

# En Contexto

Revista de Investigación en Administración, Contabilidad, Economía y Sociedad



**Tecnológico**  
*de Antioquia*  
Institución Universitaria

ENE-DIC 2013

ISSN 2346-3279

01

# En Contexto

Revista de Investigación en Administración, Contabilidad, Economía y Sociedad



***Tecnológico***  
***de Antioquia***  
**Institución Universitaria**

En-Contexto

Revista de Investigación en Administración, Contabilidad, Economía y Sociedad

ISSN: 2346-3279

© Tecnológico de Antioquia - Institución Universitaria, 2013

Dirección

Yuliana Gómez Zapata

Dirección de edición y calidad

Mauricio Osorno Gallego

Asistencia administrativa

Gleidy Alexandra Urrego Estrada

Carmen Emilia Osorno Osorno

Edición y corrección de textos

Juan Carlos Márquez V.

Fotografías

Oficina de Comunicaciones, Ayudas Educativas

y Archivo del Tecnológico de Antioquia - Institución Universitaria

Institución editora

Tecnológico de Antioquia - Institución Universitaria

Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas

Calle 78B 72A - 220

PBX: (574) 454 7000 ext.: 8436, 7031

Correo: [encontexto@tdea.edu.co](mailto:encontexto@tdea.edu.co)

Medellín, Colombia, Suramérica

Diseño, diagramación e impresión

Divegráficas Ltda.

[divegraficas@gmail.com](mailto:divegraficas@gmail.com)

Hecho en Colombia

Los artículos publicados en esta revista incorporan contenidos derivados de procesos de investigación y reflexión académica, y no representan necesariamente los criterios institucionales del Tecnológico de Antioquia. Los contenidos son responsabilidad exclusiva de los autores, y cualquier observación o cuestionamiento sobre la originalidad de los textos puede ser notificada al correo de la revista [encontexto@tdea.edu.co](mailto:encontexto@tdea.edu.co) y a los autores. El Tecnológico de Antioquia autoriza la reproducción parcial de los textos con fines exclusivamente académicos, dando estricto cumplimiento a las normas de referenciación bibliográfica en favor de los autores y de la institución editora. Cualquier uso diferente requerirá autorización escrita de la dirección-edición, y su omisión inducirá a las acciones legales dispuestas por las leyes nacionales e internacionales sobre la propiedad intelectual y los derechos de autor.



**Lorenzo Portocarrero Sierra**

Rector

**Elimeleth Asprilla Mosquera**

Vicerrector Académico

**Fabio Alberto Vargas Agudelo**

Director de Investigación

**María Jacinta Montoya Alzate**

Decana Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas

## **Comité Editorial**

Ángel Emilio Muñoz Cardona - Escuela Superior de Administración Pública  
Camilo Coronado Ramírez - Universidad Nacional de Colombia - Sede Medellín  
Carlos Mario Ospina Zapata - Universidad de Antioquia  
Héctor José Sarmiento Ramírez - Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid  
Jorge Restrepo Morales - Tecnológico de Antioquia  
Mauricio Osorno Gallego - Tecnológico de Antioquia  
Robinson Garcés Marín - Universidad de Antioquia

## **Comité Científico**

Edgar Varela Barrios - Instituto de Prospectiva Universidad del Valle, Colombia  
Gerardo Romo Morales - Universidad de Guadalajara, Méjico  
María del Carmen Rodríguez - Universidad de Buenos Aires, Argentina  
Mauricio Gómez Villegas - Universidad Nacional de Colombia, Colombia

## **Dirección Editorial**

Yuliana Gómez Zapata - Tecnológico de Antioquia

## **Comité Arbitral**

Ángel Emilio Muñoz Cardona - Escuela Superior de Administración Pública  
Dagoberto Barrera Valencia - Universidad de Antioquia  
Diana Yanet Gaviria Rodríguez - Tecnológico de Antioquia  
Hugo Macías Cardona - Universidad de Medellín  
Janeth Abadía Sánchez - Tecnológico de Antioquia  
Jorge Arbey Toro Ocampo - Corporación Universitaria Minuto de Dios  
Juan Carlos López Villa - Tecnológico de Antioquia  
María Jacinta Montoya Alzate - Tecnológico de Antioquia  
Orlando Zuluaga Arcila - Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid  
Osvaldo Montoya Castaño - Universidad de Antioquia  
Robinson Garcés Marín - Universidad de Antioquia  
Sara Atehortúa Becerra - Universidad de Antioquia

## Contenido

*Editorial* **7**

### Administración Pública

*Gobernabilidad democrática territorial en los servicios públicos domiciliarios. Capacidad y desarrollo institucional en Colombia* **13**  
Gleidy Alexandra Urrego Estrada

*Mecanismos de control en la contratación estatal como elemento de la lucha anticorrupción* **37**  
Carlos Alberto Lara Arias

*El ministerio público en los municipios de Antioquia. Estudio de caso* **67**  
Justo Pastor Jaramillo Jaramillo  
Lina Marcela Carvajal Gómez

*Formación profesional del administrador público territorial en Colombia: del conocimiento y la investigación hacia la aplicación* **91**  
Jahir Alexander Gutiérrez Ossa  
Jefferson Carmona Maldonado

### Economía

*Capacidad de ahorro en estudiantes de educación superior: un estudio empírico en el Tecnológico de Antioquia* **123**  
Juan Gabriel Vanegas  
Karoll White Ruiz  
Diego León Gómez A.

<i>Perspectivas comerciales y logísticas hacia Brasil para el empresariado antioqueño</i> Erica Yaneth Guisao Giraldo Luis Hernando Giraldo Valencia	<b>141</b>
--	------------

## **Contabilidad**

<i>Prácticas profesionales: un escenario de oportunidades e intereses</i> Ana Martínez Vélez Nora Inés López Ospina	<b>161</b>
<i>Enseñabilidad y Educabilidad: nuevas tendencias en la educación y la investigación contables</i> Yuliana Gómez Zapata	<b>179</b>
<i>Consideraciones de la contabilidad desde la teoría social de Pierre Bourdieu. Trazos para repensar la heterodoxia</i> Juan David Cardona Hernández	<b>193</b>
<i>Alienación y educación contable: una proximidad conceptual desde las teorías del control social hacia la reflexión crítica</i> María Alejandra Rodríguez Triana Natalia Gallón Vargas	<b>215</b>

## **Ciencia y Sociedad**

<i>De una ciencia ideológica y opresora hacia la co-construcción de una ciencia emergente y ética</i> Martha Elena Martínez Vélez	<b>235</b>
<i>La investigación como herramienta que contribuye a la función social del derecho</i> Sergio David Arboleda Góngora	<b>249</b>
<i>Criterios editoriales</i>	<b>271</b>

## **Editorial**

### **El ejercicio de la escritura: un reto para las facultades de ciencias económicas en Colombia**

En el marco de la discusión que se ha suscitado en la comunidad académica respecto del devenir de las revistas contables, y en general de las publicaciones alusivas a las ciencias económicas, administrativas y contables en nuestro país, se plantea la necesidad de revisar y reconocer el contexto académico, disciplinal y lecto-escritural en el cual se encuentra la comunidad académica que sostiene la investigación, y la reflexión de docentes y estudiantes en los distintos claustros de educación superior en Colombia.

Vale la pena someter a consideración de las comunidades académicas la necesidad de co-construir unos escenarios lecto-escriturales que permitan la permanencia de la idea y de la palabra en los espacios universitarios y por fuera de ellos, y que además, contribuyan a la consolidación de unas disciplinas reflexivas, que aportan en lo investigativo, preocupadas y comprometidas con la difusión de soluciones a las necesidades más apremiantes de nuestra sociedad, pensadas desde las universidades y con una alta incidencia en los grupos humanos.

En tal sentido, la Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas del Tecnológico de Antioquia, institución pública del Departamento de Antioquia, preocupada por el devenir académico e investigativo, tanto de nuestra institución como de las comunidades pensantes en cada una de las disciplinas que alberga, ha decidido emprender un proyecto editorial que dé cuenta de la labor investigativa de nuestros docentes y de sus pares académicos, así como de su labor formativa en nuestros estudiantes, con el sentido de dejar huella lecto-escritora. En-Contexto es, entonces, una revista científica que se construye con el firme propósito de

develar los procesos de investigación en el campo de la administración, la gestión, la economía, las finanzas, las organizaciones, la contabilidad y las disciplinas conexas. Con tal proyecto se pretende mejorar la producción académica, escritural e investigativa de los docentes de nuestra institución, de nuestros estudiantes con sus trabajos más destacados, y de nuestros pares académicos externos, tanto nacionales como internacionales, que deseen publicar en nuestra revista atraídos por su contenido temático y rigurosidad académica.

En esta oportunidad, y con absoluta complacencia, tuvimos una insospechada respuesta a la primera convocatoria realizada por el equipo editorial, en la que se recibieron en total 18 artículos —todos colombianos—, de los cuales 12 llegaron a feliz término de publicación.

Los textos se agrupan por áreas de conocimiento de acuerdo con lo expuesto en la convocatoria de autores, tales como Administración Pública, Economía, Contabilidad, y Ciencia y Sociedad.

En la administración pública, por ejemplo, la profesora Gleidy Urrego E. (Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín) entra en la discusión contextual con la preocupación por la gobernabilidad democrática territorial en la prestación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, en el marco de la actual transformación del aparato estatal, atendiendo el llamado a la defensa de lo público como sujetos éticos. Y este elemento lo retoma el profesor Carlos Lara Arias (Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid), quien propone mecanismos de control para el ejercicio de la contratación estatal como elemento de lucha anticorrupción, lo que es absolutamente necesario para la administración pública y los sujetos que la componen.

Y, por supuesto, la preocupación por lo público se enmarca en el ejercicio evaluativo de los entes territoriales y las instituciones del Estado, frente a lo que el profesor Justo Pastor Jaramillo y Lina Marcela Carvajal (Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid) plantean la necesidad de evaluar los impactos del servicio público de las personerías de los municipios del Departamento de Antioquia, teniendo en cuenta la verificación del cumplimiento de sus funciones, la evaluación de la incidencia de la asignación presupuestal en el desempeño y cumplimiento de esas funciones, y la evaluación de los impactos del servicio público del ente de control. En este mismo sentido se debe rescatar la importancia que tiene la formación de los profesionales en Administración Pública, quienes administran el Estado y sus instituciones; y es precisamente en lo que insisten el profesor Jahir Alexander Gutiérrez O. (Tecnológico de Antioquia) y el estudiante de Administración Pública, Jefferson Carmona Maldonado (Escuela Superior

de Administración Pública), cuando argumentan que la formación profesional en Administración Pública Territorial —APT— en Colombia exige superar los criterios funcionales y operativos a los que ha sido confinada, al margen del ámbito internacional, los fines del gobierno y el accionar del sector público.

También encontramos un interesante texto del profesor Juan Gabriel Vanegas y los recién egresados del programa de Administración Financiera, Karoll White Ruiz y Diego León Gómez A. (Tecnológico de Antioquia), sobre el estudio de los patrones de ingresos y gastos como determinantes del ahorro en los estudiantes, caso tipo Tecnológico de Antioquia - Institución Universitaria, en el que se muestra un panorama de la situación actual de la población universitaria en lo que al ahorro se refiere, y permite plantear una propuesta que persigue fundamentalmente incentivar la cultura alrededor del ahorro. Y para cerrar el componente económico de esta publicación, los profesores Érica Yaneth Guisao Giraldo y Luis Hernando Giraldo Valencia (Universidad de Medellín) ponen a consideración de los lectores los resultados de su investigación “Perspectivas comerciales y logísticas hacia Brasil para el empresariado antioqueño”, en variables como producción, comercialización y aspectos logísticos que posibilitan el incremento en los índices comerciales de nuestro país.

El escenario de la investigación y la reflexión contables es de suma importancia para esta publicación, en la cual la decana Nora Inés López y la profesora Ana Martínez Vélez (Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid), reivindican el quehacer docente dentro del proceso de formación universitaria y las estrategias pedagógicas como un camino para garantizar la calidad de las acciones y actividades que se realizan en los programas académicos, y en ellas conciben la práctica profesional de los estudiantes como un escenario de oportunidades e intereses. En la misma vía, la profesora Yuliana Gómez Zapata (Tecnológico de Antioquia) plantea la inquietud por la inserción de alternativas de enseñabilidad y educabilidad en las prácticas de enseñanza-aprendizaje que se tejen en los programas de Contaduría Pública, de tal manera que se aporte al mejoramiento de la educación y formación de contadores públicos con alto grado de excelencia académica y profesional, teniendo en cuenta mejorar el desarrollo de habilidades académicas y profesionales en los estudiantes, en pro de una profesión contable más ética y humana.

Continuando con la discusión contable, el profesor Juan David Cardona Hernández (Corporación Universitaria Remington) presenta un trabajo que redefine la contabilidad desde un marco teórico más amplio del que comúnmente se le ha asignado, y para ello toma la teoría social de Pierre Bourdieu, la cual propone unos referentes paradigmáticos para la contabilidad que asumen otra dimensión en las

organizaciones y en la producción, reproducción o transformación del mundo. Y para finalizar la discusión contable, las estudiantes de Contaduría Pública, María Alejandra Rodríguez T. y Natalia Gallón V. (Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid), proponen una reflexión acerca del proceso educativo de hoy, el cual, según ellas, se ha convertido en un instrumento del sistema capitalista para consolidar su proyecto de sociedad basado en la técnica y la instrumentalización, preocupación que pugna por plantear un horizonte de posibilidades más humanas y críticas para los estudiantes de Contaduría Pública en Colombia.

Para este proceso editorial, la discusión académica que se suscita desde las áreas transversales a las ciencias económicas, administrativas y contables es de notable trascendencia, pues allí se presentan reflexiones medulares para la formación de sujetos conscientes y propositivos, además de profesionales capaces de pensar la sociedad en la que viven y transformarla. Es así que la profesora Martha Martínez Vélez (Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid) reflexiona sobre algunas características que fueron configurando el surgimiento de la ciencia moderna, y su importancia en la forma como los seres humanos piensan la realidad, y propone co-construir otras lógicas de pensamiento a la hora de comprender y problematizar los asuntos humanos, preocupación que surge desde su función docente en las áreas de humanidades adscritas a las ciencias económicas. Y en tal sentido, el investigador social Sergio Arboleda Góngora (Corporación Jurídica Libertad) discute la función social del derecho y su relación con los centros de enseñanza, y analiza el deber ser del derecho como área del conocimiento con el fin de contribuir por medio de la investigación a la materialización de su función social a través del diseño de políticas públicas encaminadas a resolver las problemáticas sociales, asunto inherente a los programas académicos de nuestras facultades, en los cuales el derecho es parte fundamental de los planes de estudio.

La revista En-Contexto pone a consideración de sus lectores las páginas que a continuación se erigen, como un esfuerzo de la universidad pública y de un equipo de profesionales comprometidos con el ejercicio académico, quienes tenemos el firme propósito de contribuir a sus reflexiones académicas e investigativas, con la convicción de alejarnos cada vez más de las certezas y verdades que rondan las ciencias económicas y sociales, en el entendido de que el conocimiento debe re-pensarse y re-construirse a la luz de las discusiones propias de la universidad y de los sujetos que hacen parte de ella.

**Yuliana Gómez Zapata**  
Directora

En  
**Contexto**

Revista de Investigación en Administración, Contabilidad, Economía y Sociedad

# **Administración Pública**



## **Gobernabilidad democrática territorial en los servicios públicos domiciliarios. Capacidad y desarrollo institucional en Colombia\***

Gleidy Alexándera Urrego Estrada\*\*

### **Resumen**

El presente artículo es una reflexión fundamentada en la pregunta: ¿Cómo incide la gobernabilidad democrática territorial en la prestación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia? Comprende la gobernabilidad democrática territorial en el marco de la actual transformación del aparato estatal, afianzada en la Constitución Política de 1991 y en la actual globalización, como un proceso de planificación, acción y gestión de condiciones físicas. La gobernabilidad democrática con enfoque territorial yace en el modelo administrativo público, posburocrático, el cual incluye el interés del accionar público hacia los resultados, la calidad, el servicio, el valor, la innovación, el empoderamiento y la flexibilidad, y en el que el territorio se concibe en la materialidad de la acción institucional pública.

Metodológicamente, el artículo aborda la revisión conceptual de la gobernabilidad en un contexto democrático, enfocada al territorio y frente a los servicios públicos domiciliarios, a partir de la lectura de la Ley 142 de 1994. Los aportes del presente artículo apuntan a vislumbrar la gobernabilidad democrática territorial, más que como un proceso de significación de las prácticas sociales, como un hecho que particulariza las condiciones físicas y los atributos del territorio, como los recursos naturales y su ubicación, y el emplazamiento de las unidades estratégicas especiales de servicios. Asimismo, la gobernabilidad democrática territorial en

\* Este artículo hace parte del proyecto de investigación “Gobernabilidad Democrática Territorial para el Desarrollo Institucional: Una salida a la crisis de la categorización departamental y municipal en Colombia”, financiado por la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-, en el segundo semestre de 2012 y ejecutado por el grupo de investigación en formación territorial Antioquia Chocó.

\*\* Administradora Pública de la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-, Magíster © en Hábitat de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín.  
gleidy.urrego@gmail.com

Colombia, en materia de servicios públicos, se debe enfocar como un esquema jurídico de control de poderes públicos (regulación estatal en libre mercado) y privados (cobertura y calidad para los usuarios; y referente al territorio, es el equilibrio equitativo de cargas y beneficios que demanda la prestación de los servicios públicos, tanto del territorio dominante como de aquel donde se extraen los recursos, por lo general un territorio rural). Por último, la gobernabilidad debe propender por una regulación efectiva, por parte del Estado central, del mercado libre competitivo, que garantice equilibrio entre los agentes públicos y privados.

**Palabras clave:** gobernabilidad, democracia, territorio, servicios públicos.

### **Territory democratic governability in residential utilities. Capacity and institutional development in Colombia**

#### **Abstract**

This paper is a well-founded reflection on the following questions: How does territorial democratic governability in residential utilities delivery in Colombia? It covers territorial democratic governability within the framework of the current change undergone by the state apparatus, which was consolidated in the Political Chart of 1991 and in the current globalization, as a process of planning, action and structural condition management. Territory-oriented democratic governability lies on a post-bureaucratic public administrative model, including an interest of public actions towards results, high-quality, service, value, innovation, empowerment, flexibility, and a model where territory is conceived in the realization of institutional public action.

Methodologically, this paper addresses a conceptual revision of governability in a democratic context, territory-targeted and face to residential utilities, based on an interpretation of Law 142 of 1994. The contributions of the present paper intend to view territorial democratic governability, rather than as a process of social practice significance, as a fact particularizing territory's physical conditions and attributes, such as natural resources and their location, and the positioning of service special strategic units. Similarly, territorial democratic governability in Colombia, concerning utilities, should be approached as a juridical schema for the control of public powers (a free-market state regulation) and private powers (coverage and quality for users; and concerning territory, it is a fair equilibrium of duties and benefits that utility furnishing calls for, both in the privileged territory and the one resources are drawn from—generally, rural territories). Lastly, governability should tend to an effective regulation by the central state power, the free-competition market, which guarantees equilibrium between public and private agents.

**Key words:** governability, democracy, territory, utilities.

## **Gouvernabilité démocratique du territoire dans le domaine des services publics résidentiels. Capacité et développement institutionnel en Colombie**

### **Résumé**

Cet article-ci présente une réflexion fondée dans la question: Comment est-ce que la gouvernabilité démocratique du territoire a une incidence sur la prestation des services publics résidentiels en Colombie? Il embrasse la gouvernabilité démocratique du territoire dans le cadre de la transformation actuelle subie par l'apparat d'état, qui a été consolidée grâce à la Constitution Politique de 1991 et à la globalisation actuelle, comme un processus de planification, action et démarche des conditions physiques. La gouvernabilité démocratique avec une approche territoriale est sous-jacente à un modèle administrative public, post-bureaucratique, qui inclut l'intérêt des actions publics vers les résultats, la qualité, le service, la valeur, l'innovation, l'autonomisation et la flexibilité, et auquel le territoire est conçu en dedans la matérialité de l'action public institutionnelle.

Dès le point de vue de la méthode, cet article adresse la révision conceptuelle de la gouvernabilité dans un contexte démocratique, orienté vers le territoire et face aux services publics résidentiels, à partir d'une lecture de la Loi 142 de 1994. Les contributions de cet article-ci visent à apercevoir la gouvernabilité démocratique du territoire plus que comme un processus de signification des pratiques sociales, comme un fait que particularise les conditions physiques et les attributs du territoire, tel que les ressources naturelles et sa localisation et l'emplacement des unités stratégiques spéciales des services. De même, la gouvernabilité démocratique du territoire en Colombie, dans le domaine des services publics, doit être orientée comme un schéma juridique de control des pouvoirs publics (régulation d'état dans un marché libre) et privés (de la couverture et de la qualité pour les utilisateurs);et concernant le territoire, c'est l'équilibre juste des obligations et des avantages que la prestation des services publics demande, aussi bien dans le territoire dominant comme celui d'où les ressources sont extraites —généralement, un territoire rural—. Finalement, la gouvernabilité doit tendre à une régulation effective, de la part de l'État central, du marché de libre compétence, que garantisse l'équilibre entre les agents publics et privés.

**Mots-clés:** gouvernabilité, démocratie, territoire, services publics.

## Introducción

A partir de la segunda mitad del siglo XX y principios del siglo XXI, en la administración pública en Colombia se suscitaron cambios en los procesos de planificación y desarrollo institucional de los entes gubernamentales. El ejercicio del poder institucional adquiere un sentido de organización y gerencia estatales, en consideración de los siguientes elementos: 1) Funcionales, que consisten en el mejoramiento del proceso administrativo y la racionalización en el uso de los recursos. 2) Estructurales, basados en las reformas administrativas, que incluyen nuevas estructuras y formas organizacionales. 3) Relacionales, como las nuevas formas de relación organización-sociedad y las formas de interlocución del gobierno con su entorno.

La gobernabilidad es un tema actual y prioritario en la agenda pública colombiana, y ha iniciado una serie de reformas administrativas y burocráticas, las cuales responden a exigencias de orden internacional, entre ellas, la concepción de gobernabilidad que tiene el Banco Mundial, que la señala como un estilo característico de cooperativismo entre instituciones estatales y diferentes actores públicos y privados. De otra parte, la gobernabilidad es un tema fortalecido en la Carta Iberoamericana de la Función Pública, a partir de la profesionalización del aparato estatal, con principios de gestión del talento humano, planeación, gestión pública, servicio público y estructuración burocrática del Estado.

De esta manera, en las décadas de los ochenta y los noventa, la modernización del Estado partió de un Estado de bienestar, radicado en el modelo económico de producción fordista, a un Estado regulador, posteriormente ratificado por el constituyente de 1991. La Constitución Política de 1991 establece entre sus principios la democracia a partir de la participación de la ciudadanía en las decisiones gubernamentales y que competen con el desarrollo municipal, departamental y nacional. La democracia afianza la gobernabilidad, en la medida en que el Estado se transforma desde una visión del ciudadano, como actor contribuyente en la toma de decisiones públicas, hasta la consideración del territorio a escala geográfica, como la plataforma física del accionar gubernamental nacional y local, en la cual se suscriben intereses colectivos democráticos que, en primera instancia, propicia la institucionalidad.

En el siglo XXI, la gobernabilidad pública está dirigida hacia el mercado y lo social hacia lo asistencial, y allí la democracia está entre una postura económica —de ganancia— y política —hegemonía del poder—. Esto se manifiesta en la

modernización estatal y su ejercicio de poder institucional, ostensible en decisiones públicas, donde se transforma el Estado hacia una gestión y unas políticas públicas de resultados tangibles. Es decir, la gobernabilidad es democrática en la medida en que la institucionalidad gubernamental determina objetivos de desarrollo social y territorial y acciones para su cumplimiento, a partir de una articulación estratégica de planes institucionales, los cuales involucran reciamente lo territorial como un aspecto físico que se debe intervenir.

A su vez, la gobernabilidad es democrática, al considerar las políticas públicas como conjunto de acciones concertadas por los actores sociales y políticos con relación a un objetivo concreto. En esa medida, la incidencia de la nueva gestión pública en la gobernabilidad radica en la reducción del aparato estatal, por medio de los principios de eficiencia<sup>1</sup> y eficacia,<sup>2</sup> la flexibilización burocrática, la gestión por resultados y la competitividad, como la idoneidad del ejercicio del poder institucional. La nueva gestión pública ha permeado todo el mandato constitucional, en materia de garantizar por parte del Estado la prestación de servicios educativos y de salud a los ciudadanos, especialmente los servicios públicos domiciliarios. Estos últimos se enfocan cada vez más en corrientes del mercado libre competitivo, como un modelo de relación político-administrativo del Estado, que se manifiesta en la gerencia de la calidad total y la economía de los costos de transacción, lo que implica en el territorio zonificar los usos del suelo en sectores económicos, culturales y administrativos, para fines de intervención y actuaciones públicas eficientes de índole global y local.

El presente artículo abarca, entonces, la prestación de los servicios públicos domiciliarios a partir de una visión territorial, en el marco de la Constitución Política de Colombia de 1991 y la Ley 42 de 1994. Estos servicios se fortalecen en la visión institucional de gobernabilidad democrática, direccionada en la nueva gestión pública como la capacidad del “buen gobierno”. Tal capacidad de buen gobierno, en los servicios públicos domiciliarios, se está transformando radicalmente desde la entidad estatal, la cual debe generar confianza en sus actuaciones, que la comunidad legitima y participa en la construcción de lo público, hacia un Estado garante y vigilante de la prestación de los servicios, por parte de particulares mejor dotados en infraestructura y mano de obra. Igualmente, la eficacia y la eficiencia de la función pública en la prestación de los servicios públicos domiciliarios son un factor importante en el logro de los fines constitucionales.

- 
1. Lograr las metas propuestas en un tiempo determinado.
  2. Lograr la metas propuestas en el menor tiempo posible y optimizando recursos económicos.

## 1. El territorio como una cuestión física y su relación con la provisión de algunos servicios

Los entes territoriales, designación otorgada en el Artículo 286 de la Constitución Política de 1991 para los departamentos, distritos, municipios y territorios, obedecen a unos esquemas de capacidad gubernamental (Farinós, 2008) y fiscal para ordenar el desarrollo del territorio. Fundamentalmente, la capacidad radica en la cualidad del gobierno, como representación del poder soberano circunscrito en una institución, para la toma y práctica de decisiones de interés público, en el ejercicio de autoridad (Hernández, 1997). La otra capacidad se refiere a cualidades de racionalización del presupuesto público y de saneamiento fiscal, que implican equilibrio financiero en los egresos e ingresos de los entes territoriales y priorización de la inversión pública en proyectos de desarrollo. Según Rhodes (1996, pp. 652-653),

*[...] el estado contemporáneo debe propender por el buen gobierno: El buen gobierno significa un cambio de sentido del gobierno, que permite a un nuevo proceso de gobernación, o bien al cambio experimentado por el mando ordenado, o bien al nuevo método conforme al cual se gobierna la sociedad.*

En esa medida, el buen gobierno, como señaló Max Webber en sus escritos políticos (2008), se traduce en la capacidad de dirección del aparataje burocrático, hacia fines concretos, donde diferentes actores interactúan con el fin de establecer acuerdos que permitan el interés colectivo. A su vez, el buen gobierno, como en sus inicios lo planteó Jean Bodin (1529-1596), radica en la soberanía y un poder regulado entre el Estado y el pueblo. En Norberto Bobbio (1981), la gobernabilidad del Estado moderno, que ya era industrial, se ocupó del desarrollo de fines normativos, con una sociedad subordinada cuya relación con el Estado se da a través de la representación partidista, como expansión de la participación política en el arte de direccionar el poder manifiesto en una institucionalidad. Sobre la gobernabilidad, Alcántara Sáez (1995, p. 31) expresa:

*La primera corriente referida a la gobernabilidad, derivada de un planteamiento neoconservador liderado, entre otros, por Daniel Bell y Samuel Huntington, explicaba su posición negativa (la ingobernabilidad) como el producto de una sobrecarga de demandas a las que el Estado respondía con la expansión de sus servicios y de su intervención provocando inevitablemente una crisis fiscal. La acusación que se vertía sobre las políticas del Estado de bienestar era haber enfatizado los derechos y dado*

*mayor importancia a la igualdad, además de subrayar el debilitamiento de la familia y de los vínculos comunales dejando que la gente dependiera de las agencias gubernamentales.*

A finales del siglo XX, el buen gobierno se tradujo en la gobernabilidad hacia virtudes democráticas de igualdad. El buen gobierno alude a la gobernabilidad, que en Alcántara Sáez (1995, p. 31) es “relativo a la habilidad para generar y poner en marcha mandatos claros de acción”. A su vez, la gobernabilidad en el Estado contemporáneo poco se enfoca en el territorio, como la participación sociocultural, a partir del reconocimiento del otro en una condición política de igualdad que yace en la democracia, entendida como la colectivización de intereses privados en la intervención institucional mediada por lógicas de acción y gestión gubernamentales, que propicien el desarrollo socioeconómico de personas asentadas en un territorio. En cuanto a la gobernabilidad, Sandra Ibarra (2001, p. 88) señaló:

*Entenderemos gobernabilidad como un fenómeno dinámico en el cual se establece una relación entre gobernantes y gobernados, donde las capacidades de las instituciones y los movimientos sociales marchan en la construcción de una condición social adecuada de manera tal que les permitan direccionarse llevando a los ciudadanos a creer y respetar la autoridad establecida, en la medida que esta autoridad permita mantener expectativas sobre el cumplimiento del gobierno en términos de eficiencia y eficacia.*

A principios del siglo XXI, en la corriente de la nueva gestión pública, la reinención de la gobernabilidad se enfoca en la toma de decisión, como la capacidad de responder eficazmente a las demandas de la sociedad, y a su vez esta participa en decisiones gubernamentales colectivas. Asimismo, como fundamenta Pineda (2005), la gobernabilidad debe enfocarse en el desarrollo territorial, como la creación de condiciones físico-espaciales para la integración regional en Colombia. La concepción del Estado frente al desarrollo del territorio es limitada al campo geográfico, por tanto, no hay un desplazamiento contundente hacia considerar el territorio como una construcción y semantización de representaciones simbólicas colectivas y como soporte material de la producción social (Echeverría, 2001), la cual es dada por las interacciones de los elementos físicos —geográficos— y relacionales entre las personas.

La gobernabilidad yace en lo que Joaquín Farinós (2008) denomina gobernanza, como aquella acción pública de la estructura organizativa entre acciones y

consensos, donde la clave es la puesta en práctica de formas compartidas de planificación y gestión. La gobernanza fortalece la gobernabilidad, la cual debe enfocarse en el territorio como fuerza cohesionadora de lo público, lo físico y lo sociocultural que competen a la institucionalidad moderna pública, que media por alcanzar un buen gobierno, que a su vez se articule al territorio, como plantea Bonzano (2000), en un mapa de relaciones, y que está inmerso en dinámicas económicas, políticas y socioculturales basadas en el espacio. Al respecto Bonzano (2000, p. 25) argumenta:

*El espacio, entonces puede ser pensado como una determinación constitutiva e inseparable de las cosas y los procesos físicos; como la condición de lo extenso en tanto categoría analítica; como el conjunto indisociable del que participan, por un lado, cierta disposición de los objetos geográficos, naturales y sociales, y por el otro, la vida que los llena y anima.*

En el territorio se define la acción del gobierno, en procesos locales de desarrollo, bajo un esquema operativo de decisiones y prioridades de intervenir materialmente las condiciones espaciales del suelo, comúnmente designado territorio. Por tanto, en el marco de la gobernabilidad democrática, el territorio es contenido de atributos geográficos que cualifican la capacidad institucional de aprovechamiento de sus ventajas físicas. El territorio es calificativo de localidad (De Currea Lugo, 2008), dada en un contexto de globalización, donde las exigencias de competitividad radican en la ubicación de recursos naturales e infraestructura, lo cual moderniza la capacidad institucional para un conocimiento generalizado de fuerzas y poderes político-económicos corrientes en los territorios, y son aglutinados en el ordenamiento territorial.

*Ese ordenamiento del espacio microeconómico del nuevo mundo globalizado del mercado, resuena en el ordenamiento territorial estatal a través de la centralización, que considera lo local como territorio óptimo para la realización participativa, impulsando el denominado desarrollo local participativo, para que las comunidades sean consecuentes en la solución de sus propias demandas. (Hernández, 2008, p. 64)*

En la pretensión del buen gobierno, el cual permea los servicios como la salud, la educación y los públicos domiciliarios que la población demanda, y configura disposiciones territoriales para su prestación, el territorio son jerarquías físicas, como la posición geográfica (relieve, clima, topografía) y los recursos naturales (agua, bosques, aire), que lo diferencian y especializan en actividades humanas de corte económico, entre ellas la venta de recursos naturales extraídos de territorios rurales y transformados en servicios públicos domiciliarios. En el

marco de la gobernabilidad democrática, el territorio es un medio particular de condiciones físicas y atributos del suelo (ubicación - emplazamiento y recursos naturales), más que un proceso de significación simbólica que surge en la interacción e interrelación de las personas. En términos de gobernabilidad democrática, el territorio es unidad física, compuesta por elementos naturales ubicables y cartografiables, como lo muestra la Figura 1, donde la funcionalidad del territorio, gubernativamente, es una simple distribución física de atributos físicos para ejercer autoridad institucional.

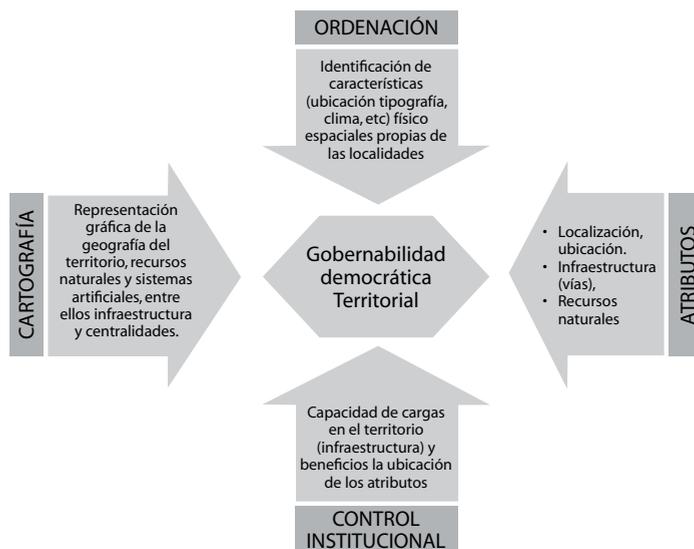


Figura 1. Gobernabilidad democrática territorial

Fuente: la autora

La gobernabilidad democrática territorial es el buen gobierno que parte de la institucionalidad y se potencia en el ámbito territorial, lo cual considera elementos físicos y significativos. Asimismo, es un elemento estructurante en el enfoque territorial, como se interpreta en Alexander Schejtman y Julio A. Berdegúe (2004), en el que la institucionalidad pública colombiana, traducida en la capacidad de planear y potencializar los territorios —gobernabilidad democrática— aún no se basa en, primero, un vínculo rural-urbano en el que lo rural sostiene lo urbano, por tanto requiere mayor inversión en infraestructura vial e industrial para la transformación de los recursos naturales dentro del territorio rural, y se equilibren las fuerzas del mercado en la oferta de servicios públicos domiciliarios (ver Figura 2).

Segundo, la institucionalidad pública colombiana tampoco se basa en el fortalecimiento de los gobiernos locales, a través de la conservación y el

control de los recursos naturales, como garantía de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, con inversiones público-privadas que se dinamicen en los dos niveles: A) público-semiprivado y B) semiprivado-público. El primero es el Estado regulador, siempre y cuando se enfoque a quien regula —al sector privado— y para que regule, es decir, garantizar oportunidad en servicios como la salud, la educación y, de mayor interés, los servicios públicos domiciliarios que él no proporciona; este tema se desarrollará en el siguiente capítulo. El segundo nivel es la transformación de los recursos naturales en servicios públicos domiciliarios, los cuales generalmente se concentran en territorios rurales y se transfieren a territorios demandantes, generalmente urbanos, y que son instituciones particulares quienes tienen la capacidad para transformarlos en servicios públicos domiciliarios accesibles a quien los pueda pagar (ver Figura 2).

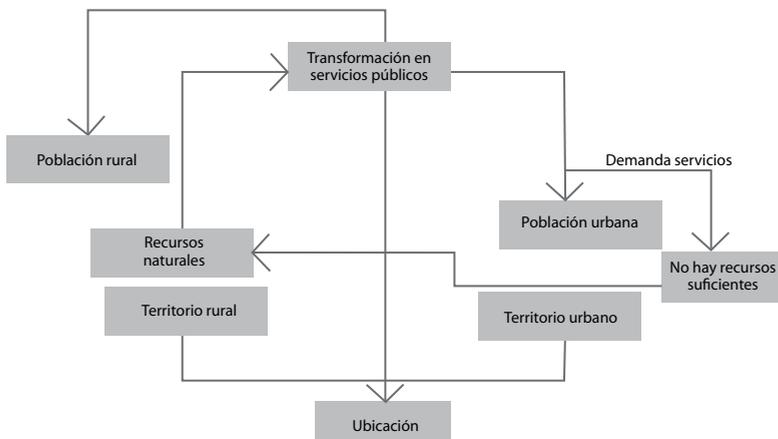


Figura 2. Demanda y oferta territorial en servicios públicos domiciliarios<sup>3</sup>  
Fuente: la autora

De ninguna manera, la concepción mecánica del territorio que tiene el Estado, desmerita la intencionalidad y percepción multinivel del mismo, como contenedor material de relaciones sociales; por el contrario, es identificar en él ventajas físico-espaciales, como infraestructura vial, ubicación de la economía y cobertura de los servicios públicos domiciliarios. Las escalas territoriales<sup>4</sup>

3. A mayor población, mayor demanda de servicios, por tanto aumento de la oferta y mayor extracción de recursos naturales. Los costos en los servicios públicos están condicionados a la ubicación de los recursos naturales, sobre todo a la transformación de esos recursos en servicios, lo cual se da en diferentes territorios.
4. Categoría que referencia la especialidad física del territorio como nacional, departamental, municipal, comunal o barrial, o en la corriente globalizadora, lo local.

inciden en la participación de la población en asuntos colectivos, en las relaciones funcionales entre actores políticos, sociales y económicos, y en el análisis de las tendencias (prospectiva del desarrollo local, como resultante entre las tensiones y las relaciones que se crean) entre los actores. Todo esto hace parte de la gobernabilidad democrática. El territorio lo configuran poderes, y en Colombia a escala local, la cualidad para superar las tensiones parte de la búsqueda de consensos que favorezcan el territorio en su dimensión física y espacial (procesos materiales y procesos de significación).

La gobernabilidad democrática del territorio es ejercicio de competencias gubernamentales para la ordenación del territorio, no de forma física, en cuanto a intervenir en primera instancia centralidades,<sup>5</sup> sino en cuanto a reconocer los vínculos y procesos materiales de significación social, económica y política. Asimismo, implica la planificación estratégica de la espacialidad física del uso y la ocupación del suelo, el seguimiento de la planificación territorial, la cual sea participativa y, por último, la coordinación entre actores, como mandatarios y actores políticos y económicos, que se articulen a un consenso común, y que la eficiencia en los procesos gubernamentales fortalezca la transparencia de las actuaciones institucionales. María Esther Arancibia (2008, p. 2) plantea que “En el ámbito territorial se produce por la ocupación del suelo por parte de los elementos de generación, distribución y transporte, así como una explotación de recursos naturales”.

La gobernabilidad democrática con enfoque territorial en los servicios públicos domiciliarios, yace en el modelo administrativo público, posburocrático (Osborne & Gaebler, 1993), el cual comprende el interés del accionar público hacia los resultados, la calidad, el servicio, el valor, la innovación, el empoderamiento y la flexibilidad. Igualmente, este modelo se enmarca en actuaciones eficientes en políticas, organización y acciones políticas, orientadas hacia el cliente.<sup>6</sup> A su vez, el cliente es quien se beneficia y, de una u otra forma, a él se le venden los servicios públicos, sean domiciliarios, educativos o de la salud, que poco a poco deja de garantizar el Estado colombiano.

---

5. Localización física de servicios y equipamientos urbanos: parque, plaza, centros educativos, de salud, de gobierno, etc. (Ley 388 de 1997).

6. Concepción dada por los organismos internacionales, principalmente el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. La OCDE plantea su tesis orientada al cliente —el ciudadano—, debido a que este está influenciado principalmente por los bienes, entre ellos educación, salud, etc., proporcionados por el estado benefactor.

En esa medida, el estilo de la gobernabilidad democrática referente a los servicios públicos domiciliarios en el territorio es endógeno, es decir, la capacidad en la toma de decisiones parte de la flexibilidad institucional en el reconocimiento del territorio en su parte física espacial. A su vez, se direcciona hacia el ejercicio de un buen gobierno de los territorios, pero a partir de la neutralidad y objetividad de los procesos institucionales, esto es, el gobierno local, regional y nacional experimentan un proceso organizativo y funcional de su misión (estructuración organizacional), en el cual se establecen cualidades para hacer un buen ejercicio de gobernabilidad especialmente física y hacia la rentabilidad del territorio. Al respecto Orozco (2008, p. 1) argumenta:

*La gobernabilidad alude más al poder de toma de decisiones por el Gobierno y a la capacidad del ejercicio de la autoridad para ponerlas en práctica. El sano equilibrio al que se refiere la gobernanza, significa que no sólo el Gobierno toma las decisiones y las lleva a cabo, sino que también la sociedad civil puede y debe participar en las determinaciones que la afectan.*

En el marco del enfoque institucional de la gobernabilidad democrática, en materia territorial, la normativa relacionada con la capacidad financiera de los entes territoriales, la Ley 617 de 2000, estableció un esquema funcional del territorio a partir de la inversión en el presupuesto público y el saneamiento fiscal. Por lo tanto, la planificación del territorio se suscribe al desarrollo institucional de gestión administrativa y fiscal, en una lógica geográfica (ubicación de atributos del suelo, etc.) (ver Figura 1). Es decir, responde a lógicas del capital (gerencia de la inversión fiscal hacia fines competitivos globales) en un proceso de expansión.

La actual gobernabilidad del territorio desvincula los atributos del suelo, como son las reservas de los recursos naturales (ver Figura 1) con la holgura fiscal institucional, para implementar acciones públicas que maximicen los sistemas artificiales (infraestructura en vías y servicios públicos domiciliarios) para ser aprovechados, y así, en buena medida, se presente una mixtura entre un Estado regulador y de bienestar. La Ley 617 de 2000 no consideró las particularidades socioculturales en las que está inmersa la institucionalidad local, entre ellas, los ingresos fiscales de los municipios, que varían de forma desproporcional a la demanda de servicios públicos domiciliarios, como la salud, la educación y especialmente los domiciliarios, porque es mayor la demanda que la oferta, esta última se debe a los insuficientes ingresos para invertir en lo social y potencializar los atributos del territorio en las municipalidades. La ley taxativamente refiere a competencias de los entes territoriales, donde los fundamentos

de la gobernabilidad democrática territorial son neutros, como autonomía, participación, coordinación entre actores (sociales —organizaciones— y económicos —empresarios—) y el Estado.

La gobernabilidad democrática que pretende el Estado colombiano, referente al territorio, se estableció en el principio otorgado en la Constitución Política de 1991: la descentralización. En esa medida, ha garantizado la bifurcación del papel del Estado en la ordenación territorial, en cierta manera extraviada, bajo la figura administrativa de la desconcentración de funciones administrativas, como la coordinación (el nivel de decisiones debe ser coherente entre el ámbito municipal y el nacional), la complementariedad (las decisiones municipales deben integrar las decisiones nacionales) y la subsidiaridad (entre los gobiernos municipales se debe brindar apoyo para la consecución de objetivos de desarrollo territorial).

Normativamente —Ley 617 de 2000—, la gobernabilidad democrática referente al territorio es la única posibilidad de legitimar todas las actuaciones institucionales, a su vez, el Estado colombiano tiene un híbrido impreciso entre un Estado de bienestar y un Estado regulador, este último con mayor exigencia de organismos internacionales, lo cual pretende liberar de cargas presupuestales el gasto y la inversión pública hacia otros elementos más prioritarios, aún difusos. Sin embargo, territorialmente la gobernabilidad democrática poco se enmarca en la población, que ocupa y ejerce presión territorial<sup>7</sup> (ver Figura 3). Por lo general, los municipios con mayor población son categorizados por los ingresos fiscales, los cuales son inferiores para cubrir las demandas de inversión social y de infraestructura (vías, equipamientos urbanos, servicios públicos como la salud, educación y domiciliarios). Al respecto, el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (2005, p. 111) indica:

*En efecto, de acuerdo a la categorización de la Ley 617 de 2000, más del 80% de los municipios de Colombia se clasifica en la categoría sexta, lo que indica que apenas el 20% de sus recursos propios de libre destinación están disponibles para la inversión.*

---

7. Es la concentración y demanda demográfica en el territorio que la población ejerce, con relación a los servicios.

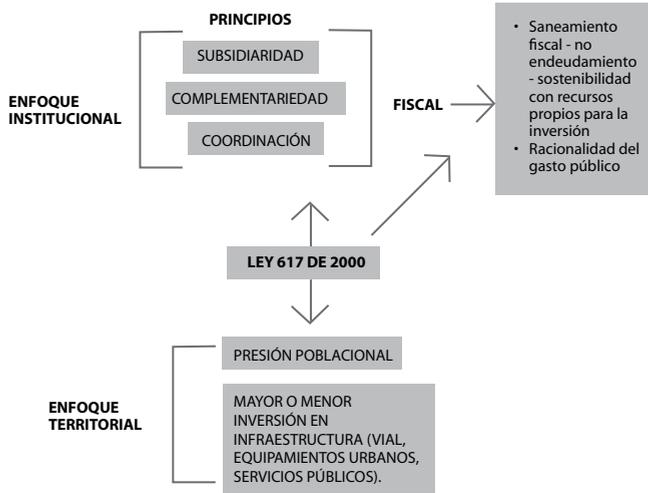


Figura 3. Enfoque institucional y territorial, Ley 617 de 2000

Fuente: la autora

## 2. Los servicios públicos domiciliarios: capacidad y desarrollo institucional en la gobernabilidad democrática territorial

En Colombia, en una economía de mercado orientada a la racionalidad del interés público, la prestación de los servicios públicos está suscrita a una intervención institucional de control, equilibrio y eficiencia. En el proceso globalizador, los servicios públicos domiciliarios están en un proceso de privatización y desregularización, bajo una lógica de libre mercado que impone la maximización de beneficios para las empresas prestadoras, bajo parámetros de eficacia y eficiencia.

Con la apertura económica de los años noventa se establecieron nuevos enfoques gerenciales para las entidades estatales, con una fuerte apertura de capital extranjero, lo que implicó una modernización empresarial, un estilo propio en el modo del quehacer administrativo. En ese marco nacional se aprobó la Ley 142 de 1994, la cual posicionó el sector de servicios públicos domiciliarios en una situación de mercado libre competitivo, es decir, la transformación jurídica redujo la participación directa del Estado en la operación y disminuyó sus inversiones en la prestación de estos servicios públicos domiciliarios.

En este escenario, emergen modelos en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, como la implementación de procesos organizacionales de

gestión y cubrimiento en servicios, con un enfoque de competitividad a partir de la optimización tarifaria y la calidad en la prestación de los mismos. La prestación de los servicios públicos domiciliarios se basa en varios principios: 1) La satisfacción tanto del cliente interno (inversionistas) como del externo (los anteriormente denominados usuarios) y la satisfacción de sus necesidades. 2) La gestión institucional público-privada se basa en resultados. 3) Especialización del mercado, como unidades estratégicas de negocios, con unidades de apoyo; estas unidades son la participación accionaria (inversión capital extranjero) y alianzas con otras empresas en el mismo mercado. 4) La innovación en la prestación de nuevos y mejorados productos, por medio del desarrollo tecnológico y las alianzas internacionales. 5) Aumentar y mejorar la prestación de los servicios públicos domiciliarios, mediante políticas de gestión institucional (gastos operativos reducidos) que no supongan un aumento descontrolado de los gastos. 6) Una gestión institucional público-privada que implemente estrategias de marketing (venta de servicios relacionados con un servicio público central) y de calidad, en la medida en que los costes de transacción no superen los ahorros potenciales de inversión extranjera.

Los servicios públicos domiciliarios en Colombia, a partir de la Ley 142 de 1994, se caracterizaron como un producto de consumo masivo y como un conjunto de bienes estratégicos que relaciona la política social y la política urbana (Maldonado, 2001). Además, su producción, financiación, gestión y provisión como servicios de bien general se presentan en un contexto de una nueva economía de Estado regulador, el cual tiene como objetivo controlar la operación del mercado, y asume un rol vigilante en la prestación de los servicios por parte de terceros, en un modelo de modernización y eficiencia presupuestal gubernamental justificado en la búsqueda del “equilibrio fiscal y la reducción de las cargas financieras sobre el Estado”. (Maldonado, 2001, p. 27)

En la prestación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, en el contexto de mercado libre competitivo, se parte de la favorabilidad conjunta del Estado hacia acciones que articulan de forma armoniosa la organización del poder gubernamental y el colectivo; a ello se denomina gobernabilidad democrática. En referencia a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, la gobernabilidad democrática es la base de la modernización estatal, entre la transición de un Estado benefactor a un Estado eficiente que vigila y controla. Asimismo, la prestación de los servicios públicos domiciliarios en el territorio es fragmentada, en la medida en que se pasan por alto factores ambientales (reservas naturales), ubicación espacial (accesibilidad y generación de desagregación socioespacial) e incluso zonas de riesgo. En la carta magna de 1991, los servicios

públicos domiciliarios se presentan como un bien inherente a “la finalidad social del Estado” (Maldonado, 2001, p. 16), y en el modelo del Estado regulador están desligados del interés general, lo cual, de algún modo, está enfocado en intereses fragmentados de expansión del consumo urbano y la mayor posibilidad de desarrollar infraestructura en servicios públicos. Maldonado (2001, p. 27) señala:

*La modernización en la provisión de los servicios, entendida por un lado como el simple desarrollo empresarial (la segmentación de los servicios, de los componentes de cada uno de ellos, de lógicas y circuitos de financiación, de los territorios, su inscripción en una lógica mercantil y la fallida aplicación de una regulación de corte anglosajón), y por el otro lado las prácticas clientelistas de manejo de los presupuestos y las actividades públicas que son las que de manera más rápida y efectiva parecen adaptarse y readecuarse a cualquier contexto normativo, sin que sea afectada su lógica de reproducción.*

En un Estado social de derecho, consagrado en el primer artículo de la carta magna de 1991, la gobernabilidad democrática territorial en materia de servicios públicos es un modelo razonable, en la medida en que se legitime en un rol estatal garantista que regule la prestación de los servicios públicos, puesto que los agentes privados tienen mayor capacidad financiera y en infraestructura para proveer el servicio. En este orden de ideas, la gobernabilidad democrática territorial en materia de servicios públicos es una noción de orden formal que relaciona lo social a valores comunes, un esquema jurídico de control de poderes colectivos e individuales y, por último, una regulación del mercado que garantiza equilibrio entre los agentes públicos y privados.

En términos de desarrollo y capacidad territorial, los servicios públicos domiciliarios son artífices del desarrollo urbano y el crecimiento de ciudad, ya que el mercado libre competitivo en la prestación de los mismos es un tema de territorio, y la presión que las personas ejercen al asentarse sobre un espacio geográfico se traduce en demanda de consumo. Si es urbanización informal, la lógica de las empresas prestadoras de servicios públicos no opera en términos de uso y finalidad del suelo, sino en razones mercantiles.

¿Es el Estado regulador contradictorio con la normatividad de ordenamiento territorial, al reglamentar un control sobre el uso y la ocupación del suelo y no controlar la forma en que las empresas prestadoras de los servicios públicos condicionan el territorio a lógicas de ganar clientela? Diría que la prestación de

los servicios públicos es una práctica privada para la generación de utilidades, con personas que siempre estarán dispuestas a pagar por un servicio que consideran esencial en su calidad de vida, y el Estado pasa por alto la segregación espacial<sup>8</sup> que genera la expansión del mercado en servicios públicos domiciliarios, la cual está marcada por la capacidad de los usuarios de acceder a ellos.

En el proceso de ruptura entre lo público y lo privado, caracterizado por la mercantilización de los servicios como la educación y la salud que presta el Estado y por la vinculación creciente de agentes privados, el control jurídico, institucional y territorial del mercado en la prestación de los servicios públicos domiciliarios atribuye competencias a terceros en temas de inversión en infraestructura (redes de abastecimiento). Por tanto, la gobernabilidad democrática en los servicios públicos domiciliarios debe enfocarse en un esquema de eficiencia territorial, el cual consiste en planificar la ordenación del territorio en consideración de atributos físicos (recursos naturales, como el agua, los bosques, su localización y la topografía), y cuánto de ello se aprovechó para fines de cobertura, en este caso de servicios públicos domiciliarios.

Al respecto Pradilla (1999, p. 268) señala:

*La apertura plena y desregulada al capital extranjero, a las corporaciones transnacionales, el ansia del Estado y el capital local por su arribo, su dominio creciente sobre las estructuras productivas internas en el marco de las determinaciones del mercado mundial, la economía de los costos de producción y competitividad, colocan las determinaciones de la localización y el desarrollo en las casas matrices, por fuera del Estado-nación y la política local, al margen de la soberanía nacional.*

La eficiencia territorial en el tema de servicios públicos domiciliarios se suscribe a garantizar una óptima prestación de los servicios públicos. Sin embargo, las competencias estatales se trasladan al sector privado, por tanto, el Estado de bienestar se transforma en un Estado que controla moderadamente, hasta donde es posible, a los agentes privados que buscan utilidades, ya que es su propósito financiero, el cual prima sobre el interés público sujeto a capacidades de pago, esto es, la accesibilidad a los servicios públicos domiciliarios por parte de los usuarios. Y el control a las tarifas por parte del Estado se suscribe a una lógica de “desreglamentación propiamente dicha”, ya que la regulación jurídica se basa en disposiciones generales del servicio.

---

8. Donde hay la visualización espacial de los pobres que no tienen acceso a los servicios públicos domiciliarios y quienes sí tienen acceso a ellos.

Por tanto, la concreción de la gobernabilidad democrática territorial en materia de servicios públicos domiciliarios, es gobernar el territorio a partir de un enfoque de sostenibilidad física en la prestación de los mismos. La sostenibilidad, entendida como la permanencia y garantía de un bien o servicio, se refiere al equilibrio de carga y beneficio territorial de donde se importan los recursos naturales, fuente primaria para la generación de los servicios públicos. Es decir, el aumento de la demanda del servicio requiere expansión de las redes de abastecimiento, una intervención físico-espacial del territorio (del lugar demandante del servicio, generalmente un territorio rural), en un marco de ordenamiento territorial (Ley 388 de 1997) que, a su vez, implique un pago en infraestructura urbana o rural para los territorios donde están localizados los recursos naturales, por parte de las empresas prestadoras del servicio, y la regulación estatal para su cumplimiento.<sup>9</sup> Para Rojas y Álvarez (2011, p. 27), la gobernabilidad democrática territorial es capacidad de gestión:

*En este paradigma, el gobierno también se caracteriza por su papel de gestor, pero no de equipamientos y servicios públicos, sino de gestor relacional. Esta gestión relacional, o gestión de la estrategia de los actores y de la participación ciudadana en un territorio, tiene como objetivo específico la mejora de la capacidad de organización y acción del territorio o de la construcción colectiva del desarrollo, que permiten [...] conseguir un mayor impacto en el progreso económico y social.*

Gobernar el territorio democráticamente, en materia de prestación de servicios públicos domiciliarios, como lo sintetiza la Figura 4, es analizar las relaciones espaciales entre cualidades del territorio —recursos naturales— y el rol regulador del Estado —institucional—. A su vez, considerar la expansión de las redes del servicio, “hacia adentro”, es decir, equilibrar la extensión de la demanda del servicio en la zona urbana (por lo general viviendas ubicadas en las periferias de los territorios), y considerar la presión territorial como la fuerza de concentración de poderes gubernamentales y sociales en el espacio físico. El gobierno central debe propender por establecer normativamente territorios de provisión y abastecimiento de los recursos naturales para garantizar la prestación de los servicios públicos, pero con un Estado regulador y garante de lo público<sup>10</sup> y que no afiance la privatización de los mismos.

9. Ello hace parte del principio de la Ley 388 de 1997, una distribución equitativa de cargas y beneficios.

10. En lo público emerge la sociedad civil en la consecución de un espacio compartido y en un contexto de promesa democrática. Para ampliar el contexto remitase a Sebastián Giménez (2011). La exclusión y las políticas sociales. Neoliberalismo y después. *Revista Debate Público*. Reflexión de Trabajo Social - Artículos seleccionados, pp.75-85.

La presión territorial se estructura fractalmente en un foco demandante de algo (servicios públicos domiciliarios), radios impulsores de nuevos patrones de crecimiento poblacional urbano, que están asociados al valor de la tierra, y franjas como hilos para la provisión de ese algo. La demanda de servicios públicos domiciliarios se da en un contexto de acumulación de capital desigual, lo cual aumenta los costes para su intervención, tanto pública como privada, en infraestructura de redes de abastecimiento para los servicios.

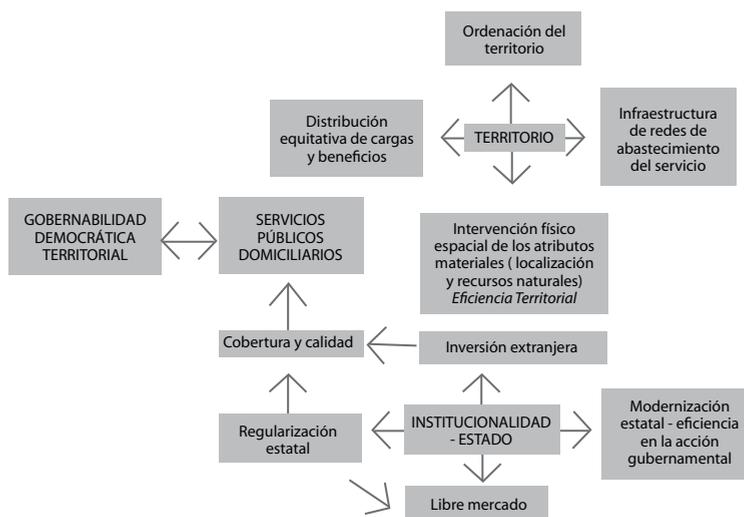


Figura 4. Gobernabilidad democrática territorial en los servicios públicos domiciliarios  
Fuente: la autora

Si la intervención en infraestructura es pública, implica la no racionalización del gasto público, y si la intervención es privada, se aumenta el costo tarifario del servicio, por tanto, la prestación de los servicios públicos domiciliarios cada vez está en función de la rentabilidad para quienes tienen la capacidad en infraestructura de cubrir su demanda. La relación entre oferta de servicios públicos domiciliarios y presión poblacional desfragmenta territorios adyacentes al territorio considerado central (el demandante de servicios) en un modelo “hacia afuera”, es decir, se hace necesario buscar fuentes de recursos naturales para sostener el servicio, cada vez des-localizado.

El componente *democrático* en los servicios públicos domiciliarios radica en la cualidad de ejercer el poder a favor de los usuarios. En Colombia, debido a la apertura del capital extranjero y el mercado libre competitivo, el poder estatal es limitado, y el componente democrático no radica en el deber ser, esto es, facilidad

de pago para los usuarios, que se justifique en favorecer a ciertos sectores poblacionales, sin capacidad de pago. El gobernar el territorio democráticamente, en materia de servicios públicos domiciliarios, parte del sistema territorial para consolidar un modelo territorial.<sup>11</sup> (Munarriz, 2009)

El modelo territorial implica: 1) Capacidad de inversión en infraestructura (redes de abastecimiento), proporcional a la capacidad de pago y accesibilidad al servicio, por parte de los usuarios. Y 2) planificar discontinuidades espaciales de los territorios centrales y adyacentes, lo que significa considerar intervenciones físicas (infraestructura como equipamientos urbanos y rurales) en las áreas intermedias entre los territorios demandantes de servicios públicos y quienes los proveen, en un sentido de conservación diversificada,<sup>12</sup> la cual consiste en medidas de cargas y beneficios, que es diferente de un escenario físico-espacial a otro.

El modelo territorial en el tema de servicios públicos se estructura en tres fases:

*Planeación:* un control de cobertura basado en la consideración de suelos aptos para ser urbanizables, en una lógica normativa de ordenamiento territorial (Ley 388 de 1997) para aquellos suelos suburbanos, de expansión y rurales, en los cuales la población demanda nuevas redes de abastecimiento de servicios públicos.

*Diseño:* la extensión de redes de abastecimiento en términos de eficacia, esto es, tecnología aplicada y reducción de costos. La accesibilidad física y la conectividad a los servicios públicos domiciliarios para los usuarios deben estar en función del territorio, es decir, reconocimiento físico de factores geográficos, entre ellos la ubicación de territorios receptores del servicio y territorios donde se localizan los recursos para la prestación del servicio. Además, factores ecosistémicos, topográficos y morfológicos presentes en los territorios.

*Implementación:* parte de la democracia basada en la participación de la comunidad en asuntos de calidad y cobertura, en tarifas, venta e instalación de servicios públicos domiciliarios, de acuerdo con capacidades de pago, donde se considere el estrato socioeconómico. Aunque los ciudadanos tienen derecho a los servicios públicos, las empresas prestadoras del servicio deben evaluar las

---

11. El sistema territorial es un “conjunto de elementos, atributos, relaciones y objetivos”, mientras que el modelo territorial es “el resultado histórico que encaja con los intereses sociales u objetivos y fines comunes establecidos en el Sistema Territorial”. (Munarriz, 2009, p. 229)

12. La diversificación hace referencia a considerar las características geográficas propias que en el suelo se manifiestan y cuyas intervenciones físicas deben ir acordes a estas, bajo un principio ambientalista de protección del suelo, de conformidad a lo establecido en el ordenamiento territorial para ese suelo.

expectativas y la capacidad de pago de los mismos para servicios que estén fuera de los básicos como el agua, la energía y el saneamiento, y se eviten perjuicios económicos para los usuarios. Y el Estado debe regular la venta de los portafolios de servicios de las empresas para que cumplan con lo anterior.

### 3. Conclusiones

La gobernabilidad democrática territorial es un hecho particular de condiciones físicas y atributos del suelo, más que un proceso de significación simbólica que surge en la interacción e interrelación de las personas. En el territorio se define la acción del gobierno en procesos locales de desarrollo, bajo un esquema operativo de decisiones y prioridades de intervenir materialmente las condiciones espaciales del suelo, comúnmente designado territorio. En términos de gobernabilidad democrática, el territorio es unidad geográfica compuesta por fenómenos naturales ubicables y cartografiables.

La gobernabilidad democrática con enfoque territorial yace en el modelo administrativo público, posburocrático (Osborne y Gaebler, 1993), el cual comprende el accionar del interés público hacia los resultados, la calidad, el servicio, el valor, la innovación, el empoderamiento y la flexibilidad. La Ley 617 de 2000 estableció un esquema funcional del territorio a partir de la inversión en el presupuesto público y el saneamiento fiscal. Por lo tanto, la planificación del territorio se suscribe al desarrollo institucional de gestión administrativa y fiscal en una lógica geográfica (ubicación de atributos del suelo, etc.), es decir, responde a lógicas del capital (gerencia de la inversión fiscal hacia fines competitivos y globales) en un proceso de expansión.

La gobernabilidad democrática, en tema de servicios públicos domiciliarios, es un esquema de eficiencia territorial que consiste en planificar la ordenación del territorio en consideración de atributos físicos (recursos naturales como el agua, los bosques, su localización y la topografía) y cuánto de ello se aprovechó para fines de cobertura, en este caso de servicios públicos domiciliarios. Asimismo, es modernización estatal y capacidad para garantizar cobertura universal en servicios que el Estado decidió transferir a terceros, por lo que se presenta ambivalencia en relación con lo consagrado en la Constitución Política de 1991 (la prestación de los servicios como una finalidad social del Estado).

La gobernabilidad democrática territorial en materia de servicios públicos es un esquema jurídico de control de poderes colectivos (regulación estatal en libre mercado) e individuales (cobertura y calidad para los usuarios, y referente al

territorio, es equilibrio equitativo de las cargas y beneficios que demanda la prestación de los servicios públicos, tanto del territorio demandante como de aquel donde se extraen los recursos). Y por último, el Estado debe enfocar su accionar hacia una regulación del mercado libre competitivo que garantice equilibrio entre los agentes públicos y privados.

Gobernar el territorio democráticamente, en materia de servicios públicos domiciliarios, es analizar las relaciones espaciales entre la expansión de las redes, “hacia adentro”, y el modelo “hacia afuera”. Es decir, intercambio y localización de la demanda del servicio (por lo general viviendas ubicadas en las periferias de los territorios) y la oferta, a partir de la búsqueda de fuentes de recursos naturales para sostener el servicio, cada vez des-localizado. La gobernabilidad democrática del territorio es ejercicio de competencias gubernamentales para la ordenación del territorio, no de forma física, en cuanto a intervenir, en primera instancia, centralidades, sino en cuanto al reconocimiento de los vínculos y procesos materiales de significación social, económica y política.

## Referencias bibliográficas

Alcántara, S. M. (1995). *Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*. México: Fondo de Cultura Económica.

Arancibia, M. E. (2008). El uso de los sistemas de información geográfica —SIG— en la planificación estratégica de los recursos energéticos. *Polis*, 7(20), 2-8. Universidad Bolivariana. Santiago de Chile.

Bonzano, H. (2000). *Territorios reales, territorios pensados, territorios posibles. Aportes para una teoría territorial del ambiente*. Buenos Aires: Espacio editorial.

Colombia, Congreso de la República (2000). Ley 617 de 2000. Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional. *Diario Oficial*, 44.188, 1-40.

*Constitución Política de Colombia de 1991* (2009). Editorial Leyer, vigésima edición.

De Currea Lugo, V. (2008). Lo local, otra trampa de la globalización: tres mitos y una propuesta. *Revista de la Facultad de Investigación de la ESAP*, 61, 45-59, segundo semestre. Bogotá D.C.

Echeverría Ramírez, M. C. (2001). Descentrar la mirada: avizorando la ciudad como territorialidad. En *Espacios y territorio: razón, pasión e imaginarios* (pp. 217-249). Medellín: Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín.

Farinós D., J. (2008). Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: Estado de la cuestión y la agenda. *Boletín de la AGE*, 46, 11-32.

Hernández V., J. A. (1997). Gobernabilidad urbana y democracia. En María Clara Echeverría (Comp.). *Educación, hábitat y ambiente: Horizontes de unidad* (pp. 87-92). Medellín: Universidad Nacional de Colombia. Centro de Estudios de hábitat popular.

Hernández A., L. H. (2008). Participación, democracia y gobernabilidad. *Revista Administración y Desarrollo*, 49, 54-71. Escuela Superior de Administración Pública ESAP. Bogotá D.C.

Ibarra R., S. del P. (2001). Descentralización, gobernabilidad y legitimidad: una discusión politológica. *Papel Político*, 13, 79-99.

Maldonado, M. M. (2001). Privatización de los servicios públicos domiciliarios y transformación del derecho estatal en Colombia. En Peter Charles Brand (Comp.). *Trayectorias urbanas en la modernización del Estado en Colombia* (pp. 1-29). Medellín: Universidad Nacional de Colombia.

Munarriz Guezala, D. (2009). El sistema navarro de Gobernanza Territorial. El papel del observatorio territorial de Navarra. En Joaquín Farinós (Comp.). *Cohesión e inteligencia territorial* (pp. 215-244). España: Universidad de Valencia.

Osborne, David & Gaebler, Ted (1992). *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Addison Wesley Publ.

Pineda, S. (2005). *Gobernanza territorial e integración regional en Colombia: la experiencia de Bogotá-Cundinamarca*. Director de Pensamiento en Estrategias Competitivas Universidad del Rosario. Bogotá.

Pradilla Cobos, E. (1999). Los territorios latinoamericanos en la fase de internacionalización neoliberal. En Javier Camas (Comp.). *¿Descentralización o desarticulación urbana?* (pp. 255- 278). México: Antologías universitarias.

Rhodes, R. (1996). The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*, 44, 652-667.

Rojas Aravena, F. y Álvarez Marín, A. (2011). *América Latina y el Caribe: Gobernabilidad Democrática. Política, ciudadanía, exclusión, memoria y demografía*. Buenos Aires: Teseo, FLACSO-AECID.

Schejtman, Alexander y Berdegué, Julio A. (Marzo de 2004). *Desarrollo territorial rural. Debates y temas rurales, 1*. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, RIMISP.

Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres —SNPAD— (2005). *Guía para orientar las acciones en gestión local del riesgo*. Departamento Nacional de Planeación.

Weber, M. (2008). *Escritos políticos* (Traducción, notas y nuevo estudio preliminar). 2.<sup>a</sup> ed. modificada. Madrid: Alianza.



## Mecanismos de control en la contratación estatal como elemento de la lucha anticorrupción

Carlos Alberto Lara Arias\*

### Resumen

El artículo relata el efecto que el proceso de integración económica, adoptado por el Estado colombiano con la Constitución Política de 1991, ha traído en esta materia, al pasar de un Estado ejecutor a uno con un rol más regulador. Lo anterior conlleva que los bienes y servicios que en gran medida eran asumidos directamente por la entidad estatal, ahora los suministren proveedores del sector privado o social, ampliando su participación indirecta en la prestación del servicio público y por ende en el logro de los fines del Estado.

Al considerar lo que implica el servicio público, y que su finalidad no es la que busca el sector privado, el gobierno ha diseñado mecanismos que promuevan la protección de los principios de la función pública en el proceso para la adquisición de bienes y servicios, ya que si bien la contratación es un medio para lograr la misión estatal, estos productos y servicios se involucran en la calidad de dicha misión, y por lo tanto se deben controlar para efectos de asegurar la transparencia, la selección objetiva, las condiciones técnicas e idóneas de los bienes, servicios y proveedores/contratistas, mediante la gestión eficiente, eficaz y efectiva de

---

\* Abogado y Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad de Medellín. Ha desempeñado diversos cargos públicos en la Contraloría General de Antioquia, Teled Medellín, Fondo Ganadero de Antioquia S. A., Procuraduría General de la Nación, y como asesor externo del Instituto para el Desarrollo de Antioquia —IDEA— y la Consejería Presidencial para Medellín y su Área Metropolitana. Docente en pregrado y posgrado en la Fundación Universitaria San Martín, Universidad de San Buenaventura – seccional Medellín, Escuela Superior de Administración Pública —ESAP—, Universidad Autónoma Latinoamericana —UNAULA— y Universidad de Medellín. Es actualmente docente del Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, en la Facultad de Administración, programa Tecnología en Gestión Pública. Es además consultor del sector público y privado. carloslara@elpoli.edu.co

los recursos que se tienen para los procesos contractuales. Aunque existen esos controles y múltiples normas que regulan y determinan la forma de contratar, que fijan los fines de la contratación y establecen varias formas de responsabilidad, los procesos contractuales que adelantan las entidades estatales siguen siendo presa de la corrupción, lo que lleva a preguntarse qué otros factores inciden en esta problemática y cuál puede ser su solución.

**Palabras clave:** Estado, contratación, corrupción, transparencia, control.

### **Control mechanisms in government engagement as a part of fight against corruption**

#### **Abstract**

This paper narrates the effect the economic integration process fostered by Colombian government through its Political Constitution of 1991 has brought on the issue of control mechanisms in state hiring to prevent corruption, when it shifted from being a Executive State to be a more regulating one. This means goods and services, which were at a high extent directly covered by State, are now covered by providers from the private and/or social sectors, thereby extending their indirect participation in public service provision and, therefore, in the accomplishment of State's goals.

When considering what public service involves, and that its purpose is different from the private sector's, government has designed several mechanisms to promote the protection to the principles of public function in the process of goods and services procurement, since even though hiring is a means to accomplish state's mission, those goods and services are involved in the quality of such a mission, and therefore, they should be controlled so as to guarantee transparency, fair selection, technical and proper conditions of goods, services, and suppliers/contractors, through an efficient and effective management of resources allocated for contractual processes. Even though those controls and a number of standards are in place to regulate and guide hiring, establishing hiring goals and forms of liability, hiring processes advanced by state entities continue to be prey to corruption, which leads to ask what other factors impinge upon this problem, and which could be a solution to it.

**Key words:** State, hiring, corruption, transparency, control.

## Mécanismes de control dans la passation de marchés publics comme partie de la lutte contre la corruption

### Résumé

Le présent article aborde l'effet du processus d'intégration économique mis en place par l'État colombien avec la Constitution Politique de 1991 sur les mécanismes de contrôle de la passation de marchés publics dans la lutte contre la corruption, dans un moment où l'État n'exécute plus et devient plus régulateur. De ce fait, la plupart des biens et services auparavant pris en charge directement par l'État sont désormais fournis par des entreprises soit du secteur privé soit du secteur associatif. De cette manière, ces deux secteurs élargissent leur participation indirecte dans l'action du secteur public contribuant ainsi à l'accomplissement des buts de l'État.

Étant donné la nature du service public et le fait que sa finalité n'est pas la même que celle du secteur privé, le gouvernement a développé des mécanismes visant à la sauvegarde des principes de la fonction publique dans le processus d'acquisition de biens et de services. Et puisque c'est en faisant appel à des marchés publics que l'État remplit ses fonctions, les biens et les services ainsi obtenus font partie de la qualité de l'action étatique. Du coup ces derniers, ainsi que les fournisseurs et les adjudicataires, doivent être soumis à la vigilance aux effets de garantir la transparence et la sélection impartiale, ainsi que leurs conditions techniques et leur qualité. Et pour réussir dans cette démarche l'État se sert de la gestion efficiente, efficace et effective des moyens financiers disponibles pour la mise en place des adjudications. Malgré l'existence de ces contrôles de même que des réglementations sur les procédures d'adjudication fixant les buts de ces dernières et les diverses responsabilités, les processus d'adjudication de l'État continuent à être l'objet de pratiques corruptives. Cela nous amène à nous questionner sur quels sont les autres facteurs responsables de cette problématique et sur le moyen de la remédier.

**Mots-clés:** État, passation des marchés publics, corruption, transparence, contrôle.

## **Propósito de reflexión**

Dentro de la orientación neoliberal del Estado, adoptada parcialmente en la Constitución de 1991, la contratación adquiere una gran preponderancia como herramienta para el logro de los fines del Estado. La disminución de su tamaño y, por ende, la renuncia a una capacidad operativa directa, en su nuevo rol de Estado director, coordinador, regulador y vigilante, llevan cada día más a que se dé paso a la figura de la colaboración y asignación de funciones y actividades públicas a los particulares, a través de la contratación. Al ampliarse el espectro y la necesidad contractual, infortunadamente se amplía también la posibilidad de que esta actividad sea permeada por fenómenos de corrupción, lo cual se nota en el incremento de noticias y estadísticas que en este campo denuncian actuaciones irregulares contractuales. De lo anterior se deduce la importancia de considerar estrictos y funcionales mecanismos de control para la actividad, conocerlos y aplicarlos, en aras de una gestión pública transparente.

El objetivo de esta reflexión es abordar el tema de los mecanismos de control a la contratación del Estado, a la luz del siguiente interrogante: ¿Los múltiples mecanismos jurídicos de control a la contratación del Estado que existen hoy en Colombia son instrumentos suficientes, idóneos y eficientes para frenar la corrupción?

## **La nueva gestión pública**

Históricamente, se asiste a la evolución de la concepción del Estado y del papel que la administración pública debe cumplir. Así, se ha transitado por diversas etapas, desde el Estado absolutista, pasando por el Estado liberal clásico, el Estado intervencionista, el Estado prestador de servicios, vigente durante gran parte del siglo XX y que entró en crisis ante lo desmesurado de su tamaño, requerido y necesario para poder prestar directamente los servicios a su cargo, pero insostenible económicamente, hasta llegar a la figura actual, en la cual el Estado ha cedido su papel operativo para convertirse en un ente regulador, director, supervisor.

Según el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo —CLAD, en el documento: “Una nueva gestión pública para América Latina”,<sup>1</sup>

---

1. Este documento fue preparado por el Consejo Científico del CLAD y aprobado en su sesión del día 14 de octubre de 1998 por el Consejo Directivo del CLAD, el cual está compuesto por las máximas autoridades gubernamentales responsables de la modernización de la Administración Pública y de la reforma del Estado de los 25 países miembros.

*La reforma del Estado se ha convertido en el tema central de la agenda política mundial. El origen de este proceso tuvo lugar cuando el modelo de Estado montado por los países desarrollados en la postguerra, propulsor de una era de prosperidad sin precedentes en el capitalismo, entró en crisis hacia fines de la década de 1970. En un primer momento, la respuesta a la crisis fue la neoliberal-conservadora. Dada la imperiosa necesidad de reformar el Estado, restablecer su equilibrio fiscal y equilibrar la balanza de pagos de los países en crisis, se aprovechó la oportunidad para proponer simplemente la reducción del tamaño del Estado y el predominio total del mercado. La propuesta, sin embargo, tenía poco sentido desde el punto de vista económico y político. En efecto, después de algún tiempo se constató que la solución no estaría en el desmantelamiento del aparato estatal, sino en su reconstrucción.*

*Se trata de construir un Estado para enfrentar los nuevos desafíos de la sociedad postindustrial, un Estado para el siglo XXI, que además de garantizar el cumplimiento de los contratos económicos, debe ser lo suficientemente fuerte como para asegurar los derechos sociales y la competitividad de cada país en el escenario internacional. Se busca, de este modo, una tercera vía entre el laissez-faire neoliberal y el antiguo modelo social-burocrático de intervención estatal.*

*En el proceso de reconstrucción del Estado latinoamericano, el mayor desafío está en compatibilizar las tendencias mundiales de cambio con las especificidades de la región. En lo que se refiere a los cambios estructurales con impacto mundial, América Latina tiene, ante todo, que prepararse para enfrentar la competencia económica internacional que trajo consigo la globalización. En este caso, el Estado debe modificar sus antiguas políticas proteccionistas, sustituyéndolas por medidas que induzcan a las empresas a ser más competitivas en el nuevo ambiente económico mundial. Para alcanzar esta meta, es preciso contar con un sólido proyecto para el sector del comercio exterior; con miras a aumentar la participación de los países en el flujo de comercio mundial; asimismo, los recursos públicos y privados deben ser canalizados estratégicamente para programas en las áreas de educación y de ciencia y tecnología.*

*El cambio del papel del Estado en los sectores económicos y sociales es otra tendencia estructural. La actuación del Estado debe orientarse primordialmente hacia el área social, asegurando la universalidad de los*

*servicios de salud y educación, y hacia la creación de instrumentos que ayuden a promover el desarrollo económico, garantizando las condiciones macroeconómicas favorables a la inversión privada y al aumento de la competitividad sistémica del país, mediante políticas sólidas en los sectores de ciencia y tecnología y del comercio exterior.*

*La gran modificación del papel del Estado, sin embargo, tiene que ocurrir en lo que concierne a la forma de intervención, en el plano económico y en el plano político. (...) En este sentido, en términos económicos, en lugar de una intervención directa como productor, el aparato estatal debe concentrar sus actividades en la regulación. Las privatizaciones y la creación de agencias reguladoras forman parte de este proceso. (...) Igualmente, el Estado debe desarrollar su capacidad estratégica para actuar junto al sector privado y a la universidad, a efectos de crear un entorno adecuado al aumento de la competitividad de las empresas. Se destaca que el Estado también debe actuar para que los nuevos ciclos de desarrollo y la elevación de la productividad sean virtuosos en lo que se refiere al uso de los recursos naturales, al incremento de la base tecnológica y a la distribución de la renta, escapando así del círculo vicioso del “crecimiento empobrecedor” que caracterizó a América Latina en el pasado.*

*En el área social, el camino está en fortalecer el papel del Estado como formulador y financiador de las políticas públicas. Para esto, se torna fundamental el desarrollo de la capacidad catalizadora de los gobiernos en cuanto a atraer a la comunidad, a las empresas o al Tercer Sector, para compartir la responsabilidad en la ejecución de los servicios públicos, principalmente los de salud y educación básica. Pero debe hacerse un primer llamado de atención para el caso latinoamericano: es necesario mantener el poder de intervención estatal directa, en caso de que no estuviesen dadas las condiciones sociales mínimas para compartir las actividades con la sociedad.*

*Por consiguiente, es preciso diferenciar las situaciones en las cuales los servicios podrán ser suministrados por más de un proveedor y/o por entidades públicas no estatales, de aquellas situaciones en las que el aparato estatal será el único capaz de garantizar la uniformidad y la realización sin interrupciones de las políticas públicas. (CLAD, 1998)*

Una de las consecuencias del anterior modelo es que el Estado, al dejar de prestar directamente servicios, y para poder intervenir activamente en los distintos fenómenos sociales, económicos, políticos, etc. que debe regular, está obligado a participar en el mercado de bienes y servicios, y para esto debe recurrir a varias herramientas, entre ellas la contratación estatal.

## El mercado de bienes y servicios

El Estado, al igual que toda empresa para funcionar adecuadamente, necesita comprar y vender bienes y servicios. Esta actividad se constituye entonces en uno de los más importantes motores de desarrollo económico y social de los pueblos. Según muchos autores, el libre mercado es una de las más claras manifestaciones de la libertad humana, porque da primacía a la voluntad y a las preferencias de las personas, y es también un instrumento de justicia y equidad, ya que modera la ambición excesiva de ganancia, responde a las exigencias de los consumidores y premia los esfuerzos empresariales, la creatividad y la innovación.

La lógica del libre mercado es la eficiencia, el mercado proporciona incentivos para el uso eficiente de los recursos, que son escasos, especialmente en el sector público, por lo que ha de dárseles el mejor uso para que se obtenga de ellos un mayor beneficio.

*La relación entre moral y economía es necesaria e intrínseca. Actividad económica y comportamiento moral se compenetran íntimamente (...)  
“También en la vida económico-social deben respetarse y promoverse la dignidad de la persona humana, su entera vocación y el bien de toda la sociedad ya que el hombre es el autor, el centro y el fin de toda la vida económico-social”. (Pontificio Consejo Justicia y Paz, 2004, 331)*

En el caso del Estado contratante, sin embargo, la rentabilidad económica se ve supeditada a la rentabilidad social que el Estado debe buscar para poder cumplir los fines trazados para este tipo de organización política. En efecto, el Artículo 2 de la Constitución Política de Colombia marca el derrotero de la acción estatal al señalar que:

*Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política,*

*administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. (...) Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. (Colombia, Secretaría del Senado, 1991)*

De lo anterior se deriva que, al contratar, el Estado no actúa como un particular más en busca de una utilidad o un beneficio estrictamente monetarios, sino que busca realizar su razón de ser como Estado: el bienestar común. Por eso, quienes contratan a nombre del Estado no pueden, ni deben olvidar, que su actividad en este campo se realiza para un fin altruista: el beneficio de la comunidad a la cual sirven como funcionarios públicos, de ahí el término acuñado por la Constitución actual de “servidores públicos”, por ello no buscan su interés personal o particular sino el bien de aquellos que les han confiado, directa o indirectamente, la administración de los bienes públicos que son de todos.

El principio de economía, junto con el de transparencia y el de responsabilidad, son la fuente, la base y el soporte de la contratación pública en Colombia. Y son también los valores que legitiman esta actividad que debe realizar el Estado para poder cumplir con los fines esenciales, entre los cuales se incluyen el servir a la comunidad y promover la prosperidad general.

Infortunadamente, hoy en día, la actividad de compra y venta de bienes y servicios por parte del Estado colombiano, la cual se realiza a través del acto jurídico denominado contrato estatal, dista mucho de los principios que inspiraron el comercio en sus orígenes, y es preciso reconocer que las entidades del Estado, en la gran mayoría de los contratos que celebran, desconocen los principios generales de la economía, la función pública y la contratación estatal en Colombia. La contratación pública ha pasado de ser uno de los principales motores de desarrollo económico a una de las principales fuentes de corrupción y de enriquecimiento sin causa para servidores públicos y particulares que participan en esta actividad.

## **La corrupción y la lucha contra ella**

*El problema público colombiano que más desvela a nuestro Estado, después del problema de la seguridad, es el de la corrupción. (...) La corrupción es un cáncer de mil caras que mina la integridad y la ética del Estado, mediante el desangre paulatino pero constante de sus finanzas. Y es un problema de múltiples facetas por la cantidad de manifestaciones que del mismo podemos encontrar. Tan es manifestación de este fenómeno*

*el cobrar por la adjudicación de un contrato o apropiarse indebidamente de dineros o recursos del Estado, como lo es la actitud del servidor público que cobra su salario sin realizar ninguna actividad que otorgue valor agregado a la administración pública. Combatir esta abominable práctica es responsabilidad de todos y preocupación constante de cualquier ente social. (Lara, 2003, p. 73)*

Transparencia por Colombia define la corrupción como:

*(...) el mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados. Esta definición incluye tres elementos: 1) El mal uso del poder. 2) Un poder encomendado, es decir, puede estar en el sector público o privado. 3) Un beneficio privado, que no necesariamente se limita a beneficios personales para quien hace mal uso del poder, sino que puede incluir a miembros de su familia o amigos.*

Dice también Transparencia por Colombia que la corrupción es:

*El abuso de posiciones de poder o de confianza, para beneficio particular en detrimento del interés colectivo, realizado a través de ofrecer o solicitar, entregar o recibir, bienes en dinero o en especie, en servicios o beneficios, a cambio de acciones, decisiones u omisiones.*

Según el Barómetro Global de Corrupción, las entidades más afectadas por la corrupción son el Congreso y los partidos políticos. El mal de la corrupción,

*(...) afecta además, a la administración de justicia, a los procesos electorales, al pago de impuestos, a las relaciones económicas y comerciales nacionales e internacionales, a la comunicación social. Está por igual en la esfera pública como en la privada; y una y otra se necesitan y complementan". (...) Se liga al narcotráfico, al comercio de armas, al soborno, a la venta de favores y decisiones, al tráfico de influencias, al enriquecimiento ilícito. La corrupción refleja el deterioro de los valores y virtudes morales, especialmente de la honradez y de la justicia. Atenta contra la sociedad, el orden moral, la estabilidad democrática y el desarrollo integral de los pueblos. (Cisneros, 2002)<sup>2</sup>*

---

2. Ensayo de monseñor Vicente Rodrigo Cisneros Durán, Arzobispo de Cuenca, Ecuador. Anteriormente fue Obispo de Ambato y Obispo Auxiliar de Guayaquil. Es autor de numerosos artículos de opinión sobre la corrupción. Colaborador de la redacción para la Carta Pastoral de los Obispos del Ecuador en 1998.

Sobre el tema, la Conferencia Internacional “La lucha contra la corrupción”, organizada por el Pontificio Consejo Justicia y Paz, que se llevó a cabo los días 2 y 3 de junio de 2006, se manifestó en el siguiente sentido:

*El fenómeno de la corrupción siempre ha existido, sin embargo es sólo desde hace pocos años que se ha tomado conciencia de él a nivel internacional. El mayor número de las convenciones contra la corrupción y de los planes de acción, redactados por los Estados de manera particular, por grupos de Estados y por Organismos Internacionales en los ámbitos del comercio internacional, en la disciplina de las transacciones internacionales y especialmente en el ámbito de las finanzas, pertenecen a los últimos tres lustros. Esto significa que la corrupción se ha convertido ya en un fenómeno relevante, y también que se está difundiendo a nivel mundial su valoración negativa con lo cual se consolida una conciencia nueva de la necesidad de combatirla. Para este fin, se han elaborado instrumentos de análisis empírica y evaluación cuantitativa de la corrupción que nos permiten conocer mejor las dinámicas propias de las prácticas ilegales a ella vinculadas, con el objetivo de predisponer instrumentos más adecuados, de tipo jurídico y represivo, para combatir estos fenómenos.*

*Este cambio reciente se produjo, en particular, por dos grandes acontecimientos históricos. El primero ha sido el fin de los bloques ideológicos después de 1989 y, el segundo, la globalización de las informaciones. Ambos procesos han contribuido a poner más en evidencia la corrupción y a tomar una conciencia adecuada del fenómeno. La apertura de las fronteras consecuencia del proceso de la globalización permite que la corrupción sea exportada con mayor facilidad que en el pasado, pero también ofrece la oportunidad de combatirla mejor, a través de una colaboración internacional más estrecha y coordinada.*

*La corrupción es un fenómeno que no conoce límites políticos ni geográficos. Está presente en los países ricos y en los países pobres. La entidad de la economía de la corrupción es difícil de establecer en manera precisa y, en efecto, sobre este punto los datos con frecuencia no coinciden. De cualquier forma se trata de enormes recursos que se sustraen a la economía, a la producción y a las políticas sociales. Los costos recaen sobre los ciudadanos, ya que la corrupción se paga desviando los fondos de su legítima utilización. (...) La corrupción atraviesa todos los sectores sociales: No se puede atribuir sólo a los operadores económicos ni*

*sólo a los funcionarios públicos. La sociedad civil tampoco está exenta. Es un fenómeno que atañe tanto a cada uno de los Estados como a los Organismos Internacionales.*

*La corrupción se favorece por la escasa transparencia en las finanzas internacionales, la existencia de paraísos fiscales y la disparidad de nivel en las formas de combatirla, con frecuencia restringidas al ámbito de cada Estado, mientras que el ámbito de acción de los actores de la corrupción es con frecuencia supranacional e internacional. Es también favorecida por la escasa colaboración entre los Estados en el sector de la lucha contra la corrupción, la excesiva diversidad en las normas de los varios sistemas jurídicos, la escasa sensibilidad de los medios de comunicación con respecto a la corrupción en ciertos países del mundo y la falta de democracia en varios países. Sin la presencia de un periodismo libre, de sistemas democráticos de control y de transparencia, la corrupción es indudablemente más fácil.*

*Hoy la corrupción despierta mucha preocupación ya que también está vinculada con el tráfico de estupefacientes, el reciclaje de dinero sucio, el comercio ilegal de armas y con otras formas de criminalidad.*

*Si la corrupción es un grave daño desde el punto de vista material y un enorme costo para el crecimiento económico, sus efectos son todavía más negativos sobre los bienes inmateriales, vinculados más estrechamente con la dimensión cualitativa y humana de la vida social. La corrupción política, como enseña el Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia, «compromete el correcto funcionamiento del Estado, influyendo negativamente en la relación entre gobernantes y gobernados; introduce una creciente desconfianza respecto a las instituciones públicas, causando un progresivo menosprecio de los ciudadanos por la política y sus representantes, con el consiguiente debilitamiento de las instituciones».*

*Existen nexos muy claros y empíricamente demostrados entre corrupción y carencia de cultura, entre corrupción y límites de funcionalidad del sistema institucional, entre corrupción e índice de desarrollo humano, entre corrupción e injusticias sociales. No se trata sólo de un proceso que debilita el sistema económico; la corrupción impide la promoción de la persona y hace que las sociedades sean menos justas y menos abiertas.*

*La corrupción es un hecho muy grave de deformación del sistema político. El Compendio de la Doctrina Social la estigmatiza así: «La corrupción distorsiona de raíz el papel de las instituciones representativas, porque las usa como terreno de intercambio político entre peticiones clientelistas y prestaciones de los gobernantes. De este modo, las opciones políticas favorecen los objetivos limitados de quienes poseen los medios para influenciarlas e impiden la realización del bien común de todos los ciudadanos». La corrupción se enumera «entre las causas que en mayor medida concurren a determinar el subdesarrollo y la pobreza» y, en ocasiones, está presente también al interior de los procesos mismos de ayuda a los países pobres.*

*La corrupción priva a los pueblos de un bien común fundamental, el de la legalidad, del respeto por las reglas y el funcionamiento correcto de las instituciones económicas y políticas, de la transparencia. La legalidad es un verdadero bien común con destino universal. Es también la legalidad una de las claves para el desarrollo, en cuanto permite establecer relaciones correctas entre sociedad, economía y política, y predispone el marco de confianza en el que se inscribe la actividad económica. Siendo un “bien común”, se le debe promover adecuadamente por parte de todos. Todos los pueblos tienen derecho a la legalidad. Entre las cosas que se deben al hombre en cuanto hombre está precisamente también la legalidad. La práctica y la cultura de la corrupción deben ser sustituidas por la práctica y la cultura de la legalidad. (Cardenal Martino, 2006)*

## **Índices de corrupción en Colombia**

En el Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional, Colombia partió de un puntaje de 2,2/10 en 1998. Tras alcanzar un puntaje de 3,9/10 en 2006, en 2011 tuvo una puntuación de 2,8 y se ubicó en el puesto 80 entre 183 países y territorios.

Según el Proyecto de Opinión Pública de América Latina —LAPOP— Barómetro de las Américas 2011, la percepción de corrupción en el país es de 81%, frente a 78,2% en 2010. Es el valor más alto que se ha encontrado desde 2004, el primer año en que se realizó el estudio. Sin embargo, es un problema prioritario solo para el 12% de los entrevistados.

En la opinión de los empresarios, la corrupción es el factor que más dificulta la competitividad para las empresas privadas colombianas, según el estudio Doing Business 2012, del Banco Mundial.

La Segunda Encuesta Sobre Prácticas Contra el Soborno en Empresas Colombianas 2010, realizada por Transparencia por Colombia y la Universidad Externado de Colombia, arroja que el 93% de los empresarios considera que hay quienes ofrecen sobornos en sus negocios, mientras que el 26% de ellos afirma tener programas e inversiones contra el soborno.

Según el Barómetro Global de la Corrupción 2010, un 52% de las personas encuestadas afirman que las prácticas corruptas van en aumento. Un 35% piensan que las medidas tomadas han sido eficaces mientras que el 46% perciben lo contrario.

Los partidos políticos y el Congreso reciben una calificación de 4,2/5, donde 1 es nada corrupto y 5 muy corrupto. Los sectores mejor calificados por los colombianos encuestados son la educación, las ONG y los medios de comunicación, con calificaciones de 2,5/5, 2,6/5 y 2,7/5 respectivamente.

En el Barómetro, los colombianos calificaron con 3,8 el nivel de percepción de corrupción de la rama judicial. Según el estudio LAPOP 2011, el sistema de justicia nacional fue catalogado por los colombianos, en una escala de 0 a 100, con un nivel de confianza de 51,8, por debajo del promedio de confianza del total de instituciones (53,4).

Los resultados del Índice de Transparencia de las Entidades Públicas señalan que sólo el 8% de las entidades públicas evaluadas (exceptuando las de naturaleza especial) se ubican en bajo riesgo de corrupción.

Según el diario *Portafolio*, las mordidas en la contratación promedian el 14,8% del valor de un contrato, lo que revela una costumbre preocupante en la cual tanto el sector público como el privado están convencidos de la necesidad de pagar para que se adjudique un contrato, más allá de que la propuesta sea o no la mejor.

### **La lucha contra la corrupción es un valor y una necesidad**

*La lucha contra la corrupción requiere que aumenten tanto la convicción —a través del consenso dado a las evidencias morales—, como la conciencia que con esta lucha se obtienen importantes ventajas sociales. Es ésta la enseñanza social que encontramos en la Centesimus Annus: “El hombre tiende hacia el bien, pero es también capaz del mal; puede trascender su interés inmediato y, sin embargo, permanece vinculado a él. El orden social será tanto más sólido cuanto más tenga en cuenta este hecho y no oponga el interés individual al de la sociedad en su conjunto, sino que busque más bien los modos de su fructuosa coordinación”.*  
(Pontificio Consejo Justicia y Paz, 2004)

Se trata de un criterio realista bastante eficaz. Este señala que se debe apostar por los rasgos humanos virtuosos, pero también incentivarlos; pensar que la lucha contra la corrupción es un valor, pero también una necesidad; la corrupción es un mal, pero también un costo; el rechazo de la corrupción es un bien, pero también una ventaja; el abandono de prácticas corruptas puede generar desarrollo y bienestar, y los comportamientos honestos se deben incentivar y castigar los deshonestos.

En la lucha contra la corrupción es muy importante que las responsabilidades de los hechos ilícitos salgan a la luz, que los culpables sean castigados con formas reparadoras de comportamiento socialmente responsable. Es importante también que se premie a los países o grupos económicos que trabajan con un código ético intolerante con los comportamientos corruptos.

### **La corrupción en la contratación del estado colombiano**

La corrupción es un fenómeno del cual no está libre ningún grupo social ni sector ni actividad, pero sin lugar a dudas es la contratación estatal uno de los aspectos de la gestión pública más vulnerables a la corrupción, fenómeno que va en aumento, a pesar de los múltiples mecanismos de control que se han diseñado para contrarrestarlo. Así se desprende de los recientes informes de la Procuraduría General de la Nación y Transparencia por Colombia, organismos de control y vigilancia que, en atención al alarmante crecimiento de este negativo fenómeno, han creado de tiempo atrás grupos permanentes de monitoreo y seguimiento a esta actividad.

La corrupción en la contratación ha evolucionado a formas más sofisticadas y complejas, los actores son más diversos, organizados y con frecuencia están vinculados a redes delincuenciales con objetivos de largo plazo que buscan afectar actividades claves en el desarrollo económico y social del país. La cultura del atajo, entendida como la obtención de resultados mediante la utilización de métodos ilegítimos, es un fenómeno creciente de comportamientos no éticos, que son vistos por quienes los usan como actos de audacia y astucia, y justifican la corrupción en función de los fines perseguidos y en el inadecuado comportamiento de la mayoría.

En diciembre de 2010 la Organización Transparencia por Colombia dio a conocer su informe de evaluación a la gestión administrativa de 158 entidades estatales, e hizo un llamado de “alerta máxima” por la falta de transparencia

en la contratación pública. En aquella oportunidad manifestó: “De los 151.310 contratos suscritos por las entidades, sólo 813 (0,5%) usaron licitación pública”. Según la organización, “aunque no todas las contrataciones se deben realizar por esta vía, llama la atención la baja utilización de esta modalidad”.

Además, la mitad de esos 151.310 contratos (75.794) se adjudicaron de manera directa. Ese 50%, explica la coordinadora de los Índices de Transparencia de las Entidades Públicas, “es muy alto” cuando el ideal es que sea “menos del 20%”.

Se encontró que en las entidades de nivel municipal se dejaron de publicar el 70% de las licitaciones públicas; en las de carácter departamental, el 50%, y en las nacionales, el 15%.

En el caso de los contratos de obra pública (2.270), se determinó que el 60% de ellos no tuvieron interventoría (sólo se reportaron 928 de estos contratos).

Continúa el informe diciendo: “En 66 entidades del Estado, más del 50% de sus empleados trabajan por prestación de servicios. En el caso de las entidades de naturaleza especial, cuatro de las 21 evaluadas tienen entre el 75 y el 100% de su personal con contratos bajo esta misma modalidad”.

Lo grave de este punto, según Transparencia por Colombia, es que un contratista que tenga una función clave en la gestión de la entidad no es capacitado ni evaluado y por lo tanto tiene un mínimo de responsabilidad fiscal y disciplinaria, como sí ocurre con los empleados oficiales. “La gestión del Estado está quedando en manos de contratistas que no tienen control alguno. Si toman malas decisiones, nada pasa con ellos”, se advirtió. Además, 43 entidades (37%) no recurrieron a la meritocracia para seleccionar a los funcionarios de libre nombramiento y remoción.

Por su parte sobre el tema de la corrupción en la contratación estatal a través de la Circular conjunta 014, emitida el 1.º de junio de 2011 por la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Auditoría General de la República se manifestaron en el siguiente sentido:

*La Auditoría General de la República, en el marco del “Proyecto de Control al Control” de la contratación, observó que el 47% de los procesos contractuales de los sujetos vigilados por las contralorías se realizan a través de contratación directa.*

Así mismo, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, en cumplimiento de sus funciones, han diagnosticado que a menudo se acude a la contratación directa para eludir los procedimientos de selección acordes con la naturaleza de los bienes, obras o servicios que se pretenden adquirir o con su cuantía; situación manifestada en la Circular Conjunta de la Procuraduría General, la Contraloría General y la Auditoría General, 014 de 2011.

*Se ha encontrado también que se entregan importantes recursos del presupuesto estatal a particulares, sociedades de economía mixta, instituciones de educación superior y fundaciones, entre otros, que no resultan idóneos para ejecutar el objeto pactado, lo que impide que se satisfagan las necesidades que suscitaron el correspondiente negocio jurídico, exponiendo los intereses colectivos involucrados (...)*

### **Mecanismos de control en la contratación**

En el marco de lo visto hasta ahora, según el cual la contratación es una actividad de gran trascendencia en el campo de lo público que maneja inmensos recursos de la comunidad, obviamente era necesario el establecimiento de innumerables controles para evitar que la contratación fuera presa de la corrupción y asegurar así el cumplimiento de sus fines.

Para iniciar, la Constitución Política de Colombia establece un régimen de responsabilidades para los servidores públicos, demarcado por los Artículos 6, 90 y 124 de la carta, y que han sido objeto de múltiples desarrollos legislativos con el fin de hacerlo operativo. Así, encontramos normas como: la Ley 678 de 2001, la Ley 734 de 2002, la Ley 42 de 1993, la Ley 610 de 2000 y la Ley 1474 de 2011, a las que sumamos la legislación penal colombiana.

Colombia se ha decantado por un régimen de múltiples responsabilidades, lo que lleva a que por un hecho se deriven varias formas de responsabilidad para el funcionario o servidor interviniente. Así, se establecen en nuestro sistema las responsabilidades de índole civil, administrativa o patrimonial; disciplinaria, fiscal y penal, para los servidores públicos y, eventualmente, para los particulares, cuando estos manejan bienes, fondos o recursos del Estado.

La existencia de este régimen de responsabilidades diversas tiene como primer objetivo un efecto disuasivo, actuar como una especie de “amenaza” que pende sobre el servidor como advertencia de lo que puede pasar si no cumple cabalmente con los deberes, obligaciones y principios del servicio público. Se tiene, pues, un control disuasivo desde este punto de vista.

En lo que tiene que ver con la gestión pública, no se puede dejar de lado que la misma Constitución ordenó el establecimiento de un control interno a esta actividad. En efecto, nuestra carta política en su Artículo 269 señala que:

*En las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley, la cual podrá establecer excepciones y autorizar la contratación de dichos servicios con empresas privadas colombianas.*

Este Control Interno, unido a un concepto de administración por procesos, y desarrollado por la Ley 87 de 1993 y el Decreto 1599 de 2005 (por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano), tiene por fin crear un sistema en el cual la administración pública tenga claramente definidos sus procedimientos, e instaure en ellos puntos o elementos de control que buscan la calidad real, la veracidad, la conservación de la información y la legalidad de las diversas actividades adelantadas por la administración. Este control interno está diseñado como una responsabilidad de todos y cada uno de los servidores que intervienen en el respectivo proceso.

En el campo específico de la contratación, ya la Ley 80 de 1993 traía mecanismos y elementos para un control de esta actividad. Como primera medida, y como ya se indicó al inicio de este documento, la ley trae una serie de principios en sus Artículos 24, 25 y 26, cuya observancia busca garantizar que la actividad contractual no se desvíe y cumpla su finalidad: transparencia, economía y responsabilidad. Asimismo, como actividad de la administración que es, la contratación debe guiarse también por los principios señalados en el Artículo 209 de la Constitución Política, como lo define el Artículo 23 de la Ley 80 de 1993, los cuales son: igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. El seguimiento y acatamiento de estos principios, por quienes adelantan esta actividad, ya de por sí buscan garantizar el adecuado desenvolvimiento de la contratación estatal.

Adicionalmente, la Ley 80 de 1993 trae diversas normas referentes a la necesidad de un control adecuado de la contratación en sus diversas etapas. Así, por ejemplo, el Artículo 4 de la ley citada dispone en sus principales apartes:

*De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el Artículo anterior, las entidades estatales:*

*1.º Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. (...) 4.º Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan. (...) Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías. (...) 5.º Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscrito por Colombia.*

Además, la misma Ley 80 de 1993 en su Artículo 14 agrega:

*De los medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:*

*1.º Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán en los casos previstos en el numeral 2 de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.*

*En los actos en que se ejerciten algunas de estas potestades excepcionales deberá procederse al reconocimiento y orden de pago de las compensaciones e indemnizaciones a que tengan derecho las personas objeto de tales medidas y se aplicarán los mecanismos de ajuste de las condiciones y términos contractuales a que haya lugar, todo ello con el fin de mantener la ecuación o equilibrio inicial.*

*Contra los actos administrativos que ordenen la interpretación, modificación y terminación unilaterales, procederá el recurso de reposición, sin perjuicio de la acción contractual que puede intentar el contratista, según lo previsto en el Artículo 77 de esta Ley.*

*2.º Pactarán las cláusulas excepcionales al derecho común de terminación, interpretación y modificación unilaterales, de sometimiento a las leyes nacionales y de caducidad en los contratos que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal, la prestación de servicios públicos o la explotación y concesión de bienes del Estado, así como en los contratos de obra. En los contratos de explotación y concesión de bienes del Estado se incluirá la cláusula de reversión. (...) Las entidades estatales podrán pactar estas cláusulas en los contratos de suministro y de prestación de servicios. (...) En los casos previstos en este numeral, las cláusulas excepcionales se entienden pactadas aun cuando no se consignent expresamente.*

*Parágrafo.- En los contratos que se celebren con personas públicas internacionales, o de cooperación, ayuda o asistencia; en los interadministrativos; en los de empréstito, donación y arrendamiento y en los contratos que tengan por objeto actividades comerciales o industriales de las entidades estatales que no correspondan a las señaladas en el numeral 2o. de este artículo, o que tengan por objeto el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas, así como en los contratos de seguro tomados por las entidades estatales, se prescindirá de la utilización de las cláusulas o estipulaciones excepcionales.*

Igualmente, la Ley 1150 de 2007, en su Artículo 3, establece la obligación de disponer de mecanismos e instrumentos que permitan atender el principio de publicidad que debe acompañar el proceso contractual y asegurar la transparencia del mismo, con el desarrollo de un Sistema Electrónico para la Contratación Pública —SECOP— y que se materializa a través del sitio web [www.contratos.gov.co](http://www.contratos.gov.co)

Dentro del desarrollo normativo en este campo, y a fin de no extender demasiado, se cita por último la Ley 1474 de 2011, denominada Estatuto Anticorrupción. Esta norma tenía como finalidad básica, según su exposición de motivos, “introducir nuevas disposiciones que se ajusten a las necesidades actuales que la lucha contra la corrupción exige, propendiendo subsanar e integrar aquellos aspectos en los cuales se requiere una acción contundente”. En el campo específico de la contratación estatal, la ley tenía como finalidad: “Realizar reformas puntuales

para aumentar la transparencia y garantizar la sanción de la corrupción y el fraude en esta actividad estatal”.

Para lograr lo anterior la ley contemplaba una serie de medidas en estos campos:

- Creación de nuevos tipos de inhabilidades e incompatibilidades, y ampliación de algunos de los existentes.
- Configuración de un referente legal expreso en materia de supervisión e interventoría de la actividad contractual.
- Configuración de un procedimiento expedito para apremiar o castigar al contratista incumplido.
- Adopción de medidas para garantizar la transparencia y la selección objetiva en los procesos de mínima cuantía.
- Establecimiento de un sistema de seguimiento a los anticipos entregados en virtud de la contratación estatal.

Como puede observarse, la ley hizo énfasis en el mecanismo de la supervisión e interventoría como un referente necesario en materia de control en la contratación. Si bien en la normatividad contractual ya se hablaba de la interventoría en este campo, la Ley 1474 de 2011 “aterriza” y precisa los conceptos en torno a esta figura.

Así, la interventoría y la supervisión se definen como “el conjunto de actividades que en representación de la Entidad realiza una persona natural o jurídica para vigilar, controlar, verificar y colaborar en la ejecución de los contratos o convenios”, y que tiene como finalidad “el control y vigilancia de las acciones del contratista, con el fin de lograr el cumplimiento de las obligaciones adquiridas en el contrato y sus elementos integrantes: Pliego de condiciones, oferta, invitación, etc.”.

Esto se desprende del Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el cual dispone:

*Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del*

*contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

*La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante lo anterior, cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.*

*Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la entidad a través del supervisor.*

*El contrato de interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.*

*Parágrafo 1. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el Artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.*

*Parágrafo 2. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.*

La Ley además incrementa la responsabilidad de los interventores, y les asigna facultades y deberes, tal como se deriva del Artículo 84, según el cual:

*La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. (...) Los interventores y supervisores*

*están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.*

De acuerdo con lo anterior, la interventoría y la supervisión de la contratación tienen a su cargo estas actividades:

- Aseguramiento del cumplimiento de las obligaciones pactadas para que se desarrolle el objeto del contrato dentro del tiempo y con los recursos que se hayan presupuestado.
- Verificación constante del cumplimiento de la normatividad vigente por la entidad y el contratista.
- Provisión continua, oportuna y periódica de información necesaria a la entidad, sobre el avance, estado y desarrollo de la ejecución del contrato.
- Vigilancia de la ejecución de las asignaciones presupuestales comprometidas y definidas dentro de los contratos, para que se cumplan como fueron acordadas.
- Verificación de actas de avance.
- Verificación de la liquidación final del contrato.
- Verificación y seguimiento de la vigencia y suficiencia de las garantías.
- Verificación y seguimiento de la calidad de los materiales, obras, bienes y servicios recibidos.
- Verificación y seguimiento del correcto manejo del anticipo.

El cabal cumplimiento de las actividades de interventoría y supervisión permitiría garantizar un adecuado desarrollo del contrato y cerrar el paso a prácticas corruptas.

Ya de una manera general, la Ley 1474 de 2011, y como una estrategia integral anticorrupción, que incluye obviamente la contratación estatal, obliga a establecer un plan anticorrupción y de atención al ciudadano, cada año, a través de la metodología consagrada en el Decreto 2641 de 2012, como un mecanismo que ayude a identificar y prevenir situaciones, procesos y procedimientos susceptibles de ser permeados por la corrupción.

Además de estos controles, que se pueden llamar internos, puesto que los debe ejercer la entidad misma, existen los controles externos, a los cuales ya se había hecho referencia antes, como son el control fiscal y el disciplinario, que permiten que entes externos, como las contralorías, la Procuraduría General de la Nación y las personerías municipales, vigilen el cumplimiento de la normatividad, los principios y finalidades de la contratación estatal, y deducir las consecuentes responsabilidades para quienes no los han cumplido. Por ejemplo, la Ley 42 de 1993, Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen, en sus Artículos 9 al 19 contempla diversos mecanismos de control que ejercerán las contralorías, entre los cuales están: el de legalidad, el de gestión, el de resultados, la evaluación del control interno y el financiero, los cuales permiten determinar si la gestión fiscal de la entidad y de los servidores públicos ha sido ajustada a los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de costos ambientales, según el Artículo 8 de la misma norma.

No obstante, la eficiencia y la eficacia de los denominados organismos de control son frecuentemente cuestionadas en cuanto a sus resultados y oportunidad, debido a múltiples factores, tales como politización, poca preparación de los funcionarios, falta de un concepto técnico del control, falta de instrumentos modernos para ejercerlo, etc.

No menos importancia reviste el denominado control social, el cual es propio de un estado participativo, como se define el colombiano, en el preámbulo y en los Artículos 1 y 3 de la Constitución, al definir como una democracia participativa, en la cual el pueblo, detentador de la soberanía, cuenta con mecanismos que le permiten directamente participar en la vida social, política y económica del país.

Este control social va desde formas tan simples como el poder que tiene cualquier ciudadano de denunciar las actuaciones que considere irregulares, hasta formas organizadas como la consagrada en el Artículo 1 en la Ley 850 de 2003, mediante la cual se estructuran las denominadas veedurías ciudadanas. Dicha ley contempla estas organizaciones como:

*El mecanismo democrático de representación que les permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público.*

Una veeduría ciudadana bien entendida se convierte, pues, en un instrumento valiosísimo para que la comunidad defienda lo suyo.

Como puede observarse del anterior resumen, son muchos y diversos los mecanismos de control existentes que teóricamente permiten combatir la corrupción. Entonces, ¿por qué este fenómeno reviste cifras tan alarmantes?

### **Combate contra la corrupción**

En el año 2003, el autor de este escrito sostenía en otro artículo que el combate contra la corrupción debía hacerse desde dos frentes:

*1. Un frente preventivo: mediante el cual se ataquen las causas que originan este fenómeno. Entre las medidas requeridas en este punto tenemos:*

*Reforzar la capacitación de los funcionarios públicos, es urgente la profesionalización de la administración pública, entendiéndose por tal el entendimiento de que es en sí misma una ciencia y por ende requiere de conocimientos pedagógicos y mecanismos de conocimiento propios. No podemos seguir, por ejemplo, con un sistema que a los alcaldes solamente les exige un requisito de nacimiento o permanencia, sin que se les exija una verdadera capacidad para el cargo.*

*La adopción de justas y oportunas retribuciones salariales y un régimen de estímulos adecuado para evitar las tentaciones de la corrupción derivadas de la insatisfacción y las necesidades económicas.*

*El incremento de la eficiencia y la eficacia del Estado, mediante la optimización de sus funciones y procedimientos y la eliminación de trabas burocráticas y las que impone la tramitomanía. Infortunadamente, Colombia es un país de trámites, de culto al inciso y al reglamento y además, para peor, de inmensa resistencia y refracción al cambio.*

*El fortalecimiento de la educación y la formación humana integral basada en valores éticos y morales: la tolerancia, el respeto de lo público, la honestidad, el cumplimiento del deber y la palabra empeñada.*

*La implementación de medios de divulgación efectivos para que la ciudadanía conozca la actividad de la administración pública, conjuntamente con mecanismos de acceso de la ciudadanía al control popular de la actividad de las entidades del Estado.*

*2. Un frente sancionatorio: Mediante medidas tales como:*

*El endurecimiento de las sanciones y penas a las prácticas corruptas.*

*La ampliación de la normatividad para incluir prácticas de corrupción socialmente “toleradas”.*

*El incremento de la eficiencia y la eficacia de los órganos dedicados a combatir la corrupción, de manera que actúen oportunamente.*

*Un efectivo propiciamiento de la participación y la denuncia comunitaria seria que permita identificar situaciones de corrupción. (Lara, 2003, p. 73)*

Aunque se ha avanzado en algunos de los aspectos enunciados, se sigue viendo que la corrupción manifestada a través del interés ilícito en la celebración de contratos, las famosas comisiones, el CVY (“cómo voy yo”), los sobrecostos, la realización de contratos innecesarios para beneficiar amigos contratistas y la celebración de contratos sin el cumplimiento de requisitos legales, sigue constituyendo una problemática grave, como demuestran las estadísticas, los titulares en los medios de comunicación y las investigaciones y decisiones que adelantan los organismos de control, las cuales, en su mayoría, tienen relación con la contratación estatal.

La corrupción en la contratación del Estado es una dolorosa realidad, como lo demuestran los múltiples trabajos de investigación realizados por los organismos de control y vigilancia del Estado, las universidades y los expertos en la materia. Así lo publican los informes de estas mismas entidades y de los medios de comunicación y así lo reconocen y aceptan con cierta y lamentable resignación los ciudadanos.

Lo anterior lleva a concluir que la base del problema no es normativa ni de controles, puesto que ambos abundan, como quedó constancia en estas páginas. El problema es de valores de quienes ejercen la función pública y privada, pues ambos son actores de las prácticas corruptas. Tanto el servidor que pide o recibe, como el particular que ofrece o paga, son responsables de esta situación.

La solución está en la conciencia de quienes participan en los procesos de contratación, contratantes y contratistas, que deben restablecer los valores éticos y morales que se han desvanecido con el uso y la aplicación constantes de prácticas corruptas. La ética, la honradez y la conciencia del servicio público, no como un empleo más, sino como una verdadera vocación de ayuda a los demás, deben primar en la gestión de quienes están al frente del Estado por encima del interés particular y mezquino.

En la actividad contractual se han de retomar los principios morales y éticos. Es importante y urgente recuperar las leyes morales universales e inmutables al servicio de la persona y la sociedad, ya que solamente con base en el respeto de la moral y la ética se realizará la renovación de la vida social y política, a la luz de los principios que deben regir una conciencia recta y debidamente formada.

La corrupción se enfrenta con el fortalecimiento de los valores morales, éticos, cívicos y solidarios de nuestra sociedad a través de la familia, célula básica de la misma, de los entes educativos, de los medios de comunicación social, de los partidos políticos, de la Iglesia, de los gremios profesionales y de trabajadores, y todas las organizaciones públicas y privadas que deben empeñarse en la promoción de los deberes cívicos y en la práctica de la honradez, la justicia social, el respeto mutuo y la solidaridad, en el entendido de que lo público es para el bien de todos.

Todas las personas, convocadas por los diversos roles que ejercen: educadores, industriales, comerciantes, servidores públicos, son corresponsables del destino moral de la sociedad y están comprometidas en ello con el ejemplo y la palabra.

La educación hacia la honradez y la probidad debe ser una política de Estado. Desterrar la cultura del “vivo”, del oportunismo, debe ser un objetivo nacional. Para ello debe incluirse en los programas educativos el área de valores, y dar paso a la total puesta en práctica del derecho que tienen todos los colombianos a vivir y desarrollar las actividades de acuerdo con las normas éticas, en un ambiente libre de corrupción, pero no como un discurso sino como un comportamiento real y efectivo que trascienda a la sociedad.

La sociedad tiene derecho a que la administración de justicia recobre la confianza de los ciudadanos y destierre toda forma de impunidad; a que las autoridades electorales garanticen la transparencia de los gastos de las campañas electorales y de sus fuentes, así como el derecho a la información sobre estos asuntos, y a que los servidores públicos sean nombrados con base en sus méritos personales y cumplan *todos* con el deber que les han encomendado la Constitución, la ley y su manual de funciones.

Se debe tener confianza y esperanza. Los colombianos han manifestado a lo largo de la historia debilidades, pero también cualidades: amor por la familia y el trabajo, capacidad de recuperación de los valores y el sueño de pertenecer a una sociedad y un Estado marcados por la honradez. Estos son valores suficientes para que entre todos se enfrente con valor y eficacia la corrupción.

## Referencias bibliográficas

Cardenal Martino (2006). Nota del Consejo Pontificio Justicia y Paz en Conferencia Internacional. Disponible en: [http://www.vatican.va/roman\\_curia/pontifical\\_councils/justpeace/documents/rc\\_pc\\_justpeace\\_doc\\_20060921\\_lotta-corruzione\\_sp.html](http://www.vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/justpeace/documents/rc_pc_justpeace_doc_20060921_lotta-corruzione_sp.html).

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo —CLAD (1998). *Una nueva gestión para América Latina*. Recuperado de <http://www.clad.org/documentos/declaraciones/una-nueva-gestion-publica-para-america-latina/view> [Consultado el 10 de mayo de 2013].

Cisneros Durán, Vicente R., Obispo (abril de 2002). La Iglesia frente a la Corrupción. Carta Pastoral de Los Obispos del Ecuador y los retos actuales. *Revista Probidad*, 19. Recuperado de: <http://revistaprobidad.info/019/005.html#1>

Colombia, Congreso de la República (27 de enero de 1993). Ley 42 de 1993, Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen. *Diario Oficial*, N.º 40.732.

\_\_\_\_\_ (28 de octubre de 1993). Ley 80 de 1993, Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. *Diario Oficial*, N.º 41.094.

\_\_\_\_\_ (29 de noviembre de 1993). Ley 87 de 1993, Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*, N.º 41.120.

\_\_\_\_\_ (24 de julio de 2000). Ley 599 de 2000, Por la cual se expide el Código Penal Colombiano. *Diario Oficial*, N.º 44.097.

\_\_\_\_\_ (15 de agosto de 2000). Ley 610 de 2000, Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. *Diario Oficial*, N.º 44.133.

\_\_\_\_\_ (13 de febrero de 2002). Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único. *Diario Oficial*, N.º 44.708.

\_\_\_\_\_ (19 de noviembre de 2003). Ley 850 de 2003, Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas. *Diario Oficial*, N.º 45.376.

\_\_\_\_\_ (16 de julio de 2007). Ley 1150 de 2007, Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. *Diario Oficial*, N.º 46.691.

\_\_\_\_\_ (12 de julio de 2011). Ley 1474 de 2011, Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. *Diario Oficial*, N.º 48.128.

Colombia, Departamento Nacional de Planeación (13 de abril de 2012). Decreto 0734 de 2012, Por el cual se reglamenta el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y se dictan otras disposiciones. Recuperado de [http://www.sic.gov.co/recursos\\_user/documentos/normatividad/Decretos/2012/Decreto\\_734\\_2012.pdf](http://www.sic.gov.co/recursos_user/documentos/normatividad/Decretos/2012/Decreto_734_2012.pdf)

Colombia, Presidencia de la República (26 de mayo de 2005). Decreto 1599 de 2005, por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano. *Diario Oficial*, N.º 45.920.

\_\_\_\_\_ (17 de diciembre de 2012). Decreto 2641 de 2012, por medio del cual se reglamentan los Artículos 73 y 76 de la ley 1474 de 2011. Recuperado de <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Decretos/2012/Documents/DICIEMBRE/17/DECRETO%202641%20DEL%2017%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202012.pdf>

Colombia, Secretaría del Senado (1991). Constitución Política de Colombia. Segunda edición corregida. *Gaceta Constitucional*, N.º 116 de 20 de julio de 1991. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/cp/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/cp/constitucion_politica_1991.html)

Informe: alerta máxima por falta de transparencia en contratación pública (2010, 9 de diciembre). *Revista Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/informe-alerta-maxima-falta-transparencia-contratacion-publica/125644-3>

Juan Pablo II, Papa (1.º de mayo de 1991). *Centesimus Annus*. Carta Encíclica promulgada con ocasión del centenario de la encíclica *Rerum Novarum*. Recuperado de [http://www.vatican.va/holy\\_father/john\\_paul\\_ii/encyclicals/documents/hf\\_jp-ii\\_enc\\_01051991\\_centesimus-annus\\_sp.html](http://www.vatican.va/holy_father/john_paul_ii/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_01051991_centesimus-annus_sp.html), 10/05/ 2013

Lara Arias, Carlos A. (junio, 2003). El papel de los órganos de control fiscal dentro de la transformación del Estado. *Revista Signos Públicos*, 7, 73-91. Escuela Superior de Administración Pública —ESAP—.

Pontificio Consejo Justicia y Paz (2004). La vida económica II. Moral y Economía. En *Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia*. II Parte, Capítulo VII. Recuperado de [www.vatican.va/roman\\_curia/pontifical\\_councils/justpeace/documents/rc\\_pc\\_justpeace\\_doc\\_20060526\\_compendio-dott-soc\\_sp.html#MORAL%20Y%20ECONOM%C3%8DA](http://www.vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/justpeace/documents/rc_pc_justpeace_doc_20060526_compendio-dott-soc_sp.html#MORAL%20Y%20ECONOM%C3%8DA) [Consultado el 10 de mayo de 2013].

Portafolio.co (2013, 11 de marzo). Mordidas promedian 14,8% de un contrato. *Portafolio*. Sección economía. Recuperado de <http://www.portafolio.co/economia/mordidas-promedian-148-un-contrato>

Proyecto de Opinión Pública de la Américas —LAPOP— (2011). *Informe de cultura política de la democracia en Colombia 2011*. Universidad de los Andes y Universidad Vanderbilt. Recuperado de <http://lapop.ccp.ucr.ac.cr/> [Consultado el 10 de mayo de 2013].

Transparencia por Colombia (2011). *La corrupción en Colombia. Radiografía y retos*. Informe riesgo de corrupción, índice de corrupción 2011. Recuperado de [http://transparenciacolombia.org.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=107&Itemid=536](http://transparenciacolombia.org.co/index.php?option=com_content&view=article&id=107&Itemid=536)

Universidad Externado de Colombia, Transparencia por Colombia (2010). Segunda encuesta nacional sobre prácticas contra el soborno en empresas colombianas. Colección *Cuadernos de Transparencia*, N.º 19. Recuperado de [http://www.mapeo-rse.info/sites/default/files/Segunda\\_encuesta\\_nacional\\_sobre\\_practicas\\_contra.pdf](http://www.mapeo-rse.info/sites/default/files/Segunda_encuesta_nacional_sobre_practicas_contra.pdf)





Título: Calle de la poesía del árbol  
Autora: Cruz Alba Valdés Hernández  
Técnica: Óleo sobre lienzo  
Medidas: 80 x 60 cm.  
Año: 2012

## El ministerio público en los municipios de Antioquia. Estudio de caso

Justo Pastor Jaramillo Jaramillo\*

Lina Marcela Carvajal Gómez\*\*

### Resumen

Este artículo de investigación tuvo como propósito general evidenciar la evaluación de los impactos del servicio público de las personerías de los municipios de Alejandría y Venecia del Departamento de Antioquia, en el periodo de gestión 2008-2011, teniendo en cuenta la verificación del cumplimiento de las funciones de las personerías, la evaluación de la incidencia de la asignación presupuestal en el desempeño y cumplimiento de las funciones y la evaluación de los impactos del servicio público del ente de control. La investigación fue de tipo evaluativo y descriptivo. Se empleó el método inductivo, se hizo uso de la encuesta y la entrevista semiestructuradas aplicadas aleatoriamente a una muestra poblacional constituida por ciudadanos y servidores públicos de ambas entidades territoriales. Como técnica se utilizó la estadística para sistematizar la información, realizar inferencias y obtener los resultados.

La investigación obtuvo como principales hallazgos, el desconocimiento generalizado sobre el servicio público prestado por las personerías de los municipios estudiados, a causa de la falta de difusión de los servicios y funciones que por

---

\* Magíster en Ciencias Ambientales y Economista de la Universidad de Antioquia. Especialista en Administración Pública de la Escuela Superior de Administración Pública —ESAP—. Coordinador del Grupo de Investigación en Administración, Gobierno Público y Ambiente —AGPA—, coordinador académico de la Especialización en Finanzas Públicas y docente investigador de la Facultad de Administración del Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid.  
pjaramillo@elpoli.edu.co

\*\* Tecnóloga en Administración Pública e integrante del Grupo de Investigación en Administración, Gobierno Público y Ambiente —AGPA—, del Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid.  
linamarce5147@gmail.com

ley deben cumplir. Además, los recursos asignados para el funcionamiento de las personerías no son suficientes para desarrollar su actividad misional. A manera de conclusión general, en los municipios estudiados la situación de protección de los derechos humanos, la garantía de un ambiente sano, la conservación de los recursos naturales y la atención oportuna a la población desplazada y víctima del conflicto, entre otros, es de extrema gravedad, lo que tiene que llevar al alto gobierno y a la conciencia social del país a reforzar las medidas y a garantizar la existencia de las personerías con recursos económicos, técnicos y logísticos.

**Palabras clave:** servicio público, personería, veedurías ciudadanas, derechos humanos.

### **Public prosecutor's office in Antioquia municipalities. A case study**

#### **Abstract**

The general aim of this paper is to account for the assessment of impacts made by municipal attorney's offices in the municipalities of Alejandría and Venecia, in the department of Antioquia, during their period in office, 2008-2011. Specific aims were auditing the accomplishment of municipal attorney's offices' functions, assessing their incidence for budgetary allocation in the execution and accomplishment of functions, and the assessment of the impacts made by this control agency's public service.

The study targeted public service provided by municipal attorney's offices as a representative of public ministry, whose main tasks are to keep a vigil on human right respect, fair execution of public budget, and oversee and control public servants' actions in a given jurisdiction. This research was of an assessing and descriptive type. The inductive method was employed, using surveys and semi-structured interviews randomly applied to a population sample made up of civilians and government employees working for both territorial agencies. The technique used to systematize information, to do inferences and to obtain results was statistics.

Major findings were a general unawareness of municipal attorney's offices in the municipalities under study, due to a lack of diffusion of their services and functions they are compelled to deliver. Besides, funds allocated for these offices' operations are not enough to develop their mission. As a general conclusion, in the municipalities under study the situation of human right protection, the guarantee of a healthy environment, and natural resource conservation and timely attention

to displaced and conflict victim people, among others, is extremely serious, which should lead higher government and the country's social awareness to reinforce measures and to guarantee the existence of municipal attorney's offices by allowing economic, technical and logistical resources.

**Key words:** public service, municipal attorney's office, civilian review boards, human rights.

## **Le ministère public dans les municipalités d'Antioquia. Une étude de cas**

### **Résumé**

Cet article montre l'évaluation qui a été faite de l'activité des Ministère Public municipal («personería» en espagnol, entité municipale veillant à la défense et au respect des droits des citoyens) dans les municipalités d'Alejandria et de Venecia (Département d'Antioquia, Colombie) dans la période 2008-2011. Les objectifs spécifiques ont été: examiner l'accomplissement des fonctions de ces entités municipales (Ministère Public municipal), l'impact de l'attribution du budget dans la performance de leurs missions, ainsi que l'évaluation de l'impact de l'action de cet organisme de contrôle.

L'analyse c'est centré sur le service fourni par les bureaux du Ministère Public municipales, en tant que représentantes du ministère public compte tenu de leurs fonctions principales: veiller au respect des droits humains et à la bonne destination du budget de la municipalité; aussi le contrôle des actions des fonctionnaires municipaux. La recherche a été de type évaluatif et descriptif. Nous avons suivi la méthode inductive. Concrètement nous avons effectué une enquête ainsi qu'un entretien à caractère semi-structuré; les deux ont été menés de forme aléatoire sur un échantillon de citoyens et de fonctionnaires des deux municipalités en question. Nous avons utilisé la statistique pour systématiser l'information, faire des inférences et obtenir les résultats.

Voici les principales conclusions de la recherche: la méconnaissance généralisée du service public fourni par les bureaux du Ministère Public dans les municipalités objet de l'étude. Cela est dû au manque de divulgation concernant les services et missions que la Loi attribue aux bureaux du Ministère Public. En plus, les budgets des bureaux du Ministère Public sont insuffisants compte tenu de leurs missions. En guise de conclusion générale nous pouvons affirmer que dans les deux municipalités étudiées la situation de la protection des droits humains, la sauvegarde

de l'environnement et l'attention opportune de la population déplacée, affectée par le conflit armé, est très grave. Il faudrait donc que le gouvernement central et l'opinion publique donnent plus de soutien aux bureaux du Ministère Public et garantissent leur survie avec des moyens économiques, techniques et logistiques.

**Mots-clés:** service public, bureaux du Ministère Public, contrôle citoyen de la gestion publique, droits humains.

## 1. La personería: agente del ministerio público en la entidad territorial municipal

El problema del funcionamiento de las personerías municipales no ha sido muy tratado o cuestionado por teóricos, este tema se trata básicamente en las leyes y las normas que rigen la gestión municipal y que son susceptibles a constantes modificaciones e inserciones por parte de las autoridades habilitadas para ello en el país. Lo que sí es muy cuestionado es lo referente a los problemas de derechos humanos, derechos fundamentales y derecho internacional humanitario, sobre los cuales se encuentra una gran cantidad de artículos de revistas, publicaciones, cartillas y libros que los abordan. Este tema está directamente relacionado con las funciones que ejercen las personerías como organismos responsables de velar por el respeto y el cumplimiento de los derechos humanos en cada uno de los departamentos, distritos y municipios donde tienen jurisdicción.

El origen de la personería como una institución que tiene la responsabilidad de velar por los intereses de una comunidad humana no es bien claro. Lo que sí es claro es que surgió tomando diferentes facetas, casi desde el momento en que la comunidad sintió la necesidad de organizarse con el fin de proteger los intereses de una sociedad fragmentada por poseer diferentes condiciones de vida económica. En la Roma imperial se conocieron varias instituciones con los rasgos característicos de las personerías. Los *curiosi*, por ejemplo, eran inspectores imperiales que no tenían funciones judiciales y que se encargaban de vigilar el adecuado cumplimiento de las normas y decretos del emperador, aunque sus atribuciones las compartían en algunos casos con los obispos.

Si bien los *curiosi* desempeñaban algunas funciones relacionadas con las personerías, es indudable que la que más se acercó a esta figura fue la del defensor *civitatis*,<sup>1</sup> quien, como su nombre lo indica, debía defender a los ciudadanos,

---

1. Defensor Civitatis: Magistratura municipal, cuya misión era la de velar por el pueblo que padecía las incontrolables exacciones de los magistrados y la crisis económica que afectó al mundo romano desde el siglo III.

especialmente a los más pobres, contra las arbitrariedades de los funcionarios y que, al igual que otros empleados públicos, cumplía con la misión especial de denunciar a los delincuentes remplazando a la víctima.

Colombia es un Estado social de derecho, democrático pluralista y participativo, con prevalencia del interés general y el respeto por la dignidad humana; en este sentido, el Estado tiene como finalidad servir a la comunidad y garantizar el respeto de los deberes y derechos indicados en la Constitución. Los servidores públicos deben comprometerse con la materialización de esta forma de organización política, social, administrativa y jurídica que nos trajo la Constitución Política de 1991, la cual busca que todas las personas sean reconocidas dentro de la sociedad como sujetos de derechos y deberes, sin discriminaciones.

La Constitución Política es la norma superior que rige el ordenamiento institucional colombiano, por esta razón, todas las actuaciones del Estado deben estar siempre sujetas a los principios, valores y normas establecidos en la carta política. Todos los ciudadanos y los servidores públicos colombianos deberán acatarla y respetarla. La definición de Estado social de derecho no es más que la obligación constitucional de propiciar los bienes, servicios y condiciones físicas y materiales para todas las personas, especialmente para las más vulnerables, con el fin de que puedan alcanzar la satisfacción de las necesidades básicas y el reconocimiento de la dignidad humana dentro de la sociedad.

La personería municipal hace parte del ministerio público, y en esta condición desarrolla labores propias de la Procuraduría General de la Nación en los municipios. Sin embargo, la ley se ha encargado de ampliar y reasignar permanentemente las funciones que cumplen las personerías en el ámbito municipal. La labor del personero guarda total coherencia con el Estado social de derecho, y en su calidad de ministerio público le corresponde vigilar el cumplimiento de la Constitución y la ley, y además garantizar el respeto del ordenamiento jurídico por parte del Estado y de los ciudadanos.

Con la Constitución de 1991 se ve redimensionado el papel de la personería en la vida municipal, toda vez que el personero debe materializar el Estado social de derecho, hacer respetar los derechos humanos y velar por la convivencia pacífica, además debe tener el rol de primer orden en la defensa y protección de los sectores más vulnerables, discriminados y marginados de la sociedad. El personero municipal, como representante del pueblo y fiscalizador de la gestión administrativa, debe cumplir significativas responsabilidades, su desempeño

debe ser eficiente y es de gran importancia para garantizar la eficiencia municipal y la gestión de nuevos procesos sociales que involucran la modernización del Estado, y la supresión de todas aquellas situaciones de injusticia que se presentan y limitan el goce pleno de los derechos humanos.

El Artículo 113 de la Constitución Política de Colombia establece que, además de las ramas ejecutiva, legislativa y judicial y los órganos que las integran, existen otros entes autónomos e independientes que coadyuvan a dar cumplimiento a los fines esenciales del Estado. Asimismo, en su Artículo 118 reza:

*El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del ministerio público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los Personeros Municipales y por los demás funcionarios que determine la ley. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.*

El Procurador General de la Nación es director supremo del ministerio público, y bajo esta dirección deberán cumplirse las funciones que están establecidas en la Constitución y la ley; cabe resaltar que en el ámbito municipal se da una gran concentración de actividades en la personería, por ser la única institución del ministerio público que está presente en todos los municipios de Colombia, y en el ejercicio de dichas funciones le corresponde la promoción de los derechos humanos, la protección del interés de la ciudadanía y la vigilancia de la conducta de quienes desempeñan funciones públicas. (Vicepresidencia de la República, 2009, p. 20)

El Decreto 1336 de 1986, en su Artículo 135, estableció que en cada municipio debe haber un funcionario que haga el papel de defensor del pueblo o veedor ciudadano y agente del ministerio público que se llamará “Personero Municipal”. La Ley 3 de 1990 le agregó a lo ordenado en el Artículo 135 del citado Decreto, que el personero, además de las anteriores funciones, debe ser defensor de los derechos humanos, y definió para el cargo un periodo de gobierno de dos años.

La Ley 136 de 1994 estableció que las personerías son entidades con autonomía presupuestal y administrativa, que tienen como función principal ejercer el control administrativo en el municipio, además de aquellas funciones que les sean designadas por el Procurador General de la Nación. Esta ley amplió el periodo de gestión de las personerías a tres años e hizo más directa su dependencia del ministerio público, prohibió la reelección de los personeros y definió su régimen

salarial. En la actualidad, por medio de la Ley 1031 del 22 de junio de 2006, fue ampliado el periodo de gestión de los personeros municipales a cuatro años.

La Ley 617 de 2000, expedida por el Congreso de la República de Colombia, estableció la descentralización de las entidades territoriales (departamentos, distritos y municipios) y a su vez determinó su categorización en el nivel presupuestal. El Artículo 10 de la Ley 617 estableció el valor máximo de los gastos de los concejos, las personerías, las contralorías distritales y municipales durante cada vigencia fiscal, y para el caso de las personerías de los municipios de sexta categoría, el monto máximo de los gastos es hasta 150 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

El 6 de julio de 2012 el Congreso de la República de Colombia expidió la Ley 1551, la cual modificó parcialmente la Ley 136 de 1994 y dictó normas para la modernización y el funcionamiento de las entidades municipales. En cuanto al personero municipal, la Ley 1551, en su capítulo VI, modificó los Artículos 170 y 178 de la Ley 136 de 1993. El Artículo 35 de la Ley 1551, que modificó el Artículo 170 de la Ley 136 en cuanto a la elección del personero, quedó así:

*Los Concejos Municipales o distritales según el caso, elegirán personeros para periodos institucionales de cuatro (4) años, dentro de los diez (10) primeros días del mes de enero del año en que inicia su periodo constitucional, previo concurso público de méritos que realizará la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con la ley vigente. Los personeros así elegidos, iniciarán su periodo el primero de marzo siguiente a su elección y lo concluirán el último día del mes de febrero del cuarto año.*

Corresponde a la Procuraduría General de la Nación comunicar a los concejos municipales y distritales los resultados del concurso público de méritos, indicando los respectivos puntajes en estricto orden numérico, hasta agotar la lista de elegibles que tendrá vigencia por el periodo institucional. Para ser elegido personero municipal se requiere: En los municipios de categorías especial, primera y segunda, *títulos de abogado y de posgrado. En los municipios de tercera, cuarta y quinta categorías, título de abogado. En las demás categorías podrán participar en el concurso egresados de facultades de derecho, sin embargo, en la calificación del concurso se dará prelación al título de abogado.*

Si en un municipio no se presentan candidatos al concurso de méritos, o ninguno de ellos lo hubiere superado, el Procurador General de la Nación elaborará la lista con los candidatos de los municipios vecinos que figuren en la lista de elegibles

de acuerdo al puntaje, siempre y cuando los municipios pertenezcan a la misma categoría. De esa lista, el concejo municipal o distrital respectivo elegirá personero. En caso de falta absoluta de personero municipal o distrital, el respectivo concejo designará como tal a la persona que siga en lista, y si no hubiere lista para hacerlo, designará un personero encargado, quien desempeñará el cargo hasta tanto la Procuraduría General de la Nación realice el concurso correspondiente.

De igual forma, el Artículo 36 de la Ley 1551 modificó el numeral 15 del Artículo 178 de la Ley 136 y agregó otras disposiciones, así:

*Numeral 15. Divulgar, coordinar y apoyar el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas relacionadas con la protección de los derechos humanos en su municipio; promover y apoyar en la respectiva jurisdicción los programas adelantados por el Gobierno Nacional o Departamental para la protección de los Derechos Humanos, y orientar e instruir a los habitantes del municipio en el ejercicio de sus derechos ante las autoridades públicas o privadas competentes. (...) Numeral 24. Velar por el goce efectivo de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado. Numeral 25. Coadyuvar en la defensa y protección de los recursos naturales y del ambiente, así como ejercer las acciones constitucionales y legales correspondientes con el fin de garantizar su efectivo cuidado. Numeral 26. Delegar en los judicantes adscritos a su despacho, temas relacionados con: derechos humanos y víctimas del conflicto conforme a la Ley 1448 de 2011.*

En el transcurrir de la historia, Colombia ha hecho sus mayores esfuerzos por tratar de mejorar el funcionamiento de la administración pública y, por lo tanto, de crear y fortalecer aquellas instituciones que velan por el respeto de los derechos humanos y la protección a la población civil principalmente en condiciones de vulnerabilidad. Este motivo ha llevado a la creación de las personerías como organismos autónomos que tienen representación en todos los municipios, y que además de proteger el interés general, como agentes del ministerio público vigilan la conducta de los servidores públicos, ejercen control administrativo y velan por el respeto de los derechos humanos.

Las personerías municipales son las entidades encargadas de ejercer el control administrativo en el municipio y cuentan con autonomía presupuestal y administrativa. Ejercen las funciones del ministerio público que les confieren la Constitución Política y la ley, así como las delegadas por la Procuraduría

General de la Nación. Sin embargo, la ley se ha encargado de ampliar y reasignar permanentemente las funciones que cumplen las personerías en el ámbito municipal. La labor del personero guarda total coherencia con el Estado social de derecho, y en su calidad de ministerio público le corresponde vigilar el cumplimiento de la Constitución y la ley, y además el respeto por el ordenamiento jurídico por parte del Estado y los ciudadanos.

De acuerdo con lo establecido en la Ley 136 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, las funciones del personero son las consagradas en el Artículo 178:

*Defender los intereses de la sociedad; promover la creación y funcionamiento de las veedurías ciudadanas y comunitarias; interponer por delegación del Defensor del Pueblo las acciones de tutela en nombre de cualquier persona que lo solicite o se encuentre en situación de indefensión; velar por la efectividad del derecho de petición con arreglo a la ley; divulgar los derechos humanos y orientar e instruir a los habitantes del municipio en el ejercicio de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado; velar porque se dé adecuado cumplimiento en el municipio a la participación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales sin detrimento de su autonomía, con el objeto que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, control y vigilancia de la gestión pública municipal y, finalmente, apoyar y colaborar en forma diligente con las funciones que ejerce la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.*

Las funciones del Estado pueden definirse como las direcciones de la actividad del Estado para cumplir sus fines. Cuando se refiere a ellas, se hace alusión al ejercicio real y efectivo del poder. De modo simple se puede afirmar que las funciones equivalen a lo que hay que hacer para realizar los fines del Estado. En términos generales, en el Estado se encuentran tres tipos de funciones básicas: la función legislativa, la función ejecutiva o administrativa y la función jurisdiccional, las cuales están estrechamente relacionadas con las ramas del poder público. Una de las funciones principales de la personería municipal es la de promover las veedurías ciudadanas. Estos organismos de control social fueron creados por la Ley 134 de 1994, la cual regula los mecanismos de participación ciudadana, y establece que “las organizaciones civiles podrán constituir juntas de vigilancia con el fin de vigilar los procesos que se llevan a cabo en la gestión pública y los resultados de la misma, así como vigilar la prestación de cualquier servicio público”.

Se entiende por veeduría ciudadana (Ley 850 de 2003) el mecanismo democrático de representación que les permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales y legislativas y los órganos de control, así como a las entidades públicas o privadas y organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o la prestación de un servicio público.

Los principales objetivos de las veedurías ciudadanas frente a la vigilancia de los servicios prestados por la personería municipal son, entre otros, “denunciar ante las autoridades competentes los hechos o actuaciones irregulares de los funcionarios públicos” y “apoyar las labores de las personerías municipales en la promoción y fortalecimiento de los procesos de participación ciudadana y comunitaria”.

Las veedurías ciudadanas se encuentran respaldadas por un conjunto de normas: las Ley 134 de 1994, la 489 de 1998, la 190 de 1995 y la Ley 850 de 2003. Los procedimientos para la elección de una veeduría serán de forma democrática por parte de las organizaciones civiles, luego se elabora un acta en la cual se especifica el nombre de los integrantes, documento de identidad, objeto de vigilancia, tiempo de duración de la vigilancia, nivel territorial y lugar de residencia. La participación de las veedurías ciudadanas es iniciativa propia de la población, y nace del sentido de pertenencia para con el Estado.

## **2. Los derechos humanos y derechos fundamentales como instrumento general para ejercer vigilancia en la administración pública**

Los derechos humanos tienen distintas denominaciones que han respondido a los fundamentos filosóficos, históricos, económicos, políticos y constitucionales de cada época, principalmente al interior de los Estados y en materia constitucional. En otras palabras, la doctrina constitucional de América Latina distingue entre derechos fundamentales y derechos humanos, teniendo en cuenta que no todos los derechos humanos son derechos fundamentales, solo los que la Constitución determina.

Los derechos son conductas facultadas que permiten a cualquier persona ejercer libertades, ya sean dirigidas a la observación de funciones que regulan la convivencia ciudadana o social, o a defender los derechos que le corresponden en un territorio nacional, para lo cual se constituyen una serie de condiciones

que posibilitan a la población actuar a manera de apoyo en el manejo de los procedimientos de la administración pública, principalmente en las personerías, y aplicar tipos de correctivos necesarios para el buen funcionamiento de las actividades de dicha administración.

Con respecto a la percepción filosófica-jurídica de los derechos humanos,

*(...) además de mantener una concepción restringida de cultura jurídica como algo separado del conjunto de relaciones sociales, políticas, jurídicas y económicas, parte también de una visión muy estrecha de las prácticas jurídicas. El derecho no es únicamente un reflejo de las relaciones sociales y culturales dominantes; también puede actuar o ser usado para transformar tradiciones, costumbres e inercias axiológicas. (...) Mientras que leemos el mundo desde la posición que ocupamos en el interior de los conflictos sociales; o, lo que es lo mismo, desde las claves que la acción social, opositora o legitimadora frente al status quo, nos ofrece: la posición política. Pues bien, la cultura jurídica [es] entendida como el conjunto de presupuestos teóricos a través de los cuales se interviene en, se explican y (...) se interpretan las relaciones sociales desde el derecho. (Herrera, 2010)*

Otros tipos de derechos, como los económicos, sociales y culturales, deben gozar por parte de los estados de las mismas garantías, sobre todo de carácter jurisdiccional. Lo contrario es prolongar la idea, en el orden interno de los estados, de la segmentación de los derechos. Es posible sostener que bajo la expresión “derechos fundamentales” se designan los derechos garantizados por la Constitución, y que en cambio la denominación “derechos humanos” hace referencia a derechos garantizados por normas internacionales; las primeras tienen como fuente de producción el legislador constituyente y las segundas, a los Estados y organismos internacionales. (Aguilar, 2010)

Al abordar el problema de los derechos humanos es de significativa importancia mencionar que, a partir de la expedición de la Ley 1448 de 2009, el tema de la reparación a las víctimas del conflicto armado en Colombia, que revestía poca importancia, ya ocupa las agendas de los servidores públicos, que deben velar por que se cumpla a cabalidad esta ley y sean restituidas las tierras de los desplazados y reparadas las personas afectadas por hechos violentos.

El Congreso de la República de Colombia autorizó la creación de una Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación cuyo objetivo fue implementar un programa con el fin de reconocer y dignificar a las personas víctimas de la violencia. Esta iniciativa tiene su validez al argumentar la importancia de incluir el derecho que tiene la sociedad a que se conozca la verdad. La reparación parece ser un tema fundamental en el derecho en la medida en que el afectado busca ser reparado, para eso contrata un abogado especialista en el problema con el fin de que el agresor le repare el daño que ha sufrido. Esta visión de las reparaciones se denomina clásica e individualista en el derecho, alguien sufre un daño y reclama ante su agresor para que el juez ordene una indemnización.

Esta práctica o esta forma de reparar, para el caso de los conflictos armados y de las violaciones a los derechos humanos, es cuestionada, teniendo como referencia el conflicto colombiano. Por lo anterior, en el artículo “Hacia una reflexión ética del conflicto colombiano: Buscando la verdad” (Jácome, 2007), el autor da a conocer los argumentos que defienden la forma colectiva de reparación como un mecanismo mediante el cual una comunidad siente que le ha sido reparado un daño causado por la violación de algún derecho.

Este artículo menciona una forma de reparación denominada clásica o individualista y enfatiza en ellas, y se quiere sostener que probablemente no sea ella la manera más efectiva de construir conciencia colectiva del conflicto. Por eso la Corte Interamericana y las Naciones Unidas han buscado hablar de reparaciones colectivas en las sociedades donde se presentan violaciones a los derechos humanos, tratando de garantizar la no repetición de los actos atroces a través de la divulgación de la verdad sobre estas violaciones.

El tema de reparación a las víctimas ha ocupado al gobierno colombiano en los últimos años, y de ahí que se haya promulgado la Ley 1448 de 2011, que establece un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de violaciones de sus derechos. Después de hacer este repaso histórico, es indudable reconocer el valor significativo que tienen las personerías como organismos vigilantes de los intereses de la sociedad; además, como fiscalizadoras de la gestión administrativa, como representantes del pueblo y gestoras de procesos sociales que involucran la modernización del Estado y eliminan las situaciones de injusticias y privilegios que agobian a la población y que limitan el pleno goce de los derechos humanos.

### 3. Metodología

La investigación fue de tipo evaluativo y descriptivo. Se empleó el método inductivo, se hizo uso de la encuesta y la entrevista semiestructuradas aplicadas aleatoriamente a una muestra poblacional constituida por ciudadanos y servidores públicos respectivamente de ambas entidades territoriales. Como técnica se utilizó la estadística para sistematizar la información, realizar inferencias y obtener los resultados. La población objeto de la investigación fue la reportada por el DANE de acuerdo con el último censo del 2005 y proyectada al 2012, sin ningún tipo de discriminación para cada uno de los dos municipios objeto de estudio. En ese sentido, para el Municipio de Alejandría se reportaron 3.575 habitantes y para el Municipio de Venecia, 13.314 habitantes.

El tamaño de la muestra poblacional se calculó usando la fórmula estadística de muestreo aleatorio simple, teniendo en cuenta los siguientes parámetros:

- La población se distribuye de manera uniforme.
- El nivel de confianza se estima en un 95%.
- El error, en un 5%.
- La distribución (Z), que es una constante, se estima en 1,96.
- La probabilidad de éxito o que los elementos sean seleccionados, en un 50%.
- La probabilidad de que los elementos de la población no sean seleccionados, en un 50%.
- n = Tamaño de la muestra.
- N = Población objeto de estudio de Venecia = 4.653 personas (ciudadanos, hombres y mujeres con edades entre los 20 y 40 años).
- N = Población objeto de estudio de Alejandría = 1.121 personas (ciudadanos, hombres y mujeres con edades entre los 20 y 40 años).

En ese sentido, el tamaño de la muestra para el Municipio de Venecia fue de 355 personas, así:

$$n = \frac{0.5 \times 0.5}{\frac{0.05^2}{1.96} + \frac{0.5 \times 0.5}{4.653}} = 355$$

En este sentido, el tamaño de la muestra para el Municipio de Alejandría fue de 286 personas, así:

$$n = \frac{0.5 \times 0.5}{\frac{0.05^2}{1.96} + \frac{0.5 \times 0.5}{1.121}} = 286$$

La ficha técnica de la encuesta y de la entrevista, como instrumentos que sirvieron para capturar la información primaria de la investigación, se presenta en las tablas 1 y 2.

Tabla 1. Ficha técnica de la encuesta

<b>Nombre del artículo para publicar</b>	<b>El Ministerio Público en los municipios de Antioquia: un estudio de caso</b>	
Nombre del proyecto de investigación	Evaluación de los impactos del servicio público de las personerías en los municipios de Alejandría y Venecia en el período 2008-2011	
Equipo encuestador	Lina Marcela Carvajal Gómez	
Equipo investigador	Justo Pastor Jaramillo Jaramillo Lina Marcela Carvajal Gómez	
Fuente de financiación	Recursos propios	
<b>Parámetros</b>	<b>Municipio de Alejandría</b>	<b>Municipio de Venecia</b>
Grupo objetivo	Ciudadanos. Hombres y mujeres entre los 20 y 40 años de edad	Ciudadanos. Hombres y mujeres entre los 20 y 40 años de edad
Población objeto de investigación	1.121 personas	4.653 personas
Diseño muestral	Muestreo Aleatorio Simple –MAS–	Muestreo Aleatorio Simple –MAS–
Marco muestral	Censo del DANE de 2005, proyectado al año 2012	Censo del DANE de 2005, proyectado al año 2012

Tamaño de la muestra	Aplicación de 286 encuestas	Aplicación de 355 encuestas
Técnica de recolección	Aplicación en campo al azar hacia el Grupo Objetivo a través de un recorrido que se inicia en el parque principal y continúa en círculos concéntricos por las calles y carreras cercanas al parque.	Aplicación en campo al azar hacia el Grupo Objetivo a través de un recorrido que se inicia en el parque principal y continúa en círculos concéntricos por las calles y carreras cercanas al parque.
Cobertura geográfica	Zona urbana	Zona urbana y vereda La Arabia.
Margen de error y confiabilidad	El error estándar relativo se estimó en un 5%; mientras que el nivel de confianza se estimó en un 95%	El error estándar relativo se estimó en un 5%; mientras que el nivel de confianza se estimó en un 95%
Fórmula utilizada para calcular la muestra	$n = \frac{PQ}{\frac{E^2}{Z} \frac{PQ}{N}}$	$n = \frac{PQ}{\frac{E^2}{Z} \frac{PQ}{N}}$
Fecha de entrega del informe	Febrero de 2012	Febrero de 2012
Tipo de encuesta	Semiestructurada	Semiestructurada
N.º de preguntas	22 preguntas entre abiertas y cerradas	22 preguntas entre abiertas y cerradas
Temas o tópicos de la encuesta	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocimientos generales acerca de la personería.</li> <li>• Verificación del cumplimiento de las funciones.</li> <li>• Efectos de la estructura presupuestal sobre el desempeño del servicio público de la personería.</li> <li>• Evaluación del impacto del servicio público de las personerías.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocimientos generales acerca de la personería.</li> <li>• Verificación del cumplimiento de las funciones.</li> <li>• Efectos de la estructura presupuestal sobre el desempeño del servicio público de la personería.</li> <li>• Evaluación del impacto del servicio público de las personerías.</li> </ul>
Tipo de distribución estadística	Normal	Normal

Fuente: los autores

Tabla 2. Ficha técnica de la entrevista

Parámetros	Municipio de Alejandría	Municipio de Venecia
Grupo objetivo	Servidores públicos del Municipio: Personera actual, expersonera, Mesa Directiva del Concejo y algunos secretarios de despacho.	Servidores públicos del Municipio: Personera actual, expersonera, Mesa Directiva del Concejo y algunos secretarios de despacho.
Población objeto de investigación	15 personas	15 personas
Tamaño de la muestra	Realización de 7 entrevistas	Realización de 7 entrevistas
Técnica de recolección	Aplicación en campo dirigido hacia el Grupo Objetivo	Aplicación en campo dirigido hacia el Grupo Objetivo
Cobertura geográfica	Zona urbana	Zona urbana
Fecha de entrega del informe	Febrero de 2012	Febrero de 2012
Tipo de entrevista	Semiestructurada	Semiestructurada
N.º de preguntas	20 preguntas entre abiertas y cerradas	20 preguntas entre abiertas y cerradas
Temas o tópicos de la entrevista	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verificación del cumplimiento de las funciones.</li> <li>• Efectos de la estructura presupuestal sobre el desempeño del servicio público de la personería.</li> <li>• Evaluación del impacto del servicio público de las personerías.</li> <li>• Veedurías ciudadanas</li> <li>• Procesos sancionatorios adelantados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verificación del cumplimiento de las funciones.</li> <li>• Efectos de la estructura presupuestal sobre el desempeño del servicio público de la personería.</li> <li>• Evaluación del impacto del servicio público de las personerías.</li> <li>• Veedurías ciudadanas.</li> <li>• Procesos sancionatorios adelantados.</li> </ul>

Fuente: los autores

## 4. Resultados

### **Conocimiento general de la personería**

Con relación a los conocimientos generales que tienen los usuarios del servicio público de las personerías en los municipios objeto de investigación, la población del Municipio de Alejandría, ubicado en el oriente del Departamento de Antioquia, ha demostrado tener un conocimiento significativo con relación al ente de control, con la respuesta afirmativa del 78% de los encuestados; igualmente en el Municipio de Venecia, ubicado al Suroeste, el indicador es significativo, dado que para el 64% de los ciudadanos, la personería es un organismo reconocido en la municipalidad.

La personera municipal de Venecia en entrevista con el equipo investigador, reafirma lo anterior al manifestar que:

*Realmente la gente acude para todo a la personería, cualquier tipo de asunto que le corresponda a otro funcionario siempre viene y preguntan aquí. Entonces la gente realmente sí ve a la personería como ese ente que los puede direccionar a esta u otra entidad.*

Otro aspecto de significativa importancia con relación al conocimiento por parte de los ciudadanos sobre el servicio público de la Personería, es el de las veedurías ciudadanas. La investigación encontró que el 54% de la población de Alejandría manifiesta no saber cuál es el papel de las veedurías frente a las personerías, lo cual es reiterado por un 53% de los encuestados, que afirman que no existen en el Municipio de Alejandría las veedurías ciudadanas.

Un resultado significativamente mayor, y que debe ser motivo de preocupación, se encontró en el Municipio de Venecia, donde un 68% de la población manifiesta no saber qué es una veeduría ni tampoco qué papel cumplen frente a la personería, lo que es reafirmado por el 42% de los ciudadanos, quienes expresan que no existen las veedurías en el Municipio. En términos generales, se evidenció para los dos entes territoriales que desde la perspectiva de la Personería Municipal no se incentiva la creación de las veedurías ciudadanas, cuya finalidad es la de velar por que los servidores públicos realicen bien sus labores y destinen los recursos adecuadamente.

La Ley 136, en el Artículo 178 numeral 22, establece que es función de las personerías promover la creación de las veedurías ciudadanas; sin embargo, los resultados obtenidos de las encuestas aplicadas a los ciudadanos dejan en entredicho el cumplimiento de esta función u obligación del ente de control. La Personera del Municipio de Venecia, en la entrevista realizada, afirma que “se ha incentivado la creación de las veedurías ciudadanas pero falta mayor participación y compromiso de los ciudadanos”; entre tanto, en la entrevista realizada al señor alcalde municipal, este manifiesta:

*Aunque existen veedurías conformadas para fiscalizar cada obra que inicia, hace falta educar más a la comunidad sobre el derecho que tienen de conformar veedurías ciudadanas permanentes. Expresa también que a la gente hay que educarla, que les da temor denunciar, y considera que hace falta socializar y dar a entender a la gente que no es solo un asunto de denunciar o de obstruir el trabajo de una administración, es vigilar que los recursos se inviertan bien y se les dé la destinación adecuada.*

### **Verificación del cumplimiento de las funciones**

Sobre el cumplimiento de las obligaciones de la Personería Municipal en el periodo de gobierno 2008-2011, el 52% de la población encuestada de Alejandría considera que sí hubo cumplimiento de las funciones del ente de control; sin embargo, el 48% de la población manifiesta que la Personería cumplió parcialmente sus funciones. Son significativos los resultados sobre la percepción de incumplimiento a sus obligaciones por parte de la Personería en el Municipio de Alejandría.

Mientras tanto, la población de Venecia considera un cumplimiento bastante cuestionable y significativamente bajo, puesto que solo el 38% de los encuestados expresan que sí se cumplieron las funciones. Esto significa que para el 62% de los ciudadanos de Venecia, en el periodo de gobierno 2008-2011, la Personería incumplió sus funciones y obligaciones. Para el ente de control, lo expresado por los ciudadanos está en contravía de la realidad. La personera municipal, en entrevista con el equipo investigador, indicó:

*En general se hizo un trabajo bueno, que me doy cuenta que han faltado muchas cosas en cuanto a ciertos procesos que ya deberían haber estado desarrollados, por ejemplo en el caso de víctimas de la violencia, unos proyectos que aquí deberían haberse hecho hace mucho tiempo, me tocó a mí en cuestión de estos nueve meses armar todo eso. De todas maneras son procesos que hay que hacer, poner en pie y desarrollarlos.*

En el caso de Alejandría, también hay contradicción con lo expresado por los ciudadanos frente al cumplimiento de las funciones por parte de la Personería Municipal, puesto que manifiesta la Personería que sí hubo cumplimiento en la gran mayoría de las funciones. También se evidencia en el municipio que no hay un reconocimiento de la personería como institución de apoyo a la ciudadanía, no la ven como el contacto entre la administración municipal y la comunidad, la mayoría de los habitantes no saben en qué momento acudir a solicitar los servicios, y por tanto no acuden a ella. Falta mayor difusión de las funciones, especialmente orientada a la población del área rural.

Cabe destacar que en la actualidad las personerías de ambas entidades territoriales realizan programas radiales para dar a conocer cuál es su papel y de qué manera brindan apoyo a quienes lo requieran.

### ***Análisis comparativo de los servicios prestados por las personerías***

Con relación al análisis comparativo de los servicios prestados en los municipios de Alejandría y Venecia, mediante la aplicación de los instrumentos de investigación se pudo evidenciar que en general, hay un mayor conocimiento de la personería como institución en el Municipio de Alejandría. Es importante tener en cuenta que el Municipio de Alejandría cuenta con una población de alrededor 3.575 habitantes, mientras que el Municipio de Venecia tiene alrededor de 13.514 habitantes.

El estudio encontró que las personerías de los dos municipios deben concentrar sus esfuerzos en atender a la totalidad de la población, lo cual evidencia un desbalance cuando se observa que ambas cuentan con el mismo presupuesto para atender los casos que se presentan; es decir, el Municipio de Venecia cuenta con un presupuesto irrisorio para atender cerca de 14.000 habitantes, mientras que el Municipio de Alejandría atiende solamente poco más de 4.000 personas. Se podría pensar que el Municipio de Alejandría tiene un grado de complejidad menor, por atender una localidad con menos habitantes en comparación con el Municipio de Venecia. Sin embargo, Alejandría ha tenido más problemas de orden público y situaciones de violencia en la última década, lo que por algún motivo ha hecho que la gran mayoría de sus habitantes se vinculen con los servicios que presta la Personería Municipal. Lo anterior, se contrasta con los resultados hallados en relación con el impacto del servicio público de este ente de control, ya que solo el 36% de la población considera positivo el servicio prestado por la Personería en el periodo 2008-2011.

Una situación similar se encontró en el Municipio de Venecia, dado que solo para el 30% de los ciudadanos, el servicio de la Personería durante el periodo 2008-2011 fue bueno. Lo anterior está en contravía con lo que indica el presidente del Concejo del Municipio de Venecia en la entrevista concedida al equipo investigador, donde expresa:

*Por lo poco que nosotros conocemos en los resultados y la labor misma desarrollada, la comunidad se manifiesta en buenos términos y es por una razón, la colaboración que recibieron cuando se presentaron los casos de tutelas, y en el informe de la personera se evidencia la cantidad de casos de tutelas atendidas y de personas asesoradas.*

En ese sentido, se encontró que el 23% de los ciudadanos en Venecia calificaron positivamente los servicios recibidos de la Personería. Lo anterior evidencia que falta realizar un mejor trabajo de difusión por parte de las personerías municipales, con el fin de garantizar que todos los ciudadanos las visualicen y acudan a ellas cuando sea necesario, de tal forma que la personería garantice un servicio público permanente y la comunidad la vea como una institución amigable y necesaria.

### **Efectos de la estructura presupuestal sobre el desempeño del servicio público de la personería**

La Ley 617 de 2000, en su Artículo 10, establece como presupuesto para las personerías de municipios de sexta categoría, como es el caso de Alejandría y Venecia, un tope máximo de 150 salarios mínimos mensuales para ejecutar durante una vigencia fiscal.

El secretario de gobierno del Municipio de Alejandría, en la entrevista concedida al equipo investigador, manifestó:

*Yo considero que hay que aumentar los recursos, debido a la escasez no pueden tener un funcionario permanente, sino que contratan una secretaria por tiempos, deben tener lo más mínimo para que el cargo y la dependencia funcionen dentro de lo normal, es necesario una secretaria, porque si la personera tiene que hacer una vuelta entonces cierra la oficina y cierra el servicio. Es una entidad pública, entonces ¿qué pasa? En el caso de las personerías, considero que necesitan tener más recursos, una secretaria de tiempo completo, una oficina bien decente, cómoda, buenos equipos, y que otro profesional haga un acompañamiento en otros temas, por ejemplo un tema de desplazados, ya que el personero esté muy ocupado y*

*se necesita un buen acompañamiento, pero el tema de derechos humanos y violaciones necesitaría un refuerzo. Las personerías, muy linda la Ley en la letra, pero en la realidad se necesitan mayores recursos.*

La respuesta anterior es ratificada por la personera municipal cuando expresa que aunque la ley permite un tope de recursos para la Personería, dependen de la situación fiscal que esté viviendo el Municipio para disponer de los recursos, manifiesta además que en este momento ni siquiera alcanzan a llegar al tope asignado por ley, debido a que el municipio no cuenta con la disponibilidad requerida. Con los recursos asignados solo se alcanza a cubrir gastos de funcionamiento, lo que impide realizar algunas actividades de acercamiento con la comunidad o actividades publicitarias como cartillas, manuales, plegables o volantes.

De igual forma, los recursos para desplazarse a las veredas son escasos, lo que imposibilita realizar con mayor frecuencia visitas a los habitantes principalmente del área rural. El alcalde municipal también manifiesta estar de acuerdo con las respuestas anteriores, y dice que con los recursos solo alcanza para pagar los salarios de la personera y la secretaria, además de algunos materiales de papelería, y queda poco dinero para inversión social. Indicó también que la limitación de recursos impide hacer campañas preventivas y de educación permanente, y considera que las campañas o programas de corta duración no son funcionales, la idea es ir creando la cultura en las personas.

Para revalidar lo anterior, el presidente del Concejo Municipal de Venecia expresó al equipo investigador:

*Considero que los recursos son insuficientes, porque con ellos solo da para cubrir nómina, gastos de funcionamiento. A veces, según la situación del Municipio, ni siquiera se le alcanza a dar el tope que por ley le corresponde. A veces el Municipio no tiene los recursos suficientes para transferirle a la Personería.*

## 5. Conclusiones

Para el periodo de gobierno 2008-2011, la percepción de los usuarios, ciudadanos en ejercicio, frente al servicio público de la personería en las localidades investigadas, apuntó a señalar que el ente de control se centró en realizar las labores relacionadas con trabajo de oficina, por ejemplo asesorías y apoyo en la elaboración de acciones de tutela, más que en un acompañamiento directo y cercano con las comunidades más necesitadas, principalmente de las zonas rurales.

Se evidenció que el presupuesto destinado para las personerías en los municipios de sexta categoría solo alcanza para cubrir los gastos de funcionamiento, lo que imposibilita un mayor acercamiento a las poblaciones, tanto rurales como urbanas, para la promoción y divulgación de programas y actividades que permitan a los ciudadanos conocer los servicios que ofrecen y la manera de acceder a ellos, así como la implementación de acciones educativas relacionadas con el conocimiento y el respeto de los derechos humanos.

Con relación al conocimiento sobre veedurías ciudadanas y la existencia en el municipio, el 54% de la población de Alejandría manifiesta no saber cuál es el papel de las veedurías, mientras que un 53% dice que no existen en el municipio. Por su parte, en el Municipio de Venecia, el 68% de la población manifiesta no saber qué es una veeduría ciudadana, y para el 42% de los ciudadanos en el Municipio no existen veedurías. Lo anterior evidencia tanto una baja cultura política entre la ciudadanía como también, y más significativo aún, el desconocimiento del papel trascendental que cumplen las veedurías ciudadanas en el marco de la Ley 850 para el control social de las actuaciones de la administración pública y como instrumento veedor del tesoro.

Con respecto a las dos localidades objeto de la investigación, se observa que en el Municipio de Alejandría las personas encuestadas expresan tener un mayor conocimiento de los servicios que presta la Personería, además, han acudido con mayor frecuencia a la entidad para hacer uso de sus servicios. Se evidenció entre los usuarios un desconocimiento acerca del servicio público que ofrecen las personerías en los dos municipios, sus funciones, los servicios que prestan y las situaciones en las que pueden hacer uso de ellos, lo cual genera un impacto medianamente positivo en los usuarios.

El ministerio público, en las entidades territoriales estudiadas, está incumpliendo de manera sustancial las obligaciones y funciones emanadas de la Constitución Política y la ley, lo que indica que para la mayoría de los municipios del departamento de Antioquia y del país que son de categoría seis, es de extrema gravedad la situación de protección de los derechos humanos, la garantía de un ambiente sano y la conservación de los recursos naturales, y la atención oportuna a la población desplazada y víctima del conflicto, entre otros, lo que tiene que llevar al alto gobierno y a la conciencia social del país a reforzar las medidas y garantizar la existencia, con recursos económicos, técnicos y logísticos, de las personerías en los entes territoriales municipales.

## Referencias bibliográficas

Aguilar C., Gonzalo (enero-abril de 2010). Derechos Fundamentales-Derechos Humanos. ¿Una distinción válida en el siglo XXI? *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, XLIII(127), 15-71

Colombia, Congreso de la República (1994). Ley 136 del 2 de Junio de 1994, Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. *Diario Oficial*, N.º 41.377.

\_\_\_\_\_ (2003). Ley 850 de 2003, Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas. *Diario Oficial*, N.º 45.376.

\_\_\_\_\_ (2011). Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*, N.º 48.096.

Colombia, Departamento Administrativo Nacional de Estadística —DANE— (s.f). *Colombia. Estimación y proyección de población nacional, departamental y municipal total por área 1985-2020*.

Colombia, Vicepresidencia de la República (2009). *El Personero municipal y la protección de los derechos humanos y la población civil*. Bogotá: Vicepresidencia de la República, Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. Recuperado de [http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/estu\\_tematicos/Guia\\_para\\_ElPersonero\\_2009.pdf](http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/estu_tematicos/Guia_para_ElPersonero_2009.pdf)

Herrera F., J.(2010). Los derechos humanos en el contexto de la globalización: tres precisiones conceptuales. En: David Sánchez Rubio, Joaquín Herrera Flores y Salo de Carvalho (Organizadores). *Direitos humanos e globalização. Fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica. Anuário Ibero-americano de Direitos Humanos (2003/2004)* (pp. 72-109). 2.ª ed. Portoalegre: EDIPUCRS.

Jácome, J. (agosto de 2007). Hacia una reflexión crítica del conflicto colombiano: Buscando la “Verdad”. *Universitas*, 113, 45-69, Bogotá.

Pérez L., C. (2006). *Muestreo Estadístico. Conceptos y problemas resueltos*. México: Pearson Educación.





Título: Fresón español  
Autora: Sara Jaramillo Montoya  
Técnica: Óleo sobre lienzo  
Tamaño: 35 x 25 cm.

## Formación profesional del administrador público territorial en Colombia: del conocimiento y la investigación hacia la aplicación\*

Jahir Alexander Gutiérrez Ossa\*\*

Jefferson Carmona Maldonado\*\*\*

### Resumen

La formación profesional en Administración Pública Territorial —APT— en Colombia debe superar los criterios funcionales y operativos a los que ha sido confinada, al margen del ámbito internacional, los fines del gobierno y el accionar del sector público. El análisis multicriterio sirve de puente para establecer los problemas que debe enfrentar el administrador público territorial y, de paso, ponderar la formación académica, intelectual, investigativa y léxica que debe adquirir este con la formación doctoral y en maestrías. En primer lugar, debe considerarse si el carácter operativo le ha restado trascendencia a la formación en sentido estricto. Seguidamente, revisar los campos profesionales que podría ocupar el administrador público territorial con alto perfil profesional. Y tercero, plantear el espacio que tendría para desarrollar capacidades en asesoría

---

\* Este artículo es producto del proyecto de investigación: “Perfil de la formación metodológica en investigación propiamente dicha en Administración Pública: desde los métodos hasta los campos de investigación en las entidades territoriales. Prueba piloto en la territorial Antioquia-Chocó”, financiado por la Vicerrectoría de Investigaciones de la Escuela de Administración Pública —ESAP— Bogotá, ejecutado por el grupo de investigación en Política, derecho y gestión pública, registrado en Colciencias en categoría A, durante el periodo comprendido entre el 15 de septiembre y el 15 de diciembre de 2013.

\*\* Economista de la Universidad de Medellín, Colombia, PhD en Administración Pública, Atlantic International University (AIU), Honolulu, EE. UU., Magister en Desarrollo, Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín, Colombia, estudios en Sistemas de Información Geográfica, Universidad San Buenaventura (USB), Medellín, Colombia. Miembro del grupo de investigación Observatorio Público del Tecnológico de Antioquia.  
jagotierrez@gmail.com.

\*\*\* Administrador Público de la Escuela Superior de Administración Pública Territorial (APT) Antioquia-Chocó.  
jcarmonam@unal.edu.co, jefersoncm8@hotmail.com

y consultoría, a la par con la participación en convocatorias y proyectos. El administrador público territorial debe solventar rápidamente los vacíos que le restan campos de desarrollo profesional.

**Palabras clave:** administrador público territorial, administración del Estado, administración pública, gestión pública, formación profesional.

### **Professional formation of the territory public administrator in Colombia from knowledge and research towards application**

#### **Abstract**

Professional training in territory public administration in Colombia must overcome the functional and operational criterion it has been confined to, aside from the international arena, the purposes of the Government and the actions of the public sector. The multicriteria analysis serves as a bridge to establish the problems facing the APT and, at the same time, to consider the academic background, and the intellectual, investigative and lexical education a professional should receive from his/her Ph.D. and Master's programs. Firstly, it should be discussed if its utilitarian nature has lessened the importance of formal education. Secondly, the professional fields a high-profile territory public administration professional could work at. And thirdly, we consider the space such a professional would have both to develop his/her skills in advisory and consultancy, and to participate in calls and projects. The APT should solve quickly empty sayings that remaining fields of professional development.

**Key words:** territory public administrator, State management, public administration; operation of the public sector, professional training.

### **Formation professionnelle des fonctionnaires de l'administration publique du territoire en Colombie: dès la connaissance et la recherche vers l'application**

#### **Résumé**

La formation professionnelle dans le domaine de l'administration publique en Colombie doit aller au-delà des critères fonctionnels et opérationnels dans lesquels elle a été cantonnée, en marge du contexte international, des objectifs du gouvernement et de l'action du secteur public. L'analyse multicritère permet d'identifier les problèmes auxquels doit faire face le fonctionnaire et aussi déterminer le type de formation académique, intellectuelle, lexicale et visant à la recherche qu'il doit suivre dans le cadre des études de maîtrise et de doctorat.

Tout d'abord, il faut examiner dans quelle mesure le caractère opérationnel a été privilégié au détriment de la formation proprement dite. Ensuite, il est nécessaire d'étudier les domaines dans lesquels pourraient exercer les fonctionnaires disposant d'un niveau d'études très poussé. Enfin, il est important d'envisager la possibilité que des derniers auraient de développer des compétences leur permettant de travailler dans le conseil et de participer dans des concours et des projets. Tout cela dans le but de permettre aux fonctionnaires de remédier sans délai aux lacunes les handicapant dans leur développement professionnel.

**Mots-clés:** fonctionnaire, administration publique, gestion publique, formation professionnelle.

## Introducción

Las escuelas de Administración Pública disponen profesionales con calidades para ingresar a la estructura gubernamental, internacional y pública del Estado. Aunque la naturaleza de este ha servido para apreciar sus labores y tareas desde el orden funcional y operativo, el estamento estatal es superior. La evidencia destaca que la Administración Pública trasciende en las estructuras comentadas. Seguidamente, del quehacer constitucional y legal que exige el estudio permanente de las disposiciones emanadas en ella, escenario para el que se requiere un profesional con amplios conocimientos, capacidad investigativa, producción académica y respaldo intelectual conforme a las problemáticas atinentes al Estado, que continúan en muchos de los casos al margen de la Administración Pública Territorial -APT-.

La fuente sustantiva del quehacer del profesional en Administración Pública pasa por las actividades que al respecto hace el Estado, en tanto gobierno, en relaciones internacionales y sector público. En este sentido, ha de inculcarse el conocimiento en materia de régimen gubernamental, gestión estamental y de entidades oficiales-públicas, a la par con estudio e investigación en extenso sobre la realidad que atañe al Estado en materia de acuerdos, convenciones, protocolos y tratados internacionales. Pero para poder estar en dichas áreas, el profesional tiene que replantear las áreas y campos en los que hasta ahora ha ejecutado su actividad y que, a la postre, redundan en el estancamiento de su propio ascenso.

El aparente marco de captura que se extiende desde las áreas jurídicas y políticas, debe ser asumido como punto de referencia intrínseco de la labor y profesionalización con cargo al quehacer de la Administración Pública. En ningún caso, la polarización

en alguno de dichos frentes hace algún favor particular a la profesión. Si bien la administración pública debe conocer con rigor el sentido de la ley y la connotación política por la cual atraviesa el país o las relaciones internacionales, su labor está dirigida a cumplir los designios constitucionales y legales emitidos desde el propio Estado en pleno, en tanto mandato constitucional, designio estamental y ejecución política y pública. La alteridad profesional es completa en la medida en que comprenda su integralidad a la hora de desarrollar, ejecutar y realizar las actividades profesionales como tales.

La formación profesional está en capacidad de moldear el cargo o puesto laboral conforme a la gestión o tarea encomendadas, y de paso contribuye para entender y reconocer ampliamente los diversos aparatos, estamentos e instituciones, que no son pocos, y que deben ser igualmente conocidos. La referencia intelectual hecha al margen del administrador público debe superar los criterios que lo ubican en el papel de empleado, funcionario u operador público. Para lograrlo, es evidente que se requiere cultivar la formación profesional hacia niveles mucho más exigentes de conocimiento, como maestrías y doctorados, sobre los cuales pueda entender que el Estado, como pocos contextos, debe estudiarse de manera permanente y no por necesidad; este último es quien gana la partida, solo por ahora.

El análisis multicriterio sirve de puente para mediar entre el lugar que ocupa la formación profesional y los planteamientos que con respecto al mismo se exponen en el Estado. En iguales términos, en cuanto al acompañamiento sobre dicho proceso, este viene blindado en la medida en que el profesional entienda la importancia de estudiar, investigar y proponer alternativas que sirvan para que el Estado cumpla a cabalidad sus fines y funciones. De allí que, al identificar las problemáticas que debe atender el Estado en sus diversos frentes, es posible establecer las bases intelectuales, los fundamentos, principios y fuentes teóricas sobre los cuales definir los fundamentos, léxicos y propositivos en las que debe basarse el profesional. El administrador público territorial vela porque efectivamente sean visibles las tareas del Estado.

La estructura de este escrito corresponde a la siguiente conformación capitular:

1. La distinción del profesional en APT en las áreas de gestión del Estado;
2. La identificación de las problemáticas del Estado que refrendan el papel de analista, conocedor y generador de iniciativas que debe tener el profesional, y
3. La sustentación académica, intelectual, metodológica y propositiva que debe acompañar la formación profesional desde el mejoramiento investigativo, que reconvierta de forma permanente la profesión para aplicarla en los distintos campos

en los que tiene cabida el profesional en Colombia. El desarrollo profesional y la producción académica constituyen las metas para destacar, sobre las que debe ilustrarse el administrador público territorial.

### **1. Distinción profesional en Administración Pública Territorial en las áreas de gestión del Estado**

La gestión del Estado se simplifica en tanto se comprendan las consagradas divisiones que lo soportan. Tanto el campo internacional como las estructuras gubernamental y del sector público revisten en esencia las razones de su existencia. Si se desconocen los fines y funciones del Estado es poco probable que puedan entenderse, explicarse o materializarse los elementos que se requieren para considerar el marco de la administración pública estatal, regional o territorial. El escollo en que se encuentra la profesión no le permite distinguirse de los diferentes campos profesionales, debido a la distancia que ha tomado de la propia naturaleza del Estado, en la que no encuentra un lugar de referencia propia. Mauricio Arias destaca que:

*Es fundamental la existencia de funcionarios públicos calificados y permanentemente entrenados, profesionalizados, protegidos de las interferencias políticas y motivadas. Esto es una condición sine qua non para la implantación del modelo gerencial. La Reforma Gerencial asegura los mecanismos necesarios para el aumento de la eficacia, la eficiencia y la efectividad de la administración pública, además de crear nuevas condiciones que posibilitan una relación más democrática entre el Estado y la sociedad. Las principales características de este modelo administrativo es la profesionalización de la alta burocracia es el punto de partida de la Reforma Gerencial. (2005, p. 4)*

La idea de profundizar aún más sobre la relación entre las funciones y la formación del profesional en Administración Pública, se extiende precisamente por cuenta de la poca lucidez y trascendencia que presenta a la hora de refrendar su quehacer, no solo en cuanto a lo operativo sino en la generación de conocimiento. Si bien este aparece en algún momento de la historia para engrosar las filas de empleos en funciones públicas y solventar la falta de profesionales en el Estado, su razón de ser no está sujeta para cumplir únicamente las tareas de este. Para ello el Estado elige directamente funcionarios y servidores públicos, para cumplir actividades específicas, no necesariamente con rótulo de profesionales en la rama de la APT con el fin de ser tenidos en cuenta. El profesional en Administración Pública no corrobora el marco de estudio e investigación permanentes que surte desde el aparato estatal.

*La pregunta central que sirve de estímulo fundamental a esta reflexión —y que ha preocupado desde siempre al autor de estas líneas— aspira a ser provocadora y controversial de entrada: ¿Es la carrera de Administración Pública, tal como la conocemos hasta ahora, portadora de futuro laboral, gratificación vocacional satisfacción personal para quienes la abrazan como opción profesional en sus vidas? (Ramírez A., 2011, p. 37)*

La esencia pública contempla un amplio espectro de acción sobre el que puede desempeñarse inmensamente el profesional de la administración pública. En el momento se encuentra en un marco de máximos o mínimos sobre los que se considera que los profesionales están solo para trabajar con el Estado o en alguna de sus entidades. La posición dilatoria respecto al avance que debe tener la profesión ha permitido consagrar dichos mínimos en contra de los máximos. Y entre sus máximos no está el destacarse en los diferentes escenarios académicos, escriturales, intelectuales, investigativos y propositivos. Por ende, se piensa que el papel de dicha formación es solo disponer de profesionales con cargo a servicios concretos en el Estado, cuando este es dinámico y se transforma de manera permanente. Ramírez (2011, p. 74) propone:

*Si de lo que se trata es de apoyar la formación integral de un profesional competente, flexible y abierto a los nuevos desafíos laborales en un entorno en permanente dinamismo y cambio, lo que tenemos disponible como base formativa común —en la forma y en el fondo— en las universidades que otorgan el título de Administrador Público, es condición necesaria pero insuficiente para alcanzar adecuadamente dicho propósito.*

El material académico, bibliográfico y documental, a la vez que el reconocimiento de los profesionales que destacan su quehacer, es superado por el acercamiento de otras disciplinas que han mostrado interés por conocer su quehacer a partir de las entelequias emanadas del Estado. Mientras el profesional del ramo se vea bajo la calidad funcional y operativa en este último, su trascendencia estará opacada por la capacidad aplicada, propositiva y técnica de otras ramas que no necesariamente conocen de modo profundo el Estado, pero lo estudian e investigan; frente a ello, se evidencia el bajo contenido intelectual en la formación y es notable en diversos campos. La matriz diagnóstica en materia de formación del profesional de APT es más que necesaria para determinar sus capacidades, competencias y cualidades. Arias reitera:

*Las élites administrativas que dirigen la administración pública, se deben incentivar las relaciones sector (sic) pero ante todo, se necesita de*

*personas con una capacidad racional en el desarrollo de las habilidades y destrezas público-sector privado, mediante una retroalimentación basada en la adaptación a cambios tecnológicos, nuevas formas más democráticas de gestión; un direccionamiento efectivo, claro y conciso de las metas a conseguir; fundamentadas en la ética profesional, comprometidas con el desarrollo social, económico y político para que así se logre una mejor calidad de vida. (2005, p. 4)*

El desconocimiento de autores, propuestas teóricas y planteamientos académicos hace parte de los vacíos con que debe convivir la carrera que, a la postre, contravienen con respecto a los cargos, dedicación y estudio permanentes que esta debe destacar. Dicho escenario es más común en las regiones y territorios, donde la idea que prevalece a la hora de actuar en el Estado se reduce a su capacidad para proveer plazas laborales y de trabajo en alcaldías o departamentos, que en términos reales no implican, para quienes asumen los cargos o las funciones, la prioridad de estudiarlo a profundidad. Por ende, es deber para los administradores públicos territoriales abanderar las áreas, campos y escenarios de trabajo en los que, es de comprender, se requiere el aporte de ideas y conocimientos. Henríquez (2011, p. 2) plantea:

*En este contexto, la Escuela Superior de Administración Pública —ESAP— tiene la misión de formar ciudadanos y ciudadanas en los conocimientos, valores y competencias del saber administrativo público, para el desarrollo de la sociedad, el Estado y el fortalecimiento de la capacidad de gestión de las entidades y organizaciones prestadoras de servicio público; en los diferentes niveles de educación superior, capacitación para el trabajo y desarrollo humano, la investigación y asistencia técnica en el ámbito territorial, nacional y global.*

La aparición paralela de la formación profesional bajo la denominación de carrera administrativa extiende, para los entendidos, precisamente la necesidad de advertir que en el Estado igualmente se hace carrera en paralelo con la profesión del administrador público. La aparente polarización creada con empleados o funcionarios de carrera al margen de los administradores públicos territoriales, podría superarse en la medida en que se reintegre el perfil estatal público sobre el que fue cimentada la profesión. La meta, poder elevar la agudeza, el conocimiento y el desarrollo intelectual de quienes consideran importante trabajar para el Estado, y más aún, convertirse en profesionales relevantes para contribuir a que el primero pueda responder en distintos frentes a las problemáticas que debe resolver o sobre las que debe tomar cartas en el asunto. Espinoza, González y Loyola (2011, p. 22) afirman al respecto:

*La universidad pública en su relación con el Estado debe privilegiar el área social y potenciar su sinergia donde su impacto en la calidad de vida de la población es mayor. A la universidad le corresponderá aportar nuevos conocimientos y participar en la preparación de los recursos humanos, y será tarea del Estado la formulación y el financiamiento de las políticas públicas. A su turno, la generación de nuevos saberes en las universidades y su comunicación y aplicación a través del sector público debe permitir a la región enfrentar competitivamente la economía mundial. Ello requiere de un trabajo especial de estudio y análisis sobre comercio exterior que pasa a ser un área sensible de la relación universidad-Estado.*

Es de indicar con preocupación que en el Estado quieren estar, pero pocos pretenden estudiarlo. A la administración pública llegan de distintas corrientes, formaciones y profesiones para alentar un espacio de vinculación laboral con el Estado o impulsar algún proceso político o público. Si bien esto puede ser entendido en el corto plazo por los intereses que se mezclan, es más que evidente para señalar que quienes llegan a la formación, en muchos de los casos, no están interesados en convertirse en precursores del Estado como tampoco de los intereses sobre los que este debe franquearse permanentemente. Veamos un ejemplo de la Universidad de Jaén (2009, p. 7):

*Un 58% de titulados empleados considera que los conocimientos recibidos se adecuan al trabajo desarrollado, índice que se encuentra igualmente en una banda intermedia, más bien baja, en relación con los demás títulos de la Universidad. Es probable que este ítem no tenga un porcentaje mayor por el hecho, que ha afectado en general al conjunto de planes de estudios de GAP en España hasta el momento, de su inicial déficit estructural de materias y competencias y falta de homogeneidad, con planes sensiblemente diferentes inclinados unos a las áreas jurídicas, otros a las económicas y varios a las políticas y sociológicas, muchas veces en función del centro que se hizo responsable de su puesta en marcha. No obstante lo cual, y debido precisamente a la experiencia que ha supuesto lo anterior, que ha dado lugar, entre otras cosas, a una búsqueda quizás más intensa de coordinación y uniformidad por medio de foros como, por ejemplo, la Conferencia Interuniversitaria de Gestión y Administración Pública (CIGAP), en el momento actual podemos decir que el referido inconveniente puede quedar corregido en un alto grado en el nuevo plan de estudios.*

Pretender ubicarse en otros campos como la asesoría, la consultoría u otros momentos de la formación exige, además de una estrecha vinculación con la

escritura, la lectura y la investigación, el desarrollo de capacidad léxica y oratoria, para lo cual el profesional de la administración pública todavía no está preparado, y peor aún, trata de ubicarse en el terreno común de las aseveraciones o de acoger un discurso político, que para pocos es exitoso. El bagaje, en diversos contextos, se adquiere cuando se combina experiencia con formación profesional, además de vinculación en sentido estricto a procesos de desarrollo intelectual e investigativo. Roth, Herrera y Estrada (2010, p. 47) exponen:

*En cuanto a la relación entre oferta de formación y evolución del Estado, existe, (...) una intención por parte de las autoridades públicas de establecer un vínculo entre la formación de los funcionarios y los temas político administrativos prioritarios establecidos por cada gobierno a través del diseño de un Plan nacional de formación y capacitación de empleados públicos para el desarrollo de competencias. Sin embargo, la influencia del Estado en la materia solo se restringe a la limitada oferta de la ESAP. Un análisis superficial de las temáticas abordadas en los programas de posgrado de esta institución muestra la incorporación de temas como la descentralización, la gobernabilidad, la gerencia pública, la negociación, la concertación y la comunicación política, los mecanismos de participación, la gestión de proyectos y la gestión de conflictos, entre otros. Igualmente, estos temas están presentes en un número significativo de pensum de la oferta académica pública y privada.*

El profesional de la Administración Pública Territorial debe superar el canon en el que es ubicado en cuanto a los fines y funciones del Estado. Hacen parte de las funciones: la estabilidad económica, el fomento al desarrollo, la asignación de recursos y la promoción del crecimiento económico y, de paso, con respecto a los fines en la administración de justicia, la disposición de la fuerza pública, la protección a la soberanía y la vinculación internacional son también del resorte estatal. Al profesional le resta en cada uno de dichos campos identificar el espacio de acción que tiene en los ámbitos relacionados. Si no son comprendidas las tareas del Estado, es muy difícil entender la profesión.

*La formación para el desarrollo local busca adaptarse a esta nueva realidad, provocando importantes cambios tanto en la organización de la enseñanza de grado y de posgrado, como en las vinculaciones de las organizaciones educativas con el sector público, el medio empresarial y el institucional. Numerosas experiencias internacionales demuestran que el desafío abierto hacia las instituciones universitarias en su vinculación con la realidad regional consiste en generar una oferta educativa y de*

*formación que permita adecuar los contenidos curriculares a la realidad y características de cada territorio de referencia, al tiempo que anticipar las demandas futuras de cualificación que las instituciones públicas y privadas van a presentar. (Madoery, 2000, p. 1)*

La reconversión profesional hacia un campo de naturaleza política o pública debe evaluarse con amplia solvencia. Si bien ambos terrenos permean la formación en tanto son áreas de trabajo, los profesionales ubicados en el primero obedecen más al corte de las ramas del poder en el que está basado el sistema constitucional colombiano, y con respecto a la intervención pública, esta responde a las bases locales y regionales que se tienen con respecto al quehacer del Estado en cuanto a su carácter institucional, reservorio en el que se combinan elementos jurídicos, económicos y políticos para atender el quehacer estamental en distintos frentes. En relación con esto, Peluffo y Catalán (2002, p. 15) expresan:

*Se observan tres ámbitos o sistemas dentro de una organización, uno que es rutinario, reglamentado, que de alguna manera asegura el mínimo de orden necesario para que el sistema global sea viable. A este se lo denomina sistema legal o burocrático. En un segundo espacio, denominado organizacional, se concentra el soporte logístico que requiere la función principal en donde la dinámica es un poco mayor, pero dentro de ciertos contextos regulados por una estructura, y por último, los sistemas de innovación presentan una dinámica mayor y su éxito va a depender de la forma en que se gestionen las actividades que se dan dentro de este, para ello se creó la Gestión del Conocimiento, porque le da una cierta estructura y un orden que soporta que dicha dinámica no se transforme en caos o entropía. Además asegura la circulación del conocimiento entre los diferentes sistemas (legal, organizacional y de innovación) y las demandas que cada uno tenga acerca de este recurso (de conocimiento).*

En cuanto a las competencias que debe tener el profesional de la administración pública territorial, independiente del tipo de labor que ejecute, la preparación académica, intelectual, productiva e investigativa constituye la base para que tenga asiento en diferentes campos. Mientras se confunda la formación con el empleo, la función o el servicio público, en el desarrollo académico de la misma, la preparación de los profesionales estará limitada a la necesidad de hacer puente para poder acceder a distintos cargos o empleos, dejando por fuera áreas de naturaleza estatal, internacional y pública que igualmente son de su resorte y campo profesional (ver Figura 1).

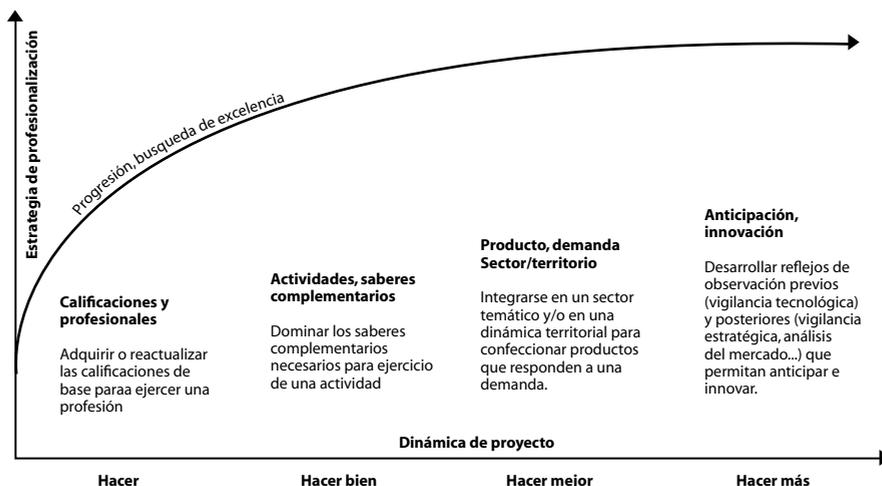


Figura 1. Etapas estratégicas de la formación profesional  
Fuente: AEIDL, Observatorio Europeo Leader (2000, p. 16)

La distinción profesional del Administrador Público Territorial corre por cuenta de las áreas de trabajo, líneas de interés y procesos académicos e investigativos que aborde. Mientras no haya preguntas relacionadas con el campo de formación, sino que estas se resuelvan por la funcionalidad y operatividad que se cree desarrollar, se incrementa la posibilidad de que la profesión termine dosificada en diplomados, técnicas o tecnologías. La posibilidad de fusionar el conocimiento en distintas áreas de saber es consecuente, en la medida en que se entiendan la esencia y los principios de cada formación. Es imperante recuperar el talante de conocedor y promotor del Estado del administrador público territorial en todos los campos.

## 2. Identificación de las problemáticas del Estado y el papel del administrador público territorial

El poder conocer plenamente al Estado implica sacarlo de las corrientes, modelos o sistemas que tratan de incubarlo en distintos matices. El Estado proviene de la Nación y de suyo es la forma de gobierno, por ello es relevante conocer a fondo los análisis, discursos y teorías que tratan de explicar su razón filosófica y metafísica. La revisión sobre las circunstancias que rodean al Estado debe ser parte del quehacer central del profesional en APT. El desconocimiento general y particular de lo que encierra el contexto del Estado, contraviene las posibilidades de mejoramiento profesional que debe estimar el estudiante de APT. De nuevo, Roth, Herrera y Estrada (2010, p. 8) indican:

*En el caso de Colombia, en el contexto señalado, el 4 de marzo de 1954, mediante Decreto 663, la Presidencia de la República, bajo el gobierno militar del general Gustavo Rojas Pinilla, creó una Comisión para la Reforma de la Administración Pública para buscar soluciones a los “problemas de la organización administrativa del Estado, el servicio civil y la racionalidad administrativa”. En cumplimiento de su labor, esta Comisión propuso una reorganización administrativa que culminó con la promulgación del Decreto Presidencial No. 2356 del 18 de septiembre de 1956, el cual creó también la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) (art. 17). Luego, el primer gobierno del Frente Nacional posterior al periodo del gobierno militar, presidido por el liberal Alberto Lleras Camargo, mediante la Ley 19 de 1958, “recreó” a la Escuela Superior de Administración Pública –ESAP–. Posteriormente, el Decreto 350 del 12 de febrero de 1960 estableció que la ESAP “será un establecimiento público de carácter universitario y en consecuencia gozará de autonomía jurídica, administrativa y patrimonial” que tendrá como objetivo “la enseñanza, investigación y difusión de las ciencias y técnicas concernientes a la Administración Pública, y en particular la preparación y capacitación del personal que requieran los servicios del Estado. La ESAP ofreció hasta 1992 un programa de formación profesional en ciencias políticas y administrativas, pero que curiosamente, conducía al título profesional de Administrador Público. Posteriormente, la ESAP, en conformidad con el proceso de descentralización política y administrativa iniciado en los años 80, abrió 15 sedes territoriales repartidas en las distintas regiones de Colombia, logrando una importante red de instituciones oficiales de formación a través el país.*

Si el administrador público es ajeno a la realidad problemática que rodea al Estado como aparato gubernamental, institucional, internacional y del sector público, la acción, promoción y trabajo que este puede desarrollar se simplifican en una labor operativa, que bien podría ser replicada por otros profesionales con menos experiencia en el campo público. Por ende, si no se aprovecha el hecho de ser los únicos profesionales formados para tal fin, y que por ende deben empeñar el mayor esfuerzo para conocer, investigar, plantear y proponer diferentes propósitos alrededor del Estado, el menoscabo de la profesión es casi que inminente, si no se mejora en cuanto a la internalización de campos investigativos y temáticos. Óscar Oszlak (1994, p. 4) afirma:

*El perfil profesional del futuro AG [administrador gubernamental] enfatizaba como aspectos deseables la vocación de servicio, el compromiso básico de solucionar los problemas más acuciantes del país y una*

*adhesión irrevocable hacia los valores democráticos. Amplitud de criterio, inteligencia y sentido común (más que experiencia previa en campos altamente especializados) constituyeron el bagaje previo requerido para estos futuros agentes de cambio.*

La base de la filosofía jurídica y la filosofía política, en cuanto fundamento del quehacer del Estado, representa para el profesional del APT los criterios básicos que debe consolidar de manera académica, interpretativa y propositiva. Señalemos que, a pesar de las dinámicas de otras áreas y disciplinas del conocimiento, la fecundidad de estas dos ramas de la filosofía sostiene los elementos pilares y soportes del quehacer natural del Estado en todas las áreas en las que puede responder. Por ende, es importante ubicar el impacto que tienen dichas ramas de la filosofía en el discurso y la movilidad de quien se forma bajo la calidad profesional de APT en el país. Y por eso, aun la labor de mejoramiento está intrínsecamente expuesta al interior de la escuela como tal. Roth, Herrera y Estrada (2010, p. 8) recuerdan:

*Artículo 17: Créese la Escuela Superior de Administración Pública. El Gobierno reglamentará sus programas, su organización y funcionamiento, y dictará las medidas tendientes a que se establezcan cursos o secciones de Administración Pública en las Universidades seccionales y en los institutos de segunda enseñanza, así como para fomentar la creación de cursos o escuelas privadas de la misma índole. El decreto creó también un Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos (futuro DNP) y un Departamento Administrativo del Servicio Civil. Los principios que caracterizaron entonces el surgimiento de la ESAP fueron directamente inspirados de las tesis weberianas sobre las características de burocracia moderna: suprapartidismo, sistema de mérito, tecnificación (administración científica, no politizada), el patriotismo y la defensa de la democracia, por medio de la profesionalización del servicio público en todo el territorio nacional. (Quiceno, s.f. p. 4)*

La compilación académica, intelectual e investigativa de todos los facultativos de la formación en APT debe ser una prioridad, no sólo de la escuela superior sino de los reales interesados en destacarse en la formación en sentido estricto. En muchos casos se encuentran posiciones distantes a la hora de abordar estudios en formación en APT. Unos lo asumen como un canal directo para ubicarse laboralmente o alcanzar algún escaño de elección popular o cargo administrativo. Otros toman el paso por la formación para proclamar demandas y exigencias y reclamar acciones más concretas del Estado. Ambigüedades que bien pueden

ser soportadas, en la medida en que el carácter de la APT esté edificado sobre las bases del conocimiento, la investigación y la aplicación para el Estado, y ambas circunstancias podrían incluso traducirse positivamente, en un escenario complementario, por los intereses creados al interior y por fuera del Estado. De nuevo Roth, Herrera y Estrada (2010, p. 5) destacan que:

*De manera general, la propuesta curricular pretende también desarrollarse a partir de la idea que la gestión de los asuntos públicos ya no debe limitarse a ser considerada una misión exclusiva de la administración pública, sino que se produce en un marco de gobernanza propia a cada país en el cual intervienen otros actores de la sociedad civil (ONG, sector privado, instituciones supranacionales, etc.). Razón por la cual es preciso que se genere una transformación en los procesos formativos tradicionales de la función pública.*

Al comprender plenamente lo que implica la cosmovisión del Estado, se debe evaluar el papel que este cumple en distintos frentes, y cómo en cada uno su concepción y fisonomía presentan cambios y alteraciones. Poder establecer las dificultades, problemáticas y salvedades que debe afrontar el Estado termina por explicar su transformación por cuenta de las acciones políticas que se deben ejecutar. A ello se suma la relación que puede tener desde diferentes matices o sistemas, en los que el proceso de incubación e internalización del Estado en diversos frentes corre por cuenta del profesional formado en APT (ver Figura 2).

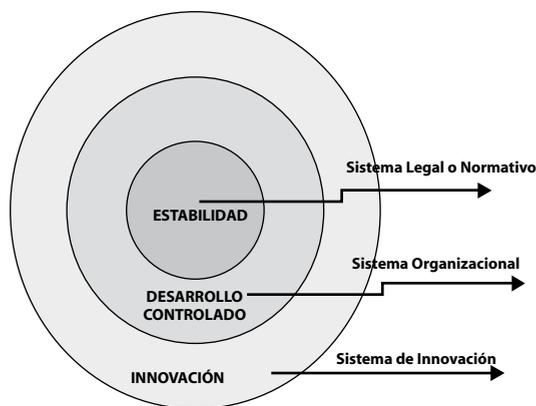


Figura 2. Estructura profesional de la APT

Fuente: Peluffo y Catalán (2002, p. 15)

Es evidente el desconocimiento que se tiene en cuanto a las actuaciones del gobierno y las referidas al Estado. Ambas son llevadas al mismo filtro, como si una u otra correspondieran plenamente a una gestión directa. Aun así, el Estado puede soportar el vacío de gobierno o el distanciamiento del pensamiento de quien administra los hilos del gobierno, lo cual, no se puede desconocer, afecta al Estado. Sin embargo, son tantos los elementos explicativos que sustentan la razón del Estado, que un solo hecho disonante no perturba completamente la estructura sobre la cual ha sido concebido, siempre y cuando esté compuesto por profesionales en APT diestros académica e intelectualmente y propositivamente dispuestos. Aun en guerra, el Estado permanece (ver Tabla 1).

Tabla 1. Nuevo paradigma del conocimiento

PRINCIPIOS BÁSICOS DEL NUEVO PARADIGMA DEL CONOCIMIENTO	
Sujeto o tema	Lógica del conocimiento
1. Colaboradores	• Generalidades de beneficios
2. Origen del poder del cargo	• Nivel del Conocimiento
3. Forma de relacionarse	• Informal y activa/producida
4. Forma de gestión de personal	• Gestión por competencias y de los talentos
5. Conflictos potenciales	• Trabajadores con conocimientos contra los que toman las decisiones
6. Principal función del cargo	• Ayudar a los colaboradores
7. Información	• Instrumentos de comunicación, difusión y ordenamiento basado en las necesidades de los "clientes"
8. Producción	• Especialistas en conocimiento que transforman estos conocimientos en estructuras inmateriales
9. Flojo de información	• Redes informales
10. Principal forma de los beneficios	• Inmaterial (conocimientos, ideas nuevas, clientes nuevos, I&D)
11. Frenos a la producción	• Tiempo y conocimientos para producir nuevas capacidades
12. Relaciones con los usuarios	• Estructuras inmateriales inducida a través de redes
13. Conocimiento	• Interactiva por medio de redes
14. Objetivo de formación	• Principal inquietud de la organización
15. Selección del personal	• Formar competencias medulares de la organización e individuales para generar activos nuevos
16. Valor de bolsa	• Basado en las competencias o saber hacer de cada uno
17. Economía	• Se fija por los activos intangibles
	• Rendimientos crecientes y decrecientes al mismo tiempo

Fuente: Peluffo y Catalán (2002, p. 17)

Al evaluar las problemáticas que debe atender el Estado, en temas culturales, económicos, jurídicos, internacionales, políticos, públicos y sociales, debe aseverarse que ellas representan las líneas de trabajo exigidas al profesional en APT. Con base en este macrocampo es posible elaborar los argumentos y criterios sobre los cuales puede comprenderse el grado de exposición en el que se encuentra el Estado, y cómo de manera directa o dubitativa esta exposición pone siempre a prueba su condición, la cual les corresponde atender al gobierno y el sector público, y es común esperar que allí se encuentre ubicado un profesional de APT al más alto nivel. Gerardo Cruz lo analiza de este modo:

*Para dar inicio al tema de la Gerencia Pública en Colombia es pertinente manifestar que tal como se ha evidenciado en los países latinoamericanos, las transformaciones en la administración pública colombiana han tenido su origen en la mayoría de los casos en “recomendaciones internacionales de misiones y organismos que han logrado introducir nuevos elementos destinados al fomento de una cultura de lo público, atemperada a las realidades internacionales del momento, como ocurrió en 1951, con la misión Currie y Le Bret, AID, Cepal, que expusieron e introdujeron en Colombia nuevos conceptos económicos y recomendaciones sobre los enfoques y estrategias de la administración pública, partiendo de un estado paternalista, para luego incursionar en las décadas de los ochenta (80) y noventa (90) en el denominado neoliberalismo. Cuando se hace referencia al último impacto del tema en cuestión, es indispensable mencionar la “Carta Iberoamericana de la Función Pública”, que contiene conceptos adoptados en la legislación a través de la Ley 909 de 2004; que consagra la Gerencia Pública, los nuevos requisitos del empleo público, los acuerdos de Gestión, la evaluación del desempeño y la carrera administrativa, entre otros. Los anteriores aspectos como una propuesta para ser acogida por los Estados signatarios. (Cruz, 2009, p. 155)*

Se debe cuestionar el papel que ha de cumplir el administrador público en momentos en que la línea entre el Estado y el gobierno se hace una sola o incrementa su distanciamiento. Transformar las problemáticas en procesos de mejoramiento y destacar la excelente gestión de los gobiernos en nombre del Estado, hacen parte del portafolio de criterios que debe sustentar el profesional formado en APT. De lo contrario, llegar a la interpelación del Estado en cuanto al grueso de tareas que este debe ejecutar, pone al administrador público territorial en una posición de carácter político, y aunque no es improcedente, es inconsecuente con la idea del Estado. En medio de las dificultades y los problemas, el papel de defensor del Estado se convierte en su propia bandera aun bajo ecuanimidad. El Observatorio Europeo (Leader, 2000, p. 12) lo explica así:

*El término “administración” remite, independientemente de la definición que se dé del mismo, a una organización de poderes, con una pluralidad de agentes que actúan a diferentes niveles, y que coordinan sobre la base de un proyecto común. La necesidad no es fácil de analizar debido a la diversidad de las misiones de estos técnicos y también del marco de ejercicio de sus competencias. Por lo tanto, los que analizan la necesidad deben referirse a la vez a las expectativas del “Cliente”, es decir, del empleador y/o del usuario, y a las expectativas de los propios agentes de desarrollo, cuya demanda en realidad corresponde parcialmente a una necesidad de seguridad generada por una situación profesional con frecuencia incierta, motivada por contratos precarios o de duración indeterminada.*

El asomo de vertientes que tratan de simular el papel del administrador público territorial tras profesiones circundantes en cabeza de las ciencias políticas y el derecho, entre otras, pone en aprietos el papel de administrador, gerente y gestor en el que debe ubicarse el administrador público territorial. Sin capacidad de identificar plenamente los obstáculos sobre los cuales debe atender el Estado, gobierno y sector público, es imposible elevar la figura profesional del APT. Y en suma, las condiciones de formación, preparación y resultados que a costas deben llevar este, sobrepasan en muchos de los casos, las condiciones y cualidades que finalmente adquiere el profesional egresado de APT. El saber de otras disciplinas, es sólo una manifestación normal para quien desde el Estado debe tener presente la interdisciplinariedad. (ver Figura 3)



Figura 3. Estructura de la APT

Fuente: Observatorio Europeo, Leader (2000, p. 32)

La responsabilidad académica, profesional y social del administrador público territorial pasa en consecuencia la cuenta de cobro para quienes, a expensas del Estado, tratan de incubar su profesión en el individualismo metodológico, o que bajo intereses particulares terminan por sacar provecho de las problemáticas del Estado, que se revierten en contravención de las obligaciones y responsabilidades que tiene este, sobre las cuales mínimamente es de esperar que prevalezcan puntos de apoyo y referentes más allá de las presunciones jurídicas o proclamas económicas. El Estado tiene fines y funciones específicos que deben ser solventados de la mejor manera, pero para lograrlo requiere el esfuerzo intelectual de quienes se forman para estudiarlo permanentemente. Si no hay quién explique el desempeño del Estado, la formación termina reducida a una labor solamente. Francesc Solé Parellada y Xavier Llinàs-Audet (2011, p. 19) plantean:

*La universidad matricial favorece la aparición de facultades que imparten varias titulaciones, la permeabilidad entre titulaciones dentro una misma facultad y entre facultades. La profesión de profesor universitario implica poseer competencias en docencia y en investigación, su aprendizaje no puede desempeñarse a tiempo parcial y requiere largos períodos de tiempo que también es preciso organizar. Se generaliza la aparición de grupos de investigación dentro y entre departamentos universitarios; el aula es todavía un espacio importante, pero se amplía con espacios virtuales de aprendizaje y comunicación, y cobran creciente protagonismo los laboratorios.*

El paso para desarrollar dichos intereses consiste en analizar con profundidad y productividad las áreas de desempeño del profesional de APT, igualmente, trasluce la necesidad de elevar los grados de exigencia que debe tener la formación. El solo concepto de carrera, actividad académica o profesional a la par con trabajo operativo y funcional, si bien en el corto y mediano plazo no hace un profundo daño, la ausencia de capacidad académica e investigativa vinculada a las necesidades que tiene el Estado de solventar las dificultades, puede terminar por caracterizar una profesión tan amplia, bajo un epílogo operativo, que en el tiempo puede ser absorbido por otras carreras, disciplinas o profesiones.

*De este modo, más de cuatro de cada seis individuos que salieron prematuramente de formación inicial y sin ninguna formación profesional se han encontrado en desempleo más de un año a lo largo de los tres primeros años de vida activa, lo que significa que han pasado más de un tercio de su tiempo sin ocupación profesional. Las trayectorias que han seguido lo corroboran. También es cierto que algunos de ellos encontraron, a pesar de todo, un empleo rápidamente y se mantuvieron empleados después; es el caso de un tercio de estos jóvenes. (Eckert, 2006, p. 41)*

Los planteamientos de alto nivel se alcanzan a medida que a la par con dichas exigencias se crean espacios para su consecución. Mientras se tenga alejada la formación doctoral y de maestrías conforme a las necesidades intelectuales y productivas del administrador público territorial, se ofrecerá al medio un profesional operativo para las actividades inmediatas del Estado, pero en ningún momento se podrá disponer de uno capaz de afrontar directamente las problemáticas que debe encarar el Estado. En tanto se entienda que la presencia profesional del administrador público territorial solo está sujeta a cargos, y que no hace parte de sus funciones comprender y estudiar los escenarios sobre los que se desenvuelve el Estado, la trayectoria de la carrera y la formación profesional tienden a extinguirse.

*Dados los límites de este trabajo no nos vamos a detener en una descripción detallada de la multivariedad de instrumentos para llevar a cabo la evaluación en contextos no formales. Con todo hay que tener presente siempre los objetos de evaluación en dichos contextos, ya que no es lo mismo evaluar las competencias en los escenarios sociolaborales, como realizar una evaluación de necesidades formativas en los mismos. Nuestro enfoque, dado el variopinto paisaje de contextos no formales, queremos centrarlo en la formación para el trabajo y para el desarrollo socio profesional, y más en concreto, en la evaluación de competencias, del desempeño profesional, considerando a la vez tanto su adquisición a través de aprendizajes formales, como no formales e informales. (Tejada, 2010, p. 733)*

La aprobación constitucional y legislativa sirve para que el Gobierno atienda obligaciones tanto de orden coyuntural como estructural. No obstante, su actividad está expuesta a diversas problemáticas que no necesariamente están arraigadas en la fundamentación y ejecución del plan. Por ello es imperativo estudiar sobre las problemáticas que encierra el Estado. El Estado tiene claras sus tareas en cuanto a las funciones y fines comentados. Al acercarse un nuevo gobierno, la línea entre las formas de Estado y Gobierno se hace una, que luego tiende a acercarse o distanciarse conforme al plan de desarrollo establecido por este último. Al respecto, Roth, Herrera y Estrada (2010, p. 47) afirman:

*Con esto, se puede considerar que, en cuanto a la relación entre oferta de formación y evolución del Estado, existe, como se mencionó, una intención por parte de las autoridades públicas de establecer un vínculo entre la formación de los funcionarios y los temas político administrativos prioritarios establecidos por cada gobierno a través del diseño de un Plan nacional de formación y capacitación de empleados públicos para el desarrollo de competencias. Sin embargo, la influencia del Estado en la materia solo se restringe a la limitada oferta de la ESAP.*

El profesional de la APT está en mora de insertarse en las dinámicas de la ciencia, la innovación y la tecnología desde los altos niveles de formación y preparación de proyectos, entre otros menesteres que le son ajenos a una formación que es completa, compleja e integral. La focalización hacia el papel de empleado o funcionario público ha terminado por volver operativa una profesión que es transversal al gobierno, al sector público y al sector externo. Hay crisis en la formación del administrador público territorial, pero esta puede superarse en la medida en que aparezcan gradientes que eleven las condiciones profesionales de los egresados de la APT.

### **3. La sustentación académica, intelectual y metodológica en la formación profesional del administrador público territorial**

Se cierne en el medio una concepción un tanto errada de lo que significa la profesión de APT. La confusión surge por cuenta de la interpretación jurídica y política, tras la cual se intenta ubicar a un profesional que, por encima de la una u otra, responde al quehacer del Estado, y que no puede catalogarse jurista ni mucho menos político. La razón de este profesional estriba en profundizar los conocimientos y quehaceres del Estado, en tanto reproducción constante de las formas de gobierno que lo preceden. Dicha atomización a la que está expuesto le ha restado acceso a diversos campos y frentes, y ha terminado por simplificar la profesión. En este sentido, Cruz (2009, p. 156) plantea:

*En la interpretación del modelo de competencias laborales se adoptó el enfoque funcionalista, con ciertos elementos del conductismo, tratando de superar el concepto tradicional, que consideraba que los mejores empleados eran los que acreditaban más títulos académicos, privilegiando a los que conjugan conocimientos con destrezas, habilidades, aptitudes; es decir, los más idóneos y comprometidos con las funciones asignadas. Lo expresado aquí, no es un cambio de poca consideración; puesto que significa modificar todo el sistema de la gestión del talento humano en el presente y futuro de la administración pública. Con la expedición del Decreto 2539 de 2005, reglamentario de la Ley en mención, se precisaron las competencias comunes a todo servidor público y las inherentes a cada nivel jerárquico, se avanza en el diseño de una guía metodológica que posibilite identificar y estandarizar todas las competencias y la adopción del sistema de acreditación y certificación, proceso en el que será fundamental la intervención de la ESAP, para finalizar el modelo con la capacitación y evaluación por competencias. Se espera que para el año 2010, se haya implementado el sistema de gestión por competencias; y que a partir del año señalado lo referido al ingreso, permanencia y retiro*

*de los servidores públicos, dependa de la verificación del buen desempeño por competencias de los cargos y que la Carrera Administrativa garantice la estabilidad de los buenos empleados, no como ocurre hasta la presente, que el ingreso adolece de méritos y estabilidad laboral, independiente del “buen o mal desempeño de las funciones públicas”.*

La bondad de la lectura, la contundencia del estudio teórico y la ejemplificación en el campo de lo que corresponde, en el marco de tareas de los administradores públicos, advierten sobre la necesidad de recomponer la formación hacia niveles de mayor peso, a prueba de mejoramiento, como es el caso de la vinculación a doctorados y maestrías, escenarios en los que la concepción se transforma en conocimiento y propuestas. El acercamiento académico, intelectual, metodológico y propositivo hace parte de las fuentes de trabajo del profesional. El poder expandir su campo de acción pasa por el cúmulo de conocimientos que pueda adquirir de manera permanente. Manuela Raposo y Miguel Zabalza (2011, p. 17) brindan un ejemplo:

*Sin lugar a dudas, la formación práctica de un estudiante universitario es de gran relevancia tanto para el desempeño de la profesión como para su desarrollo personal y académico. En esta formación, destaca particularmente el Practicum y las prácticas en empresas, por ser un momento de «iniciación» en la vida profesional así como por la duración temporal que posee en una determinada titulación. El Practicum se convierte así en una situación de aprendizaje, una experiencia personal y profesional al mismo tiempo que es un componente curricular más, una parte sustantiva y obligada en gran parte de las titulaciones en la educación superior española, aunque puede variar en cuanto a su duración y ubicación en el plan de estudios.*

El aumento de la producción académica, la participación en convocatorias públicas, la generación de proyectos y promoción de actividades surgidas de los profesionales de la APT, terminarán siendo el mejor campo de evidencia para refrendar el interés de inculcar la formación en investigación y áreas aplicadas de la profesión. De allí que el afán por la escritura, la investigación, la lectura y los proyectos se convierte en competencias obligadas con las que pueda garantizar réditos relevantes, no solamente para la administración pública sino para las escuelas de formación de donde egresa. La disposición amplia de herramientas e instrumentos de aprendizaje permite que el orientado tenga espacio para desarrollar las actividades que implica el acercarse a dicha estructura de formación. De acuerdo con Arostegi (2004, p. 124):

*La gestión del conocimiento en la Gestión Pública debe basarse en tres líneas de actuación:*

- *La generación endógena de conocimiento: I+D+i*
- *La cooperación a través de redes en las que «el que se da no se vacía».*
- *Las instituciones deben promover entre sus empleados la participación en comunidades profesionales.*
- *Una manera de promover esta participación en redes informales es, precisamente, la participación en redes formales, lo que facilita el conocimiento personal de los diferentes individuos que toman parte en las sesiones, talleres de trabajo organizadas por las mismas.*

La consecución complementaria de otros estudios no basta para la importancia de la profesionalización, también la cimentación que pueda fundarse y extender conforme a los criterios emergentes en el Estado. Es prioridad para la Escuela Superior de Administración Pública —ESAP— recobrar el interés por fecundar las bases académicas en las que se soporta la razón intelectual institucional, logro que permitiría evaluar de nuevo la estructura metodológica sobre la que descansa la acción institucional en distintos frentes y, de paso, evidenciarlos con la profundización de las temáticas desarrolladas en el pregrado y posgrado con resultados concretos, que contribuyan a perfilar aún más el quehacer del administrador público territorial. Jiménez, Ochoa y Pineda (2010, p. 127) señalan:

*La globalización implica repensar la figura de Estado-nación, con nuevos principios, roles y funciones; así como la ruptura de una serie de paradigmas ligados a la concepción tradicional (cuestionamientos que surgen en torno a su capacidad, monopolio, centralidad, soberanía y acción internacional); sin embargo, se encuentra que se sigue dificultando el papel de los actores y gobiernos territoriales como protagonistas inmediatos de esas transformaciones.*

La labor del administrador público territorial debe ser destacada conforme a los espacios, lugares y campos que ocupa. Si bien la tarea es hecha bajo la mayor discreción y seriedad, la trascendencia de evidenciar el espacio lugar y las actividades que desarrollan quienes hoy hacen gala de haberse recibido bajo dicha dignidad, representa un impulso para que las nuevas generaciones recobren el interés por estudiar el Estado, más allá de las dispensas ofrecidas en las aulas. El punto de partida es la concepción de un proceso estratégico sobre el cual se pueda facultar a la institución para promover de nuevo el interés por los estudios

e investigaciones que se requieren en el medio, e integrar a ellos al administrador público territorial.

*Weber fue pionero en señalar la problemática de la desintegración entre política y administración en la perspectiva del Estado moderno. Según su argumentación, el surgimiento del Estado burocrático implicaría la renuncia a las responsabilidades por parte del liderazgo político y la usurpación de las funciones políticas por parte de los administradores. La cuestión que subyace en esta problemática es el contraste, la distinción y la tensión entre la racionalidad sustantiva de la búsqueda de intereses y la racionalidad instrumental-formal del ejercicio de la autoridad. (Ramírez M., 2011, p. 75)*

La convocatoria a los profesionales consagrados y en ejercicio representa un puntal relevante para el proceso. El llamado a los egresados se convierte en un importante aliciente para que quienes están en su proceso de formación o interesados en ponerlo en marcha, observen la realidad plena de lo que implica la formación y la trascendencia que tiene para los fines y funciones del Estado. De lo contrario, el rigor se puede perder a medida que pasa el tiempo de formación y el profesional no comprende por qué el panorama aparentemente comienza a cerrarse a la hora de graduarse. Si el administrador público territorial no es llevado desde los primeros inicios a campo, la realidad es que la razón de ser tiende a facultar en información y saberes, pero no en conocimiento. Al respecto, Ramírez M. (2011, p. 95) reitera:

*La crisis en las relaciones Estado - economía - sociedad, expresadas entre otras manifestaciones, en los cuestionamientos a los sistemas burocráticos de gestión gubernamental, han venido deslegitimando en los países latinoamericanos, el proceso orientado a la construcción de una administración pública profesional, orientada hacia el servicio del ciudadano y ajena a los privilegios, favores, compensaciones, y en general, relaciones clientelares y patrimoniales.*

El interés de promover el alcance de un marco de referencias intelectuales y profesionales para el riguroso estudio de la APT se convierte en una apuesta común. En dicho sentido, la disposición profesional en cuanto a los idiomas, la investigación y la proyección funge como imperativo categórico global. Un profesional fuera de dicha tríada no le hace bien a la disciplina y a la refrendación de la labor del Estado a través del gobierno y el sector público. La operatividad de la formación desliga la necesidad de estudiar, escribir, publicar y proyectar

las perspectivas o tendencias que el Estado pretende hacer converger y difundir a través de distintas fuentes de análisis. De acuerdo con la Escuela Superior de Administración Pública (2005, p. 6):

*Según el Artículo 9 de la Ley 30 de 1992, los programas de pregrado preparan para el desempeño de ocupaciones, para el ejercicio de una profesión o disciplina determinada, de naturaleza tecnológica o científica o en el área de las humanidades, las artes y la filosofía. En este sentido, la ESAP ofrece tres programas de pregrado:*

- A. Ciencias Políticas y Administrativas (Presencial)*
- B. Administración Pública Territorial (APT) Presencial*
- C. Administración Pública Territorial (APT) Distancia.*

La formación profesional del administrador público territorial se caracteriza claramente a la hora de atender su objeto básico de estudio compilado en el Estado. La fuente de análisis, documentos e información se encuentra precisamente sobre el estamento que rige los destinos de la nación a través del gobierno. Asimismo, el campo de lo público se expone a la par que el primero, para que sirva como línea de estudio para quienes, por medio de la APT, se nominan en calidad de administradores públicos territoriales. Frente a este último punto, se considera también que el conocimiento y la investigación, de acuerdo con el territorio, deben ser abarcados como línea transversal.

*La ESAP proyecta contribuir a la construcción de escenarios donde la formación tecnológica ayude en la realización de tales objetivos. Por demás está anotar que el Gobierno Nacional, en cumplimiento de acuerdos internacionales, ha delineado directrices para impulsar la formación Tecnológica, para asumir de forma adecuada a los requerimientos de la época global, ad portas también de la firma de importantes convenios de Libre Comercio. En este sentido, la ESAP ofrece los siguientes programas de formación tecnológica:*

- A. Tecnología en Gestión Pública Financiera (Distancia)*
- B. Tecnología en Gestión Pública Contable (Distancia)*
- C. Tecnología en Gestión Pública Ambiental (Distancia). (ESAP, 2005, p. 8)*

El administrador público territorial tiene la capacidad de desarrollar trabajo de campo, tras el cual puede extender el conocimiento que tiene de la estructura estatal. No obstante, para emprender dicho camino debe establecer de manera paralela un ejercicio de aplicación con el que pueda combinar lo atendido y

registrado en clase con la perspectiva del trabajo externo. Precisamente una de las inquietudes que se deben solventar tiende a plantearse desde la visión centrada en el desarrollo funcional y operativo que se crea al margen de la profesión en APT. La dualidad que se presenta en ambos frentes discrepa de la razón pública del APT. La formación se complementa en la Escuela Superior de Administración Pública así:

Según el Artículo 11 de la Ley 30 de 1992, “Los programas de especialización son aquellos que se desarrollan con posterioridad a un programa de pregrado y posibilitan el perfeccionamiento en la misma ocupación, profesión, disciplina o áreas afines o complementarias.” El Literal b) del Artículo 15 especifica además que al programa de especialización se permite el ingreso de aspirantes pertenecientes a la misma ocupación o a ocupaciones comunes que tengan título profesional. En el Artículo 25 se establece que “Los programas de especialización conducen al título de especialista en la ocupación, profesión, disciplina o área afín respectiva”. En este sentido, la ESAP ofrece los siguientes programas de posgrado (especializaciones) en las modalidades presencial y a distancia:

*Especializaciones presenciales:*

- a. *Alta Dirección del Estado*
- b. *Alta Gerencia en Economía Pública*
- c. *Finanzas Públicas*
- d. *Gestión Pública*
- e. *Proyectos de Desarrollo*

*Especializaciones a distancia:*

- a. *Alta gerencia del Sistema de Seguridad Social en Salud Pública*
- b. *Alta Gerencia en Economía Pública*
- c. *Administración Pública Contemporánea*
- d. *Derechos Humanos*
- e. *Finanzas Públicas*
- f. *Fronteras y Relaciones Internacionales*
- g. *Gestión y Planificación del desarrollo urbano y regional*
- h. *Gerencia Ambiental*
- i. *Gerencia Hospitalaria*
- j. *Gerencia Social*
- k. *Proyectos de Desarrollo*
- l. *Gestión Pública. (ESAP, 2005, pp. 9-10)*

El gobierno, a la par con el sector público y el escenario internacional, exigen análisis, investigación y proyección permanentes. La cosificación a la cual ha sido dirigida la APT ha abrumado la razón de ser de la profesión, que por derecha es convergente al quehacer público del Estado, tanto como estructura administrativa de gobierno como de gestión en el sector público. El administrador público territorial es el gestor del aparato estatal. Por ello es relevante que se reintegren de manera transversal los criterios de escuela de administración pública, que por los azares de la novedad ha intentado franquearse hacia otros frentes que no son de su competencia. En cuanto a las maestrías, la Escuela Superior de Administración (2005, p. 10) expone:

*Según el artículo 12 de la Ley 30 de 1992, las maestrías buscan ampliar y desarrollar los conocimientos para la solución de problemas disciplinarios, interdisciplinarios o profesionales y dotar a la persona de los instrumentos básicos que la habilitan como investigador en un área específica de las ciencias o de las tecnologías o que le permitan profundizar teórica y conceptualmente en un campo de la filosofía, de las humanidades y de las artes.*

La formación escritural, los estudios en literatura, la producción investigativa y la presentación de los proyectos a la par con el manejo de metodologías desde todas las fuentes y vertientes, y del mayor nivel, no pasan por el asidero profesional de los formados en APT. Un profesional de estas calidades que no tenga rigor académico por encima de la connotación de las notas, o que no extienda su profesión hacia otros frentes, tendrá dificultades de ocupación laboral o de vinculación en las distintas alternativas que se ofrecen a escala profesional en las que directamente podría ingresar por formación. No obstante, la pasividad o recursividad profesionales terminan por dispensar elementos críticos para ello. Esto lo refrenda la Escuela Superior de Administración Pública:

*La Maestría en Administración Pública es un programa de formación avanzada fundamentado en la investigación y orientado a la actualización, profundización y renovación del saber administrativo público, así como para la solución de problemas disciplinarios, interdisciplinarios y profesionales, en lo público estatal y lo público no estatal. Se busca generar insumos necesarios para la ampliación, adaptación y aplicación de conocimientos inherentes al campo propio de lo público, mediante procesos de investigación básica y aplicada, en las áreas temáticas del programa académico. (2005, p. 10)*

El profesional en APT, a la par con la formación, debe demostrar permanentemente sapiencia en relación con el contenido de campo. Mientras el acceso al conocimiento

corra por cuenta de la difusión e información sin contenido en el nivel de la formación profesional, continuará reinando la premisa hasta ahora inalterable acerca de la dirección que debe tomar un profesional de esta formación. Ajeno a ello, el profesional en APT sabe que las actividades gubernamental, pública o en las relaciones internacionales en el Estado son contextos a los que puede aplicar, pero es él quien debe abrir la brecha bajo niveles de formación intelectual superiores, de la mano con la posibilidad que pueda brindar por excelencia la ESAP. Ornar Guerrero (1993, p. 19) comenta:

*Con respecto a la formación de posgrado en Administración Pública, tiene un carácter complementario y subsidiario de la formación profesional y en ocasiones es sustitutivo. Las especializaciones consisten en acentuaciones de ciertos ámbitos de desempeño profesional, y perfeccionan en el ejercicio de renglones específicos del servicio público. Las maestrías son sucedáneas de la formación profesional, uno de sus tres aspectos se encamina a dotar capacidades agregadas para desempeños más complejos, principalmente sobre el manejo de metodologías o desarrollo de tecnologías gubernamentales. En ocasiones, las maestrías tienen un carácter sustitutivo de las licenciaturas, sobre todo cuando éstas no se imparten en la misma institución educativa. El doctorado por su parte, prepara para la investigación original.*

Los aspectos referidos a elevar el nivel académico, investigativo y profesional del administrador público pasan por la retina de la formación, pero igualmente por el involucramiento de campos académicos que superan la difusión de conocimiento, experiencias e información. El administrador público no tiene manera de ubicarse en una posición contemplativa de su quehacer. De la capacidad que disponga para internalizar el grueso de estudios, investigaciones y propuestas alrededor de su quehacer, no solo podrá elevar sus condiciones profesionales, sino que pasará del referente de actividades y tareas del Estado, al que conoce plenamente y con sapiencia, lo que implica entender sus acciones, funciones y procesos a una escala profesional.

## **Conclusiones**

La preparación profesional del administrador público territorial se alcanza cuando este logra congeniar la disciplina con el conocimiento y la investigación. Mientras continúe campante la idea sobre el vínculo funcional y operativo del administrador público territorial para con el Estado, el llamado a dichos campos será etéreo. Esta circunstancia tiende más a restarle capacidades y competencias

frente a otras áreas y estudios profesionales, donde el talento es destacado por la profundización en los conocimientos, el estudio y la investigación sobre las áreas del Estado, a las que bajo condiciones naturales debe estar consagrado el administrador público.

Es necesario distinguir el papel transversal a los fines y funciones del Estado que cumple el profesional de la APT, pero para poder identificar dicho escenario, es importante que se desechen los elementos paliativos que hacen que esta formación no alcance ni siquiera a ser gregaria de las que se acercan para acompañar la gestión del Estado en múltiples contextos. De no ubicarse en los problemas que debe atender el Estado permanentemente, la labor del profesional en APT puede ser incluso reemplazada fácilmente por otras profesiones, que si bien no atienden al discurso y la formación, tienen más claridad a la hora de actuar en él.

La actividad docente se convierte en el principal ejercicio de evidencia para ratificar el carácter y el perfil de la formación del profesional en APT. Es deber del maestro o promotor académico e intelectual profundizar la cultura de la indagación, la investigación y las pesquisas intelectuales y léxicas, desde las cuales se argumentan, contemplan y explican los fines y funciones del Estado. Contrario a ello, la misma acción docente seguirá contribuyendo a la formación de profesionales con poco impacto en el conocimiento disciplinar, pero sí en la ocupación de cargos y funciones con bajo perfil para un administrador público territorial, que es mucho más para el Estado, y que en ocasiones no termina por refrendarse en la vocación docente.

## Referencias bibliográficas

AEIDL, Observatorio Europeo Leader (Eds.) (2000). “Innovar mediante la formación, innovar en la formación”. La formación al servicio del desarrollo territorial. Recuperado de [http://superdoc.aeidl.eu/documents/PUBLICATIONS\\_AEIDL/LEADER\\_training-ES.pdf](http://superdoc.aeidl.eu/documents/PUBLICATIONS_AEIDL/LEADER_training-ES.pdf)

Arias A., M. (18-21 de oct. 2005). La escuela de alto gobierno en la nueva gerencia pública: la profesionalización del arte de gobernar. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.

Arostegi A., A. (2004). La gestión del conocimiento en la gestión pública. Compartir, cooperar y competir. *Cuadernos de Gestión*, 4(2), 121-124.

Cruz H., J. G. (2009). Gerencia pública en Colombia, haciendo énfasis en el actual gobierno. *Entramado*, 5(2), 152-163.

Eckert, H. (2006). Entre el fracaso escolar y las dificultades de inserción profesional: la vulnerabilidad de los jóvenes sin formación en el inicio de la sociedad del conocimiento. *Revista de Educación*, 341, 35-55. Recuperado de [http://www.revistaeducacion.mec.es/re341/re341\\_02.pdf](http://www.revistaeducacion.mec.es/re341/re341_02.pdf)

Escuela Superior de Administración Pública —ESAP— (junio de 2005). Informe proyecto: fortalecimiento institucional de la Escuela Superior de Administración Pública NPT – NUFFIC/COL 077. Bogotá: ESAP.

Espinoza, O., González, L. E. y Loyola, J. (junio de 2011). Relaciones entre las universidades públicas y los gobiernos para el fortalecimiento de la gestión pública en Iberoamérica. *Reforma y Democracia*. 50, 1-25, Revista del CLAD.

Guerrero O., O. (2001). La experiencia de la formación profesional y el servicio público en México. En Instituto Nacional de Administración Pública. INAP. *Servicio público de carrera en México*. Memorias de Seminario (pp. 15-20). México: INAP.

Henríquez P., H. M. (2011). Escuela Superior de Administración Pública ESAP “Líder en el Saber Administrativo Público”. Informe al Congreso. Bogotá D.C. Director Nacional ESAP.

Jiménez, W. G., Ochoa, A. M. & Pineda, É. J. (2010). Internacionalización Territorial. Posibilidades y dificultades para los gobiernos subnacionales. *Administración & Desarrollo*, 52(38), 113-130.

Madoery, O. (2000). La formación de agentes de desarrollo local: ¿cómo contribuir desde la universidad a la gestión territorial? Panel: Reforma del Estado, postgrados, investigación y transferencia hacia el sector público. Recuperado de <http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/clad/cong6/6nov/12/madoery.pdf>

Oszlak, O. (1994). Los A.G.: la creación de un cuerpo gerencial de elite en el sector público argentino. Trabajo presentado en la Conferencia del Banco Mundial sobre “Reforma del Servicio Civil en América Latina y el Caribe”, Washington, D. C., mayo 20-21, 1993. Recuperado de <http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/AGs.pdf>

Peluffo A., M. B. y Catalán C., E. (2002). *Introducción a la gestión del conocimiento y su aplicación al sector público*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social —ILPES—. Serie Manuales, 22.

Ramírez M., J. M. (2011). La carrera administrativa en Colombia. *Análisis y perspectivas*. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Económicas. Escuela de Administración de Empresas y Contaduría Pública. Maestría en Administración. Bogotá.

Ramírez A., Á. V. (2011). El rol del Administrador Público en Chile: ¿Vale la pena vivir para este oficio? Una reflexión abierta sobre los desafíos que enfrenta la formación profesional universitaria de cara al siglo XXI. Estado, Gobierno, Gestión Pública. *Revista Chilena de Administración Pública*, 17, 35-79.

Raposo R., M. y Zabalza B., M. Á. (2011). Presentación. La formación práctica de estudiantes universitarios: repensando el Practicum. *Revista de Educación*, 354, 17-20. Recuperado de [http://www.revistaeducacion.mec.es/re354/re354\\_01.pdf](http://www.revistaeducacion.mec.es/re354/re354_01.pdf)

Roth, A. N., Herrera, K. P. y Estrada, J. J. (2010). *La formación en asuntos públicos en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá. Universidad Externado de Colombia.

Solé Parellada, F. y Llinàs-Audet, X. (2011). Presentación. De la burocracia profesional a la tecnópolis: los desafíos estratégicos de la gestión universitaria. *Revista de Educación*, 355, 17-30. Recuperado de <http://www.revistaeducacion.educacion.es/re355.htm>

Tejada F., J. (2010). La evaluación de las competencias en contextos no formales: dispositivos e instrumentos de evaluación. *Revista de Educación*, 354, 731-745. Recuperado de [http://www.revistaeducacion.mec.es/re354\\_29.html](http://www.revistaeducacion.mec.es/re354_29.html)

Universidad de Jaén (2009). Grado en gestión y administración pública por la Universidad de Jaén. Memoria verificada. Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas. Recuperado de [http://viceees.ujaen.es/files\\_viceees/Grado\\_Gestion\\_Admon\\_Publica\\_Verificado.pdf](http://viceees.ujaen.es/files_viceees/Grado_Gestion_Admon_Publica_Verificado.pdf)



# En Contexto

Revista de Investigación en Administración, Contabilidad, Economía y Sociedad

## Economía



## Capacidad de ahorro en estudiantes de educación superior. Un estudio empírico en el Tecnológico de Antioquia

Juan Gabriel Vanegas\*

Diego León Gómez A.\*\*

Karoll White Ruiz\*\*\*

### Resumen

Este trabajo estudia los patrones de ingresos y gastos como determinantes del ahorro en los estudiantes del Tecnológico de Antioquia, Institución Universitaria. A una muestra aleatoria estratificada de 134 alumnos de la Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas, se les suministró un cuestionario semiestructurado donde se indagó por sus fuentes de ingresos personales, ocupación laboral, clasificación de los gastos y hábitos de ahorro, condiciones que determinan la capacidad de solvencia para garantizar una salud financiera adecuada. Los resultados muestran un panorama de la situación actual de la población universitaria en lo que al ahorro se refiere, y permiten plantear una propuesta de ahorro que persigue fundamentalmente incentivar la cultura alrededor de éste.

**Palabras clave:** ahorro, ingreso, gasto, estudiantes, universidades.

---

\* Economista, MSc en Economía, docente de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas, Tecnológico de Antioquia. Grupo de Investigación Research and Enterprise Development (RED), Medellín-Colombia.  
jg.tecnologico@gmail.com

\*\* Profesional en Administración Financiera. Grupo de Investigación Research and Enterprise Development (RED), Tecnológico de Antioquia, Medellín-Colombia.  
dlgomez1010@gmail.com

\*\*\* Profesional en Administración Financiera. Grupo de Investigación Research and Enterprise Development (RED), Tecnológico de Antioquia, Medellín-Colombia.  
kwhiteruiz18@gmail.com

## **Savings capacity among higher education students: An empirical study at Tecnológico de Antioquia**

### **Abstract**

This paper examines the patterns of income and spending as determinants of savings among the students at Tecnológico de Antioquia, Institución Universitaria. Primary data were collected using a semi-structured questionnaire. The stratified random sample comprised 134 students from Administrative and Economics Sciences Department. Particular attention was paid to the sources of personal income, employment, spending classification and savings habits, which determine the solvency capacity to ensure an adequate financial health. Results provide a clear picture of the current saving situation among college students and offer insight into new approaches to tackle this problem.

**Key words:** saving, income, spending, students, universities.

## **La capacité d'épargne chez les étudiants universitaires: une étude empirique à l'Institut Technologique d'Antioquia**

### **Résumé**

Cette étude analyse les revenus et les dépenses chez les étudiants de l'Institut Technologique d'Antioquia, institution de niveau universitaire, en tant que critères de leur capacité d'épargne. L'étude a été menée sur un échantillon stratifié aléatoire de 134 étudiants de la Faculté de Sciences Administratives et Économiques. Avec eux il a été utilisé un questionnaire semi-structuré portant sur les sources des revenus, l'occupation, les dépenses et les habitudes d'épargne, des aspects permettant d'établir la solvabilité des étudiants et donc leur santé financière. Les résultats donnent un aperçu de la situation de la population universitaire en ce qui concerne l'épargne et permettent de faire une proposition visant à promouvoir une culture de l'épargne.

**Mots-clés:** épargne, revenus, dépense, étudiants, universités.

## 1. Introducción

Las condiciones económicas nacionales, así como las de Antioquia, han mostrado trayectorias de crecimiento positivo en la última década. Dicha situación se evidencia al constatar los ritmos acelerados en el consumo privado. Ejemplo de ello es que en Colombia las tasas de crecimiento promedio en términos constantes en la primera parte de la década, es decir, entre 2001-2005, fueron 2,9%, en tanto que entre 2006-2011 pasaron a 4,8% (DANE, 2013). Luego, el manejo financiero por parte de los agentes económicos ha presentado cambios importantes, y uno de los elementos cruciales de gestión es el ahorro.

El tema del ahorro ha sido de gran importancia en la literatura de la economía moderna. Las posturas seminales de Harrod (1939) y Domar (1946), sugerían que la velocidad del crecimiento económico era determinada por la habilidad de ahorrar, dado que altas tasas conducirían a una elevación significativa de la inversión y, por consiguiente, estimularían el crecimiento. En los manuales de texto generales de la disciplina, en autores como McEachern (1998) y Mankiw (1997), se refuerza esta idea según la cual la acumulación de capital no solo asegura el crecimiento de las familias, y consecuentemente del resto de la economía, sino que además constituye uno de los solventes por excelencia en épocas de *boom* de consumo e inversión insostenibles, caso en el cual se hace necesario el complemento del Estado mediante políticas, mecanismos y demás elementos que otorgan las diferentes instituciones para contribuir positivamente a tal fin. Bajo esta lógica, el ahorro se convierte en uno de los pilares capaces de movilizar parcial o totalmente la economía de todo un país en el largo plazo, en la medida en que otorga una estabilidad al sistema, al permitir aumentar o contraer el consumo según el medio y las circunstancias que se presenten.

En cuanto a los posibles determinantes que pueda tener el ahorro de los estudiantes, aparecen el ingreso y el gasto o consumo. El primero lo define McEachern (1998) como una variable no constante o de carácter marginal por las variaciones que se puedan presentar en el tiempo a causa de factores ajenos a los agentes económicos, mientras que el segundo se constituye como factor dependiente del ingreso y atiende a circunstancias que rodean a la persona, sus expectativas y la disciplina que tenga para el manejo o administración del gasto; en pocas palabras, se trata de un individuo que tiene una fuente de ingreso, con ciertos hábitos de consumo que le pueden facilitar o no el ahorro de una forma acertada.

En esta línea de argumentación, es posible pensar en la posibilidad de identificar los determinantes del ahorro para el caso de los estudiantes del Tecnológico de Antioquia - Institución Universitaria. Para ello se apoya en elementos diversos a fin

de generar una propuesta de ahorro que implante cambios positivos en la situación actual de los estudiantes de la institución, proporcionando acceso a información que para muchos no es conocida o no se maneja adecuadamente. Dicha propuesta se da a partir de un estudio estructurado en diferentes partes, así: un estado del arte que presenta una revisión bibliográfica de los aspectos más relevantes concernientes a la investigación, y una encuesta que posibilita la obtención de datos que complementan y respaldan la información hallada en la literatura.

Si se tiene en cuenta que, para el caso del Tecnológico de Antioquia, la encuesta se realizó a los estudiantes de la Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas, se podría pensar que por el área de conocimiento en el que se enmarcan sus estudios, vía aplicación práctica de los conceptos desarrollados en las asignaturas de sus carreras, estos estudiantes presentarían una ‘vida financiera’ más organizada, es decir, un manejo correcto de ingresos y gastos y un nivel de ahorro importante, lo que se traduciría en una cultura y un bienestar financieros que les permitirían decisiones futuras más acertadas.

El artículo se organiza de la siguiente forma: primero, la revisión de trabajos sobre el tema, luego, el marco teórico que sirve de soporte, después se presenta la metodología empleada y, por último, se muestran los resultados y la discusión alrededor de estos y las conclusiones del estudio.

## **2. Estado del arte**

El tema del ahorro y sus determinantes ha sido bastante estudiado en los niveles macro y micro en hogares o familias, no así en el ámbito estudiantil universitario. El estado del arte recoge algunos trabajos generales de ahorro que por sus resultados son importantes en las características poblacionales que analizan, y un par de trabajos relacionados con ahorro estudiantil en universidades.

Arevana y Mendoza (2010) estudian el tema de la cultura financiera en la educación superior en una región chilena. Para la población universitaria se detecta un mal uso de las diferentes herramientas financieras que los estudiantes tienen a su disposición, lo que se puede vincular directamente con el concepto que una persona adquiere desde el hogar en relación con las finanzas personales, y se destaca la percepción que cada quien pueda tener del ahorro y su destinación según el género.

Para el caso de poblaciones universitarias (población flotante) en Tunja, María Isabel Rojas (2012) encuentra que, además de la percepción de ciertas formas de

ingresos que aseguran una supervivencia o manutención estudiantil, existe una mayor presencia de ingresos provenientes de becas, apoyo familiar y algún tipo de crédito al que el estudiante pueda tener acceso; en tanto que existe un mayor peso de los cambios en el gasto total en la vivienda, que actúa como un bien de lujo, y que como gastos más recurrentes aparecen la alimentación, el transporte y los insumos académicos que son vistos como bienes necesarios.

En el caso de jóvenes entre 15 y 30 años en Veracruz (México), Egremy (2011) sugiere que para el manejo del dinero se requiere que la persona sea proactiva y asertiva, que tenga en cuenta una planificación estratégica, un manejo prudente y el apoyo del ahorro, lo que le suministrará unas finanzas saludables para satisfacer necesidades y cumplir metas. Indica que el manejo de las finanzas depende de la cultura financiera que se da desde casa, puesto que las personas viven de necesidades y la satisfacción de estas. Sin embargo, buscan la maximización del recurso disponible a través de las finanzas personales, vistas como una cuestión simple que requiere cálculos matemáticos básicos para su funcionamiento.

Ahora, en el caso de padres de familia de un colegio de la ciudad de Medellín, es conveniente reiterar que el ahorro se convierte en una cuestión subjetiva que busca satisfacer las necesidades o ser una fuente de financiación, sea en el corto o en el largo plazo, la cual puede tener cierta dependencia de variables demográficas, sociales y hasta políticas; asimismo, se puede relacionar con las necesidades de consumo, el nivel de ingresos y el nivel de deuda, dado que, según algunos casos, estos últimos factores pueden tener una incidencia en la forma de ahorrar de una persona, lo cual no quiere decir que el acceso al crédito de una persona sea una limitante para el ahorro, como lo evidencian Olmo et al. (2007).

En un plano más general, desde una visión macroeconómica, aparecen como determinantes del ahorro ciertos factores que pueden generar una afectación bien sea positiva o negativa a dicho ahorro, estos son, entre otros, la relación que se da entre el ahorro público y el privado, y a este último lo afectan la inflación, las tasas de interés, la política fiscal, etc. El ahorro se puede convertir entonces en una fuente de financiación de las familias y, de ese modo, incidir en la riqueza, el consumo masivo, el acceso a crédito o la incertidumbre. De todo esto se pueden considerar dos teorías fundamentales, la primera sostiene que hay un ingreso permanente y de este se da un plan de consumo, y la segunda considera el ciclo de vida como un factor determinante para el gasto y el ahorro de las personas, así, unas personas en su temprana edad y vejez desahorran todo el dinero que tienen, mientras que en su adultez están en la capacidad de ahorrar y generar planes de consumo conscientes. (Barragán, 2011)

En consecuencia, un agente económico debe tener establecido el propósito para el que tiene destinado el ahorro, que exista una planificación al respecto, dado que esto podría convertirse en un factor clave para la toma de decisiones financieras, cuando no se tiene una percepción o consideración para el largo plazo. Esta situación puede relacionarse directamente con el nivel de suficiencia que algunas personas manifiestan, y la forma en que esta suficiencia con tendencia a lo insuficiente obliga al acceso a créditos suministrados por diversos medios a diferentes plazos. En este contexto, resalta también la relación que se puede dar entre el tipo de inversión que una persona realiza cuando tiene un ahorro o excedente de liquidez y el riesgo que está dispuesta a asumir, lo que incide además en el nivel de confianza que genera una entidad a la hora de efectuar el ahorro o la inversión; se dice que, dependiendo de estos factores, las personas pueden generar barreras o facilidades para acceder a diferentes herramientas financieras que el medio ofrece.

### **3. Marco teórico**

#### ***Enfoque microeconómico***

Las familias o los hogares son el eje de estudio en el tema del ahorro. Es importante subrayar que ellos participan de un mercado competitivo y, al igual que las empresas, no controlan los precios de lo que ofertan o demandan, es decir, son tomadores de precios (Case y Fair, 2007). De ahí, entonces, que tengan a su disposición una información amplia que les permite tomar decisiones de consumo e inversión, que está contenida en la alfabetización financiera o económica dentro de la lógica del manejo del dinero en el campo estudiantil (Figuroa, 2009). Bajo este concepto se generan unos criterios fundamentales para tomar las decisiones, por ejemplo la cantidad de trabajo que pueden y desean ofertar, lo que asegura en gran medida el ingreso bruto, la suma que va a gastar en el presente y la que aplazará para consumo futuro. Otros criterios son: la utilidad o satisfacción que puede ofrecer determinado bien o servicio, las preferencias, los gustos, y las alternativas y costos de oportunidad que los agentes económicos integrantes de las familias deben incorporar en su restricción presupuestaria. De esta forma, estos elementos conducen a un juicio personal cuyo criterio puede ser subjetivo. Del mismo modo, se pueden presentar ciertas restricciones, que se entienden como los “límites impuestos sobre las opciones de elección de una familia por el ingreso, la riqueza y el precio de los productos” (Case y Fair, 2007). A partir de estas restricciones se puede dar lo que se denomina modificación de la asignación del recurso, que no es más que la posibilidad de sustituir un bien o servicio por otro que cumpla con las expectativas de utilidad, precio, calidad, etc.

Según Case y Fair (2007), el ingreso se considera como el resultado de cualquier actividad que hace una persona para generar un beneficio. Entre estas actividades aparece el trabajo como principal fuente de ingresos para la mayoría de las personas cualquiera que sea el sector económico al que pertenezcan. Otra fuente de entrada de recursos la constituye la renta de propiedades, que pueden ser bienes muebles o inmuebles, pensiones, herencias o riqueza familiar, comercio, etc. De esta forma, el ingreso se convierte en el principal motor para el desarrollo de la economía personal, al generar la capacidad de escoger cómo y en qué se gasta, y lo que se puede destinar para el ahorro.

Dentro de este panorama se pueden considerar algunos aspectos que inciden en los ingresos y egresos de los estudiantes, entre ellos el estrato socioeconómico y la obtención de ingresos, desde varias fuentes, como el apoyo familiar, el otorgamiento de beneficios o créditos educativos, los recursos propios para quienes tienen un vínculo laboral, las rentas derivadas de la posesión de activos, etc.

### ***Enfoque macroeconómico***

Dos vertientes se desprenden en el lado macro de los motivos por los cuales las familias ahorran: la hipótesis del ingreso permanente y la teoría del ciclo de vida. La primera de ellas muestra que un aumento inesperado en los ingresos futuros en relación con el ingreso actual reduce los ahorros actuales, en tanto que la teoría del ciclo de vida plantea cómo la edad de las personas influye en su decisión de ahorrar, y cómo este factor influye en los indicadores de ahorro macroeconómico por los momentos de los mercados y la inflación. (McEachern, 1998)

En el caso de los jóvenes, se restringe la opción de compra de una propiedad o un vehículo, ya que durante sus primeros pasos en el mercado laboral o en la academia no cuentan con los suficientes recursos para acceder a estos bienes, lo que los obligaría a proyectar en el tiempo esta aspiración e iniciar con el atesoramiento de los recursos para poder comprar estos bienes en la etapa de su madurez laboral. Mientras estos recursos están siendo canalizados se afectan los indicadores económicos, porque los recursos no están en movimiento y engruesan el nivel de propensión al ahorro, sacan dinero de circulación y le permiten movilidad a la economía en términos de inflación.

Este tipo de fenómenos los exponen Butelmann y Gallego (2010) cuando relacionan la restricción de liquidez y su impacto en el consumo. Según los autores, la población más joven tiende a acceder menos a la banca en busca de liquidez debido a la informalidad de sus labores o a la poca experiencia en asuntos financieros.

En este sentido, la planeación del ahorro se ve empañada por la oferta de créditos de consumo a la población más joven y por opciones de liquidez para compra de activos a la población mayor. De esta forma, este modelo se relaciona con la teoría del ciclo de vida expuesta anteriormente, según la cual en las edades tempranas y finales del individuo se tiene menos conciencia y posibilidades de ahorro, mientras que en la edad intermedia es cuando se hace una proyección de lo que se desea invertir, y por tal motivo se evidencia una mayor propensión al ahorro.

El consumo de las familias es también determinante. La teoría económica moderna es coherente al ligar las condiciones del consumo a la variable del ingreso de las familias. McEachern (1998) sugiere hacer esta aclaración aunque parezca obvia, ya que la dependencia de la variable económica del consumo con el ingreso tiene su razón de ser en las propensiones tanto al gasto como al ahorro. El consumo por sí solo no puede tener su materialización si no se posee una fuente de ingreso en las familias, y por ende un aumento en el ingreso puede generar un aumento en el consumo, que este autor describe como la propensión marginal a consumir y la propensión marginal a ahorrar. Cuando una economía presenta un movimiento negativo en el índice de precios, las familias se comportan de forma austera y propenden más por ahorrar que por invertir en activos o propiedades.

La propensión al consumo y la propensión al ahorro son las caras opuestas de la misma moneda, lo cual sugiere que la variable del ahorro de las familias depende del ingreso, pero está condicionado por el consumo, y un aumento en el ingreso aumenta proporcionalmente las dos. En este concepto se cruza también el valor de la riqueza neta de las familias, que resulta de la diferencia entre el valor de los activos que poseen y el valor del pasivo total; en este valor se considera el total de los ítems de los integrantes de la familia y se determina un indicador de gran importancia, el de las expectativas.

El modelo económico moderno dicta la dependencia del mercado hacia la oferta y la demanda. Las expectativas que tienen las familias a la hora del consumo repercuten en la economía y en el ahorro, luego se genera una afectación positiva en este indicador, ya que esa expectativa a futuro, según McEachern (1998), convierte el ahorro en marginal, porque se prolonga en el tiempo pero no es constante, debido a que está condicionado a la temporalidad y volatilidad de los ingresos que reciba la persona, y se puede ver acelerado cuando se reciben herencias o se ganan premios económicos como loterías y apuestas.

Existe otro conjunto de factores o variables que condicionan los ingresos y el consumo, y por ende la tasa de ahorro. Las fluctuaciones económicas, la incertidumbre (política,

externa), los *shocks* exógenos (cambio climático), las tasas de retorno (tasas de interés, de cambio, inflación), la política económica<sup>1</sup> (monetaria, fiscal, cambiaria) e incluso factores demográficos (tasa de nacimiento, tasa de dependencia poblacional), plantean escenarios en el país y el mundo que condicionan la temporalidad del ingreso y las decisiones presentes y futuras de consumo.

## Metodología

El presente estudio es exploratorio-descriptivo, de corte transversal, con trabajo de recolección de información sobre los determinantes del ahorro entre los estudiantes de la Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas del Tecnológico de Antioquia. Se elaboró un cuestionario semiestructurado, de 45 preguntas agrupadas en 6 categorías: características generales y del grupo familiar, ayudas educativas, ingresos, gastos, acceso a crédito y hábitos de ahorro. El total de la población fue de 2.623 estudiantes, y se obtuvo como tamaño de muestra estimado 142 encuestados y un tamaño de muestra efectivo de 134 estudiantes provenientes de un muestreo aleatorio estratificado por tasa de respuesta y por semestre académico, con opción de reemplazo para toda la población objeto de estudio. La aplicación del instrumento, así como la recolección de datos se llevaron a cabo por medio de la herramienta Google Drive, previa visita a los salones de clase para sensibilizar sobre el estudio y recoger los correos electrónicos de los participantes.

## Resultados y discusión

Los participantes en el estudio pertenecen a los diferentes programas de la Facultad en sus modalidades técnicas, tecnológicas y ciclos profesionales. La mayor parte de los estudiantes encuestados son mujeres. Las edades oscilan entre los 17 y 35 años, con una media de 24 años. El estrato socioeconómico predominante es el medio-bajo (estrato 3). La media mensual de ingresos es ligeramente superior a un salario mínimo en el año 2013, los egresos medios rodean los 561 mil pesos mes, y el ahorro medio mensual está cercano a los 80 mil pesos (ver Tabla 1).

- 
1. Un elemento importante es el aumento de los salarios de las familias, por ejemplo el alza del salario mínimo está por política pública ligado a la tasa de inflación con que cierra el año inmediatamente anterior al ajuste salarial. Este mecanismo de control lo expone Córdoba (2011) en su texto de finanzas públicas como mecanismo de control para detener la propensión acelerada del consumo, y por justificaciones expuestas anteriormente compromete el ahorro. Y por último, pero no menos importante, está la tasa de empleo, que condiciona el nivel de ingresos de las familias y es un desacelerador de la economía.

Tabla 1. Estadísticas descriptivas de la encuesta

Variable	Media	Mediana	Desviación estándar	Mínimo	Máximo
Edad	23,45	23	4,4	17	35
Semestre Académico	5,37	5	2,8	1	10
Estrato	2,6	3	0,76	1	5
Total ingresos (\$)	642.662	600.000	531.764	20.000	2.500.000
Total egresos (\$)	561.217	470.000	439.793	0	2.800.000
Cuánto ahorra (\$)	79.477	26.500	164.832	0	1.300.000

Fuente: los autores

En el tema estrictamente laboral, 79 personas (59%) tienen algún tipo de vínculo laboral que les garantiza unos recursos mínimos periódicamente, en tanto que en la otra orilla se encuentran 55 estudiantes (41%) que no tienen ninguna vinculación laboral y que manifiestan recibir la mayor parte de sus recursos de la ayuda familiar. Es así que los recursos provienen de diversas fuentes, y por lo general se destinan para el gasto o para el ahorro, lo cual puede variar de acuerdo al tipo de instrumento que se utilice para el ahorro y la cantidad de tiempo que se mantenga.

El ingreso es la variable independiente que afecta el consumo y el ahorro de los estudiantes. En este orden de ideas, es el evento de mayor relevancia para la relación de las variables. El resultado del estudio y la recolección de la información evidencian una marcada tendencia de los estudiantes a optar por fuentes de financiación distintas a la ayuda de sus padres. El 55% de los estudiantes encuestados realizan algún tipo de actividad laboral que les provee recursos tanto para su sostenimiento como para financiar su permanencia en la universidad (Figura 1).

Para el caso de los estudiantes que no ejercen algún tipo de actividad laboral, o al menos no de manera formal, la principal fuente de ayuda económica son los aportes de sus padres o núcleo familiar; para cualquiera de los casos los valores pueden variar desde \$30.000 hasta \$2.685.000. La característica principal de los

ingresos de los estudiantes que no trabajan es que los reciben en periodos más cortos y están destinados para los gastos que tienen que ver con el ejercicio de la academia. Este resultado es similar a lo que plantea Rojas (2012), dado que los estudiantes obtienen recursos provenientes de ayuda familiar, crédito y becas, que se destinan principalmente para gastos en alimentación, arriendo, apoyo académico y transporte.

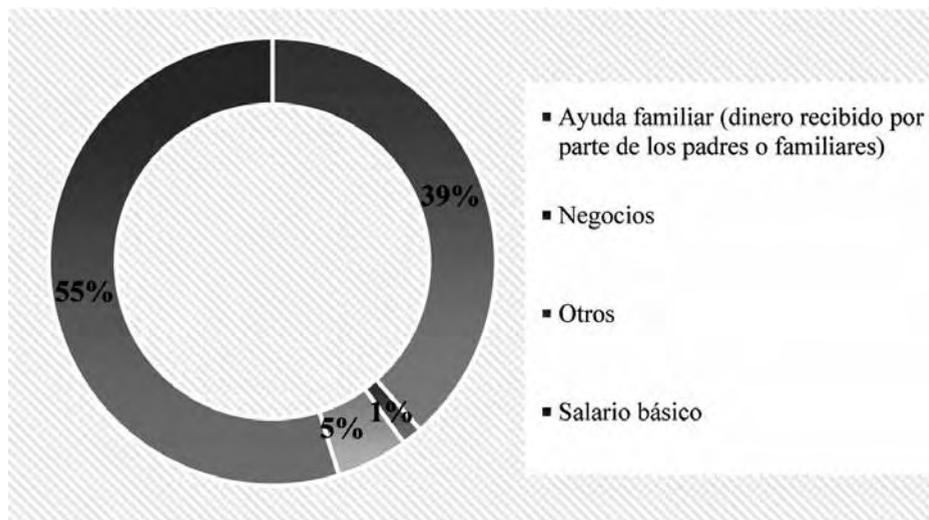


Figura 1. Fuentes de ingresos monetarios

Fuente: los autores

Es importante considerar un paralelo entre los estudiantes laboralmente activos y los que no, debido a que los ingresos que reciben no tienen una destinación igual, en cuanto a tipología de gastos se refiere (Tabla 2). Las personas que trabajan, además de soportar la carga económica que les demanda la universidad, deben apoyar económicamente a sus familias, sus propios hogares y su sostenimiento personal. Contrario es el caso de un estudiante que recibe ayuda de sus padres, que al no asumir alguna responsabilidad económica del hogar, dispone sus ingresos solo para su sostenimiento y, eventualmente, para el ahorro. En palabras de Arevana y Mendoza (2010), para el caso de los estudiantes universitarios, cuyos ingresos son pocos y tienen poca capacidad de ahorro y niveles de endeudamiento considerables, implica una situación que puede traducirse en el mal uso de las herramientas financieras disponibles, así como de los conceptos financieros básicos, que por lo general provienen de lo aprehendido en el hogar, y de acuerdo a ello manejan sus finanzas personales.

Tabla 2. Mediana en COP de los gastos de los estudiantes según estado laboral

<b>Tipo de gasto</b>	<b>Laboralmente inactivo</b>	<b>Laboralmente activo</b>
Arrendamiento	290.000	300.000
Transporte	80.000	144.000
Alimentación	47.000	120.000
Vivienda	150.000	105.000
Servicios públicos	95.000	100.000
Educación	100.250	100.000
Otros	225.000	100.000
Recreación y esparcimiento	50.000	65.000
Comunicaciones	36.000	50.000
Vestuario	52.000	50.000
Salud	40.000	49.500

Fuente: los autores

De acuerdo con lo anterior, con base en la fuente de ingresos del estudio se puede trazar un paralelo del potencial de ahorro, dado que la porción del ingreso destinada para el ahorro está condicionada por la situación de consumo que presenta la persona, independientemente de cuál sea su fuente. Por eso se requiere que la persona sea proactiva y asertiva para manejar el dinero, de manera planificada y apoyada en el ahorro como una forma de satisfacer necesidades y cumplir metas (Egremy, 2011). Bajo esta circunstancia, en términos del valor que ahorran los estudiantes trabajadores, la media corresponde a los \$88.082 mensuales, en tanto que entre los que reciben apoyo familiar es de \$63.654. Luego, sería lógico asumir que entre más ingresos tiene la persona podría destinar una mayor proporción para ahorrar, pero en la realidad esto no se presenta, ya que entre los estudiantes trabajadores esos ahorros corresponden en promedio al 11% de los ingresos totales, mientras que entre quienes reciben apoyo familiar, dicha participación es del 35%, lo cual quizás se deba a que la persona gasta más en cuanto más obligaciones adquiera o el entorno en el que viva así se lo demanda.

El consumo, por su parte, tiene la particularidad de coincidencia en el destino o la asignación de los recursos con los que se cuenta. Los gastos más representativos para los estudiantes son el costo de la matrícula, el transporte, la alimentación y

los gastos varios inherentes a la universidad (papelería, fotocopias, impresiones, etc.).<sup>2</sup> Así, pues, en estos gastos hay homogeneidad en la población. Por otra parte, en el caso de los estudiantes que trabajan aparecen otras circunstancias que les obligan a gastar, y que se pueden categorizar en financiación de activos, créditos de consumo, sistemas de comunicación y esparcimiento. Bajo esta óptica el consumo, además de incluir aspectos de costumbres y hábitos, tiene también peso en lo que una persona puede comprar o no y, para el caso del crédito o la financiación, en lo que está en capacidad de pagar o no. Se encontró que el 43% del total de encuestados no tienen acceso a ningún tipo de crédito, mientras que el 57% sí lo tienen. Para el caso de los que sí tienen acceso a crédito, la principal fuente la constituyen los bancos, y luego otras fuentes como almacenes, cajas de compensación, corporaciones financieras, vecinos, etc.

En relación con los beneficios o auxilios educativos, en el estudio se encuentra una característica general, y es que los estudiantes no aprovechan plenamente las ayudas que brinda la universidad.<sup>3</sup> Este evento puede ocurrir por desconocimiento de las ayudas o por factores sociodemográficos que les impiden postularse o ser beneficiarios.<sup>4</sup> Este tipo de beneficios que ofrece la Institución, en los ámbitos municipal o departamental, resultan de gran ayuda para el estudiante a la hora de suprimir gastos para el ejercicio de la actividad académica, que le dejan la posibilidad abierta de invertir o ahorrar este remanente. El apoyo de los entes gubernamentales y la empresa privada al fortalecimiento de las ayudas a los estudiantes coadyuva a mejorar las condiciones de vida de los beneficiarios, al tiempo que incentiva el compromiso de obtener un buen promedio académico y fortalece la calidad de la educación.

En síntesis, el ahorro se presenta como el residual del ingreso una vez se ha realizado el gasto por consumo, es aquí donde tiene importancia la destinación óptima del gasto, debido a que entre menos recursos se comprometan para éste, se incrementará en proporción el ahorro, que permite asegurar, además de una base de financiación futura, la posibilidad de continuar en la universidad para los estudiantes que tienen dificultad para pagar sus estudios o que no cuentan con un trabajo que les permita un ingreso regular. De la totalidad de encuestados se obtuvo que más de la mitad tienen alguna forma de ahorro, en

---

2. Similar a los hallazgos de población estudiantil flotante en Tunja. (Rojas, 2012)

3. El 91% de los encuestados no tienen acceso a ninguno de ellos, mientras que el 5% tienen acceso al tiquete estudiantil, el 4% tienen acceso a otro tipo de beneficios, bien sea por parte de las compañías para las que laboran o por parte de otras entidades, y apenas el 1% acceden al beneficio alimenticio que otorga la institución.

4. Según datos suministrados por el departamento de Bienestar Universitario, en la facultad estudiada existen 41 estudiantes inscritos en el programa de apoyo de alimentación, 80 beneficiados con tiquete estudiantil de bus y 14 más que cuentan con beca del Fondo EPM.

diversas modalidades y durante diferentes periodos, pero con mayor frecuencia en efectivo y orientado hacia la destinación inmediata a corto plazo, lo que se puede relacionar directamente con la necesidad de cobertura que tienen los estudiantes y la inmediatez de consumos específicos.

### **Propuesta de ahorro para los estudiantes del Tecnológico de Antioquia**

El esbozo de una propuesta que permita incentivar el ahorro en los estudiantes del Tecnológico de Antioquia - Institución Universitaria, se despliega a partir del estudio que se realizó, tanto de la parte teórica basada en los modelos económicos trabajados, las decisiones de inversión, restricciones de liquidez y teoría del ciclo de vida, como de la práctica, con el análisis de la información suministrada por los participantes de la encuesta. Los resultados del análisis evidencian que la problemática general es la ausencia de conciencia sobre el ahorro por parte de la comunidad universitaria objeto de estudio, lo cual se deriva, en algunos casos, de la dificultad de conseguir fuentes de ingresos y, en otros, por el volumen de obligaciones que se adquieren con el paso de los años y la inclusión en la vida productiva o el mercado laboral.

En principio, la forma de mitigar el impacto que el consumo causa en el ahorro de los estudiantes va de la mano de las ayudas que la Institución o los demás entes pueden ofertar. Se debe entonces crear un plan de motivación a los estudiantes para que participen en los programas a los cuales tienen derecho, y de acuerdo con los lineamientos normativos que tengan los programas, invitarlos a participar si son candidatos. Esta propuesta debe ir dirigida a la estructura de la oficina de Bienestar Universitario de la Institución, y divulgarse a través de canales de difusión como redes sociales y programas de convocatoria masiva buscando incluir el mayor número de estudiantes aptos para estos beneficios.

Con esta iniciativa se espera ampliar la cobertura en programas de apoyo económico a los estudiantes, como las becas del Fondo EPM y el presupuesto participativo, que los ayudan a correr con sus gastos de matrícula y los apoyan con un rubro destinado para su sostenimiento, lo que constituiría una fuente de ingreso adicional. Otra vía también puede ser el gasto de desplazamiento, el cual se puede disminuir focalizando el beneficio del transporte estudiantil en aquellos estudiantes cuyo gasto de transporte sea mayor; así como formulando una propuesta para que los transportadores que prestan servicio en la zona de la universidad extiendan los horarios de recepción de los tiquetes, dada la alta afluencia de estudiantes en las horas de la noche. Este proceso de inclusión disminuiría el consumo de los estudiantes en alguno de los ítems mencionados, y ello resultará en un remanente o excedente monetario que se esperaría sea canalizado al ahorro.

En este punto, se deben generar espacios que permitan crear una figura de ahorro, en principio para la población estudiantil, pero con miras a acercarlo al sistema cooperativo e incluir a los empleados, docentes y la comunidad universitaria en general. Esta figura basada en el cooperativismo debe ser motivo de estudio, análisis y concepto de viabilidad en el futuro, ya que por tratarse de la canalización de recursos y manejo de dinero es necesario tener el aval de la Universidad, así como de los entes de control del Estado, ya sea desde el régimen solidario o los de vigilancia, y a su vez la socialización con los padres de familia en el proceso de inducción de estudiantes nuevos.

El objeto de la figura que se propondría no sería únicamente la canalización de recursos, ya que existen experiencias de cooperativismo en otras instituciones universitarias, como las universidades de Medellín, Pontificia Bolivariana, Uniminuto, Santo Tomás y de Antioquia, por mencionar algunas, donde las cooperativas realizan actividades de tipo social y comercial, dentro de la estructura que funciona paralela a las instituciones, que buscan el beneficio de los asociados promoviendo las buenas costumbres financieras, el acompañamiento en decisiones de inversión, la captación de ahorros y otros servicios adicionales que el régimen cooperativo les permite realizar, bajo la vigilancia de la Superintendencia de la Economía Solidaria, el ente de control y vigilancia gubernamental para este tipo de instituciones.

Desde el punto de vista de la gestión académica, en los primeros semestres es importante involucrar y comprometer a docentes y estudiantes con la buena formación de estos últimos, para lograr un promedio académico sobresaliente y poder ser candidatos a las becas que ofrecen los entes gubernamentales como el Fondo EPM y la beca de Presupuesto Participativo. Consecuentemente, dar la información clara y motivar a los estudiantes a que se familiaricen con estos procesos, ya que podrían realizar labores para la universidad como parte de la retribución social que exigen estos programas, y la universidad podría ahorrar recursos en mano de obra.

Finalmente, este tipo de estudios permite hacer un sondeo de las condiciones sociales y económicas de la población universitaria. En el futuro se deben promover actividades de recolección y actualización de la información estudiantil, con el fin de lograr una mejor focalización de las necesidades para la toma de decisiones adecuada, con miras a la implementación de programas institucionales. De esta forma, también será posible involucrar al personal docente y administrativo para que a través de sus actividades motiven al estudiante a participar de estas manifestaciones y ayuden a visualizar estrategias concretas de administración del dinero, ya que el enfoque de las conclusiones o propuestas de proyectos de mejoramiento es el beneficio común.

## Conclusiones

La literatura abordada para esta investigación en su mayoría se basa en aproximaciones empíricas escaladas a la realidad de alguna población. La literatura acerca del ahorro de los estudiantes permite concluir que la problemática tiene que ver con los hábitos de consumo desmedido y no planificado y el endeudamiento temprano en el sistema financiero para satisfacer necesidades creadas, por ejemplo la adquisición de bienes que no son de primera necesidad como vehículos y dispositivos electrónicos.

Se encontró que el género femenino es más consciente de la necesidad del ahorro como planificación y no como inversión en activos. El principal determinante del ahorro de los estudiantes es su fuente de ingresos y esta tiene afectación por el consumo, donde se conjugan la cantidad de ingresos que se tengan, independiente de su procedencia, con los hábitos de consumo que se acostumbren, la falta de planeación financiera y el desconocimiento de las ayudas con las que se cuenta para desempeñar el rol de estudiante, lo que limita la posibilidad de ahorrar para gastos futuros o apalancamiento de las futuras obligaciones académicas y financieras.

Los factores que más afectan las finanzas de los estudiantes o por donde más se canalizan sus egresos son los costos de matrícula, el transporte (público y privado) y la alimentación, en ese orden de importancia, y de carácter secundario están las comunicaciones como telefonía celular y servicio de datos de internet, seguidas por los costos de dotación, recreación y papelería.

La socialización de los programas de beneficios institucionales y gubernamentales ayudará a mitigar algunos de los gastos de estudiantes que al momento del estudio se encuentran activos en la universidad y pueden ser cobijados por dichos beneficios. Además, la alfabetización financiera desde los primeros semestres ayudará a fomentar la cultura del ahorro en la comunidad estudiantil en pro del mejoramiento de la calidad de vida y la continuidad académica.

De acuerdo al análisis de los datos presentado, obtenido de la aplicación de las encuestas, sería importante para trabajos futuros construir un modelo estadístico o econométrico que complemente la identificación de los determinantes del ahorro a partir de una estructura verificable y basada en herramientas matemáticas que hagan evidente y medible dichos determinantes, de manera que se puedan escalar a toda la población universitaria.

## Referencias bibliográficas

Arevana, D. y Mendoza, J. (2010). *Cultura financiera en la educación superior*. Puerto Montt: Escuela de Ingeniería comercial, Universidad Austral de Chile.

Barragán, F. (2011). *Determinantes del ahorro en Colombia, una evaluación después de los años 90*. Santiago: Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile.

Butelmann, A. y Gallego, F. (2001). Estimaciones de los determinantes del ahorro voluntario de los hogares. En Felipe Morandé y Rodrigo Vergara (Eds.), *Análisis Empírico del Ahorro en Chile*, vol. 1, (pp. 141-190). Chile: Banco Central de Chile.

Case, K. y Fair, R. (2007). *Principios de microeconomía*. México: Prentice Hall.

Colombia, Departamento Administrativo Nacional de Estadística —DANE— (2013). *Cuentas nacionales*. Bogotá. Recuperado de <http://www.dane.gov.co/>

Córdoba, M. (2011). *Finanzas Públicas*. Bogotá: ECOE.

Domar, E. (1946). Capital expansion, rate of growth, and employment. *Econometrica*, 14(2), 137-147.

Egremy, K. (2011). *La cultura del ahorro en los jóvenes de la facultad de administración de empresas*. México: Universidad Veracruzana.

Figueroa, L. (Enero-abril, 2009). Las finanzas personales. *Revista EAN*, 65, 123-144.

Harrod, R. (1939). An essay in dynamic theory. *Economic Journal*, 49(193), 14-33.

Mankiw, G. (1997). *Principios de microeconomía*. Madrid: McGraw Hill.

McEachern, W. (1998). *Economía. Una introducción contemporánea*. México: International Thomson Editores S.A.

Olmo, J., Tabares, D. y Rodríguez, C. (2007). Cultura financiera: patrones de ahorro e inversión en grupos poblacionales del Valle de Aburrá. Caso padres de familia del colegio UPB. *El Cuaderno Ciencias Estratégicas*, 2(1), 53-74.

Rojas T., M. I. (2012). Estimación y análisis de los gastos e ingresos económicos de la población estudiantil universitaria de pregrado en la ciudad de Tunja, Colombia. *Apuntes del CENES*, 31(53), 179-199.





Título: Gallos de pelea  
Autor: Jorge Yimi Ospina Martínez  
Técnica: Óleo sobre lienzo  
Año: 2013

## Perspectivas comerciales y logísticas hacia Brasil para el empresariado antioqueño

Erica Yaneth Guisao Giraldo\*  
Luis Hernando Giraldo Valencia\*\*

### Resumen

El objetivo de este artículo es socializar los resultados de la investigación “Perspectivas comerciales y logísticas hacia Brasil para el empresariado antioqueño”, financiada por la Universidad de Medellín y la Institución Universitaria Esumer, durante los años 2012 y 2013. Inicialmente se realizó una revisión bibliográfica sobre Brasil, donde se exploraron elementos de validez como: Economía, sistema político y sistema logístico. Teniendo en cuenta que el sector que se abordó en la investigación fue el de alimentos, específicamente los productos de galletas, café y chocolate, se indagó sobre la situación de este sector en el comercio binacional actual de Colombia.

Se describe la metodología utilizada para la obtención de la información y los segmentos que se abordaron en los estados en los cuales se realizó el trabajo de campo: Río de Janeiro, Minas Gerais y Sao Paulo. Por último, se socializan los resultados obtenidos a través de la aplicación de una entrevista dirigida realizada por los investigadores, que contiene tres partes: producción, comercialización y aspectos logísticos.

**Palabras clave:** perspectiva comercial, logística, Brasil, alimentos.

---

\* Candidata a Magíster en Ingeniería Administrativa de la Universidad Nacional de Colombia - Sede Medellín. Profesora Investigadora – Coordinadora de la Maestría en Logística de la Universidad de Medellín. [eyguisao@udem.edu.co](mailto:eyguisao@udem.edu.co)

\*\* Candidato a Magíster en Ciencias de la Administración de la Universidad Eafit. Profesor Investigador de la Universidad de Medellín. [lhgiraldo@udem.edu.co](mailto:lhgiraldo@udem.edu.co)

## **Brazil's trade and logistic perspectives for Antioquia's entrepreneurship**

### **Abstract**

This paper intends to share the results of Trade and Logistic Perspectives to Brazil for Antioquia Entrepreneurship research, funded by University of Medellín and Esmer University Institution, during the years 2012 and 2013. Initially, a literature review on Brazil was conducted, looking for significant elements, such as: economics, political system and logistics system. Considering the sector that was addressed in the research was food products, specifically cookies, coffee and chocolate, the research focused on this sector's status in bilateral trade between Colombia and Brazil.

The methodology used to collect information and the segments addressed in the states where field work was conducted —Rio de Janeiro, Minas Gerais and Sao Paulo— are described. Finally, results obtained through the application of a survey containing three sections: production, marketing and logistics are shared.

**Key words:** commercial perspective, logistics, Brazil, food segment.

## **Potentiel commercial et logistique au Brésil pour les entrepreneurs du département d'Antioquia (Colombie)**

### **Résumé**

Dans cet article nous présentons les résultats de la recherche intitulée «Potentiel commercial et logistique au Brésil pour les entrepreneurs du Département d'Antioquia». Cette recherche a été financée par l'Université de Medellín et l'Université Esmer entre 2012 et 2013. Premièrement, nous avons fait une étude de la bibliographie existante sur le Brésil. Nous y avons examiné des aspects clé tels que l'économie, le système politique et la logistique. Compte tenu du fait que le secteur d'intérêt dans la recherche est celui de l'agroalimentaire, plus spécifiquement les biscuits, le café et le chocolat, nous avons enquêté sur la situation actuelle du dit secteur dans le commerce entre le Brésil et la Colombie. Il est question aussi d'exposer la méthodologie employée pour l'obtention de l'information ainsi que les segments abordés dans les états du Brésil dans lesquels il a été effectué l'étude sur le terrain: Rio de Janeiro, Minas Gerais et Sao Paulo. Enfin, nous présentons les résultats obtenus au moyen d'un entretien dirigé mené par les chercheurs et qui comporte trois parties: production, commercialisation et logistique.

**Mots-clés:** potentiel commercial, logistique, Brésil, secteur agroalimentaire.

## 1. Introducción

Desde hace décadas los países se han venido organizando en bloques u organizaciones internacionales, buscando afinidades por su ubicación geográfica, por asuntos comerciales, políticos, magnitud de su economía, etc. Al respecto debemos señalar que Colombia parece no estar a tono con esta corriente, y quizá esto explica el que no haya sido exitosa su diplomacia regional en los últimos años. Si bien no pueden desconocerse los esfuerzos que ha realizado por dinamizar su comercio exterior en alianzas o acuerdos binacionales con varios países del mundo y algunos de la región, su planteamiento estratégico en términos geopolíticos no ha sido el más afortunado. Colombia pertenece por tradición y conveniencia a la órbita de los Estados Unidos y no a la del gigante latinoamericano, que ha conseguido un notable protagonismo en Sudamérica y el mundo, sobre todo durante el mandato del presidente socialista Luis Ignacio Lula Da Silva.

Conscientes de esta situación, varios analistas políticos y económicos habían sugerido al presidente Álvaro Uribe una reorientación de su política exterior, y si bien con Ecuador y Venezuela las cosas estarían bastante complicadas mientras durara su mandato, había unas excelentes oportunidades con Brasil. Haciendo eco de estas recomendaciones, el presidente Uribe procedió a realizar nueve encuentros oficiales con el presidente Ignacio Lula, el primero de ellos el 7 de marzo de 2003, cuando se reunieron en Brasilia, y el último el 20 de julio de 2008 cuando se reunieron Uribe, Lula y el presidente Alan García de Perú. Históricamente, las primeras visitas de los jefes de Estado colombianos, en su mayoría, han sido hacia países desarrollados, pero en esta ocasión el presidente Juan Manuel Santos inició por Brasil, lo cual es una clara señal de lo que marcaría la hoja de ruta en materia de relaciones internacionales del gobierno de Santos.

Brasil busca sustituir importaciones de otras regiones del mundo con productos originarios de sus países vecinos, y avanza en ello mediante la realización de estudios de inteligencia comercial que determinen qué productos se están importando de otros países, que podrían ser provistos en forma competitiva por sus vecinos de hemisferio. Hoy, Brasil es el cuarto mercado de Colombia, después de Estados Unidos, China y México. De acuerdo con el Ministerio de Comercio Exterior, las exportaciones entre enero y junio del año 2012 crecieron casi un 101%. De otra parte, el acumulado de Inversión Extranjera Directa —IED— de Brasil en Colombia para el período 2000 al 2009 reportó un crecimiento de 6,7%. Los siguientes datos y cifras hablan por sí solos de la significancia de Brasil en el concierto internacional y de la lectura juiciosa que deberemos hacer de su comercio hoy:

La República Federativa de Brasil tiene una población estimada en 195 millones, una extensión de 8.547.403 km<sup>2</sup>, ocupa el 20,8% del territorio de las Américas y el 47,7% de América del Sur, siendo el quinto país en extensión en el mundo después de Rusia, Canadá, China y Estados Unidos. Según las estimaciones preliminares, en 2007 la economía de Brasil creció un 5,3% (3,7% y 3,2% en 2006 y 2005, respectivamente) como resultado del favorable desempeño de variables económicas, como la tasa de inflación anual, que se ubicó por debajo de la meta del 4,5%; las exportaciones de bienes, cuya expansión se reflejó en un superávit comercial de 39.000 millones de dólares, y las reservas internacionales, que se incrementaron casi 80.000 millones de dólares (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Proexport Colombia, 2008). Aunque su balanza comercial ha venido decreciendo en los últimos años (2007 de 26.482, 2008 de 24.735 y 2009 de 24.615 millones de dólares), su poder comercial en la región es innegable. Brasil ha puesto sus ojos en mercados de gran futuro y dinamismo, como lo son China, países árabes, Rusia y otros de Asia, y ha marcado un distanciamiento estratégico de los Estados Unidos.

## 2. Metodología

El proyecto de investigación considera varios momentos, y para cada uno de ellos se contempla una tarea, un método y una justificación (ver Tabla 1).

El proyecto centra su análisis en tres aspectos que le dan integralidad para su posterior análisis, y son: Lo productivo manufacturero, lo comercial y lo logístico, que determinan en última instancia la línea que seguirá el trabajo de campo en Brasil. Para tener una visión integral no sesgada de cómo se están percibiendo estos tres aspectos en los estados por visitar, se optó por entrevistar en ellos a empresarios productores, empresarios comercializadores, gremios empresariales e instituciones académicas como universidades.

El trabajo de campo se realiza a través de una base de datos adquirida por medio de la Cámara de Comercio Colombo - Brasileira, vinculada a los tres subsectores: galletería, chocolates y café. En un análisis realizado con los directivos de la Cámara, en relación con los objetivos del proyecto, se concluye que los estados brasileros de Sao Paulo, Río de Janeiro y Minas Gerais son los adecuados para las entrevistas.

El equipo investigador realiza un cuestionario estructurado administrado con base en 30 preguntas que se distribuyen proporcionalmente así: 10 preguntas para el proceso productivo, 10 para la parte de comercialización y 10 para analizar la parte logística llevada a cabo por el empresario. La información obtenida está centrada en respuestas de tipo cualitativo. También se elaboró un catálogo de productos de los tres sectores seleccionados, a partir de unas sesiones de fotografía en puntos de venta de grandes superficies en los tres estados.

Tabla 1. Metodología

Tarea	Métodos	Para qué
Revisión bibliográfica	Histórico (tendencial)	Para determinar, a partir de las fuentes secundarias, los elementos teóricos importantes, que a lo largo del tiempo han forjado los pilares del comercio binacional entre Brasil y Colombia.
	Empírico (Revisión documental)	Para revisar los documentos relevantes encontrados sobre el objeto de estudio y su campo de acción.
Construcción del marco teórico	Sistémico	Para entender el comercio binacional entre Brasil y Colombia como un todo, a partir de su composición y la interacción de las partes.
Diagnóstico	Empírico (Observación directa)	Es necesario observar la fenomenología del objeto en el campo, para determinar patrones, comportamientos y las variables que lo afectan.
	Empírico (Entrevistas)	Para obtener información de personas expertas (fuentes primarias).
Análisis de la información	Estudio de caso	Para entender el comercio binacional entre Brasil y Colombia, desde la realidad de empresas exportadoras o importadoras antioqueñas.
	Sistémico	Para comprender las interrelaciones en dos momentos: 1- Producción, comercio y logística 2- La empresa, los gremios, la academia.

Fuente: los autores

### 3. Marco conceptual

Algunas cifras que enmarcan el contexto de la investigación son: en 2010, el comercio bilateral (suma de exportaciones e importaciones) fue de US\$383,5 mil millones (promedio diario de US\$1,5 mil millones). Las exportaciones de Brasil cerraron el año con récord histórico en 2010 de US\$201,9 mil millones (promedio diario de US\$804,5 millones). El número supera las exportaciones de 2008 con US\$197,9 mil millones, que era el más grande de la serie histórica. Las importaciones también fueron récord, con US\$181,6 mil millones (promedio diario de US\$723,7 millones), en los 251 días del año. El principal resultado de las compras externas también había sido en 2008, con US\$172,9 mil millones. El excedente (diferencia entre exportaciones e importaciones) alcanzó los 20,3 millones dólares estadounidenses (promedio diario de US\$80,8 millones).

En el 2009, las exportaciones fueron de US\$152,9 mil millones (promedio diario de US\$612 millones), de modo que el crecimiento fue de 31,4%, calculado por la media diaria. En 2010, en las importaciones, así como en la media, hubo un aumento en comparación con 2009 de 41,6% (US\$127,7 mil millones, promedio diario de US\$510,9 millones).

La corriente de comercio total creció un 36,1% durante el mismo período en 2009, que registró 280,7 mil millones de dólares estadounidenses (promedio diario de US\$1,1 mil millones). En comparación con el saldo diario promedio, en 2010 es 20,1% inferior al mismo período del año 2009, que tuvo un superávit de US\$25,3 mil millones (promedio diario de US\$101,1 millones). Las exportaciones acumuladas mensuales ascendieron a US\$20.919 mil millones, un promedio de US\$909,5 millones. El resultado es 38,3% superior a la media de los US\$657,4 millones registrados en diciembre de 2009 y el 2,8% por encima de la media en comparación con noviembre de 2010 (US\$884,4 millones).

Las importaciones en diciembre, según la balanza comercial de Brasil, alcanzaron los US\$15,5 mil millones, un promedio diario de US\$676,1 millones. Siguiendo ese criterio, se produjo un aumento del 21% en comparación con diciembre del año 2009 (un promedio de 558,8 millones de dólares) y una disminución de 22,2% en comparación con noviembre del año 2009 (un promedio de US\$868,8 millones). El balance del año alcanzó los US\$5,36 mil millones, un promedio diario de US\$233,4 millones. El resultado es 136,6% superior a diciembre de 2009 (US\$98,6 millones).

Tabla 2. Desempeño de las exportaciones

<b>Desempenho das Exportações</b>			
<i>Desempeño de las exportaciones / Export Development</i>			
<b>Janeiro-Junho / Enero-Junio / January-June-2011</b>			
<b>US\$ Milhões / US\$ Millones / US\$ Millions</b>			
	<b>Valor Value</b>	<b>? % 2011/10</b>	<b>Part % % Share</b>
<b>Exportação Total</b> <i>Exportaciones Totales / Total Export</i>	118.303	32,7	100,0
<b>Básicos</b> <i>Productos Primarios / Basics</i>	56.176	45,2	47,5
<b>Manufacturados</b> <i>Manufacturas / Manufactured</i>	43.382	20,0	36,7
<b>Semimanufacturados</b> <i>Semimanufacturas / Semimanufactured</i>	16.172	30,7	13,7

Fuente: SECEX/MDIC

Tabla 3. Principales países compradores

<b>Principais Países Compradores</b>			
<i>Principales Países Compradores - Major Countries for Brazilian Exports</i>			
<b>Janeiro-Junho / Enero-Junio / January-June-2011</b>			
<b>US\$ Milhões / US\$ Millones / US\$ Millions</b>			
	<b>Valor Value</b>	<b>? % 2011/10</b>	<b>Part % % Share</b>
1 China	20.044	48,8	16,9
2 Estados Unidos / United States	11.753	30,4	9,9
3 Argentina	10.438	33,6	8,8
4 Países Baixos / Países Bajos / Netherlands	6.639	38,7	5,6
5 Alemanha / Alemania / Germany	4.437	23,1	3,8
6 Japão / Japón / Japan	4.090	43,3	3,5
7 Rússia / Russia	2.994	41,3	2,5
8 Itália / Italia / Italy	2.747	45,5	2,3
9 Chile / Chile	2.679	48,2	2,3
10 Espanha / España / Spain	2.455	40,4	2,1
11 Reino Unido / United Kingdom	2.283	16,1	1,9
12 Cingapura / Singapur / Singapore	2.035	207,7	1,7
13 França / France	1.998	18,5	1,7
14 Corea do Sul / Corea del Sur / South Korea	1.961	34,8	1,7
15 Bélgica / Belgium	1.891	29,8	1,6

Fuente: SECEX/MDIC

Tabla 4. Estados exportadores

<b>Estados Exportadores / Estados Exportadores / Exporters States</b>					
<b>Valor US\$ Milhões / Valor US\$ Millones / Value US\$ Millions - Participação % / Participación % / % Share</b>					
<b>Janeiro - Junho / Enero - Junio / January - June - 2011</b>					
	<b>Valor</b>	<b>Part. %</b>		<b>Valor</b>	<b>Part. %</b>
	<i>Value</i>	<i>% Share</i>		<i>Value</i>	<i>% Share</i>
Brasil	118.303	100,00	Alagias	800	0,68
São Paulo	27.090	22,90	Ceará	610	0,52
Minas Gerais	18.684	15,79	Permambuco	467	0,39
Rio de Janeiro	14.532	12,28	Amazonas	417	0,35
Rio Grande do Sul	9.261	7,83	Tocantins	276	0,23
Paraná	8.229	6,96	Amapá	261	0,22
Pará	7.808	6,60	Rondônia	250	0,21
Espírito Santo	7.222	6,11	Rio Grande do Norte	106	0,09
Mato Grosso	5.103	4,31	Paraíba	87	0,07
Bahia	4.906	4,15	Distrito Federal	78	0,07
Santa Catarina	4.321	3,65	Piauí	49	0,04
Goiás	2.813	2,38	Ergipe	43	0,04
Mato Grosso do Sul	1.812	1,53	Aore	12	0,01
Maranhão	1.391	1,18	Roraima	9	0,01

Fuente: SECEX/MDIC

Para ingresar al mercado de Brasil, como al de cualquier país, se requiere tener conocimiento acerca de la balanza comercial con Colombia, sus principales importaciones y exportaciones, y así saber qué tipo de bienes son los que más necesitan, reconocer los bienes que en mayor cantidad exporta Colombia a Brasil y los productos colombianos que pueden tener potencial allí. Por eso se tomaron como base los datos que Proexport tiene acerca del perfil de Brasil. En la Tabla 5 es posible apreciar datos generales sobre la economía brasilera del 2010.

Tabla 5. Perfil de Brasil

PIB (2010)	US\$2.087.889.553.822
Crecimiento PIB (2010)	7,5%
PIB per cápita (2010)	US\$10.710
Población (2010)	194.946.470 habitantes
Tasa de crecimiento poblacional (2010)	0,9%
Desempleo total (2010)	8,3%

Fuente: los autores con base en datos del Banco Mundial

El PIB de Brasil se compone en 65% por servicios, 28% industria y 7% agropecuario. Veamos algunas cifras que muestran la importancia de Brasil (Proexport, 2009):

- Tercer mayor mercado de cosméticos en el mundo
- Potencial de convertirse en el tercer mercado de computadores
- Cuarto en telefonía celular
- Cuarto destino para la inversión extranjera directa (entre países emergentes)
- Cuarto mayor fabricante de aviones en el mundo

De igual manera, Brasil es un mercado atractivo porque tiene una inflación bajo control, es un país que se ha abierto a nuevos mercados, y ha tenido éxito en la aplicación de tecnologías de la información en la comercialización y en la formación de alianzas estratégicas (Proexport, 2009). Según datos de Proexport (2011), “Brasil ocupó en 2010 el puesto veintidós (22) como importador del mundo con US\$182 mil millones”. Asimismo, “durante 2010 las exportaciones de Brasil al mundo sumaron US\$201.915 millones y sus principales destinos fueron China (US\$30.185 millones), Estados Unidos (US\$19.466) y Argentina (US\$18.522 millones)” (Proexport, 2011). Estos mismos países fueron sus tres principales proveedores en 2010: Estados Unidos con 15% de las importaciones (US\$27.270 millones), China con una participación de 14,1% (US\$25.593 millones) y Argentina con 7,9% (US\$14.426 millones).

Los principales bienes exportados a Brasil son:

- Aceites crudos de petróleo o de minerales bituminosos
- Destilados de petróleo ligero no especificado en otra parte
- Vehículos automóviles para transporte de personas de cilindrada superior a 1.500

La balanza comercial entre Colombia y Brasil ha sido deficitaria. En 2010 fue de US\$1.208 millones FOB y entre enero y junio de 2011 fue de US\$692 millones FOB (Proexport 2011), lo que se puede apreciar en la Figura 1.



Figura 1. Balanza comercial Colombia - Brasil  
Fuente: DANE. Cálculos Proexport

Las exportaciones colombianas a Brasil, según Proexport Colombia (2011), “en 2010 alcanzaron US\$1.040 millones, 80,4% más que en 2009 (+US\$464 millones). Entre enero y junio de 2011 las exportaciones alcanzaron un total de US\$618 millones, cifra 37% superior al total registrado en el mismo periodo de 2010 (+US\$167 millones)”. Las exportaciones no tradicionales en 2010 representaron el 63% del total exportado, equivalente a US\$653 millones.

#### 4. Resultados

Para efectos de esta publicación, se presentarán los resultados desde el punto de vista comercial y logístico.

### **En comercialización**

El tipo de distribución que predomina es mixta (directa y con terceros), se da en función del origen de los productos; si es para importar a Brasil, generalmente llegan a grandes centros de distribución, y si es para distribuir al interior del país se hace a través de grandes supermercados; también se encontró que los pequeños productores utilizan intermediarios. Las grandes cadenas tienen sus propias importadoras y los importadores independientes lo hacen para su propio consumo o para distribuir a otras empresas. Los gremios consideran que el proteccionismo nacional es una estrategia que se utiliza para dinamizar la economía de manera temporal, porque el desarrollo del país requiere el comercio internacional como un proceso sustentable.

Estas cadenas de distribución, consideran los empresarios, dependen del poder del comerciante, no ven restricciones claras de acceso a los canales para distribuir, creen que no hay reglas generales a ese respecto, el mercado se ha diversificado y existen productos para todo tipo de consumidor. Afirman que los márgenes de intermediación para quienes manejan los canales de distribución no son inferiores al 20%, y pueden llegar a ser muy importantes de acuerdo con el tipo de producto y la temporada. Consideran que a mayor tamaño del distribuidor, mayor es la presión ejercida, como la distribución exclusiva de algunos productos.

Los empresarios coinciden en que las importaciones a Brasil son complejas, principalmente por los aspectos tributario, legal y de costos. Además, un importador no puede llevar mercancía y venderla a un solo distribuidor, sólo puede hacerlo si se trata de la misma empresa con dos razones sociales diferentes. Aunque el proceso de exportación está mucho más incipiente, es visto un poco más claro y sencillo. Generalmente, la manera como se importa el producto se comercializa, incluyendo las marcas propias; hay una práctica utilizada para acrecentar alguna marca en especial, y es la de fraccionamiento, lo cual se considera legal dentro del país. Hay otros casos que tienen marcas diferentes para consumidores específicos y para diferentes estados, aunque esto no excluye las empresas que utilizan el esquema tradicional manejando la misma marca para todo tipo de consumidor; otro caso es el de aquellas empresas que tienen diversas categorías en una misma línea de productos, como la línea gourmet.

En cuanto al concepto de los empresarios y gremios respecto al beneficio con los convenios o tratados que tiene firmados Brasil con países de la región, como el Mercosur, consideran dos aspectos: El primero es quién hace las negociaciones, y

el segundo, la coyuntura económica por la que atraviesa cada país. Los empresarios coinciden en afirmar que no tienen ningún impedimento para abastecerse de mercados internacionales de la región, lo más importante es la calidad, el precio y el valor agregado que genere el producto; los consumidores gustan mucho de los productos extranjeros, incluso en productos cotidianos como papas fritas. Los distintos sectores coinciden en considerar que Brasil tiene empresas muy fuertes en tecnología, innovación y genética.

### **En logística**

Cuando se indaga a todos los sectores por la calificación con relación al desarrollo y la evolución que ha tenido la infraestructura en Brasil en los últimos años, coinciden en afirmar que a partir de los años noventa el sector privado comenzó a tener una mayor participación en la construcción de la infraestructura del país, pero el desarrollo no ha ido al ritmo que lo requiere el país y es necesario mejorar, esto debe depender del estado, es decir, analizar a Sao Paulo no es lo mismo que un estado del norte. Las ferrovías han sido abandonadas en beneficio del transporte por camión, pero hoy se está retomando la recuperación de las ferrovías, que se consideran importantes en la actualidad para las explotaciones mineras. La infraestructura la juzgan un tema complejo para el traslado de mercancías, pero valoran que hay proyectos que buscan mejorar y reducir el costo de la logística en Brasil en el mediano y largo plazo, lo que demuestra una posición positiva por parte del gobierno. Hay ejemplos de empresas con un sistema de distribución logística bien organizado, como Coca Cola, pero también hay otras que lo hacen exclusivamente con empresas logísticas externas como el caso de Nestlé. Resaltan la importancia de invertir en infraestructura, teniendo en cuenta los juegos olímpicos y el mundial de fútbol.

Cuando se exploraron las políticas y propuestas claras para dar prioridad a la inversión y el mejoramiento de la infraestructura actual, se encontró que existe apertura por parte de todos los sectores, no obstante, unos pocos no reconocen que el gobierno cuente con un plan de desarrollo concreto para mejorar la infraestructura. Aunque consideren que existe burocracia, una gran mayoría menciona que hay proyectos de cooperación entre el gobierno y la iniciativa privada, que buscan mejor eficiencia y reducción de costos relativos a la logística de las mercancías en el territorio nacional. Concluyen que es una gran necesidad para Brasil dinamizar todo lo concerniente a construcción de infraestructura y desarrollo logístico del país, y reconocen que las concesiones han sido una buena estrategia.

Los empresarios del sector alimentos consideran que cuentan con los medios necesarios para realizar adecuadamente el transporte de sus productos, el mercado se autoabastece en la medida en que crece y se autorregula en ese sentido; opinan que la iniciativa privada ha sido cuidadosa en este aspecto, y que en Brasil hay suficiente oferta de medios para movilizar todo lo que se produce. Al buscar información sobre la competitividad de cada uno de los medios de transporte, se encuentra que el camión es considerado el medio más competitivo. Brasil ha priorizado este sistema desde el momento en que comenzó a producir vehículos, y esto generó empleos y demanda agregada, y en su momento dejó atrás la dinámica que tenían otros medios de transporte que hoy se intentan recuperar, como lo es la navegación y el sistema de trenes. Los empresarios califican de costo medio el valor de los fletes en Brasil, aunque, en su opinión, deberían ser menores en la medida en que la infraestructura mejore.

Cuando se exploró el uso de las tecnologías de la información y la comunicación para hacerle trazabilidad al movimiento de carga, se encontró que sí las utilizan, y lo hacen a través de las agencias de carga o de transporte, los empresarios facilitan la operación con software especializado y han tenido avances significativos en este tema.

## **5. Conclusiones**

La investigación permitió validar la hipótesis principal, en la que se plantea que la logística internacional deberá convertirse en el campo de acción a tratar, dada su marcada importancia en el éxito de las iniciativas de integración binacional.

El antiguo paradigma, según el cual Colombia y Brasil no pueden tener relaciones comerciales porque uno vende café y el otro también, pierde cada vez más vigencia, en cuanto el nivel de especialización y desarrollo actual de ambas economías ha derivado en la oferta de una renovada canasta de productos y servicios que devela oportunidades con mucho potencial. Hoy se debe decir que Colombia tiene un creciente mercado de oferta de energía eléctrica a Brasil, y este país oferta un variado y consolidado portafolio de maquinaria hacia Colombia.

Los nuevos vientos integracionistas de la subregión precisan hoy de una vinculación más decidida de la hélice del desarrollo, entendida como la alianza entre empresa, universidad y Estado. En este marco deberán proponerse las líneas de acción que apuntan a los principales sectores que reportan oportunidades y ventajas competitivas. La empresa deberá mejorar la calidad y el costo de sus productos, el Estado deberá hacer su aporte a partir de las políticas públicas de

competitividad y los planes de infraestructura, y, a su vez, la universidad podrá aportar con la crítica constructiva sobre las acciones implementadas, pero también, y mucho más valioso aún, mediante la investigación, en este caso particular con la identificación de las barreras, las oportunidades, la prospección de los mercados y la cualificación de los agentes que intervienen el comercio.

Empresarios y académicos del tema internacional afirman que la participación en el intercambio comercial entre ambas naciones es pequeña, debido a factores como la poca desgravación arancelaria y el costo de los fletes internacionales.

Las empresas colombianas tienen oportunidades en el sector de agroindustria, porque cuentan con tecnología de punta, capacidad de innovación y desarrollo de productos, y tienen, además, la facilidad de producir para marcas de terceros, capacidad de producción de talla internacional y fabricación de productos a la medida de cada cliente. Los principales productos en los que se encontraron fortalezas fueron (Proexport, 2011):

- Fritos en especial papas y plátanos, derivados de almidón de yuca y una amplia oferta de maníes y *snacks* para microondas.
- Productos precocidos de harina de maíz, trigo y yuca, de los cuales se destacan las galletas tipo sándwich, wáfer, tostadas y masas de pan congelado.
- Frutas y hortalizas procesadas, de las que hacen parte las pulpas de frutas, entre las cuales existe disponibilidad en sabores exóticos como maracuyá y mango.
- Cafés especiales, teniendo en cuenta que Colombia es reconocido como el productor mundial de café más suave.
- *Snacks* asados, más no fritos, con cero por ciento de grasas y preferiblemente orgánicos. Existe una tendencia de consumo de *snacks* dulces en sabores de frutas: manzana, banano, piña y durazno (también deben ser asados, cero por ciento grasas).
- Algunas recomendaciones a estos productos son: Los empaques deben tener colores vivos y preferiblemente ser de papel aluminio de protección, y contener la información nutricional y composición en portugués. Es bien visto que los productos tengan obsequios promocionales, teniendo en cuenta que van dirigidos primordialmente a niños y adolescentes. Los *snacks* deben estar registrados en la Anvisa (Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria).
- Atún enlatado: Este producto tiene oportunidad en el mercado de Brasil, debido a que es usado masivamente en hoteles, restaurantes y pizzerías. Sin

embargo, deben considerarse detalles, como que la presentación debe ser al natural (agua y sal) y conservado en aceite; en cuanto a los empaques, son utilizadas latas redondas con formato propio para apilar. Deben tener información en portugués sobre la composición del producto (materias primas utilizadas) e informaciones nutricionales. El atún debe estar debidamente registrado en la Anvisa (Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria). En menor medida, hay empresas que importan el producto natural para procesarlo en Brasil (Proexport).

Los canales de distribución que se recomiendan para estos productos son exportar directamente a grandes redes de supermercados, y para darse a conocer se recomienda llegar a un acuerdo para ofrecer degustaciones en estos lugares. Brasil es sin lugar a dudas autosuficiente en asuntos de alimentos y bebidas, es la sexta economía del mundo y sigue privilegiando la exportación básicamente de *comodities*, aunque en los últimos años ha comenzado a diversificar su producción con mayores valores agregados al interior de toda la cadena. Gracias a su política altamente proteccionista, tiene un superávit muy favorable en su balanza comercial en el sector del agronegocio.

Es importante que las empresas tengan en cuenta unas consideraciones importantes en el momento de pensar en el mercado de Brasil como potencial para sus negocios internacionales:

- Tener un socio comercial en Brasil que le permita estar actualizado con toda la legislación del país, su mercado y su cultura.
- Participar en ferias y ruedas de negocios donde pueda mostrar lo mejor de sus productos.
- Conocer la cultura del mercado brasileiro.
- Tener una adecuada estructura de costos.
- Para ingresar al mercado de Brasil, es importante contar con un buen producto. El consumidor brasileiro paga por los valores agregados sin importar la nacionalidad de los mismos, siempre y cuando satisfagan sus necesidades.

Muchas de las barreras para entrar al mercado de Brasil son mentales. Los colombianos deben preguntarse: qué produce Brasil y qué produce Colombia. Y entrar con productos diferenciados, por ejemplo tipo gourmet, y tener unos volúmenes de producción adecuados. Hay que trabajar en nichos; a pesar de la cercanía, Colombia y Brasil tienen grandes diferencias culturales. Brasil

está mostrando un gran interés en el mercado colombiano, y por eso grandes empresarios brasileiros están invirtiendo en Colombia, comprando empresas o utilizando el sistema de franquicias. Ejemplo de ello son Avianca y Camargo Correa. Brasil no está descuidando sus mercados regionales, es así como el 50% de la producción industrial del país se dirige al mercado de Centro y Suramérica, pero ahora está diversificando sus mercados a China, Europa y Suráfrica.

## Referencias bibliográficas

Aladi (2009). *Oportunidades comerciales Colombia. Brasil*. Recuperado de [http://www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/10bad9a49fdf9a3303256aa70062a7eb/c15b3dc739ebde64032576e9005f4acc/\\$FILE/F\\_OC\\_020\\_09\\_CO\\_BR.pdf](http://www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/10bad9a49fdf9a3303256aa70062a7eb/c15b3dc739ebde64032576e9005f4acc/$FILE/F_OC_020_09_CO_BR.pdf) [Consultado el 13 de junio de 2012].

Aladi.org. (2011). *Sistema Integrado de Comercio Exterior (SISCOMEX)*. Recuperado de <http://www.aladi.org/nsfaladi/guiasimportacion.nsf/e0fafadcfa076c91032574ef006e83c6/7f22b573cae67242032574a5004f3451?OpenDocument>

Apex. (2012). *Brasil. Alimentos, bebidas y agro negocios*. Recuperado de [www.apexbrasil.com.br/portal/.../engine.wsp?tm](http://www.apexbrasil.com.br/portal/.../engine.wsp?tm) [Consultado el 2 de julio de 2012].

Bid-Intal (2011). Tumbando la pared. Comercio e integración entre Brasil y Colombia. Recuperado de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36318076> [Consultado el 15 de diciembre de 2011].

Brasil, Ministério de desenvolvimento indústria e comercio, Secretaria de comercio exterior departamento de planejamento e desenvolvimento do comercio exterior (2011). *Balança comercial Brasileira Dados consolidados, 2011*. República federativa do Brasil.

Brasil, Ministério de desenvolvimento indústria e comercio. (2011). *Investimentos no Brasil*. Recuperado de <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/index.php?area=2> [Consultado el 17 de junio de 2012].

Caputi Lélis, M., Cunha, A. & De Lima, M. (2012). *Desempeño de las exportaciones de China y el Brasil hacia América Latina, 1994-2009*. (Spanish). *Revista de la CEPAL*, (106), 57-77.

Carlos Lourenço y Barbosa de Lima (2009). Evolução do agronegócio brasileiro, desafios e perspectivas. Em *Observatorio de La Economía Latinoamericana*, 118. Recuperado de <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/br/>

Chipatecua, A. (2011). Infraestructura y transporte: el reto logístico del país. *Revista de Logística*. Editorial Legis. Recuperado de [http://www.revistadelogistica.com/n7\\_infraestructura.asp](http://www.revistadelogistica.com/n7_infraestructura.asp) [Consultado en diciembre de 2011].

Colombia, Banco de la República (2011). Sector Externo – Bases de Datos. Recuperado de [http://www.banrep.gov.co/economia/ctanal1sec\\_ext.htm](http://www.banrep.gov.co/economia/ctanal1sec_ext.htm)

Colombia, Departamento Nacional de Planeación —DNP— (2011). *Balance sector industrial 2011*. Recuperado de [http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=v7DGHcI\\_gbw%3D&tabid=1436](http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=v7DGHcI_gbw%3D&tabid=1436) [Consultado el 20 de junio de 2012].

Colombia, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2011). *Informe de Rendición de cuentas, Gestión 2010-2011. Juan Camilo Restrepo Salazar, Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural*. Bogotá D.C.

Colombia, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - PROEXPORT Colombia (Diciembre de 2008). Guía para exportar a Brasil. Recuperado de <http://www.mergium.com/Guia%20para%20exportar%20a%20Brasil.pdf>

Colombia, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2011). *Oportunidades de Comercio e Inversión entre Brasil y Colombia*. Recuperado de <https://www.mincomercio.gov.co/publicaciones.php?id=18121&dPrint=1> [Consultado el 15 de diciembre de 2011].

Díaz, M. J. (2009). *El sector alimentos en las exportaciones colombianas*. Revista alimentos de ANALDEX. Recuperado de <http://www.revistaalimentos.com.co/innoval/pdf/JavierDiaz-AnaldexElSectordeAlimentosenlasExportacionesColombianas.pdf> [Consultado el 13 de junio de 2012].

Giraldo, H. (Traductor) (13 de junio de 2012). *Apraga do corto prazo (Una plaga de corto plazo)*. Revista EXAME, 46(11), 42-47, Edición 1018, Valencia.

Gómez, G.A. y Pedraz, M.M. (2011). *Internacionalización de empresas colombianas. Caso exitoso: Grupo Nutresa*. (Trabajo de grado). Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia.

Guanziroli, C. E. (2006). *Agronegócio no Brasil: perspectivas e limitações*. Recuperado de [www.uff.br/econ/download/tds/UFF\\_TD186.pdf](http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF_TD186.pdf) [Consultado el 7 de julio de 2012].

Instituto brasileiro de turismo (2011). *Turismo do Brasil*. Recuperado de <http://www.embratur.gov.br/acessoainformacao> [Consultado el 18 de junio de 2012].

Orozco, A. (2008). *Las inversiones brasileiras en Colombia*. Recuperado de [http://www.cindesbrasil.org/index2.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=132&Itemid=29](http://www.cindesbrasil.org/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=132&Itemid=29) [Consultado el 15 de diciembre de 2011].

Proexport (2009). *Tendencias Internacionales. Apartado: Conociendo el mercado Brasileiro, diversificando mercados*. Recuperado de <http://www>.

proexport.com.co/sites/default/files/Informe%20Tendencia%20Septiembre%202009.pdf [Consultado el 11 de junio de 2012].

\_\_\_\_\_ (2011). *Perfil de Brasil*. Recuperado de <http://www.proexport.com.co/noticias/perfil-pais-brasil> [Consultado el 11 de junio de 2012].

\_\_\_\_\_ (2012). *Agroindustria y servicios los que más vendieron en la macro rueda en Brasil*. Recuperado de [www.proexport.com](http://www.proexport.com) [Consultado el 3 de julio de 2012].

Proexport, sección de noticias (s.f.). *Oportunidades de negocio en el sector agroindustria*. Recuperado de <http://www.proexport.com.co/en/node/1759> [Consultado el 14 de junio de 2012].

Región de Murcia (2011). *El sector agroalimentario en Brasil*. Recuperado de [http://www.impulsoexterior.com/COMEX/servlet/MuestraArchivo?id\\_=2\\_7812](http://www.impulsoexterior.com/COMEX/servlet/MuestraArchivo?id_=2_7812) [Consultado el 21 de junio de 2012].

Rey, M.F. (2009). *Encuesta nacional logística - resultados del benchmarking logistic - Colombia 2008. Latin American Logistics Center*. Las TIC aplicadas a la logística permiten reducir costes y mejorar el servicio. Recuperado de <http://www.ruralemprende.com/noticias/las-tic-aplicadas-a-la-logistica-permiten-reducir-costes-y-mejorar-el-servicio/> [Consultado en agosto de 2011].

Vargas, L. D. (2011). Colombia 2032: una nación competitiva. *Revista de Logística*. Editorial Legis. Recuperado de [http://www.revistadelogistica.com/n5\\_nacion\\_competitiva.asp](http://www.revistadelogistica.com/n5_nacion_competitiva.asp) [Consultado en diciembre de 2011].

WBF- World Economic Forum (2009). *The Brazil Competitiveness Report 2009*. Geneva: Editorial SRO-Kunding.



# En Contexto

Revista de Investigación en Administración, Contabilidad, Economía y Sociedad

## Contabilidad



## Prácticas profesionales en la Tecnología de Costos y Auditoría: un escenario de oportunidades e intereses

Ana Martínez Vélez\*  
Nora Inés López Ospina\*\*

*Dime y lo olvidaré,  
enséñame y lo recordaré,  
involúcrame y lo aprenderé.*

Benjamin Franklin

### Resumen

El presente artículo da cuenta de los resultados de la investigación titulada “Análisis del impacto de las prácticas profesionales que realizan los estudiantes de la Tecnología en Costos y Auditoría del Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid: elementos para una propuesta de acciones y estrategias curriculares para la consolidación del proceso de retroalimentación entre la academia y el sector productivo”. El propósito de la investigación es indagar acerca de la Práctica Profesional, asignatura que se concibe como una estrategia pedagógica dentro del proceso de formación y un camino para garantizar la calidad de las acciones y actividades que se realizan en el programa académico, en la cual los graduados ponen a prueba sus conocimientos y adquieren experiencia laboral.

**Palabras clave:** práctica profesional, aprendices, graduados, empresarios.

\* Contadora Pública y MSc en Educación. Docente de tiempo completo e integrante del Grupo de Investigación en Organización, Ambiente y Sociedad - Colectivo Likapañy del Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid.  
armartinez@elpoli.edu.co

\*\* Contadora Pública, Ingeniera Industrial y Especialista en Gestión de Costos. Decana (e) de la Facultad de Administración del Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid.  
nilopez@elpoli.edu.co

### **Professional practices in the program Cost Audit Technology: a scenario of opportunities and interests**

This paper records the results of the research titled “An analysis of the impact of professional practices done by the students of the Technology on Costs and Auditing at Politecnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid: elements for a proposal of curriculum actions and strategies to strengthen feedback processes between academia and the productive sector”. This research aims to query on professional practices, a required course that is conceived as a pedagogical strategy within the educational training process and as a way to guarantee the quality of the actions and activities taking place inside the academic program, through which graduates test their knowledge and get some working experience.

**Key words:** professional practices, trainees, graduates, entrepreneurs.

### **Les stages en entreprise dans le programme Technologie de Coûts et Audit: un scénario d’opportunités et d’intérêts**

#### **Résumé**

Le présent article expose les résultats de la recherche intitulé «Analyse des stages en entreprise effectués par les étudiants du programme Technologie de Coûts et Audit du centre universitaire Politécnico Jaime Isaza Cadavid: des éléments pour la mise en place d’actions et de stratégies dans la définition des cursus et pour l’amélioration de l’échange d’informations entre les universités et les entreprises». Le but de la recherche est d’examiner les stages en entreprise, lesquels sont conçus comme des stratégies pédagogiques inscrites dans le processus de formation des étudiants et aussi un moyen de garantir la qualité des actions et des activités se déroulant dans le cadre d’un processus de formation. Cela étant donné que les stages permettent aux tout nouveaux diplômés de tester leurs connaissances et d’acquérir de l’expérience dans le monde du travail.

**Mots-clés:** stages en entreprise, apprentis, diplômés, entrepreneurs.

## 1. Introducción

Este ejercicio escritural hace una reflexión en torno a los resultados de la investigación “Análisis del impacto de las prácticas profesionales realizadas por los estudiantes de la Tecnología en Costos y Auditoría: elementos para una propuesta de acciones y estrategias curriculares para la consolidación del proceso de retroalimentación entre la academia y el sector productivo”, cuyo propósito central fue el de indagar sobre el impacto de las prácticas profesionales, asignatura del plan de estudios de la Tecnología, considerada de obligatorio cumplimiento y de carácter integrador, que se cursa en el sexto nivel de formación, de manera simultánea con otras asignaturas del área profesional, como requisito para optar al título de Tecnólogo en Costos y Auditoría.

La práctica profesional es considerada una estrategia pedagógica, dado que se desarrolla como un ejercicio profesional que posibilita el intercambio de conocimientos y experiencias entre el estudiante practicante, la institución y el sector empresarial. Se trata de

*(...) un conjunto de procedimientos que pueden incluir técnicas, operaciones, actividades, con un propósito determinado que se desarrolla en el proceso de la enseñanza y el aprendizaje, para lo cual se requiere del desarrollo de acciones de corto, mediano y largo plazo, que trascienda la aplicación práctica y permita la transformación del proceso. (Urrego, 2009, p. 64)*

Tiene un carácter integrador, en ella convergen conocimientos, habilidades y valores adquiridos en las diferentes asignaturas del plan de estudios, y puede considerarse como una asignatura de formación específica propia del ejercicio de la profesión, que tributa de manera significativa al desempeño profesional del tecnólogo, ya que le permite incursionar exitosamente en el mundo laboral.

Es así que la información derivada a partir de los hallazgos y del análisis de los datos cobra vigencia en la medida en que los empresarios, en cualquier contexto social educativo con pertinencia y responsabilidad social transformadora, se dimensionen de una manera práctica y humana para actuar con el otro (el estudiante practicante), en perspectiva de co-construcción de un presente prometedor con proyección de futuro para los estudiantes en la última etapa de su formación.

En la línea de las consideraciones anteriores, luego del análisis de los resultados, este ejercicio lo denominamos “Prácticas Profesionales: Un escenario de oportunidades e intereses”, para significar esas sensaciones que quedan cuando

la realidad percibida se alimenta del sentido que los actores (graduados y empresarios) quisieron ocultar, pero que al desentrañarlo dejan en el camino unas oportunidades perdidas y unos intereses soslayados, que finalmente convidan a repensar el acto educativo y la responsabilidad social que ostenta el sector productivo con los jóvenes graduados.

## 2. Descripción y planteamiento del problema

Las prácticas profesionales de la Tecnología en Costos y Auditoría vinculan la academia con la empresa, y este proceso de vinculación con el sector productivo termina con la evaluación cualitativa del estudiante por parte del empresario, y aunque en términos generales esta evaluación, una vez convertida en cifras de acuerdo con equivalencias determinadas según el Reglamento de Prácticas de la Facultad de Administración, oscila entre excelente y buena, hasta la fecha se desconoce la percepción de los empresarios acerca del desempeño del estudiante practicante, del valor agregado que se obtuvo de su trabajo en cualquiera de las áreas en las cuales fue asignado y del impacto que las prácticas tienen en el medio empresarial.

Adicionalmente, la práctica profesional, asignatura del último nivel del plan de estudios, se ha concebido aislada del proceso docente educativo, toda vez que su planeación no consulta con lineamientos pedagógicos, didácticos y curriculares, como es la carencia de un microcurrículo. De acuerdo con el ideal de formación de los estudiantes practicantes, que son nuestros futuros graduados, es necesario hacer un compendio de la responsabilidad del docente y el rol del Politécnico en su formación integral, para lo cual esta asignatura aporta en alto grado, si se tiene en cuenta que la integración de la teoría con la práctica contribuye a lograr transformaciones sociales.

A partir de estos planteamientos formulamos los objetivos de la investigación, los cuales se centraron en el análisis del impacto de las prácticas que realizan en el sector empresarial los estudiantes de la Tecnología en Costos y Auditoría del Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, sede Medellín. Para esto fue necesario, primero, identificar las áreas de conocimiento más solicitadas por los empresarios y las fortalezas y oportunidades de mejoramiento que ellos han evidenciado en el desempeño de los practicantes en los centros de práctica. Posteriormente, se indagó por las áreas de conocimiento preferidas por los estudiantes para la realización de su práctica. Por último, se consideró importante determinar el número de practicantes vinculados al centro de práctica una vez terminado el semestre, y se indagó sobre el valor agregado que el practicante le dejó al centro de práctica.

### 3. Proceso metodológico

En el proceso de este estudio se pueden destacar cuatro momentos en los que se conceptualiza el proceso de investigación. El primer momento, denominado Formulación, consistió en una lluvia de ideas, realizada en una sesión del Grupo de Investigación en Organización, Ambiente y Sociedad Likapañy, que fue fundamental para concretar el eje del problema sobre el que versaría el tema central de la investigación, y durante el cual nos inclinamos por el análisis del impacto de las prácticas profesionales de la Tecnología en Costos y Auditoría. Fue necesaria la revisión de antecedentes sobre el tema elegido y emprender la tarea de hacer un rastreo bibliográfico con el propósito de construir y delimitar el campo de investigación, ajustándolo hacia la sistematización de la experiencia de este proceso.

En un segundo momento se hizo una revisión, mediante la técnica del rastreo por internet, de diferentes nociones de las prácticas profesionales en instituciones de educación superior ubicadas en Antioquia, en especial las que ofrecen programas tecnológicos como el Tecnológico de Antioquia, el Instituto Tecnológico Metropolitano, la Corporación Universitaria Remington, etcétera, para identificar los componentes de prácticas publicados en sus páginas de internet. Para el desarrollo de esta etapa fue preciso delimitar el problema de investigación y esbozar la fundamentación teórico-conceptual como argumentación del tema de investigación, y luego proceder a definir y construir las técnicas que se habrían de utilizar para la recolección de la información y la selección de la muestra.

El tercer momento fue el de gestión, a partir del cual se empieza a percibir el impacto de la investigación, se aplicaron los cuestionarios a empresarios y graduados, quienes fueron el medio de contacto con la realidad o las realidades objeto de estudio.

En el último momento de la investigación o cierre, se presenta el análisis de los hallazgos y la memoria metodológica; en este momento se considera necesario socializar los resultados ante pares académicos que dan cuenta del trabajo de investigación, en especial en el área de las prácticas profesionales, a fin de nutrir el proceso y garantizar que los objetivos se cumplieron y que hay un aporte significativo para el programa y la asignatura de prácticas.

#### **4. Análisis de la información**

Para el estudio se aplicó un cuestionario a empresarios y graduados del programa académico, quienes aceptaron la invitación a participar en la investigación. Con base en sus respuestas se derivaron las conclusiones y acciones de mejoramiento.

A continuación se exponen los hallazgos, descritos con base en la metodología de análisis cualitativo, en una comprensión de sentido de las respuestas obtenidas.

##### ***Áreas de preferencia y formación del estudiante***

Las categorías siguientes están orientadas a evidenciar la percepción del impacto del área profesional de la tecnología en el medio laboral. Se indagó sobre el área en la cual los practicantes realizaron la práctica profesional. El resultado fue que el 72,42% estuvo en las áreas de costos y de auditoría, propias de la formación profesional, y el 27,58% se desempeñaron en áreas de inventarios, cartera, tesorería y procesos.

En cuanto a la formación profesional de los practicantes, de acuerdo con su desempeño en el centro de prácticas, el 88,89% de los empresarios la calificaron apropiada y el 11,11% como regularmente apropiada.

De acuerdo con la percepción de los graduados encuestados, consideran que la formación es apropiada para su desempeño en los centros de práctica. Las áreas de conocimientos profesionales de costos y auditoría se destacan como las de mayor demanda, en otras palabras, están relacionadas con las áreas de formación académica; asimismo, piensan que su experiencia fue provechosa.

En relación con el desempeño de los estudiantes, los empresarios expresaron que es apropiado. Algunos se refirieron a la inconveniencia de la formación con la que llegan los practicantes a sus centros de práctica, aunque olvidan que la práctica profesional es la oportunidad para integrar conocimientos adquiridos en la academia, basados en la teoría como elemento para la argumentación y conceptualización. A este respecto es pertinente hacer mención de la Ley 789 de 2002, por medio de la cual se reguló lo inherente a los contratos de aprendizaje, en su artículo 31, literal a), que además de describir las modalidades de contratos de aprendizaje, expresa que:

*Las prácticas con estudiantes universitarios, técnicos o tecnólogos que las empresas establezcan directamente o con instituciones de educación aprobadas por el Estado, (...) que establezcan dentro de su programa curricular este tipo de prácticas para afianzar los conocimientos teóricos. En estos casos no habrá lugar a brindar formación académica, circunscribiéndose la relación al otorgamiento de experiencia y formación práctica empresarial.*

Lo anterior deja en claro que el componente práctico de la asignatura es el interés que convoca a los actores, tanto graduados como empresarios. Este ejercicio académico, como estrategia pedagógica, tiene un sentido transversal en el currículo, toda vez que da cuenta de su pertinencia social y educativa.

### **Percepción del desempeño**

Se evaluó qué tan relacionadas están las actividades ejecutadas en las prácticas profesionales con las áreas de formación académica. A esta pregunta, el 91,18% de los graduados encuestados respondieron que las actividades ejecutadas tienen relación con las áreas de formación académica, y el 8,82% respondieron que están poco relacionadas. Por parte de los empresarios, el 33,33% consideran como muy bueno el desempeño del practicante y el 66,67% como bueno.

De este punto es importante resaltar que la mayoría de los graduados encuestados consideran que adquirieron experiencia en las áreas profesionales, y que la práctica les permitió acercarse a la interacción con el medio en las áreas propias de conocimiento de la Tecnología.

### **Significación experiencial**

Se refiere al aprendizaje significativo y la forma de emprenderlo. El 85,29% de los graduados encuestados respondieron que la experiencia de la práctica fue provechosa, el 11,76% consideran que esta experiencia fue poco provechosa y el 2,95% no respondieron. La pregunta se complementa con la percepción de los empresarios acerca de las competencias o habilidades que favorecieron el desempeño del practicante en el centro de práctica, y destacan como habilidades sobresalientes la gestión de información, la capacidad de trabajo en equipo, las relaciones interpersonales y el compromiso ético, cada una con el 14,23%. Con el 11,43% están capacidad de análisis y síntesis, organización, gestión de la información y adaptación a nuevas situaciones. El aprendizaje autónomo obtuvo el 5,71% y la creatividad el 2,86%.

La relación entre la experiencia de la práctica para el estudiante —hoy graduado— y las competencias<sup>1</sup> o habilidades evidenciadas por los empresarios, se basó en la necesidad de establecer si en los centros de práctica aplican objetivos definidos para las prácticas profesionales, como el de proveer un ambiente de desarrollo cognitivo, de experiencia e interacción con el entorno; se evidenció que los practicantes en su momento reconocieron que la práctica fue provechosa, y este resultado se deriva de las competencias o habilidades que resaltaron los empresarios, lo que, en sentido amplio, permite suponer que en los centros de prácticas se mira, la mayoría de las veces, a los estudiantes como profesionales en formación y les exigen en la medida de sus capacidades.

Es de resaltar que la pregunta sobre las habilidades de creatividad y liderazgo fue evaluada con una baja calificación (2,86%), que puede obedecer a que las acciones didácticas no están claramente definidas en los microcurrículos y en las guías de los programas de asignatura. Sobre la importancia del desarrollo de la creatividad, González (2004, p. 7) expresa:

*La creatividad puede ser desarrollada y fortalecida mediante un proceso educativo, vivencial y reflexivo. (...) La Creatividad debe ser propósito, responsabilidad y compromiso de la educación teniendo en cuenta su objetivo configurador, formativo y de crecimiento humano. En términos de J.P. Guilford, la Creatividad es la clave de la educación y dentro de un concepto más amplio, la solución a los problemas más importantes de la Humanidad.*

A su vez, el liderazgo es un componente importante para el adecuado desempeño profesional y personal, tal como se expone a continuación:

*El liderazgo supone un comportamiento de los individuos que emerge en la interacción social, debe estar sujeto a los mismos principios que explican la conducta de los individuos en el contexto de lo social. (...) Esto significa que el liderazgo, como cualquier comportamiento del ser humano, está sujeto a características invariables del sujeto, como la personalidad, su historia de aprendizaje, sus propias motivaciones, valores, actitudes, creencias, habilidades y conocimientos; que a su vez dicho comportamiento se configura dentro de un escenario social particular, dentro de un espacio*

---

1. El término de competencia se asume desde el concepto de Seltzer (2010): “es la característica o habilidad compleja que hace que un individuo se desempeñe con efectividad en una situación o tarea”.

*geográfico distinto, en un momento histórico concreto y que, por lo tanto, los aspectos de este contexto determinan su efectividad. (Gómez, 2002, p. 75)*

Por último, en la variable de compromiso ético, los empresarios la asociaron con la iniciativa y el grado de apropiación de conocimiento por parte del practicante, para mejorar el desempeño de acuerdo con las necesidades del centro de práctica. Este aspecto está relacionado con la formación teórica que ostentan los practicantes, tópico ya discutido más arriba.

Para significar la dimensión experiencial de las prácticas, se requiere que los docentes asesores y el coordinador y, por qué no, los empresarios, participen en los espacios pedagógicos, curriculares y didácticos, de manera que se propicie la aplicación de los conocimientos adquiridos. Es de aclarar que la mención a los empresarios en este apartado, en relación con la aplicación de una metodología pedagógica para guiar el trabajo de los practicantes, se refiere a la disposición que ellos deben ostentar para propender por el desarrollo integral, no solo cognitivo, de los estudiantes practicantes a su cargo.

### ***El acto educativo***

Como una forma de aprehender el proceso pedagógico y el papel del empresario, se evaluó la percepción de los practicantes en el fortalecimiento de las bases teóricas y los conocimientos, así como la apreciación de los empresarios en relación con las fortalezas del practicante. En cuanto a la oportunidad de fortalecer el conocimiento y sus bases teóricas, el 61,76% de los graduados respondieron que fue alta, el 29,41% consideran que el fortalecimiento fue mediano y para el 8,82% no hubo fortalecimiento. En cuanto a las fortalezas de nuestros practicantes, los empresarios resaltaron la actitud, con el 35%, seguida de la responsabilidad, la organización, el compromiso y la puntualidad, cada una con el 11,54%, mientras el 18,84% restante se divide entre las habilidades de trabajo en equipo, habilidad para documentar, interés para consultar y falta de laboriosidad.

En el acto pedagógico intervienen el docente y el discente; así mismo, en las prácticas profesionales está el estudiante practicante, como aprendiente de un proceso en dimensiones de experiencia, y el centro de prácticas como un enseñante<sup>2</sup> que asume la tarea de orientar al aprendiente. Esto hace pensar que en los nuevos retos de la humanidad está la esencia misma del devenir como docentes, en una

---

2. “El concepto de sujeto aprendiente se construye a partir de su relación con el de sujeto enseñante, ya que son dos posiciones subjetivas, presentes en una misma persona (...) el aprender sólo acontece desde esa simultaneidad (...) Para poder aprender, el sujeto tiene que apelar simultáneamente a las dos posiciones, aprendiente y enseñante”. (Fernández, 2002)

perspectiva de ubicación contextual basada en las teorías pedagógicas, y por supuesto, en el desarrollo del pensamiento complejo, creativo y propositivo, en aras de co-construir entre todos, practicante-asesor-empresario, un presente con significado, para que el futuro graduado irradie su actuar en el campo laboral.

En su devenir, la pedagogía ha sido abordada desde varias teorías, como el modelo tradicional, del cual Flórez expresa: “El método básico de aprendizaje es el academicista, verbalista, que dicta sus clases bajo un régimen de disciplina a unos estudiantes que son básicamente receptores” (1994, p. 146). De esta manera, la habilidad creativa del estudiante y su capacidad de asombro y de interpelación no se consideran como acciones que acontecen en su experiencia vivencial.

Los modelos *humanista*, expuesto por Rogers, y *cognitivo*, de Ausubel, basan el conocimiento en un ser humano en libertad que crea su personalidad, cuya actividad cognoscente no obedece a influencias del exterior; en el aprendizaje, por su parte, no se obstaculiza el deseo de aprender, y se destaca el aprendizaje significativo y receptivo. Contrario a las teorías tradicionales, en estos modelos el proceso de enseñanza está centrado en relaciones afectivas y de alteridad del docente con los estudiantes, elementos motivacionales que promueven su participación activa. En consecuencia, se propicia el desarrollo del pensamiento, la responsabilidad y la creatividad, por cuanto el rol del estudiante es activo en su proceso de conocimiento y el profesor es su facilitador.

Estas corrientes de representaciones modélicas de la pedagogía, en franca oposición con la indiferencia hacia el sujeto cognoscente propia del modelo tradicional, fracturan y cambian el panorama hacia un escenario de producción de conocimiento, a la *construcción de vida* en relaciones de alteridad entre docente y estudiante, con sus vivencias en la cotidianidad. Es así entonces como con Piaget, Magenzo, Vigotsky y Dewey, se derivan los modelos cuya condición se basa en la *construcción y socialización* del conocimiento, que se ocupan del cómo se conoce, y en los que el centro del proceso educativo es el estudiante, al cual se le deben reconocer sus diferencias genéticas y socioculturales, de manera que emerjan la experiencia, la práctica y el re-crearse con el aprendizaje.

De igual manera, al estudiante se le propicia el pensamiento crítico, deliberado y creativo, en tanto que el docente enfrenta con el alumno el problema del conocimiento; al tema de la relación aprendiente-enseñante, Piaget le ha dado gran importancia:

*El punto de partida del conocimiento, para Piaget, no es ni el sujeto ni el objeto, sino su indestructible interconexión. El proceso de conocer se considera como una relación (interacción) exhaustivamente representada por una relación triple entre sujeto (el individuo social), los instrumentos o las acciones que realiza, y los productos de la creación histórica, los objetos. (Rivera, Forteza y Rivera, 2007, p. 6)*

Esta interconexión, de la que habla Piaget, conduce a que el conocimiento sea dinámico, basado en la experiencia vivencial del estudiante en interrelación con el profesor; comenzamos entonces a hablar del *desarrollismo pedagógico*. En referencia a este punto, Mèlich (1994, p. 17) expresa que “las acciones de la vida diaria resultan enormemente significativas para la comprensión de la vida social”. Ahora bien, en el modelo pedagógico *desarrollista*:

*Hay una meta educativa, que se interesa por que cada individuo acceda, progresivamente, a la etapa superior de desarrollo intelectual, de acuerdo con las necesidades y condiciones de cada uno. Por otro lado el docente debe crear un ambiente estimulante de experiencias que le permitan al niño su acceso a las estructuras cognoscitivas de la etapa inmediatamente superior. (Flórez, 1994, p. 171)*

Mientras los modelos pedagógicos derivan en teorías de liberación, emancipación y modificaciones de pensamiento ideológico, Freinet, Guiox y Freire exponen sus corrientes, no sin contradictores por lo liberal de su pensamiento y su enfoque crítico, que exigen cambios, no solo de mentalidad, sino también del sistema educativo, para hacer una verdadera transformación de la escuela, entendida como un “espacio educativo incluyente, democrático, participante, dialógico, que permite la interacción y vivencia de conocimientos para mejorar la propia condición moral, intelectual, cultural, política y social de las personas”.

### **Motivación**

Un escenario para co-construir. En esta variable se analiza el grado de motivación de los graduados en la realización de la práctica profesional, así como las debilidades que percibieron los empresarios. De las respuestas de los graduados, se obtiene que el 82,35% manifiestan estar satisfechos con la realización de la práctica profesional, mientras que el 17,65% respondieron estar poco satisfechos. Por su parte, las mayores debilidades evidenciadas en los practicantes por los empresarios, son la iniciativa y el trabajo operativo, con un 18,18% cada una; le siguen en porcentaje la falta de análisis con el 13,64%, la escasa capacidad

para interpretar y el poco conocimiento en el tema de costos, con el 9,09% cada uno; otras debilidades que mencionaron los empresarios son: temor, falta de concentración, mala redacción, desactualización en el tema de auditoría, tiempo disponible y tendencia a la investigación, con el 4,55% cada una. El 4,65% afirmaron no haber observado debilidades en los practicantes.

### **Un plus de oportunidades**

En el final del proceso de las prácticas profesionales, se evaluó la percepción de las mismas antes del inicio y luego de su realización, y se encontró que el 82,35% de los graduados respondieron que la práctica sí cumplió con sus expectativas, mientras que el 17,65% de los encuestados manifestaron que no cubrió las expectativas.

En esta misma línea se indagó con los empresarios las posibilidades laborales del tecnólogo en costos y auditoría del Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid: el 100% de los empresarios consideran que sí tienen posibilidades de vincularse laboralmente, y se resalta el hecho que para el 33% la posibilidad es muy alta.

Las prácticas profesionales, como ejercicio de aplicación de conocimientos teóricos aprendidos durante la Tecnología, son un puente —aún en construcción— para la inserción laboral de los futuros graduados, en cualquiera de las áreas de conocimiento. Así, en ese sexto semestre, en el que aparece esta asignatura, se crean expectativas, como la esperanza de un mejor futuro, que se cimientan en esa experiencia<sup>3</sup> que se adquiere al entrar al sector productivo de la economía, en el cual se miden no solo los conocimientos adquiridos, sino también las habilidades del hacer y del ser; en otras palabras, el estudiante se “muestra” y da lo mejor de sí para “ganarse un espacio” en el medio laboral. El óptimo desempeño, y el acompañamiento empresarial e institucional, le dan seguridad al futuro egresado de mejores posibilidades para su inserción laboral. Así se evidencia en las respuestas de los empresarios, quienes ven a nuestros graduados con altas posibilidades laborales.

### **Construyendo futuro**

Fundamentos para la inserción laboral. En la indagación sobre el grado de recordación que a los practicantes les dejó el centro de prácticas, se obtuvo que 47% considera que es muy agradable este recuerdo, el 38,24 lo considera solo

---

3. Término que tiene su origen en la palabra griega *empiria* y en la latina *experiencia*, y que designa aquello que se descubre por medio de la *praxis*, esto es, por medio del contacto con y la observación de objetos de la realidad concreta, en que todo lo que está *dado* no es causa sino resultado de ese acontecer que penetra en la conciencia.

agradable y el 14,71% respondió que no es agradable recordar su centro de práctica. Siguiendo con la recordación, en el caso de los empresarios en relación con los practicantes, el 66,67% respondieron que siempre les han dejado huella, y el 33,33% respondieron que a veces, y agregan que ello se debe a las debilidades evidenciadas.

Graduados y empresarios coinciden en el alto grado de recordación de la experiencia de la práctica profesional. Pocas veces en sus opiniones, los actores privilegiaron aspectos personales sobre los académicos, y aunque a veces para los graduados el ambiente de trabajo no fue favorable, tuvieron la oportunidad de aplicar conocimientos; para los empresarios, la huella se circunscribe a aspectos de la persona por encima de los académicos, por algunos vacíos evidenciados en asignaturas del área profesional, tal como se ha expuesto a lo largo del análisis.

### **Inserción**

Terminación de la práctica y permanencia. Se evaluó si el practicante permaneció tiempo adicional en el centro de práctica después de haber terminado la práctica profesional. Solo el 41,18% de los graduados encuestados respondieron haber permanecido en el centro de práctica algún tiempo adicional después de haber concluido su periodo de práctica. Este tiempo de permanencia va desde los tres meses hasta la actualidad. Las áreas de desempeño más representativas son: la auditoría, control interno, costos, comercial y gerencia.

Como complemento a esta pregunta, se indagó si la práctica se realizó bajo la modalidad de contrato de aprendizaje, y se encontró que el 100% de los practicantes estuvieron bajo esta modalidad, todos fueron aceptados para cubrir las cuotas obligatorias de aprendices en las organizaciones.

Esta variable se orientó a evaluar la aceptación de estudiantes de práctica en el sector productivo de la economía, y su resultado confirma que la reglamentación de las prácticas profesionales disminuyó la posibilidad de vinculación definitiva de los estudiantes a los centros de práctica. En otras palabras, la Ley 789 de 2002, en especial con las cuotas de aprendices, abocó a las empresas a proveerse de “mano de obra” más barata, por cuanto está exenta de erogaciones tales como factores prestacionales y otras prebendas que contempla la legislación laboral colombiana.

Si se hace un análisis retrospectivo a las respuestas de los actores, en las que se evidencia el alto grado de aceptación de la realización de las prácticas profesionales como una oportunidad de aplicación de conocimientos para los practicantes, y de

conocimiento de futuros empleados para los centros de práctica, no es consecuente con la inserción laboral percibida, es decir, las oportunidades que buscan los estudiantes de proyectarse en el medio laboral están en contravía de los intereses de los empresarios. Esta situación se confirma en los informes de la coordinación, en los que se puede corroborar que se han atendido las mismas empresas semestre tras semestre, suministrándoles practicantes para áreas y labores que siempre les son encargadas a aprendices. La razón de las consideraciones anteriores, está en la obligación de las empresas de contratar aprendices para cubrir unas cuotas establecidas en la Ley 789 de 2002, so pena de monetizar la parte que no cubre con ellos.

### ***Sugerencias para el mejoramiento por parte de los centros de práctica***

Aportes para fortalecer el programa. En la indagación sobre las debilidades evidenciadas, sobresalen las siguientes: la inclusión de un mayor número de asignaturas de auditoría y de costos (29,41%); asignación de docentes con experiencia en el área de desempeño del practicante (17,65%); mayor comprensión de las metodologías de costeo (11,76%); otros factores, como fortalecer el análisis lógico, menos teóricos, habilidad en métodos y tiempos, herramientas de Office, enfoque basado en riesgos y plan de estudios desde el proceso contable (35,30%), cada uno con el 5,88%; finalmente, al 5,88% les parece que el programa académico está bien.

Las sugerencias que exponen los empresarios son coherentes con las debilidades evidenciadas en los practicantes, y apuntan a la formación profesional en relación con la insuficiencia o debilidad de algunos conocimientos. Si bien es cierto que los empresarios expresaron la aceptación del desempeño de los practicantes, también lo es que a lo largo de la aplicación de los cuestionarios, sus respuestas fueron coherentes en cuanto a la necesidad de fortalecer más las áreas profesionales.

Con respecto a los asesores, la sugerencia está orientada a que evidencian poco acompañamiento, tanto al practicante como a la empresa, así como poca es la innovación de métodos y metodologías en el corpus teórico que ofrecen a los estudiantes.

### **A modo de conclusión**

La descripción y comprensión de las acciones y actividades enmarcadas en los resultados se hacen complejas por la variedad de sentidos que emergen de estos últimos, y obligan a poner la mirada sobre la interacción de los actores

comprometidos y que intervienen en el proceso de la práctica profesional, como forma de producción de redes sociales, que quizá ayude en la co-construcción de conocimiento que pueda enriquecer el componente teórico práctico del quehacer profesional de los tecnólogos.

En lo que respecta al análisis del impacto de las prácticas profesionales, aunque su dimensión es multifactorial, a partir de los siguientes criterios abordados en este estudio, se puede concluir lo siguiente:

En general, los estudiantes se sienten satisfechos con la realización de la práctica, opinan que mediante este ejercicio de aplicar los conocimientos adquiridos durante su formación como tecnólogos en costos y auditoría, tuvieron la oportunidad de acercarse a la realidad, especialmente en las áreas propias de su formación profesional, como la auditoría y los costos.

El criterio de transferencia de conocimientos, desde su aspecto externo, evidenciado en su aplicabilidad, validez, utilidad y habilidades adquiridas durante el ejercicio de la práctica profesional, se dio en alto grado, dado que tanto estudiantes practicantes como empresarios tienen buena percepción de la formación académica impartida por la Institución.

La interacción con el medio les proporcionó un aprendizaje significativo, toda vez que los estudiantes tuvieron la oportunidad de mediar en su propio conocimiento, lo que les permitió reconocer sus necesidades de formación a partir de las debilidades evidenciadas en su ejercicio como practicantes. Se destaca también que las prácticas profesionales brindaron un panorama de los escenarios laborales a los que se verán enfrentados al terminar su ciclo profesional. Resaltaron la vivencia y la experiencia como provechosas, en la medida en que fortalecieron las bases teóricas, con un alto grado de satisfacción y cumplimiento de las expectativas creadas en el último semestre de la carrera.

A pesar de los aspectos positivos anteriores, es pertinente mencionar que algunos graduados encuestados manifestaron pocas habilidades de conocimiento, en particular con el área de costos. Según ellos, el enfoque es muy tradicional y se han dejado de lado nuevas metodologías de costeo, como servicios y hospitalarios.

Sobre la formación, los empresarios manifestaron que es apropiada, aunque se evidencian carencias en aspectos como el área de auditoría, en especial con el conocimiento para la evaluación del tema de riesgos; en esta misma línea, y en coherencia con las declaraciones de los graduados, consideran que la formación en el área profesional en costos es débil, tradicional y orientada a lo operativo.

En sintonía con el trabajo operativo que ejecutan los practicantes, los empresarios enfatizaron las carencias en el análisis y la lectoescritura, y destacaron la buena disposición para el aprendizaje. En este sentido, los empresarios han olvidado la responsabilidad que tienen en la formación del estudiante, por cuanto ellos, parte importante del acto educativo de esta asignatura, también deben velar por el desarrollo de habilidades que fortalezcan la capacidad de desempeño laboral. El objetivo *per se* de las prácticas es propiciar espacios de experiencia práctica y de interacción con el medio laboral, el de la academia es brindar las bases teóricas para que puedan acceder a él.

Por otro lado, el papel de los empresarios como actores del acto pedagógico en las prácticas profesionales se ha visto ineluctablemente distorsionado con la aparición de la Ley 789 de 2002, o ley de Aprendices, toda vez que la obligación de contratar aprendices sustituyó la espontánea responsabilidad social que se tenía antes con los estudiantes practicantes. La vinculación ya se hace para cubrir unas cuotas impuestas por la ley, y no por el hecho de participar activamente en la formación de futuros profesionales, es decir, se abrió una fisura entre el deber social y la vocación formativa que deben ostentar los empresarios con los estudiantes aprendices.

Es evidente que la baja contratación de practicantes como empleados regulares de las empresas se debe, precisamente, a que la mayoría de los cargos vacantes los asumen estudiantes practicantes, lo que disminuye la posibilidad de ingresar a mejores condiciones laborales; tanto es así, que algunos empresarios se quejaron de la poca disposición de hojas de vida de posibles aprendices, lo que no les permite, según ellos, “realizar un proceso objetivo de selección de practicantes”.

De igual manera, en la ausencia de objetivos sociales con los estudiantes se puede entender el poco compromiso de los empresarios con la Institución, toda vez que la respuesta a la invitación para participar en este estudio fue mínima, a pesar de la insistencia vía correo electrónico.<sup>4</sup>

En general, el impacto de las prácticas para la formación de los estudiantes ha sido alto, porque han coadyuvado al logro de los objetivos de aprendizaje planteados en el programa académico, y es la única manera que tienen los estudiantes para acumular experiencia y dar cuenta de los conocimientos adquiridos. A su vez, se

---

4. A la mayoría de los empresarios se les hicieron varias solicitudes, telefónicas y vía correo electrónico; a pesar de ello, no dispusieron de tiempo para responder el cuestionario.

debe reconocer que los empresarios han contribuido en mediano grado al logro de este objetivo, aunque no se perciba en ellos un alto nivel de compromiso social con los jóvenes en vía de formación profesional.

### **Apropiación de las experiencias: acciones de mejoramiento**

Las acciones de mejoramiento se derivan de las respuestas de los actores y de la interpretación de la información obtenida.

Como se ha anotado en los análisis de las variables, es evidente el impacto de las prácticas profesionales en la formación académica y profesional de los futuros graduados, y por eso se sugiere fortalecer esta área de los programas académicos de la Facultad, pero también de la Institución. Para ello es necesario definir, implementar y difundir una reglamentación institucional y un manual de procedimientos con unidad de criterios, a fin de desarrollar este importante proceso pedagógico y didáctico.

Uno de los aspectos académicos destacados fue el de la poca formación en metodologías de costeo diferentes a las tradicionales. Se debe evaluar la posibilidad de reformular el plan curricular vigente, para integrar estos temas y fortalecer los contenidos, con el fin de ofrecer al estudiante un plan de formación acorde con las necesidades que el medio laboral reclama de los graduados del programa.

En este orden de ideas, es necesario el estudio de las actuales asignaturas de auditoría, no solo para ampliar el número de horas que se ofrecen, sino también para revisar los contenidos. Según los empresarios, se requiere un enfoque para la evaluación de riesgos, y modelos actualizados para la realización de una auditoría.

Como estrategia de vinculación del sector productivo con la Facultad, se debe aprovechar la necesidad que tienen los centros de práctica de que se les asignen estudiantes, por eso se debe convocar a los centros a una reunión al inicio del semestre como requisito para acceder a las hojas de vida y que participen activamente en la selección del practicante de acuerdo con el perfil definido.

Como quiera que la actual normatividad (Ley 789 de 2002), al exigirles a las organizaciones vincular un determinado número de practicantes, ha traído como consecuencia la disminución del número de vinculaciones, se sugiere diversificar las empresas atendidas, y que no se le asignen estudiantes a una misma empresa durante dos semestres consecutivos para la misma área, esto porque, en los informes suministrados por la coordinación, se evidenció que a algunas empresas

les han asignado estudiantes para una misma área por mas de tres semestres consecutivos, en especial para el área de costos y de auditoría.

Se deben procurar caminos para crear verdaderos nexos entre el programa y sus graduados, así como entre la Institución y los empleadores, a manera de red social del conocimiento, como vía para brindar espacios de fortalecimiento académico en las áreas requeridas para mejorar el desempeño profesional de los tecnólogos.

### Referencias bibliográficas

Colombia, Congreso de la República (27 de diciembre de 2002). Ley 789 de 2002, por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo. *Diario Oficial*, N.º 45.046, Bogotá.

Fernández, A. (2000). *Poner en juego el saber. Psicopedagogía: propiciando autorías de pensamiento*. Buenos Aires: Ed. Nueva Visión.

Flórez, R. (1994). *Hacia una pedagogía del conocimiento*. Bogotá: McGraw Hill.

Gómez, C. (2002). Liderazgo: conceptos, teorías y hallazgos relevantes. *Cuadernos Hispanoamericanos de Psicología*, 2, 62-77, Bogotá.

González, C.A. (2004). Estudio de la creatividad en el contexto educativo colombiano. *Revista Creando*, (2)2, 6-15, Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales.

Mèlich, J.C. (1994). *Del extraño al cómplice. La educación en la vida cotidiana*. Barcelona: Anthropos.

Rivera, S., Forteza, M. y Rivera I. (2007). La categoría acción en algunas de las teorías del aprendizaje. *Revista Latinoamericana de Educación*, 42(5), Madrid.

Seltzer, J.C. (2010). *Formando competencias: Homo discens*. Buenos Aires: Cooperativas.

Urrego, A. (2009). *Propuesta para un modelo formativo basado en la investigación pedagógica*. Medellín: Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid.



## Enseñabilidad y educabilidad. Nuevas tendencias en la enseñanza y la investigación contables

Yuliana Gómez Zapata\*

*El estudio no se mide por el número  
de páginas leídas en una noche,  
ni por la cantidad de libros leídos en un semestre.  
Estudiar no es un acto de consumir ideas,  
sino de crearlas y recrearlas.*

Paulo Freire

### Resumen

Este trabajo académico tiene como inquietud principal la inserción de alternativas de enseñabilidad y educabilidad en las prácticas de enseñanza-aprendizaje que se tejen en los programas de contaduría pública, de tal manera que se contribuya a mejorar la educación y la formación de contadores públicos con alto grado de excelencia académica y profesional. A partir de lo anterior, se plantea la posibilidad de identificar y plasmar en el ejercicio académico alternativas para enseñar y educar diferentes a las que se practican siguiendo las teorías ortodoxas de la educación, de tal forma que se pueda mejorar el desarrollo de habilidades académicas y profesionales en los estudiantes, en pro de una profesión contable más ética y humana.

**Palabras clave:** educación contable, enseñabilidad, educabilidad, prácticas de enseñanza-aprendizaje, contabilidad.

---

\* Contadora Pública y Magíster en Ciencias Contables de la Universidad de Antioquia (Colombia). Docente adscrita al programa de Contaduría Pública del Tecnológico de Antioquia – Institución Universitaria (Medellín, Colombia).  
yomezza@tdea.edu.co

## **Teachability and educability. Latest trends in accounting teaching and research**

### **Abstract**

This paper has as its ultimate goal deploying teachability and educability alternatives in teaching-learning practices in Public Accounting curricula, in order to help improving public accountancy education and training, so as to give rise to top scholar and professional excellence. Based on this, the possibility to identify and shape teaching and learning alternatives is advanced, which is different to other alternatives currently deployed in compliance with orthodox educational theories, whose aim is to enhance the development of scholar and professional skills among students, for a more ethical and human accounting profession.

**Key words:** education on accounting, teachability, educability, teaching-learning practices, accounting.

## **Enseignabilité et éduabilité: Des nouvelles tendances dans l'enseignement et la recherche comptables**

### **Résumé**

Ce travail propose des alternatives d'enseignabilité et d'éduabilité dans les pratiques de l'enseignement-apprentissage au sein des cursus de comptabilité. Ainsi nous prétendons contribuer à améliorer la formation des comptables agréés de haut niveau académique et professionnel. Il s'agit donc d'identifier et d'incorporer à l'activité académique des alternatives d'enseignement et d'éducation par rapport aux pratiques traditionnelles qui suivent les théories orthodoxes de l'éducation. Le but étant d'améliorer le développement d'habilités académiques et professionnelles chez les étudiants et ainsi parvenir à une pratique professionnelle comptable plus éthique et plus humaine.

**Mots-clés:** enseignement de la comptabilité, enseignabilité, éduabilité, méthodes d'enseignement-apprentissage, comptabilité.

## Elementos problematizadores

Problematizar, como estudiantes y académicos, la educación y la formación de los profesionales de la contaduría pública es una gran responsabilidad que requiere una revisión epistemológica, política y ética, en el entendido de que se comprenda el sentido de ser universitarios y la responsabilidad social que ello implica, máxime cuando se habla en términos de una profesión que debe generar confianza pública.

La contabilidad, a pesar de que en algunos países del mundo<sup>1</sup> es una profesión bastante joven, desde su origen ha generado reflexiones importantes para el desarrollo económico y administrativo de las organizaciones productivas, así como elementos de tipo epistemológico y conceptual para el desarrollo de la disciplina y de los sujetos que la estudian.

Sin embargo, no puede desconocerse que la contabilidad ha sufrido un constreñimiento epistemológico, el cual consta de una férrea reducción de su campo de conocimiento que la limita casi exclusivamente al desarrollo de prácticas técnicas e instrumentales,<sup>2</sup> aferradas, en su mayoría, únicamente a las lógicas empresariales. Igualmente,

*(...) se han evidenciado falencias en cuanto a los métodos de enseñanza, ya que la contabilidad históricamente ha sido concebida más como una técnica que como una disciplina científica que comporta un cuerpo cognitivo, lo cual ha propiciado unas metodologías de enseñanza-aprendizaje poco interdisciplinarias y poco transformadoras de la realidad. (Gómez, 2012, p. 4)*

En este punto es importante aclarar que uno de los temas que más se discuten en los claustros universitarios, en eventos académicos, en reuniones informales, etcétera, es precisamente la educación, y en nuestro caso particular, la educación contable. Sin embargo, sigue siendo problematizadora la forma como se enseña y se educa en la escuela, esa forma que se traslada a las particularidades de las disciplinas y deviene en la construcción de sujetos que infortunadamente no adquieren sentido por el solo hecho de haber pasado por las aulas universitarias.<sup>3</sup>

1. Para contextualizar, en Colombia la contaduría pública, como profesión liberal, data de la década de 1950, cuando se abre la primera facultad de contaduría en el país, por lo tanto se considera que este campo recién empieza a aflorar como disciplina en Colombia y en otros países de América Latina.

2. Véase la obra del profesor William Rojas Rojas (Colombia), quien ha abanderado esta discusión.

3. Léase la obra del pedagogo brasileño Paulo Freire, quien adopta una postura crítica de la realidad social y le da sentido mediante la inserción de prácticas pedagógicas en las aulas y fuera de ellas.

En este punto cobra sentido preguntarse constantemente por nuevas alternativas para la educación de los profesionales de contaduría pública, con el fin de contribuir a la formación de contadores públicos con alto grado de excelencia académica y profesional, pues las prácticas sobre las cuales se forman sujetos actualmente, en el campo de la contabilidad, se quedan en el hacer como escenario predilecto para el desarrollo cognoscitivo y profesional.

*Enseñar y educar en contabilidad ya no basta, por el contrario, se necesita ir más allá, en el sentido de que quien enseña, quien educa y quienes reciben la acción de enseñar y de educar, deben propender por tener presente sobre quién recae la acción, quién es ese sujeto, para qué y por qué debe ejercerse la acción hacia ese sujeto, cuáles son las condiciones necesarias para que la acción se ejecute en óptimas condiciones de objetividad y subjetividad y por último, cuál es la realidad que se transforma durante el ejercicio de la acción. (...) Enseñabilidad y educabilidad, son procesos más que acciones que deben ejercerse en contabilidad, que deben pensarse y repensarse, de tal manera que posibiliten la transformación de los procesos educacionales que normalmente se desarrollan en los claustros universitarios de Colombia y el mundo, en el entendido de que dicha transformación parte de la comprensión crítica del mundo y que refiere una revisión de las ópticas positivistas que invaden el ejercicio educativo. (Gómez, 2012, p. 6)*

En este sentido, es imperativo revisar los preceptos sobre los cuales se educa y se enseña —no sólo la contabilidad, sino cada disciplina en general—, puesto que lo contable no se contiene exclusivamente en un sinnúmero de conocimientos técnicos reducidos al constructo normativo de turno, sino que debe propender por la construcción de sujetos que avancen en el desarrollo de un estatuto teórico, metodológico y conceptual de la contabilidad que sirva para solucionar múltiples problemáticas sociales.

Para el desarrollo de tal intención, se requiere utilizar métodos, técnicas e instrumentos de investigación que den cuenta de las diferentes miradas de la problemática y que no se enmarquen en la rigidez de la investigación tradicional instaurada por las lógicas de las ciencias sociales de hace décadas, porque dicho acercamiento ha dificultado el acercamiento comprensivo y crítico a los diferentes objetos problemáticos de la sociedad. (Galeano, 2011)

Lo anterior se entiende puesto que en contabilidad —por lo menos en Colombia— la investigación es una tendencia bastante reciente,<sup>4</sup> ya que la tradición contable llegada a las aulas universitarias emanó de las prácticas anglosajonas instaladas en América Latina. Además, la diversificación y el avance de las ciencias sociales y humanas en materia de investigación constituyen elementos de análisis para el quehacer contable, el cual debe reconfigurarse desde el punto de vista académico e investigativo.

A partir del anterior planteamiento, cabe resaltar que este escrito se cimenta en un paradigma de investigación sociocrítico,<sup>5</sup> un diseño de investigación cualitativo, un método hermenéutico-dialéctico y fuentes de investigación primarias y secundarias con unidades de análisis basadas en la intencionalidad o juicio del investigador. La técnica utilizada para acceder a fuentes primarias es la entrevista semiestructurada, y el instrumento reviste la forma de cuestionario.

En tal sentido, este escrito deja entrever la necesidad de generar reflexiones en torno a la educación contable, pero de igual manera frente a las nuevas tendencias en la enseñanza y la investigación contables, lo cual convoca este espacio académico.

### Elementos conceptuales

*Siempre que enseñes, enseña a la vez  
a dudar de lo que enseñes.*

José Ortega y Gasset

Quienes han trabajado en las ciencias sociales o han tenido relación con ellas desde otras disciplinas reconocen que las teorías que de ellas se desprenden condicionan el proceder de la sociedad. Estas personas entienden la educación como herramienta fundamental para tal propósito. Ahora bien, si se plantea

---

4. Para ampliar este concepto, confróntese el texto *Banderas en alto: Una arqueología del proceso de nacionalización de la contaduría pública en Colombia* de los profesores Héctor José Sarmiento Ramírez y Sandra Milena Muñoz, quienes realizan una breve arqueología de lo que han sido la investigación, la teoría y la organización gremial en contaduría pública en Colombia desde su declaración como profesión.

5. Cabe resaltar que el modelo pedagógico implementado por el Tecnológico de Antioquia, Institución Universitaria (Medellín-Colombia), en la enseñanza-aprendizaje de los profesionales de contaduría pública es sociocrítico. Dicho enfoque es de vital importancia para el ejercicio investigativo sobre las formas de enseñar y educar en contabilidad, puesto que se problematiza sobre las mismas líneas de acción.

desde un punto de vista crítico, la educación, como proceso social que moldea a los sujetos en pro de la construcción de una sociedad que cumple con unos fines económicos, sociales y políticos determinados por las élites, responde como dispositivo de control social,<sup>6</sup> y por ende determina los presupuestos epistemológicos subyacentes en los conceptos de aprender, enseñar y educar.

Algunos docentes en el contexto colombiano, así como otros que se han destacado en el exterior, reconocen que podrían implementarse otras dinámicas pedagógicas y didácticas que posibiliten un mejoramiento en la construcción de sujetos con sentido y capacidad de pensar y repensar la sociedad en la que viven, y generar alternativas de solución para sus diversas problemáticas.

En tal sentido, los profesores Rómulo Gallego y Royman Pérez de la Universidad Pedagógica Nacional, entre otros, han replanteado el concepto y la metodología del sentido del enseñar y el educar universitarios. Este trabajo revisa tales presupuestos desde el punto de vista de la contabilidad.

Se parte de que enseñar corresponde a una acción que, según la concepción durkheimiana,<sup>7</sup> se desarrolla verticalmente, es decir, quienes pueden enseñar son aquellos que han ganado experiencia a lo largo de los años y por tanto pueden transmitir ese conocimiento a quienes no cuentan con esas posibilidades. Esta afirmación coincide con la observación de Gallego y Pérez (s. f.) que: “La actividad de enseñar es afectada por las concepciones de aprendizaje, de alumno y alumna, de profesor y profesora, por las intencionalidades curriculares y por los compromisos epistemológicos mismos de los profesores”.

Del mismo modo, Flórez (1999, p. 35) indica que:

*No habrá enseñanza verdaderamente formativa si el profesor experto en una disciplina no se ocupa y reflexiona al menos intuitivamente sobre qué se propone con su enseñanza, cómo es que sus alumnos crecen y avanzan en su formación, cuáles serán las reglas que presidirán su relación con los alumnos, cuáles experiencias y contenidos son más jalonadores e importantes para su desarrollo y con qué técnicas es mejor enseñar cada contenido según su especificidad.*

6. Para ampliar el concepto de control social en las diferentes etapas de la vida social, véase el texto de Michael Foucault *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*.

7. Cf. el texto de Émile Durkheim, *Educación y sociología*, en el cual se plantean aspectos relevantes para el desarrollo conceptual de este acápite.

Para completar esta visión, los profesores Gallego y Pérez hablan de ampliar la noción de enseñar, “es decir, reforzar su misión y generar posibilidades de cambio estructural desde el punto de vista de la *enseñabilidad*”. (citados en Gómez, 2012, p. 16)

La enseñabilidad parte de preceptos críticos y problematizadores de la realidad concreta de la enseñanza de las disciplinas, se cimenta en el empoderamiento de profesores y profesoras comprometidos con un proyecto epistemológico, pedagógico y didáctico de carácter investigativo y con fundamentación teórica. (Gallego y Pérez, s.f.)

Flórez afina la definición al supeditar la enseñabilidad al “estatuto epistemológico de cada ciencia o disciplina referida a sus rasgos de racionalidad y de sintaxis, de contenido teórico y experiencial, que distingue el abordaje de sus problemas y condiciona específicamente la manera como cada disciplina puede o debe enseñarse” (Flórez, 1999, p. 34). Así, afirma, la enseñabilidad “responde a la pregunta: ¿por qué las matemáticas requieren enseñarse de manera diferente a la historia?”. (p. 34)

Podemos concluir entonces que la enseñabilidad es la forma a partir de la cual un saber específico se enseña con una clara intencionalidad formativa, teniendo en cuenta las características de cada campo del conocimiento, y que contempla categorías como quien enseña, quien es enseñado, las posturas políticas que contiene tal ejercicio y, por supuesto, las condiciones requeridas para que ello pueda ocurrir en un momento y un contexto determinados.

Ahora bien, esas condiciones requieren explicarse a la luz de quienes han trabajado suficientemente el concepto desde el punto de vista de la educación universitaria en general. Según Flórez (1999), las condiciones necesarias son: la comunicación entre los sujetos que hacen parte del ejercicio disciplinal, las características del rigor disciplinal, su racionalidad, su lógica interna, sus grados y niveles de epistemologización, su lenguaje empírico, y todos aquellos condicionantes que se ejercen sobre las disciplinas concretas que se desea sean enseñables.

De acuerdo con lo anterior, es necesario que los actores contables realicen análisis críticos que den cuenta de la relevancia que tendría la aplicación concienzuda de la enseñabilidad para la formación de profesionales de la contaduría pública, puesto que ello determinaría un estatuto epistemológico propio que dilucide la pertinencia de la contabilidad como disciplina social y se aplique de cara a la solución de problemas fundamentales de la sociedad.

De otro lado, y teniendo en cuenta la necesidad de problematizar el proceso de formación universitaria, es necesario precisar que en las formas de enseñanza con base en las cuales se forma a los estudiantes de contaduría pública, se caracteriza otro de los conceptos que se han propuesto como nuevas tendencias de investigación en contabilidad, esto es, precisamente, la educabilidad.

En este sentido, los profesores Gallego y Pérez (citados por Gómez, 2012, p. 18) señalan:

*(...) la educabilidad, más allá de la acción de educar, es el reconocimiento del otro y que el educar sea un acompañamiento de quien se educa para que ingrese desde una reflexión propia, por sí mismo y de una forma crítica, al orden que se le ofrece como posibilidad de realización de su proyecto ético de vida, de tal manera que esa decisión obedezca a una elaboración crítica de sentidos, de significados, de formas de significar y de actuar vía aprendizaje-enseñanza.*

Igualmente, existen otras posibilidades de comprender el concepto desde el punto de vista crítico, pues “el tema de la educabilidad no puede homologarse ligeramente al de la capacidad de aprender. En la tradición filosófica y pedagógica, remite fuertemente a calificar un atributo específico de lo humano, define un rasgo de humanidad o de posibilidades de humanización”. (Baquero, 2006, p. 6)

Precisamente la posibilidad de humanizar al sujeto propone vislumbrar otros horizontes de formación para los contables, puesto que ellos se han despreocupado —si se permite el término— por asuntos que cultiven el ser desde todos los puntos posibles, debido a la necesidad técnico-instrumental que imprime el mercado. La educabilidad entonces significa:

*La cualidad específicamente humana o el conjunto de disposiciones o capacidades del estudiante, básicamente su plasticidad y su ductilidad, que le permiten recibir influjos y generar reacciones ante éstos, con lo cual elabora nuevas estructuras espirituales, en aras de la personalización y la socialización. (Echeverri, 2004, p. 114)*

Ahora bien, es importante aclarar que no se quiere dar a entender que las universidades, y más específicamente los programas de contaduría pública, estén formando a los futuros contables alejados del sentido humano, puesto que se

ha evidenciado que ha habido esfuerzos por modificar sus planes de estudio<sup>8</sup> en pro de una formación más interdisciplinaria; sin embargo, aún se quedan en la satisfacción de las necesidades empresariales, que en últimas demarcan los perfiles de formación profesional hasta hoy.

La educabilidad, desde la perspectiva de la educación contable, pretende mejorar las prácticas educativas utilizadas en la formación por los docentes y demás interventores en el proceso, en aras de aportar mucho más a la sociedad en la cual se ejerce. Lo que se plantea, entonces, es concientizar a los responsables de los programas de contaduría pública acerca de la importancia que reporta el ejercicio de enseñar y educar de acuerdo con sus características, sus necesidades y sus sujetos.

### **Propuesta alternativa al ejercicio académico e investigativo contable**

*La educación necesita tanto de formación técnica, científica  
y profesional como de sueños y utopía.*

Paulo Freire

La investigación contable ha estado bastante ligada a la tradición de las ciencias exactas y naturales, al igual que otras disciplinas nuevas en el escenario académico, en términos de la utilización de métodos, técnicas e instrumentos provenientes de las lógicas cuantitativas y racionales. De esta manera, se la ha privado de generar desarrollos metodológicos significativos desde el punto de vista cualitativo.

Esta reflexión tiene sentido en términos de evidenciar que la contabilidad, hasta ahora, se está inmiscuyendo en las dinámicas del pensamiento crítico, las reflexiones cualitativas o lo que se ha conocido como heterodoxia contable.<sup>9</sup> Desde este punto de vista, se plantea la necesidad de comprender y proponer otras alternativas de enseñabilidad y educabilidad en contabilidad, un ejercicio que constituye un deleite de significados e intenciones que permiten auscultar las prácticas tanto dentro del aula como por fuera de ella, de tal forma que la contabilidad sea un saber enseñable con una clara intencionalidad política y social.

---

8. Se quiere hacer especial énfasis en que en Colombia los programas de contaduría pública se han modificado ampliando sus posibilidades de formación, con la inclusión de asignaturas como teoría, investigación, humanidades, lo cual ha constituido un hito importante en la formación contable, pues esta había sido concebida desde una perspectiva bastante técnica.

9. Para ampliar la discusión suscitada en este punto, es importante que se referencien los trabajos sobre el particular que han desarrollado los profesores Mauricio Gómez y Carlos Ospina, quienes han planteado los avances en los términos descritos desde la contabilidad, en su texto “Avances interdisciplinarios para una comprensión crítica de la contabilidad: textos paradigmáticos de las corrientes heterodoxas”.

A partir de ello se proponen algunas alternativas de investigación que se plantean desde las posturas de la pedagogía crítica en educación, y que se pueden transferir a la contabilidad en pro del mejoramiento de las prácticas educativas y formativas, tanto en las aulas de clase como por fuera de ellas. Veamos algunas de las alternativas propuestas:

### 1. Intercambio de conocimientos profesor-estudiante-profesor: comunidades investigativas y académicas

Con este tipo de prácticas se quiere plantear la necesidad de que los docentes, actores principales en el proceso, comprendan, desde una perspectiva crítico-reflexiva, que es necesario entablar una relación de pares con sus estudiantes, en tanto en el proceso de enseñanza-aprendizaje, el estudiante aporta conocimientos nuevos al docente que pueden enriquecer el acto formativo. La enseñanza de la contabilidad debe desmitificar sus formas técnicas e inocuas de transferir conocimientos verticalmente mediante la memorística y el pragmatismo, pues de esa forma los estudiantes no se convierten en sujetos pensantes, sino en tecnócratas al servicio de una sociedad desigual e injusta, propia de la modernidad.

### 2. De la interdisciplinariedad a la transdisciplinariedad

Es necesario aclarar que la transdisciplinariedad en el currículo es fundamental para una comprensión crítica de la realidad y para una mejor enseñanza de la contabilidad, puesto que brinda elementos resolutivos a los problemas de la sociedad desde la contabilidad. Se hace urgente la vinculación interdisciplinaria en los currículos de Contaduría Pública, pues de manera consecuente con la preocupación que aborda este escrito académico, la enseñabilidad de la contabilidad depende en gran medida de las posibilidades de relacionamiento con otros saberes y la correcta distinción de los aportes que dichos saberes hacen a la contabilidad, la cual debe enseñarse bajo sus particularidades y no desde las necesidades y lógicas de las demás disciplinas afines o cercanas a ella.

### 3. Investigación formativa

La investigación formativa como alternativa de enseñabilidad, podría entenderse igualmente como una práctica educable, una alternativa pertinente para el trabajo de enseñanza-aprendizaje. No se puede desconocer que para el cumplimiento del ejercicio misional de las universidades, la investigación propiamente dicha sigue constituyendo un pilar fundamental, y debe ser promovida en los estudiantes para ampliar las posibilidades de relacionamiento, conocimiento del contexto y desarrollo disciplinal.

#### 4. Diagnósticos de reconocimiento de la realidad social como aporte a la difusión y al debate

La aplicación de esta alternativa debe ir de la mano de la didáctica, puesto que no es posible reconocer el espacio y el contexto a partir de la mera narración magistral, sino que es necesario que los docentes planteen alternativas didácticas que le permitan al estudiante introducirse en el campo e indagar por sus cuestionamientos fundamentales, de tal forma que se pueda hacer una correcta relación entre lo que se estudia y la realidad que se desea intervenir. Es posible que este tipo de prácticas se desarrollen en diferentes universidades y programas de Contaduría Pública del mundo entero; sin embargo, se debe precisar que se está haciendo una referenciación en términos de la utilización de la teoría crítica para su propósito, lo cual constituye un avance a partir de lo expuesto en el desarrollo teórico de este trabajo de investigación.

#### 5. Uso de metodologías activas para la construcción de reflexividad e interés

Es necesario reconocer que a lo largo de la historia las prácticas pedagógicas se han enfocado principalmente en la pedagogía tradicional, y han delineado la formación de sujetos quienes, a su vez, se han convertido en seres a-críticos, repetitivos y memorísticos. Las prácticas pedagógicas tradicionales se han enfocado básicamente en el saber del docente, en lo que este transmite al estudiante a través del proceso de enseñanza, y han dejado de lado elementos del proceso de enseñanza-aprendizaje sumamente valiosos desde el punto de vista de la enseñabilidad. La implementación de las metodologías activas es una de las alternativas que la contabilidad debe auscultar para que su saber sea enseñable de acuerdo con las necesidades del contexto. De otra manera, se estaría presenciando la disparidad de enseñar la contabilidad desde otros saberes, y propiciando de forma errática la irreflexividad y el desinterés.

#### 6. Actividades extraacadémicas

Tener en cuenta las actividades extraacadémicas como alternativa de educabilidad en contabilidad, refuerza la idea de que esta debe ser enseñable de forma crítica y comprensiva para así lograr un reconocimiento más holístico y dialéctico de la realidad, y que los estudiantes puedan complementar su formación curricular con el conocimiento de otros contextos y realidades y poder referenciarlos desde la contabilidad. Ahora bien, realizar actividades por fuera de las aulas de clase y por fuera de los currículos, en las que los estudiantes participen activamente en la discusión y el debate de la realidad a partir de experiencias contextuales, es

una de las formas mediante las cuales se puede conducir la contabilidad a una interacción constante con la realidad más allá de los centros empresariales, en el sentido de que la disciplina contable puede aportar de forma significativa en otros contextos de la vida social.

## 7. La oratoria en el aula y su relación con la realidad

Tanto dentro de la universidad como por fuera de ella, se debe permitir que los estudiantes reviertan sus conocimientos en aportes para mejorar la disciplina que estudian, y ésta, a su vez, la sociedad a la que se debe. En efecto, conviene precisar que la realidad y sus contextos son absolutamente necesarios dentro de cada una de las disciplinas, incluida la contabilidad, pues la relación teoría-práctica es esencial para reconocer la importancia de lo que se estudia y su aporte para la solución de los problemas sociales.

En conclusión, se pretende evidenciar que desde la contabilidad se puede aportar a la discusión pedagógica y didáctica para la formación de sujetos contables que construyan apuestas y propuestas en beneficio de la resolución de las problemáticas sociales que aquejan a la mayoría de la población, y en las cuales la contabilidad tiene mucho que decir. Con tal propósito, la contabilidad debe comprenderse como un saber enseñable y educable de acuerdo con unos intereses políticos, éticos y estéticos, mediante los cuales se contribuye a la construcción de una mejor sociedad, más allá del mantenimiento de los intereses del proyecto moderno.

### **La necesidad de no concluir**

En los claustros universitarios y en los espacios por fuera de ellos, las reflexiones académicas deben permitir que los estudiantes propongan mejoras, tanto para la disciplina que estudian como para la sociedad que habitan. De ahí que las alternativas de enseñabilidad y educabilidad que se han precisado en este escrito se proponen para ser aplicadas en contabilidad, pues representan puntos de quiebre para que tanto la investigación como la conceptualización y la teoría contables sean pensadas y repensadas desde otros puntos de vista posibles y no posibles.

Los contables no deben relegarse a la atención servil de las necesidades expresas de la empresa como único núcleo de desarrollo, por el contrario, los contadores y contadoras deben proponer alternativas de desarrollo para la misma disciplina

así como para la sociedad a la que se deben, pues la ciencia avanza en relación con las necesidades de la sociedad y no a partir de las lógicas de los dueños del capital y sus organizaciones. Los contables deben ser sujetos capaces de pensar, comprender y transformar la realidad, y la posibilidad de hacerlo la brinda, desde varias perspectivas, una educación comprensiva y crítica.

La investigación contable debe renovarse a partir de las nuevas dinámicas de las disciplinas y las sociedades. Si los contextos sociales se cimentan en las lógicas dialécticas que determinan las relaciones sociales y organizacionales, proponer soluciones a las problemáticas sociales, con base en las antiguas maneras de ver el mundo, limita el ejercicio propositivo de la contabilidad en pro de las problemáticas suscitadas.

### Referencias bibliográficas

Baquero, R. (2006). El riesgoso discurso de la educabilidad. *Novedades Educativas*, 183, 6-7, Buenos Aires.

Durkheim, E. (2000). *Educación y sociología*. (2.<sup>a</sup> ed.). Barcelona: Península.

Echeverri, G. (2004). Educabilidad del sujeto. *Revista Textos*, 08, 109-131, Medellín.

Flórez, R. (1999). Enseñabilidad y pedagogía. *Acción Pedagógica*, 08(01), 34-37, Táchira.

Foucault, M. (1997). *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*. (26.<sup>a</sup> ed.) Méjico: Siglo XXI.

Freire, P. (2000). *Pedagogía del oprimido*. Méjico: Siglo XXI.

Galeano, M. (2011). *Diseño de proyectos en la investigación cualitativa*. Medellín: Fondo Editorial Universidad Eafit.

Gallego, R. y Pérez, R. (s. f.). *Aprendibilidad, enseñabilidad y educabilidad: una discusión*. Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá. Recuperado de [http://www.pedagogica.edu.co/storage/rce/articulos/rce36-37\\_07vida.pdf](http://www.pedagogica.edu.co/storage/rce/articulos/rce36-37_07vida.pdf) [Consultado el 27 de abril de 2011].

Gómez, Y. (2012). *Enseñabilidad y educabilidad de la contabilidad: primer acercamiento*. XIII Asamblea ALAFEC 2012, Universidad de Buenos Aires, Argentina. Recuperado de [http://www.alafec.unam.mx/memoria\\_xiii.php](http://www.alafec.unam.mx/memoria_xiii.php) [Consultado el 1.º de diciembre de 2012].

Gómez, M. y Ospina, C. (2009). *Avances interdisciplinarios para una comprensión crítica de la contabilidad: textos paradigmáticos de las corrientes heterodoxas*. Bogotá, Medellín: Universidad Nacional de Colombia y Universidad de Antioquia.

Rojas, W. (2001). El liderazgo académico: una quijotada necesaria. *PorikAn*, 4(5-6), 71-87, Popayán.

\_\_\_\_\_ (2007). Contribución de las ciencias sociales y humanas en la formación del contador público. *Revista Internacional LEGIS de Contabilidad y Auditoría*, 29, 145-172, Bogotá.

\_\_\_\_\_ (2008). Congoja por una educación contable fútil. *Revista Contaduría Universidad de Antioquia*, 52, 259-273, Medellín.

Sarmiento, H. y Muñoz, S. (2011). *Banderas en alto: una arqueología del proceso de nacionalización de la contaduría pública en Colombia*. Medellín: Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid.



## Consideraciones de la contabilidad desde la teoría social de Pierre Bourdieu. Trazos para repensar la contabilidad desde la heterodoxia

Juan David Cardona Hernández\*

*Si es adecuado recordar que los dominados siempre contribuyen a su propia dominación, es necesario que se nos recuerde de inmediato que las disposiciones que los inclinan a esta complicidad son también el efecto, encarnado, de la dominación.*

Pierre Bourdieu

### Resumen

El presente texto pretende situar la contabilidad desde un marco teórico más amplio al que comúnmente se le ha asignado, tomando para esto la teoría social de Pierre Bourdieu. Con base en dicho referente, se entiende la contabilidad como construcción social arbitraria, poder simbólico y estructura estructurada y estructurante, de forma tal que asume otra dimensión en las organizaciones y en la producción, reproducción o transformación del mundo.

**Palabras clave:** contabilidad, Pierre Bourdieu, organizaciones, construcción social, poder simbólico.

---

\* Contador Público de la Universidad de Antioquia. Docente Investigador de la Corporación Universitaria Remington en el Programa de Contaduría Pública, Facultad de Ciencias Empresariales. [jcardonah@yahoo.es](mailto:jcardonah@yahoo.es), [jcardona@remington.edu.co](mailto:jcardona@remington.edu.co)

## **Accounting considerations from the social theory of Pierre Bourdieu. Strokes to rethink the accounting from the heterodoxy**

### **Abstract**

This paper intends to situate accounting in a wider theoretical framework than that it has been commonly been ascribed to. Here Pierre Bourdieu's social theory is one of the main referents. Based on that, accounting is understood as an arbitrary social construction, as a symbolic power and as a structured structure and structuring structure. Thus, it allows us to think the role of accounting within organizations, as well as its role in the production, reproduction or change of the world from other perspectives.

**Key words:** accounting, Pierre Bourdieu, organizations, social construction, symbolic power.

### **Considérations sur la comptabilité dans la théorie sociale de Pierre Bourdieu. Quelques idées pour repenser la comptabilité dès une perspective hétérodoxe**

### **Résumé**

Cet article vise à mettre la comptabilité sur un cadre théorique plus ample que celui-là auquel il est communément attribué, en prenant la théorie sociale de Pierre Bourdieu. Sur la base de cette référence, la comptabilité est entendue comme une construction sociale arbitraire, comme un pouvoir symbolique et comme une structure structurée et une structure structurante, de sorte que la comptabilité prend une autre dimension dans les organisations, ainsi comme dans la production, reproduction et transformation du monde.

**Mots-clés:** comptabilité, Pierre Bourdieu, organisations, construction sociale, pouvoir symbolique.

## Introducción

Pensar la contabilidad de la manera tradicional, como una técnica carente de juicios, objetiva y neutral que representa la realidad organizacional de manera fidedigna más allá de las relaciones de poder y de los juegos del lenguaje, tiene sus implicaciones, al igual que las tuvo la idea medieval de que la tierra era plana. Ciertamente, circunnavegar más allá de los límites que presenta la corriente principal permitirá explorar nuevas formas de entender lo contable, y esto a su vez derivará en nuevas subjetividades y entendimientos, en el sentido de asumir las prácticas cotidianas más allá de simples operaciones técnicas que monótonamente hay que reproducir. Lo anterior permite abrir puertas y construir caminos, pues, como sugieren Roberts y Scapens, es necesario construir vías alternativas para la investigación donde se exploren:

*(...) las condiciones y consecuencias de la producción y [el] uso de la información contable, y de esta manera comenzar a desarrollar una comprensión de la forma en la que la contabilidad no solamente refleja la realidad, sino cómo es que a través de sus diferentes formas de uso puede modificarla. (2009, p. 119)*

Basta aclarar que el sentido con el que se realice el viaje tiene gran relevancia, pues puede servir para reproducir relaciones de desigualdad y exclusión, o también se podría esgrimir en la búsqueda de nuevas formas de entendernos y de relacionarnos de maneras diferentes a las que actualmente conocemos.

La contabilidad entendida como construcción social no está exenta de los dilemas que marcan la sociedad; entre estos, las relaciones de poder inscritas en los diferentes ámbitos de relacionamiento. Así lo señala Chua: “el pensamiento contable se modifica como los seres humanos y su entorno, y varía de la misma manera que lo hace la percepción de sus necesidades” (2009, p. 40). Así que no estaría de más entender la disciplina contable como parte de unos marcos más amplios de interacción social que se construyen en relación con las tensiones del poder.

En la misma línea, los siguientes trazos pretenden dar una mirada más compleja de lo contable; en particular, de las relaciones de poder y de sentido implícitas en dicha disciplina, no desde el ámbito netamente contable o financiero, sino buscando ligar lo contable con lo sociológico, entendiendo así que la “realidad contable” no es una abstracción que se pueda entender simplemente desde lo económico. Para esto, se toman los referentes teóricos del sociólogo francés

Pierre Bourdieu, con el fin de encontrar nuevas aristas que permitan develar el sentido de lo contable tanto en el ámbito de la construcción simbólica como en la realidad material.

Para dicho cometido, el texto se estructura en cuatro acápites. El primero trabajará elementos generales de la teoría de Bourdieu, para darles paso en el segundo acápite a algunos conceptos clave para el análisis. En la tercera parte, se buscará entender las organizaciones en el marco de los referentes teóricos antes planteados, y por último, pero no menos importante, se relacionarán algunos puntos relevantes de la teoría de Bourdieu con la contabilidad y su papel en la configuración de la realidad.

### **1. Elementos generales de la teoría de Bourdieu**

La relevancia de la teoría de Pierre Bourdieu reside en que, sin caer en la fenomenología o el subjetivismo, permite vincular de manera dialéctica la práctica social y las subjetividades con los elementos estructurales y de poder construidos social e históricamente, evadiendo también el extremo estructuralista y objetivista. En contraposición al dualismo entre las teorías estructuralistas y funcionalistas en el individualismo metodológico y la fenomenología, Bourdieu plantea: “sin duda la sociedad tiene una estructura objetiva, pero no es menos cierto que también se compone, de modo decisivo, de ‘representación y voluntad’”. (Bourdieu y Wacquant, 1992, p. 34)

Aunado a esto, dicha teoría posibilita entender de manera diacrónica la realidad, vinculando los diferentes elementos del tiempo en la producción, la reproducción y el cambio social, es decir, tomando el pasado como parte de la realidad colectiva e individual que, conjugadas con los proyectos de futuro (implícito o explícito), hacen que las prácticas presentes, jerarquías y formas de relacionarse, pensar y entender el mundo de los agentes e instituciones estén cargadas tanto de sentido en lo ideológico como de posibilidades y coacciones encarnadas en las condiciones sociales concretas de cada época y forma de organización social.

Otro aspecto importante de la teoría de Bourdieu está en que lo relacional es parte fundamental en su constructo teórico, es decir, como lo argumenta Loïc Wacquant: “contra todas las formas del monismo metodológico que conlleva aseverar la prioridad ontológica de la estructura o el agente, del sistema o el actor, de lo colectivo o lo individual Bourdieu afirma la primacía de las relaciones” (Bourdieu y Wacquant, 1992, p. 42). De este modo, los hechos sociales no son vistos como algo estático o como cosas, sino como un conjunto de relaciones entre los agentes,

así como de estos con las estructuras y las instituciones. Ello se debe a que esta manera de entender la realidad es más adecuada para expresar relaciones que cosas, y procesos más que estados. (Bourdieu y Wacquant, 1992, p. 42)

A su vez, esto denota una consideración dialéctica de la realidad social. Al deslindarse de la antinomia aparentemente irreconciliable entre lo subjetivo y lo objetivo, Bourdieu postula que el universo social tiene la particularidad de que sus estructuras llevan una “doble vida”.

*Son dos veces existentes: en la “objetividad de primer orden” constituida por la distribución de recursos materiales y medios de apropiación de bienes y valores socialmente escasos (especies de capital, en el lenguaje técnico de Bourdieu), como así también en la “objetividad de segundo orden”, bajo la forma de sistemas de clasificación, esquemas mentales y corporales que funcionan a manera de patrones simbólicos para las actividades prácticas —conducta, pensamientos, sentimientos y juicios— de los agentes sociales. Los hechos sociales son además objeto de conocimiento dentro de la realidad misma, dado que los seres humanos tornan significativo el mundo que los conforma. (Bourdieu y Wacquant, 1992, pp. 30-31)*

Estas dos objetividades están íntimamente ligadas, y, como se mencionó, operan de manera dialéctica. De esta forma, se hace necesaria una doble lectura de la realidad en cuanto a captar la objetividad de primer orden, las estructuras de poder según las cuales son apropiados y acumulados los diversos tipos de capital, y las formas como se imponen ciertas jerarquías sociales y se establecen las relaciones de poder. Por otra parte, se deben dilucidar las categorías de percepción y aprehensión (conjunto de disposiciones) que permiten estructurar la acción de los agentes desde su interior, la objetividad de segundo orden (Bourdieu y Wacquant, 1992, p. 30). Una lectura sin la otra quedaría incompleta, por lo que si se optara por una u otra descartando alguna, se caería en el objetivismo, o bien en el subjetivismo.

Teniendo presente todo esto, Bourdieu plantea los elementos conceptuales que permitirían entender la realidad de manera relacional. Aquí los conceptos de espacio social, campo, capital y habitus cumplen un papel fundamental para comprender el devenir social e individual. Igualmente, permiten articular lo estructural, las relaciones de poder, las posiciones en el espacio social y las formas de apropiación del trabajo material o inmaterial, con los agentes, sus subjetividades y sus luchas cotidianas, simbólicas e históricas.

## 2. Conceptos relevantes de la teoría de Bourdieu

Para Bourdieu, la realidad social se articula en lo que llama espacio social y campos. Este espacio social es un espacio pluridimensional de posiciones donde los agentes se distribuyen según la cantidad y composición de los diferentes recursos sociales de poder de que dispongan (o de capitales, en el lenguaje de Bourdieu) (1990, p. 283). A su vez, dicho espacio social se constituye de microcosmos, o más concretamente de campos diferenciados de relacionamiento. Esto lo asevera el argentino Pablo Tovillas, en su introducción a Bourdieu:

*Los distintos campos que componen el mundo social son el producto de un proceso de diferenciación en la división del trabajo social que conduce a la existencia de campos autónomos (...) Estos microcosmos sociales son propietarios de una autonomía relativa uno de otro pudiendo cada uno de ellos fijar sus propias reglas que los protegen de los influjos heteronómicos de otros campos sociales. (2010, p. 56)*

Articulado a los campos y al espacio social se encuentran los diferentes tipos de capital —“trabajo acumulado, bien en forma interiorizada o incorporada” (Bourdieu, 2000, p. 131)—. Estas formas de trabajo acumulado posibilitan al portador o portadores (familias, clanes, grupos, asociaciones, etc.) obtener “réditos” en el juego social y los campos. Los capitales, señala Bourdieu, son como cartas en el juego de poder al interior de los campos; dependiendo de las cartas que se tenga, se tiene igualmente una posición en la red de relaciones en el campo y en las disputas y tensiones al interior del mismo. En otras palabras, sugiere Bourdieu, hay cartas que son válidas, eficaces en un campo —estas son la especie fundamental de capital— pero su valor relativo como cartas de triunfo está determinado por cada campo e incluso por los sucesivos estados del mismo campo. (Bourdieu y Wacquant, 1992, p. 151)

En congruencia con lo anterior, Bourdieu no se limita al capital económico, y extiende su noción más allá de lo financiero. Como señalan Oakes, Townley y Cooper, los tipos de capitales no están restringidos “a los activos financieros o monetarios sino que puede tener otras formas no monetarias tangibles o intangibles” (2009, p. 180). De allí que hable de capital económico (bienes de naturaleza económica principalmente asociados al poder adquisitivo); de capital cultural —presente en estado incorporado como formas de disposiciones duraderas en el organismo, en estado objetivado en forma de bienes culturales, cuadros, libros, diccionarios, instrumentos o máquinas,

y en estado institucionalizado, caracterizado principalmente como títulos académicos (Bourdieu, 2000, p. 136)—; de capital social, “constituido por la totalidad de los recursos potenciales o actuales asociados a la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuos (...) la totalidad de recursos basados en la pertenencia a un grupo” (Bourdieu, 2000, p. 148); de capital simbólico, representado como el prestigio, la reputación, el renombre, la autoridad, constituida en los procesos sociales a partir de la forma como los agentes sociales dan reconocimiento al portador de dicho capital,<sup>1</sup> entre otros capitales.<sup>2</sup>

Es relevante resaltar que cada campo suscita tensiones y vínculos diferenciados por el tipo de capital preponderante al interior de los mismos, es decir, “los campos están definidos por las diferentes formas de capital que están en juego” (Oakes et al., 2009, p. 180), y cada campo tiene sus tipos particulares de capital e intereses en juego o *illusio*.<sup>3</sup>

*El valor de una especie de capital (por ejemplo, el conocimiento del griego o del cálculo integral) depende de la existencia de un juego, de un campo donde tal competencia pueda ser utilizada: una especie de capital es aquello que es eficaz en un campo determinado, tanto a modo de arma como de asunto en juego en la contienda, que permite a sus poseedores disponer de un poder, una influencia, y por tanto existir en el campo en consideración, en lugar de ser considerado una cifra desdeñable. (Bourdieu y Wacquant, 1992, p. 152)*

1. De manera ilustrativa Bourdieu plantea: “el honor de las sociedades mediterráneas es una forma típica de capital simbólico que sólo existe a través de la reputación, es decir la representación que los otros se hacen en la medida en que comparten un conjunto de creencias apropiadas para hacerles percibir y apreciar ciertas propiedades y ciertas conductas como honorables o deshonrosas”. (Bourdieu, 1996, p. 16)
2. Respecto a los tipos de capital, es importante señalar que estos no se restringen a los presentados en el presente artículo. En este sentido, es relevante anotar que los tipos de capitales pueden variar según el campo estudiado. Para ver ejemplos de otros tipos de capitales se remite al lector al texto “Espíritu de Estado, Génesis y estructura del campo burocrático”. (Bourdieu, 1996)
3. El concepto de *illusio* deslinda con el concepto económico de interés, enmarcado en la lógica del beneficio financiero. Por tanto, lo que en lo económico es aparentemente desinteresado, en lo social puede tener significado. La *illusio* es el reconocimiento por parte de los agentes de lo que está en juego en el campo, como lo plantea Bourdieu: “Cada campo convoca y da vida a una forma específica de interés, una *illusio* específica, bajo la forma de un reconocimiento tácito del valor de los asuntos en juego y del dominio práctico de sus reglas” (Bourdieu y Wacquant, 1992, p. 175). “La *illusio* es el opuesto mismo de ataraxia: es estar preocupado, tomado por el juego. Estar interesado es aceptar que lo que ocurre en un juego social dado importa, que la cuestión que se disputa en él es importante (otra palabra con la misma raíz que interés) y que vale la pena luchar por ella”. (Bourdieu y Wacquant, 1992, p. 174)

De igual forma, los conceptos de campos y capitales ayudan a entender cómo se definen las jerarquías y se distribuyen los capitales en los campos (Bourdieu y Wacquant, 1992, p. 151). Los campos, para Bourdieu, son:

*(...) un espacio de conflicto y competencia —la analogía aquí es con un campo de batalla— en el cual los participantes rivalizan por el monopolio sobre el tipo de capital que sea eficaz en él —la autoridad cultural en el campo artístico, científica en el campo científico, sacerdotal en el campo religioso y así sucesivamente— y el poder de decretar la jerarquía y las “tasas de conversión” entre todas las formas de autoridad del campo de poder. (Bourdieu y Wacquant, 1992, p. 17)*

Otro concepto útil en Pierre Bourdieu es el de habitus, que significa el conjunto de disposiciones que los agentes tienen y con las cuales actúan. Estas disposiciones son un constructo social inacabado que no está dado de una vez y para siempre, sino que constantemente se recrea en la práctica de los agentes, pues a partir de esos elementos se configura el pensamiento, y ello da sentido a las prácticas propias y de los demás. De esta forma, Bourdieu rompe con la noción estructuralista según la cual los sujetos reproducen mecánicamente las estructuras de la sociedad, como son el individualismo metodológico o la fenomenología, en donde el individuo actúa siguiendo sus criterios (más allá de las estructuras sociales) y el mundo se construye a partir del actuar contextual de los agentes. En contraposición a dichas posturas, el concepto de habitus permite entender que los agentes forman su pensamiento y sus prácticas por medio de un proceso social, en el cual se conjugan las vivencias colectivas, institucionales o no (la familia, la escuela, el contexto socioeconómico), con las experiencias personales, elementos que los agentes utilizan para orientar la práctica en contextos y situaciones específicos. Simultáneamente, el pensamiento se liga con la acción, y las estructuras con las prácticas cotidianas y el actuar de los agentes. Así, señala Bourdieu, “hablar de habitus es aseverar que lo individual, e incluso lo personal, lo subjetivo, es social, colectivo. El habitus es una subjetividad socializada”. (Bourdieu y Wacquant, 1992, p. 186)

Adicionalmente, Bourdieu se refiere al habitus como estructura estructurada y estructura estructurante:

*Los condicionamientos asociados a una clase particular de condiciones de existencia producen habitus, sistemas de disposiciones duraderas y transferibles, estructuras estructuradas predispuestas para funcionar como estructuras estructurantes, es decir, como principios generadores*

*y organizadores de prácticas y representaciones que pueden estar objetivamente adaptadas a su fin, sin suponer la búsqueda consciente de fines y el dominio expreso de las operaciones necesarias para alcanzarlos, objetivamente “reguladas” y “regulares” sin ser el producto de la obediencia a reglas, y, a la vez que todo esto, colectivamente orquestadas sin ser producto de la acción organizadora de un director de orquesta. (Bourdieu, 2007, p. 86)*

El habitus, o el conjunto de disposiciones de los agentes, es una estructura estructurada, es decir, que a partir de los procesos sociales, principalmente la educación (tanto familiar, como institucional) se estructuran formas determinadas de pensar y entender la realidad, un conjunto de disposiciones que delimitan lo apropiado de lo inapropiado, lo oportuno de lo inoportuno, lo bueno y lo malo; “el habitus es un mecanismo estructurante que opera desde el interior de los agentes, sin ser estrictamente individual ni en sí mismo enteramente determinante de la conducta” (Bourdieu y Wacquant, 1992, p. 46). También es estructura estructurante, pues a partir de esas estructuras de pensamiento evaluamos lo que acaeció y lo acontecido, nuestro accionar y el de los demás, a la vez entendemos, clasificamos y producimos sentido, de lo cual se derivan las decisiones “más pertinentes” según esos esquemas mentales, de percepción y las disputas en los campos.

### **3. La teoría de Bourdieu y el análisis organizacional**

Si bien el marco general de la teoría de Bourdieu no se circunscribe a las organizaciones, pues el concepto de campo es más amplio que estas, es relevante el aporte que hace Bourdieu al análisis organizacional, presentando elementos que enriquecen las formas de entender cómo los agentes se relacionan en las organizaciones. Esto permite evidenciar de manera más compleja la relación de las organizaciones con los marcos que las trascienden (contexto social, político, económico, cultural, religioso, etc.) y a los cuales se articulan, a la vez que se les reconoce como formas de relacionamiento singulares, con estructuras propias que posibilitan y limitan las prácticas de los agentes dentro del campo. Se puede entender entonces cómo al interior de las organizaciones se construyen habitus e illusio en correlato con las posiciones en el espacio social, los tipos de capital y las formas como se distribuyen.

Como lo manifiestan Oakes et al. (2009, p. 181), son diversos los aportes de la teoría de Bourdieu al análisis organizacional, entre los cuales se encuentran las repercusiones en las identidades y prácticas organizacionales. Además, el

concepto de capital es esencial para definir la esencia de la organización (su carácter central proclamado), los rasgos que la diferencian de otras organizaciones (su particularidad proclamada) y los aspectos que muestran una uniformidad y continuidad en el tiempo (su continuidad temporal proclamada).

A la par que el concepto de capital ayuda a identificar lo que constituye un campo, también contribuye a entender la configuración de las prácticas de gestión, la evaluación y la rendición de cuentas, las posiciones, las responsabilidades y el funcionamiento de las organizaciones. Ya que los tipos de capital inscritos en las organizaciones y el habitus que allí se forja ofrecen a los individuos un vocabulario de motivos y un sentido de identidad, y generan valores y conceptos preponderantes sobre el trabajo y la importancia organizacional (Oakes et al., 2009, p. 181); las prácticas administrativas y la rendición de cuentas deben ser entendidas en el contexto del campo al que pertenecen, pues de estas dependen el sentido que se les dé a ciertas prácticas y las formas como se evalúen.

Asimismo, la teoría de Bourdieu permite entender de manera diferente el cambio y la reproducción organizacional. Según dicha teoría, una organización no se presenta como un sistema que funciona de manera homogénea a lo largo del tiempo, donde las prácticas son recurrentes más allá de las tensiones, situaciones intrínsecas y contextuales cambiantes a las cuales las organizaciones tienen que hacer frente. Para Bourdieu el cambio es parte de cómo funcionan los campos, ya que “están en un flujo constante y están abiertos al cambio porque el capital, y las correspondientes posiciones, están en un permanente desafío, hay una competencia continua alrededor de la forma y el tipo de capital”. (Oakes et al., 2009, p. 184)

En cuanto a las diversas formas de reproducción y las tensiones al interior de los campos, Bourdieu introduce el concepto de estrategias, en contraposición a la noción estructuralista de puesta en obra de reglas de conducta (Bourdieu, 2002), para designar el conjunto de acciones ordenadas en busca de objetivos a más o menos largo plazo que son producidos por los miembros de un colectivo (Bourdieu, 2002). En este sentido, las estrategias son construidas por los agentes u organizaciones según su posición, esto es, según su capital disponible (en sus diferentes especies), el lugar ocupado en la distribución del capital específico y de la percepción que se tenga del campo según el punto de vista que adopten sobre el campo, como una

visión desde un punto en él (Bourdieu y Wacquant, 1992, pp. 155-156 y 2002, p. 19). Bourdieu plantea entonces, comparando al campo con un juego<sup>4</sup> que:

*Las estrategias de un “jugador” y todo aquello que define su “juego” se da como función no sólo del volumen y [la] estructura de su capital en el momento considerado y las posibilidades del juego que le garanticen, sino también de la evolución en el tiempo del volumen y la estructura de dicho capital, esto es, de su trayectoria social y de las disposiciones (habitus) constituidas en la relación prolongada con una determinada distribución de las probabilidades objetivas. (Bourdieu y Wacquant, 1992, pp. 152-153)*

De lo anterior se entiende que las estrategias dentro de los campos son disímiles, y no siempre buscan los mismos objetivos, es decir, las relaciones o sistemas de percepción (habitus) no se reproducen de manera mecánica ni lineal. Por tanto, los agentes u organizaciones pueden buscar de diversas formas, utilizando variados instrumentos y métodos, aumentar o conservar su capital, o bien transformar total o parcialmente las formas de relacionamiento dentro del campo.<sup>5</sup>

#### **4. Dimensiones desde la teoría de Bourdieu para entender la contabilidad y su papel en las organizaciones**

##### ***La contabilidad como arbitrario histórico y cultural***

La contabilidad como todo conocimiento es una construcción social (Gómez, 2004, p. 16; Chua, 2009), y como tal se circunscribe a los diferentes contextos y necesidades que posibilitaron su construcción. De ahí se deriva que el entendimiento de lo contable y la forma como repercute en las organizaciones tenga un marco más amplio del que comúnmente se le ha asignado. Por tanto, es pertinente descartar todas las nociones que circunscriben la contabilidad a un saber

- 
4. Bourdieu, de manera ilustrativa, hace una analogía de los juegos para proporcionar una aproximación intuitiva de lo que entiende por campo, pero hace una serie de salvedades para que no se abuse o se haga una lectura equivocada de la analogía, que es principalmente ilustrativa. En concordancia con lo anterior, plantea: “De hecho, y con cautela, podemos comparar el campo a un juego (jeu) aunque, a diferencia de este último, el campo no es el producto de un acto de creación deliberado, y sigue reglas o, mejor, regularidades que no son explícitas ni están codificadas”. (Bourdieu y Wacquant, 1992, p. 151)
  5. “Como espacio de fuerzas potenciales y activas, el campo es también un campo de luchas tendientes a preservar o transformar la configuración de dichas fuerzas. Además, el campo como estructura de relaciones objetivas entre posiciones de fuerza subyace y guía a las estrategias mediante las cuales los ocupantes de dichas posiciones buscan, individual o colectivamente, salvaguardar o mejorar su posición e imponer los principios de jerarquización más favorables para sus propios productos”. (Bourdieu y Wacquant, 1992, p. 155)

meramente técnico que opera netamente en el ámbito financiero,<sup>6</sup> con carácter objetivo y neutral. Más allá de esto, es necesario reafirmar con Carmona (1992, citado en Gómez, 2004, p. 125), que la contabilidad como conjunto de prácticas y herramientas sociales debe ser abordada desde un sentir menos técnico y más sociológico y organizacional. Bajo estos parámetros, sería pertinente analizar lo contable a partir de las perspectivas social, histórica y cultural, lo que implica a la vez la búsqueda de sus referentes morales, de poder y de significado (Roberts y Scapens, 2009). Así lo propone Jorge Manuel Gil:

*Es obvio que todos los saberes son sociales en cuanto pertenecen y se revierten en el conjunto de la humanidad; lo que estamos planteando no es esa generalidad, sino decir que el objeto de la contabilidad es social: pertenece, se desarrolla y se imbrica en un contexto de interacciones de hombres con hombres, si no hay contexto social no hay contabilidad. (2009, p. 106)*

En medio de diferentes intereses la contabilidad se abre camino, circunscribiéndose a formas singulares de ver la realidad bajo la óptica de satisfacer a ciertos usuarios de la información, a partir de las luchas, jerarquías y posiciones dentro del campo. En esta misma línea señala Gil:

*La contabilidad es uno de los ojos de nuestra cultura y cada civilización y cada cultura determinan la manera en que el hombre observa la realidad. Hay elementos que nos condicionan a enfocar sólo ciertas regiones de la realidad. Las estructuras decisionales son una variable cultural e histórica (...) Por eso, los problemas no son relevantes por sí mismos, es la sociedad la que les da prioridad y ordena su importancia. (2003, p. 27)*

A lo largo de la historia, diferentes culturas han tenido formas disímiles de aplicar la contabilidad en torno a los aspectos de la realidad que representaban, la manera como los representaban y los objetivos para los cuales los representaban (Vlaemminck, 1961). El mismo Joseph Vlaemminck se atreve a afirmar, basado en hallazgos arqueológicos de culturas antiguas, que la “técnica de las cuentas” data de la más remota antigüedad, y debe su origen en gran medida al desarrollo de la vida en sociedad. (1991, p. 1)

---

6. Como lo plantea Mattessich, “eliminar consideraciones históricas, metodológicas, morales del estudio de la contabilidad no difiere de separar las raíces de una planta”. (Larrinaga, 1999, p. 104)

El carácter interesado de la contabilidad lleva a pensar esta disciplina, siguiendo a Richard Mattessich, como condicional-normativa (1995, citado en Gómez, 2007, p. 250), es decir que depende de condiciones expresas, como las del entorno, para prescribir pautas y modos de acción, y que es una disciplina “teleológica”, porque busca conseguir objetivos o satisfacer necesidades de los usuarios. (Gómez, 2007, p. 250)

Cada época marca diferentes necesidades de información en las organizaciones, por lo cual la contabilidad se ha amoldado a los requerimientos específicos de (re)presentación y proyección de la realidad. Estas diferentes formas que la contabilidad ha tomado, podrían entenderse según los términos de Bourdieu, como arbitrarios históricos y culturales, puesto que la estructura y las funciones de la contabilidad y los intereses que agencia no pueden deducirse de ningún principio universal, físico, biológico o natural, ya que no están unidas por ningún tipo de relación interna a la “naturaleza de las cosas” o a una “naturaleza humana” (Tovillas, 2010, p. 99); simplemente son una construcción social (una de las tantas posibles), que así como han sido construidas socialmente pueden ser transformadas.

En consecuencia, plantea Tovillas, las taxonomías clasificatorias y las formas como los individuos o grupos entienden el mundo son portadas por los agentes y se presentan investidas de carácter “natural”; por tanto, se consideran inmutables (como podría pensarse de la contabilidad financiera o la contabilidad por partida doble), si bien resultan ser el producto de una imposición arbitraria, un arbitrario cultural. (Tovillas, 2010, p. 80)

### ***Contabilidad como estructura estructurada y como estructura estructurante***

Al analizar la contabilidad que hoy en día conocemos, es decir, la contabilidad por partida doble financiero-patrimonialista, y más allá, la “operatividad” y la forma como se articula el lenguaje contable a partir de las categorías que presentan los estados financieros, con la forma de entender la organización, es importante señalar aquí la posibilidad de que la contabilidad funcione de manera similar al habitus, en cuanto es una estructura estructurada y una estructura estructurante.

La contabilidad puede entenderse como estructura estructurada, pues la forma específica como se (re)presente y proyecte la realidad organizacional se deriva de unos intereses y necesidades, que hacen que se configure según los cambios de las necesidades de información y los contextos sociales, culturales, económicos y políticos. Así las cosas, en el plano de la subjetividad profesional, los elementos que se transmiten en el ámbito formativo definen la contabilidad bajo los

parámetros normativos de las organizaciones capitalistas, es decir, en la lógica del lucro. A partir de esta se precisa lo que es bueno o malo; en este sentido, lo bueno es asociado a los ingresos y la utilidad, lo malo es asociado con los costos, los gastos y todo aquello que disminuya el margen de rentabilidad. Por ende, poco a poco en el ámbito formativo, se va constituyendo un habitus que orienta el actuar del contador público.

Según dicha lógica lo contable presenta una visión determinada de la organización. Desde los parámetros que (re)presenta la información contable y los indicadores financieros, los contadores, administradores, inversionistas, etc., “entienden” la organización y actúan en ella, ya que suponen que en los estados financieros se ve reflejada de manera objetiva y neutral la entidad, pero desconocen que esa es una mirada de muchas posibles y que los parámetros que definen dicha visión (qué representar, para qué representarlo y cómo representarlo) parten de la lógica de los intereses (principalmente) de los inversionistas.

Por otra parte, la contabilidad funciona como estructura estructurante en la subjetividad del contador, desde los parámetros estructurados por medio de todo el proceso de formación. Con base en dichos elementos se constituye una serie de disposiciones, unos contadores con un habitus particular; por tanto, operan con los elementos y la racionalidad adquiridos en su proceso de enseñanza y con su sistema de relevancias, y a partir de ellos se evalúa y se le da sentido al acontecer organizacional.<sup>7</sup> De allí que la educación tenga un papel preponderante en la legitimación y la configuración de las subjetividades que van a guiar el actuar de los profesionales, y solo mediante la obtención de dicho habitus y calificación los profesionales son autorizados para participar en el mercado laboral. Mediante el monopolio de la educación y la formación de nuevos contadores (que actúan también como revisores fiscales o auditores) se reproducen las relaciones sociales de las cuales fue producto el habitus del contador, y con las cualificaciones que se obtienen de los claustros académicos los estudiantes se dotan con un capital lingüístico para facilitarles el acceso a la lengua legítima, y el capital cultural en la forma de un título académico y profesional. (Bourdieu, 2009, p. 916)

7 Respecto a las formas en que los contadores y auditores construyen su visión del mundo y en particular la forma como valoran la información contable y los informes de auditoría se puede ver el artículo “The Third Policeman: ‘The true and fair view’. Language and the habitus of accounting” (Hamilton y O’Hogartaigh, 2009). En su escrito, los autores plantean que la visión de que la contabilidad y los informes de auditoría son razonables y transparentes (fidedignos) es una construcción social gestada con base en criterios arbitrarios de racionalidad económica estructurada a partir de unos intereses hegemónicos específicos. (2009, p. 916)

En el planteamiento de Roberts y Scapens (2009, p. 110), se resalta que la contabilidad como lenguaje:

*(...) ofrece una serie de categorías para los miembros de la organización o un “sistema de relevancias” (Schultz, 1967), en [otros] términos éste puede dar un sentido a lo sucedido, anticipar el futuro y plantear y evaluar las acciones. Así, por ejemplo, las categorías contables de costo, ganancia, contribución y retorno sobre las inversiones sirven como una estructura de significados a la que recurren los miembros de la organización para organizar sus experiencias mutuas y orientar sus acciones.*

Se puede establecer entonces que ese sistema de relevancias va de la mano con un sistema de valores o un orden moral, pues, es a partir de los elementos que brinda la contabilidad que se define lo bueno o lo malo, lo adecuado y lo inadecuado, si una acción tiene sentido o carece de él.

### **La contabilidad como poder simbólico**

Tomando en cuenta lo anterior, podría pensarse entonces la contabilidad como una forma de poder simbólico. Para Bourdieu, el poder simbólico está ligado a la legitimidad, a lo que se da por sentado y no es cuestionado. Así, Bourdieu plantea que el poder simbólico “es, en efecto, ese poder invisible que no puede ejercerse sino con la complicidad de los que no quieren saber que lo sufren o que lo ejercen”, y más adelante continúa:

*(...) el poder simbólico como poder de constituir lo dado por la enunciación, de hacer ver y de hacer creer, de confirmar o de transformar la visión del mundo, por lo tanto el mundo; poder casi mágico que permite obtener el equivalente de lo que es obtenido por la fuerza (física o económica), gracias al efecto específico de movilización. (Bourdieu, 2000)*

En consecuencia, dicho poder tiende a establecerse al igual que el habitus en el orden gnoseológico, un sentido particular del mundo tanto natural como social, el cual supone lo que Durkheim llama el conformismo lógico, es decir “una concepción homogénea del tiempo, del espacio, del número, de la causa, que hace posible el acuerdo entre las inteligencias”. (Bourdieu, 2000)

En el caso de la contabilidad, ese acuerdo de inteligencias naturalizado, pero arbitrario, goza de legitimidad en el ámbito organizacional, es decir, opera como medio legítimo que “(re)presenta” la realidad de la entidad, pues (se asume que)

sus parámetros técnicos y su componente matemático la hace[n] neutral y objetiva. Se entiende, según dichos referentes, que “la información contable es particularmente útil para legitimar porque parece estar formada por una racionalidad técnica neutral. Los números son por lo general percibidos como más precisos y ‘científicos’ que lo que puede ser la evidencia cualitativa”. (Chua, 2009, p. 57)

El hecho de no cuestionarse los preceptos bajo los cuales se funda la racionalidad contable permite a la contabilidad operar de manera legítima. Pero se hace necesario cuestionar entonces esa concepción homogénea del tiempo, del espacio, del número, de la causa y del tipo de acuerdo entre inteligencias en contabilidad y las organizaciones que hace posible. En otras palabras, debe reflexionarse sobre la forma como la contabilidad asume los elementos de la realidad, pero sobre todo, bajo los parámetros del poder implícitos en la forma como sistematiza dicha realidad.

Adicionalmente, tomando la afirmación de Bourdieu según la cual,

*los símbolos son los instrumentos por excelencia de la ‘integración social’: en cuanto que instrumentos de conocimiento y de comunicación (cf. el análisis durkeimniano de la festividad), hacen posible el consenso sobre el sentido del mundo social, que contribuye fundamentalmente a la reproducción del orden social: la integración ‘lógica’ es la condición de la integración moral. (2000)*

Por esta razón, habría que indagar qué forma de “integración social” permite la contabilidad, qué tipo de consensos crea sobre el sentido del mundo, qué orden social reproduce, y bajo qué preceptos morales.

La contabilidad vista como institución legítima no opera en abstracto y, por el contrario, se encuentra fuertemente ligada a un contexto social (campo, tipos de capital, illusio, habitus) con el cual interactúa y que le da sentido. Por tanto, la contabilidad legítima va de la mano con otros elementos que a nivel social se presentan como legítimos, entre estos, la forma como operan las organizaciones capitalistas, su forma de producción y la relación del hombre con las lógicas del capital, por lo cual, podría pensarse que la contabilidad tiende “a imponer la aprehensión del orden establecido como natural (ortodoxia) a través de la imposición enmascarada (por tanto, desconocida como tal) de sistemas de clasificación y de estructuras mentales objetivamente ajustadas a las estructuras sociales”. (Bourdieu, 2000)

Bajo estos parámetros, la legitimidad del modo de producción capitalista se amalgama con la legitimidad de la contabilidad operando de manera estructurada en la organización, bajo los preceptos de la estructura social que ya han sido legitimados (maximización del beneficio como objetivo fundante de la organización, producción de mercancías, relación de explotación del obrero en la organización capitalista, producción social y apropiación privada del trabajo), operando a su vez como violencia simbólica, es decir, como la violencia que se ejerce sobre un agente social con su complicidad (Bourdieu y Wacquant, 1992, pp. 30-31); en particular, mediante las prácticas de control de los recursos y los sujetos en las empresas. (Miller y O'Leary, 2009)<sup>8</sup>

En este sentido la contabilidad, como conocimiento estructurado y estructurante, y como forma de legitimación de la dominación, contribuye “a asegurar la dominación de una clase sobre otra (violencia simbólica) aportando el refuerzo de su propia fuerza a las relaciones de fuerza que las fundan, y contribuyendo así, según la expresión de Weber, a la ‘domesticación de los dominados’”. (Bourdieu, 2000)

A partir de lo anterior, podría asumirse la contabilidad como una forma más en la que opera el poder, razón por la cual se desvanece la idea de neutralidad y objetividad, pues la forma como la contabilidad representa la organización es una de las tantas posibles y responde a unas lógicas de poder particulares. En concordancia, “los sistemas simbólicos, como instrumentos estructurados y estructurantes, cumplen con su función política como instrumentos para legitimar la dominación” (Alawattage, 2011, p. 17). De allí que bajo otros parámetros de percepción y con una racionalidad diferente, se requieran otros parámetros para (re)presentar y proyectar la organización.

### ***La contabilidad y la construcción del mundo social***

Como se veía en un acápite anterior, Bourdieu en su perspectiva relacional establece la vinculación inherente entre lo objetivo y lo subjetivo en la construcción del mundo social. En correlato, las formas como los sujetos representan y clasifican los diversos aspectos de la realidad, como lo hace efectivamente la contabilidad, “producen simultáneamente “realidad”, tienen un poder performativo: resaltan o esconden unas propiedades para mostrar otras. Mediante palabras, consignas o las propias teorías, los

---

8. Para ampliar la discusión sobre las formas de control y de poder que ejerce la organización desde una perspectiva foucaultiana, véase: “La contabilidad y la construcción de la persona gobernable” (Miller y O'Leary, 2009), en particular el apartado IV, “La firma como el lugar en la construcción de la persona gobernable”.

clasificadores (los individuos portadores de habitus individual y de clase) construyen y destruyen simbólicamente la realidad”. (Tovillas, 2010, p. 80)

Por ende, la contabilidad no “representa” simplemente la realidad organizacional, sino que forma parte integrante en la construcción de la misma. La contabilidad “interviene en las relaciones organizacionales, económicas y sociales por medio de diferentes tecnologías, lenguajes y semióticas” (Gómez, 2009, p. 14). En congruencia con esto, afirman Gómez y Ospina:

*La contabilidad no es una receptora pasiva de significaciones, valores y órdenes (mandatos) de las estructuras sociales y de los sistemas externos, sino que, más bien, la contabilidad participa de manera activa en la producción de las interacciones sociales, reproduciendo y moldeando el orden social y la acción humana. (2009, p. 122)<sup>9</sup>*

De igual forma, la práctica contable en sus presupuestos involucra la comunicación de nociones de lo que debería suceder, y sobre esta base le da sentido a lo sucedido, proporcionando elementos para la evaluación y el control en relación con las expectativas de lo que se espera que ocurra (Roberts y Scapens, 2009, p. 110). Desde un punto de vista prospectivo, se proyecta el futuro y se gestan las acciones que darán lugar a que lo planeado llegue a hacerse realidad.

Es así que la contabilidad no sólo representa o evoca nociones para evaluar e interpretar lo acaecido, sino que también deriva en acciones presentes y futuras, en prácticas organizacionales. De tal modo que se pueda entender la contabilidad en relación con los procesos históricos organizacionales pasados, presentes y futuros, en los cuales se permite, a partir de un particular lenguaje y de los informes contables, un conocimiento de ciertos aspectos “importantes” de la organización de manera diacrónica. A su vez, vincula el presente organizacional que se define (entre otros elementos) a partir de los informes contables (como, por ejemplo, el balance general). Y ligado a lo anterior, se articula el futuro a partir de los objetivos organizacionales, proyectados en los planes y en los presupuestos. Continuando con Bourdieu, este señala que:

---

9. De igual forma, es importante resaltar otro planteamiento de Gómez (2009) en relación con el papel de la contabilidad en la construcción de la realidad organizacional. Este plantea: “La condición tecnológica de la contabilidad implica que sus criterios intervienen directamente en la transformación del mundo. Esta transformación se da por su capacidad para intervenir por medio de los cálculos y dirigir la acción futura según rumbos definidos u objetivos particulares. La contabilidad crea un universo de símbolos y esquemas que, recreando los procesos económicos, transforman el mundo y nuestra imagen de él”. (Gómez, 2009, p. 14)

*Los esquemas clasificatorios socialmente constituidos por medio de los cuales construimos activamente la sociedad tienden a representar las estructuras de las que surgen como naturales y necesarias, y no como la decantación históricamente contingente de un determinado balance de poder entre clases, grupos “étnicos” o géneros. Pero si aceptamos que los sistemas simbólicos son productos sociales que contribuyen a hacer el mundo, que no sólo reflejan las relaciones sociales sino que ayudan a constituir las, entonces, dentro de ciertos límites, es posible transformar el mundo transformando su representación. (Bourdieu y Wacquant, 1992, pp. 38-39)*

A partir de esta capacidad de transformar el mundo, transformando sus representaciones, se hace necesario pensar bajo otros referentes tanto la disciplina contable como la sociedad. En este sentido, Bourdieu habla de la subversión herética, la cual pretende cambiar el mundo social cambiando la representación de la realidad. Esta contienda hace parte de las “luchas de las representaciones”, caso particular de las luchas de clases en las que se disputa el monopolio del poder de hacer ver y hacer creer, hacer conocer y hacer reconocer. En resumen, de imponer “la definición legítima de las divisiones del mundo social” (Arango, 2002, p. 115). Dicho de otra forma, la subversión política presupone una subversión cognitiva, una reconversión de la visión del mundo (Bourdieu, 1985, p. 96), subversión que se hace imperiosa ante lo oprobioso de la realidad social y que debe de irradiar a lo contable para que desde la profesión y la disciplina se pueda hacer parte del cambio social, pues, como señala Gil (2003: 26), “la contabilidad puede aplicarse para consolidar, legalizar y validar la realidad social, o ser usada como un instrumento de reflexión capaz de aportar al diseño de un escenario futuro distinto”.

## Conclusiones

Las contradicciones que suscitan el campo económico y de las organizaciones capitalistas en disputa conminan a la contabilidad a formas singulares de (re)presentación y proyección de la realidad, y permiten ciertas formas de entendimiento de la organización desde los intereses preponderantes en el nivel organizacional.

La organización, en el espectro teórico de Bourdieu, no se presenta como una coalición de intereses que funcionan de manera lineal y estática, sino que se configura en espacios de luchas por capitales, gestando habitus e illusios disímiles, que a la luz de las tensiones organizacionales, interinstitucionales y con el entorno generan dinamismos en los cuales se juega el devenir organizacional.

Las (re)presentaciones y los sistemas de clasificación, con sus categorías y lenguajes, no solo traducen el mundo material a lo subjetivo, sino que ayudan a configurar sentidos, a partir de los cuales se orientan las prácticas de los agentes tanto en el nivel individual como en colectivo en las organizaciones.

En concordancia, siguiendo los elementos que desde la teoría de Bourdieu se pueden tomar para entender el mundo de lo contable, la contabilidad puede ser vista como un arbitrario histórico y cultural, como una forma de poder simbólico, y como una estructura estructurada y estructurante, la cual participa activamente en el devenir organizacional y social.

### Referencias bibliográficas

Alawattage, C. (2011). The calculative reproduction of social structures – The field of gem mining in Sri Lanka. *Critical Perspectives on Accounting*, 22, 1-19.

Arango, L. (2002). Sobre dominación y luchas: clase y género en el programa de Bourdieu. *Revista Colombiana de Sociología*, 1(7), 99-118.

Bourdieu, P. (1985). *Qué significa hablar*. España: Akal.

\_\_\_\_\_ (1990). *Sociología y cultura*. México: Grijalbo.

\_\_\_\_\_ (2000). “Sobre el poder simbólico”. En *Intelectuales, política y poder* (pp. 65-73). Traducción de Alicia Gutiérrez, Buenos Aires: UBA/ Eudeba.

\_\_\_\_\_ (2007). *El sentido práctico*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Bourdieu, P. y Wacquant, L. (1992). *Una invitación a la sociología reflexiva*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Chua, W. (1986/2009). Desarrollos radicales en el pensamiento contable. En M. Gómez y C. Ospina (eds.), *Avances interdisciplinarios para una comprensión crítica de la contabilidad: Textos paradigmáticos de las corrientes heterodoxas* (pp. 37-75). Medellín: L. Vieco e hijas Ltda.

Gil, J. (2009). *Retos de la contabilidad frente a la globalización: perspectivas de la teoría y la investigación contable*. Cali: Universidad Pontificia Javeriana.

\_\_\_\_\_ (2003). Conocimiento contable e identidad latinoamericana. *PorikAn*, 07-08(05), 17-77.

Gómez, M. (2007). Pensamiento único y contabilidad: La posibilidad de la contabilidad como disciplina moral. *Investigación y Reflexión*, 2(15), 29-43, *Revista Facultad de Ciencias Económicas: Universidad Militar Nueva Granada*.

\_\_\_\_\_ (2009). Los informes contables externos y la legitimidad organizacional con el entorno: estudio de un caso en Colombia. *Innovar*, 147-166.

Gómez, M. y C. Ospina (2009). Comentario: Sobre la necesidad de una recreación organizacional y social de los sistemas contables en Colombia. En M. Gómez y C. Ospina (eds.), *Avances interdisciplinarios para una comprensión crítica de la contabilidad: Textos paradigmáticos de las corrientes heterodoxas* (pp. 122-125). Medellín: L. Vieco e hijas Ltda.

Hamilton, G. y O'Hogartaigh, C. (2009, December). The third policeman: 'The true and fair view'. Language and the habitus of accounting. *Critical Perspectives on Accounting*, 20(8), 910-920.

Larrinaga, C. (Junio, 1999). *Perspectivas alternativas de investigación en contabilidad: una revisión*. Documento de Trabajo 99-09, Serie de Economía de la Empresa 04. Universidad Carlos III de Madrid, Departamento de Economía de la Empresa. Recuperado de <http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/6385/db990904.pdf;jsessionid=FB2013197079F2ED125D78DC68B2F663?sequence=1>

Miller, P. y O'Leary T. (2009). La contabilidad y la construcción de la persona gobernable. En M. Gómez, y C. Ospina (eds.), *Avances interdisciplinarios para una comprensión crítica de la contabilidad: Textos paradigmáticos de las corrientes heterodoxas* (pp. 175-217). Medellín: L. Vieco e hijas Ltda.

Oakes, L., Townley, B. y Cooper, D. (2009). La planeación de negocios como pedagogía: Lenguaje y control en un campo institucional cambiante. En M. Gómez y C. Ospina (eds.), *Avances interdisciplinarios para una comprensión crítica de la contabilidad: Textos paradigmáticos de las corrientes heterodoxas* (pp. 175-217). Medellín: L. Vieco e hijas Ltda.

Roberts, J. y Scapens, R. (2009). Sistemas contables y sistemas de rendición de cuentas: Comprendiendo las prácticas contables en sus contextos organizacionales. En M. Gómez y C. Ospina (eds.), *Avances interdisciplinarios para una comprensión crítica de la contabilidad: Textos paradigmáticos de las corrientes heterodoxas* (pp. 103-121). Medellín: L. Vieco e hijas Ltda.

Télliez, I. (2002). *Pierre Bourdieu: Conceptos básicos y construcción socioeducativa: claves para su lectura*. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.

Tovillas, P. (2010). *Bourdieu: una breve introducción*. Buenos Aires: Quadrata.

Vlaemminck, J. (1961). *Historias y doctrinas de la contabilidad*. Madrid-Barcelona: Index.





Título: Retro ocres  
Autor: Élver José Suárez Paternina  
Técnica: Óleo sobre lienzo  
Medidas: 110 x 80 cm.

## **Alienación y educación contable. Una aproximación conceptual desde las teorías del control social hacia la reflexión crítica**

María Alejandra Rodríguez Triana\*

Natalia Gallón Vargas\*\*

*(...) Algo que chorrea y que arrastra esa sociedad a una especie de desterritorialización, algo que derrite la tierra sobre la que se instala. Este es el drama. Encontramos algo que se derrumba y no sabemos qué es. No responde a ningún código, sino que huye por debajo de ellos.*

Gilles Deleuze

### **Resumen**

El proceso educativo de hoy se ha convertido en un instrumento del sistema capitalista para consolidar su proyecto de sociedad basado en la técnica y en lo instrumental, por medio de la (de)formación de profesionales acrílicos y relevados de la construcción de un proyecto societal y de un pensamiento autónomo. De esta forma, se pretende auscultar la educación contable a la luz de las teorías del control social y cómo esta vinculación pugna por la alienación de los sujetos, la uniformidad de pensamiento, la denigración del ser y la invisibilización de un horizonte de posibilidades más humanas.

**Palabras claves:** educación contable, control social, alienación, desarrollo humano.

---

\* Estudiante de Contaduría Pública del Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid (Medellín, Colombia). Auxiliar de investigación del Grupo de Investigación en Filosofía —GIF—, de la misma institución. Integrante del Grupo de Investigación Observatorio Público del Tecnológico de Antioquia. male\_1218@hotmail.com

\*\* Estudiante de Contaduría Pública del Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid (Medellín, Colombia). Estudiante en formación del Grupo de Investigación en Filosofía —GIF—, de la misma institución. Integrante del Grupo de Investigación Observatorio Público del Tecnológico de Antioquia. nataliagv6@gmail.com

**Alienation and accounting education.  
A conceptual approach from the social control  
theories to a critical reflection**

**Abstract**

The current educative process has turned into a capitalism system`s instrument to consolidate its project of a society with a foundation on the technique and the instrumental, by de-forming acritical professionals and relieved of the construction both of a societal project and autonomous thought. Thus, the intention is to auscultate education in accounting through social control theories and how this relation is striving for subject alienation, uniformity of thought, denigration of being and the invisibilization of a horizon with more human possibilities.

**Key words:** accounting education, social control, alienation, human development.

**L'aliénation et l'enseignement de la comptabilité.  
Une approche conceptuelle dès théories  
du contrôle social vers la réflexion critique**

**Résumé**

De nos jours, l'éducation est devenue un instrument du système capitaliste lui permettant de consolider son projet de société fondé sur la technique, cela au moyen de la (dé)formation de professionnels sans capacité de critique, marginalisés de la construction d'un projet sociétal et dépourvus d'une pensée autonome. Ainsi nous prétendons examiner le lien existant entre la formation des comptables et les théories du contrôle social, aussi nous voulons montrer de quelle manière ce lien aboutit à l'aliénation des individus, à l'uniformité de la pensée, au dénigrement de l'être et à l'occultation d'un horizon de possibilités plus humaines.

**Mots-clés:** enseignement de la comptabilité, contrôle social, aliénation, développement humain.

## **Exordios**

Aun en el rápido fluir del mundo de hoy, es preciso detenerse y prestar especial atención a la imagen cultural, social y económica que se desliza, que se desvanece<sup>1</sup> sobre no se sabe qué, y así como lo señala Deleuze en el epígrafe, ese resulta ser el drama de la época actual. Pues bien, esto es una característica sobresaliente de la posmodernidad que, desde luego, da lugar a nuevas formas de pensar-vivir, a la transformación de los vínculos humanos, lenguajes y símbolos, a la construcción y búsqueda de identidad y a la manera como los sujetos se relacionan con el mundo, esto es, intersubjetividad y aprehensión particular del individuo, lo cual, por demás, es transcendental a la hora de dirigir una mirada aguda y crítica a la educación contable en el nuevo concierto sociocultural.

No es propósito alguno dilucidar de manera exhaustiva sobre modernidad y posmodernidad, cuando grandes teóricos sociales se han encargado de hacerlo de manera majestuosa. Lo que sí se propone este trabajo es llamar la atención sobre la incidencia de las teorías del control social en la educación contable, en tanto esta, a su vez, se convierte en un instrumento eficaz de dispositivo de control, que obedece en gran medida a la racionalidad técnico-instrumental, a la preparación de hombres productivos, de sujetos alienados y dóciles para ser consumidos dentro de la frenética e irracional sociedad del espectáculo y de la seducción,<sup>2</sup> en virtud de lo cual se desea anteponer, como punto de fuga, una educación para el desarrollo humano que sea capaz de producir sujetos con posibilidades de pensar más allá de las lógicas empresariales, seres humanos librepensadores, críticos, capaces de construir y deconstruir los diseños de su propia condición humana, de nombrar lo innombrable y pronunciar lo indecible.

1. Al respecto, es importante traer a colación a Bauman cuando afirma que "(...) la 'fluidez' o la 'liquidez' son metáforas adecuadas para aprehender la naturaleza de la fase actual en muchos sentidos nueva de la historia de la modernidad". Más adelante manifiesta: "(...) Los sólidos que han sido sometidos a la disolución, y que se están derritiendo en este momento, el momento de la modernidad fluida, son los vínculos entre las elecciones individuales y los proyectos y las acciones colectivos, las estructuras de comunicación y coordinación entre las políticas de vida individuales y las acciones políticas colectivas". (2006, p. 8)
2. En este punto, es importante poner en consideración cómo la imagen, el consumismo, el hedonismo, el narcisismo, la indiferencia y la apatía social resultan ser los detonadores de una identidad prefabricada, de este modo "(...) El sujeto moderno traslada la ansiedad de la identidad a los objetos y redes de poder que otorgan 'estatus' y que definen el 'ser' de cada quien, respecto de otros sujetos que participan de un espectáculo de ostentación y de actos de consumo en el cual todos quisieran estar incluidos. (...) los ojos del sujeto moderno están hechos para la emulación y el deseo de tener aquello que otros disfrutaban y ostentaban, pero muy pocos tienen. (...) El sujeto moderno lucha por ser incluido en la masa como espectador, pero al mismo tiempo para ser arrancado de ahí e individualizado como espectáculo". (Cruz, 2007, p. 31)

A lo largo de la historia, se han establecido instrumentos e instituciones de castigo, disciplina y control social, y aunque se han valido históricamente de diferentes mecanismos y tecnologías, su objetivo es esencialmente el mismo: mantener la dominación y el orden intacto de un estado de cosas dado, así el control hoy opera bajo formas sutiles y económicas; se castiga menos pero mejor.

Se advierte de la educación contable como una sumatoria de técnicas registrales, mudas y estériles, insertadas en los currículos de manera que puedan responder eficazmente a las necesidades empresariales, sin mayores propósitos de orientarse a responder a las necesidades de los sujetos y, sobre todo, a las de la sociedad. En este sentido, se evidencian currículos a-históricos y panópticos, términos acuñados por el profesor William Rojas, los cuales fundamenta cuando aduce:

*(...) A-históricos, porque no consideran la evolución y los desarrollos de su saber en los diversos momentos de las culturas y/o sociedades; y panópticos delirantes, porque educan a los estudiantes aferrándose a principios y valores que se consideran inquebrantables a las exigencias de una racionalidad instrumental que deja al libre albedrío del empresario la responsabilidad social de la empresa, además permiten que los estudiantes huyan y evadan la angustia que resulta de pensar la relación consigo mismos y con las poblaciones excluidas de la lógica económica dominante. (Rojas, 2009, p. 177)*

De esta manera, es importante señalar que la educación contable está atravesada tanto por las nuevas dinámicas económicas como por los fenómenos culturales que, con sus sugestivos metarrelatos, se instalan en las mentalidades de los jóvenes y dan lugar a arquetipos codificados, homogéneos y consumibles, es decir, esquemas de pensamiento y formas de actuar, sentir y desear estandarizados y determinados en este vertiginoso desvarío de la época actual. Pero, no a pesar de ello, sino en medio de la incertidumbre y de la paradoja, se incita, a través de estas reflexiones, a errar por un viaje sin punto de inicio ni de llegada, que permita trastocar y hurgar los discursos de la educación contable a la luz de los escenarios actuales.

Para dar curso a lo señalado, se parte de un recorrido histórico sobre las teorías del control social, para luego establecer su vinculación con la educación contable y de qué manera inciden en la formación o (de)formación de sujetos y para qué tipo de sociedad; seguidamente, y en contraposición a una educación que aliena, se reivindica una educación para la libertad y para el desarrollo de sujetos con sentido de lo humano y, finalmente, un epílogo, que da lugar a vertiginosas aventuras por la crítica y la reflexión permanentes.

## Apuntes preliminares en torno a las teorías del control social

Si bien la educación contable es el punto coyuntural en la discusión, es necesario reconocerla en un escenario social conceptualmente relacionado con el control y la dominación que siguen la dinámica dominado-dominante, teñida de represión y opresión por parte de los genios capitalistas; es necesario sentar precedentes, en tanto la educación se ubique, desde una perspectiva amplia y generalizada, como instrumento de control en principio, sin relegar el análisis propositivo de cara al cumplimiento del objetivo general de este artículo.

El control, como construcción teórico-conceptual que delinea la construcción de la sociedad, se plantea como obligatorio y seductor para los sujetos que la componen, en cuanto más sutil y dúctil, más efectivo, pero a la vez más inhumano.<sup>3</sup>

Sin embargo, es necesario estudiar el instrumento de control social y el objeto a controlar desde las teorías de Foucault y los análisis tejidos a su alrededor, lo que proporcionará puntos de partida direccionados al estudio de la educación como dispositivo de control social. De esta manera se identifican y se asimilan los intereses detrás del control y los proyectos de sociedad que se vislumbran en la actualidad, totalmente contradictorios con las convicciones de un sistema alternativo. La condición específica de las consideraciones teóricas consiste precisamente en que estas dejan un cierto campo de juego para las soluciones alternativas, tan pronto como se pasa de la teoría a la práctica.

### ***De la sociedad y el suplicio***

Se reconoce en Foucault la sociedad del suplicio, propia del feudalismo y desarrollada en medio de él, y versa sobre las prácticas mismas coyunturalmente representativas:

*El suplicio es una técnica y no debe asimilarse a lo extremado de un furor sin ley. Una pena para ser un suplicio debe responder a tres criterios principales: en primer lugar, ha de producir cierta cantidad de sufrimiento que se puede ya que no medir con exactitud al menos apreciar, comparar y jerarquizar. (Foucault, 1998, p. 39)*

El suplicio como dispositivo de control social, se identifica como ritual político que despliega dos funciones fundamentales: castigar y producir la verdad de

---

3. Ampliar referencia en la obra del sociólogo Zygmunt Bauman.

quien es efectivamente castigado, dentro de lo cual se toma el *ejemplo* como medio para controlar y visibilizar el castigo, ya que el pueblo es el testigo ocular, aquel que magnifica el poder del soberano. (Gómez, 2013)<sup>4</sup>

Prácticas como la pena de muerte en plazas públicas —mediante la horca, la guillotina, la hoguera, etc.—, entendidas como instrumentos de control desarrollados en la época, que conjugan los elementos que la sociedad feudal utilizaba en tiempos del soberano a través del suplicio, con el tiempo irritaron la atención y presencia del pueblo como testigo del castigo, que se tornó pusilánime para el patibulario y peligroso para la mantención del poder.

*La atrocidad es esa parte del crimen que el castigo vuelve suplicio para hacer que se manifieste a la luz del día: figura inherente al mecanismo que produce en el corazón del propio castigo, la verdad visible del crimen. (...) Asegura (...) la manifestación de la verdad y la del poder; es el ritual de la investigación que termina y la ceremonia por la que triunfa el soberano. (Foucault, 1998, p. 61)*

El escenario donde la muerte es publicitada se convirtió en el punto de partida que teñiría de morbo todo lo presenciado. Estas condiciones de desagrado hacia los actos que se reconocían como justos, lograron que la sociedad se pensara en una nueva forma de controlar, más allá de la magnificencia del soberano y de las condiciones en que se concebía el control. Las condiciones sociales se agudizaron desde el punto de vista económico, y las contradicciones generales y fundamentales del modo de producción feudal se comenzaron a resquebrajar para dar paso al *castigo* como una nueva forma de control social.

*(...) hacer del castigo y de la represión de los ilegalismos una función regular, coextensiva a la sociedad; no castigar menos, sino mejor; castigar con una severidad atenuada quizá, pero para castigar con más universalidad y necesidad; introducir el poder de castigar más profundamente en el cuerpo social. (Foucault, 1998, p. 86)*

### **De la sociedad disciplinaria y sus dispositivos de control**

El ejercicio del control en este panorama se inmiscuye y circunscribe en un escenario en transición, sesgado por los vestigios de una sociedad del suplicio, que alimenta el morbo y el escarnio, donde le ha de competir el desarrollo del control, y ha de estar en constante alerta con el fin de sostener la dominación y no dar paso a cuestionamientos innecesarios.

4. El texto en mención se encuentra en proceso de edición y hace parte del trabajo base de este artículo, el cual ha sido construido entre la profesora Yuliana Gómez Zapata y las autoras.

Las escuelas, hospitales, cárceles, fábricas, milicias, manicomios y asilos son instrumentos gestados al interior de una sociedad apta para controlar, concebidos para la vigilancia del espacio, el examen y el autocontrol, como mecanismos psicológicos que dictaminan un deber ser de ser humano. Esta nueva superestructura social “(...) opera, como dijimos, mediante la organización de grandes centros de encierro” y haciendo hincapié en que “para disciplinar hay que encerrar”. (Rodríguez, 2000, p. 110)

En la sociedad disciplinaria un individuo pasa de un círculo cerrado a otro, cada uno con sus leyes: la familia, la escuela; círculos cerrados pero que tienen siempre una puerta de entrada y de salida (se entra a la escuela, se completa el ciclo y se sale de ella). Y a continuación de la escuela, la fábrica, la tienda, cada cierto tiempo el hospital y, a veces, la cárcel (el centro de encierro por excelencia). (Rodríguez, 2000, p. 110)

Las sociedades disciplinarias se caracterizan por el agenciamiento del poder disciplinario y el poder biopolítico.<sup>5</sup> Según Foucault, el problema no ha sido inventar nuevas instituciones de asistencia, sino poner en marcha diferentes dispositivos para controlar más eficaces que aquellos garantizados anteriormente. Los estudiantes, enfermos y delincuentes constituyen el grupo-objeto a controlar en esta superestructura social que utiliza el encierro como potencial de dominación.

*(...) Los encierros son moldes, módulos distintos, pero los controles son modulaciones, como un molde autodeformante que cambiaría continuamente, de un momento al otro, o como un tamiz cuya malla cambiaría de un punto al otro. (...) La fábrica constituía a los individuos en cuerpos, por la doble ventaja del patrón que vigilaba a cada elemento en la masa, y de los sindicatos que movilizaban una masa de resistencia. (Deleuze, 1991, p. 2)*

La operación de la disciplina en esta sociedad se vislumbra a partir de tres aspectos fundamentales: la regulación y la normalización por medio de los cuerpos dóciles, los medios del buen encauzamiento y el panóptico. Este último quiere lograr un sistema tal en el que la vigilancia se convierta en una forma de control económica, y se vale de la arquitectura y la tecnología para poner como presupuesto la prioridad de la seguridad por encima de la libertad, con el fin de obtener la paz y la calma para la sociedad.

---

5. Para ampliar la conceptualización necesaria, véase el texto de Maurizio Lazzarato (2009), De las sociedades disciplinarias a las sociedades de control. *Euphorion*, 5, 45-52.

*El panóptico fue de hecho propuesto por Bentham como un diseño arquitectónico para las prisiones. Se trata de una idea sencilla: una prisión en forma circular, cuyo perímetro periférico en cada uno de los niveles consiste en celdas individuales que albergan a un solo prisionero, totalmente aislado de los otros reos, a los que no puede ver ni escuchar. Todas las celdas son visibles a la observación del inspector, instalado en una oficina central desde la que se puede controlar perfectamente a cada uno de los prisioneros. (...) El objetivo es la disciplina o el adiestramiento: mientras los prisioneros temen que pueden ser constantemente observados y que se les puede aplicar castigos por cualquier transgresión, interiorizarán las reglas y, de este modo, las penas reales se harán superfluas. (Whitaker, 1999, p. 46)*

El panóptico se convierte en un laboratorio de poder, en el que los individuos están constantemente vigilados, registrados, localizados y distribuidos de tal forma que se pueda intervenir en su comportamiento y generar efectos homogéneos de poder. Lo importante es la mirada invisible del vigilante, es decir, independientemente de si hay alguien vigilando, es sentirse vigilado, sentir el peso del ojo psicológico que vigila.

### **De la sociedad de control y sus dispositivos**

Es el panóptico el punto de partida en el camino evolucionado de los sistemas de control, la sociedad disciplinaria adquiere unos nuevos matices y se conjuga con otro tipo de instrumentos para controlar que la direccionan hacia un nuevo rumbo. Los dominadores se aprovechan del cambio en la dinámica del sistema de producción, ahora el capital se debe concentrar, se exhibe el capitalismo financiero y se le da cuerpo a la empresa más que a la fábrica como exponente de control económico. “Las sociedades de control engendran sus tecnologías y sus procesos de subjetivación, que son sensiblemente diferentes de las tecnologías y de los procesos de subjetivación de las sociedades disciplinarias”. (Lazzarato, 2009, pp. 46-47)

Las sociedades de control se caracterizan por el empleo de la tecnología de acción a distancia, por encima de la tecnología mecánica utilizada en la sociedad del suplicio, o de la termodinámica, propia de la sociedad disciplinaria. “El propósito de este nuevo sistema de control, es precisamente el *consumo* a través de dispositivos de control como la vigilancia continua y permanente. La empresa entra en el escenario atribuyéndose el derecho de ejercer control sobre el individuo y sobre la sociedad”. (Gómez, 2013)

Por otra parte, la sociedad de control sustituye el moldeado de los encierros (son moldes que se relacionan mediante el lenguaje analógico) por modulaciones que hacen que el sujeto permanezca en órbita, como suspendido en una onda continua. ¿Y cuál es el modo y el modelo de las sociedades de control? El modelo está claro: el del santo y seña compuesto en este caso por la tarjeta electrónica que contiene una cifra que marca o prohíbe el acceso al mercado. (Rodríguez, 2000, p. 110)

La contraseña, la capacidad de consumo, el marketing, la superproducción, la privatización de las necesidades y la intromisión del mundo virtual a la vida privada, resultan ser los detonadores de un nuevo orden masificado e individualista, cosificado y *cool*, fluido y banal.

### **La educación contable: una parodia del espectáculo**

La nueva cartografía sociocultural y económica concita a pensar de otra forma la educación contable y, desde luego, los sujetos sobre quienes recaen de manera objetiva las atalayas escurridizas de la sociedad del espectáculo, que alteran sustancialmente su aprehensión del conocimiento y su relación con él; su sentir y percepción del mundo.

La educación contable vista en este nuevo contexto, el de la vorágine de la sociedad del espectáculo, conduce a redefinir y cuestionar los postulados tradicionales que la han circunscrito a un estado de rezago técnico y normativo y a la incipiente vinculación con el saber, en el que se advierte una suerte de inmovilismo frente a las transformaciones contextuales y a la articulación con otras disciplinas del conocimiento. Al mismo tiempo permite desnudar las tensiones a las que se enfrentan los estudiantes de Contaduría Pública, quienes, por un lado, asisten a la cultura de lo desechable, de úselo y tírelo,<sup>6</sup> de la exaltación del yo, a la vez del éxito y de la frustración, y por otro lado, se ven abocados a un programa de Contaduría Pública que no les brinda la posibilidad de reconocer la disciplina como una fuerza que les permita erigir un proyecto ético, político y estético de la vida, que dé lugar a procesos significativos de reconocimiento del otro y del estado transitorio del ser humano.

Ahora bien, la época posmoderna es “(...) la imagen histórica del mundo en la cual el capitalismo se ha sacudido de encima el proyecto letrado e ilustrado moderno,

---

6. Al respecto, señala Bauman: “Las precarias condiciones sociales y económicas entrenan a hombres y a mujeres (o los obligan a aprender por las malas) para percibir el mundo como un recipiente lleno de objetos desechables, objetos para usar y tirar; el mundo en su conjunto, incluidos los seres humanos”. (2006, p. 172)

para reemplazarlo por una cultura ‘mass-mediática’ de la cual ha sido expulsado el pensamiento” (Cruz, 2007, p. 60), donde se antepone, sobremanera, el espectáculo, es decir, la imagen, y una arquitectura invisible de dominación y vigilancia a través del consumo y de la seducción.<sup>7</sup> De esta manera, la sociedad del espectáculo opera bajo las premisas de la innovación, el hedonismo y el todo está permitido, a la vez que exalta y promueve la banalidad, lo *light*, el culto al cuerpo y a la belleza, la masificación<sup>8</sup> y la satisfacción de los deseos a través del consumo y de la cosificación de la propia existencia.<sup>9</sup> Es un tipo de sociedad donde

*(...) reina la indiferencia de masa, donde domina el sentimiento de reiteración y estancamiento, en que la autonomía privada no se discute, donde lo nuevo se acoge como lo antiguo, donde lo banal iza la innovación, a la que el futuro no se asimila ya a un progreso ineluctable. (Lipovetsky, 2002, p. 3)*

Habida cuenta de lo anterior, la educación dentro de este contexto se convierte en una estrategia política de adiestramiento y atomización, que responde en gran medida a los intereses capitalistas, tanto económicos como culturales, para lo cual se precisan la sutileza y eficacia de los controles, necesarios para permear y orientar los contenidos y prácticas educativos hacia la producción seriada de hombres y mujeres mensurables y alienados. De ahí que,

*Alienación es la dominación para una determinada relación, y por cierto entre el hombre y los productos de su actividad. (...) consiste en que: a) el hombre crea cosas, ideas, instituciones, etc. existentes, pensando en la satisfacción de determinadas necesidades sociales y tendiendo a determinadas metas en relación con aquellas; b) estos diversos productos del hombre, sin embargo, en un determinado mecanismo social y sometidos a las leyes que rigen este mecanismo, funcionan a veces de una manera que no ha estado en la intención del hombre, y esta autonomía de su manera de funcionar ante las metas fijadas por su creador se convierte en*

7. Es preciso entender que “(...) Seducción en el sentido de que el proceso de personalización reduce los marcos rígidos y coercitivos, funciona sibilinaamente jugando la carta de persona individual, de su bienestar, de libertad, de su interés propio”. (Lipovetsky, 2002, p. 8)
8. A fin de ampliar el concepto, la masa es “(...) reunión en el vacío de partículas individuales, de desechos de lo social y de impulsos mediáticos: nebulosa opaca cuya densidad creciente absorbe todas las energías y todos los haces luminosos que la rodean, para finalmente derrumbarse bajo su propio peso”. (Baudrillard, 1978, p. 111)
9. De este modo “(...) La gente se reconoce en sus mercancías; encuentra su alma en su automóvil, en su aparato de alta fidelidad, su casa, su equipo de cocina. El mecanismo que une el individuo a su sociedad ha cambiado, y el control social se ha incrustado en las nuevas necesidades que ha producido”. (Marcuse, 2010, p. 48)

*un elemento de la espontaneidad de la evolución social; c) los productos del hombre se transforman así, en el marco de la relación de alienación, en un poder ajeno al hombre, que se enfrenta a la voluntad de este, frustra sus planes y llega incluso a amenazar su existencia, sometiéndolo bajo su dominio. (Schaff, 1979, p. 93)*

Así, pues, se evidencia que el ser humano ha perdido el control sobre lo que ha creado, y que esto, a su vez, está por encima de él, lo gobierna y extrae todas sus fuerzas. El fetichismo y la creación de ídolos pasan a anular al sujeto, a fragmentarlo y a sustraerlo de su realidad y condición humana.

Por su parte, la educación contable, inmersa en este estado de cosas, centra su atención en lo instrumental, en la neutralidad y el hermetismo de un saber y un quehacer que no logran trascender la lógica empresarial, sino que, por el contrario, y de manera enfática, trasladan su interés a la perpetuación de los mecanismos de control, en tanto se vuelven objetivo para el encauzamiento de comportamientos, aptitudes, actitudes y formas de pensar de los flujos de individuos decodificados que vomita la universidad.

La educación contable se convierte en un dispositivo de control, ya que responde a las lógicas de quienes tienen el poder, se instaura en el pensamiento de los individuos para que actúen colectivamente en pro de los requerimientos del capital, aquellos pensados para la maximización de los beneficios de quienes poseen los medios de producción.

El ejercicio contable se ha visto transversalizado por las ópticas capitalistas, y la educación contable se convirtió en el dispositivo de control más eficaz a la hora de engendrar profesionales al servicio del mercado que se encarguen primordialmente de la organización de la información financiera, del registro y de la cifra, respondan a las necesidades de los grupos empresariales y olviden su vinculación con el saber, su actuar e incidencia política y social en un contexto determinado. Lo que resulta ser un efecto estructural de la preponderancia de la racionalidad instrumental en los programas de contaduría.

Es preciso señalar que la emergencia de la racionalidad instrumental ha convocado una suerte de resquebrajamiento y precariedad de los principios de dignidad, igualdad y libertad concebidos por el proyecto moderno de la Ilustración, y ha dado lugar a la maquinización, manipulación y empleo del ser humano como medio y no como un fin en sí mismo. Así entonces,

*(...) Para Horkheimer y Adorno la racionalidad instrumental, que estandarizó y homogenizó determinadas técnicas instrumentales en los procesos productivos, emergió de la aplicación de teorías subjetivas de la razón que ponen el pensamiento al servicio de cualquier empeño particular, sea bueno o malo. (Cruz y Rojas, 2008, p. 21)*

Ello permite visibilizar el inminente estado de servidumbre: existir como cosa, a la vez que se potencian las fuerzas productivas y se disminuyen las fuerzas de resistencia, uno de los objetivos fundamentales del proceso educativo contable de hoy.

De esta manera, los estudiantes se convierten en receptores pasivos, sin resistencia en el fondo, sin exigencia de sentido, arrojados ahí, al vaivén de la insignificancia, de lo efímero, de la sin razón, de la inconsciencia, de la indiferencia, de los muertos vivientes. Es esta, la mayoría silenciosa, el horizonte donde lo social desaparece (Baudrillard, 1978, p. 127), donde no hay oposición<sup>10</sup> ni un proyecto consciente movilizador de cambio social; por el contrario, el individuo es exacerbado, y solo importa su bienestar en tanto su libertad y toda su fuerza se dirigen, inútilmente, a satisfacer los deseos que el mercado le impone.

Es claro que la educación contable impartida en la universidad debe arrogarse la responsabilidad de encarar los retos que el nuevo contexto económico, social y cultural demanda de ella y de los profesionales, pero en un sentido crítico y propositivo, que exija una real vinculación con la sociedad y con las problemáticas que la constriñen. Urge que el accionar contable no se limite al campo empresarial y a la inocua tarea de registrar, sin más efectos que los que se pueden derivar del mercado laboral, por el contrario, es preciso que los contadores sean constructores de realidad, de sentido y de significado de su propio proyecto de vida y de un proyecto societal compartido. Los contadores, como sujetos insertos en la turbación de la sociedad actual, deben tomar una posición crítica y consciente, para lo cual es fundamental que los programas de contaduría articulen lo teórico, lo humano y lo técnico a fin de poder hurgar en las dimensiones complejas y disímiles que depara el saber contable, y entretejer nuevos imaginarios que discutan con ese ser humano que comporta una singularidad y sentir propios, y con las nuevas manifestaciones de control que repercuten en el ámbito social y educativo y alteran de manera sustancial las relaciones humanas y de poder. Así,

---

10. En este sentido, “toda posible disensión, por tanto, es despolitizada de antemano, se disuelve en más ansiedades y preocupaciones personales y es alejada de los centros de poder societal a los proveedores privados de bienes de consumo”. (Bauman, 2005, p. 345)

*(...) la existencia vivirá el frenesí y el vértigo feliz del conocimiento a cualquier precio, y se podrá sentir digna de haber venido a este mundo y de haber participado de la fiesta y de no haber pasado por los salones sin pena ni gloria, haciendo el ridículo papel de los simples idiotas útiles que lo único que lograron en la vida fue ser disciplinadamente funcionales, siervos puntuales de una racionalidad productiva instrumental (Cruz, 2007, p. 197)*

### **El desarrollo humano: una apuesta inaplazable**

Es manifiesta la importancia e inaplazable la vinculación de los procesos educativos contables con contenidos y prácticas que logren impactar los imaginarios individuales y colectivos, y consigan permear las estructuras sociales. Es decir, que haya una afectación en la subjetividad del sujeto que le permita identificar un contexto complejo y saberse en él, y que busque trascender a estadios sociales y políticos de resignificación y aprehensión, y, por otro lado, una afectación en la comprensión y posición crítica de la mezquindad e inhumanidad del progreso rampante. En otras palabras, la educación contable debe ir de la mano con un proyecto común que propenda por la dignificación de la vida, la búsqueda de sentido y el desarrollo del ser humano. Por eso,

*(...) la educación exige una formación crítica que permita considerar las diversas manifestaciones de lo humano que se hacen presentes en los escenarios de interacción y que se manifiestan como mecanismos de defensa de la condición humana en el contexto de la educación. El compromiso de la crítica está más encaminado hacia la exaltación de la dignidad; es ésta su posición inicial, la visión de mundo por la que adquieren sentido las luchas. (Muñoz y Sarmiento, 2010, p. 171)*

En este orden de ideas, se parte de la premisa de que la educación y formación contables deben estar estrechamente relacionadas con el saber, la ciencia, la historia y la cultura, y considerar la complejidad y transitoriedad de la condición humana en sus disímiles manifestaciones. Ahora, ¿cómo entender la dimensión humana en un escenario como el contable, donde prima una educación técnico-instrumental? ¿De qué manera los estudiantes pueden comprender que la contabilidad y la contaduría traspasan las lógicas de lo empresarial para ocuparse también de las problemáticas políticas y sociales? ¿Para qué una educación que propenda por la formación de sujetos con sentido de lo humano, autónomos, librepensadores y críticos si el mercado demanda que ellos sean manipulables, sumisos, pusilánimes y con fe ciega en el empalagoso voyerismo del éxito y los objetos que pululan en el mercado?

*Hasta ahora los programas contables se han estructurado sobre el restringido entorno de las competencias laborales, utilizando de manera acotada el campo de la formación técnico-operativa como dispositivo regulador y normalizador de una práctica que sólo reconoce el desempeño del profesional en funciones instrumentales, y trabajos operativos exigidos por el mundo del trabajo. (Martínez, 2008, p. 72)*

Se evidencia entonces la preponderancia de una educación para el trabajo y para el hacer, que versa sobre el desmedro, la segmentación de los saberes y la dirección hacia un enfoque reduccionista, en el que no tiene resonancia la contextualización sociopolítica, disciplinar y conceptual del saber contable ni tampoco la formación de sujetos creadores, testigos de su tiempo y de realidades donde tiene lugar el otro, el diálogo, la palabra compartida y la transformación y apropiación de los espacios para el pensamiento, la discusión consciente de las problemáticas, la alteridad y la pronunciación del mundo.

De ahí que una educación contable que conciba, primordialmente, el desarrollo humano y el de la sociedad “(...) exige una formación que permita considerar las diversas manifestaciones de lo humano que se hacen presentes en los escenarios de interacción, como lo ético, estético, político y epistémico entre otros, como una forma de rescate y defensa de lo humano” (Muñoz y Sarmiento, 2010, p. 170). No obstante, resulta insuficiente un cambio de paradigma desde la educación,<sup>11</sup> por lo cual son necesarios los procesos extracurriculares y el diálogo con otras disciplinas del saber, de tal manera que se pueda incorporar al discurso contable diferentes puntos focales, tesis y antítesis para la comprensión de las realidades sociales, políticas y culturales, de lo que se deriva el carácter complejo e inacabado de un proceso mutante y dinámico.

Se hace necesario repensar y replantear los postulados de la educación contable, toda vez que no han sido suficientes y contundentes a la hora de provocar rupturas y brechas en las lógicas, políticas y racionalidad económica del sistema capitalista que impone, de manera antagónica, modelos y dispositivos normalizadores de educación. La educación y formación contables, como un escenario conflictivo donde los sujetos piensan en términos racionales otros paradigmas y alternativas

---

11. Es importante hacer una distinción conceptual entre educación y formación, a lo cual el profesor Humberto Quiceno se refiere: “La educación es un concepto que ha tenido relación clara con la institución, es ésta entendida como un hecho social, acciones o valores (Durkheim, 1976, p. 64). La formación por su parte es un concepto íntimamente vinculado con el sujeto, el hombre y la subjetividad (Gadamer, 1993, p. 38). Educar no puede pensarse sin una formación y sin un saber”. (2002, p. 89)

más significativos y en contravía de las condiciones afraternales que atribuye la sociedad de consumo, brindan “(...) la posibilidad de comprender su relación con la humanidad en condiciones de libertad, con capacidad de servicio para preservar el planeta y la vida humana, así como el ejercicio de su conciencia o autorreconocimiento como ser pensante” (Machado y Morales, 2012, p. 56), y reconocerse como un ser finito, con sueños y pasiones, aun en el precipicio de una repleta nada; es, en definitiva, la apuesta inaplazable por el desarrollo humano.

## **Epílogo**

La educación se inmiscuye en las redes del sistema, y centra su ejercicio en la materialización de dispositivos de control en la sociedad. Es ahora un instrumento sutilmente válido para reproducir y alienar todo lo que le rodea. Si se entiende que la educación es la base para una sociedad equitativa y digna, es importante analizar que los objetos de control y los mecanismos mismos han sido cambiantes con el desarrollo social, sin embargo, y para sentar bases en el análisis, el objetivo de control siempre ha sido similar. Se controla para subordinar, para alimentar egos y poderío económico.

El mantenimiento de las estructuras de control se gesta por medio de la educación como instrumento para efectuar la dominación de la sociedad en general. Por lo tanto, es menester afirmar que los contenidos académicos impartidos desde los primeros años confirman que el moldeamiento teórico relega al ser humano en su condición de ser, para incluirlo en las dinámicas empresa-entorno-educación y ausentarlo de la construcción crítica de sujetos transformadores en la sociedad.

Teniendo en cuenta que en el suplicio, a través de los centros de encierro, se transforma en el empleo del tiempo con el fin de utilizar dispositivos que castiguen mejor, se da paso al proceso de formación. Es ahí precisamente, en esa ruptura hacia la sociedad disciplinaria, donde la formación se ejecuta como punto de partida y del mismo modo, con la manipulación del cuerpo humano y su instrumentalización mecánica, se abre paso a entender que la educación posibilita los cambios efectivos para el ejercicio del control, y se debía efectuar así.

La educación como dispositivo de control trasciende a los escenarios actuales de cosificación y ridiculización, ya que por medio de las teorías de formación se ejercen los mecanismos para formar dentro de los claustros educativos seres acrílicos, miopes y alienados, que responden a unos estereotipos reencauchados de modas efímeras, consumo banal y contraseñas. Esta es una sociedad donde

las relaciones sociales se basan en la imagen y donde el deseo es la base de la conducta, una sociedad que genera incertidumbre, infelicidad y miseria. El ser humano dejó de ser humano cuando una marca de ropa le vistió el alma y le codificó el pensamiento.

Una vez más se reitera que la contabilidad debe preocuparse por la aplicación de modelos y teorías capaces de identificar, comprender y transformar el devenir de la disciplina frente a los cambios estructurales y coyunturales de la sociedad. Formar sujetos que se piensen a sí mismos y a su sociedad, que sean conscientes de que la vida es más que esta anorexia y consumo voraz del tiempo y de los sueños. Y seguir insistiendo en que las cosas tienen que ser diferentes, la realidad tiene que ser otra, y caminar como vagabundos, extranjeros en el mundo, a contraluz, en medio de la muchedumbre solitaria.

### Referencias bibliográficas

- Baudrillard, J. (1978). *Cultura y simulacro*. Barcelona: Kairós.
- Bauman, Z. (2005). *Modernidad y ambivalencia*. Caracas: Anthropos.
- \_\_\_\_\_ (2006). *Modernidad líquida*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Cruz, F. (2007). *La derrota de la luz. Ensayos sobre modernidad, contemporaneidad y cultura*. Cali: Universidad del Valle.
- Cruz, F. y Rojas, W. (2008). La noción de inhumanidad y culturas híbridas en algunas organizaciones colombianas. En F. Cruz y W. Rojas, *Racionalidad instrumental y gestión* (pp. 13-66). Cali: Universidad del Valle.
- Deleuze, G. (1991). *Posdata sobre las sociedades de control*. Montevideo: Nordan.
- \_\_\_\_\_ (2005). *Derrames entre el capitalismo y la esquizofrenia*. Buenos Aires: Cactus.
- Foucault, M. (1998). *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. México: Siglo XXI editores.
- Gómez, Y. (2013). *Teorías del control social: Aporte para la comprensión de la problemática de la educación contable en Colombia*. Documento sin publicar.
- Lazzarato, M. (2009). De las sociedades disciplinarias a las sociedades de control. *Euphorion*, 5, 45-52.

Lipovetsky, G. (2002). *La era del vacío. Ensayos sobre el individualismo posmoderno*. Barcelona: Anagrama.

Machado, M. y Morales, G. (2012). Formación contable integral para la trascendencia del ser humano. *TeukenBidikay*, 03, 37-58.

Marcuse, H. (2010). *El hombre unidimensional*. Barcelona: Editorial Ariel.

Martínez, G. (2008). *La educación contable: encrucijada de una formación monodisciplinaria en un entorno complejo e incierto*. Popayán: Editorial Universidad del Cauca.

Muñoz, S. y Sarmiento, H. (2010). La formación del sujeto político en la educación contable. Un reto para la universidad y una provocación para el pensamiento. *TeukenBidikay*, 01, 165-183.

Quiceno, H. (2002). Educación y formación profesional. *Cuadernos de Administración*, 28, 89-117.

Rodríguez, M. (2000). De las sociedades disciplinarias a las sociedades de control. Un fenómeno del proceso de globalización. *Revista Chilena de Humanidades*, 20, 109-114.

Rojas, W. (2009). Contribución de las ciencias sociales y humanas a la formación del contador público. En *Irrupciones significativas para pensar la contabilidad*. Cali: Universidad del Valle.

Schaff, A. (1979). *Alienación como fenómeno social*. España: Editorial Crítica.

Whitaker, R. (1999). *El fin de la privacidad: cómo la vigilancia total se está convirtiendo en realidad*. Barcelona: Paidós.





Título: Guacamayos  
Autor: Conrado Adolfo Cardona Ospina  
Técnica: Óleo sobre lienzo  
Medidas: 80 x 60 cm.

# En Contexto

Revista de Investigación en Administración, Contabilidad, Economía y Sociedad

## Ciencia y Sociedad



## De una ciencia ideológica y opresora hacia la co-construcción de una ciencia emergente y ética

Martha Elena Martínez Vélez\*

*Nuestra historia es no solamente de las conquistas de la razón,  
sino también la de sus cegueras, sus extravíos y su  
autodestrucción.*

E. Morin (1998)

### Resumen

El propósito de este escrito es reflexionar sobre algunas características que fueron configurando el surgimiento de la ciencia moderna, su importancia en la forma como los seres humanos pensaban la realidad. Asimismo, se introduce, por un lado, una mirada crítica a la ideología en la ciencia, entendida esta como un mecanismo de control de las sociedades dominantes, y, por el otro, la necesidad de (re)pensar y reflexionar(se) la lógica científica por fuera de una perspectiva científicista, esto es, pensar, ejercer y, sobre todo, vivir la ciencia con sentido ético. Este cambio de horizonte lleva indiscutiblemente a co-construir otras lógicas de pensamiento a la hora de comprender y problematizar los asuntos humanos.

**Palabras clave:** modernidad, ciencia moderna, ciencia emergente, paradigma.

---

\* Psicóloga Clínica y Magíster en Psicología de la Universidad de San Buenaventura. Docente universitaria.  
marthemv@yahoo.es

## **From an ideological and oppressive science towards co-constructing an ethical and emergent science**

### **Abstract**

This paper intends to discuss some features that have been shaping the emergence of modern science, its importance in the way human beings conceive reality. Also, on the one side, a critical view on ideology in science is introduced, where ideology is understood as a mechanism of control from domineering societies, and on the other side, we discuss the need to (re) think and reflect (himself/herself) about scientific logic outside a scientificistic perspective, that is, thinking, practicing, and, most of all, living science with a sense of ethics. This change in the horizon will undoubtedly lead to co-constructing other forms of logical thinking when the time comes to understand and problematize human affairs.

**Key words:** modernity, modern science, emerging science, paradigm.

## **Dès une science idéologique et oppressive vers la co-construction d'une science émergente et éthique**

### **Résumé**

Le but de cet écrit est de réfléchir sur quelques caractéristiques ayant contribué à l'éclosion de la science moderne et aussi sur son importance dans la manière dont les êtres humains pensaient la réalité. Par ailleurs, il s'agit d'un côté de porter un regard critique sur l'idéologie de la science selon lequel cette dernière constitue un mécanisme de contrôle des sociétés dominatrices. D'un autre côté, nous mettons l'accent sur le besoin de (re)penser et de réfléchir sur la logique scientifique en dehors de la perspective scientiste. Ce qui implique de penser, de pratiquer et surtout de vivre la science selon un critère éthique. Ce changement de perspective amène incontestablement à co-construire d'autres logiques de la pensée lorsqu'il est question de comprendre et de problématiser l'homme.

**Mots-clés:** modernité, science moderne, science émergente, paradigme.

## **Introducción**

La primera parte de este escrito se abre con una introducción breve del contexto histórico, social, político y económico, en el cual va emergiendo y se va configurando la ciencia moderna, que tiene su epicentro en el Viejo Continente. Luego el psicoanalista Néstor A. Braunstein, el filósofo francés Michel Foucault y el epistemólogo austríaco Paul Feyerabend, nos introducen en una mirada reflexiva y crítica al interior de la ciencia moderna; ellos develan con sus fundamentos que la ciencia está permeada por intereses e ideologías de las sociedades dominantes, que contribuyen a la opresión y a la destrucción del hombre. Asimismo, acompañan esta discusión el sociólogo e historiador estadounidense Immanuel Wallerstein y el psicólogo colombiano Juan Diego Lopera quienes, siguiendo el camino de la reflexión del quehacer científico, abogan a favor de la ciencia y no del cientificismo, esto es, comprender la ciencia como una praxis ética del vivir. Por último, se analizan otras lógicas del pensamiento científico: la ciencia emergente de los paradigmas cualitativos y la ciencia de la complejidad de Edgar Morin.

### **1. Contextualización de la modernidad: surgimiento de la ciencia**

Sucintamente, la modernidad, de acuerdo con Obiols y Di Segni (2006), es un período histórico que se fue gestando principalmente en las ciudades comerciales de la baja Edad Media y se configuró durante los siglos XVII y XVIII, y con él surgieron cambios sociales, económicos, políticos, religiosos y educativos.

Como consecuencia de las expansiones, expediciones y colonizaciones de Europa al nuevo continente, ocurrieron cambios y transformaciones sociales, se desplazó el orden social del feudalismo y apareció una nueva forma económica: el mercado. “El nacimiento del mercado —dirá el maestro Uricoechea (2000, p. 48)—, como institución rectora del intercambio y del principio de asignación de los recursos materiales y simbólicos”, es revolucionario en cuanto no solamente se realizan en él intercambios netamente monetarios, sino que también se da la distribución de recursos relacionados con una visión antropológica, como la honra, la autoridad, el poder, la capacidad económica, entre otras, lo que permite entonces, de acuerdo con el autor, un principio de organización social fundamentado en la sociabilidad e integración social. Al tiempo que florece el mercado, se va liquidando de forma pacífica la vida institucional de las sociedades feudales y patrimoniales, y se deja atrás el orden feudal que había prevalecido durante la Edad Media.

En el ámbito político, a finales del siglo XVII, nace la idea del Estado-Nación, deudora de la Declaración de Virginia (Carta de Derechos Humanos de 1776) y la Revolución Francesa. Con el Estado-Nación son los ciudadanos los verdaderos actores políticos de la dinámica social (Parada, 2009). Gracias a la Revolución Francesa pasamos de un sujeto subyugado por un régimen feudalista a un sujeto con derechos, a un ciudadano libre y autónomo, dicho de otra forma, a una noción de hombre universal.

La modernidad también devela los dogmas religiosos. Se produce la Reforma Protestante que cuestiona el principio de pobreza y exalta el valor del trabajo, lo que da pie al desarrollo del capitalismo y a un afán de adquirir riquezas.

Es indudable que la Modernidad como período histórico trajo significativos cambios y transformaciones en la vida social, política, económica y religiosa, desde luego la revolución del pensamiento durante esta época está íntimamente relacionada con lo que se denomina la Revolución Científica (XVII) y el movimiento intelectual de la Ilustración (VXIII). Veamos de forma sucinta estos acontecimientos históricos.

Durante el siglo XVI se gestaron los grandes descubrimientos y con ellos nuevas formas de comprender y explicar el mundo: Nicolás Copérnico (1473-1543) y Johannes Kepler (1571-1630) son los iniciadores de una comprensión de los fenómenos de la naturaleza fundamentada en la observación y matematización, sus aportes fueron, respectivamente, el heliocentrismo y las leyes del movimiento planetario. Galileo Galilei (1546-1642) contribuyó a la física y al método científico e Isaac Newton (1642-1727) cerró este período grandioso unificando “en una bella teoría matemática la mecánica terrestre y la celeste”. (García, 1996, p. 47)

Lo significativo de la revolución científica, a mi modo de ver, es que se pasa de una concepción de hombre y de universo regida por mandatos divinos, a una explicación objetiva, matematizada y demostrable, en otras palabras, nace la idea positivista de la ciencia como un ente de poder globalizante y universal poseedor de la verdad absoluta. Y por tanto el ser humano se libera de la divinidad, pero queda sometido a las leyes de la naturaleza y a las explicaciones de la ciencia.

Otro de los movimientos importantes de la Modernidad que contribuyó a los cambios y transformaciones de la sociedad europea, fue el movimiento liderado por los filósofos durante el siglo XVIII: la Ilustración. Estos filósofos soñaron con un mundo mejor, y a partir de esta utopía plantearon el ideal de felicidad y progreso apoyados en el auge no solamente de la razón sino también de la

nueva ciencia, concebían el conocimiento liberador, pues a mayor entendimiento mayor virtud y felicidad entre quienes compartían el saber. Para lograr la difusión del conocimiento, los ilustrados centraron su atención en la educación, especialmente en la escuela y los libros. La educación debía ampliarse a todos los sectores sociales, de este modo, ciencia y educación brindaban el sueño de lograr un mundo mejor y garantizaban el crecimiento material y espiritual (Obiols y Di Segni, 2006). De aquí se deduce entonces que el ser humano no puede encontrar otras vías de conocimiento sino a través de la razón, de la ciencia que impregnaba la educación y los libros.

Este es el panorama de la Modernidad sus cambios y transformaciones, quizás los más significativos tienen que ver tanto con el nacimiento de las instituciones y los Estados-naciones como con el surgimiento de la ciencia, pues en ella se depositaron el ideal de progreso y el bienestar del hombre. Llegados a este punto, la ciencia concebida como progreso y bienestar, encontramos que no pocos autores piensan lo contrario: que la ciencia tal como fue pensada en el proyecto moderno se fue alejando de estos principios, y se fue transformando en una ciencia opresora, destructora y científicista.

## **2. La ciencia: de la ideología opresora y científicista a una ciencia ética y liberadora**

Bajo la mirada de Néstor Braunstein (Braunstein et al., 2001), la ciencia es opresora y está al servicio de unos pocos, es utilizada por la ideología, entendida esta como un mecanismo de control y de poder de las clases dominantes (burguesía/religión) para justificar y legitimizar su opresión en lo social. Nicolás Copérnico, Giordano Bruno y Galileo Galilei son ejemplos vivos de este control social. Al desplazar Copérnico al hombre de la visión geocéntrica de Ptolomeo, rompía con una visión teológica y cuestionaba la omnipotencia de Dios, motivo por el cual su libro estuvo por más de 300 años en el Index de los libros prohibidos de la Iglesia, fue asimismo acusado de herejía y llevado a la hoguera; Galileo Galilei fue obligado por el Santo Oficio a retractarse públicamente de las ideas defendidas de Copérnico. Cuando la ciencia quiere disputar el poder con el saber religioso, el poder religioso se siente amenazado en sus cimientos. La historia de la ciencia no puede entenderse como una disputa histórica por el poder contra la Iglesia o el saber religioso, lo que se defienden son ideologías de poder, y cada una tiene pretensiones de verdad absoluta.

Desde otro lugar, la aceptación de la ciencia, Braunstein plantea que el desarrollo de las ciencias ha sido aceptado sin objeciones pero no por ello sin ideología,

es el caso de los químicos Antoine Lavoisier (1743-1794) y John Dalton (1766-1844), pues sus descubrimientos no representaban peligro alguno para quienes pertenecían a la clase dominante, por el contrario, servían a sus propios intereses económicos y políticos; por ejemplo, la creación de las tinturas contribuía a la fabricación de los tejidos y el invento de los explosivos servía para la colonización de territorios, es decir, expansión de dominio y poder.

Además de señalar la ideología de la ciencia moderna en sus inicios, como lo vimos en los párrafos anteriores, Braunstein nos lleva también al siglo XIX, cuando aparece la teoría del origen de las especies de Charles Darwin (1809-1882), que causa revuelo en el orden establecido y se cuestiona de nuevo la omnipotencia de Dios frente a la creación del hombre y las criaturas; era necesario entonces oprimir de nuevo el conocimiento reciente.

Estos acontecimientos históricos llevan a Braunstein a fundamentar que la ciencia actuará según las necesidades de la ideología, pero este panorama, que aparentemente se torna oscuro y desesperanzador, se desvanece cuando el mismo autor propone una salida, una posibilidad de desligar la ciencia de las ideologías opresoras. La salida propuesta es generar movimientos liberadores con respecto a las estructuras de poder desde la misma ciencia, es decir, de quienes somos responsables de construir ciencia (teorías) o reflexionar sobre ella, y acá quiero llamar la atención del lector, pues la ciencia pasa de ser un concepto abstracto para transformarse ante todo en una praxis ejercida por seres humanos concretos y reales. En palabras de este autor:

*Desenmascarar la opresión social y la sujetación individual significa plantear automáticamente la cuestión de la abolición de las clases privilegiadas y la cuestión de la desujetación individual. Estos planteamientos teóricos no transforman, de por sí, la realidad del mundo. Pero ellos llevan, indefectiblemente, a orientar sobre la base de teorías científicas a las prácticas de transformación de las estructuras. (Braunstein et al., 2001, p. 18)*

En la misma línea de pensamiento reflexivo de Braunstein frente a la ideología de la ciencia moderna como un ente de conocimiento de poder, globalizante y unitario, se encuentran Michel Foucault y Paul Feyerabend.

Foucault afirmaba que la ciencia utiliza el lenguaje como artificio para crear sus teorías, por tanto al utilizarlo crea realidades sobre las cuales tiene dominio y poder. La genealogía, fundamenta este autor, es un camino para develar los hilos invisibles del poder de la ciencia:

*La genealogía sería entonces, respecto y en contra de los proyectos de una inscripción de los saberes en la jerarquía de los poderes propios de la ciencia, una especie de tentativa de liberar de la sujeción a los saberes históricos, es decir, hacerlos capaces de oposición y de lucha contra la coerción de un discurso teórico, unitario, formal y científico. La reactivación de los saberes locales —menores, diría Deleuze— contra la jerarquización científica del conocimiento y sus efectos intrínsecos de poder: ése es el proyecto de estas genealogías en desorden y fragmentarias. (1996, p. 20)*

Es importante aclarar lo que este autor piensa de la ciencia, no está a favor de la ignorancia o el no saber, su crítica y reflexión están enmarcadas en los intereses del poder que se ejerce a través de la ciencia en las instituciones y en la sociedad en general, desconociendo los acontecimientos sociohistóricos de quienes hacen parte de ella. Para este autor, la genealogía es un posible método para el análisis de las discursividades locales, sería la táctica que, a través de esos análisis, dinamizaría los saberes y los liberaría de quedar atrapados en el poder; dicho de otra forma, la ciencia moderna con su método experimental daría paso a otras alternativas del conocimiento igualmente válidas.

Por su parte, el pensador Feyerabend, en consonancia con la posición de Foucault, interroga también la ideología de la ciencia. Una ideología, para este autor, significa que “está compuesta por un conjunto de teorías junto con un método y una perspectiva filosófica general, y así la ciencia, ligada a métodos y proveedora de teorías, se constituye en la médula ideológica de la modernidad” (citado por Toledo, 1998, p. 8), por tanto, la ciencia también va demarcando una forma de vida y explicación del mundo, negando y aniquilando otras formas, comprensiones y diversidades del mundo de la vida, diferentes a la visión eurocentrista. Feyerabend señala la indiferencia de los europeos a la hora de comprender nuevas culturas, “no hubo ninguna comparación objetiva de métodos y resultados. Solo hubo colonización y represión de las tribus y naciones colonizadas”. (citado por Toledo, 1998, p. 8)

Por eso el eurocentrismo y la racionalidad moderna entran en la mira de críticas y reflexiones, pues a nombre de la razón y el conocimiento se cometieron atrocidades humanas. Lo pensado en la modernidad, el desarrollo, el bienestar y la felicidad, se desmiente al mirar las otras caras de la realidad: por un lado, la destrucción, el dolor y la desolación que dejaron el domino y la conquista de otras culturas, los negros, los indígenas y las mujeres son el reflejo de esto, y por el otro, el campamento de concentración de Auschwitz. Toledo nos recuerda el genocidio judío y el sufrimiento de los gitanos:

*(...) Auschwitz reclamaría ser admitida entre las consecuencias de la racionalidad científica; de hecho muchos experimentos de injertos e inoculación de enfermedades que utilizaron a niños judíos en el rol de conejillos de indias obtuvieron resultados nada despreciables para la medicina, asimismo la metódica eficiencia del exterminio de judíos y gitanos fue resultado de una planificación racional. Algo parecido puede decirse de la hecatombe ecológica de nuestra época que tiene su contrapunto en el vertiginoso desarrollo industrial con su concomitante necesidad de insumos e inevitable producción de desechos. Así, la esperanza de que el progreso sería la consecuencia (útil) obvia de la ciencia ha sido sometida a prueba y refutada. (Toledo, p. 6)*

Ante estos señalamientos de la ciencia moderna, Feyerabend se aleja de los presupuestos de esta ciencia para proponer una ciencia cuyos fundamentos están en la etnografía cognitiva, el contexto histórico y sociocultural será el que guíe y fundamente las nuevas formas de pensar y comprender el mundo, ya no es una realidad objetiva y única, sino que pueden coexistir múltiples realidades e igualmente válidas desde un determinado contexto. La ciencia de los hechos pasa entonces a la ciencia de los actos sociales o humanos, su criterio de validez dependerá del contexto histórico y los acuerdos sociales.

En las ciencias humanas se reivindican los saberes primitivos, simbólicos y religiosos, formas de conocer similares a las que Foucault (1979) plantea en la pirámide de los umbrales del saber. Si bien es cierto, el hombre primitivo utilizó el pensamiento mítico, mágico y sobrenatural como una forma de comprender y explicar el principio de la vida, esto no fue obstáculo para avanzar en otras áreas del conocimiento como la matemática, la medicina natural, la astronomía, la agronomía y la construcción. Sumeria, Egipto, Grecia, Perú y México, entre otras, son ejemplos de antiguas y grandes civilizaciones. El retorno a otros saberes primitivos no solamente le devuelve al ser humano su naturaleza mítica-espiritual escindida durante la Edad Media y la Modernidad, sino también que la razón, como plantea Feyerabend, “no es la única forma de inteligibilidad y tampoco la última: La ciencia es una de las muchas formas de pensamiento que el hombre ha desarrollado y no necesariamente la mejor”. (citado por Toledo, 1998, p. 6)

Por el lado de quienes defienden la ciencia y no el cientificismo citamos a Immanuel Wallerstein (2004), y con planteamientos muy similares a los de Foucault y Braunstein. El cientificismo, de acuerdo con Wallerstein, es una concepción de ciencia rígida, catalizadora y ajena a las realidades subjetivas, crea teorías y resultados de acuerdo a los propios intereses de quienes investigan. Pero dejemos que sea el mismo autor quien defina dicho concepto:

*(...) me refiero a la idea de que la ciencia es desinteresada y extrasocial, que sus enunciados de verdad [se] sostienen por sí mismos sin apoyarse en afirmaciones filosóficas y que la ciencia representa la única forma legítima del saber. En mi opinión, los escépticos de los últimos años, que en muchos casos solo recurrieron a críticas que ya existían hacia mucho tiempo, han demostrado la debilidad lógica del cientificismo. En la medida en que los científicos se pongan a la defensiva para proteger al cientificismo, solo lograrán quitarle la legitimidad a la ciencia. (2004, p. 19)*

Es importante centrar la atención en tres palabras que este autor utiliza al referirse al cientificismo: *desinteresada*, *extrasocial* y *filosofía*, pues, a partir de ellas fundamentará un concepto de ciencia que vele por el bien de las personas, sus particularidades, subjetividades e intersubjetividades, y lo más importante aún, invita a quienes hacen ciencia a reflexionar sobre su lugar y su condición humana.

De lo anterior se puede deducir que los hombres y mujeres que hacen ciencia pueden estar a favor o en contra de las ideologías dominantes, pueden generar conocimiento opresor o liberador; de allí la importancia de la diferenciación que establece Ramírez (citado en Lopera et al., 2007, p. 18) entre el científico y el hombre de ciencia. El primero está relacionado con un científico ético, cuyo conocimiento está al servicio del pensamiento liberador y por lo tanto generador de transformaciones sociales, un científico es la esperanza de que el conocimiento no caiga en el abismo y en la oscuridad, para ello se requieren características personales como la capacidad de reflexión, crítica y aprendizaje de los errores y horrores de la misma ciencia y del hombre. El hombre de ciencia, por el contrario, carece de sensibilidad social, pues el conocimiento está por encima de los valores, de la ética y la subjetividad.

Desde la perspectiva del hombre de ciencia, la filosofía, la ciencia y la técnica deben caminar y aprender a conocer sus limitaciones, alcances y riesgos. Solo cuando se tiene conciencia de la imperfección humana se emprende el camino hacia la humanización, nos preguntamos no solamente por nuestro lugar en el mundo, sino por los principios que rigen nuestro quehacer investigativo, en otras palabras, nuestra ética.

### **3. Una ciencia emergente: necesidad de (re)pensarnos diferente y en contexto**

Una vez se ha comprendido la ciencia moderna, su ideología y la necesidad de otras lógicas de pensamiento que permitan, por un lado, desenmascarar, develar y abolir los hilos del poder opresor en vías de la liberación del sujeto y, por el

otro, negar el uso del método científico como simple instrumento de aplicación, no son menos importantes otras formas de construir conocimiento científico que, por supuesto, tienen sus orígenes en la crítica de la ciencia objetiva y el ideal de la racionalidad moderna.

Existen otras formas de conocimiento, tal como la planteada por el filósofo Feyerabend, la ciencia de la etnografía cognitiva, cuyo fundamento está en el contexto socio-histórico-cultural. Allí convergen diversos estilos cognitivos, es decir, formas de sentir, pensar y comprender el mundo, por lo tanto, según este filósofo, no existe un estilo cognitivo superior o inferior a otro porque no existe un metacriterio objetivo para ello, solo existe el criterio de validez, en tanto los actores sociales se relacionan y establecen significados y consensos sobre la realidad construida.

Precisamente, porque la ciencia moderna se considera reduccionista y determinista, nace la necesidad de pensar en una ciencia que se aproxime a comprender los fenómenos sociales desde la vivencia y perspectiva de los mismos actores sociales, sujetos activos, responsables y participativos, tanto de su vida cotidiana como social y cultural. Este modo de sentir, pensar y ver el mundo rompe con lo que Guba y Lincoln (2002) han denominado la “perspectiva heredada” o ciencia positivista.

Si bien los paradigmas<sup>1</sup> de ciencia denominados emergentes, cualitativos o alternativos, entre ellos, el constructivismo, la teoría crítica y otras posiciones e ideologías similares, como la investigación acción participativa y el construccionismo social (Guba y Lincoln, 2002; Martínez, 1997; Valles, 1999; Gergen, 2006), tienen sus divergencias en cuanto al uso de la metodología y sus fundamentos teóricos, comparten, de acuerdo con Ibáñez (2001, p. 84), una serie de presupuestos comunes:

*(...) por un antipositivismo contundente, por el reconocimiento del ser humano como “agente” parcialmente autodeterminado, por una sensibilidad particular hacia el carácter histórico o “construido” de las realidades psicosociales, y por la centración sobre la importancia que representa el lenguaje y la significación, por la atención hacia la relacionalidad práctica, por el interés hacia los procesos concretos de la vida cotidiana y por la conciencia de las implicaciones de todo tipo que se desprenden a partir de la propia flexibilidad del conocimiento.*

---

1. Comparto con Guba y Lincoln su definición de paradigma: sistema básico de creencias o visiones del mundo que guía al investigador, ya no sólo a elegir los métodos, sino en formas que son ontológicas y epistemológicas.

La ciencia emergente es la necesidad de (re)pensarnos distintos en nuestra condición de humanidad, de comprender los fenómenos psicosociales desde las subjetividades e intersubjetividades, por lo tanto, la ciencia emergente es una necesidad de construir un nuevo paradigma de ciencia, ya el devenir histórico de la ciencia moderna nos ha develado que los hechos separados de los valores, lo que es y debería ser, nos han llevado, como lo plantea Martínez, a un “progreso destructor”, por ello la ciencia emergente no aspira a ser objetiva, precisamente por lo sensible de su objeto de estudio: el hombre. La siguiente cita ilustra la sensatez de esta posición:

*(...) en el nuevo paradigma, tendrá muy presente que las ciencias humanas nunca podrán ser objetivas, porque nunca se podrá objetivizar a su objeto de estudio, que es el científico mismo, aun en el acto de hacer ciencia. Si, como afirma Kant, la ciencia es un producto del hombre, ésta nunca podrá dar razón plena de él. (Martínez, 1996, p. 19)*

Paralelamente a estos críticos de la racionalidad moderna, que ven la necesidad de construir otro paradigma de ciencia sensible a los fenómenos sociales, se encuentra desde otro lugar el polifacético francés Edgar Morin, con su lógica de la complejidad. Si bien los presupuestos filosóficos y epistemológicos de este paradigma difieren de la concepción de los paradigmas emergentes descritos en el párrafo anterior, tienen en común la comprensión de un sujeto por fuera de la ciencia moderna, de la racionalidad instrumental, un sujeto que no sea ajeno a su propio devenir histórico.

En la lógica de la complejidad se plantea, grosso modo, la diversidad, la interacción y el azar en una interrelación sistémica (el todo y sus partes, sus partes y el todo). Estos elementos (diversidad, interacción y azar), al igual que el orden, el caos y, por qué no, la sensibilidad, conducen y recuerdan otras vías de comprensión de lo propiamente humano (universo, naturaleza, *Homo sapiens sapiens*, *Homo demens*, cultura, poesía y mito). Para ello, Morin propone una segunda “nueva alianza”, entre ciencia y una filosofía propiamente reflexiva. Esta nueva “alianza”, bajo mi perspectiva, se puede comprender como guardiana de la supervivencia humana, es decir, entre el *Homo sapiens sapiens* y el *Homo demens*, pues en la condición humana habitan tanto la creatividad y la armonía (*Homo sapiens sapiens*) como la desmesura, la demencia y las pasiones (*Homo demens*). Este último ha sido protagonista de horrores, miedos y dolores a lo largo del devenir humano, realidad no ajena a Morin, tanto por su propia experiencia política y militante contra el nazismo en Alemania durante la Segunda Guerra mundial como por su formación académica. Por ello, para este gran pensador la razón se comprende como conquista, ceguera y destrucción. Invito entonces

al autor a que describa en qué consiste esta nueva “alianza”, una alianza de esperanza y esperanzadora para quienes todavía creemos en la humanización de la ciencia y, por supuesto, en una ciencia ética y sensible.

*(...) la verdadera racionalidad es de naturaleza dialógica: es el diálogo entre lo lógico y lo empírico, diálogo que conlleva en su seno el diálogo entre lo racional y lo irracional. (...) Esta racionalidad, que conlleva en sí misma la potencialidad de autocritica y de autosuperación, constituye un tesoro vital para el espíritu humano. Pero para salvar y desarrollar la racionalidad, nos hace falta hacerla capaz de afrontar la complejidad, es decir, la multidimensionalidad, la incertidumbre, la contradicción, nos hace falta una segunda “nueva Alianza”, esta vez, entre el modo de conocimiento científico, que vía observaciones, verificaciones, “falsaciones”, mira hacia la objetividad, y el modo de conocimiento filosófico, propiamente reflexivo, que mira sobre todo a elucidar la relación entre el sujeto y el objeto de conocimiento. (1998, p. 33)*

A modo de conclusión, pensar la ciencia desde otras lógicas de conocimiento no es otra cosa que pensar(la) como un ejercicio del vivir ético, intelectual y reflexivo, en cuanto somos los seres humanos reales y concretos quienes co-creamos, co-construimos y deconstruimos constructos, y por tanto formas de explicación y comprensión del mundo. A diferencia de la racionalidad moderna, el nuevo paradigma ciencia, con su diversidad de lógicas de pensamiento, le apuesta a una ciencia humanizante, dicho de otra forma, una ciencia al servicio de la humanidad y por la humanidad, sensible y cuidadora del ser humano y su entorno. Es una ciencia de la esperanza frente al temor de la condición posmoderna, la autodestrucción humana o, como dice Morin (1974, p. 741 citado por Solana, 1998), al “homo, que es a la vez homo sapiens-demens”, configurado este último por la desmesura, sus pasiones y la destrucción humana y ecológica.

## Referencias bibliográficas

Braunstein, N., Pasternac, M., Benedito, G. y Saal, F. (2001). *Psicología: Ideología y ciencia*. México: Siglo Veintiuno.

Foucault, M. (1996). *Genealogía del racismo*. La Plata: Editorial Altamira.

\_\_\_\_\_ (1979). *La arqueología del saber*. México: Siglo XXI Editores

García, L. (1996). *El desarrollo de los conceptos psicológicos. Una introducción a la historia de la psicología* (2.<sup>a</sup> ed.). Bogotá: Limusa.

Gergen, K. (2006). *Construir la realidad. El futuro de la psicoterapia*. Barcelona: Paidós.

Guba, E. y Lincoln Y. (2002). Paradigmas en competencia en investigación cualitativa. En C. Denman y J. Haro (comps.), *Por los rincones. Antología de los métodos cualitativos en la investigación social* (pp. 113-145). México, Hermosillo: El Colegio de Sonora.

Ibáñez, T. (2001). Las corrientes alternativas. En Bernardo Jaramillo (comp.). *Psicología Social Construccionalista*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

Lopera, J. N. et al. (2007). *El método científico*. Textos guías en el marco de la investigación en curso *El método analítico*, aprobada por el Comité para el Desarrollo de la Investigación —CODI— de la Universidad de Antioquia.

Martínez, M. (1997). *Comportamiento humano. Nuevos métodos de investigación*. México: Trillas.

Morin, E. (1998). La Relación átropo-bio-cósmica. En *El Pensamiento complejo y la familia*. Memorias del II Congreso Latinoamericano de Familia siglo XXI. Medellín: Comité Interinstitucional de Familia —CIF—.

Obiols G. y Di Segni S. (2006). *Adolescencia, posmodernidad y escuela. La crisis de la enseñanza media*. Buenos Aires: Novedades Educativas.

Parada, C. (2009). Hacia un nuevo concepto de ciudadanía global. *Via Iuris*, 7, 98-111. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3293442>.

Solana, J. (1998). Bioculturabilidad y *homo demens*. Dos jalones de la antropología compleja. En *El Pensamiento complejo y la familia*. Memorias del II Congreso Latinoamericano de Familia Siglo XXI. Medellín: Comité Interinstitucional de Familia —CIF—.

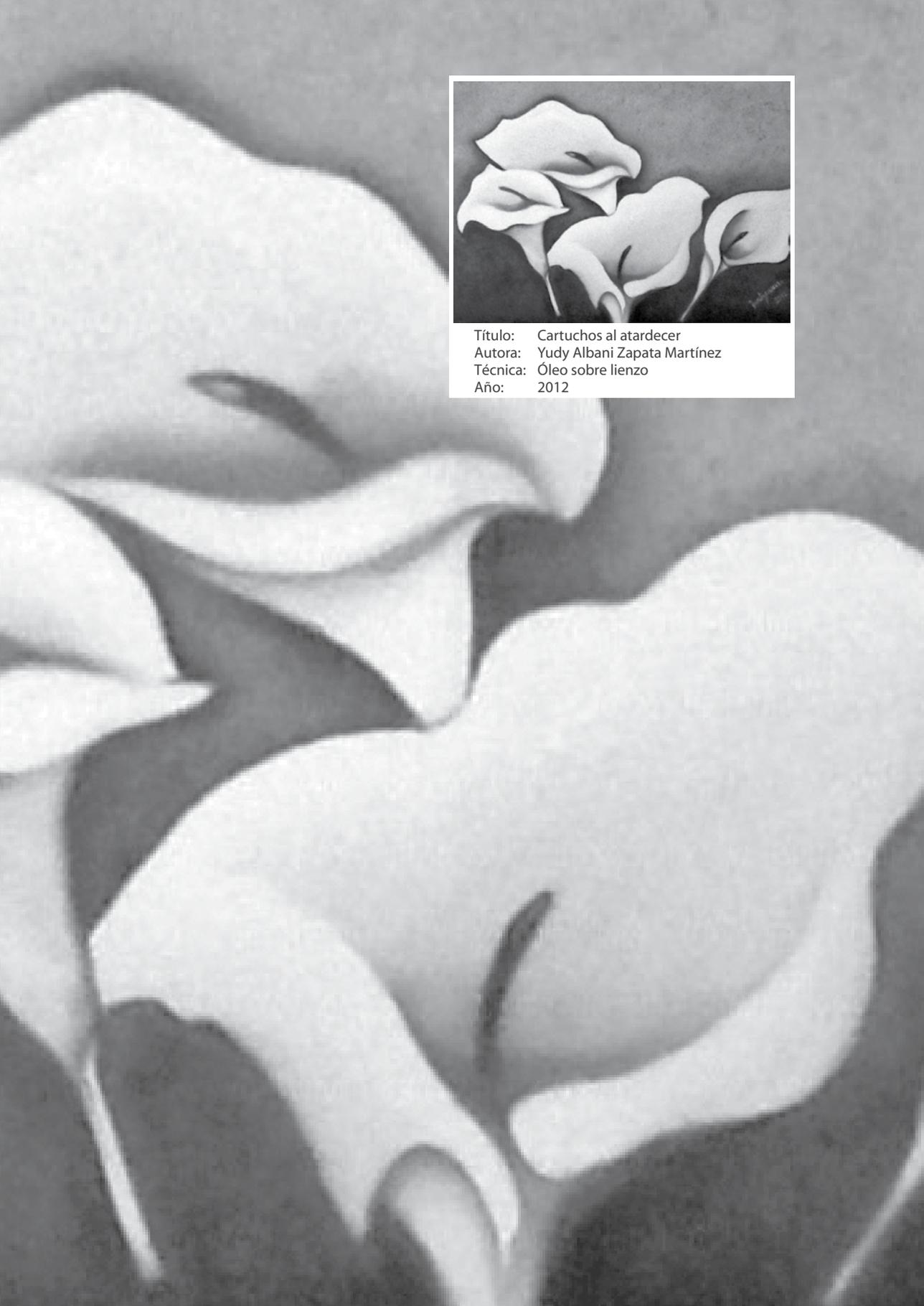
Toledo, N. (1998). La epistemología según Feyerabend. *Cinta de Moebio*, 4. Recuperado de <http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/moebio/04/feye.htm>

Uricoechea, F. (2000). *Lo público: historia y estructura*. Trabajo presentado en el Seminario *Visiones de lo público*. Medellín, Universidad Nacional.

Valles, M. (1999). *Técnicas Cualitativas de Investigación Social*. Reflexión Metodológica y Práctica Profesional. Madrid: Síntesis, S.A.

Wallerstein, I. (2004). *Las incertidumbres del saber*. Barcelona: Gedisa.





Título: Cartuchos al atardecer  
Autora: Yudy Albani Zapata Martínez  
Técnica: Óleo sobre lienzo  
Año: 2012

## La investigación como herramienta que contribuye a la función social del derecho

Sergio David Arboleda Góngora\*

*En principio, la investigación necesita  
más cabezas que medios.*

Severo Ochoa

### Resumen

Este artículo parte de la vigencia de los planteamientos del profesor Gabriel Ignacio Gómez Sánchez en su artículo “La investigación, la producción y las prácticas del saber jurídico en la Facultad de Derecho de la Universidad de Antioquia”. El trabajo realizado por el profesor Gómez causó cierta curiosidad por ahondar en el tema de la función social del derecho y su relación con los centros de enseñanza, y analizar el deber ser del derecho como área del conocimiento, con el fin de establecer cómo los programas de derecho pueden contribuir por medio de la investigación a la materialización de su función social mediante el diseño de políticas públicas encaminadas a resolver las problemáticas sociales.

**Palabras clave:** investigación, formación, función social del derecho, políticas públicas, Estado social de derecho.

---

\* Abogado de la Universidad de Antioquia (Colombia). Defensor de Derechos Humanos de la Corporación Jurídica Libertad. Investigador en Teorías críticas y función social del derecho. sergioarboleda.8@gmail.com

## Research as a tool supporting Law's social function

### Abstract

This paper has as a point of departure the currency of Professor Gabriel Ignacio Gómez Sánchez's conceptualisations in his paper "Judiciary research, and learning production and practices at Universidad de Antioquia's Law Department". This work carried out by professor Gómez arouse some curiosity since it delved into the issue of Law's social function and its relation to education centers, and analyzed Law's mission as a field of knowledge, aiming to establish how Law syllabuses can contribute to realize its social function through research, by designing public policies focused on solving social problems.

**Key words:** research, training, social function of law, public policies, social State.

### La recherche en tant qu'outil contribuant à la fonction sociale du droit

### Résumé

Cet article reprend les réflexions très pertinentes du professeur Gabriel Ignacio Gómez Sánchez dans son article "La recherche, la production et les pratiques du savoir juridique au sein de la Faculté de Droit de l'Université d'Antioquia". Le travail du professeur Gómez a suscité la curiosité du fait qu'il analyse exhaustivement la fonction sociale du droit et sa relation avec les universités, aussi en raison de son analyse la mission du droit en tant que domaine de connaissance. Le but étant de définir de quelle manière les cursus de droit peuvent remplir, grâce à la recherche, sa fonction sociale à travers la définition de politiques publiques visant à résoudre les problèmes sociales.

**Mots clefs:** recherche, formation, fonction sociale du droit, politiques publiques, État social de droit.

## Introducción

Este escrito intenta no solo retomar sino también resignificar el trabajo desarrollado por Gabriel Ignacio Gómez Sánchez en su artículo “La investigación, la producción y las prácticas del saber jurídico en la Facultad de Derecho de la Universidad de Antioquia”, donde se establecen las relaciones que se presentan entre la investigación, la producción y las prácticas del saber jurídico en esa Facultad de Derecho. En este trabajo se puede observar el arraigo de la formación tradicional positivista que aún subyace en las facultades de derecho de nuestro país, sin embargo, las diferentes instituciones académicas se han cuestionado su papel dentro de la sociedad y se han trazado lineamientos para constituirse como universidades investigadoras.

Si bien es importante analizar la relación entre la investigación y el derecho, el estudio del saber, la producción académica, el desarrollo de conceptos jurídicos, entre otros, estas líneas están dirigidas a estudiar de qué manera podría materializarse la función social del derecho y la contribución de la academia mediante los trabajos de investigación.

La función social del derecho está claramente determinada por el papel que los centros de formación desempeñen, no solo por el grado de conocimiento normativo interiorizado por los estudiantes y profesionales del derecho, o por el número de cursos de metodología que se consignen en el programa medidos cuantitativamente y no cualitativamente, sino además por el desprendimiento de la enseñanza tradicional del derecho, que analiza los fenómenos sociales con un enfoque netamente normativo que se aleja de la realidad, un método que niega la necesidad de aplicar un trabajo interdisciplinario y falla al momento de intentar incentivar un espíritu crítico en los juristas.

En otras palabras, en la medida en que se promueva un método que analice las problemáticas sociales de una manera más integral, es decir, desde diferentes disciplinas del conocimiento, apartando la enseñanza que, tradicionalmente, ha formado juristas que limitan su quehacer al afán del silogismo jurídico, se podría acoger una enseñanza que perfile profesionales cuyo conocimiento se construya a partir de un proceso educativo que retome las discusiones de manera más profunda, e incentive un verdadero espíritu crítico dirigido a la materialización de la función social del derecho.

## 1. La investigación

Inicialmente, se puede afirmar que la investigación se define y categoriza de acuerdo a la clasificación de la ciencia, que a su vez se determina a partir de la relación del ser humano con su contexto. En esta medida, existen diferentes tipos de investigación, sin embargo, estas líneas se ocuparán del estudio de la investigación social como una de las bifurcaciones de la misma, los interrogantes que surgen son: ¿Cuáles son sus limitaciones? ¿Qué papel debe cumplir?

Cuando el interés del investigador es de carácter social, en un contexto como el que caracteriza la sociedad actual colombiana, donde la población no ve satisfechas sus necesidades básicas, la investigación debe estar enmarcada bajo una finalidad de justicia social, o por lo menos adyacente a evidenciar las problemáticas sociales; empero, esta práctica investigativa se ha visto permeada por intereses particulares definidos por la acumulación de capital o el monopolio de la información. (Tamayo y Tamayo, 2004)

Podría aseverarse entonces, que a partir de la necesidad de conocer el pasado y el futuro de la humanidad y lo que la rodea, la ciencia se convierte en el campo que busca resolver dicha incertidumbre y, concurrente a ella, la investigación se constituye como la herramienta destinada a indagar los terrenos inexplorados.

En este sentido, existen dos tipos de investigación: una primera denominada la ciencia de la naturaleza, la cual nos ayuda a comprender el mundo que nos rodea, sus transformaciones y avances, sumando de esa forma un conjunto de información que nos permite deducir, de alguna manera, cuál podría ser nuestro origen y futuro, aspectos indispensables para desarrollar actitudes responsables sobre la vida frente a los recursos naturales y el medio ambiente. (De la Mora, 2006)

En segundo lugar, se encuentra la investigación social, la cual se encarga del estudio de los fenómenos sociales, de su explicación y descripción teórica, sin embargo, su carácter social la debe llevar más allá de una descripción dogmática de los hechos acaecidos, de esta manera, debe tener un carácter de contribución frente al bienestar de la humanidad que se configura como la causante de los fenómenos sociales analizados.

Si bien los dos tipos de investigación contienen una estrecha relación, para efectos de alcanzar el objetivo de establecer el grado que vincula la función social del derecho a través de la investigación, este análisis se centrará en aquella de carácter social, propiamente en la *sociojurídica*.

Aunque no existe una definición unificada, se puede definir la investigación como aquel proceso consciente en el cual se utilizan diferentes estrategias, con el fin de encontrar una razón de ser a un fenómeno, y de esa manera diseñar posibles soluciones si se trata de un punto problemático, premisas si es un comportamiento repetitivo que necesita ser representado teóricamente, o simplemente descripciones de datos aleatorios.

El profesor Raúl Rojas Soriano define la investigación social como un proceso que vincula diversos niveles de abstracción lógicamente articulados, apoyados en teorías y herramientas precisas para alcanzar un conocimiento objetivo de los fenómenos sociales. (Rojas Soriano, 2006)

La ejecución de investigaciones aplicadas a las diferentes áreas o disciplinas que estudian el comportamiento del ser humano, ha permitido diseñar un conjunto grueso de paradigmas teóricos que a su vez han facilitado la implementación de medidas de análisis y soluciones de problemáticas sociales.

A pesar de esto, muchas de estas investigaciones fueron diseñadas para llevar a cabo estudios que solo benefician a una minoría de la sociedad, que se contemplan en el poder económico por su acumulación de capital, o sencillamente son utilizadas en aspectos de minúscula o nula trascendencia en las problemáticas sociales (Rojas, 2006). Esto se debe a una carencia de proyección solidaria o comunitaria del conocimiento y a la falta de reflexiones y cuestionamientos determinantes en las necesidades generales, y por el contrario, se suma a una proyección utilitarista de la economía,<sup>1</sup> que desarrolla enfoques parciales que impiden el desarrollo de acciones dirigidas a incrementar el acervo de elementos teóricos en el campo social.

De acuerdo con el profesor Raúl Rojas Soriano, hay diferentes finalidades para diseñar las investigaciones sociales:

- a) *comprometida con los grupos sociales más urgidos de cambios estructurales en el sistema socioeconómico;*
- b) *orientada a la mera especulación;*
- c) *dedicada al servicio de las organizaciones privadas que controlan gran parte de la producción y distribución de bienes y servicios, o*
- d) *una investigación realizada en función de objetivos económicos individuales: ingresar o mantenerse en algún sistema de estímulos a la productividad académica. (Rojas, 2006, p. 23)*

---

1. Con ello se refiere al interés económico individualista propio de una sociedad de consumo.

Más allá de atreverse a afirmar cuál finalidad guarda mayor afinidad entre los investigadores, se dirá que el deber ser de una investigación en un mundo saciado por el hambre, la pobreza, la desigualdad social, la injusticia, la barbarie y las miles de millones de necesidades sin satisfacer en alto grado por la humanidad, debe ser por lo menos adyacente al compromiso con los grupos sociales más urgidos de cambios estructurales en el sistema socioeconómico.

Es necesario incentivar el espíritu crítico y solidario de los investigadores sociales, el trabajo consciente de mejorar las condiciones de vida de todos los seres humanos contribuye generosamente a ampliar el espectro investigativo y desarrollar avances científicos que van de la mano con el bienestar social.

Algunos académicos, inquietos por su papel en la transformación social, han diseñado un método de *investigación-Acción* o *investigación militante*. Orlando Fals Borda, sociólogo colombiano, fue uno de los académicos que aplicaron este método de investigación, en el que tanto los investigadores como la población participan activamente en condiciones de igualdad, cuestionando constantemente el modelo teórico y metodológico con la práctica, y así orientar mediante grupos interdisciplinarios soluciones efectivas a las problemáticas existentes. (Rojas, 2006)

El análisis de los fenómenos sociales no puede restringirse a una sola área del conocimiento, por el contrario, es necesario que se lleve a cabo a partir de diversos enfoques de diferentes profesionales, para evitar que se llegue a una mirada miope de las problemáticas, que limita las posibles soluciones a directrices que no resuelven los problemas.

Ahora bien, en todo este cuestionamiento de la investigación, ¿qué papel cumple la investigación jurídica? Como se precisó anteriormente, las diferentes áreas del conocimiento necesitan el apoyo de otras áreas para un desenlace conforme de la investigación. En el caso propio del derecho, debe diseñar principalmente una investigación *sociojurídica*, entendida como la integración del método multidisciplinario, donde el aspecto social se relaciona de manera directa con un contenido estructuralmente jurídico, que intenta identificar los efectos sociales de la práctica cotidiana de los postulados teóricos y de los retos del derecho con relación a las necesidades de la sociedad. (Barreto, Barrero, Sarmiento y Peña, 2007)

El principal obstáculo a este enfoque de investigación se da a partir del resaltado interés en desarrollar trabajos de contenidos netamente jurídicos y no de carácter sociojurídicos, aspecto que contribuye a la formación de juristas enfocados en la aplicación de técnicas de investigación, pero no a la esfera social.

Aunque el tema de la investigación ha avanzado en este aspecto dentro de las diferentes academias formativas de juristas, aún se evidencian innumerables visiones sesgadas de investigaciones jurídicas, por la falta de análisis integral de diferentes áreas sobre un mismo problema.

Si bien existe una tendencia de estudios que niegan la posibilidad de aplicar un abordaje interdisciplinario frente a su trabajo, ello no se da de manera generalizada, y aunque no abundan en el ámbito académico, la producción de análisis interdisciplinarios se ve caracterizada por la falta de referentes comunes que permitan una interrelación entre los investigadores, lo que origina una desconexión y una diversificación bastante amplias de los enfoques investigativos, los cuales se ven determinados por otros intereses políticos y mercantiles de monopolio económico. (García y Rodríguez, 2003)

Queda claro que el problema de la investigación no se debe a la formación e implementación de sus técnicas, sino a la falta de espíritu crítico y de cuestionamiento de la realidad, ello sumado a la falta de un análisis integral de las problemáticas sociales, desde diferentes áreas del conocimiento (estudio interdisciplinario).

## **2. El derecho en su campo de aplicación social**

En este apartado se ahondará en la caracterización del derecho como saber y como campo social semiautónomo, donde se estudian y diseñan parámetros de comportamiento ciudadano, con el fin de generar un impacto determinante en la cotidianidad de la población, razón por la cual su función social debe estar encaminada a la materialización de la paz y la justicia social.

En el proceso histórico del derecho se han generado muchos debates con el objetivo de unificar una posición acerca de su creación, doctrina, esencia y aplicación, y si bien no es el objetivo central de este escrito darle un punto final a esta discusión, se entenderá el derecho como un área del conocimiento, como un *saber* con un impacto general sobre la vida de la población, mediante el cual se estudian las conductas humanas y sus regulaciones, se analizan los fenómenos sociales, se generan premisas y se diseñan directrices normativas para generar estabilidad en el orden actual.

Es un área del saber que puede generar grandes impactos para la sociedad, y no es para menos, gracias a él se dictan lineamientos de conductas, se generan sanciones y castigos, se organiza el territorio, se distribuye la riqueza, se aplica un

sistemático control social, se define la vida para muchos, se les otorga libertad a algunos y dignidad para algunos pocos; de allí radica la importancia de este saber, y por eso es necesario cuestionarse sobre el estado del espíritu crítico y social de quienes interpretan, crean y aplican el derecho.

Como lo sostiene Bourdieu (citado por Gómez, 2005), el derecho se puede concebir como un campo social de carácter semiautónomo, ya que no se “refunde” totalmente con los otros campos sociales, pero tampoco se aísla totalmente de ellos (Gómez, 2005). En consecuencia, si bien desde este escenario se generan grandes impactos sociales, no se traduce necesariamente en la generación de procesos verdaderos de cambios estructurales, aunque sí se puede contribuir a la resolución de conflictos sociales, de allí que sea un espacio donde se produce un lenguaje propio, símbolos y otros aspectos que alimentan la autonomía del derecho como campo social.

El derecho es un campo donde confluyen diferentes contradicciones en diversos escenarios, en medio de los cuales los teóricos, los prácticos y los jueces buscan que sus posiciones se sobrepongan frente a los demás. Es una dinámica en la que los actores renuncian a sus reglas de juego y deciden apropiarse de un nuevo lenguaje, complejizar sus conflictos y aplicar la óptica legal a cualquier problema que se presente. (Gómez, 2005)

Lo anteriormente señalado genera una aproximación a este campo desde diferentes escenarios, el derecho como práctica y como descripción y conceptualización de las normas, y la elaboración teórica de fundamentación y explicación de las relaciones sociales; en dichos escenarios se generan principalmente dos perfiles activos: el académico y el profesional. Sin embargo, se puede afirmar que el eje central del estudio y la aplicación del derecho es la norma jurídica, cuya finalidad es establecer un orden justo en las interacciones sociales, que permita un tratamiento integral de cada individuo con miras al bien común de la sociedad.

En esta misma línea, María de los Ángeles Soto Gamboa define el derecho como un conjunto de normas eficaces para regular la conducta de los hombres con el propósito de organizarse para materializar la justicia social como principio de un Estado Social de Derecho. (Soto Gamboa, 1987)

Así mismo, Clemente Soto Álvarez, citando a Rafael Rojina, sostiene que el derecho es un conjunto de normas bilaterales, externas, generalmente

heterónomas y coercibles que tienen como objeto regular la conducta humana en su interferencia intersubjetiva, con el fin de lograr una estabilidad social frente a la convivencia general. (Soto Álvarez, 2001)<sup>2</sup>

Por otra parte, Sergio Guerrero (2006) ha sugerido que el derecho es un conjunto de normas que regulan la conducta de los sujetos, encaminadas a la consecución de una armonía social basada en los valores, principios y normas constitucionales.

Las definiciones anteriores sobre el concepto del derecho, a pesar de los diferentes contextos y tiempos en que se puedan desarrollar, coinciden en que el derecho se consolida como un conjunto de parámetros dirigidos a regular la conducta de la población, normas que han sido diseñadas para materializar las finalidades de un Estado social de derecho.

Bajo la óptica de los autores referenciados y los principios que integran un Estado de bienestar, la justicia social se constituye como la finalidad del estudio y la aplicación de las normas jurídicas, por ello se presenta como una variable fundamental en el análisis que mediante este escrito se pretende realizar.

La justicia puede entenderse como una disposición del ser humano dirigida al reconocimiento de lo que le corresponde a cada ciudadano para asegurar la práctica de la convivencia pacífica dentro de un grupo social, es así como el derecho se inspira en la justicia y atiende a ella.

Gerardo Landrove, en referencia a Rodríguez Mourullo, afirma que el derecho tiene como finalidad la consecución de la paz social, integrada por la justicia y la seguridad, entendidas como el reconocimiento de garantías formales y materiales que buscan generar las condiciones mínimas de equidad y bienestar general. (Landrove, 1992)

Bajo esta premisa, se podría afirmar que, si bien existe una estrecha relación entre el derecho y la justicia, no se pueden confundir entre sí, ya que esta última es el eje central de la primera, sin embargo, sí se puede afirmar que existe una finalidad en común entre estos dos elementos: la paz social.

---

2. Cuando se afirma que las normas son bilaterales, se refiere a la imposición de obligaciones y derechos de manera recíproca a uno o varios sujetos; cuando se manifiesta que las normas son heterónomas, se indica que el creador de la norma no es el destinatario de la misma, en concordancia, significa estar sometido en contra de su voluntad; cuando se dice que es externa, significa que regula la conducta externa de los individuos, y al mencionar que es coercible, quiere decir que se hace cumplir por medio de la fuerza.

La paz social puede ser definida como la estabilidad en la convivencia ciudadana, integrada por los principios de seguridad y justicia social, los cuales a su vez se caracterizan por constituir un verdadero respeto a las condiciones mínimas de una existencia digna de la población (Barraca, 2005). El derecho no es ajeno a esta situación, por el contrario, constituye una de las herramientas idóneas para lograr la materialización de esa paz, seguridad y justicia social.

En este sentido, se puede afirmar que la función social del derecho obedece a la creación de parámetros normativos que permitan la consecución de la justicia social como principio de un Estado social de derecho.

### **3. La función social del derecho**

De acuerdo con Paloma Durán y Lalaguna, hablar de función social significa tener en cuenta la eficacia obtenida por las normas a la hora de establecer los parámetros para materializar la justicia social, o en otras palabras, tener presente el impacto social de las normas jurídicas. Este es un trabajo permanente, ya que la sociedad es dinámica y se encuentra en constante cambio, solo un ordenamiento jurídico hermético y cerrado se reconocería como inmutable. (Durán, 1997)

Ahora bien, la función social puede comprenderse en su ámbito más general como la contribución a la supervivencia general de la sociedad, donde la utilización de las herramientas jurídicas tangibles o intangibles está dirigida al diseño de premisas y directrices de solución a las problemáticas existentes dentro de una comunidad; acciones que priorizan su atención a la población más vulnerable y a la materialización del bienestar general y la justicia social.

Al hablar de herramientas jurídicas intangibles, se hace referencia a aquellos elementos que no podemos tocar, pero en ocasiones son más efectivos que los bienes materiales, categoría en la cual se encuentran el conocimiento, el espíritu crítico y la consciencia social. De allí la importancia de la educación como medio para incentivar o fortalecer estas herramientas intangibles.

Otro elemento fundamental en la definición de función social del derecho es *el diseño de premisas y directrices de solución a las problemáticas existentes dentro de una comunidad*, que no son más que las políticas públicas creadas y aplicadas con el fin de materializar la referida función social del derecho.

### **Las políticas públicas como materialización de la función social del derecho**

El tema del diseño de políticas públicas tiene gran importancia en este análisis, ya que por medio de ellas se materializa la contribución de la investigación a la consecución de la función social del derecho.

Las políticas públicas deben entenderse como aquellas medidas cuya aplicación se destina en dimensiones de la actividad humana que requieren regulación o intervención gubernamental o social, o por lo menos la adopción de medidas comunes después de identificarse una problemática que aqueja a la población.

Tal como lo señalan García y Rodríguez, existe una tendencia de ineficacia de las políticas públicas, la cual se deriva de su implementación como mecanismo de legitimación del Estado y no como los medios que buscan solucionar las problemáticas sociales:

*(...) la producción e implementación de normas da lugar a una reconstrucción de los problemas sociales y a un escape político hacia terrenos en los cuales los gobiernos pueden obtener mayores ventajas o simplemente atenuar los efectos perversos de su incapacidad política. Se intenta compensar parcialmente el déficit de legitimidad, derivado y causado a la vez por la ineficacia instrumental del Estado. (García y Rodríguez, 2003, p. 41)*

Esta ineficacia de las políticas públicas advierte la ilegitimidad del Estado, ya que si bien buscan lo contrario, su diseño otorga soluciones superficiales o transitorias, y de esta manera causa un efecto totalmente negativo frente al papel del Estado como garante de las condiciones mínimas de una existencia digna.

Sin embargo, más allá de la legitimidad del Estado, en medio se encuentra lo señalado anteriormente: la garantía de las condiciones mínimas de una existencia digna con base en la justicia y la paz social, que es hacia donde apunta la función social del derecho.

La importancia de las políticas públicas radica en que deben ser el resultado de la identificación de las necesidades, particularidades y problemáticas sociales por medio de la investigación, donde se plasman las posibles soluciones enmarcadas en la función social del derecho.

La formulación de las políticas públicas se compone de siete etapas, y en todas ellas la investigación cobra importancia como herramienta para indagar sobre las necesidades sociales y la evaluación de las soluciones diseñadas y aplicadas como políticas públicas:

- En primer lugar, se establecen los temas principales dentro de las prioridades que debe tratar la administración en la agenda pública por motivos de gravedad, urgencia o interés general; los temas que se establecen se deben determinar a partir de un juicioso proceso de investigación.
- Se identifican y definen las problemáticas. Esta etapa es una de las más importantes, y sobre ella se ahondará más adelante, ya que de allí parte la contribución de la investigación a la materialización de la función social del derecho y el diseño de políticas públicas. A su vez, su importancia también radica en la necesidad de saber cuáles son sus componentes, así como sus probables causas y consecuencias, de donde se originan los fracasos de las políticas públicas por no haber sido bien definidas desde su inicio.
- Se diseñan medidas de prevención con el fin de evitar una situación problemática a futuro.
- Se establecen los objetivos que se buscan con el diseño de la política pública.
- Se selecciona la opción para la implementación de medidas eficaces que busquen la resolución de la problemática.
- Se aplica la medida seleccionada, se trata de llevar a la práctica el análisis realizado con antelación para su posterior evaluación.
- Se observan los efectos y los resultados arrojados por las medidas aplicadas, de allí se decide darles continuidad o cambiar su aplicación. (Wayne, 2007)

Paloma Durán establece que para lograr una verdadera contribución a la materialización de la función social del derecho, las políticas públicas deben tener efectos en cuatro esferas de medición denominadas *funciones sociales del derecho*:

- Función de adaptación: propia de la esfera económica, la cual se concreta en la obtención y distribución equitativa de la riqueza.
- Función instrumental: propia del sistema político, se da a partir de la consecución de los objetivos políticos del Estado social de derecho.

- Función de integración: pretende satisfacer las exigencias de solidaridad social.
- Función de mantenimiento de modelo: propia de la legitimidad del orden social establecido. (Durán, 1997)

Estas esferas de medición constituyen tópicos teóricos necesarios para evaluar la consecución de la función social del derecho y, en consecuencia, de la justicia social.

En síntesis, en la medida en que las herramientas académicas de investigación confluyan con las jurídicas aprehendidas, y estas a su vez estén dirigidas a diseñar políticas públicas que satisfagan eficazmente las necesidades ubicadas dentro de estas esferas, se podrá hablar de materialización de la función social.

### **Contribución de la investigación a la función social del derecho**

De acuerdo con lo planteado por Gabriel Ignacio Gómez, la investigación es una herramienta necesaria para el desarrollo del derecho y la sociedad. La interacción entre el ámbito social y el jurídico permite construir bases académicas dirigidas a la proyección social de los juristas. (Gómez, 2005)

Si se dudara acerca de la existencia de una estrecha relación entre la ciencia, la aplicación del campo social del derecho y la función social, se podría afirmar que la investigación es el elemento que establece una línea común entre estos elementos. En primer lugar, como método para cuestionar, conocer y explicar los fenómenos sociales o naturales acaecidos; en segundo lugar, como herramienta útil para la identificación de problemas sociales y, en tercer lugar, como elemento que contribuye a la función social del derecho.

Bordieu y Wacquant (citados en García y Rodríguez, 2003, p. 17), afirman que:

*Los estudios críticos deben ser altamente reflexivos, esto es, deben hacer explícitos la audiencia a la cual se dirigen, los propósitos que persiguen y la forma como dicha audiencia y propósitos contribuyen a una agenda de transformación social en dirección a una sociedad más igualitaria y justa.*

Como se observó en renglones anteriores, la investigación parte de la iniciativa humana de cuestionar su pasado y la certeza de su devenir. El desarrollo de

métodos de investigación es fructífero a la hora de encontrar soluciones precisas y contundentes. El derecho no debe ser ajeno a esta lucha consciente, y como uno de los saberes determinantes en la vida de toda la población, debe formar profesionales encausados en la búsqueda de un verdadero bienestar general y una real justicia social. (Barreto et al., 2007)

Así, la importancia de la investigación radica en la posibilidad de identificar las problemáticas sociales para su posterior resolución. El punto de partida para materializar la función social del derecho mediante el diseño de políticas públicas es la identificación de problemáticas sociales, las cuales deben ser reguladas por medio de parámetros eficaces, para lograr la justicia social como finalidad del Estado social de derecho. (Durán, 1997)

Pero, ¿cómo se logra evidenciar una problemática social mediante la investigación? Toda investigación inicia con la pregunta de su finalidad, es decir, ¿por qué? y ¿para qué? Si no se tienen claros estos dos puntos, no puede darse un punto de partida para desarrollar el diseño, y es que, como buenos investigadores, se debe observar lo que sucede alrededor e identificar las problemáticas que se ocasionan. Esa será la fuente que nutra la respuesta del *por qué* y el *para qué*. (Rojas, 2006)

La destreza para identificar las contradicciones sociales o problemas no se da con la aprehensión de herramientas, técnicas o modos de investigación, sino con la interiorización de un espíritu crítico y una consciencia social, lo cual facilitará comprender las dinámicas sociales y sus complejidades; de lo contrario, se formarán investigadores que obedecen a las incertidumbres del capital o de necesidades superfluas, amén de carecer de un criterio propio formado con base en la objetividad y lo social.

Tal como lo sostienen Mauricio García y César Rodríguez, es necesario hacer una ruptura de las fronteras artificiales entre los distintos campos de conocimiento, impuestas por la tradición de la ciencia moderna (García y Rodríguez, 2003), y aplicar un método de análisis interdisciplinario al estudio realizado, lo que facilitará la identificación de problemáticas sociales y el diseño de premisas y de soluciones que den cuentas satisfactorias.

Después de identificar el problema es necesario apropiarse de un método para abordarlo, recolectar la mayor información posible y organizarla de manera juiciosa. Una vez obtenida y organizada la información, se debe interpretar lo más objetivamente posible y, en consecuencia, se avanzará en la identificación

de variables, causas, consecuencias, objetivos principales, objetivos específicos y posibles soluciones.

A partir de allí se da el diseño de premisas que podrán explicar con mayor rigurosidad el fenómeno social, y se podrán diseñar medidas o directrices que apunten a la solución de la problemática social. Una vez aplicadas las medidas diseñadas, es necesario volver a iniciar este proceso, ya que es de carácter cíclico.

Ahora bien, la conjunción entre la investigación y el diseño de políticas públicas con base en los parámetros normativos, podrá apoyar en gran medida que se logre alcanzar la eficacia de las medidas jurídicas aplicadas de acuerdo a los siguientes aspectos:

- Identificar las problemáticas sociales que deben atenderse con prioridad dentro de la agenda pública, como temas relevantes para la administración.
- Realizar un estudio constante acerca de la vigencia de la normatividad, que obedezca a la dinámica cambiante de las interacciones sociales.
- Analizar con rigor la eficacia de las diferentes normas jurídicas.
- Llevar a cabo una constante evaluación de las políticas públicas diseñadas.
- Realizar un presupuesto de logros frente a la materialización de la justicia social.
- Invertir de manera acertada los recursos públicos destinados a la inversión social.

En otras palabras, la investigación contribuye a la función social del derecho, en la medida en que su trabajo genera un diagnóstico de las problemáticas sociales con el fin de diseñar políticas públicas perfiladas para su resolución. De esa manera, se puede materializar la justicia social establecida en la Constitución Política colombiana como uno de los principios que rigen el Estado social de derecho.

Por el contrario, si la realidad social se aborda de manera aislada o netamente normativa, se caerá en un análisis sesgado, lo cual limitará la producción de políticas públicas eficaces y, por ende, no se presentarán soluciones verdaderas a las problemáticas existentes.

Ahora bien, con base en el presupuesto descrito, donde la investigación se convierte en una de las herramientas más importantes para el diseño de políticas públicas, es necesario analizar el papel que deben cumplir los centros de educación en todo este proceso.

### ***El papel de los programas y las facultades de derecho***

Tal como lo explica Gómez Sánchez, la universidad es el escenario perfecto para *el saber*, ya que es allí donde confluyen la formación de juristas, la generación del conocimiento y el proceso de la investigación como indagación de los fenómenos acaecidos.

La universidad se ha desarrollado como el espacio donde las personas llevan a cabo un aprendizaje sobre *el pensar* y el vivir por medio de un pensamiento crítico y social. Su quimera más alta la constituye la formación integral de hombres y mujeres conscientes, libres y cabales que contribuyan al desarrollo de la sociedad, enarbolando el humanismo como la bandera principal de su contienda cognoscitiva, en la que se profundizan los conocimientos y el compromiso social.

Como se señaló anteriormente, la investigación debe entenderse como el reto humano que contiene un proceso consciente en el cual se utilizan diferentes estrategias y tácticas con el fin de encontrar una razón de ser a un fenómeno, ya sea social o natural, para diseñar posibles soluciones, si se trata de un punto problemático, construir premisas, si es un comportamiento repetitivo que necesita ser representado teóricamente, o simplemente describir datos aleatorios.

Allí cobra importancia la conjunción entre la investigación y la formación teórica de los estudiantes, ya que la indagación de fenómenos socialmente dados permite confrontar la teoría con la práctica, cuya relación es fundamental a la hora de definir el rumbo de la formación académica universitaria y las posibles soluciones que los juristas pueden brindar a las necesidades que afronta la población.

Y es que el estudio de la realidad social merece la plena atención de los académicos, la juiciosa interpretación, el detallado diseño de directrices o premisas y la rigurosa aplicación de los resultados, a fin de proporcionar herramientas para el desarrollo social y el bienestar general.

Es cierto que la universidad auspicia la discusión sobre temas que tocan venas sensibles de la sociedad y permite la pluralidad de pensamientos, la libre expresión y el desarrollo del conocimiento, lo que la convierte en un espacio que se presta

para la investigación y la creación de premisas objetivas que buscan explicar la realidad de manera acertada. (Rodrigues y Vessuri, 2006)

Si bien podría considerarse que la investigación ha sido inherente a la formación de juristas debido a su constante labor de indagación, lectura y actualización de los temas de la dogmática legal, ello no significa que la labor investigativa deba limitarse a un aspecto restringido estrictamente al recinto magistral, sino que, por el contrario, debe desplegarse al estudio de los fenómenos sociales para el diseño de premisas y posibles soluciones a las problemáticas humanas.

Surge entonces la búsqueda de una nueva etapa en la que es imperante dejar a un lado al individuo aplicador de normas, y de paso emular a quien desde las aulas, los juzgados o despachos cuestione la realidad social, identifique los problemas y diseñe posibles soluciones a través de la investigación y la aplicación del espíritu crítico y el compromiso social; en otras palabras, es necesario encontrar el sentido comunitario y la función social del derecho a partir de la formación académica, etapa que Gómez (2005) denomina “la investigación como problematización”.

Configurado el espacio universitario como el idóneo para llevar a cabo innumerables trabajos académicos, este puede contribuir desde diferentes aspectos a la identificación de los problemas sociales, al diseño de políticas públicas, al seguimiento de las mismas y, en consecuencia, a la materialización de la función social del derecho mediante el fortalecimiento de las necesidades que a continuación se expresan:

Es necesario fomentar el espíritu crítico y la conciencia social. Jacques Boisvert (2004) comprende el pensamiento crítico desde tres ángulos complementarios: como estrategia del pensamiento, como una investigación y como un proceso.

Como estrategia del pensamiento, el pensamiento crítico se puede considerar como la habilidad para resolver problemas, tomar decisiones y aplicar soluciones. Como investigación, Jacques Boisvert, citando a Kurfiss, establece que “su propósito es explorar una situación, un fenómeno, una pregunta o un problema para elaborar una hipótesis o llegar a una conclusión al respecto que integre toda la información disponible y que por tanto justifique de manera convincente”. Como proceso, se define como la interacción de dos series de características complementarias: en primer lugar, las actitudes correctas, como la amplitud de mente y la honestidad intelectual; en segundo lugar, las capacidades de razonamiento y de investigación lógica. (Boisvert, 2004)

La importancia de fomentar el espíritu crítico radica en la posibilidad de analizar la realidad de una manera objetiva, identificar los problemas que necesitan una intervención, establecer sus causas y consecuencias, diseñar soluciones, aplicar las medidas elegidas e iniciar nuevamente con el proceso de observación.

Otro elemento necesario que se debe tener en cuenta es el desarrollo de los estudios interdisciplinarios frente al análisis de los fenómenos sociales, con esto se busca lograr una mirada más completa sobre el objeto de estudio. Al respecto, Raúl Rojas Soriano afirma que “la integración de equipos de personas con diferente formación profesional es un imperativo en el mundo actual de la investigación, puesto que solamente el esfuerzo conjunto podrá conducir al logro de objetivos de mayor envergadura y en periodos menores”. (2006, p. 29)

En ese sentido, la complejidad de los procesos sociales necesita un estudio complementario de los diferentes enfoques académicos, donde las disciplinas se apoyen entre sí con la finalidad de construir premisas y soluciones eficaces que abarquen las diferentes esferas de la función social del derecho (función de adaptación, instrumental, de integración y de mantenimiento de modelo).

De otro lado, se deben incentivar y apoyar las investigaciones de carácter *sociojurídico* elaborando diagnósticos sobre las problemáticas sociales que se identifican en el contexto analizado, lo que servirá como fuente de información verificable para el diseño de políticas públicas. La elaboración de diagnósticos generales sobre las problemáticas sociales posibilita la programación de acciones directas que intervengan dentro de las dificultades evidenciadas, asimismo facilita la aplicación de medidas de prevención que ayudarán a evitarlas.

De igual manera, es necesario realizar un seguimiento constante a las investigaciones que surgen, analizando cuántas de ellas se convierten en temas de la agenda pública gracias a la labor desarrollada, y posteriormente evaluar cuántas se plasman en el diseño de políticas públicas, lo cual se debe complementar con el seguimiento sistemático a las políticas públicas aplicadas, y de esta manera desarrollar un constante trabajo de investigación *sociojurídica*.

## **Conclusiones**

De acuerdo con la descripción realizada por Gómez Sánchez, se puede afirmar que el papel determinante de la investigación no se debe a la aprehensión de sus técnicas, sino al desarrollo constante en este tema, perfilándola como una tarea interdisciplinaria a partir de un espíritu crítico y social.

Aún tiene vigencia el postulado según el cual el derecho se constituye como campo social que genera grandes impactos para la sociedad, y por medio de él se determina un gran conjunto de dinámicas sociales. Por lo tanto, como se evidenció anteriormente, si bien no se puede realizar una transformación radical desde su campo, sí se puede contribuir a diseñar soluciones que permitan materializar el bienestar social.

Uno de los problemas que se ha generado en torno a la investigación se debe a la falta de espíritu crítico y de cuestionamiento de la realidad, sumado a la falta de un análisis integral e interdisciplinario de las problemáticas sociales.

La función social del derecho puede definirse como la contribución a la supervivencia general de la sociedad, donde la utilización de las herramientas jurídicas tangibles o intangibles está dirigida al diseño de premisas y directrices de solución a las problemáticas existentes dentro de una comunidad.

La investigación contribuye a la función social del derecho, en la medida en que su trabajo genera un diagnóstico de las problemáticas sociales con el fin de diseñar políticas públicas perfiladas para su resolución, y en consecuencia materializar la justicia social como principio fundante del Estado social de derecho.

A partir del diseño de políticas públicas, su eficacia podrá medirse en las cuatro esferas funcionales del derecho: función de adaptación, instrumental, de integración y de mantenimiento de modelo; en ese sentido, dicha eficacia materializará la función social del derecho.

Es necesario fomentar el espíritu crítico y la conciencia social, desarrollar estudios interdisciplinarios, incentivar y apoyar las investigaciones de carácter sociojurídico y la elaboración de diagnósticos, hacer seguimiento a las investigaciones y evaluar sus resultados y la posibilidad de que se conviertan en políticas públicas.

### Referencias bibliográficas

Asimov, I. (1980). *Asimov's guide to science*. New York: Basic books, Inc.

Barraca Mairal, J. (2005). *Pensar el Derecho*. Madrid: Ediciones Palabra S.A.

Barreto Triana, A., Barrero Granada, P., Sarmiento Reyes, A. J. y Peña Meléndez, W. (2007). *Construcción de líneas de investigación en la facultad de derecho*. Bogotá: Universidad Cooperativa de Colombia.

Boisvert, J. (2004). *La formación del pensamiento crítico: Teoría y práctica*. México: Fondo de Cultura Económica, Colección «Educación y pedagogía».

Bunge, M. (2004). *La investigación científica*. Barcelona: Siglo XXI editores.

De la Mora, M. E. (2006). *Metodología de la investigación. Desarrollo de la inteligencia*. México D.F.: International Thomson Editores.

Durán y Lalaguna, P. (1997). *Notas de Teoría del Derecho*. Castelló de la Plana: Publicaciones de la Universidad Jaume I.

Facultad de Derecho, Universidad de Antioquia (2010). *Revisión curricular. Cronología y discusiones 1994-2010*. Medellín: Universidad de Antioquia.

Ferrari, V. (1989). *Funciones del Derecho*. Madrid: Debate.

García Villegas, M. y Rodríguez, C. (2003). *Derecho y sociedad en América Latina: un debate sobre los estudios jurídicos críticos*. Bogotá: César A. Rodríguez.

Gómez Sánchez, G. I. (2005). La investigación, la producción y las prácticas del saber jurídico en la Facultad de Derecho de la Universidad de Antioquia. *Estudios de Derecho, LXII*, 93-131.

Guerrero, S. (2006). *Derecho internacional privado*. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.

Landrove Díaz, G. (1992). Funciones y fines del Derecho Penal. En Universidad de Murcia, *Funciones y fines del Derecho (Estudios en Honor del Profesor Mariano Hurtado Bautista)* (pp. 93-106). Murcia Universidad: Secretariado de Publicaciones.

Recasens Siches, L. (1977). *Introducción al Estudio del Derecho*. México: Editorial Porrúa.

Rodrigues da Cunha, L.A. y Vessuri, H.M. (2006). *Universidad e investigación científica: convergencias y tensiones*. Michigan: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Rojas Soriano, R. (2006). *Guía para realizar investigaciones sociales*. México D.F.: Plaza y Valdés S.A.

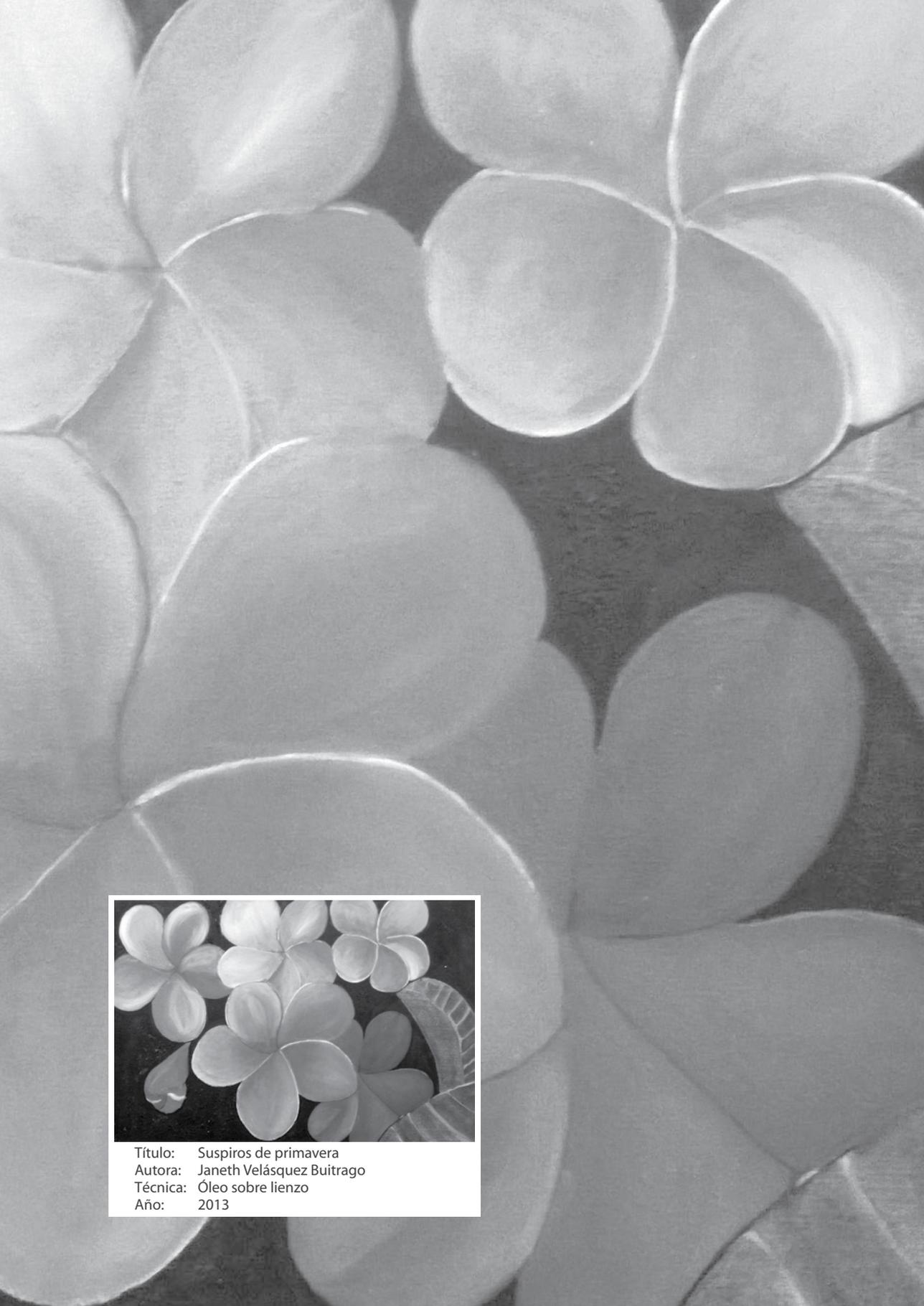
Soto Álvarez, Clemente (2001). *Prontuario de introducción al estudio del derecho y nociones de derecho civil*. México D.F.: Editorial Limusa S.A.

Soto Gamboa, M. d. (1987). *Nociones básicas de derecho*. San José, Costa Rica: Editorial Universidad Estatal a Distancia.

Tamayo y Tamayo, M. (2004). *El proceso de la investigación científica*. México D.F.: Limusa S.A. y Grupo Noriega Editores.

Wayne, P. (2007). *Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. México: FLACSO, Sede Académica de México.





Título: Suspiros de primavera  
Autora: Janeth Velásquez Buitrago  
Técnica: Óleo sobre lienzo  
Año: 2013

## Criterios editoriales

En-Contexto es una revista científica de la Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas del Tecnológico de Antioquia - Institución Universitaria, que se construye con el firme propósito de dar a conocer los procesos de investigación en el campo de la administración de empresas, la administración pública, la gestión, la economía, las finanzas, las organizaciones y la contabilidad con un alto contenido social como referente paradigmático y científico de nuestras disciplinas. Este proyecto editorial está dirigido a estudiantes, docentes e investigadores interesados en temas teóricos, empíricos y prácticos de las ciencias sociales aplicadas.

Con tal proyecto se pretende mejorar la producción académica, investigativa y escritural de los docentes de nuestra institución, de nuestros estudiantes con sus trabajos más destacados y de nuestros pares académicos externos, tanto nacionales como internacionales que deseen publicar en nuestra revista, atraídos por su contenido temático y rigurosidad académica.

En-Contexto es una publicación de circulación nacional, de periodicidad anual y que recibe para evaluación y publicación artículos científicos, resultados de investigación, artículos de reflexión disciplinal y revisión sobre información general referida a la labor académico-investigativa en las áreas de la Administración de Empresas, Administración Pública, Contabilidad, Economía, Finanzas, Gestión, Organizaciones, Ingeniería Industrial, Administrativa y Financiera, Productividad, Logística, Política, Estado y Sociedad.

Los textos publicados son responsabilidad exclusiva de los autores y no representan ni comprometen el criterio académico de nuestra institución. Los textos propuestos para publicación se presentarán en formato digital (por correo electrónico, CD, DVD) y procesados en Word; tendrán una extensión de entre 4.000 y 7.000 palabras, transcritos en la fuente Times New Roman normal 12 puntos, con interlineado de 1,5 espacios, tamaño carta (21,5 x 28,0 cm).

Los subtítulos indican las principales subdivisiones del texto y sirven para orientar al lector en los temas tratados en el artículo. No debe haber más de cuatro jerarquías de subtítulos, y estos deben reflejar la organización del documento:

## Título

### 1. Subtítulos

*Primer apartado del subtítulo*

*Segundo apartado del subtítulo*

Las referencias para citas textuales y contextuales se harán mediante el modelo parentético APA (apellido de autor, año, página citada), ej: (Sánchez, 2002, p. 32). Los pies de página sólo se utilizarán para hacer comentarios o aclaraciones que enriquezcan el texto (redactadas en la misma fuente Times New Roman de 10 puntos) y las referencias bibliográficas utilizadas en el texto se incluirán en una lista al final del documento. Los documentos que no cumplan con estos requisitos mínimos serán descartados del proceso editorial. A continuación se detallan ejemplos de referenciación según la norma requerida, para libro, artículo de revista y sitio web:

Libro:

Adorno, T. (1975). *Dialéctica negativa*. Madrid: España.

Capítulo de libro:

Guba, E. y Lincoln Y. (2002). Paradigmas en competencia en investigación cualitativa. En C. Denman y J. Haro (comps.), *Por los rincones. Antología de los métodos cualitativos en la investigación social* (pp. 113-145). México, Hermosillo: El Colegio de Sonora.

Publicación seriada:

Gómez, M. (2007). Pensamiento único y contabilidad: La posibilidad de la contabilidad como disciplina moral. *Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión*, 2(15), 29-43, Universidad Militar Nueva Granada.

Artículo en internet:

Vasco, C. (1989). *Tres estilos de trabajo en ciencias sociales*. Recuperado de <http://www.scribd.com/doc/20133018/Tres-estilos-de-trabajo-en-las-Ciencias-Sociales> [Consultado el 19 de octubre de 2009].

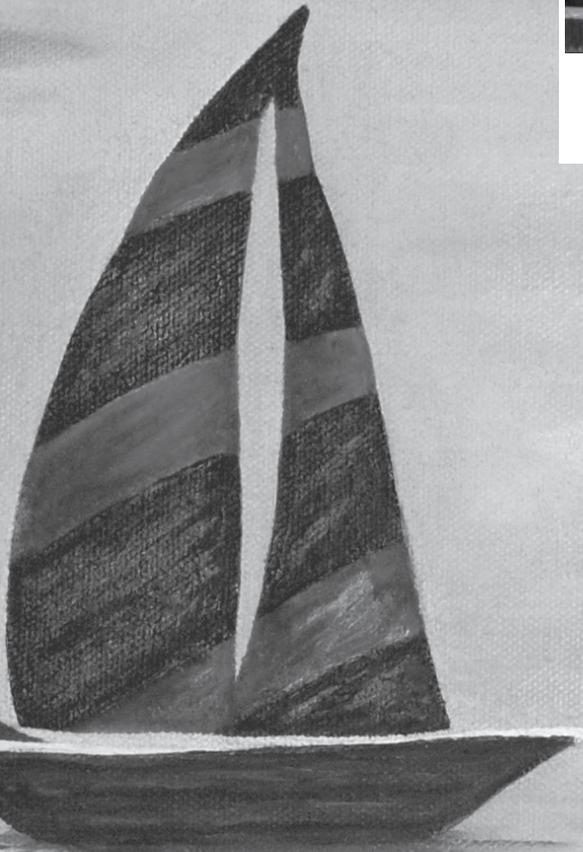
Todos los textos propuestos para publicación deben estar acompañados de un resumen de máximo 150 palabras con su correspondiente traducción a los idiomas inglés y francés. Se sugiere que en él se indiquen los objetivos del estudio o la investigación, los procedimientos básicos utilizados, los resultados obtenidos y las conclusiones principales del artículo. Adicionalmente, se registrará un máximo de cinco palabras clave que identifiquen los ejes temáticos del artículo.

Una vez se cierre la convocatoria, los editores de la revista examinarán el cumplimiento de los requisitos de forma, y si son superados, enviarán los textos seleccionados a evaluadores anónimos, quienes a su vez desconocerán la autoría de los textos evaluados. El Comité Editorial de la revista notificará a los autores del avance en el proceso y el fallo de los árbitros, el cual será inapelable. Los textos propuestos para publicación deberán enviarse a:

Tecnológico de Antioquia - Institución Universitaria  
Revista En-Contexto  
Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas  
Calle 78B 72A - 220 Medellín - Colombia - Suramérica  
encontexto@tdea.edu.co  
Teléfonos: (57+4) 454 8436 – 454 7031



Título: Al caer la tarde  
Autora: Isabel Cristina Ríos Tobón  
Técnica: Óleo sobre lienzo  
Año: 2013





*Gobernabilidad democrática territorial en los servicios públicos domiciliarios. Capacidad y desarrollo institucional en Colombia*  
**Gleidy Alexandra Urrego Estrada**

*Mecanismos de control en la contratación estatal como elemento de la lucha anticorrupción*  
**Carlos Alberto Lara Arias**

*El ministerio público en los municipios de Antioquia. Estudio de caso*  
**Justo Pastor Jaramillo Jaramillo y Lina Marcela Carvajal Gómez**

*Formación profesional del administrador público territorial en Colombia: del conocimiento y la investigación hacia la aplicación*  
**Jahir Alexander Gutiérrez Ossa y Jefferson Carmona Maldonado**

*Capacidad de ahorro en estudiantes de educación superior: un estudio empírico en el Tecnológico de Antioquia*  
**Juan Gabriel Vanegas, Karoll White Ruiz y Diego León Gómez A.**

*Perspectivas comerciales y logísticas hacia Brasil para el empresariado antioqueño*  
**Erica Yaneth Guisao Giraldo y Luis Hernando Giraldo Valencia**

*Prácticas profesionales: un escenario de oportunidades e intereses*  
**Ana Martínez Vélez y Nora Inés López Ospina**

*Enseñabilidad y Educabilidad: nuevas tendencias en la educación y la investigación contables*  
**Yuliana Gómez Zapata**

*Consideraciones de la contabilidad desde la teoría social de Pierre Bourdieu. Trazos para repensar la heterodoxia*  
**Juan David Cardona Hernández**

*Alienación y educación contable: una proximidad conceptual desde las teorías del control social hacia la reflexión crítica*  
**María Alejandra Rodríguez Triana y Natalia Gallón Vargas**

*De una ciencia ideológica y opresora hacia la co-construcción de una ciencia emergente y ética*  
**Martha Elena Martínez Vélez**

*La investigación como herramienta que contribuye a la función social del derecho*  
**Sergio David Arboleda Góngora**

## Contenido