como libertad, en el que la falta de oportunidades económicas y la pobreza son obstáculos en el ejercicio de las libertades fundamentales, es decir, básicamente se toma al desarrollo como la expansión de la libertad del ser humano. Esto es fundamental para entender las relaciones entre el desarrollo y las regiones de posconflicto, en tanto el conflicto armado en Colombia dificultó las oportunidades de las personas que habitaban en los territorios en dispuesta y fomentó dinámicas de pobreza y estancamiento económico en tanto obliga a los agentes económicos a modificar sus estilos de vida y a escoger alternativas,

especialmente porque se trata de territorios rurales donde, en algunos casos, el Estado tiene una mínima o nula presencia.

Marco Legal

Dentro del marco legal se destaca por su naturalidad como un conjunto de leyes, regulaciones, principios jurídicos y normativas. Lo cual es un mecanismo legal para proporcionar reglas y/o directrices para reglamentar actividades en la sociedad y, por ende, en el Estado. Dentro del proceso de paz en Colombia, se destaca una serie de normas enfocadas especialmente en la Política de paz de Estado, fin del conflicto, Acuerdo sobre las víctimas del conflicto, implementación, verificación y refrendación.

Política de paz de Estado

Ley 2272 de 2022 "por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014 y 1941 de 2018, se define la política de paz de Estado, se crea el servicio social para la paz, y se dictan otras disposiciones" el cual “facultó al Presidente de la República para que pudiera avanzar en el proceso de diálogos de paz con organizaciones a las que se les reconoce estatus político”, al igual que en conversaciones exploratorias con estructuras armadas de alto impacto del crimen organizado, que se mueven en la economía ilegal, con miras a que se avance en su proceso de sometimiento.

Así mismo, 1117 DE 2023 “Por el cual se decreta el Cese al Fuego Bilateral y Temporal de carácter Nacional, en el marco del diálogo de carácter político entre el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), y se dictan otras disposiciones” y “en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las conferidas por los artículos 22, 188 y 189 de la Constitución Política, la Ley 2272 de 2022 que prorroga, modifica y adiciona la ley 418 de 1997, Ley 548 de 1999, Ley 782 de 2002, Ley 1106 de 2006, Ley 1421 de 2010, Ley 1738 de 2014, la Ley 1941 de 2018, y que el artículo 22 de la Constitución Política dispone que la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento y según el artículo 188 de la misma, el presidente de la República simboliza la unidad nacional y, al jurar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes, se obliga a garantizar los derechos y libertades de todos los colombianos.

Fin del conflicto

La normativa para el fin del conflicto se refleja en la ley 1820 DE 2016 “Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones.” Además, los decretos analizados guardan una estrecha relación, siendo el Decreto 277 de 2017 y el Decreto 1995 de 2016 dos piezas fundamentales para la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia. Mientras el primero establece el procedimiento específico para la aplicación de la Ley 1820, que trata sobre amnistía, indulto y tratamiento en el contexto del acuerdo, el

segundo crea la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación para supervisar y verificar dicha implementación. Esta interconexión demuestra una estrategia integral para asegurar que las disposiciones del acuerdo se lleven a cabo de manera efectiva y con transparencia, abordando así los desafíos prácticos que surgen en el proceso postconflicto.

En un ámbito similar, el Decreto 154 de 2017 y el Decreto 2027 de 2016 están vinculados al establecer comisiones en el marco del Acuerdo Final. Mientras el primero crea la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, orientada a salvaguardar la seguridad durante la implementación del acuerdo, el segundo establece el Consejo Nacional de Reincorporación, evidenciando una preocupación conjunta por la reintegración de excombatientes en la sociedad. Ambas comisiones desempeñan roles complementarios, abordando aspectos clave para la consolidación de la paz, desde la seguridad hasta la reincorporación efectiva de los ex miembros de grupos armados.

Mientras que los pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional de Colombia reflejan la importancia y el papel crucial del poder judicial en el contexto del proceso de paz. En la Sentencia 309 de 2017, se examina el plebiscito convocado mediante el Decreto 1391 de 2016, declarando su EXEQUIBILIDAD. La Corte resalta que este instrumento, concebido para concluir el conflicto y edificar una paz estable y duradera, no infringió derechos fundamentales. Este análisis pone de manifiesto la delicada labor de la Corte al armonizar

la búsqueda de la paz con la salvaguardia de los derechos individuales y colectivos. En la Sentencia 607 de 2017, se evalúa la constitucionalidad del Decreto Ley 882 de 2017, focalizado en la organización y prestación del servicio educativo en áreas afectadas por el conflicto. Este examen pone de relieve el compromiso de la Corte con la protección de derechos en sectores cruciales como la educación, reconociendo la importancia de establecer normativas específicas para superar las secuelas del conflicto armado.

La Sentencia 559 de 2019, por su parte, trata la EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA del artículo 22 de la Ley 1908 de 2018, que modifica la Ley 906 de 2004. La condicionalidad de la declaración resalta la atención de la Corte a la especificidad de las circunstancias y la necesidad de garantizar la coherencia legal en el contexto del fin del conflicto. Estos análisis colectivos evidencian el compromiso continuo de la Corte Constitucional con la protección de derechos fundamentales y la construcción de una paz sólida en Colombia.

Acuerdo sobre las víctimas del conflicto

La Ley 2078 de 2021 destaca al prorrogar por diez años la vigencia de la Ley 1448 de 2011, la cual establece medidas integrales para la atención, asistencia y reparación de las víctimas del conflicto armado. Esta prórroga evidencia el compromiso sostenido del Estado colombiano en brindar apoyo a aquellos afectados por el conflicto a lo largo del tiempo, reconociendo la necesidad continua de medidas integrales para la reparación. Así mismo, la ley 2087 de

2021, al declarar el 2 de mayo como día conmemorativo de las víctimas de la masacre de Bojayá, subraya la importancia de recordar y honrar la memoria de aquellos que sufrieron los impactos directos del conflicto. Este reconocimiento oficial destaca el respeto y la importancia dada a la conmemoración de eventos trágicos, sirviendo como un recordatorio de la necesidad de preservar la memoria histórica y aprender de las lecciones del pasado para construir un futuro más pacífico.

Por último, la Ley 2156 de 2021 introduce una exención legal para el pago de las tarifas del examen de Estado Saber 11 para las víctimas del conflicto armado. Esta medida específica busca eliminar barreras económicas para aquellos que han sido afectados por el conflicto, facilitando su acceso a la educación y promoviendo oportunidades de desarrollo. Esta exención refleja el reconocimiento de que la educación es un componente clave para la recuperación y el empoderamiento de las víctimas, contribuyendo a su inclusión en la sociedad.

Los decretos abordan aspectos cruciales relacionados con el proceso de paz y la atención a las víctimas del conflicto armado en Colombia. El Decreto Ley 885 de 2017 modifica la Ley 434 de 1998, introduciendo medidas para consolidar la política de Estado de paz, reconciliación, convivencia y no estigmatización. Asimismo, establece el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, evidenciando un compromiso institucional con la construcción de un ambiente propicio para la reconciliación y la convivencia pacífica.

En el ámbito financiero, el Decreto Ley 1997 de 2017 adopta medidas relacionadas con el giro e incorporación de recursos provenientes del Sistema General de Regalías, destinados al ahorro pensional territorial y a la financiación de proyectos de inversión. Este decreto busca garantizar el adecuado uso de los recursos territoriales para promover el desarrollo y la inversión en áreas afectadas por el conflicto armado, contribuyendo así a la reconstrucción y revitalización de estas zonas.

Por otro lado, los decretos 288, 289, 290, y 1393 de 2018, todos relacionados con la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y debido al conflicto (UBPD), establecen normativas detalladas sobre nomenclatura, clasificación, remuneración, planta de personal y estructura interna de esta entidad. Estos decretos reflejan un enfoque específico en la búsqueda y esclarecimiento de casos de desapariciones forzadas, reconociendo la importancia de abordar las consecuencias humanas del conflicto y ofrecer respuestas a las familias afectadas.

Finalmente, el Decreto 416 de 2018 reglamenta disposiciones transitorias relacionadas con el proceso de paz, específicamente el parágrafo 10 del artículo 361 de la Constitución Política adicionado por el Acto Legislativo 04 de 2017. Esta reglamentación busca garantizar la coherencia y aplicación efectiva de las reformas constitucionales introducidas en el marco del proceso de paz en Colombia. En conjunto, estos decretos representan esfuerzos legislativos significativos para abordar las complejidades y desafíos

asociados con el conflicto armado interno y la construcción de la paz en el país.

Las sentencias analizadas reflejan la complejidad y la sensibilidad de los temas abordados en el contexto del proceso de paz en Colombia. En la Sentencia 608 que modifica la Ley 434 de 1998 y establece el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia. La declaración de EXEQUIBILIDAD por parte de la Corte subraya la importancia de las modificaciones legislativas para consolidar políticas de paz y reconciliación, reconociendo la necesidad de adaptar la normativa a las nuevas realidades y desafíos del país.

En la Sentencia 209A de 2018, la Corte aborda el derecho a la pensión de invalidez consagrado en el artículo 46 de la Ley 418 de 1997. La afirmación de que el Estado mantiene la obligación de reconocer un auxilio equitativo destaca la responsabilidad continua de las autoridades hacia las personas afectadas por el conflicto, reafirmando la necesidad de proteger sus derechos fundamentales.

Las sentencias relacionadas con el Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto evidencian el compromiso de la Corte con la construcción de la paz y la protección de los derechos de las víctimas. La Sentencia 129 de 2019 destaca el reconocimiento de derechos fundamentales, incluyendo la verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición. Mientras tanto, la Sentencia 538 de 2019, al declarar exequible el término "podrán" en el contexto de la

Jurisdicción Especial para la Paz, resalta la flexibilidad necesaria para implementar mecanismos de justicia transicional.

Las sentencias posteriores, como la 588 de 2019, que extiende la vigencia de la Ley 1448 de 2011, demuestran la adaptabilidad del marco legal para garantizar la verdad, justicia y reparación a las víctimas del conflicto. La inclusión en el Registro Único de Víctimas, según la Sentencia 599 de 2019, se presenta como una herramienta esencial para asegurar los derechos fundamentales de las víctimas, destacando la importancia de este registro como parte integral de los procesos de reparación. Por último, estas sentencias reflejan la labor de la Corte Constitucional en equilibrar la implementación de medidas necesarias para la construcción de la paz con la protección de los derechos fundamentales de las víctimas del conflicto armado en Colombia. Su análisis y pronunciamiento juegan un papel crucial en el fortalecimiento del marco legal y la búsqueda de una reconciliación duradera en el país.

Implementación, verificación y refrendación

El marco legal para la implementación, verificación y refrendación de acuerdos en el proceso de paz en Colombia se fundamenta en diversas leyes, actos legislativos, decretos y sentencias de la Corte Constitucional. La Ley 1779 de 2016, mediante la modificación del artículo 8° de la Ley 418 de 1997, establece representantes del Gobierno Nacional en el proceso de paz. Por otro lado, la Ley 1922

de 2018 crea la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), consolidando un marco legal específico para abordar las complejidades del posconflicto. Así como el Acto Legislativo 01 de 2016 establece instrumentos jurídicos para facilitar la implementación y desarrollo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de la paz. Mientras tanto, el Acto Legislativo 01 de 2017 crea disposiciones transitorias destinadas a la construcción de la paz en el contexto de la terminación del conflicto armado. Así como los decretos expedidos por el poder ejecutivo, el cual expide una serie de decretos detallan medidas específicas para la implementación del proceso de paz. Por ejemplo, el Decreto 899 de 2017 aborda la implementación, verificación y refrendación de acuerdos, incluyendo medidas para la reincorporación de integrantes de las FARC-EP. Otros decretos, como el Decreto 1592 de 2017, establecen el enlace, coordinación y puesta en marcha de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). En cuanto a las decisiones de la Corte Constitucional reflejadas en las sentencias, como la 699 de 2016, respaldan la constitucionalidad del procedimiento especial para la implementación del Acuerdo Final. Estas sentencias cubren diversos temas relacionados con el proceso de paz, desde el plebiscito hasta la implementación, verificación y refrendación de acuerdos.

Conflicto armado en Colombia y proceso de paz

En el marco histórico del conflicto armado en Colombia[16] se dieron varios esfuerzos por parte de los dos bandos enfrentados (Estado colombiano y las FARC-EP) para poner un cese al fuego e implementar unos acuerdos a lo largo de 50 años de conflicto armado interno en Colombia, sin embargo, por diferentes circunstancias estos esfuerzos terminaron interrumpidos por incumplimientos en los términos de negociación, es el caso de las aproximaciones que tuvo la guerrilla con el gobierno del entonces presidente Andrés Pastrana Arango allá por el año 2002[17].

Estos fracasos en el pasado trajeron consigo el desencadenamiento de hechos reprobables para la historia del país andino, como es el caso de las llamadas ejecuciones extrajudiciales por parte del Estado colombiano, o incluso el mismo hecho de que existieran territorios colombianos en los que las FARC-EP actuaran con total soberanía sobre ellos, en una especie de ejercicio de Estados independientes en los que el grupo al margen de la ley cometió una serie de crímenes contra la población rural de aquellas circunscripciones; la Comisión de la Verdad de Colombia (2022) describe que durante los diálogos, el conflicto se intensificó.

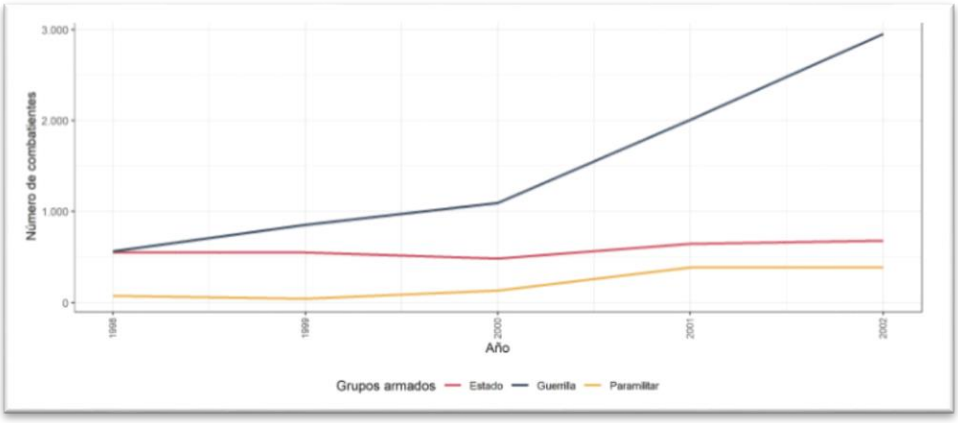
[16] Hace referencia al conflicto interno entre el estado colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC-EP.

[17] A mediados de los noventa, a la par del fortalecimiento de los grupos guerrilleros y la crisis institucional del gobierno de Ernesto Samper, surgió un movimiento social por la paz que convocó a millones de personas a manifestar su rechazo a la violencia y apoyo a la solución negociada del conflicto y desembocó en dos mandatos ciudadanos por la paz. Verdad Abierta (2012).

Esto supuso un desgaste del proceso, que fue perdiendo apoyo ciudadano hasta que se hizo insostenible al iniciar el año 2002. Pese a la voluntad de hacer la paz, en el plano militar el conflicto estaba desbordado. Si bien al inicio de las conversaciones las condiciones políticas eran favorables, al mismo tiempo Colombia presenciaba la expansión del paramilitarismo, la sofisticación de las Fuerzas Militares y la subordinación de lo político a lo militar en las FARC-EP. En cuestión de tres años, un país que se la había jugado por la paz pasaba a ser convocado a cerrar filas contra los violentos y se decantaba por combatir militarmente al «terrorismo».

Figura 1.

Combatientes muertos por grupo de permanencia entre 1998 y 2002.



Nota. Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). 2021

En la gráfica se muestra la forma en la que en los años de tensión dado el fracaso del proceso de negociación en el Caguán significó uno de los picos más altos del enfrentamiento entre las

fuerzas armadas del Estado colombiano y las FARC-EP, y ello arrojó como resultado miles de muertes de combatientes, desencadenando así más violencia sistemática.

Luego de esto se da una época fuerte de enfrentamientos y pocas pretensiones de negociación durante el mandato presidencia de Álvaro Uribe Vélez, un periodo en el que el gobierno nacional promovió la ofensiva en contra de la guerrilla insurgente como estrategia para la mitigación del conflicto, y cuyos hechos históricos que agravaron el panorama del conflicto armado. A partir de ello nace la necesidad imperante de negociación entre el gobierno nacional y las FARC-EP con el objetivo principal de firmar la paz, sentimiento que se impulsó desde el gobierno de Juan Manuel Santos.

A partir de su gobierno se inicia una especulación sobre diálogos entre el gobierno y la guerrilla de las FARC-EP a puerta cerrada, que finalmente termina con la confirmación de los diálogos de paz en la Habana durante 2013. Los diálogos citados anteriormente arrojaron como resultado de la negociación unos acuerdos consolidados en el año 2016 por primera vez. Con el fin de darle una participación a los colombianos en la consolidación de un acuerdo de paz, se da un proceso de plebiscito con el fin de ser aprobado por la ciudadanía o no; sin embargo, éste no es aprobado en el marco de, lo que algunos académicos consideran, se trató de una campaña llena de desinformación fomentada por la oposición.

Es así como inicia una temporada de posconflicto, que es entendido como el periodo posterior a la firma de los acuerdos de paz, es decir, al periodo de implementación de éstos. Respecto a ello, el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO de ahora en adelante) aborda seis aristas: Reforma Rural Integral, Participación Política, Fin del Conflicto, Solución a las Drogas Ilícitas, Víctimas y Verificación; es importante señalar que durante la presidencia de Iván Duque se optó por no respaldar los Acuerdos de Paz, por lo que los avances en términos de posconflicto fueron escasos en este periodo de tiempo.

Respecto a los ítems propuestos por SIIPO, la Reforma Rural Integral (RRI) busca la reestructuración del campo en Colombia y tiene como fin reversar los efectos del conflicto en materia rural mediante la estimulación del desarrollo social y económico en el territorio colombiano. En torno a la participación política, SIIPO enfatiza en la promoción de la participación política a nivel nacional y regional con garantías en materia de seguridad y derechos, contemplando para ello los mecanismos de participación ciudadana con enfoque democrático; en cuanto al ítem relacionado con el fin del conflicto se disponen medidas para realizar el procedimiento de dejación de las armas, iniciar el proceso de reincorporación de los excombatientes de las FARC-EP y de esta manera crear las condiciones para el inicio de la implementación del Acuerdo Final (SIIPO, 2023) y se divide en 3 pilares centrales: Cese al fuego y de hostilidades bilateral definitivo y dejación de armas, reincorporación de las FARC-EP a la vida civil y garantías de seguridad y lucha

contra las organizaciones y conductas criminales, cuya finalidad común es el correcto cumplimiento de lo pactado en los acuerdos de La Habana.

Como cuarto eje de trabajo está la solución a las drogas ilícitas, que busca abordar el problema del consumo con un enfoque holístico que aleje al consumidor del estigma negativo y busque construir la lucha contra las drogas a partir de la prevención del consumo y el tratamiento de la salud pública, mientras se lleva a cabo la sustitución de cultivos ilícitos por medio de Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos. Respecto a las víctimas, el posconflicto se propone como objetivo reconocer a las víctimas del conflicto armado y por medio de la justicia, verdad y los derechos humanos repararlas para la construcción de la paz democrática. Finalmente, el último punto contempla la implementación, verificación y refrendación, enfocada en cumplir con el proceso de verificación a través del seguimiento riguroso en el cumplimiento de lo pactado en los acuerdos de paz en distintas instancias del desarrollo correcto del objetivo de verificar.

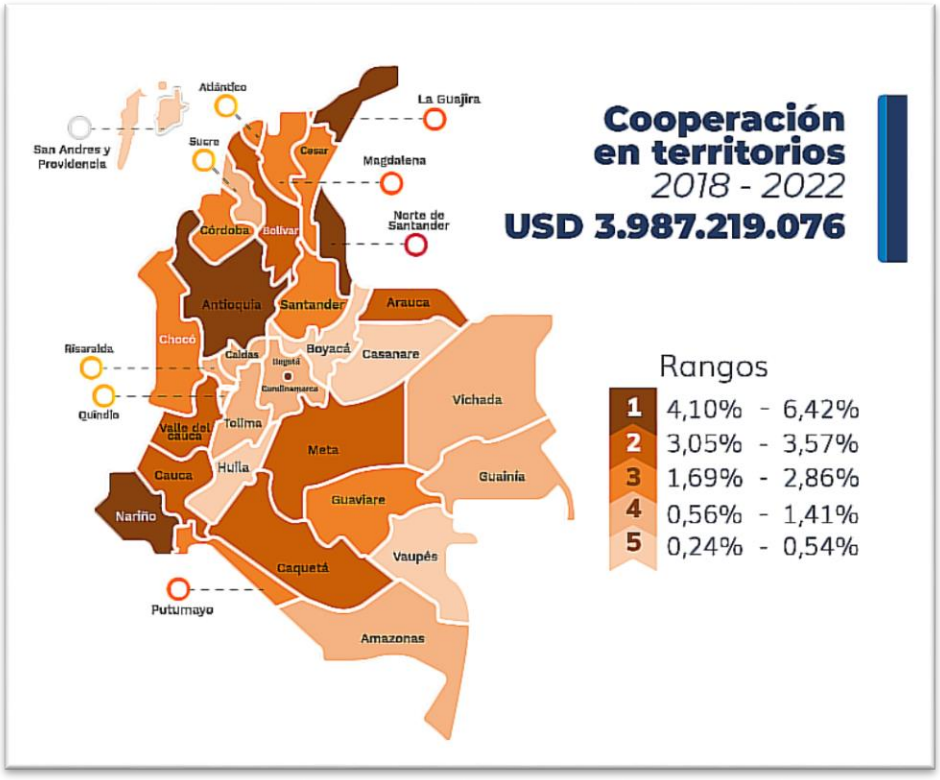
Posconflicto y desarrollo: un análisis a nivel regional en Colombia

Desde la teoría del desarrollo humano se evidencia la relación entre desarrollo y posconflicto en tanto las situaciones de orden

público alteran el día a día de la población en condición de víctima en el marco del conflicto armado. La presencia de los grupos al margen de la ley intimida a la población civil, conducen a desplazamiento forzado, realizan asesinatos selectivos y reclutamiento con el fin de expandir su control territorial y continuar debilitando la presencia de la fuerza pública. Es así, como en el marco del posconflicto y del proceso de paz, se da especial énfasis a los territorios que mayormente quedaron expuestos en el conflicto armado que se extendió por más de 50 años, en temas de cooperación internacional y desarrollo.

Imagen 1.

Cooperación en territorios 2018-2022



Nota. Tomado de APC Colombia y consultado el 24/11/2023

En el mapa se evidencia que los departamentos periféricos de Norte de Santander, La Guajira, Antioquia y Nariño han sido los territorios que mayor cantidad de dólares reciben en proyectos de Cooperación Internacional y donde se prioriza el desarrollo comunitario en tanto los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que más se manejan son: No. 8 sobre el trabajo decente y el crecimiento económico, No. 3 relacionado con salud y bienestar, y No. 11 sobre ciudades y comunidades sostenibles.

Por otro lado, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) siendo objetos de gestión y planeación en el marco del Acuerdo de Paz, pretenden intervenir de manera efectiva en todos aquellos territorios mayormente afectados por el conflicto armado, la debilidad institucional y la pobreza. Éstos se organizan en al menos 170 municipios del territorio nacional y, desde 2017, han buscado establecer lineales de diálogo y construcción conjunta con el fin de cumplir todos aquellos compromisos sociales en tanto son comunidades vulnerables de las que alrededor del 39,2% de los habitantes, viven en pobreza multidimensional, un porcentaje que duplica el promedio nacional.

CONCLUSIONES

La conclusión, proporcionando una perspectiva teórica sobre la relación entre el posconflicto y el desarrollo, considerando diversas teorías, como la de la modernización, dependencia, sistemas mundiales y globalización. El papel crucial de la diplomacia

y las teorías de las Relaciones Internacionales en el contexto de la paz y la seguridad mundial. El realismo clásico destaca la naturaleza caótica de los Estados, donde el poder determina el equilibrio y la paz, y la diplomacia se ve limitada frente al *hard power*. Por otro lado, el liberalismo propone la cooperación internacional y aboga por regímenes republicanos como garantes de la paz perpetua. La teoría de la "paz democrática", encabezada por Woodrow Wilson, sostiene que los conflictos surgen de problemas institucionales y aboga por una sociedad internacional que promueva ideales de paz y cooperación. La diplomacia emerge como la columna vertebral para alcanzar estos ideales, destacando la importancia del diálogo y la cooperación multilateral en el Sistema Internacional. En este sentido, se establece una conexión entre la democratización internacional y el desarrollo de la paz interestatal, respaldando la noción kantiana de que los gobiernos democráticos liberales contribuyen a la longevidad de la paz global, una premisa corroborada por la escasez actual de conflictos entre democracias liberales.

Se destaca la compleja historia del conflicto armado en el país, que abarcó más de 50 años y enfrentó al Estado colombiano con las FARC-EP. A lo largo de este período, se evidenciaron varios intentos de cesar el f uego y alcanzar acuerdos de paz, pero estos esfuerzos se vieron interrumpidos por incumplimientos y circunstancias adversas. Se señala que los fracasos en las negociaciones pasadas llevaron a consecuencias lamentables para Colombia, como ejecuciones extrajudiciales y la presencia de

territorios bajo el control de las FARC-EP. La gráfica presentada ilustra el aumento de las hostilidades y el número de combatientes muertos durante el periodo de tensión después del fracaso en el proceso de negociación en el Caguán.

Posteriormente, la etapa de enfrentamientos y escasas pretensiones de negociación durante el mandato del presidente Álvaro Uribe Vélez, la cual agravó la situación del conflicto armado. Se resalta la importancia de la negociación como una necesidad imperante, lo que lleva al gobierno de Juan Manuel Santos a impulsar legislaciones de paz y mantener abierta la puerta para el diálogo. Además, la especulación sobre los diálogos entre el gobierno y las FARC-EP finalmente se confirma con la negociación en La Habana en 2013, que culmina en acuerdos consolidados en 2016. Estos acuerdos, presentados como un todo en el plebiscito, buscan garantizar la posibilidad de poner fin al conflicto y construir una paz estable y duradera.

El marco legal en el proceso de paz en Colombia se compone de leyes, decretos y sentencias, destacando la Ley 2272 de 2022 que define la política de paz de Estado. En cuanto al fin del conflicto, la Ley 1820 de 2016 y decretos como el 277 y 1995 de 2017 son fundamentales. Para abordar las víctimas, la Ley 2078 de 2021 prorroga la Ley 1448 de 2011. La implementación se respalda en la Ley 1779 de 2016, la creación de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) con la Ley 1922 de 2018 y decretos como el 899 de 2017.

Las sentencias de la Corte Constitucional, como la 309 y 559 de 2017, reflejan su papel crucial en la protección de derechos y construcción de la paz.

La etapa del posconflicto se define como el periodo posterior a la firma de los acuerdos de paz, abordando seis aristas cruciales. Se destaca que, durante la presidencia de Iván Duque, los avances en términos de posconflicto fueron limitados debido a la falta de respaldo a los Acuerdos de Paz. El artículo profundiza en aspectos clave del posconflicto, como la Reforma Rural Integral, Participación Política, Fin del Conflicto, Solución a las Drogas Ilícitas, Víctimas y Verificación. Se observan avances en la Reforma Rural Integral durante el gobierno de Gustavo Petro Urrego, destacando la compra de tierras y la formalización de hectáreas.

En relación con la participación política, se enfatiza la importancia de la ampliación democrática para fortalecer la paz. El fin del conflicto se define con pilares que incluyen el cese al fuego, la reincorporación de excombatientes y garantías de seguridad. Se aborda también la solución a las drogas ilícitas y la atención a las víctimas, donde se reconoce el sufrimiento causado por el conflicto armado y se establecen acuerdos centrados en la verdad, justicia, reparación y no repetición. Se destaca la importancia de la implementación, verificación y refrendación en el posconflicto, con énfasis en el seguimiento riguroso de los acuerdos y la inclusión de aspectos étnicos y de género.

REFERENCIAS

1.Agencias- Agencia. (2012). *La negociación duró más de dos años.* Portal web Los Tiempos. Recuperado: Enlace

2.Colombia 2016 (2016). *ABC del Acuerdo Final: ACUERDO FINAL para la TERMINACIÓN DEL CONFLICTO y la construcción de una PAZ estable y duradera.* Cartilla pedagógica. Recuperado de: Enlace

3. Colotta, M., Degiorgis, P., Lascano, J., Rodríguez, A. (Comps). (2021). Manual de Relaciones Internacionales. DOI 10.55778/ts877233018

4.Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (2022). *Si hay futuro hay verdad: HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD DE COLOMBIA.* Comisión de la Verdad. Tomado de: Enlace

5.Coyuntura Económica. Vol. (2006). Fedesarrollo Pp. 93-127. Enlace

6.Dorado, J. (2015). Justicia Transicional. Eunomia: Revista en Cultura de la Legalidad. Pp 192-204. Enlace

7.Fischer, M. (2011). Transitional justice and reconciliation: Theory and practice. Enlace

8.Función Pública (2023). *Así avanza la reforma rural integral en el Gobierno del Cambio, punto uno del Acuerdo de Paz.* Función Pública. Recuperado de: Enlace

9. Martín, F. (2002). La hipótesis de la paz democrática y su análisis en el contexto suramericano. Pp 91-103 Enlace

10.Mesa de negociación en La Habana (2016). *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.* Acuerdo Final. Recuperado de: Enlace

11.Reyes, G. (2001). Principales teorías sobre el desarrollo económico y social. Nómadas: Revista de Ciencias Sociales y Jurídicas. Enlace

12.Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (2023). *Fin del Conflicto.* SIIPO. Recuperado de Enlace

13.Verdad Abierta (2012). *Proceso de Negociación del Caguán 1998-2002.* Verdadabierta.com. Tomado de Enlace

ANEXOS

1.Marco legal Acuerdo sobre las víctimas del conflicto

Tabla 1. Leyes sobre las víctimas del conflicto

LEY	TEMA	DESCRIPCIÓN
Ley 2078 de 2021	Desplazados por la violencia	Prorroga por diez años la vigencia de la Ley 1448 de 2011, que establece medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, y los Decretos 4633, 463...
Ley 2087 de 2021	Día conmemorativo de las víctimas de Bojayá	Honra a la memoria de las víctimas de la masacre de Bojayá y declara el 2 de mayo como día conmemorativo de las víctimas de Bojayá...
Ley 2156 de 2021	Exención de pago tarifas para pruebas saber 11	Crea la exención legal para el pago de las tarifas del examen de Estado para víctimas del conflicto armado.

Fuente: Elaboración propia con datos de gestor normativo – Función pública.

Tabla 2. Decretos sobre las víctimas del conflicto

DECRETO	TEMA	DESCRIPCIÓN
Decreto 885 de 2017	Proceso de paz	Modifica la Ley 434 de 1998 sobre la política de Estado de paz, reconciliación, convivencia y no estigmatización. Crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia.
Decreto 1997 de 2017	Proceso de paz	Adopta medidas para el giro e incorporación de los recursos que las entidades territoriales reciban del Sistema General de Regalías para el ahorro pensional territorial y financiamiento de proyectos de inversión.

Decreto 289 de 2018	UBPD	Establece el sistema especial de nomenclatura, clasificación y remuneración de los empleos públicos de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y debido al conflicto.
Decreto 290 de 2018	UBPD	Establece la planta de personal parcial de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y debido al conflicto armado (UBPD).
Decreto 288 de 2018	UBPD	Establece parcialmente la estructura de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y debido al conflicto armado (UBPD).
Decreto 416 de 2018	Proceso de paz	Reglamenta el parágrafo 10 transitorio del artículo 361 de la Constitución Política adicionado por el Acto Legislativo 04 de 2017.
Decreto 1393 de 2018	Normativa de paz	Establece la estructura interna de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y debido al conflicto armado (UBPD) y determina las funciones de sus dependencias.

Fuente: Elaboración propia con datos de gestor normativo – Función pública.

Tabla 3. Sentencias de la corte constitucional sobre las víctimas del conflicto.

SENTENCIA	TEMA	DESCRIPCIÓN
Sentencia 608 de 2017	Proceso de paz	Analiza la constitucionalidad del Decreto Ley 885 de 2017, que modifica la Ley 434 de 1998 y crea el Consejo Nacional de Paz. La Corte declara la EXEQUIBILIDAD de dicho decreto.
Sentencia 209A de 2018	Prestaciones sociales	Examina el derecho a la pensión especial de invalidez establecido en el

		artículo 46 de la Ley 418 de 1997. Destaca que el Estado mantiene la obligación de reconocer un auxilio equitativo. Aborda el derecho a la prestación humanitaria periódica para las víctimas del conflicto armado como manifestación de los deberes constitucionales del Estado.
Sentencia 299 de 2018	Proceso de paz	Considera la facultad del legislador para definir la condición de víctima en la implementación de programas de reparación.
Sentencia 00287 de 2019	Acuerdo de paz	Examina la no vulneración del derecho a la igualdad de personas privadas de la libertad por delitos comunes, al no concederles beneficios del Acuerdo de Paz.
Sentencia 129 de 2019	Proceso de paz	Reconoce derechos fundamentales de las víctimas, incluyendo el derecho a la verdad, justicia, reparación, garantía de no repetición y el derecho a la restitución.
Sentencia 169 de 2019	Proceso de paz	Destaca la inscripción en el Registro Único de Víctimas como elemento esencial para reivindicación de las víctimas, permitiendo la afiliación al régimen subsidiado de salud y otros beneficios.
Sentencia 538 de 2019	Proceso de paz	Declara exequible el término "podrán" en el parágrafo del artículo 27 de la Ley 1922 de 2018, que establece reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).
Sentencia 52 de 2012	Proceso de paz	Declara EXEQUIBLES las expresiones "en primer grado de consanguinidad, primero civil" y "cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida" en el contexto del Acuerdo sobre Víctimas.

Sentencia 250 de 2012	Proceso de paz	Analiza la exequibilidad del artículo 3 y el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011, que establece medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado.
Sentencia 253A de 2012	Proceso de paz	Examina la exequibilidad parcial de los artículos 3 y 75 de la Ley 1448 del 2010, que dicta medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado.
Sentencia 781 de 2012	Proceso de paz	Define la expresión "con ocasión del conflicto armado" para delimitar el universo de víctimas beneficiarias de la Ley 1448 de 2011, garantizando su compatibilidad con el principio de igualdad.
Sentencia 274 de 2018	Proceso de paz	Aborda la aplicación del concepto de víctima de la Ley 1448 de 2011 y el Registro Único de Víctimas.
Sentencia 393 de 2018	Proceso de paz	Establece el plazo para realizar la declaración como víctima ante el Ministerio Público y el Registro Único de Víctimas.
Sentencia 211 de 2019	Proceso de paz	Excepción en el plazo de declaración de víctima dentro del Registro Único de Víctimas por tratarse de un delito de violencia sexual. Argumenta que dicho periodo no puede ser inflexible y ajeno a la situación particular de la víctima.
Sentencia 333 de 2019	Proceso de paz	Aborda el debido proceso en el acto que motiva la negativa del registro en el Registro Único de Víctimas.
Sentencia 450 de 2019	Proceso de paz	Analiza la lesión de derechos fundamentales de una persona víctima del conflicto armado cuando, a pesar de haber reconocido su derecho a la reparación

		administrativa, se dilata el término

Fuente: Elaboración propia con datos de gestor normativo – Función pública.

2.Fin del conflicto

Tabla 4. Decretos para el Fin del Conflicto

DECRETO	TEMA	DESCRIPCIÓN
Decreto 277 de 2017	Acuerdo de paz	Procedimiento para la implementación de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016, relacionada con amnistía, indulto y tratamiento...
Decreto 154 de 2017	Comisiones nacionales	Creación de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad en el marco del Acuerdo Final con las FARC-EP.
Decreto 2027 de 2016	Concejos nacionales	Creación del Consejo Nacional de Reincorporación en el contexto del proceso de paz.
Decreto 1995 de 2016	Acuerdo de paz	Establecimiento de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final con las FARC-EP.
Decreto 1397 de 2016	Varios	Establecimiento de condiciones para el montaje de zonas para la ubicación temporal de miembros de organizaciones armadas en el plebiscito para la terminación del conflicto.
Decreto 1716 de 2017	Proceso de paz	Continuidad del procedimiento para la ubicación, recolección, verificación, registro, extracción, transporte, destrucción e inhabilitación de armamento, municiones y explosivos en el fin del conflicto.

Fuente: Elaboración propia con datos de gestor normativo – Función pública.

Tabla 5. Sentencias de la corte constitucional sobre el fin del conflicto.

SENTENCIA	TEMA	DESCRIPCIÓN
Sentencia 309 de 2017	Proceso de paz	Plebiscito para la terminación del conflicto y la construcción de una paz

		estable y duradera. La Corte declara la EXEQUIBILIDAD del Decreto 1391 de 2016, convocando a un plebiscito, entendiendo que no desconoció los derechos fundamentales.
Sentencia 607 de 2017	Proceso de paz	Fin del Conflicto. La Corte analiza la constitucionalidad del Decreto Ley 882 de 2017, que establece normas sobre la organización y prestación del servicio educativo estatal, así como el ejercicio de la profesión docente en zonas afectadas por el conflicto.
Sentencia 559 de 2019	Proceso de paz	Fin del Conflicto. La Corte Constitucional declara la EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA del artículo 22 de la Ley 1908 de 2018, que adiciona el artículo 212B a la Ley 906 de 2004, bajo el entendido de ciertas condiciones.

Fuente: Elaboración propia con datos de gestor normativo – Función pública.

3.Marco Legal para la implementación, verificación y refrendación.

Tabla 6. Leyes para la implementación, verificación y refrendación.

LEY	CONTENIDO
1779 de 2016	Por medio de la cual se modifica el artículo 8° de la ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014. Establece representantes del Gobierno Nacional en el proceso de paz.
1922 de 2018	JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ-JEP

Fuente: Elaboración propia con datos de gestor normativo – Función pública.

Tabla. Actos Legislativos para la implementación, verificación y refrendación.

ACTO LEGISLATIVO	CONTENIDO
01 de 2016	Por medio del presente acto legislativo, se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de la paz.
01 de 2017	Crea un título de disposiciones transitorias para la construcción de la paz, en el marco de la terminación del conflicto armado y el establecimiento de condiciones duraderas y estables de paz.

Fuente: Elaboración propia con datos de gestor normativo – Función pública.

Tabla. Decretos para la implementación, verificación y refrendación

DECRETO	TEMA	DESCRIPCIÓN
Decreto 899 de 2017	Proceso de paz	Implementación, verificación y refrendación de acuerdos de paz. Medidas para la reincorporación de integrantes de las FARC-EP.
Decreto 900 de 2017	Proceso de paz	Modificación de la Ley 418 de 1997 para establecer la situación jurídica provisional de personas relacionadas con el conflicto.
Decreto 1592 de 2017	Proceso de paz	Establece enlace, coordinación y puesta en marcha de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).
Decreto 1749 de 2017	Proceso de paz	Disponibilidad presupuestal de la JEP y facultades temporales al ministro de Justicia y del Derecho.
Decreto 1760 de 2017	Remuneración	Fija la remuneración para servidores de la Justicia Especial para la Paz (JEP).
Decreto 2026 de 2017	Proceso de paz	Reglamenta los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR).
Decreto 2039 de 2017	Proceso de paz	Reglamenta requisitos para entidades privadas sin ánimo de lucro relacionadas con el Decreto Ley 1534 de 2017.
Decreto 2107 de 2017	Sector hacienda y crédito público	Modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público en relación con el presupuesto de la JEP.

Decreto 2180 de 2017	Proceso de paz	Modifica el Decreto 2026 de 2017 sobre los ETCR.
Decreto 413 de 2018	Proceso de paz	Define reglas de priorización de entidades territoriales beneficiarias de la Asignación para la Paz del SGR.
Decreto 580 de 2018	Proceso de paz	Modifica el Decreto 2180 de 2017 y dicta disposiciones sobre el suministro de víveres en los ETCR.
Decreto 753 de 2018	Acuerdo de paz	Establece previsiones para hacer seguimiento a la aplicación de la Ley 1820 de 2016 y el Decreto Ley 277 de 2017 en relación con la libertad condicionada.
Decreto 1395 de 2018	normativa de paz	Establece la planta de personal parcial de la UBPD y otras disposiciones.
Decreto 1417 de 2018	comisión de seguimiento	Actualiza la organización y funcionamiento de la Comisión de Seguimiento del Acuerdo Final.
Decreto 1499 de 2018	Delegado FARC ante el CNE	Fija el régimen salarial y prestacional del delegado del Partido FARC ante el Consejo Nacional Electoral.
Decreto 1393 de 2018	normativa de paz	Establece la estructura interna de la UBPD y determina funciones de sus dependencias.
Decreto 1394 de 2018	Normativa de paz	Modifica el sistema especial de nomenclatura, clasificación y remuneración de empleos públicos de la UBPD.
Decreto 2446 de 2018	Proceso de paz	Modifica el suministro de víveres secos en los ETCR, relacionado con el Decreto 2026 de 2017.
Decreto 1776 de 2022	Comisión de verdad	Liquida la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.

Fuente: Elaboración propia con datos de gestor normativo – Función pública.

Tabla. Sentencias de la Corte Constitucional para la implementación, verificación y refrendación

SENTENCIA	TEMA	CONTENIDO
699 de 2016	Acuerdo de paz	Se declara EXEQUIBLE el procedimiento especial para la implementación y desarrollo normativo del acuerdo final. La Corte considera que no hay sustitución del principio de separación de poderes, respaldando así el marco legal

		para la ejecución del acuerdo de paz
379 de 2016	Proceso de paz	Plebiscito
253 de 2017	Proceso de paz	Implementación
224 de 2017	Proceso de paz	Implementación, verificación y refrendación de dichos acuerdos
167 de 2017	Proceso de paz	Regulación de las zonas de reserva campesina
470 de 2017	Proceso de paz	Implementación, verificación y refrendación de dichos acuerdos
554 de 2017	Proceso de paz	Implementación, verificación y refrendación de dichos acuerdos
541 de 2017	Proceso de paz	Implementación, verificación y refrendación de dichos acuerdos
570 de 2017	Proceso de paz	Reforma Rural Integral
527 de 2017	Proceso de paz	Implementación, verificación y refrendación de dichos acuerdos
04767 de 2017	Proceso de paz	Implementación
038 de 2018	Proceso de paz	Implementación
00240 de 2019	Proceso de paz	Implementación
092 de 2019	Proceso de paz	Acuerdo Sobre las Víctimas del Conflicto
112 de 2019	Proceso de paz	Implementación
245 de 2019	Proceso de paz	Implementación
590 de 2019	Proceso de paz	Implementación
674 de 2017	Justicia especial para la paz	Procedimiento Legislativo Especial para la Paz

Fuente: Elaboración propia con datos de gestor normativo – Función pública.

LA CONSTRUCCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN ÉTNICA EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA: UN ENFOQUE ANALÍTICO

LA CONSTRUCCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN ÉTNICA EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA: UN ENFOQUE ANALÍTICO

Diego Alexander Zúñiga Gómez
Vanessa Valdelamar Poveda
Javier Steven Rodríguez Aguirre
Omaira Lizarazo Escalante
[18]

Resumen

En América Latina, donde alrededor del 21% de la población es afrodescendiente y aproximadamente el 9% pertenece a pueblos originarios, se ha dado prioridad a la protección de los derechos de las comunidades étnicas y a su participación activa en la sociedad y la política. En este contexto, se destaca la Comisión Legal Afrocolombiana creada a partir de la Ley 1833 de 2017 en Colombia, compuesta por 33 miembros del Congreso de la República, quienes desempeñan un papel crucial en la defensa de los derechos de las comunidades afrocolombianas. El artículo también explora enfoques teóricos sobre la etnicidad, presenta datos cuantitativos sobre la diversidad étnica en Colombia y subraya la importancia de la representación política para las minorías étnicas. Además, se destaca el programa de televisión "Al Punto Afro" como un medio para visibilizar los problemas de estas comunidades y el marco legal que respalda la protección de sus derechos. En conjunto, este enfoque busca fomentar la inclusión y el empoderamiento de las comunidades étnicas en América Latina.

Palabras clave: *Parlamentos, derechos, participación, comunidades étnicas, territorios, análisis.*

Introducción

[18] Integrantes del Semillero de Investigación Parlamentarismo Comparado – Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos – CAEL.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL (2020) señala que, en Latinoamérica alrededor del 21% de la población es afrodescendiente que es un aproximado de 134 millones de personas, asimismo, la OIT (1989) afirma que cerca del 9% de la población latina forma parte de pueblos originarios; lo anterior nos indica que la población étnica en la región es altamente representativa, por lo que es prioridad absoluta que desde las instituciones gubernamentales se busque acobijar y salvaguardar los derechos de las comunidades étnicas y se les dé la oportunidad de formar parte activa de la sociedad, no sólo en términos netamente sociales sino políticos, es decir, participación.

Es por esto que en varios países de la región se han creado mecanismos que aboguen por estas causas tan relevantes para el correcto desenvolvimiento de la sociedad civil latina. Un ejemplo de ello es la Comisión Legal Afrocolombiana creada mediante la Ley 1833 del 4 de mayo de 2017, misma ley que en su primer artículo dice lo siguiente: "La presente ley tiene por objeto crear la Comisión Legal; para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana, con el fin de asegurar la protección de los derechos colectivos e individuales en el mejoramiento de sus condiciones y calidad de vida a partir de la gestión legislativa, institucional, organizativa, y el control político que realicen los Congresistas afrocolombianos a través de esta Comisión Legal" y por medio de la cual, se modifica y adiciona la ley 5a de 1992, creándose la Comisión Legal Para la Protección De Los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Esta comisión se compone por un total de 33 miembros que forman parte del Congreso de la República, adicional de los participantes de la mesa directiva que conforman este comité, cuyo fin es proteger los derechos de las comunidades afrocolombianas y los esfuerzos por cumplir su labor comprenden la creación y

respaldo de propuestas comprometidas con la causa. Por ello, parte del estudio del presente artículo es la revisión de estos esfuerzos de la Comisión para cumplir a cabalidad con sus objetivos.

Marco Teórico

El surgimiento de las comisiones étnicas responde al desarrollo de teorías antropológicas y sociológicas de la etnicidad y la raza; todas expuestas desde el enfoque de la teoría constructivista y considerándose desde las identidades étnicas propias.

La etnicidad surge como referencia a las prácticas ancestrales y culturales propias de una determinada comunidad; por otro lado, desde la sociología se entiende el concepto de grupos minoritarios como todas aquellas poblaciones que históricamente se han encontrado bajo condiciones desfavorecidas en relación con el grueso de la sociedad y poseen un sentido de solidaridad en grupo manifestado a través de pertenencia común, especialmente en el refuerzo de los sentimientos y la experiencia de ser objetos de prejuicio y discriminación (Giddens, 2000). Por otro lado, es una teoría influenciada fuertemente por fenómenos como "las fuerzas de la modernización" entendidas como la promoción de prácticas generalizadas que de cierta manera homogenicen, al menos desde la esfera de los derechos civiles, cualquier diferencia cultural; es así, como en los años cincuenta se desarrolla la "teoría de la modernización" que reduce los conflictos étnicos a sociedades tradicionales.

Otra de las corrientes que explica el fenómeno de la etnicidad a partir del pensamiento social contemporáneo es la "sociología burguesa", una teoría enfocada en el liberalismo y en la teoría

social marxista, caracterizada por la contemplación de los esfuerzos de la sociedad burguesa en la dominación a través de la creación de una "falsa conciencia", que dividía a las clases sociales entre etnias y razas con el fin de desintegrar los esquemas de fuerza y evitar el conflicto social. Sin embargo, teóricos como Max Weber, tenían una concepción clara de que los grupos étnicos promovían cierta reactivación política de solidaridades comunitarias e incentivaban el cierre social de los grupos.

Tabla 1. Composición Étnica en Colombia: Resumen de Grupos y Poblaciones (Censo Nacional de Población y Vivienda – CNPV, 2018)

GRUPO ÉTNICO	DESCRIPCIÓN	POBLACIÓN (CNPV 2018)
Pueblo Indígena	Familias de ascendencia amerindia con cultura tradicional y organización propia.	1,905,617
Pueblo Wayuu (Mayoritario)	El grupo indígena más numeroso en Colombia.	380,460
Pueblos Indígenas en Aislamiento	Grupos que evitan contacto con la sociedad no indígena.	N/A
Pueblos Indígenas en Contacto Inicial	Grupos con contacto intermitente con la sociedad no indígena.	N/A
Población Negra o Afrocolombiana	Comunidades de ascendencia afrocolombiana con su propia cultura.	2,950,072
Población Raizal	Comunidades en el Archipiélago de San Andrés con raíces afro-anglo-antillanas.	25,515

Población Palenquera	Comunidad en San Basilio de Palenque con su cultura y lenguaje propios.	6,637
Pueblo Rrom (Gitano)	Comunidades con identidad étnica propia, tradición nómada y romanés como idioma.	2,649
Población Gitana o Rrom (CNPV 2018)	Distribución de la población gitana por grupos de edad.	Varios grupos

Nota. Elaboración propia con datos del censo del año 2018 Departamento Administrativo de Estadística – DANE; tabla construida en Word 2023.

La tabla anterior proporciona un contexto informativo de la diversidad étnica en Colombia; cada grupo étnico se caracteriza por su historia, cultura y formas de organización propias. Los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018 del DANE ofrecen una visión cuantitativa de la población que se identifica con cada grupo étnico, lo que es esencial para comprender la distribución y la importancia relativa de estas comunidades en el contexto colombiano. Además, se destacan subgrupos específicos, como el Pueblo Wayuú dentro de los pueblos indígenas y la población gitana o Rrom, brindando una imagen más detallada de la composición étnica del país. La inclusión de categorías como "Pueblos Indígenas en Aislamiento" y "Pueblos Indígenas en Contacto Inicial" resalta la importancia de reconocer y proteger la autodeterminación de estos grupos que mantienen un contacto limitado o nulo con la sociedad no indígena.

De acuerdo con los aportes de García y Acantarara (s.f) sobre la representación política y la democracia representativa destaca la primera como un concepto fundamental en la teoría política. La representación política implica que los políticos actúen en nombre de los representados, haciendo presentes las opiniones, intereses

y perspectivas de los ciudadanos en el proceso político y la toma de decisiones. Esta noción es esencial en las democracias representativas, donde los ciudadanos eligen a sus representantes para que tomen decisiones en su nombre. De este modo, es esencial que todas y todos tengan espacios de representación y participación política, incluyendo las minorías étnicas. Por el motivo anteriormente mencionado, el Congreso de la República de Colombia dentro de su estructura orgánica, incluye una comisión legal afrocolombiana.

Función de la Comisión Legal Afrocolombiana

Hernández (2017) afirma que los datos de crecimiento son sorprendentes. De abril a junio de 2017, la Sociedad Portuaria movilizó 4'054.160 toneladas, creciendo 46 % frente al mismo período de 2016, cuando se transportaron sólo 2'767.174 de toneladas, el verdadero conflicto para la población es que de estas cifras la mayoría de las ganancias van para la empresa que controla el flujo de la mercancía que se mueve por el puerto de Buenaventura, en respuesta a esto, la Comisión Legal Afrocolombiana llevó a cabo una audiencia pública para dialogar con la comunidad sobre lo que se denominó como Crisis Humanitaria en el territorio de Buenaventura durante mayo del 2022.

La Comisión Legal Afrocolombiana hace parte de actividades como la mencionada con anterioridad partiendo desde la comunicación comunitaria[19] con los sujetos que viven día a día la realidad de sus comunidades étnicas. Comités como la Comisión Legal Afrocolombiana deben estar establecidos en Latinoamérica

[19] Onda Rural define la comunicación comunitaria como aquella en la que se desarrolla con espacios que recuperan la lengua y permite que las comunidades se encuentren en sus propias realidades. Igualmente, gracias a esta, es posible generar sentidos de pertenencia entre los sujetos, por medio de sus prácticas diarias en el barrio, la comunidad, o cualquier espacio de encuentro.

como mecanismo de inclusión de la población étnica en el continente.

Uno de los productos más llamativos con los que cuenta la Comisión Legal Afrocolombiana es el programa de TV llamado 'Al Punto Afro'; programa que, en palabras de uno de sus directores, Jorge Luis Utria Pino, coordinador de la Comisión Legal Afrocolombiana: "Es un espacio creado para visibilizar la problemática de nuestros territorios y el trabajo que desde el legislativo se realiza en pro de nuestras comunidades" (Canal Congreso - Programas, 2017, 0m39s). En la última edición del programa, el foco central fue la Ley 70 de 1993, ley que en su primer artículo argumenta que "La presente ley tiene por objeto reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva", y por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política.

El programa se desarrolló en sentido conmemorativo e informativo en términos de los esfuerzos que se han hecho con la comunidad desde la Comisión para el cumplimiento de lo propuesto en la ley del año 1993, que en palabras de Cristóbal Caicedo Angulo, presidente de la Comisión Legal Afrocolombiana "fue prácticamente el eje o la ruta que tenemos los pueblos afro en Colombia, nos ha permitido a nosotros reclamar nuestros derechos y enrutar el desarrollo de los pueblos afros en Colombia y además nos permite tener unos escaños en el Congreso de Colombia" (Canal Congreso - Programas, 2017, 1m44s).

En síntesis, la dinámica es llevar a la sociedad civil los temas de alta relevancia en temas étnicos desde la actividad de la Comisión mediante ese programa que tiene cabida en la parrilla de contenido del Canal Congreso, lo más destacable es que se realiza desde un formato ligero que es fácil de comprender, atendiendo a la dinámica propuesta por McLuhan (1964) en su obra *Comprender los medios*

de comunicación, en la que afirma: Así, pues, los medios calientes son bajos en participación, y los fríos, altos en participación o compleción por parte del público. Es obvio que, para el usuario, un medio caliente como la radio tiene efectos diferentes de un medio frío como el teléfono, de manera que la afirmación alude a la participación y el flujo informativo que tiene un medio de comunicación en cuestión, manifestando que la televisión es un medio frío en términos de que esta da pie a la participación del espectador y el flujo de información es ligero.

Marco Legal

En los últimos años se ha producido un cambio fundamental en la concepción de la doctrina jurídica y en la ciencia política, sobre derechos de las comunidades especiales, la Constitución Colombiana manifiesta claramente este cambio. La existencia en el país grupos étnicos con culturas y lenguas diferentes representan una población de la diversidad étnica del país y de su inapreciable riqueza cultural. En la Constitución de 1991 se incorporó el concepto de la multiculturalidad y la plurietnicidad reconociendo y garantizando la existencia de diversas formas de concebir la vida, dando organización de la vida social, económica y política del país. A partir de la Constitución Política de 1991 se establece la circunscripciones especiales, el artículo 171, inciso 2, (C.P) consagra, que habrá un número adicional de senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades, el artículo 176 (C.P), reglamentado por la Ley 649 de 2001, establece la elección circunscripción especial para la Cámara de Representantes que el Congreso de la República de Colombia garantice los espacios que permitan realizar debates de control político sobre temas estructurales y las medidas de superación de barreras para la implementación de las normas que reconocen derechos a los pueblos con verificación y seguimiento monitoreo continuo a la materialización de normas específicas generando

cambios significativos en la percepción de los derechos de estas comunidades.

La Constitución de 1991 marcó un hito al reconocer la diversidad étnica y cultural del país y establecer el principio de multiculturalidad y plurietnicidad, así como lo ha establecido los Artículos 1, 2, 7, 9, 17, 58, 63, 68, 70, 72, 79, 88, 202, 246, 330, 332, 333, (Constitución Política). Esta nueva concepción va más allá de lo meramente jurídico y busca corregir la histórica discriminación y marginación que han enfrentado estas comunidades; cabe destacar que es un aspecto crucial para el cambio del país fue la creación de las circunscripciones especiales para estas comunidades de tal manera que proporcionan representación política garantizando el cumplimiento de sus derechos. Esto incluye el seguimiento de los presupuestos asignados para estas comunidades y el monitoreo constante en la implementación de normas específicas, como el decreto ley de víctimas indígenas, ley 21 de 1991, ley 2 de 1959, ley 99 de 1993 y ley 70 de 1993, fruto de las luchas de hombres y mujeres negras, raizales y palenqueras y ha sido el principal referente legal para las reivindicaciones de derechos fundamentales de la población afrocolombiana.

La Constitución de 1991 adoptando el convenio 69 sobre pueblos indígenas, la ley 21 de 1991 por el cual se aprueba este convenio en su Artículo 4, 15 y 2, establece que se preserven estas instituciones que tengan representación activa en la toma de las decisiones legislativas a partir de la cooperación entre los pueblos y comunidades del país con el gobierno colombiano con el fin de evaluar las actividades que se desarrollan, ya que representó un cambio importante en para el reconocimiento y garantía de los derechos de las comunidades especiales en Colombia, en consideración de que en sus regiones se preserva el medio ambiente, la diversidad étnica y cultural, la conservación de los recursos naturales como la explotación de recursos no renovables, que estas decisiones se toman de manera conjunta desarrollando

relaciones sociales, culturales y económicas con la consulta y participación buscando abordar la discriminación histórica y brindado de manera proporcional una representación política adecuada con implementación y supervisión de los derechos que tienen estas comunidades especiales asegurando su pleno cumplimiento.

Derecho a la consulta previa, libre e informada.

En Colombia, se han reconocido los derechos de las comunidades étnicas a partir de la Constitución Política, puntualizando en el reconocimiento a la diversidad y culturalidad de las comunidades y en el derecho a la formación que garantice la identidad cultural; de acuerdo a ello, se entra a considerar la consulta libre e informada como un derecho fundamental en la construcción de la interculturalidad en Colombia y en el mundo, entendiendo los derechos étnicos como derechos internacionales. En 2001, la Unesco dio el visto bueno a la Declaración Universidad sobre la Diversidad Cultural[20], cuyo documento busca la valoración de la diversidad cultural configurándola como algo esencial para el correcto desenvolvimiento de la sociedad.

Este proceso también tiene como punto clave la participación de la comunidad, como sujetos que conocen las problemáticas sociales que los aquejan en la construcción del derecho a la Consulta Previa, el ejercicio de apropiación es vital en términos de conocimiento de causa, la importancia radica en su reconocimiento como actores en los conflictos y problemáticas que han desencadenado esa lucha por el reconocimiento de los derechos étnicos.

[20] La Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural es un documento de la UNESCO adoptado por la Conferencia General de la UNESCO el 2 de noviembre de 2001 (Portal Unesco).

La labor de la comunicación intercultural en el reconocimiento de los derechos de las comunidades interviene como ente de diálogo partiendo desde la premisa de la diversidad, es decir, de las diferencias culturales entre sí, no limitándose de manera exclusiva a diferencias de forma sino de fondo, dicho de otra forma, a las dinámicas socioculturales y a cómo estas conllevan a diferencias significantes en la percepción de las mismas situaciones. Lo anterior hace referencia al hecho de que en el trabajo de la comunicación intercultural es importante asimilar que las percepciones de una comunidad son acordes a sus dinámicas sociales, a partir de esto es imperativo que la consigna a la hora de trabajar con otras culturas es no suponer que todo lo que se tiene aprendido por cultura es también un aprendizaje de la sociedad con la que se pretende trabajar, sino que cada cultura tiene distinto aprendizaje y esto no indica más o menos conocimiento de las situaciones sino habla de perspectivas.

Es por todo esto que Colombia forma parte de diferentes tratados internacionales, en los que ha entrado de manera formal mediante distintas leyes y forma parte activa en la construcción de los derechos de las comunidades étnicas, entre estos tratados se encuentran:

1. Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.
2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
3. Convención Internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación racial.
4. Convenio Nro. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes.
5. Convención sobre los Derechos del Niño.

La búsqueda y lucha de las poblaciones afro para el reconocimiento de sus derechos, se ha construido principalmente a partir de la participación política; sin embargo, las barreras estructurales que contribuyan a ocupar lugares y cargos de representatividad popular se han visto sustentados en desigualdades como la desproporción de la concentración de la riqueza, la falta de acceso a viviendas, limitación en la búsqueda de empleos, inequidad en el acceso a educación de calidad y situaciones de violencia configuradas en el orden público y la ineficiencia estatal para ejercer control.

Según estadísticas del DANE (2018), aproximadamente el 37% de la población reconocida como afro se encuentra en condición de violencia, ubicándolos 10 puntos porcentuales por encima de la media nacional; además, el racismo expresado en la cotidianidad a partir de estereotipos, imaginarios y expresionismo racista. En adición, de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda (2018), se estima que se componen por 4.671.160 personas para ese año, lo que representaba el 9% de población colombiana; los departamentos con mayor población son Chocó (73,8%), el archipiélago de San Andrés (55,6%), Cauca (19,7%), Nariño (17,5%) y Valle del Cauca (17,1%).

Tabla 2. *Porcentaje de población negra, afrocolombiana y raizal por departamento.*

#	Departamento	Porcentaje de población negra, afrocolombiana, raizal y palenquero sobre total de habitantes del departamento	Porcentaje de candidaturas negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras sobre el total de candidaturas del departamento
1	Chocó	73,8%	(7%) 137 de 1.951
2	San Andrés y Providencia	55,6%	(3%) 5 de 166
3	Cauca	19,7%	(1.6%) 65 de 3.884.
4	Nariño	17,5%	0 de 4.570
5	Valle del Cauca	17,1%	(1,1%) 79 de 7.069

Nota. Datos de DANE y RNEC. Elaboración MOE.

Por otro lado, la llegada la primera vicepresidenta afrocolombiana, Francia Márquez, tuvo un fuerte impacto en la representación de las poblaciones étnicas en la conformación del gobierno; de 19 ministerios, 3 fueron liderados por personas pertenecientes a minorías étnicas o raciales, representando el 16% del gabinete ministerial, de manera que representa un avance en relación con las administraciones anteriores. Además, durante el periodo electoral de 2022-2026, dentro de los compromisos del Acuerdo de Paz se incluyeron 16 escaños dentro de la Cámara de Representantes, de estos, 4 fueron elegidos en representación de Consejos Comunitarios de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (NARP); conformándose el Congreso con un total de 3 senadores y 16 representantes a la Cámara. También, en 2015 se aprobó una curul adicional en la Cámara de Representantes para la comunidad raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, aún no se ha hecho efectiva a falta de la debida reglamentación de las condiciones para su respectiva elección.

De acuerdo con información suministrada por la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC), se estimó la identificación de 1006 candidaturas con pertenencia étnica o racial, de las que 54% son de la población afrocolombiana, 40% indígenas, 6%

palenqueras y 1% raizales, de manera que el departamento con mayor número de dichas candidaturas con pertenencia étnico racial es Cauca. Respecto a los partidos políticos que más avales a candidatos repartieron: Partido Político Fuerzas de la Paz (53%), el Partido Liberal Colombiano (14%) y Partido Alianza Verde (6%).

Análisis comparativo entre la situación afrocolombiana y América Latina

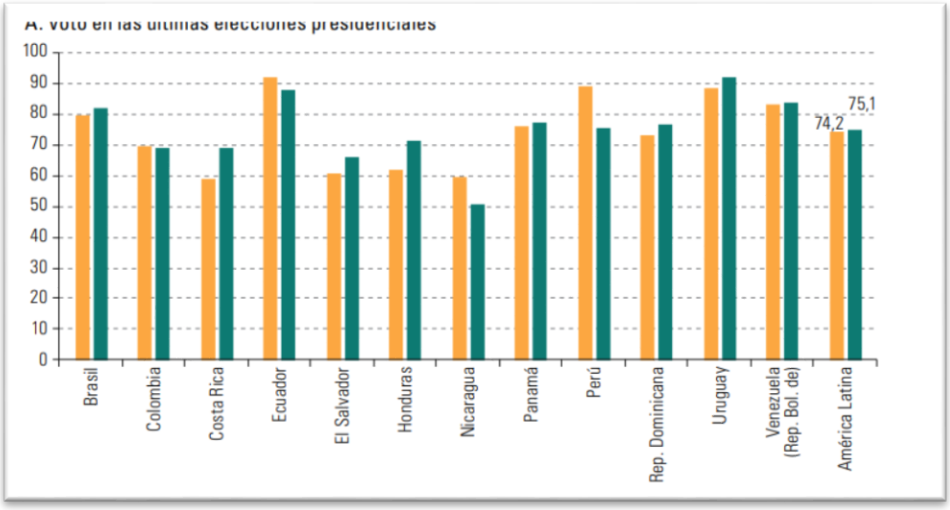
Una de cada cinco personas en América Latina es afrodescendiente conforme a datos presentados por la CEPAL; sin embargo, se considera como una aproximación considerando que buena parte de la población ha sido invisibilizada estadísticamente y como una de las respuestas de los históricos procesos de exclusión. En relación con esto, durante las últimas décadas, especialmente entre 1980 y 1990, las movilizaciones de los grupos afrodescendientes y los avances normativos y legislativos contra el racismo y la promoción de una agenda racial que suscite la actuación de los gobiernos y organismos internacionales.

La mayor parte de los avances en el tema han logrado progresar de forma significativa durante los periodos 2002-2014, en la reducción de la pobreza y las desigualdades. A pesar de ello, las brechas continúan siendo profundas en el marco de garantía de derechos, que, a nivel internacional, se han visto manifestados a través de movimientos como el *Black Lives Matter* y se agravaron en el contexto de la pandemia por COVID-19.

En cuanto a los patrones de voto, los datos revelan similitudes entre las poblaciones afrodescendientes y no afrodescendientes. En los casos Costa Rica y Honduras, la intención de voto es menor, aun tomando en consideración que, en muchos de estos países, el voto es obligatorio con sanciones en caso de incumplimiento

(Brasil, Ecuador, Honduras, Perú y Uruguay). Dicha participación e intereses de las personas afros en la toma de decisiones a través del ejercicio del voto, permite que los temas de racismo e inclusión sean cada vez más prioritarios en las agendas políticas de quienes están en el ejercicio de la administración y es así, como cada vez van ganando más espacios en las posiciones destacadas de la esfera política de forma que también se vuelven participes de mayor relevancia y reconocimiento de su lucha histórica.

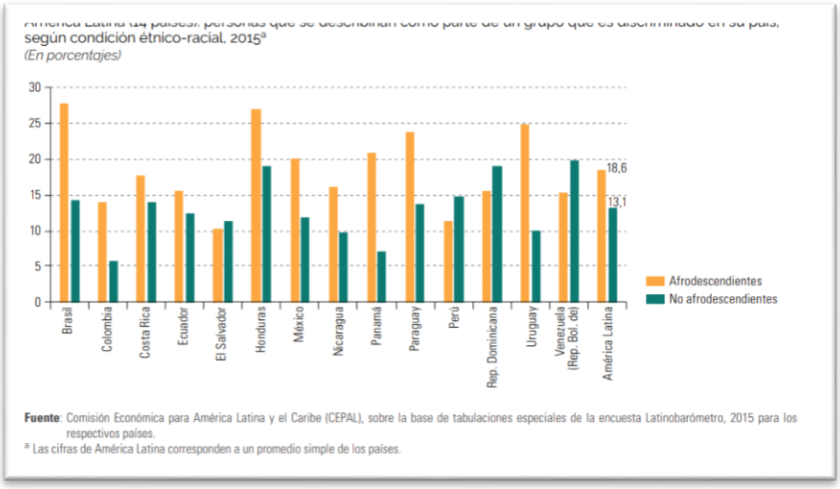
Gráfica 1. *Votación últimas elecciones presidenciales*



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la encuesta Latinobarómetro, 2015 para los respectivos países.
[a] Las cifras de América Latina corresponden a un promedio simple de los países.

Por otro lado, la percepción del racismo y la violencia estructural a la que se ven víctimas las personas afrodescendientes es parecida en todos los países de América Latina; sin embargo, en países como Brasil (28%), Colombia (15%), Panamá (20%) y Paraguay (24%), la brecha es aún más marcada.

Gráfica 2. *Discriminación por país*



CONCLUSIONES

En un mundo caracterizado por la diversidad cultural y étnica, es fundamental que las instituciones gubernamentales reconozcan y protejan los derechos de todas las comunidades, independientemente de su origen o ascendencia. Colombia es un país que alberga una rica diversidad de grupos étnicos, como afrocolombianos, indígenas, raizales, palenqueros y gitanos, cada uno con sus propias culturas, tradiciones y desafíos específicos. La Constitución de 1991 marcó un hito en la historia del país al reconocer la multiculturalidad y plurietnicidad como principios fundamentales. Esto no se trata solo de un cambio jurídico, sino de un cambio en la forma en que la sociedad colombiana percibe y valora a sus diferentes comunidades étnicas. Esta nueva concepción busca abordar la discriminación histórica que han enfrentado estas comunidades y garantizar la igualdad de derechos y oportunidades para todos los ciudadanos, independientemente de su origen étnico.

Uno de los logros más significativos en esta dirección ha sido la creación de circunscripciones especiales en el Congreso de la República. Estas circunscripciones garantizan una representación

política adecuada para las comunidades étnicas, permitiéndoles tener voz en la toma de decisiones legislativas que afectan directamente a sus vidas y territorios. Además, estas representaciones especiales permiten un seguimiento y supervisión continuos de la implementación de normas específicas que protegen los derechos de estas comunidades.

Un ejemplo destacado de este enfoque es la Ley 70 de 1993, que reconoce los derechos de las comunidades negras que han ocupado tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico. Esta ley ha sido fundamental en la lucha por los derechos fundamentales de la población afrocolombiana y ha servido como un referente legal para las reivindicaciones de estas comunidades. Además de la representación política, la Comisión Legal Afrocolombiana ha desempeñado un papel crucial en la promoción de los derechos de las comunidades afrocolombianas. A través de programas como 'Al Punto Afro', se han visibilizado los problemas y desafíos que enfrentan estas comunidades, lo que contribuye a la concienciación y la promoción de sus derechos.

REFERENCIAS

1. Del Pololo, F. (2021) *Afrodescendientes en América Latina: panorama regional y acciones de la CEPAL.* Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Recuperado de: https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-02/Fabiana-del-Popolo.pdf

2.Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) (2020), Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: retos para la inclusión, Documentos de Proyectos (LC/PUB.2020/14), Santiago.

3.Organización Internacional del Trabajo (1989). *C169 - Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989.* OIT. Recuperado de: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169

4.Ley 1833 de 2017. Por medio de la cual se modifica y adiciona la ley 5a de 1992, se crea la Comisión Legal Para la Protección De Los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones. 26 de julio de 2006. D.O. No.50.223 de 4 mayo de 2017. Recuperado de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=81401

5.Comisión Legal Afrocolombiana (2023). *Integrantes de la Comisión Legal Afrocolombiana.* Cámara de Representantes. Recuperado de: https://www.camara.gov.co/comision/comision-legal-afrocolombiana/

6.Comisión Legal Afrocolombiana (2022). *Agudización de la crisis humanitaria en Buenaventura y juntanza interétnica social y popular.* Relatoria Audencia Pública. Recuperado de: https://www.camara.gov.co/camara/visor?doc=/sites/default/files/2022-05/Relatoría%20y%20anexos%20Audiencia%20Buenaventura.pdf

7.Hernándes Bonilla, J. (2017). *La triste paradoja del puerto de Buenaventura.* Diario El Espectador. Recuperado de: https://www.elespectador.com/economia/la-triste-paradoja-del-puerto-de-buenaventura-article-727663/

8.Comisión Legal Afrocolombiana. [Canal Congreso - Programas] (9 de septiembre de 2023). Ley de Comunidades Negras #Ley70 | Al Punto AFRO

9. [Archivo de video]. Youtube. https://www.youtube.com/watch?v=9HmAgFUK9a0

10.Ley 70 de 1993. Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política. El Congreso de Colombia. 27 de agosto de 1993. D.O. No. 41.013.

11.McLuhan, M. (1964). *Comprender los medios de comunicación, la extensión del ser humano.* Paidós. Recuperado de: https://semioticaderedes-carlon.com/wp-content/uploads/2018/04/McLuhan_Marshall__Comprender_los_medios_de_comunicacion.pdf

12.Constitución Política de Colombia, 1991

13.GROSS, Cristián, Identidad Cultural y cambio social, Santafé de Bogotá, 1994

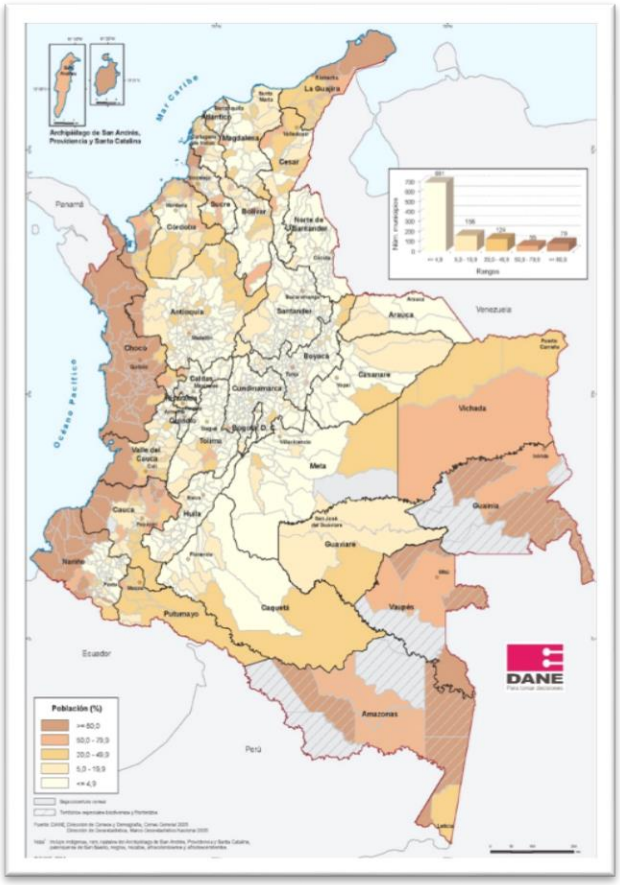
14.MINISTERIO DE GOBIERNO. Dirección General de Asuntos Indígenas. Fuero Indígena Colombiano. Santafé de Bogotá, 1994

15.PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, CONSEJERIA PRESIDENCIAL PARA EL DESARROLLO INSTITUCIONAL. COLCIENCIAS, Derecho, Etnias y Ecología. Santafé de Bogotá 1995

16.Ruiz, M. (2002). Visiones de la etnicidad. *Reis*, *98*, 79–106. https://doi.org/10.2307/40184439

17.Giddens, Anthony. Sociología. Capítulo 9. Alianza Editorial, Madrid, 2000. Tercera edición revisada. pp. 277-315. https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Etnicidad%20y%20raza.pdf

Anexos



Nota: DANE.

DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES EN LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y REPRESENTATIVA EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA.

DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES EN LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y REPRESENTATIVA EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA.

Diego Alexander Zúñiga Gómez[21]

Resumen

El trabajo de investigación sobre la democracia participativa y representativa en el Congreso de República de Colombia. El objetivo es responder a la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuáles son los desafíos y oportunidades para fortalecer la democracia participativa y la representación política en el Congreso de la República de Colombia, en un contexto de cambios políticos y sociales en el país? Se implementará una estrategia teórico-metodológico partiendo en la revisión literaria y/o análisis bibliográfico del tema de estudio, así mismo se emplea método y técnica de investigación mixta con el fin de condensar con mayor claridad el objetivo a tratar.

Palabras claves: Democracia, Participación, Representación, Congreso, Colombia.

CONTENIDO

De acuerdo con Sartori (1993) define el concepto de la democracia, si bien el autor en diferentes oportunidades comenta que un concepto difícil de explicar por sus múltiples y diversas explicaciones e interpretaciones con el paso del tiempo. Sin embargo, Sartori define la Democracia como "Un

[21] Integrante del Grupo de Semilleros Parlamentarismo Comparado – Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos – CAEL.

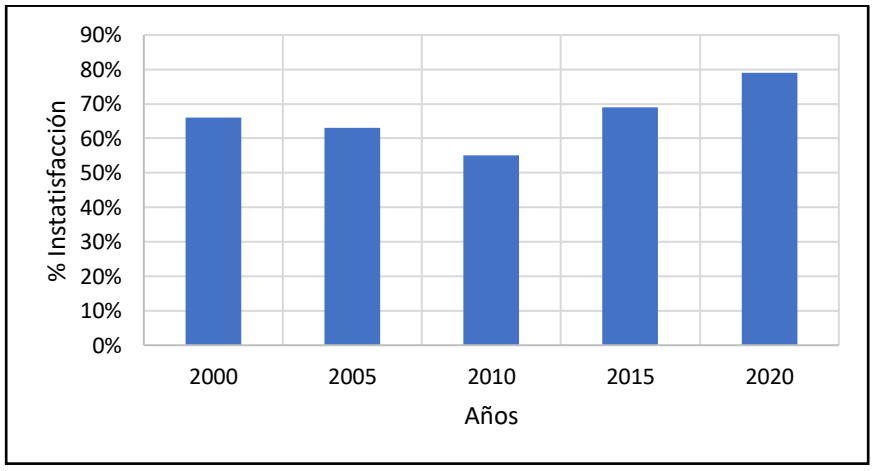
sistema político, en donde el poder del pueblo se ejerce sobre el pueblo" si bien el autor dialoga con diferentes autores como Locke, Marx, Aristóteles y Rousseau, hace una reflexión sobre los orígenes de la Democracia, desde la estructura etimológica y epistemológica, así mismo con las raíces liberales y el uso del concepto como un valor de las relaciones económicas, políticas y de la sociedad. De esta manera, sabemos que la democracia es una forma de gobierno donde se busca que sea el pueblo que tenga el poder de las decisiones de ese gobierno, así mismo se puede entender como una forma de organización social o una doctrina política, un estado en democracia se caracteriza por ser un estado de derecho y de leyes colectivas, por ejercer el derecho a sufragar, participación política, libertad y autonomía de las tres ramas del poder público, autodeterminación, liberta de expresión entre otras características, mantener esos principios es fundamental para proteger los derechos comunes para vivir en armonía.

De las misma manera, adicionalmente del concepto de democracia, es muy importante abordar el concepto de la "Democracia Deliberativa", lo cual consiste principalmente en un conjunto de personas encargadas para tomar una decisión, con la necesidad de pensar críticamente sobre el tema o los temas a discutir para llegar a un acuerdo colectivo, esto obliga a que las minorías también sean escuchadas para tomar esa de decisión, de igual manera la participación democrática lleva a que las decisiones se tomen por consensos para lograr un bien común y o colectivo entre las personas que se irían a beneficiar de las decisiones (Vergara, 2005).

De acuerdo con los aportes de Ramírez (2016), la democracia participativa se define como un conjunto de instrumentos participativos que buscan complementar la democracia representativa. Esto implica que no se trata de un reemplazo de la democracia representativa, sino de una extensión que permite una mayor participación ciudadana en la toma de

decisiones políticas. La democracia representativa implica elegir a representantes para tomar decisiones en nombre de los ciudadanos, mientras que la democracia participativa busca involucrar a los ciudadanos directamente en ese proceso, utilizando instrumentos como referendos o presupuestos participativos, entre otros mecanismos. Además, el autor argumenta que existe confusión en torno al término "democracia participativa". Esto se debe a su uso frecuente en varios contextos, incluyendo textos legales, doctrina y jurisprudencia. Así mismo, menciona que el término a menudo se superpone con otros conceptos similares, lo que complica su definición precisa. Esta confusión puede tener implicaciones importantes, ya que diferentes interpretaciones del concepto pueden llevar a diferentes prácticas políticas y legales. La confusión también se refleja en la falta de aceptación unánime del concepto, ya que su significado puede variar dependiendo de la fuente legal, doctrinal o jurisprudencial a la que se haga referencia. Esto puede dificultar la implementación efectiva de la democracia participativa y generar desafíos en su aplicación práctica.

Gráfico 1. porcentajes de insatisfacción en el funcionamiento de la democracia en Colombia.



Fuente: Elaboración Propia, basada en datos de Latino-barómetro y Construida en programa Excel. 2023[22].

[22]Latino-barómetro se especializa en la realización de estudios de opinión pública que se aplican anualmente en 18 países de América Latina.

El análisis del porcentaje de insatisfacción en la democracia a lo largo de estos años revela una tendencia interesante y variable en la percepción pública. En los primeros años de la década de 2000, el porcentaje de insatisfacción se mantuvo relativamente alto, alcanzando su punto máximo en 2000 con un 66%. No obstante, entre 2000 y 2010, se observó una disminución constante en la insatisfacción, llegando a su nivel más bajo en 2010 con un 55%. Esto podría haber estado relacionado con mejoras en la estabilidad política y económica durante ese período.

Sin embargo, a partir de 2015, la insatisfacción comenzó a aumentar nuevamente, llegando a un 69% en ese año y alcanzando su punto máximo en 2020 con un 79%. Estos incrementos pueden haber sido influenciados por una serie de factores, como crisis económicas, eventos políticos controvertidos, percepciones de corrupción o tensiones sociales. Además, la coyuntura global, como la pandemia de COVID-19, también podría haber contribuido a un mayor descontento con la democracia.

Este análisis sugiere que la satisfacción con la democracia es altamente variable y puede estar influenciada por múltiples factores que evolucionan con el tiempo. Es esencial para los responsables políticos y los investigadores comprender las causas detrás de estas fluctuaciones para tomar medidas que fortalezcan la confianza pública en las instituciones democráticas y promuevan una mayor estabilidad en el sistema.

En este orden de ideas, el análisis de la representación política en la Cámara de Representantes de Colombia[23] es un tema de gran relevancia, ya que tiene implicaciones directas en la toma de decisiones y en la representatividad de los ciudadanos en

[23] Anexo se encuentra la tabla de la distribución de curules por departamentos con su respectivo número de habitantes.

el Congreso. Para entender completamente este tema, es necesario profundizar en varios aspectos clave. En primer lugar, la población de Colombia está distribuida de manera desigual en sus diferentes departamentos. Por ejemplo, Bogotá, la capital del país, alberga a más de 7 millones de habitantes, lo que la convierte en la región más densamente poblada. Esto justifica que la capital tenga la mayor cantidad de curules, con un total de 21, para garantizar una representación adecuada de su gran población.

Sin embargo, esta distribución de curules no siempre refleja una representación proporcional a la población de cada departamento. Para obtener una representación más ajustada y equitativa, se podría calcular el número ideal de habitantes por curul. En este caso, la cifra sería aproximadamente 299,742 habitantes por curul, considerando la población total de Colombia y el número total de curules (173).

Al comparar esta cifra con la cantidad de habitantes por curul en cada departamento, podemos identificar desequilibrios en la representación. Por ejemplo, Antioquia tiene una representación de 376,888 habitantes por curul, lo que indica una sobrerrepresentación en comparación con la media nacional. En contraste, departamentos como Vichada tienen solo 53,904 habitantes por curul, lo que señala una representación significativamente inferior.

Estos desequilibrios pueden generar preocupaciones en términos de equidad en la representación política. Aquellos departamentos con sobrerrepresentación pueden tener una influencia desproporcionada en la toma de decisiones, mientras que los departamentos subrepresentados pueden ver sus necesidades y preocupaciones pasadas por alto.

Además de la equidad en la representación, también es importante tener en cuenta la diversidad regional de Colombia. El país cuenta con una amplia variedad de regiones geográficas y

culturales, y es esencial que todas estas áreas estén adecuadamente representadas en el Congreso. Esto se vuelve aún más crucial cuando se consideran factores como la diversidad étnica, social y cultural, así como los desafíos específicos que enfrentan algunas regiones, como las áreas rurales o las zonas afectadas por el conflicto armado[24].

En la siguiente tabla proporciona una descripción concisa de los diversos mecanismos de participación ciudadana en el Congreso de la República de Colombia, junto con las leyes que los respaldan. Estos mecanismos son herramientas esenciales que permiten a los ciudadanos y a la sociedad civil involucrarse activamente en el proceso legislativo y en la supervisión de la gestión pública.

Tabla 1. Mecanismos de Participación Ciudadana en el Congreso de la República de Colombia y sus Descripciones.

LEY Y MECANISMO DE PARTICIPACIÓN	DESCRIPCIÓN
Ley 134 de 1994	Iniciativa popular legislativa: Permite a grupos de ciudadanos presentar proyectos de actos legislativos y de ley al Congreso de la República. - Referendos derogatorios y aprobatorios: Ciudadanos pueden aprobar o rechazar proyectos de acto legislativo o de ley en su totalidad o partes.
Ley 5ª de 1992	Presentación de conceptos jurídicos, comentarios: Permite a personas naturales o jurídicas presentar observaciones sobre proyectos de ley o actos legislativos en comisiones constitucionales. - Participación en audiencias públicas: Faculta a los ciudadanos para participar en audiencias públicas convocadas por el Congreso.
Ley 1147 de 2007	Participación ciudadana - comentarios y opiniones: Establece una Unidad Coordinadora de Atención Ciudadana que canaliza comentarios y opiniones de la sociedad sobre temas discutidos en las Cámaras legislativas.

[24] Para ampliar el contexto de la historia del Conflicto Armado en Colombia se recomienda consultar: Sierra, JR (2019). *Breve historia del conflicto armado en Colombia.* Enlace

Ley 1904 de 2018	Elección del Contralor General de la República: Permite a la Mesa Directiva del Congreso convocar a ciudadanos interesados en el proceso de selección del Contralor.
Ley 850 de 2003	Veedurías ciudadanas: Faculta a ciudadanos para ejercer veeduría sobre la gestión pública relacionada con el uso de recursos públicos.
Ley 190 de 1995 y otras normas	Rendición de Cuentas institucional: Obliga a la entidad a explicar y dar a conocer los resultados de su gestión a ciudadanos, sociedad civil, y otros organismos de control.
Ley 1828 de 2017	Rendición de cuentas de los senadores: Los senadores están obligados a rendir cuentas anuales de su gestión a la ciudadanía.
Otros espacios de participación	Foros o encuentros regionales: Espacios para debatir temas de interés regional. - Audiencias públicas y foros sobre temas de interés de los senadores: Audiencias o foros organizados por senadores. - Grupos de expertos: Especialistas aportan conocimientos. - Grupos focales: Escuchar a grupos específicos. - Encuestas: Recopilación de opiniones sobre temas de interés. - Construcción de planes institucionales: Participación en la formulación de planes institucionales como el Plan Anticorrupción y de Atención Ciudadana (PAAC) y el Plan Congreso Abierto y Transparente.

Fuente: Elaboración propia, basada en los datos Mecanismo de participación del Senado de la República.

Algunos de los mecanismos anteriormente mencionados, como la iniciativa popular legislativa y veedurías, brindan a los ciudadanos la capacidad de influir directamente en la creación y aprobación de leyes. Otros, como la presentación de conceptos jurídicos, comentarios y la participación en audiencias públicas, fomentan el diálogo y la colaboración entre los legisladores y la sociedad civil. Además, se destaca la importancia de la rendición de cuentas institucional y la rendición de cuentas de los senadores como formas cruciales de transparencia y responsabilidad en el proceso legislativo. Así mismo, se mencionan otros espacios de participación, como foros, grupos de expertos, grupos focales, encuestas y la construcción de planes institucionales, que amplían las oportunidades para que los ciudadanos y los grupos de interés se involucren en asuntos de interés público.

A pesar de la existencia de estos mecanismos de participación ciudadana en el Congreso de la República, existen varios desafíos y oportunidades que deben abordarse para garantizar una participación efectiva y significativa de los ciudadanos en el proceso legislativo.

Tabla 2. Desafíos

DESAFÍOS	EXPLICACIÓN
Polarización política	La polarización extrema entre diferentes grupos políticos puede dificultar la colaboración y el consenso en el Congreso, lo que a menudo conduce a la parálisis política.
Corrupción	La corrupción en el gobierno y la política erosiona la confianza pública en las instituciones, socava la representación genuina y puede llevar a la toma de decisiones sesgadas en beneficio de intereses individuales o de grupos.
Violencia y problemas de seguridad	La presencia de grupos armados ilegales y la violencia persistente en algunas regiones pueden amenazar la seguridad de los legisladores y obstaculizar la participación ciudadana en áreas afectadas.
Desigualdad económica y social	La desigualdad económica y social puede limitar la representación efectiva, ya que las voces de los grupos marginados pueden quedar excluidas de la toma de decisiones políticas.
Desconfianza en las instituciones	La desconfianza generalizada en las instituciones políticas y gubernamentales puede llevar a una falta de participación cívica ya una percepción negativa de la representación política.
Presencia de grupos armados ilegales	La presencia de grupos armados ilegales puede intimidar a los representantes políticos y a la ciudadanía en general lo cual puede limitar su capacidad para ejercer sus funciones en áreas controladas por estos grupos.

Violencia política	Los asesinatos de líderes sociales y políticos pueden desalentar la participación política y obstaculizar la representación efectiva.
Dificultades de acceso a información	La falta de acceso a información pública y datos relevantes puede dificultar a la ciudadanía tomen decisiones políticas informadas.

Fuente: Elaboración propia, construida en Word, año 2023.

Tabla 3. Oportunidades

OPORTUNIDADES	EXPLICACIÓN
Fomentar la participación ciudadana	Promover la participación ciudadana a través de referendos, consultas populares y audiencias públicas puede empoderar a la ciudadanía y permitirles influir directamente en las decisiones políticas.
Reformas electorales	La realización de reformas electorales puede aumentar la representación de minorías y reducir las barreras de entrada para nuevos actores políticos, enriqueciendo así la pluralidad en el Congreso.
Promover la transparencia y rendición de cuentas.	La promoción de la transparencia en el proceso legislativo y la rendición de cuentas de los funcionarios públicos es fundamental para combatir la corrupción y restaurar la confianza en las instituciones.
Facilitar el diálogo y la negociación política	Fomentar el diálogo y la negociación entre diferentes fuerzas políticas puede superar la polarización y facilitar la toma de decisiones consensuadas en el Congreso.
Invertir en educación cívica	La inversión en programas de educación cívica puede empoderar a los ciudadanos y aumentar su comprensión de los procesos políticos, fomentando así una participación más informada y activa.
Garantizar la seguridad de líderes sociales y políticos	Asegurar la seguridad de los líderes políticos es esencial para proteger la democracia participativa y la representación en áreas afectadas por la violencia y la presencia de grupos armados ilegales.

Mejorar el acceso a información pública	Mejorar el acceso a información pública y datos relevantes es esencial para que los legisladores y la ciudadanía tomen decisiones políticas basadas en evidencia y estén bien informados.
Fortalecer coaliciones políticas	Fortalecer la cohesión y estabilidad de las coaliciones políticas puede facilitar la formación de mayorías estables en el Congreso y promover la toma de decisiones efectivas.
Regular el financiamiento de campañas políticas	Regular el financiamiento de campañas políticas es esencial para prevenir influencias indebidas y mantener la integridad del proceso electoral y político.
Abordar desafíos tecnológicos	Abordar los desafíos tecnológicos, como la ciberseguridad y la digitalización de procesos electorales, es necesario para garantizar procesos electorales seguros y transparentes.
Facilitar la participación de grupos marginados	Asegurar la participación política efectiva de grupos marginados, como comunidades indígenas y afrocolombianas, es fundamental para lograr una representación más inclusiva en el Congreso.

Fuente: Elaboración propia, construida en Word, año 2023.

En conclusión, se destaca una serie de obstáculos significativos que enfrenta la democracia en el país, especialmente con enfoque territorial. La polarización política, la corrupción, la violencia y los problemas de seguridad, la desigualdad económica y social, la desconfianza en las instituciones, la presencia de grupos armados ilegales, la violencia política y las dificultades de acceso a información son todos factores que impactan negativamente en la calidad de la democracia, así como también dificultan la colaboración y el consenso en el Congreso y erosionan la confianza pública en las instituciones democráticas, socavan la representación genuina de los ciudadanos y pueden llevar a la toma de decisiones sesgadas en beneficio de intereses individuales o de grupos. Además, la intimidación y la violencia en áreas controladas por grupos armados ilegales limitan la capacidad de los representantes políticos y la ciudadanía en

general para ejercer sus funciones y participar en la vida política. Por este motivo es de vital importancia superar estos desafíos y concertar por parte de la sociedad y las instituciones para promover la transparencia, fortalecer la seguridad de los líderes políticos y sociales, abordar la desigualdad económica y social, y garantizar un acceso más amplio a la información pública. Solo mediante la resolución de estos problemas se puede avanzar hacia una democracia más sólida y representativa en Colombia.

Las oportunidades son un camino para fortalecer la democracia y fomentar la participación ciudadana a través de referendos, consultas populares, audiencias públicas y todos los mecanismos que puedan existir empodera a la población y permite una influencia directa en las decisiones políticas. Las reformas electorales pueden enriquecer la pluralidad en el Congreso, aumentando la representación de minorías y reduciendo las barreras para nuevos actores políticos. Además, la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas es fundamental para combatir la corrupción y restaurar la confianza en las instituciones democráticas. Facilitar el diálogo y la negociación política ayuda a superar la polarización y a alcanzar decisiones consensuadas en el Congreso. La inversión en programas de educación ayuda a la participación más informada y activa en la política.

La seguridad de líderes políticos es esencial, especialmente en áreas afectadas por la violencia y grupos armados ilegales. Mejorar el acceso a información pública y datos relevantes, fortalecer las coaliciones políticas, regular el financiamiento de campañas políticas, abordar los desafíos tecnológicos, como la ciberseguridad y la digitalización de procesos electorales, facilitar la participación efectiva de grupos marginados, como comunidades indígenas y afrocolombianas, todos estos aspectos son fundamentales para lograr una representación más inclusiva en el Congreso.

REFERENCIAS

LATINOBAROMETRO. (2023). Documentos. Recuperado el Junio de 2023, de Latinobarometro: https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp

RAMIREZ, A. (2016). Participación ciudadana e interpretación de la constitución. Análisis de la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana en materia de democracia participativa. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, México (37), 171-192.

SARTORI, G. (1993). Definir la Democracia. En G. Sartori, ¿Qué es la Democracia? (págs. 3-10). México, D.F: Solar

VERGARA, J. (Julio-Diciembre de 2005). La Concepción de la Democracia Deliberativa de Habermas. Quorum Académico, II

Anexos

Departamento	Población	Habitantes por curul	Representación ajustada
Amazonas	76.589	38.295	2
Antioquia	6.407.102	376.888	19
Arauca	262.174	131.087	2
Atlántico	2.535.517	362.217	8
Bogotá	7.412.566	411.809	21
Bolívar	2.070.110	345.018	7
Boyacá	1.217.376	202.896	4
Caldas	998.775	199.755	4
Caquetá	401.849	200.925	2
Casanare	420.504	210.252	2
Cauca	1.464.488	366.122	5
Cesar	1.200.574	300.144	4
Chocó	534.826	267.413	3
Córdoba	1.784.783	356.957	6
Cundinamarca	2.919.060	247.057	9
Guainía	48.114	24.057	2
Guaviare	82.767	41.384	2

Huila	1.100 386	275.097	4
La Guajira	880.56	440.28	3
Magdalena	1.341.746	268.349	5
Meta	1.039.722	346.574	4
Nariño	1.630.592	326.118	6
Norte de Santander	1.491.689	298.338	5
Putumayo	348.182	174.091	2
Quindío	539.904	179.968	3
Risaralda	943.401	235.85	4
San Andrés y Providencia	61.28	30.64	2
Santander	2.184.837	312.12	7
Sucre	904.863	301.621	4
Tolima	1.330.187	221.698	5
Valle del Cauca	4.475.886	344.299	13
Vaupés	40.797	20.399	2
Vichada	107.808	53.904	2
TOTAL DE CURULES	**48.258.494**	**299.742**	**173**

Fuente: Elaboración propia datos de Cámara de Representantes. 2023.

RELACIONES INTERNACIONALES Y DIPLOMACIA PARLAMENTARIA: ANÁLISIS DE LA PROMOCIÓN Y ARMONIZACIÓN LEGISLATIVA ENTRE LOS PAÍSES DE LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES

RELACIONES INTERNACIONALES Y DIPLOMACIA PARLAMENTARIA: ANÁLISIS DE LA PROMOCIÓN Y ARMONIZACIÓN LEGISLATIVA ENTRE LOS PAÍSES DE LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES

Vanessa Valdelamar Poveda
Diego Alexander Zúñiga Gómez[25]

Resumen

Este trabajo aborda el creciente fenómeno de la diplomacia parlamentaria en el contexto de la globalización. Se destaca su relevancia como alternativa a la política exterior ejecutiva, promoviendo la cooperación entre parlamentos y legisladores de diferentes países. Aunque Colombia ha buscado fortalecer esta práctica, aún enfrenta desafíos para consolidar su presencia internacional. El marco teórico enfatiza la importancia de los parlamentos en la integración política mundial, desafiando la visión tradicional centrada en el ejecutivo. Se examina el papel clave de la Unión Interparlamentaria y se explora la relevancia del Parlamento Andino en la Comunidad Andina. En última instancia, se subraya la necesidad de fortalecer y consolidar la diplomacia parlamentaria para que los parlamentos desempeñen un papel más activo y relevante en la escena internacional, contribuyendo a un mundo más cooperativo y transparente.

PALABRAS CLAVE: *Diplomacia, parlamentarismo, Colombia, Parlamento Andino, política exterior*

[25] Integrante Semillero de Investigación Parlamentarismo Comparado – Centro de Investigaciones y Alto Estudios Legislativos – CAEL.

INTRODUCCIÓN

La diplomacia parlamentaria es un fenómeno que ha venido aumentando a lo largo de los últimos años como consecuencia de la globalización y la necesidad de entender a las relaciones internacionales como una forma más de cooperar y establecer objetivos conjuntos entre los países. Es así, como se plantea como una alternativa a la forma de llevar los asuntos de política exterior que, históricamente han sido sujetos de la rama ejecutiva a través del presidente y el ministerio de asuntos exteriores en Colombia; de igual modo, otra particularidad es la facilidad que éste tiene para abordar asuntos estatales desde una mirada menos formal considerando que se vinculan a los parlamentos y parlamentarios con pares de otros Estados en ámbitos bilaterales, regionales o multilaterales cuya representación no significa una negociación gubernamental si no se conduce a una reunión para compartir y debatir sobre temas que afecten a los Estados participantes. Además, abarca la participación en reuniones públicas o movimientos sociales en otros países o en asociaciones internacionales de forma que los roles domésticos tradicionales del congreso se han desarrollado para consolidar nuevas funciones de representación y pluralidad sociopolítica.

Otro elemento que contribuye al desarrollo de la diplomacia parlamentaria es la profundización de los vínculos a través del intercambio de ideas, buenas prácticas y soluciones innovadoras que no llegan al alcance de los negociadores de las cancillerías de forma que la política exterior doméstica puede diversificarse y el Congreso puede ocupar un rol medianamente relevante en iniciativas multilaterales y tomando contacto con entidades

transnacionales como la ONU, la OEA, la OCDE, etc. Así mismo, la revolución digital ha proporcionado nuevas herramientas que acerquen a los parlamentos de un modo más directo con la ciudadanía bajo el término de "Parlamento abierto" de forma que múltiples acciones sean más transparentes.

En el caso colombiano, el Senado de la República no ha estado presente en muchas reuniones de parlamentarios por cuestiones de que las expensas de viaje necesarias no han sido aprobados; sin embargo, durante la presidencia del senador Juan Diego Gómez Jiménez (2021-2022), se buscó abordar de manera permanente un proceso de organización, sistematización y fortalecimiento de la Diplomacia Parlamentaria del Congreso. Actualmente, las tareas "más cercanas" a la actividad diplomática se encuentran adjuntas a la Oficina de Protocolo que hace parte de la Presidencia; sin embargo, es necesario fortalecer la Diplomacia parlamentaria considerando la carencia de protagonismo de Colombia en los espacios internacionales.

Marco teórico

De acuerdo con los aportes teóricos y conceptuales de Calduch (1993); la diplomacia[26] es un término que se refiere al arte y la práctica de llevar a cabo negociaciones y acuerdos entre naciones, gobiernos u otras entidades políticas para promover sus intereses y resolver conflictos de manera pacífica, así mismo implica el uso de la comunicación y el diálogo para gestionar las relaciones internacionales y buscar soluciones a disputas y problemas. El ejercicio de la diplomacia tiene como base la negociación, construir alianzas en beneficio a los intereses

[26] Calduch (1993) también destaca la evolución histórica de la Diplomacia; partiendo desde el siglo XV hasta el congreso de Viena en 1815. Además, hace un recuento de los aspectos más importantes de la diplomacia y las relaciones internacionales desde la óptica analítica de la historia, así mismo destaca la finalidad pacifica de la herramienta de la negociación diplomática como medida de prevención del conflicto.

nacionales, adquirir acuerdos en beneficio bilateral y/o multilateral. Por este motivo, la diplomacia es un eje fundamental para la construcción y fortalecimiento de la política internacional y la cooperación.

La diplomacia parlamentaria, también conocida como diplomacia legislativa o diplomacia interparlamentaria, es una línea de acción de la diplomacia que implica la relación y la cooperación entre parlamentos y legisladores de diferentes países. A diferencia de la diplomacia tradicional anteriormente explicada, involucra a gobiernos y cuerpos diplomáticos. En este caso en específico, la diplomacia parlamentaria está centrada en las relaciones y el diálogo entre legislaturas y sus miembros, como representantes o diputados y senadores.

En este sentido, Vásquez (2001) describe la Unión Interparlamentaria (UIP); el cual es una organización mundial de parlamentos nacionales, creada en 1889 por William Randal Cremer del Reino Unido y Frédéric Passy de Francia. Es la organización política multilateral más antigua del mundo y tiene varios objetivos importantes: Contribuir al desarrollo económico y social de los países, Contribuir al desarrollo de instituciones legislativas representativas y eficaces, Fortalecer la democracia y el respeto a los derechos humanos, Promover la paz y la seguridad mediante el diálogo político y la diplomacia parlamentaria. De esta manera, La UIP es la única organización mundial de parlamentos, y es un centro de diálogo y diplomacia parlamentaria entre legisladores de todo el mundo. A su vez, La organización cuenta con 142 parlamentos miembros y 5 miembros asociados, como el Parlamento Andino, el Parlamento Centroamericano, el Parlamento Europeo, el Parlamento Latinoamericano y la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa. Además, trabaja en estrecha cooperación con la Organización de las Naciones Unidas y otras organizaciones interparlamentarias y no gubernamentales.

La necesidad de encontrar nuevas formas de representatividad transnacional ha incrementado la interdependencia entre los Estados y ha proliferado actores diplomáticos, todo esto basado en un marco de la teoría tradicional occidental de la democracia liberal respaldado por la paz kantiana y los argumentos democráticos de Bruce Russett. Dichos acercamientos, se han desenvueltos en estudios sobre el "cosmopolitismo", cuyo principal argumento resalta la importancia de los parlamentos en la integración política mundial y ha llamado al establecimiento de una asamblea parlamentaria global, papel que incluso es reconocido en el regionalismo que, si bien el "antiguo regionalismo" destaca el rol institucional en general, el "nuevo regionalismo" es aún más enfático en el empoderamiento diplomático parlamentario como acto más informal, esto no sólo refiriéndose al Parlamento Europeo por ser uno de los mejor consolidados a nivel mundial en términos políticos y de legitimidad, sino también a los parlamentos domésticos y las instituciones parlamentarias; además, se ha visto una mayor convergencia entre los actores parlamentarios con las instituciones parlamentarias a través de Europa, Norteamérica, Latinoamérica, África y Asia. Dichos foros y debates parlamentarios impactan también en los canales intergubernamentales, especialmente cuando se trata de asuntos domésticos delicados.

Por otro lado, la literatura sobre el tema del rol de los parlamentos en el ámbito internacional y sobre otro tipo de instituciones parlamentarias como asambleas, conferencias, foros y asociaciones, aún es muy limitado. Esto como consecuencia de que tradicionalmente el rol de los parlamentos se ha acercado como un componente exclusivo de la política exterior, pero discriminando la multiplicidad de actores independientes al ejecutivo.

Comprendiendo la figura del presidente como fundamental a la hora de formular la política exterior de un Estado, también se debe resaltar el papel que ejerce el congreso y los parlamentarios

desde su legitimidad y acceso al poder a través de los ciudadanos; es así, como en el marco de la nueva era de la globalización, la participación de otros actores en la participación de política exterior ha ido en desarrollo. Sin embargo, el estudio del papel de la diplomacia parlamentaria resulta importante, especialmente por las características particulares que posee (Machado, J.; 2021). Por un lado, el congreso en seguimiento de su naturaleza institucional y su independencia frente a la rama ejecutiva, llegan a tener cierta capacidad de actuación autónoma en consideración del gobierno; es por ello, que el establecimiento de una agenda clara en la política exterior puede ser causa del surgimiento de recelos si este se presenta como contradictoria frente a la unidad del Estado. En segundo lugar, debe tomarse en cuenta que los congresistas en tanto son representantes populares, es decir, son elegidos por los ciudadanos, son actores nacionales e internacionales con legitimidad democrática y, así, se vuelven la imagen de la pluralidad política y social. Esto se vuelve fundamental en tanto la participación internacional se encamina en una "democratización", evidenciando la complementariedad que actualmente tienen los actores parlamentarios en la formulación de políticas exteriores estatales.

Si bien desde la teoría de la autonomía desarrollada por el politólogo Hélio Jaguaribe y la teoría de la dependencia, expuesta por Juan Carlos Puig, se considera que el aspecto doméstico de los Estados es trascendental para desarrollar políticas exteriores desde el ámbito de la soberanía y ha sido poco estudiado el papel de los parlamentos en la actividad internacional de los Estados. Desde la perspectiva del último autor, los Estados no pueden materializarse como el único autor debido a la disputa de múltiples intereses de los grupos o *lobbies* también llegan a delinear la forma de inserción internacional; es decir, es un enfoque alejado de la tradicional teoría del realismo en cuanto el interés nacional se fija en parte en los grupos de presión para conservar su poder y no únicamente en la figura del jefe de Estado.

En otro orden de ideas, la política exterior colombiana ha estado fuertemente enfatizada y minimizada en dos doctrinas: "*Respice Similia*" (mirar a los semejantes) y "*Respice Pollum*" (mirar al norte), acuñadas por el expresidente Marco Fidel Suarez. Esto, como respuesta a las ideas dominantes de la teoría del realismo (y sus variantes) en las Relaciones Internacionales, cuyo principal supuesto es de carácter egoísta manifestado a través del interés nacional de cada Estado. Así, la política exterior del sur global a principios del siglo XX se ve en su mayoría reflejada en las relaciones existentes entre éstos y aquellos países del norte que en su momento fueron colonizadores, de esta forma, el mundo postcolonial resalta las relaciones de poder de los países del Norte y sus antiguas colonias; sin embargo, para 1955 durante la conferencia de Bandung, el Movimiento de los países No Alineados (en el transcurso de la Guerra Fría) y la creación del grupo de los 77, configuran un nuevo orden mundial y plasman las iniciativas de los Estados antiguamente colonizados a una nueva ola de solidaridad y apoyo entre sus semejantes.

En el caso de Colombia, se ha considerado que históricamente ha sido de una fuerte tendencia "Respice Pollum", es decir, su política exterior se ha enfocado en las relaciones con países del norte global, especialmente con Estados Unidos, determinado en el comportamiento y los intereses de las grandes potencias y el capitalismo. Sin embargo, debe destacarse que el creciente regionalismo y las nuevas teorías que encaminan la política exterior de los Estados, han evolucionado a un plano de cooperación sur-sur manifestándose en Latinoamérica a través de la creación de organizaciones multilaterales para la discusión y desarrollo de estrategias de convergencia económica como la Comunidad Andina, el Mercosur, la OEA, entre otros.

Estructura interna y lineamientos constitucionales para la diplomacia parlamentaria en Colombia

La constitución política colombiana establece en el artículo 9 que las relaciones exteriores del Estado deben enfocarse en los siguientes cuatro principios: la soberanía nacional, el reconocimiento del derecho internacional, la autodeterminación de los pueblos y la integración latinoamericana; de manera que desde su creación en 1991, se tomó en consideración todos los cambios que se sostenían en el sistema internacional de tal forma que integró las nuevas tendencias que surgieron principalmente por la globalización, especialmente en temas de Derechos Humanos e integración regional y se incorporó el proceso de adopción y suscripción de los tratados internacionales para ser anexados constitucionalmente a través de la figura del bloque de constitucionalidad. La búsqueda de la integración regional establecido como uno de los principios que rijan la política exterior colombiana, marcan un hito para la conformación de una "comunidad latinoamericana" y promulgar una perspectiva integracionista que ya existía desde antes pero que la nueva constitución lo vuelve un mandato. Además, también se establece la importancia de la interacción entre lo doméstico y lo internacional.

Desde el artículo 115, algunas de las funciones que se le otorgan al presidente son de triple carácter: jefe de Estado, jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa (Machado, J.; 2021); sin embargo, las acciones en temas de política exterior deben decidirse entre el presidente y el ministerio de relaciones exteriores aún, si se interpreta el trabajo ministerial como una asesoría considerando que finalmente la decisión última está en manos del jefe de Estado, también respaldado por el artículo 189 que explica otras funciones: "Dirigir las relaciones internacionales, nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso".

Por otro lado, se crea la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores (CARE) a partir del artículo 225, cuya función es netamente de acceso consultivo para el presidente; pese a ello, es un espacio interesante en cuanto busca generar mayor participación e interés en los asuntos relacionados con la política exterior nacional y aumentar la legitimidad de las decisiones que se tomen. La CARE se compone de expresidentes, dos miembros elegidos por el presidente, doce miembros elegidos de las comisiones segundas (tres por el senado con sus suplentes y tres por la cámara de representantes también con sus respectivos suplentes), el vicepresidente y el ministro de relaciones exteriores.

En cuanto a la rama legislativa y los asuntos de política exterior, estos son enunciados en el artículo 150 indicando que su función más importante es la aprobación y discusión de los tratados internacionales, de manera que se puede entender como una de las formas de control constitucional de las decisiones del ejecutivo y la importancia a la democracia en consideración de que los congresistas son la representación popular. Aunque el Congreso no tiene la potestad de introducir enmiendas por su contenido de negociación bilateral, si pueden improbarse más por cuestiones de orden político y permite desarrollar el concepto de la democracia. En otro orden de ideas, también es el único órgano competente que tiene la capacidad de comprometer la soberanía nacional en tanto la constitución le otorga: “la potestad de transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales” (Constitución política, art. 150; 1991) y alimenta la deliberación democrática discutiéndose a partir de una visión colectiva. También, desde el artículo 173, se le atribuye al senado funciones como el permiso de tropas extranjeras en territorio nacional, la autorización al gobierno la declaración de guerra a otro Estado, la elaboración de leyes que regulen el comercio exterior y establecer el régimen cambiario internacional.

Parlamento Andino

La creación del Parlamento Andino surge como órgano de control político para la toma de decisiones de la Comunidad Andina, ésta creada en 1969 a través del Acuerdo de Cartagena y firmado por los Gobiernos de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, cuyo principal objetivo fue el desarrollo armónico de los países miembros, mediante la cooperación y la integración económica y social. Además, con la Declaración de Tarija en el 2007, se expresa la necesidad de profundizar el proceso de integración considerando cada uno de los enfoques y visiones de los países miembros y es así, como ha impulsado una concepción de cooperación multidimensional: que trascienda desde el aspecto económico hasta el social, político, comercial y ambiental, de manera que se ha concentrado principalmente en dos aspectos: la participación ciudadana y la integración social. Debe resaltarse que los gobiernos de los Estados de Bolivia, Colombia y Perú, atendiendo sus mandatos constitucionales, suscribieron y ratificaron todos aquellos acuerdos y protocolos que conforman el marco jurídico de la Comunidad Andina: el Acuerdo de Cartagena (1973), el Tratado Constitutivo del Parlamento Andino (1984), el Protocolo de Trujillo (1997) y el Protocolo de elección directa de Parlamentarios Andinos (1997), de manera que refuerza la idea de la total convergencia entre los intereses nacionales y el compromiso regional.

El Parlamento Andino es importante a la hora de analizar el papel que ha jugado la Comunidad Andina en Colombia debido a que básicamente es el órgano que visualiza la aspiración y el compromiso de los países andinos en cuanto todos aquellos intereses nacionales que poseen están siendo liderados por un poder independiente (Blanco, C; 2010). También, se enmarcaron sus funciones como netamente legislativas en el marco de la integración andina, de forma que se convirtió en el órgano deliberante a la hora de tomar decisiones y exponer las problemáticas de cada miembro.

De conformidad con lo expuesto en el artículo 43 del Acuerdo de Cartagena, las atribuciones designadas son: I) Promover y orientar el proceso de integración subregional Andina en miras de la integración Latinoamericana, II) Examinar el cumplimiento de los objetivos que se pacten a través de información periódica a los órganos institucionales, III) Formular recomendaciones sobre temas presupuestarios anuales de las instituciones que son constituidos por las contribuciones directas de los países miembros, IV) Sugerir acciones y/o decisiones que adopten modificaciones a los lineamientos generales, V) Participar en la generación normativa mediante sugerencias sobre temas de interés común para ser incorporados en el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, VI) Incentivar la armonización de los países miembros y, VII) Promover relaciones de cooperación y coordinación con los parlamentos de los países miembros.

En la entrevista, el senador resalta la relevancia de la diplomacia parlamentaria dentro de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), haciendo hincapié en el fortalecimiento de los lazos históricos entre los países miembros. Destaca la realización de encuentros y reuniones con diversas entidades, como mesas directivas de parlamentos, representantes de la sociedad civil, académicos y grupos de interés. Este enfoque sugiere un compromiso con el establecimiento de un diálogo amplio y representativo. Además, se enfoca en temas de interés regional, como la crisis ambiental, seguridad alimentaria, derechos fundamentales, migración y la lucha contra la violencia hacia las mujeres, destacando la necesidad de esfuerzos y acciones conjuntas para abordar estos problemas. El llamado a la participación activa de diversos actores sociales en estos espacios refleja un enfoque inclusivo en la toma de decisiones. Por último, se destaca la importancia de una mayor "pedagogía" sobre las actividades del Parlamento Andino, indicando un reconocimiento de la necesidad de informar a la población para aumentar la conciencia y comprensión pública sobre las funciones y acciones

del Parlamento en la región. En conjunto, el senador aboga por la cooperación regional, la transparencia y la participación ciudadana como elementos fundamentales para consolidar la integración regional en la Comunidad Andina de Naciones.

A la pregunta ¿Cuáles serían las principales acciones y pasos que consideraría necesarios para diseñar e implementar una estrategia que fortalezca la diplomacia parlamentaria en la Comunidad Andina de Naciones, con un enfoque particular en los intereses de Colombia?

Entre la Comunidad Andina de Naciones existe una fuerte diplomacia parlamentaria, en los últimos tiempos se ha procurado fortalecer estos lazos históricos a través de encuentros y reuniones con las mesas directivas de los parlamentos de los países miembros de la CAN, representantes de la sociedad civil, académicos y grupos de interés, ya que existen temas de interés para la región tales como la crisis ambiental, la seguridad alimentaria, la garantía de derechos fundamentales, la migración y la lucha contra la violencia contra la mujer, entre otros, que requieren esfuerzos y acciones conjuntas. Se debe seguir contando en estos espacios con la participación activa de los diversos actores sociales, con el fin de recibir la mayor cantidad de insumos que permitan consolidar la integración regional. Aunado a lo anterior se requiere mayor pedagogía sobre las diversas actividades misionales que realiza el Parlamento Andino en la región (H.S Fabian Diaz)

En la entrevista, el senador Fabián Díaz aborda varios aspectos relacionados con la representación de Colombia en el Parlamento Andino. Destaca la estructura de designación de representantes según la Ley estatutaria 1729 de 2014, detallando la distribución entre el Senado y la Cámara de Representantes, con énfasis en la inclusión de un representante de un partido en oposición. Además, resalta la participación activa de Colombia en la dirección del Parlamento, señalando la presidencia pasada de la

Mesa Directiva y la actual vicepresidencia. El senador asegura que la representación colombiana es exitosa y cuenta con garantías similares a las de otras naciones miembro. Finalmente, expone su perspectiva sobre la importancia de fortalecer temas como la armonización legislativa, la protección de derechos laborales, la conservación ambiental, la erradicación de la violencia contra la mujer, la simplificación de trámites comerciales, la participación de grupos étnicos y la lucha contra la corrupción. En conjunto, su discurso sugiere un compromiso con el desarrollo sostenible y la equidad en la representación, así como la promoción de agendas fundamentales para la región andina.

¿Cómo analiza la posición actual de Colombia en el Parlamento Andino y cuáles considera que son los temas específicos que deben ser fortalecidas en la gestión parlamentaria para promover y proteger los intereses de Colombia en el ámbito regional de la Comunidad Andina de Naciones?

La Ley estatutaria 1729 de 2014 estableció que los Representantes de la República de Colombia ante el Parlamento Andino serían designados por el Congreso de la República así: a) Dos (2) representantes elegidos por el Senado de la República. b) Tres (3) representantes elegidos por la Cámara de Representantes, de los cuales uno, corresponderá a uno de los partidos que se declaren en oposición al Gobierno de conformidad con lo establecido en el artículo 112 de la Constitución Política de Colombia. El periodo pasado la presidencia de la Mesa Directiva del Parlamento Andino fue ejercida por una representante de Colombia, para el actual periodo Colombia cuenta con un vicepresidente en la Mesa Directiva y actualmente soy el presidente de la Comisión Tercera "De desarrollo sustentable y sostenible". Teniendo en cuenta lo anterior es válido afirmar que la representación colombiana actualmente en el Parlamento Andino es exitosa y cuenta con las mismas garantías que las otras representaciones nacionales. Finalmente, respecto a los temas que deben ser fortalecidos considero que es importante que se siga promoviendo la

armonización legislativa para proteger los derechos de los trabajadores, protección y conservación del medio ambiente, erradicación de la violencia contra la mujer, simplificación de trámites comerciales y aduaneros, garantía de participación activa de los grupos étnicos y lucha contra la corrupción (H.S Fabian Diaz).

De acuerdo a Vargas (2018) la globalización y los constantes cambios en el mundo han dado lugar a procesos de integración entre países para hacer frente a los desafíos globales. En este contexto, la armonización legislativa emerge como un instrumento crucial para unificar las legislaciones de los Estados miembros en procesos de integración, buscando desarrollar un marco legal común. Este proceso de armonización es esencial para superar la complejidad de la integración, que implica la articulación de aspectos globales y sectoriales. La armonización legislativa facilita la adaptación de los marcos legales nacionales a normativas comunes, permitiendo una integración más efectiva. Además, contribuye a la seguridad jurídica en el ámbito internacional, siendo fundamental para el funcionamiento de los procesos de integración y el desarrollo del derecho comunitario. La elección de métodos de armonización depende del compromiso de los Estados y de las áreas específicas que buscan armonizarse.

En este contexto, el autor enfatiza que la armonización legislativa se presenta como un reflejo de los compromisos y la voluntad de los Estados en el escenario internacional. Busca establecer estrategias y políticas que impulsen el desarrollo de los procesos de integración, con un enfoque supranacional y democrático. La armonización puede tener diferentes grados, desde la unificación total hasta la aproximación y coordinación de legislaciones internas.

La armonización legislativa en la Comunidad Andina (CAN) es esencial para su efectivo funcionamiento. A través de un marco

jurídico supranacional, las normas comunitarias andinas tienen supremacía sobre las normas nacionales, impulsando el progreso de la integración. Este enfoque ha fortalecido el proceso, permitiendo la emisión de leyes con efectos directos en los países miembros. La armonización busca homogeneizar las legislaciones, facilitando la aproximación de políticas y el desarrollo equilibrado. Este proceso, liderado por el Parlamento Andino, evita contradicciones normativas y lagunas legislativas (Vargas, 2018)

CONCLUSIONES

La diplomacia parlamentaria se ha convertido en un elemento crucial en las relaciones internacionales, especialmente en el contexto de la globalización. Este fenómeno, que busca establecer vínculos y cooperación entre parlamentos y legisladores de diferentes países, ha evolucionado como una alternativa a la tradicional política exterior ejecutiva. La participación de los parlamentos en iniciativas multilaterales, diálogos regionales y asociaciones internacionales ha ido en aumento, contribuyendo a la diversificación de la política exterior y promoviendo la transparencia a través de herramientas como el "Parlamento abierto".

En el caso colombiano, a pesar de los esfuerzos recientes para fortalecer la diplomacia parlamentaria, hay desafíos pendientes. La falta de protagonismo de Colombia en los espacios internacionales resalta la necesidad de consolidar y ampliar las funciones de la diplomacia parlamentaria en el país. La presidencia del senador Juan Diego Gómez Jiménez marcó un intento de organizar y fortalecer la diplomacia parlamentaria del Congreso, pero se requiere un impulso continuo.

La Unión Interparlamentaria (UIP) se destaca como una organización clave en este ámbito, facilitando el diálogo y la cooperación entre legisladores de todo el mundo. La teoría del

cosmopolitismo resalta la relevancia de los parlamentos en la integración política mundial, desafiando la visión tradicional de la política exterior centrada exclusivamente en el ejecutivo.

El papel de los parlamentos en la actividad internacional de los Estados es crucial, ya que representan la pluralidad política y social, siendo actores con legitimidad democrática. Aunque la literatura sobre este tema es limitada, la participación de los parlamentarios en la formulación de políticas exteriores estatales es cada vez más evidente. En el contexto regional, el Parlamento Andino emerge como un órgano significativo para la Comunidad Andina de Naciones. Su función legislativa y su capacidad para abordar temas de interés común reflejan la convergencia entre los intereses nacionales y el compromiso regional. La diplomacia parlamentaria en la Comunidad Andina se ha fortalecido a través de encuentros y reuniones, abordando temas como la crisis ambiental, la seguridad alimentaria y la lucha contra la violencia de género.

REFERENCIAS

Ardila, M.; Carvajal, L.; Garay, J.; Marín, M.; Niño, J. y Puyana, J. (2008). La toma de decisiones de la política exterior colombiana. Bogotá: Universidad Externado.

Centro de Estudios Internacionales: Gilberto Bosque (2015). México y la diplomacia parlamentaria: ámbitos de acción, relevancia actual y tendencias globales. Senado de la República. Serie 5. https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/DA_Diplomacia_Mzo15.pdf

Galán, J. M. (2007). Diagnóstico de la política exterior colombiana – Una visión desde el Senado de la República. Colombia Internacional 65. https://revistas.uniandes.edu.co/index.php/colombia-int/article/view/2601/1160

Machado, J. (2021). Diplomacia parlamentaria y parlo diplomacia en Colombia (2014 - 2018). http://hdl.handle.net/10554/56969.

Maus, D. (2012). Le cadre institutionnel de la diplomatie parlementaire. Parlement[s], Revue d'histoire politique, 17, 14-36. https://doi.org/10.3917/parl.017.0014

Parias, C. & Mesa, J, (2020). Los análisis de la política exterior colombiana: un análisis del estado del arte. Revista Relaciones Internacionales. https://doi.org/10.15359/ri.93-1.2

Stavridis, S., & Jančić, D. (2016). Introduction The Rise of Parliamentary Diplomacy in International Politics. The Hague Journal of Diplomacy, 11(2-3), 105-120. https://doi.org/10.1163/1871191X-12341344

Ticknner, A. & Monroy, M. (2022). Política exterior de Colombia: más allá de los lugares comunes. Revista Desafíos.

Vazquez, Ricardo. (2001). La Diplomacia Parlamentaria. Revista Relaciones Internacionaes – N21. 261-2071. Vista de La diplomacia parlamentaria. (unlp.edu.ar)

Vargas, G., Riaño, J. (2018). La armonización legislativa en el marco de la CAN. Revista Verba Iuris, 13(39), pp. 15-25

POLÍTICA DE GÉNERO Y REPRESENTACIÓN DE MUJERES EN EL CONGRESO

POLÍTICA DE GÉNERO Y REPRESENTACIÓN DE MUJERES EN EL CONGRESO

Diego Alexander Zuñiga Gomez
Vanessa Valdelamar Poveda
Omaira Lizarazo Escalante
Javier Steven Rodríguez Aguirre
Andrés Alejandro Téllez Ortiz[27]

Resumen

Histórico ha sido el camino de las mujeres en Colombia hacia la igualdad en la participación política. Desde la obtención del derecho al voto en 1954 hasta las cuotas de género implementadas más recientemente, el país ha enfrentado obstáculos y desafíos en la inclusión plena de las mujeres en la política. A pesar de los avances legislativos y la presencia de líderes destacadas, persisten brechas de género, violencia política y desigualdades salariales. El papel de la Comisión para la Equidad de la Mujer es crucial, pero se requiere una evaluación continua para garantizar que la representación política refleje verdaderamente a la población femenina y para abordar las barreras que aún existen en la participación de las mujeres en la vida política de Colombia. Por este motivo, la investigación está centrada en buscar elementos explicativos con enfoque metodológico mixto con el fin de responder el cuestionamiento planteado.

Palabras Claves: *política de género, representación política, mujeres, congreso*

Introducción

Históricamente han existido distintos obstáculos para la participación política de las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres. El primero de estos

[27] Integrantes Grupo de Semilleros Parlamentarismo Comparado – Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos – CAEL.

obstáculos fue el derecho al voto y al ser candidatas. Las mujeres obtienen el derecho al voto en 1954 y lo ejercen por primera vez en 1957 durante el plebiscito que estableció el Frente Nacional. Otros obstáculos que han impedido la plena participación política de la mujer son las manifestaciones de discriminación por identidad de género que perpetúan la idea de que las mujeres no tienen lugar en la política. Entre estas manifestaciones están las distintas formas de violencia política que enfrentan lideresas, candidatas y mujeres electas tanto en época electoral como en el ejercicio de sus cargos. La legislación colombiana ha venido incorporando acciones afirmativas para promover la participación política de la mujer. Sin embargo, estas acciones se han dado de manera tardía frente a otros países latinoamericanos[1], lo cual ha hecho que Colombia sea uno de los países con peores indicadores de participación política de las mujeres a nivel regional[2].Tras varias décadas, la nueva Constitución de 1991 deja en firme la prohibición de la discriminación por sexo e identidad de género, declarando que el trato entre mujeres y hombres debe ser igual. Sin embargo, en la esfera política esta igualdad no se ha dado de manera acelerada, y por ello, desde la década de los años 2000 se han realizado distintas reformas políticas y electorales que incluyen acciones afirmativas para garantizar la participación política de las mujeres La ley 581 de 2000 estableció que el 30% de los altos cargos deben ser ejercidos por mujeres. A pesar de que en los años 2003 y 2009 se realizaron reformas políticas y electorales, sólo hasta 2011 con la Ley 1475 se estableció una cuota de género para que el 30% de

las listas a cargos plurinominales (Congreso, Asambleas departamentales y concejos municipales) estuvieran compuestas por candidatas mujeres.

Esta Ley incluyó la excepción de la cuota del 30% para circunscripciones en Cámara de representantes que tengan menos de cinco curules para asignar. Esto significó que 19 de las 33 circunscripciones territoriales (58%) no tienen que cumplir con incluir un mínimo de 30% de mujeres en sus listas a cámara de representantes. Teniendo en cuenta que la Ley 1475 fue promulgada en 2011, entró en vigencia en 2014 para las elecciones legislativas.

Actualmente en el Congreso de la República de Colombia militan un total de 86 mujeres, que representa un 29,15% del Congreso según Sisma Mujer (2022), este número indica que se está cumpliendo una cuota establecida que requiere un 30%, número que si bien no está en el número ideal de paridad al que se quiere llegar (50%) significa un número importante. Parte del objetivo de este artículo la idea es plantearse si la paridad asegurada en este caso en el Congreso de la República realmente representa a la población femenina, es decir, se busca comprender o establecer si se puede o no tratar de un efecto placebo que solamente de una idea de representación sin que esta esté.

Este último planteamiento con el fin de configurar y evaluar aspectos como el trabajo de las congresistas de Colombia en la

promoción de los derechos de las mujeres, la efectividad de las cuotas de género en la representación femenina y los obstáculos que enfrentan las mujeres en la política parlamentaria en Colombia considerando aspectos como la brecha salarial y el reconocimiento en el sector político.

Uno de los primeros puntos a considerar en tema de representación de género en la política colombiana es el de la vicepresidenta Francia Márquez siendo la primera mujer Afro en el cargo, situación que marca un precedente de participación no solo femenina sino también por parte del colectivo afro en Colombia, sentando así las bases para que se normalicen estas situaciones y se pueda avanzar en pro de la inclusión y representación de sectores tradicionalmente invisibilizados.

La Comisión para la Equidad de la Mujer del Congreso de la República (Senado y Cámara), creada el año de 2011, conformada en la actualidad por 9 senadoras y 10 representantes a la Cámara, tiene como retos durante este gobierno hacer seguimiento, control político y nuevos desarrollos legislativos en torno a la participación política de las mujeres, la implementación de los acuerdos de paz en lo concerniente a las mujeres y la descentralización en las regiones en una formulación inicial en el año 2018, se crearon comisiones para la Equidad de la Mujer en municipios y departamentos impulsando la reforma política para la implementación de las listas cremallera y la paridad de género con un trato diferenciado para las mujeres rurales, que tuvieron alguna participación en el conflicto armado interno y la creación de

juzgados agrarios que permitirían dignificar a la mujer rural así mismo se han implementado recursos para que las mujeres en un 1% puedan acceder a los recursos destinados para la equidad de género, han trabajado de manera ininterrumpida durante 10 años para garantizar que desde el legislativo se avance hacia la igualdad de género, donde la eliminación de todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres y las niñas se logre de forma plena dando las garantías y protección de los derechos de las colombianas de todo el territorio nacional, la implementación de la Ley 1981 de 2019, acompañada con la creación de comisiones de la mujer en concejos municipales y asambleas departamentales, donde se realizan audiencias públicas con mujeres de todo el país para escuchar sus necesidades y articular con el ejecutivo propuestas con el fin de que sean incluidas, en la medida de lo posible, dentro del Plan Nacional de Desarrollo se promueven encuentros entre las congresistas de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer, y demás mujeres para compartir experiencias en torno a sus derechos, con el fin de construir una ruta conjunta de incidencia en los proyectos que atañen a las mujeres se desarrolló, la Comisión de Paz y Posconflicto del Senado de la República, se impulsa la participación de las mujeres en el proceso de Paz, y la atención a los diferentes tipos de violencias que atentan los derechos humanos de las mujeres, niñas y personas con identidad de género y orientación sexual diversa que sufren violencia de género en Colombia, se promovió la inclusión de un artículo dentro del PND

que estableciera la emergencia en virtud de género, con el fin de frenar esta situación que afecta a las colombianas. (MOE, 2022)

Por otro lado, se realizó un seguimiento legislativo de los proyectos de ley con enfoque de género, que fueron impulsados desde la legislatura anterior, y continuaron hasta la fecha, igual que las nuevas iniciativas. En total, fueron 64 propuestas en el Senado de la República, y 82 en la Cámara de Representantes, el Proyecto de Ley 037-12 combate la impunidad en casos de violencia sexual en el conflicto armado en particular de niñas, niños y mujeres, la nueva ley de infancia y adolescencia impulsó la primera formulación de política pública de mujer en Bogotá. Se expidieron normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia, se dictan otras disposiciones en la Ley 1238 de 2008, Por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, incorporado y sustituido parcialmente por el Decreto 1298 de 1994. La labor de las 35 congresistas entre representantes de la cámara y senadoras, y vicepresidentas en Colombia, a través de la Comisión para la Equidad de la Mujer del Congreso de la República, se centran en la promoción de políticas de género y la defensa de los derechos de las mujeres.

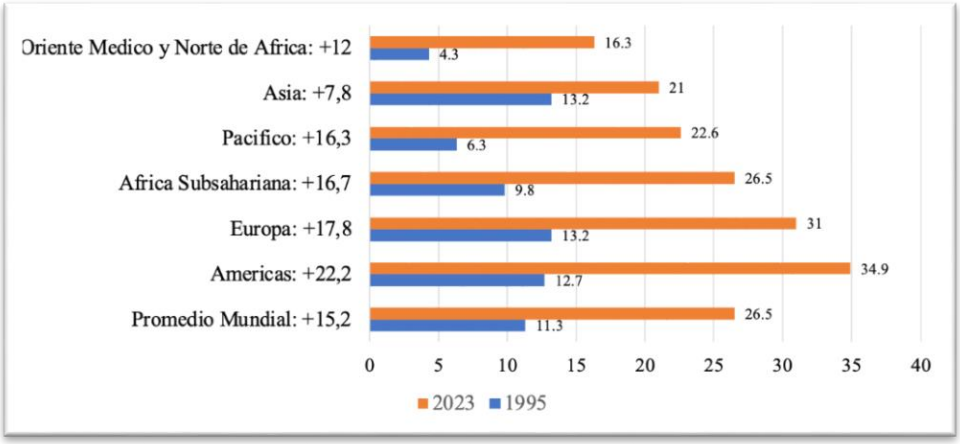
A lo largo de los años, han trabajado incansablemente para abordar desafíos claves como la participación política de las mujeres, la implementación de acuerdos de paz relacionados con ellas y la descentralización en las regiones. Las iniciativas y propuestas presentadas buscan mejorar las condiciones de vida de

las mujeres desde una perspectiva de equidad, incluyendo la creación de comisiones para la equidad de la mujer a nivel local, la promoción de la paridad de género en la política y la atención a problemáticas de violencia de género se ha dado especial énfasis a la erradicación de la violencia contra mujeres y niñas, con acciones concretas para incluir en el Plan Nacional de Desarrollo medidas de emergencia en virtud de género varias congresistas se destacan por su activismo y compromiso en la promoción de políticas que buscan la igualdad de género y la participación plena de las mujeres en la sociedad y la política. A través de la legislación y el impulso de políticas inclusivas, estas líderes buscan cerrar la brecha histórica de paridad política en Colombia y garantizar que los derechos de las mujeres sean protegidos y promovidos en todas las esferas de la sociedad. (MOE, 2022)

Las mujeres históricamente han enfrentado dificultades para acceder a cargos públicos y participar activamente en asuntos políticos comunales, departamentales o nacionales. Si bien en el marco de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing en 1995 se logran reconocer los esfuerzos para conseguir una plena participación política de las mujeres y la democracia paritaria, aún faltan avances en el tema. En el caso colombiano, su participación comunitaria se ve ampliamente impedida por aspectos de falta de acceso de educación en el sector rural y la violencia; actualmente se estima que ocupan el 17% en asambleas departamentales, el 18% de los concejos municipales y el 12% en alcaldías (ONU MUJERES; 2019), de forma que según el índice de Brechas de

Género de 2020 (Bender Gap Index Report 2020), Colombia se ubica en el puesto 33 entre 152 países. Esto indica que, si bien aún falta mayor participación femenina en los espacios de toma de decisiones políticas, los reportes de los países de América Latina y el Caribe cuentan con la media regional más alta de representación de mujeres parlamentarias en el mundo (34,9% en 2023). (ONU 2022.)

Tabla 1. Promedios mundiales y regionales de mujeres en los parlamentos, 1995 y 2023



Fuente: Datos de la Unión Interparlamentaria (UIP) para el conjunto de todas las cámaras. Las cifras (Expresadas en porcentajes) reflejan la situación desde 1 de julio de 1995 y 1 de enero de 2023, respectivamente.

Otro obstáculo es la brecha salarial y el diferencial de ingresos entre sexos. Se estima que las mujeres con educación superior ganan menos que los hombres con el mismo nivel de estudios, especialmente en los centros poblados y rurales (26,3%) que en las cabeceras (10,9%) (ONU MUJER; 2022). Por otro lado, el fortalecimiento del trabajo con los partidos políticos en la formación política de las mujeres es fundamental para impulsarlas en sus candidaturas, es decir, generar articulación entre las organizaciones y movimientos feministas con las instituciones, de

manera que aspectos relacionados a su situación ciudadana básica como el derecho a la identidad y la inscripción de registros electorales, se puedan resolver considerando que se trata de un espacio del que poco se ha articulado.

Tabla 1. Candidaturas de Mujeres al Senado 2018 vs 2022

Senado	2018			2022			Var%
Ciscuscripciones	Mujeres Candidatadas	Total Candidaturas	% Mujeres	Mujeres Candidatadas	Total Candidaturas	% Mujeres	
Afrodescendientes	31	112	27,7%	48	127	37,8%	10,1%
Indigenas	4	11	36,4%	3	12	25.00%	11,4%
Territorial (Incluido colombianos en el exterior)	601	1667	36,1%	509	1341	38.00%	1,9%
CTEP	0	0	0%	202	402	50,2%	
Total	636	1790	34%	762	1882	40,5%	6,5%

Fuente: Datos de la Unión Interparlamentaria (UIP) para el conjunto de todas las cámaras. Las cifras (Expresadas en porcentajes) reflejan la situación desde 1 de julio de 1995 y 1 de enero de 2023, respectivamente. Construida en Excel, 2023.

En cuestiones de representación de mujeres afro e indígenas, el nuevo gobierno incluyó a la primera vicepresidenta afrocolombiana en el país y convirtiéndose en la segunda mujer en ocupar el cargo; éste es un hecho sin precedentes considerando que las mujeres pertenecientes a poblaciones de especial condición legal (afrocolombianas, indígenas, discapacitadas, LQBTIQ+, palenqueras, raizales, Rom, entre otros), poseen aún más trabas en la participación y representación política teniendo en cuenta aspectos como la discriminación estructural, abandono estatal y violencia (obstétrica, espiritual y política). Actualmente se estima que hubo una disminución en la candidatura política de mujeres indígenas en el senado del 10,2% y en la cámara de representantes de 11,4%, sin embargo, las mujeres afrodescendientes aumentaron

con respecto a las elecciones del 2018 tanto en el senado como en la cámara de representantes.

Tabla 2. Candidaturas Mujeres a la Cámara de Representantes 2018 vs 2022

Senado	2018			2022			Var%
Ciscuscripciones	Mujeres Candidatadas	Total Candidaturas	% Mujeres	Mujeres Candidatadas	Total Candidaturas	% Mujeres	
Senado Indigena	8	19	42%	7	22	31.80%	-10.20%
Senado Nacional	299	916	33%	347	900	38.60%	5.60%
Totales	307	935	33%	354	922	38.40%	5.40%

Fuente: RNEC, elaboración del observatorio de genero MOE, construida en Excel, 2023

En conclusión, lucha histórica de las mujeres por su participación política en Colombia y los desafíos que han enfrentado a lo largo de los años. A pesar de los avances legislativos y las cuotas de género establecidas, la representación política de las mujeres en Colombia todavía no alcanza la paridad deseada. Aunque actualmente el Congreso cuenta con un 29.15% de mujeres, lo que se acerca al objetivo del 30%, este logro plantea interrogantes sobre si esta representación es verdaderamente significativa o si podría ser un efecto placebo que da una impresión de igualdad sin alcanzarla completamente.

El artículo también destaca la importancia de figuras como la vicepresidenta Francia Márquez, quien representa un hito en la inclusión de grupos históricamente marginados en la política

colombiana, como las mujeres afrodescendientes. Además, se menciona la labor de la Comisión para la Equidad de la Mujer del Congreso de la República, que ha trabajado incansablemente para promover políticas de género y la defensa de los derechos de las mujeres. A través de legislación y propuestas inclusivas, estos líderes buscan cerrar la brecha de paridad política en Colombia y garantizar la protección y promoción de los derechos de las mujeres en todas las esferas de la sociedad.

Sin embargo, persisten desafíos significativos, como la brecha salarial de género y la necesidad de fortalecer la formación política de las mujeres para impulsar sus candidaturas. Además, la representación de mujeres indígenas y de otros grupos vulnerables sigue siendo un área de preocupación, aunque se han visto avances en la representación de mujeres afrodescendientes.

REFERENCIAS

DANE: Resumen Ejecutivo MUJERES Y HOMBRES: BRECHAS DE GÉNERO EN COLOMBIA 2https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/2022-11/Resumen%20Ejecutivo-RE_MyHBrechas-FINAL-17Nov%20%282%29.pdf

ONU Liderazgo y participación política https://colombia.unwomen.org/es/como-trabajamos/liderazgo-y-participacion-política#:~:text=En%20Colombia%20las%20mujeres%20son,se%20gradúan%20de%20educación%20superior.

DANE: Resumen Ejecutivo MUJERES Y HOMBRES: BRECHAS DE GÉNERO EN COLOMBIA https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/2022-11/Resumen%20Ejecutivo-RE_MyHBrechas-FINAL-17Nov%20%282%29.pdf

ONU mujeres liderazgo y participación https://colombia.unwomen.org/es/como-trabajamos/liderazgo-y-participacion-politica

Comunicado-Mujeres-en-el-Congreso-F/https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2022/07/Comunicado-Mujeres-en-el-Congreso-F.pdf?fbclid=IwAR3gcVZuE6enHynZxRR_Ym5k4b-2PYegmliitJM0xBB-_hc

MOE: Misión de Observación Electoral. (2022). Informe sobre la participación política de las mujeres.https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2022/04/ParticipacionPoliticaMujer2022.pdf

Sisma Mujer Comunicado de Prensa Instalación del Congreso de la República 2022- 2026 (2022). *Las mujeres representarán el 29,15% del Congreso colombiano.* Recuperado de: https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2022/07/Comunicado-Mujeres-en-el-Congreso-F.pdf?fbclid=IwAR3gcVZuE6enHynZxRR_Ym5k4b-2PYegmliitJM0xBB-_hcO1KeDO-HmdlM

Senado Comisión de la Mujer debate sobre recientes hechos de violencia de género https://www.senado.gov.co/index.php/el-senado/noticias/4555-comision-de-la-mujer-afronta-violencia-contra-la-mujer
https://www.senado.gov.co/index.php/el-senado/noticias/4555-comision-de-la-mujer-afronta-violencia-contra-la-mujer

Políticas públicas para la igualdad de género MARÍA CRISTINA BENAVENTE R. ALEJANDRA VALDÉS B.https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/101147e6-b9d7-4c18-b579-2a5ac0ca3793/content/

Ponencia para primer debate proyecto de ley no**.** 338/2023 (cámara) y 274/2023 (SENADO) "POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2022-2026 "COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA"

MOE -1 PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA: Elecciones nacionales 2022
https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2022/02/Informe-candidaturas-mujeres-Congreso-2022-MOE-1.pdf/

ONU Mujeres. (s. f). Liderazgo y participación política.
ONU Mujeres. (2022). Mujeres y Hombres: Brechas de género en Colombia. 2da Edición.
https://www.ipu.org/fr/file/16274/download

Unión Interparlamentaria. (2022). Las mujeres en el parlamento en 2022: Perspectiva anual.

CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ALTOS ESTUDIOS LEGISLATIVOS
CAEL
SENADO DE LA REPÚBLICA