

# ANÁLISIS JURÍDICO-POLÍTICO

E-ISSN: 2665-5489

ISSN: 2665-5470

**Política y derecho** Biodiversidad **Justicia ambiental**  
Participación comunitaria **Cambio climático** Innovación jurídica  
**Economía de la biodiversidad** Acuerdos globales  
Derechos de la naturaleza **Equidad socioambiental**

**Biodiversidad,  
política y derecho:  
paz con la naturaleza  
y acuerdos globales**



VOLUMEN 7  
NÚMERO 14  
2025



ESCUELA DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
"Justicia para la paz perdurable"



## Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD)

### CUERPO DIRECTIVO

#### **Jaime Alberto Leal Afanador**

Rector

#### **Constanza Abadía García**

Vicerrectora Académica y de Investigación

#### **Édgar Guillermo Rodríguez**

Vicerrector de Servicios a Aspirantes,  
Estudiantes y Egresados

#### **Leonardo Yunda Perlaza**

Vicerrector de Medios y Mediaciones  
Pedagógicas

#### **Julia Alba Ángel Osorio**

Vicerrectora de Desarrollo Regional y  
Proyección Comunitaria

#### **Leonardo Evermeleth Sánchez Torres**

Vicerrector de Relaciones Intersistémicas e  
Internacionales

#### **Alba Luz Serrano Rubiano**

Decana Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas

#### **Juan Sebastián Chivirí**

Líder Nacional de Investigación

#### **Natalia Jimena Moncada Marentes**

Líder de Investigación de Escuela

### Asistente de edición

Natalia Jimena Moncada Marentes

Correo electrónico:

revista.analisisjuridico@unad.edu.co

La revista puede consultarse en su versión  
electrónica en: <https://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/analisis/index>

### Asistente de hemeroteca

Jorge Hernández

Correo electrónico:

hemeroteca@unad.edu.co

### Corrección de estilo y diseño editorial

Medicamedia

### Imagen de portada:

Medicamedia

Información, correspondencia,  
suscripciones y canje

Revista Análisis Jurídico-Político

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas

Universidad Nacional Abierta y a Distancia

Calle 14 Sur n.º 14-23, Bogotá, Colombia

Teléfonos (571) 344 3700 ext. 1557-1558

Correo electrónico:

escuela.juridicas@unad.edu.co



### Atribución-No Comercial-Compartir Igual

Esta licencia permite a otros distribuir,  
remezclar, retocar y crear a partir de  
cada obra de manera no comercial,  
siempre y cuando se atribuya el crédito  
correspondiente y se licencien sus nuevas  
creaciones bajo las mismas condiciones.

### COMITÉ EDITORIAL Y COMITÉ CIENTÍFICO REVISTA ANÁLISIS JURÍDICO POLÍTICO UNAD

#### EQUIPO EDITORIAL

##### **Alba Luz Serrano Rubiano**

Directora

#### Editor académico

##### **Nicolás Jiménez Iguarán**

Editor

#### Comité editorial

##### **Karen Giovanna Añaños Bedriñana**

Universidad de Granada

Doctora en Derecho por la Universidad de Granada

##### **José María Enríquez Sánchez**

Universidad de Valladolid

Doctor en Filosofía por la Universidad de Valladolid

##### **Pablo Font Oporto**

Universidad Loyola Andalucía

Doctor en Derecho por la Universidad de Sevilla

##### **Guillermo Gándara Fierro**

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey – IITESM

Doctor en Economía por la Universidad Autónoma de Barcelona

##### **Almudena Garrido Díaz**

Universidad de Deusto de Bilbao

Doctora en Ocio, Cultura y Comunicación para el Desarrollo Humano por la Universidad de Deusto de Bilbao

##### **Reinaldo Giraldo Díaz**

Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD

Doctor en Filosofía por la Universidad de Antioquia

##### **Francisco Javier Gómez González**

Universidad de Valladolid

Doctor en Sociología por la Universidad de Valladolid

##### **Maria Paz Pando Ballesteros**

Universidad de Salamanca

Doctora en Historia Contemporánea por la Universidad de Salamanca

#### Comité científico

##### **Fanny Añaños Bedriñana**

Universidad de Granada

Doctora en Pedagogía por la Universidad de Granada

##### **Guillermina Baena Paz**

Universidad Nacional Autónoma de México – UNAM

Doctora en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México

##### **Oriol Costa Fernández**

Universidad Autónoma de Barcelona

Doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Autónoma de Barcelona

##### **Laura Feliu Martínez**

Universidad Autónoma de Barcelona

Doctora en Ciencia Política por la Universidad Autónoma de Barcelona

##### **Flavia Freidenberg**

Universidad Autónoma de México

Doctora en Ciencias Políticas por la Universidad de Salamanca

##### **Javier García Medina**

Universidad de Valladolid

Doctor en Derecho por la Universidad de Valladolid

##### **Juan Manuel Jiménez Arenas**

Universidad de Granada/Instituto de la Paz y los Conflictos

Doctor en Arqueología por la Universidad de Granada

##### **Javier Jordán Enamorado**

Universidad de Granada

Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Granada

##### **Claudia Marcela Rodríguez Rodríguez**

Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD

Doctora en Gobierno y Administración Pública por la Universidad Complutense de Madrid

##### **José Antonio Sanahuja Perales**

Universidad Complutense de Madrid/Fundación Carolina

Doctor en Ciencia Política por la Universidad Complutense de Madrid

##### **Javier Zamora Bonilla**

Universidad Complutense de Madrid

Doctor en Derecho por la Universidad de León

# Contenido

---

|  |           |
|--|-----------|
| Nota del editor<br>Nicolás Jiménez Iguarán   | <b>5</b>  |
| <b>Sección temática</b>  | <b>9</b>  |
| Urgencia Global por la Paz con la Naturaleza<br>Alberto Rojas Ríos   | <b>11</b> |
| El campesinado como sujeto político internacional:<br>aportes de La Vía Campesina<br><i>Peasants as International Political Subjects: La Vía Campesina Contributions</i><br>Martina Di Paula López   | <b>15</b> |
| ¿De quién es el meteorito?: relación con la agenda<br>de la COP30. Innovación en la legislación para la<br>Conservación de la Biodiversidad, Recursos Naturales y<br>Medio ambiente<br><i>Who owns the meteorite? Connection to the COP30 Agenda.<br/>Innovation in Legislation for the Conservation of Biodiversity,<br/>Natural Resources, and the Environment</i><br>Jorge Luis Jesús Obregón Peralta | <b>51</b> |
| Ethnic-territorial rights of Black Communities in the<br>Colombian Amazon: The collective ownership of the<br>Nelson Mandela Community Council of Miraflores,<br>Guaviare<br><i>Derechos étnicoterritoriales de las Comunidades Negras de<br/>la Amazonía colombiana: La titulación colectiva del Consejo<br/>Comunitario Nelson Mandela de Miraflores, Guaviare</i><br>Luis Fernando Rentería Copete    | <b>99</b> |

---

|  |            |
|--|------------|
| <b>Sección ordinaria</b>   | <b>129</b> |
| La inclusión de los derechos sexuales y reproductivos de la población transgénero: Política Pública de Mujer y Género, 2019-2030, en el municipio de Chiquinquirá<br><i>The inclusion of the sexual and reproductive rights of the transgender population: Public Policy on Women and Gender, 2019–2030, in the Municipality of Chiquinquirá</i><br>Nataly Macana Gutiérrez; Andrés Felipe Bernal Daza | <b>131</b> |
| Desafíos para la participación política de las mujeres en el Concejo Municipal de Neiva (2012-2023): caso Partido Liberal<br><i>Challenges to Women's Political Participation in the Municipal Council of Neiva (2012–2023): The Liberal Party Case</i><br>Juan Felipe Ramírez Preciado; Christian Medina Rojas;<br>Martha Cecilia Abella de Fierro  | <b>161</b> |
| El derecho administrativo sancionador en el sistema electoral colombiano<br><i>Administrative Sanctioning Law in the Colombian Electoral System</i><br>David Andrés Vargas Salazar   | <b>193</b> |
| Justicia transicional: factor humanizable y humanizador<br><i>Transitional justice: a humanizing and humanizable factor</i><br>Jorge Andrés Arboleda Montalvo; Adrián Esteban Cardozo Duque  | <b>231</b> |
| Guía para autores  | <b>261</b> |
| Convocatoria de artículos para volumen 8, n.º 15 de la Revista Análisis Jurídico-Político, 2026  | <b>271</b> |

## Nota del editor

La profunda crisis socioecológica que atraviesa nuestro planeta ha revelado las limitaciones del derecho y de las políticas públicas cuando estas se encuentran ancladas a lógicas extractivistas y de crecimiento ilimitado. El colapso de la biodiversidad, el cambio climático, el deterioro acelerado de los ecosistemas y la expansión de formas de despojo territorial obligan a repensar los fundamentos éticos, jurídicos y políticos de nuestras sociedades. En este contexto, urge construir una noción de paz que incluya no solo a los seres humanos, sino también a los territorios, los cuerpos y las demás formas de vida.

La idea de *una paz con la naturaleza* no puede ser concebida como un simple ideal retórico o un adorno discursivo. Exige la transformación estructural de los marcos normativos, el reconocimiento de la interdependencia de los sistemas vivos y la incorporación de principios de justicia ecológica en las prácticas institucionales. Esta transformación, para ser legítima y efectiva, también debe dialogar con los acuerdos globales que buscan enfrentar la crisis climática y proteger la biodiversidad, así como con las luchas locales por el territorio, los derechos y la dignidad.

Por esta razón, en esta edición número 14 de *Análisis Jurídico-Político*, hemos decidido que su sección temática esté orientada al análisis de la biodiversidad desde una perspectiva jurídica y política, con énfasis en la construcción de paz con la naturaleza y en los desafíos de los acuerdos internacionales. Esta sección está compuesta por cuatro artículos, todos sometidos a doble evaluación ciega por pares.

La sección temática se inaugura con el artículo de Martina Di Paula López, quien analiza la trayectoria internacional de *La Vía Campesina* como actor político global en defensa de la soberanía alimentaria, los derechos de los pueblos rurales y la justicia ecológica. Le sigue el artículo de Jorge Luis Jesús Obregón Peralta, que introduce una reflexión provocadora sobre la titularidad de los meteoritos a propósito de la COP30, abriendo el debate sobre los vacíos jurídicos en torno a bienes naturales no convencionales y su relación con el derecho ambiental internacional. Finalmente, y en tercer lugar, el artículo de Luis Fernando Rentería Copete, publicado en inglés, presenta un análisis exhaustivo sobre los derechos étnicoterritoriales de las comunidades negras en la Amazonía colombiana, a partir del caso del Consejo Comunitario Nelson Mandela del municipio de Miraflores, Guaviare. A través de una investigación de enfoque etnográfico, el autor examina los factores que hicieron posible la primera titulación colectiva de este territorio en mayo de 2024, y resalta el papel de las organizaciones sociales y de cooperación internacional en el proceso, visibilizando los desafíos históricos, políticos e institucionales que persisten en la garantía plena de estos derechos. El artículo constituye un valioso aporte a la comprensión de las luchas por el reconocimiento territorial de comunidades afrodescendientes en contextos tradicionalmente invisibilizados por las políticas públicas, como la Amazonía.

La sección ordinaria incluye cuatro artículos. En el primero, Nataly Macana Gutiérrez y Andrés Felipe Bernal Daza abordan el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos de la población transgénero en la política pública de género del municipio de Chiquinquirá, evidenciando las resistencias institucionales frente a una inclusión que realmente sea transformadora y antidiscriminatoria. En el segundo, Juan Felipe Ramírez Preciado, Christian Medina Rojas y Martha Cecilia Abella de Fierro estudian los desafíos de la participación política de las mujeres en el Concejo Municipal de Neiva (2012–2023), haciendo énfasis en las limitaciones de las acciones afirmativas y en la necesidad de una transformación cultural en los partidos políticos. En el tercero, David Andrés Vargas Salazar examina el régimen sancionatorio del Consejo Nacional Electoral desde una perspectiva crítica del derecho administrativo sancionador, destacando su relevancia para la democracia

colombiana. Para finalizar, Jorge Andrés Arboleda Montalvo y Adrián Esteban Cardozo Duque proponen una lectura humanizante de la justicia transicional a partir de la teoría de las emociones de Martha Nussbaum y el estudio de algunos casos emblemáticos.

Así, deseamos que este número contribuya al debate crítico y plural sobre los marcos jurídicos y políticos contemporáneos, enfatizando la relevancia de la biodiversidad como fundamento material para repensar la vida, la justicia y la paz.

**Julio de 2025**  
**Nicolás Jiménez Iguarán**  
**Editor**



## Sección temática



## **Urgencia Global por la Paz con la Naturaleza**

La interconexión entre el bienestar humano y la salud de nuestro entorno natural es innegable. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), consolidados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), lejos de ser meras aspiraciones, constituyen un plan de acción universal para lograr un futuro más próspero y equitativo. Dentro de este ambicioso marco, varios ODS resuenan con fuerza en la esfera medioambiental: el ODS 6, *Agua limpia y saneamiento*, plantea la necesidad de garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos; el ODS 13, *Acción por el clima*, pretende que los Estados adopten medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos; el ODS 14, *Vida submarina*, propende por la conservación y utilización en forma sostenible de los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible; y el ODS 15, *Vida de ecosistemas terrestres*, nos motiva a proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de diversidad biológica.

La UNESCO, en su compromiso con la sostenibilidad, ha enfatizado la importancia de estos objetivos desde una perspectiva integral, promoviendo “la educación para el desarrollo sostenible como un motor clave para lograr todos los ODS”. En este sentido, la Organización aboga por una comprensión profunda de la interdependencia entre los sistemas naturales y las sociedades humanas,

reconociendo que “la paz con la naturaleza es un requisito previo para la paz y la seguridad internacionales”.

En consonancia con esta visión, la ONU, a través de su reciente *Pacto para el Futuro*, ha reafirmado su compromiso con los ODS y sus objetivos medioambientales, haciendo un llamado a la acción y subrayando la urgencia de “acelerar la acción para hacer frente a la triple crisis planetaria del cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación, en pleno cumplimiento del derecho internacional”. Además, reconoce que “la protección del medio ambiente y la promoción del desarrollo sostenible son fundamentales para asegurar la prosperidad y el bienestar de las generaciones presentes y futuras”, y enfatiza la necesidad de “lograr un equilibrio entre las necesidades humanas y la capacidad de regeneración de la Tierra”.

El Pacto para el Futuro es un recordatorio contundente de que la inacción no es una alternativa, y que la cooperación global es indispensable para preservar nuestro hogar común.

En este contexto global, es imperativo dirigir nuestra mirada hacia el ordenamiento jurídico interno y, en particular, hacia la Constitución Política de Colombia. Tradicionalmente, la mayoría de los sistemas jurídicos, incluido el colombiano, habían operado bajo una lógica *antropocéntrica*, donde el ser humano se posicionaba como el centro de todo y la naturaleza era concebida principalmente como un recurso a su disposición. Bajo esta perspectiva, los derechos se atribuían casi exclusivamente a los individuos y a las entidades jurídicas, relegando al medio ambiente a un papel secundario de objeto de protección, pero sin autonomía intrínseca.

Sin embargo, los últimos años han sido testigos de una notable evolución en el pensamiento jurídico y constitucional en Colombia. Hemos transitado progresivamente hacia un enfoque *ecocéntrico*, que reconoce el valor de los ecosistemas y la interdependencia entre todas las formas de vida. Este cambio de paradigma ha comenzado a permear las decisiones judiciales y las interpretaciones normativas, ampliando la comprensión de los derechos más allá de la esfera humana.

La cúspide de esta evolución se ha manifestado en la adopción de una perspectiva *biocéntrica*, que postula que la vida en todas sus manifestaciones tiene un valor inherente y que, por lo tanto, merece ser protegida y respetada por sí misma. Esta visión no solo reconoce el valor insustituible de la vida, sino que también otorga a elementos de la naturaleza la capacidad de ser titulares de derechos. Un hito fundamental que ejemplifica esta transición en Colombia es la Sentencia T-622 de 2016 de la Corte Constitucional. En esta histórica decisión, el alto tribunal otorgó al río Atrato la categoría de sujeto de derechos, reconociendo su derecho a la protección, conservación, mantenimiento y restauración.

También está la Sentencia T-361 de 2017, en la que la Corte abordó los conflictos del páramo de Santurbán desde la perspectiva de la *democracia ambiental*, particularmente el *derecho a la participación ambiental*, así como la gestión y conservación de este ecosistema estratégico. Esta decisión enfatizó que una adecuada protección de los recursos naturales estratégicos no tendría eficacia sin la participación de las comunidades y la sociedad en general. Con esa decisión, la Corte hizo evidente la necesidad de profundizar en una democracia ambiental que permita gestionar los recursos naturales y los conflictos derivados de esa labor, asegurando la inclusión de las comunidades vulnerables que sufren con mayor rigor los impactos negativos.

Estas y otras sentencias posteriores son un claro reflejo de que la Constitución Política Colombiana, interpretada a la luz de las realidades ecológicas y los principios biocéntricos, ha trascendido las visiones meramente antropocéntricas y ecocéntricas para abrazar un entendimiento más profundo y respetuoso de la naturaleza. Estos reconocimientos a la naturaleza no son casos aislados, sino el eco de una tendencia global y el testimonio de cómo nuestro sistema jurídico está evolucionando para garantizar una paz que no sea solo entre humanos, sino también una paz con la naturaleza.

La Universidad Abierta y a Distancia (UNAD), con esta edición de la *Revista Análisis Jurídico Político*, de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas, reafirma su compromiso de establecer espacios de diálogo interdisciplinario, investigación rigurosa y análisis crítico, que contribuyan activamente a la formación de generaciones presentes

y futuras conscientes de su papel en la construcción de soluciones a los grandes retos ambientales de nuestro tiempo y de los desafíos que plantea la articulación entre la biodiversidad, el marco jurídico y la acción política, en el contexto de los compromisos globales y la imperativa búsqueda de una paz verdaderamente sostenible y sustentable.

**Alberto Rojas Ríos**  
**Director Cátedra Unesco – UNAD**

# **El campesinado como sujeto político internacional: aportes de La Vía Campesina\***

Peasants as International Political Subjects: La Vía Campesina Contributions

**Martina Di Paula López\*\***

Artículo de investigación

**Fecha de recepción:** 12 de marzo de 2025

**Fecha de aceptación:** 10 de junio de 2025

---

**Para citar este artículo:**

Di Paula López, M. (2025). El campesinado como sujeto político internacional: aportes de La Vía Campesina. *Revista Análisis Jurídico-Político*, 7(14), 15-50.

<https://doi.org/10.22490/26655489.9799>

## **RESUMEN**

En las últimas décadas, los movimientos sociales rurales se han consolidado como actores internacionales con capacidad de incidencia política. La Vía Campesina (LVC), fundada en 1993, articula organizaciones campesinas, indígenas, sin tierra y de trabajadoras agrícolas de distintos continentes. Desde entonces, ha desplegado múltiples estrategias —desde la movilización hasta la representación institucional— frente al avance del sistema agroalimentario globalizado. Este artículo analiza la trayectoria de LVC

---

\* Este artículo es producto de una investigación realizada en la Universidad Complutense de Madrid durante los años 2023 y 2024.

\*\* Máster en Agroecología por la Universidad de Córdoba, España; experta en desarrollo, Universidad Complutense de Madrid; socióloga y licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid. Correo electrónico: mdipaula@ucm.es <https://orcid.org/0009-0006-2877-2741>

a lo largo de sus treinta años de existencia, examinando cómo ha resignificado al campesinado como sujeto político plural, capaz de disputar sentidos y construir alternativas. A partir del análisis de sus publicaciones, conferencias internacionales y de la literatura especializada, se abordan los principales conflictos socioambientales y ecoterritoriales que atraviesan su accionar, así como los desplazamientos temáticos y las articulaciones con agendas feministas, ecologistas y decoloniales. El objetivo es comprender cómo la ampliación y transformación de su marco político permite reconfigurar el lugar del campesinado en la gobernanza global de la alimentación.

**Palabras clave:** derechos sociales y económicos, globalización, movimiento social, organización internacional, sistema agroalimentario, soberanía alimentaria.

## ABSTRACT

In recent decades, rural social movements have consolidated themselves as international actors with the capacity for political advocacy. La Vía Campesina (LVC), founded in 1993, brings together peasant, Indigenous, landless, and agricultural workers' organizations from various continents. Since then, it has deployed multiple strategies—from mobilization to institutional representation—in response to the advance of the globalized agri-food system. This article analyzes LVC's trajectory over its thirty years of existence, examining how it has redefined peasantry as a plural political subject capable of contesting dominant narratives and constructing alternatives. Based on the analysis of its publications, international conferences, and specialized literature, the article addresses the main socio-environmental and eco-territorial conflicts that shape its actions, as well as thematic shifts and its connections with feminist, ecological, and decolonial agendas. The objective is to understand how the expansion and transformation of its political framework enables a reconfiguration of the role of the peasantry in the global governance of food.

**Keywords:** Agrifood System, Food Sovereignty, Globalization, International organizations, Social and Economic Rights, Social movements.

## 1. INTRODUCCIÓN

El 17 de abril de 1996 asesinaron a una veintena de personas, trabajadoras rurales, campesinas, del Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) en la provincia de Pará, en Brasil. Tras la respuesta de la población rural, este día quedó marcado como la *Masacre de Eldorado do Carajás*. Así, el 17 de abril se conmemora como el Día Internacional de la Lucha Campesina, fecha clave en la lucha por la soberanía alimentaria. Esta historia marca un punto de partida, un ejemplo de organización campesina en respuesta a un mercado agroalimentario que los invisibiliza.

Este artículo analiza la transformación de La Vía Campesina como actor político global, en el marco de los desafíos del sistema agroalimentario globalizado. Examinar cómo el movimiento redefine el concepto de campesinado, disputando los discursos hegemónicos sobre desarrollo, producción y soberanía, implica entender la evolución de La Vía Campesina como un proceso de transformación política que resignifica al campesinado en el escenario internacional. La Vía Campesina es uno de los movimientos sociales rurales más importantes que se articula en respuesta a la globalización agroalimentaria y la desterritorialización de la producción agraria (Borras, 2004, p. 6). Su consolidación como organización internacional con capacidad de influencia institucional supuso, desde hace tres décadas, el refortalecimiento y la resignificación del concepto de campesinado como un sujeto político. Esta investigación busca profundizar en La Vía Campesina como organización campesina y social internacional, lo que implica ubicar al campesinado como actor clave para la participación comunitaria en la gobernanza ambiental.

Los avances de La Vía Campesina, así como la expansión y resignificación del concepto de campesinado, son resultado y respuesta a las crisis del capitalismo, marcadas por los procesos de apropiación de la naturaleza y del trabajo humano para mantener bajos los precios y favorecer la expansión del proceso de acumulación desde la Revolución Verde (Gerbeau y Avallone, 2016). El papel de los movimientos indígenas, feministas y climáticos será clave en los giros de La Vía Campesina, así como en los principios de la agroecología campesina, definida por la organización como *la*

*respuesta de los pueblos a las ineficiencias y los efectos negativos del sistema industrial alimentario, que se basa en el uso extensivo de agrotóxicos y el acaparamiento de tierras (2006).*

El objetivo general de este artículo es ofrecer una mirada amplia y general de la evolución de La Vía Campesina como organización campesina internacional, a través de la transformación del sujeto campesino, incluyendo el análisis de conflictos socioambientales y ecoterritoriales, la definición del campesinado y una línea cronológica de las ocho conferencias principales. Para ello, es relevante: 1) examinar qué se entiende por campesinado en un mundo globalizado, así como las distintas formas de ser campesina en el mundo, a través del análisis de los conflictos socioambientales y ecoterritoriales; 2) analizar la pluralización de sujetos dentro de La Vía Campesina y cómo la organización gestiona la agregación de identidades diversas; 3) investigar la transformación de las agendas políticas de La Vía Campesina a lo largo de su existencia, tratando de mirar permanencias y desplazamientos temáticos; y 4) enmarcar los aportes de La Vía Campesina dentro de la irrupción de los movimientos sociales como actores en la sociedad internacional.

## 1.1. LA GLOBALIZACIÓN DE LOS SISTEMAS AGROALIMENTARIOS

La crisis climática y ecológica afecta gravemente a la tierra y a las personas que la habitan, poniendo en riesgo la seguridad de la vida humana y no humana. Las poblaciones rurales y periféricas se ven especialmente afectadas, siendo garantes y sostenedoras de la vida. Se evidencia una invisibilización del sector productivo de alimentos, afectado por la escasez de agua y la contaminación de los suelos. Las relaciones entre conflictos ambientales, acción colectiva y producción agraria (Bordón, 2022) son esenciales para estudiar las condiciones de los y las trabajadoras de la tierra como parte de la cuestión social del siglo XXI (Merlinsky, 2021).

Cada vez es más habitual encontrarse con la agricultura como una unidad socioecológica que engloba actividades laborales y naturalezas humanas y no humanas (Gerbeau y Avallone, 2016). La internacionalización de la agricultura en las últimas décadas se debe

a la organización de las cadenas globales agrícolas de producción alrededor de los intereses de las multinacionales de la alimentación, así como a la inserción creciente de mano de obra migrante. Así, analizar la agricultura y la fuerza de trabajo agrícola en su rol en el mantenimiento de las cadenas globales de mercancías, migraciones internacionales y dinámicas centro-periferia implica poner el foco en el papel de los sujetos subalternos en el proceso de acumulación, desde la perspectiva de la ecología-mundo (Latour, 2004). Pedreño (2014) denomina a las áreas agrícolas locales enclaves agrícolas, insertando fuerza de trabajo subalterna desde el punto de vista económico, simbólico, jurídico y político (Avallone, 2018, p. 97). Estas lógicas de acumulación por desposesión, y su correlato simbólico y jurídico, pueden ser contestadas por La Vía Campesina a través de sus propuestas de soberanía alimentaria y defensa de los bienes comunes.

En los sistemas agroalimentarios globalizados, la agricultura campesina ha reducido su relevancia siguiendo las lógicas de producción y consumo de mercancía, incluyendo los flujos financieros y siendo objeto de los fondos de inversión (Van der Ploeg, 2010). Además, la ecología-mundo, al igual que los ecofeminismos (Puleo, 2011), señala el vínculo entre el bienestar de los cuerpos y el territorio, desmontando el dualismo occidental que dibuja a la naturaleza fuera de la civilización (Casanova Casañas, 2021). Descentrar los valores eurocéntricos del progreso y la modernidad occidental para partir de un lugar poscolonial cada vez más multidisciplinario y heterogéneo, donde dialoguen la tendencia productiva globalizadora y la organización social territorial, permite entender a regiones como América Latina como productoras de conocimientos alternativos al conocimiento científico occidental, rompiendo con el eurocentrismo epistemológico que legitimó el proyecto colonialista (Ellis, 2018). La colonización abarca también la colonialidad del saber y del poder, incorporando los pensamientos fronterizos, así como las formas alternativas de conocimiento. La teoría del actor-red (Latour, 2004) permite una reapropiación del relato y de la historia por parte del campesinado y de las personas defensoras de la tierra, entendiendo la protesta campesina como una lucha por la preservación de un modo de vida frente a la transformación industrial.

## 1.2. LA EMERGENCIA DEL CAMPESINADO COMO SUJETO GLOBAL

El campesinado, entendido como sujeto subalterno, ha quedado excluido de la toma de decisiones que afectan su modo de vida y producción, siendo definido históricamente como rural y “atrasado”. El debate clásico entiende al campesinado como un agregado social en continuo cambio, una categoría específica con rasgos comunes según el contexto social (Wolf, 1969). No hay una sola definición, ya que está atado tanto a las características del territorio en el que se asienta (Edelman, 2022).

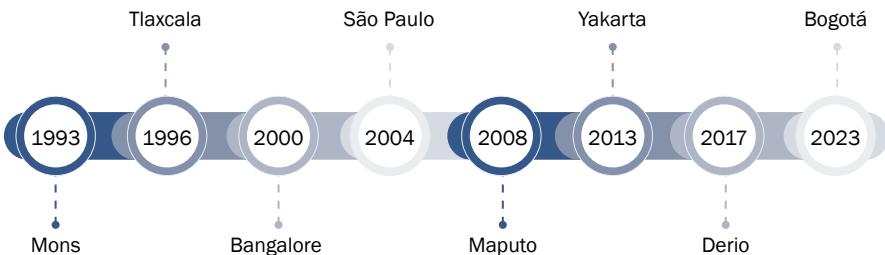
Los conflictos ambientales internacionalizados, atravesados por dinámicas patriarcales, coloniales y extractivistas, así como el posicionamiento de las defensoras y defensores ecologistas, son parte de la lucha por el poder. Con la consolidación del agronegocio, el campesinado clásico —organizado por la tierra y la reforma agraria desde los 90— se abre para inventar un nuevo sujeto político que luche por la tierra y el territorio. El poder es entendido como una relación social de violencia, así como una característica de la forma Estado, donde el sujeto, en este caso el campesinado, ha resistido históricamente, experimentando la opresión de las narrativas hegemónicas en las cuales ha desarrollado su subjetividad (Girón, 2017). La relación entre poder, agencia y elementos simbólicos influye en la autopercepción de los y las trabajadoras de la tierra (López-García *et al.*, 2023).

En 1994 se firmó la Ronda Uruguaya del Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles, lo que llevó a las organizaciones rurales a movilizarse desde el norte, sur, este y oeste, bajo el paraguas de La Vía Campesina. Un movimiento transnacional que aúna organizaciones campesinas, agricultores y agricultoras de pequeña y mediana escala, mujeres y hombres del campo, trabajadores y trabajadoras agrícolas, así como comunidades agrícolas indígenas en Asia, América, Europa, África y Oceanía, íntimamente conectados con la tierra (Desmarais, 2007, p. 16).

## 2. METODOLOGÍA

Para abordar las cuatro líneas de investigación —1) concepto de campesinado, 2) pluralización de los sujetos de La Vía Campesina, 3) transformación de su agenda política y 4) sus aportes en la sociedad internacional— se ha profundizado en la literatura que aborda el concepto de campesinado y su evolución, así como en la organización de productores y productoras agrarias y sus reivindicaciones políticas. El objetivo es analizar La Vía Campesina en su conjunto, así como sus interrelaciones con organizaciones agrarias externas, para lo cual se requiere una perspectiva general de las movilizaciones agrarias y un enfoque específico en el sujeto político del campesinado. Es importante remarcar que se utiliza este concepto como una identidad política y cultural, mucho más presente en los estudios latinoamericanos que en los españoles (Mançano Fernandes, 2008) y europeos, donde existe la dificultad de carecer de una traducción literal con las mismas significaciones —*campesinado, farmers o paysannes* no equivalen exactamente al mismo concepto—.

Se han tomado como fuente primaria de análisis las publicaciones producidas a lo largo de los treinta años de existencia de La Vía Campesina, así como las discusiones en torno a la identidad campesina. A través de los materiales generados en las ocho Conferencias Internacionales de La Vía Campesina desde 1993, se estudia el desplazamiento de los temas debatidos a lo largo de estos treinta años, así como la incorporación de las luchas locales de los territorios donde se realizan. Es importante localizar las Conferencias Internacionales, ya que el lugar que las acoge condiciona los temas de discusión. Realizadas cada cuatro años en diferentes regiones del mundo, constituyen el principal momento y espacio de debate político-estratégico y deliberativo, donde se hacen balances de los años previos y se proyectan las acciones de los años siguientes. Para identificar el campesinado en un contexto global e investigar su organización y transformación a lo largo del tiempo, se ha buscado establecer una línea cronológica de los hitos de La Vía Campesina y ubicar los grandes desplazamientos temáticos, con la incorporación de las agendas climática, feminista y de defensa de la tierra (figura 1).



**Figura 1.** Línea de conferencias LVC

Fuente: elaboración propia a partir de los documentos de La Vía Campesina.

### 3. SISTEMAS ALIMENTARIOS GLOBALES Y SUS CONFLICTOS

El aumento en la demanda de alimentos, acompañado de la disminución de las barreras comerciales y el incremento en la producción agrícola, está impulsando el crecimiento del comercio global y de las cadenas globales de suministro agrícola (Rosset *et al.*, 2021), ligadas a las cadenas transnacionales, lo que modifica las características físicas de los territorios y la composición de los agentes productores (Pedreño Cánovas, 2017).

La relación entre sociedades y economías periféricas y centrales, vinculada históricamente con la expansión de un capitalismo comercial y, posteriormente, industrial, potencia la estructura de un tipo de sistema económico con predominio del sector primario, concentración de las rentas, escasa diferenciación del sistema productivo y predominio del mercado externo sobre el interno (Schamis, 1991). Amartya Sen (2000) define el desarrollo como la ampliación de libertades o capacidades de las personas, más allá de la forma clásica de medir el PIB per cápita. El *mal desarrollo* es definido por Vandana Shiva (1996) como “la violación de la integridad de sistemas orgánicos interconectados e interdependientes, que pone en movimiento un proceso de explotación, desigualdad, injusticia y violencia”.

La Vía Campesina (2002) busca una vida digna en un sistema donde los bienes materiales básicos dependen del capital, como efecto directo de las políticas neoliberales en el mundo rural. La ideología del libre mercado, en contextos de desarrollo impulsados

por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), supone una discusión en torno al acceso a los mercados (Desmarais, 2007). El conflicto ambiental no puede reducirse a un lugar socialmente marginal, ya que representa una parte fundamental de la conflictividad social al implicar las propias condiciones de existencia y reproducción de la vida (Fernández *et al.*, 2007). La liberalización agrícola ha generado una nueva forma de organizar los comercios internacionales tras la Revolución Verde e industrialización, dejando de lado las crisis ecológicas y sanitarias generadas por el hambre y los desplazamientos. La pregunta de por qué y cómo la liberalización de los intercambios agrícolas afecta a los campesinos del sur y marginaliza a los del norte deriva en la intensificación teórico-jurídica de conceptos de base utilizados para perpetuar el *dumping* agroalimentario hacia el sur (Berthelot citado en La Vía Campesina, 2002).

Indagar en las prácticas de acumulación por desposesión de las empresas transnacionales y en las cosmovisiones de los pueblos originarios, a través del análisis de los conflictos ecoterritoriales (Casanova Casañas, 2021), permite ver los procesos de despojo del territorio, entendiéndolo como un elemento holístico —conjunto de relaciones sociales, culturales, económicas y espirituales— donde distintas violencias interaccionan. La producción agrícola intensiva, deshumanizada y desterritorializada, explota a las personas y a la naturaleza, obviando la interdependencia entre territorios y cuerpos en situación de vulnerabilidad. Los conflictos ecoterritoriales abarcan las disputas por territorios. Este término nace para hacer frente a los conflictos socioambientales (Silva Santisteban, 2017), al recoger la tendencia de las narrativas indigenistas con discurso ambiental y de los feminismos populares (Svampa, 2019, p. 96). Este giro ecoterritorial visibiliza las prácticas de resistencia y de re-existencia que construyen nuevos mundos que superan los límites coloniales, especialmente en América Latina (Kogan, 2020).

El objetivo de la protesta campesina es defender su particular modo de uso frente a la transformación del modo de uso industrial (Guha y Gadgil, 1993). El campesinado o la producción agrícola familiar puede entrar en disputa con otros grupos sociales, o entre sí, por la

atribución de los bienes comunes. La defensa de los bienes comunales surge como reivindicación y protagoniza buena parte de la protesta campesina durante los siglos XIX y XX. Los derechos de propiedad en las tierras comunitarias han sido clave para el análisis del trabajo de la tierra y las organizaciones que se crean (Eguren *et al.*, 2009).

En esta materia, el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) destaca como uno de los movimientos sociales latinoamericanos más grandes, influyentes y cohesionados en las últimas décadas. Surgió de una colaboración entre líderes de organizaciones campesinas, sindicatos de trabajadores rurales y activistas en el Estado de Paraná, en el sur de Brasil, en 1984, con el respaldo de la Comisión Pastoral de la Tierra (CPT). Además, el MST comparte una base ideológica similar a la del Partido de los Trabajadores (PT) —también surgido en el contexto de resistencia a la dictadura militar—, atrayendo a obreros, intelectuales, activistas de izquierda y sectores progresistas de la Iglesia. Desde entonces, el MST ha atravesado diversas etapas de desarrollo: una fase inicial de acumulación de luchas y liderazgos entre 1979 y 1983; una fase de formalización entre 1984 y 1990; y finalmente, una fase de consolidación, expansión y diversificación de actividades desde la década de 1990 hasta la actualidad (Chaguaceda y Brancaleone, 2010, p. 270).

La mayor parte del conflicto campesino a lo largo de la historia no se ha expresado en términos ambientales. Los lenguajes de protesta, frecuentemente vinculados a la defensa de la economía campesina, van más allá de las reivindicaciones explícitamente ecologistas. Sin embargo, la conflictividad campesina presenta en numerosas ocasiones una dimensión ambiental necesaria, dado que el incremento de la deforestación para generar nuevas formas de cultivo industrial ha tenido y sigue teniendo un fuerte impacto sobre la biodiversidad de los territorios, sobre todo tras la colonización europea y la introducción de plantas, animales, plagas o enfermedades (Funes Monzote, 2009). En las controversias sociotécnicas, es necesario considerar que los conflictos ambientales implican disputas por el control de los territorios, con el fin último de controlar el uso de bienes y recursos. Se trata, por tanto, de una dimensión material y una dimensión simbólica de las relaciones de poder (Merlinsky, 2013). La territorialización y juridificación de la cuestión ambiental, así como

la relación entre ciencia y política en la construcción de los problemas ambientales, muestran cómo el conflicto ambiental enriquece el paisaje del debate sociopolítico en términos democráticos.

## **4. RESULTADOS: LA VÍA CAMPESINA EN RESPUESTA**

Actualmente, no existe negociación de la Organización Mundial del Comercio ni de la Organización para la Agricultura y la Alimentación de las Naciones Unidas en la que La Vía Campesina no esté presente. Por ello, a lo largo de este apartado se analizarán los conflictos socioambientales y ecoterritoriales como efecto de los sistemas alimentarios globales, para luego constatar las movilizaciones agrarias que se consolidan en respuesta.

### **4.1. DE LAS MOVILIZACIONES AGRARIAS AL CAMPESINADO ORGANIZADO**

El estudio de la protesta ha estado centrado en la protesta de clase: obrera, urbana e industrial, entendida desde la racionalidad moderna (Fernández *et al.*, 2007). En el eje capital/trabajo como conflicto central (Escobar, 2018), entre el movimiento obrero y el capital y las fronteras nacionales, la identidad de clase se relaciona con el territorio privilegiado urbano, donde la huelga es clave como acción colectiva (Bringel, 2020). Las tierras comunales siempre han sido objeto por extinguir en la expansión de la propiedad privada. Al ser espacios gestionados y sostenidos por mujeres, su papel en la toma de decisiones también ha sido desplazado a través de la acumulación de poder y tierras. En este contexto, La Vía Campesina adopta un papel fundamental, en diálogo con los movimientos territoriales, articulando movimientos sociales rurales transnacionales en respuesta a la globalización desde arriba —OMC, FMI y BM—; desde abajo —poderes político, fiscal y administrativo—; y desde los costados —privatizaciones— (Fox citado en Borrás, 2004).

En esta lucha por la tierra, La Vía Campesina y el MST recorren un camino conjunto. La organización interna del MST abarca varios sectores con el objetivo de integrar diversas perspectivas y

promover agendas temáticas variadas. La educación popular es uno de los ejes del MST, pionero en la creación de espacios educativos autogestionados, siguiendo las líneas pedagógicas de Paulo Freire o Moisey Pistrak (Wrobel, 2015). Experiencias como la Escuela Latinoamericana de Agroecología (ELAA), impulsada por la propia Vía Campesina como iniciativa de formación, consolidan el modelo de transmisión de conocimientos de Campesino a Campesino (Desmarais, 2007) o Campesina a Campesina (Val *et al.*, 2021). Las formas de conocer son parte del diálogo de saberes que reconoce al campesinado como sujeto con conocimiento y capacidad de acción (Martínez-Torres y Rosset, 2014).

Si se estudia la forma que toman las movilizaciones y protestas campesinas, se observa un repertorio más disruptivo mediante acciones simbólicas contra la OMC y empresas transnacionales y multinacionales del agronegocio, con el objetivo de visibilizar las consecuencias del modelo productivo extractivista neoliberal; así como otro repertorio menos disruptivo, en forma de incidencia y formación. En este sentido, la propia Vía Campesina ha modificado sus estrategias y vías de acción en función de la lógica exterior y de las dinámicas internas.

Las negociaciones previas del GATT y sus efectos sobre la agricultura mundial —anteriores a la creación de la OMC— ya obtuvieron una respuesta campesina organizada. En 1986, la *International Federation of Agricultural Producers* (IFAP) estaba compuesta por grandes productores y grupos mercantiles, actuando como representación de la agroindustria. La falta de transparencia e información dio paso a la búsqueda de construcción de un espacio campesino internacional que defendiera la seguridad alimentaria mediante procesos participativos (Desmarais, 2007). Estas primeras conversaciones fueron difíciles y numerosos actores estuvieron involucrados, como la Federación Campesina de Senegal (PFS), Coordinadora Campesina Europea (CPE), Asociación Coordinadora de Organizaciones de Agricultores Ecológicos (ASOCOE) y la National Farmers Union(NFU). La relación de La Vía Campesina con la NFU es un tema que Desmarais (2007) analiza en profundidad, especialmente en lo referido a sus tensiones y diferencias. De esta forma, la lucha

por sacar la agricultura de la OMC se consolida como una de las luchas continuadas de La Vía Campesina.

El nacimiento de La Vía Campesina tiene su origen en la evolución de los régímenes alimentarios globales. El primero (1870, década de 1930) se caracteriza por la comida barata y la materia prima proveniente de las colonias para la industrialización europea (Friedmann y McMichael, 2008, p. 100). El segundo (décadas de 1950 a 1970) destacó por la “Revolución Verde” y la incorporación de cereales con el uso de fertilizantes, pesticidas y maquinaria en el Sur Global, como un desarrollo agrario industrial orientado al mercado global. Esto debilitó la agricultura campesina y facilitó la acumulación de tierras en pocas manos, así como la intensificación de la producción (Hewitt de Alcántara, 1976; Shiva, 1991). Se inicia así una etapa de profundización de las desigualdades de clase, género y territorio, debido a la Revolución Verde, fomentando el desplazamiento del campesinado a los suburbios de las grandes urbes (Agarwal, 1994; Shiva, 1991).

## **4.2. NACIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LVC**

La Vía Campesina es un proceso colectivo que se oficializa en 1993 para hacer frente al olvido de las formas de producción y de la clase trabajadora rural, así como para intervenir en la toma de decisiones a nivel internacional, en un contexto de liberalización de la economía y consolidación de la hegemonía de las grandes corporaciones. A partir del congreso de la Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG) en 1992, se establece como organización mundial en Managua (Nicaragua), considerándose este encuentro como el precedente del actual movimiento campesino. Esta unión fue posible debido a que estaba por firmarse la Ronda Uruguay, y la opinión generalizada era de rechazo hacia el modelo neoliberal que excluía al campesinado de la definición de políticas agrícolas, frente al poder de las grandes transnacionales de la industria agroalimentaria (Navarro y Desmarais, 2009).

Desde su fundación, la soberanía alimentaria ha sido un concepto clave que, junto con la agroecología, constituye la base de las numerosas movilizaciones que ha organizado a nivel global como

forma de protesta y demanda (López e i Segura, 2023). Las primeras acciones conjuntas toman forma en las campañas contra la Organización Mundial del Comercio, siendo La Vía Campesina una voz crítica frente a la liberalización del comercio agrícola.

LVC es, así, un movimiento transnacional de campesinado y personas trabajadoras de la tierra, con una presencia crítica en los espacios políticos que afectan al sistema agroalimentario. Está compuesta por organizaciones campesinas de pequeños y medianos agricultores y personas trabajadoras agrícolas, así como por comunidades indígenas de Asia, África, América y Europa. Se organiza en siete regiones: Europa, Asia del Noreste y Sudeste, Asia del Sur, América del Norte, Caribe, América Central y América del Sur, colaborando con organizaciones campesinas de África. Se define como un movimiento autónomo, pluralista e independiente, compuesto por organizaciones nacionales y regionales que conservan su autonomía. La conforman 182 organizaciones de 81 países de distintos continentes, siendo el movimiento campesino con mayor participación, tamaño y complejidad.

La Vía Campesina ha estado muy presente en los espacios políticos de la FAO, así como en la Organización Mundial del Comercio (OMC), en la reforma del Comité de Seguridad Alimentaria () (CFS:CSA) de 2009, y en otros espacios internacionales como la Declaración de los Derechos de los Campesinos (UNDROP), que tardó 17 años en ser adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Se trata, por lo tanto, de un proceso colectivo más allá de las fronteras nacionales desde la década de 1980, que pone el foco en la mercantilización del sistema agroalimentario promovido por la OMC.

Dada su naturaleza política compleja, multicultural y de gran extensión geográfica, su articulación, comunicación y coordinación requiere de grandes esfuerzos. La conferencia es, como se ha mencionado anteriormente, la instancia suprema de decisión que se reúne cada cuatro años, siendo las estructuras regionales las instancias de coordinación y articulación más local, articuladas entre sí por la Comisión de Coordinación Internacional. La organización es rotativa y democrática entre regiones, y el Comité Internacional de Coordinación es elegido en cada una de las conferencias, teniendo en cuenta la diversidad territorial.

Desde su nacimiento, La Vía Campesina continúa en expansión, siendo definida como el movimiento social rural internacional más significativo (Navarro y Desmarais, 2009). Por ello, existe una coordinación según las asambleas en cada una de las nueve regiones globales en las que se divide. La Vía Campesina demanda un alto grado de participación a cada organización que la integra, así como un diálogo constante entre ellas. El reconocimiento de la diversidad de las entidades miembro ha llevado a implementar medidas como la traducción sistemática, para que cada una de ellas pueda expresarse en su propio idioma y defender colectivamente la vida campesina, resistiendo al capitalismo y a las transnacionales del agronegocio.

Sus objetivos principales son la articulación y el fortalecimiento de las organizaciones que la conforman; influir en los centros de poder y decisión de los Estados, empresas y organizaciones internacionales para reorientar las políticas que afectan a productores y productoras; reforzar la participación de las mujeres; y formular propuestas en relación con la soberanía alimentaria, la producción, la comercialización, la investigación, la biodiversidad y el medio ambiente (Silva Santisteban, 2017). La agricultura campesina se plantea como una fuente de soluciones viables frente a la crisis climática y alimentaria, así como frente a los conflictos derivados de estas. Los dos términos clave de La Vía Campesina —junto con comunidades rurales y urbanas, agricultoras y no— que se han consolidado son la agroecología y la soberanía alimentaria. “La soberanía alimentaria es el derecho de los pueblos, de sus países o Uniones de Estados a definir su política agraria y alimentaria, sin dumping frente a países terceros” (La Vía Campesina, 2003).

Se trata de una propuesta radical para hacer frente a la política agroalimentaria neoliberal. Incluye acceso a tierras, semillas, mercados y un nuevo concepto de política alimentaria, dando un paso más allá del término de seguridad alimentaria tratada por la FAO. Las semillas son el primer medio de producción agrícola, por ello la lucha por liberarlas de patentes ha sido clave para La Vía Campesina, entendiéndolas como un Bien Común (Desmarais, 2007). “La Soberanía Alimentaria es el derecho de los pueblos a determinar sus sistemas alimentarios y agrícolas, y el derecho a producir y consumir alimentos saludables y culturalmente apropiados” (La Vía Campesina, 2020).

El concepto se incorpora en La Vía Campesina en 1996, extendiéndose y reivindicándose desde distintos actores. En el artículo *Soberanía alimentaria: la práctica de un concepto*, Bringel (2015) aborda la evolución del término, partiendo del nacimiento del propio concepto de soberanía y su relación con el Estado-Nación y las territorialidades, hasta llegar a la geografía comercial global que desregula el sistema agroalimentario mundial. Es en este contexto donde emergen movimientos sociales críticos que reúnen voces de personas campesinas, indígenas y agricultoras en defensa de la *soberanía popular*, desde los derechos y la autodeterminación de los pueblos (Sánchez Jiménez *et al.*, 2019), evidenciando la importancia de este debate conceptual para la construcción de un marco discursivo crítico común, que busca las convergencias sin obviar las especificidades territoriales y evitando el vaciamiento de su contenido (Bringel, 2015).

Mamonova y Franquesa (2020) muestran cómo el concepto de soberanía alimentaria no penetra de forma significativa en las comunidades rurales europeas, especialmente en producciones familiares y convencionales, siendo un término desarrollado principalmente en lo teórico. Sin embargo, se ha avanzado más allá de la noción de seguridad alimentaria, considerada insuficiente, ya que evidencia las omisiones de la FAO. La agroecología se define como un “territorio inmaterial en disputa”, reflejando las tensiones en territorios materiales por el acceso de agricultores y campesinos a la tierra, el agua, las semillas o los mercados (Mamonova y Franquesa, 2020). Por ello, la inclusión de los ecologismos en La Vía Campesina es clave para comprender la incorporación de nuevas luchas y reivindicaciones.

La agroecología campesina, como todo concepto, puede ser reapropiada y vaciada de contenido político, por lo que es necesario entenderla en diálogo con el campesinado y en contraposición al sistema industrial de producción. Para La Vía Campesina, la defensa de los enfoques agroecológicos implica priorizar la sostenibilidad, la resiliencia y la justicia social en los sistemas alimentarios. Se trata de una forma de entender la agricultura desde los métodos de producción, el rol social y la interacción urbano-rural.

El análisis de los regímenes alimentarios, a partir de Friedmann (1987), ha combinado economía política, ecología política y análisis histórico para explicar cómo las relaciones entre producción y consumo alimentario son centrales en el funcionamiento del sistema socioeconómico global. Estos regímenes se definen como formas de resistencia local y regional frente a la OMC, mediante estrategias campesinas de participación y movilización (Desmarais, 2007). Esto ha supuesto una serie de alianzas estratégicas con ONG, así como la consolidación de alternativas locales.

#### **4.2.1. ENSANCHAMIENTO DE LA AGENDA**

El derecho a una vida digna frente a los megaproyectos económicos de libre mercado es una de las grandes reivindicaciones de La Vía Campesina desde sus inicios (La Vía Campesina, 2002). En este contexto, la defensa de las semillas se consolida en 2003 como base de las redes alimentarias, en resguardo de los conocimientos de las comunidades campesinas frente a las semillas corporativas y patentadas. Estas se asumen como “patrimonio de los pueblos al servicio de la humanidad”. Esta apuesta por lo común se reivindica como una forma de resistencia al capitalismo y al patriarcado.

El propio debate en torno al concepto de soberanía alimentaria responde a una discusión conceptual y política que trasciende el ámbito de la lucha campesina y la cuestión agraria “tradicional”, circunscrita a la tierra y a la reforma agraria (Bringel, 2015, p. 98). La Reforma Agraria Popular es clave para La Vía Campesina en la lucha por la tierra, la soberanía alimentaria y la agroecología (Giraldo y Rosset, 2018). Se trata de reconocer los conocimientos campesinos sobre las formas de producción, el territorio y la naturaleza, que sanen a las personas y cuiden la biodiversidad. Es una apuesta por la agroecología campesina, en articulación con las luchas de todos los sectores populares, donde el modelo de La Vía Campesina se enfrenta a la producción latifundista y al agronegocio, definidos por la organización como formas contradictorias de producción.

Bajo muchos nombres —proyecto campesino, agricultura familiar, agricultura campesina, reforma agraria popular, reforma agraria integral o proyecto de desarrollo de la agricultura sostenible—, La Vía Campesina propone una agricultura con mano de obra familiar,

que produzca para lo local, cuide la naturaleza y genere otra forma de vinculación con ella y entre las personas del territorio. Es en este contexto donde se identifica uno de los grandes desplazamientos temáticos: la incorporación de los feminismos populares y rurales, donde las contribuciones de las campesinas trascienden el núcleo familiar tradicional. Este ensanchamiento identitario no representa una ampliación marginal, sino una transformación estructural del sujeto político campesino, cuya identidad se co-construye desde las luchas territoriales, de género y diversidad.

Según Pancha Rodríguez, “nos destacamos como una organización pionera que reconoce las contribuciones multifacéticas de las mujeres, no solo en la agricultura sino también en los ámbitos de lucha y organización, encarnando fuerza, integridad y compromiso” (en la declaración a La Vía Campesina, 2022).

Los feminismos campesinos y populares constituyen otro de los principios comunes de La Vía Campesina, trabajado a lo largo de los años mediante asambleas globales y regionales de campesinas. No solo a través de la presencia paritaria en las asambleas generales, sino también mediante la creación de un espacio propio de reflexión. La notable contribución de las mujeres en la producción de alimentos se encuentra significativamente marginada. A pesar de ser las principales proveedoras de alimentos en comunidades de todo el mundo, la ausencia de una perspectiva de género adecuada en las estadísticas y datos oficiales subestima su papel y sus aportes.

Esta defensa feminista sentó un precedente para la constitución de la Asamblea de Jóvenes de La Vía Campesina y el reconocimiento de las agrupaciones LGTBIQ+. Entre todas las declaraciones de este 8 de marzo, María Ferreiro, responsable de la Secretaría de las Mujeres del Sindicato Labrego Galego-Comisións Labregas (SLG), explicaba para La Vía Campesina:

La discriminación de las mujeres campesinas es patente en muchos ámbitos [...] Según datos publicados por el Fondo Español de Garantía Agraria (FEA), el número de granjas de mujeres que perciben ayudas de la Política Agraria Común (PAC) está muy lejos de poder equipararse con las recibidas por los hombres. Nosotras tan sólo obtenemos el 27,5% de las ayudas directas y el 26,34% de

Desarrollo Rural. [...] Según datos del “Borrador de la estrategia para la igualdad de las mujeres rurales” (2021) del Ministerio analizando datos del Instituto Nacional de Estadística (2020), las mujeres representan solo el 1,04% de la población activa dedicada al campo, es decir, menos de la cuarta parte de las personas que se dedican a la agricultura. No obstante, las mujeres estamos muy presentes por ejemplo en la producción para autoconsumo en los hogares, o al mismo nivel en carga de trabajo que los hombres en las granjas, pero sin estar reconocida nuestra titularidad. (Ferreiro en la declaración de La Vía Campesina, 19 de marzo de 2024)

Los aspectos socioeconómicos de la contribución de las mujeres a la producción y la reproducción, así como su papel en la recreación de la cultura —incluyendo la religión y las prácticas curativas—, forman parte del silenciado protagonismo de las mujeres en la organización social, más allá de la familia extensa y el parentesco. Las contribuciones clave de las mujeres a la seguridad alimentaria, la conservación de la biodiversidad y la apropiación territorial se evidencian tanto en su participación como en su ausencia en los procesos políticos. El papel de las mujeres como sostenedoras de las comunidades rurales también pone el foco sobre su implicación activa en la vida colectiva.

Desmarais (2007) también señala la situación de las mujeres en las fronteras de la soberanía alimentaria, debido a la invisibilización de sus tareas fundamentales para la creación de un modelo agrícola alternativo. En este marco, se consolidan espacios como la Asamblea Latinoamericana de Mujeres Rurales o los Talleres de Mujeres Campesinas en Asia. Asimismo, los feminismos y ecofeminismos latinoamericanos aportan herramientas teóricas y políticas fundamentales para pensar la categoría de género en contextos de conflictos socioambientales y ecoterritoriales (Bolados García y Sánchez Cuevas, 2017), así como para visibilizar el trabajo no remunerado de las mujeres campesinas, tanto en la reproducción familiar como en la vida comunitaria (Palacios Sepúlveda, 2012).

Además, para La Vía Campesina, según campañas como *LGBTI campesinas en lucha: liberar la tierra, liberar los cuerpos* (2021), la lucha LGBTI campesina, feminista y popular trasciende el interés

individual por la propia existencia, constituyéndose como una acción que responde a una voluntad colectiva de transformación. El objetivo que se persigue es alcanzar un mundo exento de las barreras que regulan tanto la propiedad de la tierra como el dominio sobre los cuerpos y las sexualidades. Esta experiencia de lucha campesina frecuentemente queda invisibilizada por la hegemonía y relegada a una visión de agenda urbana e individualista. En palabras de La Vía Campesina, en este mismo comunicado:

En el mundo en que vivimos, asumirse como un cuerpo disidente de las normas significa, a menudo, sentirse solo. La binaridad del género y el estándar familiar heterosexual a menudo impiden la experiencia de la diversidad, y este control puede generar silencio, violencia, depresión y distanciamiento. [...] Las personas LGBTI luchan para poder seguir viviendo en el campo, resistiendo al agronegocio, produciendo alimentos y relaciones sanas. [...] La lucha campesina, feminista, negra, indígena, migrante y LGBTI es una lucha integral por la liberación y autodeterminación de los territorios-cuerpo y los territorios-tierra. (Capire en la declaración de La Vía Campesina 2021)

La Asamblea de Jóvenes, así como toda articulación juvenil de La Vía Campesina, aprovechó la Mesa Redonda de Jóvenes Agricultoras y Agricultores, organizada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en Inglés) y el Decenio de las Naciones Unidas para la Agricultura Familiar (UNDFF por sus siglas en inglés), para seguir reclamando una reforma agraria integral y soberanía alimentaria. Además, la digitalización de los sistemas alimentarios ha sido una de las incorporaciones recientes a la agenda, incluyendo conceptos como dataficción, registros territoriales digitales, inteligencia artificial, tecnología financiera y el uso de webinarios como herramienta de difusión.

Parte del ensanchamiento temático de La Vía Campesina pasa por las luchas territorializadas y coordinadas bajo su paraguas. También destaca por su involucramiento y posicionamiento político en conflictos internacionales, bajo la búsqueda de una lucha campesina global. Todo esto ocurre dentro de la conceptualización

marco Norte-Sur Global, desde comunidades agrícolas, campesinas e indígenas de Asia, África, América y Europa. La organización tiene una fuerte presencia en el continente latinoamericano, con ejemplos como el de Brasil —junto al MST—, Colombia —con participación en los procesos de paz—, Venezuela —en las leyes de tierras y pesca— o México —junto al zapatismo— (La Vía Campesina, 2002). Está presente en más de 80 países.

Desde sus inicios, también se ha solidarizado con el pueblo palestino, en contra de su colonización y en defensa de su soberanía alimentaria, en alianza con la Confederación Campesina Palestina (La Vía Campesina, 2002). Entre muchas otras, la propia La Vía Campesina (2002) destaca campañas en Burkina Faso, junto a personas productoras de algodón; en Tailandia, junto a la Asamblea de los Pobres (AOP); en Indonesia, en la lucha contra el neoliberalismo; así como su articulación regional en redes como la Red de Organizaciones Campesinas y de Productoras de África del Oeste (ROPPA).

#### **4.2.2. PLURALIZACIÓN DEL SUJETO**

La incorporación de mujeres, jóvenes, pueblos indígenas y comunidades LGTBIQ+ en el marco de La Vía Campesina expresa no solo una ampliación identitaria, sino una transformación política profunda. A través de los desplazamientos temáticos y los distintos hitos vividos, la subalternidad del sujeto campesino ha evolucionado, y es a estos cambios a los que se dedica este último apartado. Existe una cuestión epistemológica sobre quién era y quién es ahora el campesinado, lo que condiciona la aparición de un movimiento campesino global y su relación con los movimientos ecologistas. Nombrar importa (Haraway, 1991).

Por ello, la visión hispanohablante parte de una discusión entre los términos campesinado, personas trabajadoras del campo, agricultoras, ganaderas, pescadoras o labradoras, frente a una mayor homogeneización en conceptos como *farmers* en países anglosajones, o una discusión más acotada en Francia entre *agriculteur·es* o *paysan·nes*.

La identidad campesina parte de entender la tierra como medio de vida, como parte de la vida (Recavarren, 2020). El concepto de propiedad se desdibuja bajo las diferentes formas de ser campesino en el mundo. Los factores de la producción y del consumo —como la tierra, el agua, la tracción animal y el trabajo humano— estaban determinados por la extensión y disponibilidad de tierra existente en cada comunidad (González de Molina y Sevilla Guzmán, 1992). Por ello, el campesinado se enfrenta a la producción extractiva de la tierra en la medida en que de ello depende su subsistencia.

Hay una forma de producción que asemeja la explotación agraria con la economía familiar, en la cual se moviliza todo el personal disponible para el trabajo agrícola con el fin de garantizar la supervivencia generacional (Bernstein, 2017, p. 11). Para ello, es necesario un entramado de relaciones de apoyo mutuo entre cultivadores y cultivadoras, lo que ha dado paso a la generación de una cultura, una ética común y una identidad (Daly, 1973). El uso múltiple del territorio constituye una estrategia de diversificación de riesgos frente a la variabilidad climática o social (Beck, 2002). Frente a esto, las características del modo de uso comercial o industrial, así como su impacto en la degradación de la condición campesina, supusieron un cambio en las formas de expresión de la protesta y en su impacto ambiental.

Hablar de campesinado, en un contexto de crisis ecosocial, nunca había despertado tanto interés urbano. Los espacios de encuentro proliferan más allá de los mercados, y la producción académica sobre La Vía Campesina, aunque no tan prolífica como en sus inicios, ha aumentado en los últimos años (Nicholson y Borras, 2023). De hecho, la crisis de 2008 también fue una crisis alimentaria, que produjo récords en las tasas de hambre y pobreza, así como en los beneficios de las grandes corporaciones agroalimentarias y de las grandes cosechas (Lean, 2008). En junio de 2008, el Banco Mundial reportó que los precios de los alimentos habían subido un 83 % en tres años (Wiggins y Levy, 2008). La producción alimentaria crece de manera estable; sin embargo, los datos sobre hambruna también aumentan de forma exponencial, pasando de 700 millones en 1986 a 800 millones en 1998 (Lappé *et al.*, 1998;). Esta vulnerabilidad sistémica es producto de la sobreproducción. Las raíces de

las crisis alimentarias se encuentran en la construcción del propio régimen alimentario (Holt Giménez y Shattuck, 2011).

Los efectos de la liberalización del comercio agrario no solo afectan al campesinado organizado en torno a La Vía Campesina, sino que también reflejan una ampliación del propio término de campesinado y de la importancia de los sistemas agroalimentarios.

Esto nos lleva al término *glocalización* (Robertson, 1995), que podría aplicarse a la lucha campesina al fomentar un diálogo global-local que, desde la territorialidad, une fuerzas para enfrentar una misma demanda: la soberanía alimentaria. La pérdida de la cultura alimentaria constituye toda una línea de investigación, al igual que el análisis de las cadenas agrarias globales y los procesos de producción deslocalizados. Frente al mercado de alimentos globales, La Vía Campesina reivindica el camino de la agroecología campesina, ya que su dimensión política implica el acompañamiento de iniciativas de movimientos sociales que buscan la transformación de las formas de producción, distribución y consumo (Sevilla Guzmán y Soler Montiel, 2010).

### **4.3. HITOS CLAVE**

En el análisis de la evolución de las reivindicaciones y demandas, resulta útil retomar las ocho conferencias internacionales y las aportaciones de cada una de ellas. Los ejes temáticos varían según la coyuntura histórica y el territorio, siendo la solidaridad y la lucha por la tierra dos pilares del movimiento desde su nacimiento. Sin embargo, estas se definen en su diversidad de idiomas, experiencias, formas de lucha y acciones, incorporando a poblaciones indígenas y afrodescendientes.

La fundación de La Vía Campesina como movimiento transnacional representativo de los intereses campesinos a escala global tuvo lugar en Mons, Países Bajos, en 1993, durante su conferencia inaugural. Puede decirse, por lo tanto, que en 1993 se celebra la primera de las ocho conferencias de La Vía Campesina, la cual terminará de consolidarse en 1994, durante la Ronda Uruguay, con la firma del GATT. Como respuesta a este evento, se establecieron los principios

fundamentales del movimiento, con un enfoque en la defensa de la soberanía alimentaria y los derechos de los campesinos.

En la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996 se puso en el centro de la discusión el derecho a la alimentación y el papel de las políticas agrícolas para garantizarlo. Es en este contexto que, durante su segunda conferencia en Tlaxcala, México, también en 1996, se consolida la unión de movimientos campesinos de todos los continentes contra la industrialización de la agricultura y la globalización del mercado alimentario. Se cuestionaron las ayudas basadas en el tamaño de la granja y la extensión de tierra, y se creó comunitariamente una voz propia de resistencia.

Gracias a esta conferencia, el concepto de soberanía alimentaria fue introducido en los círculos de formulación de políticas, con la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en Roma como escenario clave, reivindicando este principio como un derecho de los pueblos a definir sus propias políticas agrarias y alimentarias, y abogando por políticas que beneficien a los pequeños agricultores y el derecho a una alimentación adecuada.

Con motivo de su 30 aniversario, La Vía Campesina declaró:

En un mundo que se enfrenta a diversas crisis multidimensionales, incluidos los desafíos apremiantes de la crisis climática, la crisis alimentaria y las guerras, la agricultura campesina es una fuente de soluciones viables. La Vía Campesina ha estado a la vanguardia en la defensa de enfoques agroecológicos que priorizan la sostenibilidad, la resiliencia y la justicia social en los sistemas de producción de alimentos. El evento conmemorativo celebrado en Mons brindó una plataforma para resaltar estas victorias recientes y subrayar el papel vital desempeñado por el movimiento campesino en la lucha contra los desafíos globales. (La Vía Campesina, 2022)

La que se considera la primera gran manifestación tuvo lugar en 1999, en demanda de una reforma de la Organización Mundial del Comercio, dando paso en el año 2000 a la primera marcha pacífica conjunta con organizaciones rurales y de regantes. La III Conferencia de La Vía Campesina, celebrada en Bangalore, India (2000), marcó el inicio de una campaña contra las políticas de liberalización

del comercio agrícola de la Organización Mundial del Comercio (OMC), consideradas perjudiciales para los pequeños agricultores. En ella se abogó por una reforma de las políticas comerciales que protegiera la agricultura familiar y la soberanía alimentaria.

Durante la II Conferencia Internacional de La Vía Campesina, se declara el 17 de abril como el Día Internacional de las Luchas Campesinas, en homenaje a la veintena de trabajadores rurales y campesinos del Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) que fueron masacrados por la policía del estado de Pará en Eldorado dos Carajás, Brasil. Se trató de una de las mayores matanzas amazónicas, organizada por grandes latifundistas, que recibió la respuesta del campesinado tanto a nivel nacional (MST) como internacional (LVC). Desde el inicio de las acciones campesinas, la solidaridad y la lucha por la tierra aparecen como pilares fundamentales del movimiento.

Por ello, en el año 2000, con la tercera conferencia internacional en Bangalore, se sientan las bases para que, en 2002, La Vía Campesina tenga una incidencia directa en la Conferencia de la FAO en Roma. Es en el Foro de Organizaciones de la Sociedad Civil para la Soberanía Alimentaria (Roma, 2002) donde comienza a consensuarse la definición de soberanía alimentaria como:

El derecho de los pueblos, comunidades y países a definir sus propias políticas agrícolas, pesqueras, alimentarias y de tierra que sean ecológica, social, económica y culturalmente apropiadas a sus circunstancias únicas. Esto incluye el verdadero derecho a la alimentación y a producir los alimentos, lo que significa que todos los pueblos tienen el derecho a una alimentación sana, nutritiva y culturalmente apropiada, y a la capacidad para mantenerse a sí mismos y a sus sociedades. (La Vía Campesina, 2002)

En São Paulo, Brasil (2004), durante la IV Conferencia, se profundizó en el concepto de soberanía alimentaria y se discutieron estrategias para contrarrestar la influencia de las grandes corporaciones agroalimentarias. Se abordaron temas como la concentración de tierras y la industrialización de la agricultura, enfatizando la importancia de fortalecer la agricultura familiar y campesina.

En el Foro para la Soberanía Alimentaria de Nyéléni, celebrado en Mali en 2007, se retomó la definición de soberanía alimentaria con el objetivo de ampliar y consolidar el concepto. Esta discusión se profundizó en 2008, en la V Conferencia realizada en Maputo, Mozambique, donde se centró en seis pilares clave, incluyendo el acceso a la tierra, las semillas y la biodiversidad, así como estrategias para enfrentar la crisis alimentaria y la creciente concentración de tierras en manos de grandes corporaciones.

En Yakarta, Indonesia (2013), durante la VI Conferencia, se continuó el diálogo sobre la soberanía alimentaria, abordando la resistencia frente a la industrialización agrícola y la protección de los recursos naturales. Se resaltó la importancia de la organización y la solidaridad entre campesinos a nivel global.

En la VII Conferencia, celebrada en Derio, España (2017), se analizaron los progresos y desafíos del movimiento campesino, con un enfoque en la necesidad de fortalecer las organizaciones campesinas tanto a nivel local como global, para avanzar hacia un sistema alimentario más justo y sostenible.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en Zonas Rurales (UNDROP), adoptada en 2018, supuso un gran avance en el reconocimiento y la protección de los derechos campesinos, así como en la popularización del principio de soberanía alimentaria (López-García *et al.*, 2023).

Finalmente, tuvo lugar la VIII Conferencia en Bogotá, Colombia (2023), donde se subrayó la importancia de combatir la explotación agraria a través de la agroecología como vía para construir soberanía alimentaria. En este contexto, se recogieron críticas al Acuerdo Comercial UE-Mercosur por su diseño favorable a las corporaciones transnacionales. Esta última conferencia incorporó nuevas formas de difusión y expresó una crítica contundente al capitalismo, al imperialismo, al patriarcado, a las guerras y a las múltiples violencias.

Ante ello, La Vía Campesina apeló a la resistencia colectiva frente al creciente poder de las multinacionales sobre las tierras, las

semillas, los conocimientos y las formas de vida campesinas. Bajo el lema *"Frente a las crisis globales, construimos soberanía alimentaria para asegurar un futuro a la humanidad"*, la conferencia expresó su solidaridad con la grave situación que enfrenta el pueblo sudánés, en particular su campesinado y trabajadoras rurales. Asimismo, exigió *"un alto el fuego inmediato y condena la guerra genocida que se está librando contra el pueblo palestino en Gaza"*, reafirmando su apuesta por la protección de la tierra frente a la colonización.

La Vía Campesina hizo un llamamiento internacional a la solidaridad con los pueblos de Níger, Malí, Burkina Faso, Guinea-Bissau, la República Democrática del Congo, Mozambique, India, Japón, Filipinas, Indonesia, Myanmar, las Islas del Pacífico, Ucrania, el pueblo sami en Noruega, Haití y Puerto Rico, con especial atención a sus poblaciones campesinas. Y es que el lema de esta VIII Conferencia fue: *"Frente a las crisis globales, construimos soberanía alimentaria para asegurar un futuro a la humanidad"*.

#### **4.3.1. DERECHOS CAMPESINOS**

Para partir de una definición base, La Vía Campesina comprende dentro del campesinado a

[...] toda persona que se dedique o pretenda dedicarse, ya sea de manera individual o en asociación con otras o como comunidad, a la producción agrícola en pequeña escala para subsistir o comerciar y que para ello recurra en gran medida, aunque no necesariamente en exclusiva, a la mano de obra de los miembros de su familia o su hogar y a otras formas no monetarias de organización del trabajo, y que tenga un vínculo especial de dependencia y apego a la tierra. (La Vía Campesina, 2020)

Mediante la UNDROP (2018) se ha consolidado el derecho a los recursos naturales, a la organización colectiva, a la participación, a la tierra, a las semillas y a la igualdad de género. Se trata de una declaración compuesta por 28 artículos que integran los derechos y obligaciones de y para el campesinado.

La Declaración no solo reconoce a las campesinas y campesinos como sujetos de derecho, sino que también incluye a las personas

que habitan zonas rurales, reconociéndolas como agentes fundamentales para el desarrollo territorial. Constituye un instrumento estratégico y simbólico para el fortalecimiento de los movimientos rurales, sentando una jurisprudencia y una perspectiva jurídica internacional que permite orientar la legislación y las políticas públicas en todos los niveles institucionales.

La Declaración incluye un artículo específico dedicado a las obligaciones de la ONU, así como una serie de obligaciones y recomendaciones para los Estados miembros, junto con mecanismos e instrumentos para garantizar estos derechos (Kalny, 2019). El núcleo de la Declaración se centra en el derecho a la tierra, las semillas y la biodiversidad, así como en diversos “derechos colectivos” anclados en el principio de soberanía alimentaria.

Entre los derechos contemplados destacan: el acceso a los recursos naturales y al desarrollo (art. 5); a la vida, la libertad y la seguridad (art. 6); a la participación (art. 10); a la información (art. 11); al trabajo (art. 13), con un ambiente laboral seguro y saludable (art. 14); a la alimentación y la soberanía alimentaria (art. 15); a un ingreso y subsistencia dignas y a los medios de producción (art. 16); a la tierra (art. 17); a un ambiente limpio, seguro y saludable (art. 18); a las semillas (art. 19); a la diversidad biológica (art. 20); a sistemas de agua potable (art. 21); a la seguridad social (art. 22); a la salud física y mental (art. 23); a la vivienda (art. 24); a la educación (art. 25); y a los saberes tradicionales (art. 26).

## 5. CONCLUSIONES

A lo largo de sus treinta años, La Vía Campesina ha enfrentado los desafíos del sistema agroalimentario global no solo desde la resistencia, sino mediante la construcción activa de marcos alternativos de producción, saber y gobernanza. Su transformación interna revela una disputa por el sentido mismo del desarrollo y de la vida en común, guiada por una lógica plural y territorial. A partir del análisis realizado, se observa cómo el movimiento ha reconfigurado las estrategias de lucha campesina, ampliando su base social, fortaleciendo su proyección internacional e incorporando un

enfoque transversal que articula agroecología, soberanía alimentaria, feminismos y decolonialidad.

## 5.1. SÍNTESIS DE HALLAZGOS

La evolución del campesinado y su organización en torno a La Vía Campesina muestra su capacidad de adaptación a las transformaciones sociohistóricas y su resistencia frente a dinámicas patriarcales, coloniales y extractivistas. La internacionalización de la agricultura y la pérdida de centralidad de la agricultura campesina han generado una reconfiguración del sistema agroalimentario, condicionando tanto las formas de vida como las posibilidades de incidencia política de los pueblos rurales.

A lo largo de la revisión de publicaciones, se observa un gran salto en las investigaciones realizadas. Las más recientes permiten evaluar el cambio en el ciclo global de las protestas. La Vía Campesina ha pasado de una resistencia reactiva a una acción propositiva, capaz de incidir en espacios de gobernanza global. Las transformaciones del movimiento y su acción colectiva muestran, por un lado, la reconfiguración del sujeto campesino y, por otro, la globalización del campesinado como sujeto político. La identidad de La Vía Campesina se sustenta en el concepto de soberanía alimentaria y en el entramado comunitario de las personas de la tierra.

Sin embargo, a lo largo de sus 30 años, LVC ha modificado sus estrategias y vías de acción en función de la lógica exterior y de las dinámicas internas. Esto se evidencia en las disputas ideológicas actuales en torno al término “campesinado”. El cambio de carácter al incorporar nuevas asociaciones y movimientos diversos no solo ha dado paso a distintas formas de entender al sujeto político campesino, sino que también ha incorporado nuevas formas de acción construidas desde la educación y la formación. De esta manera, se consolida la metodología de Campesino a campesino en la defensa de la agroecología campesina y la soberanía alimentaria.

Los nuevos repertorios disruptivos abarcan desde incidencias sutiles mediante formaciones —como escuelas rurales, escuelas de campesinado y capacitaciones en agroecología— hasta acciones

simbólicas contra la OMC y las multinacionales del agronegocio. El objetivo de La Vía Campesina es transformar las zonas rurales, los medios de vida y el sistema de producción agroalimentaria, abriendo espacios democráticos que integren a la gente de la tierra en la toma de decisiones, ocupando un rol crítico para redefinir el concepto de desarrollo y potenciar un modelo de agricultura campesina alternativa basado en la justicia ecosocial.

## 5.2. IMPACTO EN LA REDEFINICIÓN DEL CAMPESINADO

El derecho y la obligación de desarrollar políticas agrícolas y alimentarias nacionales para garantizar la salud y el bienestar de la población y la naturaleza (Desmarais, 2007) implica el estudio de la organización campesina global frente al sistema agroalimentario globalizado. El campesinado traspasa hoy las fronteras nacionales en una lucha por la soberanía alimentaria y la agroecología campesina que, lejos de ser homogénea, se territorializa. La pluralización del sujeto campesino forma parte de la pluralización de los actores internacionales.

La globalización de estos actores se enmarca en la búsqueda de un cambio de modelo de producción y comercio para garantizar alimentos seguros en un sistema condicionado por acuerdos internacionales que generan transformaciones fundamentales en la estructura de las economías agrícolas y en el entramado social de las comunidades rurales (Desmarais, 2007). La articulación con movimientos indígenas, feministas, juveniles y LGTBIQ+ ha fortalecido una comprensión interseccional del campesinado, permitiendo visibilizar desigualdades históricas y construir alianzas amplias.

## 5.3. PROYECCIÓN FUTURA Y RETOS PENDIENTES

La Vía Campesina continúa expandiendo su agenda mediante la incorporación de nuevos actores y discusiones en torno a los efectos contemporáneos del sistema agroalimentario global. Entre los principales desafíos se encuentran el fortalecimiento de sus estructuras organizativas locales y la consolidación de marcos

jurídicos que protejan los derechos campesinos en el sistema agroalimentario globalizado. Queda pendiente un análisis en profundidad sobre las movilizaciones concretas, así como sobre las formas que estas adoptan según el territorio, a lo largo de estos treinta años en los que las organizaciones campesinas y agrarias han ido más allá de sus fronteras locales, construyendo un nuevo espacio en el ámbito internacional.

La globalización de la lucha campesina ha implicado una transformación profunda en sus estrategias políticas y en los espacios de movilización. La Vía Campesina ha logrado crear un espacio internacional donde se articulan voces diversas en defensa de la vida campesina. Esta articulación no es solo táctica, sino también epistemológica y política. La Vía Campesina concluye su octava conferencia defendiendo que la globalización de la lucha es la globalización de la esperanza.

Frente al avance del agronegocio, las crisis climáticas y la captura corporativa de la política alimentaria, La Vía Campesina continúa construyendo soberanía desde los territorios como un horizonte posible y necesario. Esta búsqueda por glocalizar la lucha está presente desde sus inicios, bajo la proclama "*enraizados localmente, trabajando globalmente*" (La Vía Campesina, 1996), que constituye no solo un símbolo de unidad, sino una hoja de ruta frente a los retos del presente y del futuro.

## REFERENCIAS

- Agarwal, B. (1994). Gender and command over property: A critical gap in economic analysis and policy in South Asia, *World Development*, Volume 22, Issue 10, Pages 1455-1478, ISSN 0305-750X, [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(94\)90031-0](https://doi.org/10.1016/0305-750X(94)90031-0).
- Avallone, G. (2018). Migraciones postcoloniales, agricultura global y colonialidad del trabajo. *Theomai*, 38, 91–102. <https://www.redalyc.org/journal/124/12455418007/html/>
- Beck, U. (2002). ¿La sociedad del riesgo global como sociedad cosmopolita? Cuestiones ecológicas en un marco de incertidumbres fabricadas. En *La sociedad del riesgo global* (pp. 29-74). Siglo XXI. <https://tinyurl.com/ychm92e9>
- Bernstein, H. (2017). Political economy of agrarian change: Some key concepts and questions. *RUDN Journal of Sociology*, 17(1), 7–18. <http://dx.doi.org/10.22363/2313-2272-2017-17-1-7-18>

- Bolados García, P. y Sánchez Cuevas, A. (2017). Una ecología política feminista en construcción: El caso de las "Mujeres de zonas de sacrificio en resistencia", Región de Valparaíso, Chile. *Psicoperspectivas*, 16(2), 33-42. <http://dx.doi.org/10.5027/psicoperspectivas-vol16-issue2-fulltext-977>
- Borras, S. (2004). La Vía Campesina. Un movimiento en movimiento. *TNI Briefing Series*, 6. <https://www.tni.org/files/campesina-s.pdf>
- Bordón, J. P. (2022). Un debate contemporáneo sobre las relaciones entre conflictos ambientales, acción colectiva y políticas de conocimiento. *Pensamiento y Acción Interdisciplinaria*, 8(1), 55–72. <https://tinyurl.com/38xrw92j>
- Bringel, B. (2015). Soberanía alimentaria: la práctica de un concepto. En *Las políticas globales importan* (pp. 95–102). IEPALA / Plataforma 2015 y más. <https://tinyurl.com/22vpu9dr>
- Bringel, B. (2020). Movimientos sociales y realidad latinoamericana: Una lectura histórico-teórica. En *Hacia una renovación de la teoría social latinoamericana* (pp. 209–228). CLACSO. <https://tinyurl.com/3sbbw77d>
- Bringel B. (2020). Geopolítica de la pandemia, escalas de la crisis y escenarios en disputa. *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, 11(Especial), 173-187. <https://doi.org/10.5209/geop.69310>
- Capire en LVC. (2021, 28 de junio). LGBTI campesinas en lucha: liberar la tierra, liberar los cuerpos. *La Vía Campesina Español*. <https://tinyurl.com/3tpbfut4>
- Casanova Casañas, L. (2021). Megaproyectos y conflictos ecoterritoriales: El caso del Tren Maya. *Relaciones Internacionales*, (46), 139–159. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2021.46.008>
- Chaguaceda, A. y Brancaleone, C. (2010). El movimiento de los trabajadores rurales sin tierra (MST) hoy: desafíos de la izquierda social brasileña. *Argumentos*, 23(62), 263–279. <https://tinyurl.com/nkwb8jrz>
- Daly, M. (1973). The cost of mating. *The American Naturalist*, 112(986), 771–774.
- Desmarais, A. A. (2007). *La Vía Campesina: La globalización y el poder del campesinado*. Editorial Popular.
- Edelman, M. (2022). ¿Qué es un campesino? ¿Qué son los campesinados? Un breve documento sobre cuestiones de definición. *Revista Colombiana de Antropología*, 58(1), 153–173. <https://doi.org/10.22380/2539472X.2130>
- Eguren, F., Del Castillo, L., Burneo, Z. y Wiener, E. (2009). Los derechos de propiedad sobre la tierra en las comunidades campesinas. *Economía y Sociedad*, (71), 29–38. <https://tinyurl.com/36kbj9jv>
- Ellis, W. (2018). Plant knowledge: Transfers, shaping and states in plant practices. *Anthropology Southern Africa*, 41(2), 80–91. <https://doi.org/10.1080/23323256.2018.1476165>
- Escobar, A. (2018). Desde abajo, por la izquierda y con la tierra: La diferencia de Abya Yala/Afro/Latino/América. En H. Alimonda, C. Toro Pérez y F. Martín (coords.), *Ecología política latinoamericana: Pensamiento crítico, diferencia latinoamericana y rearticulación epistémica* (pp. 51–68). CLACSO–CICCUS. <https://tinyurl.com/mr3fszw2d>

- Fernández, D. S., de Molina, A. H. G., de Molina, M. G. y Santos, A. O. (2007). La protesta campesina como protesta ambiental, siglos XVIII-XX. *Historia agraria: Revista de agricultura e historia rural*, (42), 61-85. <https://tinyurl.com/6nwdh2a3>
- Funes Monzote, R. (2009). Plantaciones esclavistas azucareras y transformación económica en cuba. *Revista de historia*, Article 59-60. <https://tinyurl.com/yyjhyz9c>
- Friedmann, H. (1987). International regimes of food and agriculture since 1870. *Peasants and peasant societies*, 2, 247-258.
- Friedmann, H. y McMichael, P. (2008). 'Agriculture and the State System: The Rise and Decline of National Agriculture'. *Sociología Ruralis*, 29. 93-117. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9523.1989.tb00360.x>.
- Gerbeau, Y. M. y Avallone, G. (2016). Produciendo comida y trabajo baratos: migraciones y agricultura en la ecología-mundo capitalista. *Relaciones Internacionales*, (33), 31-51. <https://tinyurl.com/4wcu58hv>
- Giraldo, O. F. y Rosset, P.M. (2018). Agroecology as a territory in dispute: Between institutionality and social movements. *The Journal of Peasant Studies*, 45(3), 545-564. <https://doi.org/10.1080/03066150.2017.1353496>
- Girón, C. (2017). Indagaciones sobre la noción de sujeto subalterno. *Bajo el Volcán*, 18(27), 141-163. <https://tinyurl.com/4rzzyesr>
- González de Molina, M. y Sevilla Guzmán, E. (1992). Una propuesta de diálogo entre socialismo y ecología: el neopopulismo ecológico. *Ecología política*, 121-135. <https://tinyurl.com/3bjztmfd>
- Guha, R., & Gadgil, M. (1993). Los hábitats en la historia de la humanidad. *Ayer. Revista De Historia Contemporánea*, 11(3), 49–110. <https://tinyurl.com/vj7jcye9>
- Haraway, D. (1991). *Simians, cyborgs, and women: The reinvention of nature*. Routledge.
- Hewitt de Alcantara, C. (1976). *Modernizing Mexican agriculture: socioeconomic implications of technological change*. Report, United Nations Research Institute for Social Development. 1940-1970 19771835752.
- Holt Giménez, E. y Shattuck, A. (2011). Food crises, food regimes and food movements: rumblings of reform or tides of transformation? *The Journal of peasant studies*, 38(1), 109-144. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/21284237/>
- Kalny, E. (2019). *Derechos campesinos: el nuevo desafío de su implementación tras su reconocimiento en la ONU*.
- Kogan Valderrama, A. (2020). El giro ecoterritorial frente al extractivismo en América Latina. *El Salto*. <https://tinyurl.com/ynhjjpkm>
- La Vía Campesina. (1996). *Declaración de Tlaxcala de La Vía Campesina*. <https://tinyurl.com/8txjduz8>
- La Vía Campesina. (2000a). *Declaración IV Conferencia Vía Campesina en Bangalore. India*. <https://tinyurl.com/3zz3d9uu>
- La Vía Campesina. (2000b). *Género. Documento de la III Conferencia Internacional de Vía Campesina*. Bangalore, India. <https://tinyurl.com/nCRT3snk>
- La Vía Campesina. (2002). *Une alternative paysanne à la mondialisation néolibérale*. Editorial CETIM.
- La Vía Campesina. (2003). ¿Qué significa Soberanía Alimentaria? <https://viacampesina.org/es/quenifica-soberanalimentaria/>

- La Vía campesina. (2004a). *Declaración de IV Conferencia de La Vía Campesina*. Itaici, São Paulo. <https://tinyurl.com/5et6bux2>
- La Vía Campesina. (2004b). *Declaración de la II Asamblea internacional de mujeres rurales*. Itaici, São Paulo. <https://tinyurl.com/4mdn425b>
- La Vía Campesina. (2006). *Qué es La Vía Campesina*. <https://tinyurl.com/4ffaedtu>
- La Vía Campesina. (2008a). *Carta de Maputo: V Conferencia Internacional de la Vía Campesina. Agricultura Campesina y Soberanía Alimentaria Frente a la Crisis Global*. Maputo, Mozambique. <https://tinyurl.com/426b4drd>
- La Vía Campesina. (2008b). *Declaración III Asamblea de Mujeres en V Conferencia Internacional*. Maputo, Mozambique. <https://tinyurl.com/h7952py6>
- La Vía Campesina. (2020). *Declaración marco de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales [UNDROP]*. <https://tinyurl.com/4p5ke2m8>
- La Vía Campesina. (2024). *Campaña basta de violencia contra las mujeres*. Vía Campesina Español. <https://tinyurl.com/3z3vazxx>
- La Vía Campesina. (2024, enero). *Resumen de las declaraciones de solidaridad en la 8ª Conferencia Internacional de La Vía Campesina*. Vía Campesina. <https://tinyurl.com/4jy8bhue>
- Lappé, F. M., Collins, J. y Rosset, P. (1998). *World hunger: 12 myths* (2.<sup>a</sup> ed.). Grove Press. <https://cmc.marmot.org/Record/.b24587801>
- Latour, B. (2004). *Politics of nature*. Harvard University Press.
- Lean, G. (2008, April 20). *The real cost of the global food crisis*. *The Independent*. <https://tinyurl.com/44d7ertn>
- López-García, D., Vázquez-Macías, G., García-Fernández, J., Schmitt, M., Ortega-Faura, P. y Espluga-Trenc, J. L. (2023). Towards a politics of recognition: Exploring the symbolic contexts of material agroecological transitions. *Sustainability*, 15(13), 10091. <https://tinyurl.com/2yma6f6c>
- López, M. R. e i Segura, X. C. (2023). La soberanía alimentaria como indicador de la transformación integral de los sistemas agroalimentarios. *Historia agraria: Revista de agricultura e historia rural*, (90), 7-38. <https://tinyurl.com/48vcwyx>
- Mamonova, N. y Franquesa, J. (2020). Populism, neoliberalism and agrarian movements in Europe. Understanding rural support for right wing politics and looking for progressive solutions. *Sociologia Ruralis*, 60(4), 710-731. <https://doi.org/10.1111/soru.12291>
- Mançano Fernandes, M. (2008). *Entrando nos territórios do território*. Presidente Prudente. <https://tinyurl.com/mshf93ah>
- Martínez-Torres, M. E. y Rosset, P. M. (2014). Diálogo de saberes in La Vía Campesina: food sovereignty and agroecology. *Journal of Peasant Studies*, 41(6), 979-997. <https://doi.org/10.1080/03066150.2013.872632>
- Merlinsky, G. (2021). *Toda ecología es política: Las luchas por el derecho al ambiente en busca de alternativas de mundos*. Siglo XXI. <https://tinyurl.com/3xzadf3w>
- MST. (2024). *MST inicia Jornada Nacional de Lutas com ocupações de terra em todo o país*. <https://tinyurl.com/k4f8pkh4>

- Navarro, L. H. y Desmarais, A. A. (2009). Crisis y soberanía alimentaria: vía campesina y el tiempo de una idea. *El Cotidiano*, (153), 89-95. <https://tinyurl.com/p4fpehbr>
- Nicholson, P. y Borras Jr. S. M. (2023). It wasn't an intellectual construction: the founding of La Vía Campesina, achievements and challenges—a conversation. *The Journal of Peasant Studies*, 50(2), 610-626. <https://tinyurl.com/5n85n8ea>
- Palacios Sepúlveda, F. (2012). Movimientos sociales y género: La siembra feminista de La Vía Campesina. *Sociedad y Equidad: Revista de Humanidades, Ciencias Sociales, Artes y Comunicaciones*, (4), 64-90. <https://tinyurl.com/4vzejda>
- Pedreño Cánovas, A. (2017). De cadenas, migrantes y jornaleros. Los territorios rurales en las cadenas globales agroalimentarias. *Sociología*, 421-424. <https://tinyurl.com/2umppewx>
- Puleo, A. (2011). Feminismo y ecología: Hacia otro mundo posible. *Revista Feminista Casa de la Mujer*, 19(1), 72-79. <https://tinyurl.com/7t5sst7k>
- Recavarren, A. P. (2020). La Dimensión territorial de la identidad campesina en un movimiento social argentino. *Atek Na [En la tierra]*, 9, 169-208. <https://tinyurl.com/y2fdmcbs>
- Robertson, R. (1995). *Glocalization: Timespace and homogeneityheterogeneity*. En M. Featherstone, S. Lash y R. Robertson (eds.), *Global Modernities* (pp. 25-44). Sage Publications. <https://doi.org/10.4135/9781446250563.n2> uk.sagepub.com+14
- Rosset, P. (1998). *La crisis de la agricultura convencional, la sustitución de insumos y el enfoque agroecológico*. Food First. Institute for Food and Development Policy. <https://tinyurl.com/3m3uhcyy>
- Rosset, P. M., Val, V., Barbosa, L. P. y McCune, N. (2021). Agroecología y La Vía Campesina II. Las escuelas campesinas de agroecología y la formación de un sujeto sociohistórico y político. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, 58. <https://tinyurl.com/3dxd5dvn>
- Sánchez Jiménez, W., Nieto Gómez, L. E., Cabrera Otálora, M. I., Panesso Jiménez, F. y Giraldo Díaz, R. (2019). La comida de los pueblos y el sistema agroalimentario mundial. *Criterio Libre Jurídico*, 16(2). <https://tinyurl.com/5f8s953c>
- Schamis, H. E. (1991). Reconceptualizing Latin American authoritarianism in the 1970s: From bureaucratic-authoritarianism to neoconservatism. *Comparative Politics*, 23(2), 201-220.
- Sen, A. (2000). El desarrollo como libertad. *Gaceta ecológica*, (55), 14-20.
- Sevilla Guzmán, E., y Soler Montiel, M. M. (2010). Agroecología y soberanía alimentaria: alternativas a la globalización agroalimentaria. En Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico (ed.), *Patrimonio cultural en la nueva ruralidad andaluza* (pp. 191-217). Junta de Andalucía. Consejería de Cultura <https://idus.us.es/handle/11441/88458>
- Shiva, V. (1996). *Abrazar la vida: mujer, ecología y desarrollo*. Horas y horas. <https://tinyurl.com/3x5fswa9>
- Shiva, V. (1991). Biodiversity: social & ecological perspectives. English, Book, Malaysia, 1-85649-053-X 1-85649-054-8 9781856490542 9781856490542, London, UK; Zed Books Ltd.; Penang, Biodiversity: social & ecological perspectives., (123pp.)

- Silva Santisteban, R. (2017). *Mujeres y conflictos ecoterritoriales. Impactos, estrategias, resistencias*. Demus, CMP Flora Tristán. <https://tinyurl.com/3vnypz5j>
- Svampa, M. (2019). *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina: conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias*. Bielefeld University Press. <https://tinyurl.com/2tdcxxua>
- Val, V., Rosset, P., Lomelí, C. Z., Giraldo, O. F. y Rocheleau, D. (2021). Agroecología y La Vía Campesina I. La construcción simbólica y material de la agroecología a través de los procesos de “campesina (o) a campesina (o)”. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, 58. <https://doi.org/10.5380/dma.v58i0.81339>
- Van der Ploeg, J. D. (2010). The peasantries of the twenty-first century: the commodification debate revisited. *The journal of peasant studies*, 37(1), 1-30.
- Wiggins, S. y Levy, S. (2008, 22 de abril). *Rising food prices: A global crisis* (Briefing Paper 37). Overseas Development Institute. <https://tinyurl.com/4btsxyh4>
- Wolf, E. R. (1969). *On peasant rebellion*. UNESCO, 79-82. <https://tinyurl.com/muz3cm2m>
- Wrobel, I. (2015). El MST de Brasil y la construcción de un sistema educativo propio autogestionado. *Revista de la Red Intercátedras de Historia de América Latina Contemporánea*, (3), 93-105.

## BIBLIOGRAFÍA GENERAL CONSULTADA

- Echart Muñoz, E. (2008). *Movimientos sociales y relaciones internacionales*. Catarata.
- Edelman, M. (1999). *Peasants against globalization: Rural social movements in Costa Rica*. Stanford University Press. <https://www.sup.org/books/title/?id=343>
- Fitting, E. (2008). Importing corn, exporting labor: The neoliberal corn regime, GMOs, and the erosion of Mexican biodiversity. En *Food for the few: neoliberal globalism and biotechnology in Latin America* (pp. 135-158). University of Texas Press. <https://doi.org/10.7560/717701-008>
- Wallerstein, I. (1998). Ecología y costes de producción capitalistas: no hay salida. *Iniciativa. Socialista*, 50.

# **¿De quién es el meteorito?: relación con la agenda de la COP30. Innovación en la legislación para la Conservación de la Biodiversidad, Recursos Naturales y Medio ambiente**

**Who owns the meteorite? Connection to the COP30 Agenda. Innovation in Legislation for the Conservation of Biodiversity, Natural Resources, and the Environment**

**Jorge Luis Jesús Obregón Peralta\***

Artículo de reflexión

**Fecha de recepción:** 29 de abril de 2025

**Fecha de aceptación:** 11 de junio de 2025

---

**Para citar este artículo:**

Obregón Peralta, J. L. J. (2025). ¿De quién es el meteorito?: relación con la agenda de la COP30. Innovación en la legislación para la Conservación de la Biodiversidad, Recursos Naturales y Medio ambiente. *Revista Análisis Jurídico-Político*, 7(14), 51-97.  
<https://doi.org/10.22490/26655489.9798>

## **RESUMEN**

El artículo propone una reflexión en torno a la pérdida de meteoritos en la Antártida como consecuencia del cambio climático, un fenómeno recientemente documentado. A partir de este problema, se plantea el interrogante de si la titularidad de los meteoritos debe ser considerada dentro de los temas de concientización de la COP 30. Para abordar esta cuestión, se aplica una metodología cualitativa con enfoque inductivo, basada en la revisión de fuentes

---

\* Abogado, candidato a Doctor en Administración por la Universidad Continental (EPG Continental), especialista en Derecho Administrativo, magíster en Gestión Pública y Políticas Públicas. Empresario y administrador (Perú). Apoderado del Operador Logístico JOG. Docente de la Universidad Continental – Sede Arequipa del curso de Comercio exterior y Aduanas, galardonado con premio (PEIT) de Excelencia Investigativa en Postgrado por la UCSP, profesor de posgrado en módulos de Gestión Pública e investigador de vocación con intereses en las líneas de: Derecho Internacional Público, Políticas Públicas, Derecho Ambiental Internacional, Comercio Internacional y Geopolítica Mundial. Correo electrónico: jobregonp@continental.edu.pe ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-4745-0381>

bibliográficas. El análisis se sustenta en el marco teórico que integra el derecho patrimonial, el derecho internacional medioambiental, el derecho público y las ciencias políticas. Como conclusión, se examina la posible desconexión entre la titularidad de los meteoritos y los temas abordados en la COP 30, invitando a una reflexión crítica sobre su inclusión en futuras agendas internacionales.

**Palabras clave:** Antártida, cambio climático, concientización, COP30, derecho internacional medioambiental, meteoritos, titularidad.

## ABSTRACT

The article proposes a reflection on the loss of meteorites in Antarctica because of climate change, which is a recently documented phenomenon. From this problem, the question arises whether the ownership of meteorites should be considered within the awareness topics of COP 30. To address this issue, a qualitative methodology with an inductive approach is applied, based on the review of bibliographic sources. The analysis is based on a theoretical framework that integrates property law, international environmental law, public law, and political science. As a conclusion, the possible disconnection between the ownership of meteorites in the issues addressed at COP 30 is examined, inviting a critical reflection on their inclusion in future international agendas.

**Keywords:** Antarctica; Awareness; Climate Change; COP30; International Environmental Law; Meteorites; Ownership.

## 1. INTRODUCCIÓN

En 2024, National Geographic publicó en sus plataformas web de noticias la cobertura de un hallazgo que informaba que más del 60 % de los hallazgos de meteoritos en la Tierra provienen de la Antártida. Mediante un análisis basado en datos que identifica sitios ricos en meteoritos en la Antártida, se demostró que el calentamiento climático provoca que muchas rocas extraterrestres se pierdan de la superficie al derretirse la capa de hielo. Al mismo

tiempo, en tierras más cálidas, expertos del cambio climático pusieron de moda comparar que la emergencia climática puede ser considerada como el asteroide de la actualidad: uno que está cambiando el mundo y, como tal, la profundidad de su impacto ya es medible en todos los niveles de organización de la vida.

Este curioso paralelismo, en medio de la coyuntura de la COP30 próxima a celebrarse en Brasil, abrió viejas heridas, pues en Perú, a falta de voluntad política, nunca se pudo concretar una ley sobre la titularidad de los meteoritos por considerarla de poca importancia. Acúsenme de mal perdedor; sin embargo, es necesario volver a poner en boga la necesidad de la calificación jurídica de los meteoritos caídos en el suelo de una nación; ahora, al hacerlo, tendremos el propósito de buscar eco en la comunidad global.

La presente investigación, basada en un enfoque de razonamiento inductivo y de revisión de fuentes bibliográficas, en la línea de innovación en la legislación para la conservación de la biodiversidad, los recursos naturales y el medio ambiente en el contexto de la COP30, toma en cuenta la pregunta de investigación: ¿Puede la educación sobre meteoritos y su importancia científica ser integrada en las iniciativas de concientización pública promovidas por la COP30? De ella se ampliaron las interrogantes en relación con objetivos específicos: 1) ¿Pueden las decisiones tomadas en la COP30 respaldar la creación de marcos legales internacionales para la titularidad y conservación de los meteoritos?; 2) ¿Afectan la caída de meteoritos y su posterior clasificación al medio ambiente? y 3) ¿Qué relación tienen los meteoritos con el cambio climático discutido en la COP30?

De ello resultó la redacción del siguiente problema como enunciado primigenio: “Existe una desconexión significativa entre la educación científica sobre temas específicos, como la titularidad de los meteoritos, y las políticas climáticas globales discutidas en eventos como la COP30”. Este problema será abordado a partir de dos hipótesis de investigación que abren el debate y la reflexión, para que el lector, ayudado por todo el desarrollo del marco teórico, tome una postura, lo cual es el propósito básico de esta investigación.

## 2. METODOLOGÍA

### 2.1. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

La presente investigación es de carácter cualitativo, basada en un enfoque de razonamiento inductivo de revisión de fuentes bibliográficas, todo ello en base a la recopilación y análisis de datos cualitativos. Esta forma de trabajo ha permitido al investigador recopilar datos, identificar patrones y desarrollar hipótesis justificadas en los patrones jurídicos internacionales observados.

La revisión de fuentes bibliográficas es fundamental y eje central para contextualizar y comprender el estado de la situación: “la voluntad política de los Estados para legislar sobre la titularidad de los meteoritos” y “las iniciativas de concienciación pública promovidas por la COP30”. Para este artículo se ha buscado y recopilado literatura de estudios previos, temática conexa y artículos científicos relevantes. De ellos se ha realizado un análisis crítico de contenido para identificar brechas, tendencias y debates; todo esto orientado a una síntesis de información que integra los hallazgos encontrados en función de construir una base teórica e hipótesis sólida.

Como componentes de esta metodología se han incluido la definición clara del problema y los objetivos del estudio. Para la recolección de datos se realizó un análisis de contenido por medio de fichas bibliográficas. Es pertinente mencionar que el análisis de datos para identificar temas y patrones se basó en un razonamiento inductivo propuesto según Davil (2006), y que alcanza conclusiones observando el fenómeno y generalizando de ello premisas concretas. Por tanto, aplicando dicho proceso experimental, las premisas expuestas pasan por un proceso de observación y verificación, para así aproximarse a una tesis central que busca corroborarlas.

Por último, y no menos importante para concluir este acápite, la validación de los resultados ha dependido de la triangulación de estos como estrategia clave para asegurar la validez y confiabilidad de los hallazgos. Sin embargo, el método presenta ventajas y desafíos. Entre las primeras, la investigación ha permitido una

comprensión profunda del universo de los fenómenos estudiados respecto a concatenar los meteoritos con la agenda de la COP30; no obstante, un aspecto en contra ha sido el tiempo y la habilidad analítica necesarios para interpretar los datos cualitativos de múltiples regiones individualmente. Por lo tanto, se vio por conveniente reducir el análisis, en una de sus perspectivas, a la realidad jurídica peruana. Debido a esto, queda a criterio del lector profundizar y reevaluar algunas cuestiones tratadas en la presente investigación.

## **2.2. HIPÓTESIS**

La hipótesis principal de la investigación plantea: “Existe una desconexión en temas específicos como la legislación de titularidad de los meteoritos y las iniciativas de concienciación pública promovidas por la agenda de la COP30”. Es menester del investigador indicar que la hipótesis aquí presentada responde a cómo concatenar dos categorías independientes: primero, el componente “titularidad de los meteoritos” responde al problema de la voluntad política de los Estados para legislar sobre la titularidad de los meteoritos; y, como segunda categoría, “iniciativas de concienciación pública promovidas por la agenda de la COP30” responde a la dificultad de integrar conocimientos científicos especializados en la agenda de concienciación pública, que normalmente suele tratar temas de cambio climático, reducción de emisiones de carbono y conservación de la biodiversidad.

Como una hipótesis de trabajo secundaria se plantea: “la inclusión de la problemática de la titularidad de los meteoritos dentro de la agenda de concienciación pública promovida por la COP30 respaldará la creación de marcos legales nacionales que impulsen iniciativas legislativas sobre meteoritos”. Entiéndase esta hipótesis no como categorías relacionadas, sino como un orden funcional basado en la posibilidad y un logro, el cual se alcanzaría en base a una consecución de eventos.

### 3.3. MARCO CONCEPTUAL

*“Toda idea nace de una premisa, esta se somete a un auto juicio crítico para ser enunciada por aquel que la detenta, y en repuesta a ello corresponde al fuero donde fue mencionada disponer su aprobación o dilucidar su exactitud, veracidad o fundamentación [...]”*

Kuhn, Thomas (1996)

*“cosa parecida pasa con una idea concebida a partir de un derecho, por tanto, corresponde a la comunidad jurídica determinar la relevancia de conexiones lógicas ante la existencia de un marco jurídico internacional ordenado.”*

Obregón, Jorge L. (2019)

#### 3.1. LA IMPORTANCIA DE UN METEORITO (PERSPECTIVA JURÍDICA PERUANA)

¿De quién es el meteorito? Esta interrogante revela una inquietud latente sobre los meteoritos. Contestando dicha interrogante, y a la luz del derecho peruano, los meteoritos, mientras están en el espacio, son cuerpos celestes, son *res nullius*, no son propiedad de ninguna persona en particular, son “patrimonio común de la humanidad” (Naciones Unidas-Oficina de Asuntos del Espacio Ultraterrestre [UNOOSA], 1967, Artículo 1) Pero, al penetrar en la atmósfera terrestre, son susceptibles de apropiación por medios naturales, dejando de ser patrimonio de la humanidad para transformarse en una cosa mueble.

Es así como, ante la caída de un cuerpo celeste en suelo peruano, surgen diversas controversias en torno a la titularidad, para las cuales el derecho peruano contemporáneo (Libro V, Código Civil Peruano, 1984) no tiene una respuesta clara sobre quién es el dueño del meteorito. Siendo así que, ante el vacío legal, la única aproximación válida que corresponde es el artículo 929 del Código Civil Peruano (Presidencia de la República del Perú, 1984, Artículo 929): las cosas que no pertenecen a nadie, como las piedras, conchas u otras análogas que se hallen en el mar o en los ríos o en sus playas u orillas, se adquieran por la persona que las aprehenda, salvo

las previsiones de las leyes y reglamentos. Por tanto, la única conclusión lógica a la que se puede arribar es que basta con poseer un fragmento meteórico para ser su dueño. Con este antecedente, surge la duda sobre la necesidad de un derecho de titularidad especial sobre los meteoritos.

Un meteorito puede tener una doble connotación, siendo una pieza única o un fragmento; por tanto, “la roca espacial” es susceptible de ser transportada, por ende, la denominación de mueble sería válida. Sin embargo, casos como el del Campo del Cielo en Argentina (Actualidad Chaco, Fundación IEFER, 2016; Villar, 2008), donde un meteorito gigantesco caído hace miles de años conforma todo un territorio no como accesorio, sino como un integrante del suelo en su totalidad, midiendo cientos de hectáreas, deben considerarse como algo inamovible y, por consecuencia, un bien inmueble. Es así como resulta apresurado decidir si un meteorito debe ser incluido como un bien mueble o inmueble; antes, debe determinarse frente a las posibles variables que pudiese tomar dentro de la naturaleza, en relación con el abanico de posibilidades que la ley peruana otorga.

Para realizar este análisis se usó un enfoque normativo. Es decir, se trató de establecer la mejor manera de utilizar los recursos legales con el fin de maximizar sus resultados. Por lo tanto, este breve análisis se enmarca dentro del derecho civil patrimonial, y se tomó como criterio fundamental el nivel de eficiencia económica que cada una de las alternativas genera. Para ello, se estableció que las opciones legales constituyen un incentivo o un desincentivo para que los agentes económicos se comporten de una manera eficiente en el mercado, para lo cual se determinó si la decisión legal sobre la titularidad de un meteorito genera una mayor cantidad de beneficios, en el marco de la normativa peruana de protección de los suelos (Valencia, 2003).

Una primera constatación permitió apreciar que existen reportes de muchas variedades de meteoritos (Acevedo, 2011), cada uno de ellos con características particulares que los diferencian de los demás. De lo anterior fluye que dicha variedad de bienes puede ser agrupada desde las más múltiples perspectivas a partir de una constatación fechada en la realidad. Sin embargo, debe apreciarse que no todas estas clasificaciones responden a los objetivos que un

sistema de clasificación de los bienes debe cumplir en un sistema jurídico actual.

En ese sentido, Bendensky (1998) señala:

Las clasificaciones de las cosas o de los bienes, pues, no sólo consideran en ellos sus elementos materiales o físicos. Para fijar su sustancia jurídica atienden, además, a otras manifestaciones, vinculadas directamente con las modalidades prevalecientes del ya aludido tráfico jurídico, este último a su vez trasunta circunstancias económico-sociales, imperantes al tiempo de establecerse las fórmulas referidas.

Considerando lo anterior, no se diferenció solo a los meteoritos como grandes, metálicos o no metálicos, como criterios materiales o físicos; por ello, tuvimos que primar las características que guarden relación con el tráfico jurídico. A nuestro entender, son estos últimos los únicos que tienen importancia y contemplan una vinculación con la destrucción de suelos; por lo tanto, deben tomarse en cuenta al momento de optar por un determinado criterio jurídico. Para ello, se sugirió la siguiente clasificación desarrollada en una investigación previa (Obregón, 2019):

**Meteorito como bien mueble independiente en colisión:** desde el punto de vista de un bien independiente que colisiona con un suelo, así como lo hiciese un carro al estrellarse en un predio, se le denominaría para el caso como aquella roca espacial que cae en un tiempo y espacio geográfico determinado, desintegrándose a su entrada y generando un cráter de un diámetro determinable, susceptible de ser extraído, causando un daño al suelo que lo contuvo. De este se desarrollarían dos posibilidades jurídicas de interpretación:

- a. Fragmentos como bienes integrantes del meteorito principal: se daría en el caso en que la roca caída se estrelle a poca profundidad en el suelo y, previa su caída, haya desperdigado fragmentos sobre la superficie de suelos colindantes. Estos, por su tamaño, serían de fácil recolección. Se constituyen como accesorios de la pieza principal al ser parte de un todo que, al separarse, deteriora el valor de la pieza. Sin embargo, la experiencia demuestra que,

aunque este tipo de interpretación es deseada, muchas veces no se puede determinar el tamaño original del meteorito. Es por ello por lo que aproximar matemáticamente en cuánto ha sido deteriorado el bien es un imposible jurídico.

- b. Fragmentos como bienes accesorios del meteorito principal: Se daría en un caso similar al anterior. Varía en el supuesto de que estos fragmentos se constituyen como accesorios de la pieza principal, pues su separación provisional no les hace dejar de ser meteorito por cuenta propia. Asimismo, la experiencia hace notar que el comercio de meteoritos tiende a estar relacionado con los fragmentos como una unidad de comercio de derechos singulares.

**Meteorito como bien mueble dependiente del suelo:** desde el punto de vista de un bien dependiente del suelo —así como un tesoro enterrado en el suelo, sin otorgarle la calidad de tal tesoro, pues, como ya se ha precisado, sigue siendo en términos genéricos “roca espacial”—, se denomina así aquella roca espacial que cayó del cielo en un tiempo indeterminado y por años ha estado enterrada bajo el subsuelo de cualquier predio. Por su condición, forma parte integrante del suelo o predio que la grievece, ya que, al ser extraída, destruirá o modificará el suelo. Siendo así, otro tipo de interpretación no cabría en este extremo.

**Meteorito como bien mueble independiente recientemente conocido:** desde el punto de vista de un bien independiente recientemente conocido como meteorito, se le denomina aquella roca espacial que por años pasó en posesión de cualquier persona, ya como roca de jardín, pisapapeles u otros tantos tipos de usos, hasta que en determinado momento se constató que provenía del espacio. Es en estos casos que el bien, al ser posible de trasladar independientemente de sus dimensiones o uso, termina siendo susceptible de ser transportado; por lo tanto, sería un bien mueble. Entretanto, quedaría pendiente ver su calidad como bien en caso de que, por sus características, sea integrante o accesorio, como lo podría ser en una obra de arte o como parte de un muro de contención, etc.; siendo estos casos posibles de análisis conforme al Código Civil Peruano, que lo establece en sus artículos 887 y 888, respectivamente.

**Meteorito como bien inmueble:** por último, un caso menos común, pero no por ello menos importante, es el de los meteoritos gigantes caídos en los principios de la Tierra que hoy constituyen parte del suelo que pisamos. En estos casos, de establecerse que un territorio lo conforma una pieza meteórica de colosal tamaño, no cabría alternativa alguna más que darle calidad de inmueble, pues se evidencia una clara imposibilidad de transporte. Asimismo, aunque no es parte pertinente de la presente investigación, el aprovechamiento de los materiales de esta pieza sería de gran importancia para el derecho minero en su forma de explotación y tendría su correspondiente relevancia en el derecho ambiental minero.

Hasta aquí se ha dado cuenta de que los meteoritos deben tener un propietario, pero ¿cómo repercute ello en la realidad y qué relación puede tener con el medio ambiente?

### 3.2. EL VERDADERO IMPACTO DE UN METEORITO, ANÁLISIS CASO CARANCAS

Para poder entrar en materia de análisis sobre el verdadero impacto de un meteorito en el Perú, la presente investigación tomó como referencia el caso Carancas 2007, por ser el más documentado en Perú, ocurrido en este siglo (Velarde, 2008).

Conforme narra la crónica del periodista Marco Avilés:

“Una roca del espacio cayó en Carancas”. Era un sábado 15 de septiembre del 2007 y una roca envuelta en un fuego rojizo bajó en picada desde el cielo. Aquel proyectil extraterrestre bien podía haberse dirigido a Lima, a Río de Janeiro o al centro financiero de Nueva York [...], sin embargo, cayó en la inhóspita frontera con Bolivia cerca a Desaguadero, en concreto en medio de la chacra de José Sarmiento Pari. La piedra del espacio, de cinco mil millones de años, se hundió en el pasto, al borde de un riachuelo, y produjo un leve temblor que remeció casi todos los pueblos del distrito de Desaguadero, al que Carancas pertenece. [...] El meteorito tenía un metro de diámetro —según el astrónomo uruguayo Gonzalo Tancredi—, pesaba dos toneladas y estalló con la potencia de una carga de tres mil kilos de explosivos [...]. (Avilés, 2008)

Los problemas que esta roca trajo consigo fueron diversos. Según Velarde (2008), de forma inmediata se generaron histeria colectiva, daño a la propiedad privada, daño al medio ambiente, contaminación de suelos, daño a la salud por intoxicación cutánea al contacto con el meteorito, corrupción de funcionarios que trataron de adueñarse de los fragmentos de la roca espacial en nombre del Estado, instauración temporal de un mercado negro que traficaba con los restos del meteorito para venderlos a extranjeros autodenominados “caza meteoritos”; y, de forma posterior, surgieron consecuencias negativas para el pueblo de Carancas como el 0 % de reinversión por parte del Estado en la restauración de los suelos contaminados provocados por el impacto, falsas promesas por parte de autoridades locales de impulsar un centro turístico alrededor del cráter dejado por la roca y, por último, no menos importante, la pérdida de una fuente de cultura y ciencia por parte del Perú con la salida de estos fragmentos al extranjero.

El problema central se localizó en una población objetivo, siendo esta parte del Estado peruano; más allá del impacto, el verdadero altercado se presentó ante la confusión por la titularidad de los meteoritos caídos en suelo peruano; y este debate existió independientemente de las personas. En su momento de mayor importancia coyuntural, se trató de resolver a través de un proyecto de ley (Congreso de la República del Perú, Proyecto de Ley 2220/2007-CR, 2007) que superó el dictamen correspondiente y, desde hace ya varios años, no ha vuelto a estar en agenda política para sesión en el pleno. Sin embargo, al ser un hecho o suceso poco frecuente, las movilizaciones para su solución, como en el caso de Carancas, son esporádicas.

La preeminencia de este problema en relación con otros, como el cambio climático o los bonos de carbono, se ve restada en importancia. Sin embargo, no desmerece su solución, debido a que existirá y traerá consecuencias negativas, y no desaparecerá con el tiempo. Incluso, conforme pasen los años, eventos similares podrán ocurrir y ni el sector privado ni el Estado buscan dar una solución en el Perú.

Asimismo, se plantearon incipientemente algunos criterios, según Obregón (2019), para establecer la prioridad de la titularidad

como preeminente en las iniciativas de concienciación pública promovidas por la COP30:

1. Magnitud del problema: dependiendo de los casos particulares, se encontró que personas de poblaciones de ganado fueron afectadas al no poder consumir agua de pozo conectada a aguas subterráneas por estar contaminadas. Por otro lado, se ha reportado la intoxicación y envenenamiento de personas y suelos por el contacto con meteoritos.
2. Gravedad del problema: es grave en cuanto se atenta contra un recurso natural escaso que es la ciencia y la cultura.
3. Posibilidad de prevenir el problema: determinar la titularidad de los meteoritos caídos en suelo peruano solucionaría el problema del tráfico ilegal y, a su vez, daría herramientas legales de repatriación de dichos recursos.
4. Importancia para la comunidad: al Estado, al procurar importancia a los meteoritos, puede garantizar y responder por los daños causados por estos.

El caso Carancas resulta importante para ilustrar los contenidos del derecho a la propiedad en base a crear una titularidad, ya sea privada o estatal, sobre los meteoritos que, por su importancia natural, cultural y científica, así como por su peligrosidad destructiva, contaminante y dañina al momento del impacto y posterior recolección, son necesarios de proteger para evitar su libre apropiación y poder generar un tema de responsabilidad legal en búsqueda de promover el bien común y una coexistencia pacífica con el medio ambiente. ¿Pero en un Estado como Perú existen entidades que puedan hacerse cargo?

### **3.3. EL ROL DEL CONIDA CUANDO CAE UN METEORITO EN PERÚ**

La Comisión Nacional de Investigación y Desarrollo Aeroespacial (CONIDA) es el órgano rector de las actividades espaciales en el Perú y sede de la Agencia Espacial del Perú. Cada año, la institución renueva su compromiso con el país de dedicar todas sus

capacidades al desarrollo de tecnologías aeroespaciales en beneficio del desarrollo nacional. Sin embargo, cientos de meteoritos caen en el Perú y esta organización, según el Decreto Ley 20643, Ley de Creación de CONIDA (1974), no cuenta con un registro ni con un grupo de expertos que haga seguimiento a estos eventos.

La misión del CONIDA, según el Gobierno del Perú (s. f.), es: “Promover, investigar, desarrollar y difundir ciencia y tecnología espacial, generando productos y servicios que contribuyan al desarrollo socioeconómico y seguridad de la nación, que impulse el posicionamiento espacial en la región”. Su visión es ser la “institución líder en el ámbito espacial regional, con presencia destacada en la comunidad espacial internacional”.

De acuerdo con el Decreto Ley de creación de CONIDA (DL n.º 20643), la finalidad y funciones de esta institución son las siguientes:

1. Propiciar y desarrollar, con fines pacíficos, investigaciones y trabajos tendientes al progreso del país en lo espacial.
2. Controlar la realización de estudios, investigaciones y trabajos teóricos y prácticos espaciales con personas naturales o jurídicas del país y del extranjero, y proponer su ejecución con entidades nacionales o extranjeras.
3. Celebrar convenios de colaboración con instituciones afines privadas, nacionales o extranjeras, en concordancia con las disposiciones legales; y proponer su celebración con entidades públicas nacionales o extranjeras, así como con organismos nacionales, internacionales y dependencias administrativas.
4. Estimular el intercambio de tecnología y proponer la formación de especialistas.
5. Proponer la legislación nacional aplicable al espacio.
6. Realizar o propiciar los estudios y trabajos teóricos y prácticos que le sean encomendados, y participar en los estudios y desarrollo de otras actividades conexas y de carácter socioeconómico, a fin de alcanzar el bienestar y la seguridad de la Nación.
7. Estudiar e informar sobre las diferentes consultas de carácter espacial y demás actividades conexas que formulen las entidades estatales y privadas, nacionales o extranjeras.

Aludiendo a lo antes dicho, esta comisión es el órgano más cercano en tareas y funciones con el interés de investigar y registrar la caída de un meteorito en suelo peruano. Sin embargo, como pasa en la mayoría de las entidades estatales, la falta de presupuesto y la insuficiencia en la creación de protocolos que no llegan a las zonas afectadas hacen que solo se tenga registro de la caída de un meteorito a través de los medios locales o solo a pedido de parte. ¿Es así como esta falta de presupuesto asignado, así como la carencia de un reglamento de procedimientos, no son el resultado de un vacío legislativo?

### **3.4 ANÁLISIS DEL PROYECTO 2220/2007-CR**

#### **(CONGRESO REPÚBLICA DEL PERÚ, PROYECTO DE LEY 2220/2007-CR, 2007)**

En una nota curiosa el medio de comunicación diario sensacionalista peruano (CITA). “El Trome” el nueve de octubre de 2007, publicó:

[...] El título es “Proyecto de Ley que declara de utilidad pública, interés y seguridad nacional a los cuerpos celestes que caigan en territorio nacional”, pero algunos ya lo han catalogado como la ‘Ley Ovni’, por su trasfondo. [...], Otros medios más serios la llamaron proyecto de poca relevancia y otro ni le tomaron importancia. (Diario TROME, 2007)

Lo cierto es que es necesaria una ley como esta. Validamos, en principio, esta propuesta como el antecedente legislativo más exitoso, pues pasó el dictamen previo para llegar a su discusión en el pleno del Congreso peruano; sin embargo, por la falta de voluntad política, no llegó a ser promulgado. Por otra parte, antes de 2025 ha habido un intento (Congreso de la República del Perú, Proyecto de Ley 1968/2017-CR) y borradores de proyectos (Ingemmet elabora proyecto de ley para afrontar caída de meteoritos) similares que no pasaron la fase de dictamen o, incluso, nunca se presentaron.

El proyecto para analizar se llamó “Proyecto de ley que declara de utilidad pública, interés y seguridad nacional a los cuerpos celestes

que caigan en el territorio nacional". Su objeto, conforme a su artículo 1.<sup>º</sup>, fue declarar de utilidad pública, interés y seguridad nacional a todo meteorito, aerolito o cuerpo celeste (natural o artificial) proveniente del espacio que caiga y/o se encuentre en el territorio peruano, incluyendo las 200 millas marítimas, con carácter exclusivo, inembargable e imprescriptible.

En su artículo 2.<sup>º</sup> se señaló que el Estado, mediante el órgano encargado, podrá conceder el acceso con fines de estudio, exploración y/o investigación dentro del territorio peruano. En ningún caso los cuerpos celestes a los que se refiere el artículo 1.<sup>º</sup> podrán salir del país sin autorización expresa del órgano encargado y refrendada por el Poder Ejecutivo. En este artículo no se mencionó qué organismo sería el responsable. Asimismo, se mencionó que, tratándose de cuerpos artificiales de propiedad de otros países, la devolución será tramitada de acuerdo con los tratados internacionales suscritos por el Estado peruano.

El artículo 3.<sup>º</sup> señala la propiedad e indica que los meteoritos, aerolitos y cuerpos espaciales que se encuentren dentro del territorio nacional son de propiedad del Estado peruano, siendo CONIDA, la Agencia Espacial del Perú, el órgano encargado y autorizado para su custodia y estudio respectivo. El problema, como ya se dijo anteriormente, es que el CONIDA no tiene los fondos, los técnicos ni los sistemas y protocolos necesarios para realizar dicha labor. Asimismo, no se hace ningún reparo en precisar qué tipo de bien es el meteorito; por tanto, aunque se entienda que es un bien mueble, las particularidades que este bien puede ofrecer hacen que el no mencionarlo sea susceptible de originar vacíos legales.

El artículo 4.<sup>º</sup> señala que las Fuerzas Armadas y Policiales actuarán en coordinación con el CONIDA, Agencia Espacial del Perú, para garantizar el cumplimiento de lo dispuesto por la presente ley. Lo cual se entiende directamente como un ánimo coercitivo de parte del Estado para garantizar la propiedad del Estado, lo cual pudo ser obviado, pues solo es una manifestación de una medida de fuerza por parte del poder del legislador.

El artículo 5.<sup>º</sup> dictamina una penalidad administrativa: "Las personas naturales o jurídicas que comercialicen los cuerpos celestes

y que incumplan la presente ley serán sancionadas con una multa no menor de una unidad impositiva tributaria, dispuesta por el CONIDA, de acuerdo con la gravedad y responsabilidad de los infractores; sin perjuicio de la recuperación inmediata de los cuerpos comercializados". Realmente, esta medida es cuestionable en el extremo en que conlleva una sanción que vincula a muchos otros cuerpos normativos, cuando la verdadera respuesta por parte del legislativo debe ser crear un mecanismo de oponibilidad a la propiedad de terceros que detentaría como suyos los fragmentos meteóricos o que causaran un daño medioambiental en su extracción.

Por último, el artículo 6.<sup>º</sup> habla sobre la vigencia de la ley y dice que la presente ley entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación, lo cual conlleva a la pregunta de si podremos repatriar meteoritos peruanos que se exhiben en museos de historia natural en el mundo.

Al respecto, en el informe solicitado para la aprobación del dictamen, la Comisión Nacional de Investigación y Desarrollo Aeroespacial (CONIDA), mediante el Oficio CONIDA/JEINS n.<sup>º</sup> 500-2010 remitido por su jefe institucional, dispuso el agradecimiento por la iniciativa parlamentaria y anexó las observaciones y sugerencias que buscan contribuir desde el punto de vista técnico, concluyendo:

Dado que los cuerpos celestes que eventualmente caigan al territorio nacional pueden ser naturales o artificiales deben considerarse las implicancias en ambos casos. De un lado los cuerpos celestes de origen natural que caen a nuestro planeta, también denominados meteoritos constituyen una fuente muy valiosa de información sobre nuestro sistema solar y el universo en general; en este sentido, es indispensable declarar la propiedad del Estado Peruano sobre estos cuerpos que caigan en nuestro territorio para su posterior estudio por parte de la comunidad científica nacional e incluso internacional mediante instrumentos de cooperación y beneficio recíproco; en este sentido se hace necesaria una declaración que manifieste la utilidad pública y el interés nacional. Adicionalmente, es necesario tener en consideración que un objeto celeste de origen natural o artificial que caiga en tierra es una amenaza potencial de daño a las propiedades y las personas, así como también los materiales y restos de estos cuerpos podrían ocasionar una

amenaza a la salud pública por lo que es conveniente y necesario que la Ley declare de seguridad nacional tales eventos a fin de que sean las autoridades competentes las llamadas a tomar el control de la situación. Finalmente, es conveniente que la Ley considere sanciones a aquellos quienes desconociendo la propiedad del Estado Peruano sobre los objetos de origen natural o la propiedad de otros Estados sobre objetos artificiales, pretendan apropiarse de éstos cuando caigan en nuestro territorio, comercializarlos incluso internacionalmente con la consecuente pérdida de oportunidad de investigación científica, la potencial amenaza a la salud pública o los problemas de carácter bilateral con los Estados propietarios que podrían surgir.

Por lo expuesto, se ha demostrado que la titularidad de los meteoritos merece estar en la agenda política. Sin embargo, lo legislativo tiende a ser poco previsor frente a problemas que podría solucionar con leyes de bajo costo y de fácil aplicación a largo plazo, mientras que, en el presente, la práctica legislativa peruana tiende a ser reactiva en el corto plazo frente a problemas que estallan en el país. ¿Será que la influencia externa internacional puede inclinar la balanza para que se legisle, por fin, sobre la titularidad de los meteoritos?

### **3.5. CONCIENTIZACIÓN SOBRE PROBLEMAS DE CAMBIO CLIMÁTICO Y METEORITOS**

#### **3.5.1. METEORITOS EN LA ANTÁRTIDA**

El cambio climático no es como tal un fenómeno nuevo para el planeta Tierra. Aunque muchos no lo saben, a lo largo de la historia se han presentado cambios en la temperatura global, erupciones volcánicas, caída de meteoritos, cambios en la actividad solar y variabilidad en la órbita del planeta. Estos cambios, según National Geographic (2025), han afectado la circulación oceánica y la composición de la atmósfera, y han sido los causantes de diferentes ciclos e interacciones entre los distintos componentes del sistema climático: la atmósfera, la hidrosfera (el océano y aguas continentales), la litosfera (el suelo), la criósfera (el hielo) y la biosfera (todos los organismos vivos).

Según CNN (2025), más del 60 % de los meteoritos encontrados en la Tierra provienen de la Antártida. Utilizando un análisis basado en datos que identifica sitios ricos en meteoritos en la Antártida, se mostró que el calentamiento climático provoca que muchas rocas extraterrestres se pierdan de la superficie al derretirse la capa de hielo. Actualmente, aproximadamente 5000 meteoritos se vuelven inaccesibles por año (en comparación con ~1000 hallazgos por año) e, independientemente del escenario de emisiones, ~24 % se perderán para 2050, potencialmente aumentando a ~76 % para 2100 en un escenario de altas emisiones.

De momento, temperaturas más cálidas amenazan las reliquias del sistema solar en la Antártida. La mayoría de los meteoritos antárticos se han recuperado cerca de la base de montañas o afloramientos, donde el hielo, que normalmente fluye hacia elevaciones más bajas, es forzado a subir. En lugar de derretirse, parte del hielo se convierte directamente en vapor de agua, lo que ayuda a dejar al descubierto meteoritos que, de otro modo, permanecerían enterrados.

Sin embargo, los meteoritos de la superficie pueden desaparecer rápidamente. Cuando las temperaturas están muy por debajo del punto de congelación, las rocas pueden absorber suficiente calor del sol como para derretir el hielo, haciendo que se hundan. A continuación, la posterior recongelación hace que los meteoritos queden varados en sus bolsas de fusión, ocultos a la vista. Basándose en el calentamiento previsto con las políticas actuales, según Instituto Antártico Chileno (INACH, 2023), las simulaciones informáticas del equipo mostraron que alrededor de un tercio de los meteoritos visibles se hundirán bajo el hielo antes de finales de este siglo. Esto se traduce en una pérdida total de entre 80 000 y 250 000 meteoritos.

### **3.5.2. METEORITOS COMO DESASTRE NATURAL MEDIOAMBIENTAL**

¿Qué pasaría si un meteorito fuera a estrellarse contra la Tierra en estos momentos? Este ha sido un tema recurrente en distintas películas a través de los años (*Armagedón*, *Impacto profundo*, *No mires hacia arriba*) y de nuestra imaginación desde que supimos

cómo llegaron a su fin los dinosaurios. Pero ¿y si no se tratara de un meteorito literal, sino uno metafórico, uno que también pone en riesgo nuestra existencia, pero de manera más gradual? ¿Qué tal la crisis climática, las enfermedades pandémicas o la pérdida masiva de biodiversidad? (Ojeda-Flores, 2023).

Al principio, los científicos dijeron que pasaría de largo, pero al parecer cometieron graves errores de cálculo. Primero, queremos aclarar que este es un escenario hipotético y, aunque suene fascinante, la amenaza de un asteroide no es motivo de asombro. Es bastante real. Los astrónomos habían advertido que el asteroide 99942, conocido también como Apofis, podría chocar con la Tierra en 2029 (National Geographic, 2021). Apofis fue descubierto en 2004 y, desde entonces, los científicos lo vigilan de cerca. En cierto punto, las investigaciones sugerían que el asteroide tenía un 2.7 % de probabilidad de impactarnos (Salas, 2013). Aterrador, probablemente; sin embargo, cálculos más avanzados predicen que Apofis pasará a unos 30 000 km de la Tierra, sobre nuestras cabezas.

El Chicxulub, el monstruo que borró del mapa a los dinosaurios y que configuró las reglas de juego de nuestro ecosistema hasta nuestros días, medía entre 10 y 15 km de diámetro. Un aniquilador de vida como ese da fe de nuestra vulnerabilidad ambiental. Sin embargo, el objeto de análisis de esta investigación es más reducido que el escenario de un asteroide apocalíptico. A diferencia de Apofis o del más reciente hallazgo 2024N, existen cuerpos celestes fuera del planeta que, al ingresar a la atmósfera, se llaman meteoritos. Todos los días, pequeñas rocas caen (Cain, 2015) y se desintegran encima de nosotros como motas de polvo, y solo algunas, de un tamaño considerable, logran generar un impacto. Lo hacen hoy, lo hicieron hace miles de años y lo seguirán haciendo mientras la Tierra tenga un campo gravitacional activo.

Con ellas traen —en especial las de tamaño significativo— contaminación en forma de una estela de fuego llamativa de gas y una explosión al contacto con el suelo; recursos valiosos; oportunidades científicas y culturales. Podrían caer en algún lugar en medio del océano, teniendo en cuenta que la superficie terrestre es principalmente agua, o —donde sí nos interesa, por ser objeto de nuestra discusión— en territorios soberanos de una nación.

## 3.6. INCLUSIÓN DE LA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL EN EL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO (DIP)

El término “comunidad internacional” forma parte del lenguaje habitual; sin embargo, hay que señalar que el debate académico gira en torno a la distinción entre sociedad y comunidad internacional, la cual está vinculada al desarrollo científico de la disciplina de las Relaciones Internacionales.

Según Poch (1943), sobre la distinción entre comunidad y sociedad internacional, se establecieron unos parámetros relevantes para el análisis de las relaciones internacionales: 1) La comunidad es una unidad natural y espontánea, mientras que la sociedad es una unidad de cierta manera artificial. 2) Se pertenece a la comunidad, como parte del ser, mientras que se participa en la sociedad. 3) La comunidad es integración, mientras que la sociedad es suma. 4) En la comunidad priman los valores convergentes, mientras que en la sociedad priman valores divergentes. 5) En la sociedad los valores pueden converger por *necessitas*, mientras que en la comunidad se instrumentan por la *virtus*. 6) En la comunidad prima lo ético (valores comunes), mientras que en la sociedad prima lo jurídico (legislación).

Como producto histórico, la sociedad internacional, conformada como sociedad de Estados, es el producto de una dialéctica constante entre la lógica de la dominación, existente en cualquier sociedad (Marx), doméstica o internacional, y la lógica del contrato y de la autorregulación (Locke). Este último aspecto domina en el análisis de la sociedad internacional (en términos históricos o actuales) llevado a cabo por la escuela inglesa de Relaciones Internacionales (Watson, 1992; Hoffmann, 1985; Truyol y Serra, 1991).

Del análisis de las sociedades internacionales, como el sistema griego de ciudades-estado, el sistema internacional de China durante el periodo de los Reinos Combatientes o el sistema de Estados de la antigua India, se destaca que todas las sociedades internacionales históricas se fundaron, total o parcialmente, sobre una civilización o una cultura común (lengua, religión, código moral).

En cambio, hoy en día se enfatiza la inexistencia de una cultura universal, la falta de una lengua común, de una memoria común

y de haber compartido maneras de pensar, razonar y comunicarse. Se evidencia que la actual sociedad internacional está altamente integrada en lo que respecta a reglas e instituciones, por una parte, y a conocimientos, por otra parte. El sistema de Naciones Unidas constituye el ejemplo de la universalización de la organización internacional, mientras que, en el segundo caso, la industria de la comunicación ha creado a nivel mundial un modelo de modernización basado en los patrones del mundo euroamericano.

Hoy, como mucho, se puede hablar de una cultura diplomática común y de una cultura de la modernidad compartida por las élites y sin raíces en muchas sociedades. Así pues, la sociedad internacional se define, según Del Arenal (1990), a partir de la aceptación de unas ciertas normas de funcionamiento y de comportamiento.

Para entender esto, hay que establecer una diferenciación básica entre dos tipos de orden, dependiendo de la base que lo sustente: una sociedad o una comunidad internacional. Se trata del orden internacional, por un lado, y del orden mundial, por otro. En primer lugar, el concepto de orden internacional nos remite a una sociedad internacional westfaliana (Centro de Investigación de Cuestiones Internacionales, 2015), formada por Estados, que tienen como objetivo coexistir y cooperar. Por otro lado, ese orden mundial, asentado en la lectura kantiana de las relaciones internacionales, nos muestra un mundo centrado en los individuos y cuya dinámica viene determinada por valores compartidos y propósitos éticos para atender las necesidades y los derechos de las personas.

Al haber tensión, más que complementariedad, entre las dos nociones de orden, que corresponden, una a la sociedad global, la inclusión de políticas de acción medioambiental es aquí donde hay una posibilidad de asidero para considerar la titularidad de los meteoritos como una preocupación medioambiental que se extienda de nación en nación.

### **3.6.1. IMPACTO DE LA GLOBALIZACIÓN**

El resultado de todo ello es que el mundo se achicó, ya que el tiempo y el espacio dejan de tener límites en un sentido de desterritorialización. Según Milanovic (2016), la frontera no existe en la conciencia

plenamente consciente de los actores sociales y económicos a la hora de actuar. La sociedad es de la desterritorialización: los más de 2.500 millones de personas en redes sociales globales influyen en el sentimiento de pertenencia, disolviéndolo o acrecentándolo; los movimientos sociales que se transnacionalizan; la percepción de los problemas como globales —caso del cambio climático o de las migraciones—, e incluso los meteoritos adquieren la característica de viral en el medio; la creciente urbanización genera formas de vida mucho más similares.

La globalización afecta al orden internacional y lo ha situado en una nueva etapa. Además de un orden internacional en cambio constante, por las tensiones ya mencionadas, hay que añadir el impacto de la globalización. De ahí que se hable, según Ikenberry (2017), por ejemplo, de estado neoliberal, cuya principal función sería adecuar las estructuras sociales, económicas, políticas y culturales, e incluso las pautas de conducta y la ética individual, a las exigencias de la globalización. Lo cual impacta en la manera de hacer política en el mundo actual.

Ahora bien, la sociedad de Estados no ha dado paso a ninguna autoridad central, pero sí a un sistema de gobernanza compleja que va más allá de los Estados en un contexto de globalización. La forma de gestionar los problemas y de crear normas se ha transformado radicalmente, de tal manera que el orden interestatal ha dado paso a una gobernanza compleja que, según Keohane (1984), incorpora, junto a los Estados y las organizaciones internacionales, dinámicas transgubernamentales y transnacionales que vinculan Estado, mercado y sociedad.

El sistema de gobernanza compleja construido en el marco de la globalización responde a los cambios sociales y hace que la soberanía de los Estados se transforme. Buen ejemplo de ello es el Proceso de Kimberley, establecido en el año 2000 con la participación de Estados, empresas y ONG, para evitar la llegada al mercado de diamantes vinculados a conflictos armados. Cosa similar se podría lograr con el caso de los meteoritos.

En términos de orden internacional, es evidente que el papel del Estado no se ha visto afectado de la misma manera en todos los

ámbitos de las relaciones internacionales. La globalización es multidimensional y afecta, en grados diversos, a los diferentes ámbitos: no es lo mismo hablar de economía o ecología. Sin embargo, con la COP en sus diferentes entregas hemos avanzado como civilización en la temática medioambiental.

### **3.6.2. LA LÓGICA DEL PODER EN LA SOCIEDAD INTERNACIONAL**

La perspectiva de las relaciones internacionales, tal y como han apuntado Truyol y Serra (1991) y Del Arenal (2008), es la de la sociedad internacional en su conjunto como un complejo de relaciones sociales. En términos analíticos, el sistema internacional constituye un instrumento apropiado para abordar problemas y desarrollarlos con un enfoque global.

En segundo lugar, una vez adoptado el enfoque global y con pautas de orden, vamos a proseguir en nuestra propuesta inducidos por una observación de Del Arenal (2008), que dice que “a efectos de hacer operativo y significativo el estudio de las relaciones internacionales, es necesario fijar un criterio que nos proporcione la pauta de nuestra indagación y haga inteligible nuestro estudio”. Nuestro criterio para incluir la titularidad de los meteoritos en la agenda de concientización de la COP30, en este sentido, está determinado por la asignación o distribución del poder en la sociedad internacional.

La definición de sociedad internacional aquí expuesta obliga a plantear una serie de cuestiones que, a nuestro parecer, pueden articularse bajo la forma analítica de un sistema internacional. Así, cabe preguntar: ¿quién decide la agenda de concientización?, ¿cuáles son las tendencias para la COP30?, ¿cuál es la dinámica de poder tras la COP30?, ¿cómo se ejerce el poder? Estas cuestiones son básicas para entender la dinámica del cambio y de la continuidad en la actual sociedad internacional y son temas por tratar en la discusión.

Sobre el poder, según Aron (1967), señalamos brevemente que el poder estructural confiere el poder para decidir cómo se deben hacer las cosas, para configurar los marcos en los que los Estados se relacionan entre sí, con las sociedades o con las empresas. El poder relativo de cada parte en una relación es mayor o menor dependiendo de si es o no capaz también de determinar la estructura que encierra

la relación. Para Strange (1994), las fuentes que configuran dicho poder estructural responden a cuatro estructuras, diferenciadas pero relacionadas entre sí: el control sobre la seguridad, el control sobre la producción, el control sobre el crédito y el control sobre el conocimiento, las creencias y las ideas.

En este sentido, la noción de sistema internacional recoge perfectamente la dinámica estructuracionista. En otros términos, como señala Wiener (2014), esta perspectiva es posible gracias a un estudio detallado sobre cómo las reglas evolucionan a causa de las condiciones cambiantes del sistema y cómo esas reglas, a su vez, cambian la mecánica del sistema. De tal manera que la noción de sistema internacional nos permite integrar la doble lógica apuntada por Rosenau (1997): por un lado, la estructura del sistema y, por otro lado, la dinámica del sistema, también llamada proceso, en términos de Keohane (1984). En ese sentido, para poder en adelante responder las preguntas planteadas, nos preguntamos por las fuentes del poder en el mundo actual en relación con la COP30 o nos podemos plantear cuáles son los mecanismos de cambio (nacionales, transnacionales, mundiales) o los valores desencadenantes de los mismos (seguridad, bienestar, libertad, justicia, medioambiente).

### 3.7. COP 30: AGENDA DE CONCIENCIA

Conforme se detalla en COP30 (2025), del 19 al 23 se realizará la Semana del Clima de la CMNUCC (primer semestre); del 16 al 26, la 62.<sup>a</sup> Sesión de los Órganos Subsidiarios de la UNFCCC en Bonn, Alemania. La fecha de la pre-COP, que se llevará a cabo en Brasil aproximadamente un mes antes de la conferencia principal, será determinada por la Presidencia de la COP30. Asimismo, está pendiente la fecha de la Cumbre de Líderes en Belém, Brasil, prevista para inicios de noviembre. Por último, del 10 al 21 de noviembre tendrá lugar la 30.<sup>a</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 2025 (UNFCCC COP30) en Belém, Brasil.

Según COP, es el acrónimo de “Conference of the Parties”, por su nombre en inglés, o “Conferencia de las Partes”, en español. Son conferencias de alto nivel organizadas por las Naciones Unidas que

reúnen a Estados, organizaciones regionales y actores no estatales. Toda reunión entre partes de una convención es oficialmente una COP, aunque el acrónimo a menudo se emplea en referencia a las negociaciones sobre el medio ambiente y, en concreto, al cambio climático.

Desde la Cumbre de la Tierra celebrada en 1992 en Río de Janeiro sobre desarrollo sostenible, en cuyo seno se identificaron tres procesos naturales en alto riesgo: la desertificación, la pérdida de biodiversidad y el cambio climático, se crearon tres convenciones, cada una de ellas enfocada a abordar y erradicar cada uno de estos impactos medioambientales. Aunque la más conocida es la de cambio climático, tanto por las dimensiones del problema que representa como por la necesidad de acelerar la acción de gobiernos y empresas para abordarlo, es la COP en sus diferentes versiones.

La Conferencia de las Partes sobre el cambio climático es el encuentro más popular, que se celebra anualmente. Son las reuniones organizadas por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC, 1992), un tratado firmado en la Cumbre de la Tierra (1992) que establece las obligaciones básicas de los Estados (o Partes) y la Unión Europea para combatir el cambio climático.

Para entender el rol que pueden llegar a cumplir los gobiernos locales y regionales, ha de acudirse al artículo 7 del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático (2015), el cual incorpora la posibilidad de que partes no signatarias del convenio (NPS, por sus siglas en inglés: *non-party stakeholders*) contribuyan mediante sus adaptaciones y sus esfuerzos a la reducción de emisiones.

Las Partes reconocen que la adaptación es un desafío mundial que incumbe a todos, con dimensiones locales, subnacionales, nacionales, regionales e internacionales, y que es un componente fundamental de la respuesta mundial a largo plazo frente al cambio climático. Esta respuesta contribuye a proteger a las personas, los medios de vida y los ecosistemas, teniendo en cuenta las necesidades urgentes e inmediatas de las Partes que son países en desarrollo particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático.

En este sentido, el Acuerdo de París supone un hito porque desplaza el modelo monocéntrico y centralizado del Protocolo de Kioto (sistema *top-down*) por un modelo policéntrico que abre camino a la descentralización en el diseño de las políticas climáticas, lo que ha abierto la puerta a que sean los gobiernos nacionales quienes acojan en el proceso de confección de sus planes de mitigación la participación de una variedad de gobiernos (regionales y locales) como fuerzas colaboradoras y necesarias de la acción climática.

De hecho, el informe denominado *Diálogo técnico del primer balance global* de la ONU, que realiza una evaluación del progreso mundial en las contramedidas al calentamiento global, destaca que:

[...] reducir las emisiones de las ciudades implicará una planificación urbana inteligente para reducir y gestionar los residuos y hacer que las ciudades sean más compactas, transitables y eficientes; que las autoridades locales y otros actores pueden tomar medidas para aproximar viviendas y empleos, así como aumentar la electrificación y la transición a fuentes de energía bajas en carbono, al tiempo que aumentan la resiliencia mediante, por ejemplo, la plantación de más árboles; y que los líderes y comunidades subnacionales son fundamentales para la gestión de residuos y deberían agregar medidas que aborden las emisiones de CH<sub>4</sub> [metano] en el tratamiento de residuos sólidos y aguas residuales.

Dicho informe destaca, también, la importancia de la acción multínivel para alcanzar el cumplimiento de los objetivos establecidos en el Acuerdo de París en el freno del aumento de la temperatura global.

Concretamente, se apunta a que la acción de las NPS, entre las que se encuentran los gobiernos subnacionales, mejora la acción y apoyo climáticos de todas las partes del Acuerdo de París, y que esta cooperación inclusiva contribuye a resultados ambiciosos y equitativos, y es necesaria para alcanzar plenamente los objetivos del Acuerdo de París. El establecimiento de mecanismos, como las COP locales y regionales, que fomentan la planificación y rendición de cuentas en base a unos objetivos comunes, puede trasladar la revolución que ha significado el Acuerdo de París en el ámbito internacional al local.

La COP29 se celebró en Bakú, Azerbaiyán, del 11 al 22 de noviembre de 2024, si bien concluyó llegando a acuerdos en la madrugada del 24 de noviembre. En esta se estableció, conforme a lo que más nos puede interesar, una ruta en torno a mitigación y adaptación. Según Aguitos (2024), en relación con la mitigación, se puede encontrar la única mención de los acuerdos de la COP29 al papel de las ciudades, y es que el documento final toma nota de las principales conclusiones, oportunidades, obstáculos y soluciones viables resumidas en el informe anual sobre el programa de trabajo para 2024 concerniente al tema Ciudades: edificios y sistemas urbanos. Destaca la importancia de la colaboración internacional y los medios de implementación, que incluyen la financiación, la transferencia de tecnología, la creación de capacidad, el intercambio de conocimientos y la sensibilización, para ampliar urgentemente la aplicación de medidas de mitigación; la necesidad de adaptar las soluciones a los contextos socioculturales y económicos, observando que no existe una solución única para todas las realidades debido a la diversidad de circunstancias nacionales y locales; y remarca la trascendencia de mejorar la colaboración entre las ciudades, las autoridades subnacionales, las comunidades locales y los gobiernos nacionales en la elaboración y aplicación de medidas de mitigación.

En consecuencia, la COP30 se presenta como la última oportunidad para corregir la falta de ambición y la demora en la implementación de medidas en orden a cumplir con los objetivos del Acuerdo de París. De hecho, Brasil está destacando por su compromiso con lo que ha llamado «federalismo climático» como mecanismo de incorporación de proyectos e iniciativas climáticas de ciudades, estados y regiones destinados a limitar el aumento de la temperatura global a 1,5 °C por encima de los niveles preindustriales.

Un dato adicional rescatado es que el perfil de los presidentes de la COP28 y COP29 presenta algunos rasgos similares: líderes políticos que provienen de la dirección de empresas del sector de hidrocarburos y que actualmente tienen una posición de liderazgo en el ámbito ambiental y de lucha contra el cambio climático. Los dos nombramientos quieren encarnar la narrativa de que los países poderosos en la producción de hidrocarburos también pueden ser líderes en energías renovables y en la lucha contra el cambio climático.

## 3.8. PLAN DE ACCIÓN PARA RESGUARDAR EL MEDIO AMBIENTE

El Derecho Ambiental Internacional Público, en adelante DAI, es una rama del Derecho Internacional Público, en adelante DIP, y estuvo, como tal en su evolución, basado en la trilogía soberanía, independencia e igualdad entre contemporáneos.

La perspectiva de intereses individuales de los Estados, según Lope Bello (1997), en el DIP, la cooperación, sobre la base del reconocimiento de relaciones interdependientes en la comunidad internacional, es un componente cada vez más relevante; y la soberanía pasa de ser un concepto absoluto a uno que amplía su objeto temático a campos de interés y preocupación comunes en la humanidad, lo cual se condice con los fines del DAI, dado el enfoque holístico y sistemático en su aproximación a los intereses y preocupaciones mundiales en torno al estado de la biosfera.

Es así como aparece la noción de patrimonio común y universal de la humanidad, con sus siguientes intereses comunes, como la conservación de las aguas, el suelo y la diversidad biológica. Estas preocupaciones comunes, como el cambio climático, el adelgazamiento de la capa de ozono y la lluvia ácida, están íntimamente relacionadas con los bienes comunes, que incluyen los espacios y recursos comunes, como la Antártida, fondos marinos, alta mar, espacio aéreo fuera de jurisdicciones nacionales y espacio ultraterrestre.

Siguiendo a Lope Bello (1997), podemos definir el DAI como el conjunto de normas y principios de aplicación general que tienen por objeto regular la conducta de los Estados y las organizaciones internacionales, promoviendo el derecho humano fundamental a vivir en un ambiente mundialmente sano, considerado como un requisito y fundamento para el ejercicio de los restantes derechos humanos, económicos y políticos.

Por tanto, es necesario reconocer desde el derecho internacional que un ambiente sano es condición *sine qua non* de la propia vida y que ningún derecho podría ser ejercido en un ambiente degradado. Un razonable nivel de calidad ambiental es un valor esencial para asegurar la supervivencia no solamente humana, sino de toda la biosfera.

Un ejemplo de esto es:

*Declaración Universal de Derechos Humanos*

*Artículo 3: "Todo individuo tiene derecho a la vida, (...)"*; *artículo 25: "toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure la salud y bienestar".*

*Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre*

*Artículo 1: "Todo ser humano tiene derecho a la vida, (...)"*; *Artículo 11: a que su salud sea "Toda persona preservada".*

*Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos Artículo 6: "El derecho a la vida es inherente a la persona humana". Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*

Posteriormente, se proclamaron principios de la comunidad internacional mediante declaraciones de gran valor y perdurabilidad jurídica, pero que no comprometen a sus signatarios por carecer de fuerza ejecutiva. No obstante, han ido consagrándose en la cultura social:

Un ejemplo de esto es:

*Declaración sobre el Desarrollo (1987)*

*El derecho al desarrollo en alguna medida pretendió ser un contrapeso al derecho humano al ambiente, fue una conquista de los países subdesarrollados.*

*Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río 1992)*

*Esta Declaración procuró acercar las posturas de los países del Norte y del Sur, que se ubicaban en los extremos de la protección de la naturaleza y la protección del ser humano. El resultado fue la consagración del desarrollo Sostenible, pero reconociendo que es la persona humana y no la naturaleza el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible.*

## *Declaración de Viena (1993)*

*Establece el compromiso de realizar el desarrollo ajustado a la protección ambiental, se reconoce también el derecho que asiste a las futuras generaciones de disfrutar de un ambiente sano.*

## *Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo 2002)*

*Los temas ambientales que pueden considerarse avances en Johannesburgo son las siguientes: la revaloración del agua potable con la expectativa de que casi todos los seres humanos tengan acceso a ella y a las tecnologías para el tratamiento de las aguas residuales; el propósito de dejar que se recuperen las existencias de peces al 2015; reducir sensiblemente el uso de sustancias químicas venenosas al 2020; reducir considerablemente la pérdida de diversidad biológica al 2010; el rechazo a la propuesta de Estados Unidos y Australia en el sentido de otorgar primacía al libre comercio sobre los convenios ambientales internacionales; el programa de diez años para modelos sostenibles de comercio.*

### **3.8.1. RAZONES FÁCTICAS QUE SUSTENTAN EL DAI**

Existen, según Tripelli (2005), también razones fácticas que hacen indispensable la consagración de reglas y principios para regular las conductas de los sujetos del DAI, puesto que la naturaleza no se corresponde con los límites políticos adoptados por los Estados. Más aún, los ecosistemas existen independientemente de cuántos Estados tienen jurisdicción sobre ellos. Por eso, es necesario que los Estados asuman compromisos que les permitan velar por que las actividades que se lleven a cabo dentro de su territorio nacional y en aquellas zonas donde ejercen soberanía y jurisdicción no afecten el equilibrio ecológico de otros países o de zonas de jurisdicción internacional. Asimismo, la actividad de cada Estado debe estar dirigida a velar por que las actividades que se lleven a cabo en zonas donde no se ejerce soberanía ni jurisdicción no afecten el equilibrio ecológico de su país.

La función principal del DAI es, según Valencia (2003), regular las actividades de los sujetos del DIP en relación con los problemas ambientales, sobre todo aquellos de alcance mundial (cambio

climático, agotamiento de la capa de ozono, lluvia ácida, erosión de la diversidad biológica, desertificación), y crear las condiciones para el desarrollo sostenible.

### **3.8.2. SUJETOS DE DAI**

Los sujetos del DIP por excelencia, según Lope Bello (1997), son los Estados, pues son los protagonistas de las relaciones jurídicas internacionales, son sujetos plenos, en tanto que son los únicos que pueden crear normas internacionales. Contemporáneamente, se ha venido observando a las instituciones internacionales y a los individuos con mayor interés. Así, por ejemplo, tenemos los organismos internacionales, que son asociaciones voluntarias, en principio de Estados, que tienen por objeto gestionar intereses comunes, poseen personalidad jurídica y sus derechos y obligaciones están determinados por sus instrumentos constitutivos; como tal, su voluntad jurídica es diferente a la de los Estados que la integran.

Los hay de alcance mundial, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización Mundial de la Salud (OMS), Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), Organización Internacional para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Organización Meteorológica Mundial (OMM), Organización Marítima Internacional (IMO), Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD o Banco Mundial), Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (Onudi), Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), Organización Mundial de Comercio (OMC). También pueden ser de alcance regional o continental e inclusive transregional, como la Organización de Estados Americanos (OEA), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Comunidad Andina de Naciones (CAN), Comunidades Europeas (CE), Organización de la Unidad Africana (OUA), etc.

Además, una vez que el Estado al que tal individuo está sometido aprueba, ratifica, acepta o adhiere a las reglas creadas por el DIP, estas pasan a formar parte del derecho nacional o derecho interno,

constituyéndose, a partir de que tales reglas entren en vigor, como sujeto con plenos derechos respecto de su Estado.

Louis (1997) refiere que, a partir de la creación de la Organización de las Naciones Unidas, tomó ímpetu la revolución de los derechos humanos (...) despojando a los Estados soberanos del espurio privilegio de ser los únicos poseedores de derechos protegidos por el Derecho Internacional. Los Estados han tenido que concederles a los seres humanos ordinarios el estatus de sujetos del Derecho Internacional, al igual que reconocer que los individuos ya no son simples objetos ni meras marionetas en manos de los Estados.

Incluso la especie humana considerada en su totalidad y sin prescindencia de su pertenencia a Estado alguno se ha constituido en sujeto del DIP, en tanto se le atribuyen derechos; tal es el caso de la Convención sobre el Derecho del Mar (artículo 137), que proclama que corresponden a la humanidad el área y los recursos del lecho marino y del subsuelo del océano ubicados más allá de los límites jurisdiccionales nacionales.

También ha ganado un espacio destacable como actor del DIP ambiental la comunidad científica, al punto que sus conclusiones científicas inciden fuertemente en las decisiones de los Estados y se plasman en acuerdos internacionales; tal es el caso del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC).

### **3.8.3. ALGUNOS PRINCIPIO DEL DIP**

En el Derecho Internacional, según Tripelli (2005), “se reconoce que algunos (...) principios generales del Derecho son: a) el principio de igualdad jurídica de los Estados; b) el principio de soberanía de los Estados; c) el principio de arreglo pacífico de las controversias; d) el principio de prohibición de la amenaza y el uso de la fuerza; e) el principio de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales; f) el principio de libre determinación de los pueblos; g) el principio de cooperación internacional; h) el principio de buena fe; i) el principio del abuso del derecho; etc.”. Estos principios orientan al Derecho Internacional en general, pero el DAI, como disciplina autónoma, tiene también principios especiales.

A continuación, señalaremos algunos principios que se usarán en la discusión.

**Principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas:** este principio nos informa que los Estados deben asumir la tarea de conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad de la biosfera, de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas. Esto quiere decir que no todos los Estados tienen la misma responsabilidad por el actual estado de la biosfera, sino que unos tienen más responsabilidad que otros, por haber hecho un uso más intensivo de sus componentes o por haber vertido contaminantes en mayor cantidad al implementar sus procesos de desarrollo. Atendiendo a esta consideración, los países desarrollados deberán asumir los costos de la protección y restauración ambiental en mayor proporción que los países subdesarrollados.

Esta realidad ha sido reconocida por la comunidad internacional a través del Principio 7 de la Declaración de Río, bajo la siguiente fórmula: "Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra". En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen.

En tal sentido, los países desarrollados deben honrar el compromiso asumido al adherir al Principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas consagrado por la Declaración de Río, que proclama la necesidad de que todos los pueblos y Estados concurran solidariamente a la consecución del desarrollo sostenible, lo cual supone, obviamente, la solución de los problemas ambientales que comprometan este fin, pero en proporción a los impactos ambientales negativos resultantes de sus respectivos procesos de desarrollo.

**Principio de evaluación del impacto ambiental:** deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que

probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente.

**Principio de notificación oportuna de impactos transfronterizos:** los Estados deberán notificar inmediatamente a otros Estados de los desastres naturales u otras situaciones de emergencia que puedan producir efectos nocivos súbitos en el medio ambiente de esos Estados. La comunidad internacional deberá hacer todo lo posible por ayudar a los Estados que resulten afectados (Principio 18 de la Declaración de Río)

**Principio de cooperación para la prevención del daño ambiental y su reparación:** todos los países, grandes o pequeños, deben ocuparse con espíritu de cooperación y en pie de igualdad de las cuestiones internacionales relativas a la protección y mejoramiento del medio. Es indispensable cooperar, mediante acuerdos multilaterales o bilaterales o por otros medios apropiados, para controlar, evitar, reducir y eliminar eficazmente los efectos perjudiciales que las actividades que se realicen en cualquier esfera puedan tener para el medio, teniendo en cuenta debidamente la soberanía y los intereses de todos los Estados (Principio 24 de la Declaración de Estocolmo).

Los Estados deben cooperar para continuar desarrollando el derecho internacional en lo que se refiere a la responsabilidad y la indemnización a las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales que las actividades realizadas dentro de la jurisdicción o bajo el control de tales Estados causen a zonas situadas fuera de su jurisdicción (Principio 22 de la Declaración de Estocolmo).

**Principio de coordinación institucional:** los Estados se asegurarán de que las organizaciones internacionales realicen una labor coordinada, eficaz y dinámica en la conservación y mejoramiento del medio (Principio 25 de la Declaración de Estocolmo).

## 4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

### 4.1. DISCUSIÓN JURÍDICA

Para contar con herramientas que permitan verificar las hipótesis de trabajo, se han incluido en el marco conceptual varias definiciones

y conceptos, que se compararán y articularán en los apartados agrupados, establecidos como las premisas a corroborar de acuerdo con un orden lógico de ideas.

#### **4.1.1. SOBRE LA “TITULARIDAD DE LOS METEORITOS”**

Según y a la luz del derecho comparado, se describe la regulación específica de cuatro países: Argentina (Gobierno Argentino, Provincia de Santiago del Estero, 2017; Gobierno Argentino, 2017), Suiza (Gobierno Suizo, 2017) y Australia (Gobierno de Australia, 2025) sobre la protección de los meteoritos y aerolitos. En general, estas legislaciones analizadas consideran a los meteoritos (y aerolitos) como objetos de protección especial o bienes valiosos.

De la misma manera, las Legislaciones establecen algún tipo de restricción a los atributos del dominio respecto de este tipo de objetos o los lugares donde son hallados. Así, por ejemplo, ellos no pueden ser objeto de comercio. Sin embargo, todas estas regulaciones son de carácter patrimonial.

En paralelo, países como Perú, que no tienen una legislación sobre la materia, deben ajustarse a normas de carácter supletorio, como lo es el Libro V del Código Civil Peruano (1984), para resolver controversias al no tener una respuesta clara sobre quién es el dueño de un meteorito. Siendo así que, ante el vacío legal, la única aproximación válida en Perú que corresponde es el artículo 929 del Código Civil Peruano (Presidencia de la República del Perú, 1984, Artículo 929):

Artículo 929º.- Apropiación de cosas libres; Las cosas que no pertenecen a nadie, como las piedras, conchas u otras análogas que se hallen en el mar o en los ríos o en sus playas u orillas, se adquieren por la persona que las aprehenda, salvo las previsiones de las leyes y reglamentos.

Por tanto, la lógica jurídica a la que se puede arribar, de momento, es que en países sin una norma específica se aplica una norma con calzador sobre la particular, creando situaciones como el caso peruano, donde basta con poseer un fragmento meteórico para ser su dueño. Con este alcance normativo, a continuación, verificaremos

si esta consecuencia de carácter patrimonial tiene una connotación en el derecho ambiental.

Conforme se desarrolló en el marco teórico, existe una discusión según Obregón (2019) sobre si un meteorito puede tener una doble connotación, siendo una pieza única o un fragmento. Por tanto, “la roca espacial” es susceptible de ser transportada; en consecuencia, la denominación de mueble sería válida. Sin embargo, casos como el del Campo del Cielo en Argentina (Villar, 2008), que son fuente de la legislación de meteoritos en ese país, muestran que un meteorito gigantesco caído hace miles de años conforma todo un territorio, no como accesorio, sino más bien como integrante del suelo en su totalidad. Midiendo cientos de hectáreas, es considerado un inmueble, pieza fundamental del territorio, conformando un ecosistema y un patrimonio histórico-cultural. Es así como el carácter de su protección responde a una preservación medioambiental y cultural.

Otro punto por tratar corresponde a los meteoritos como bienes muebles dependientes del suelo, que para su extracción requieren de medios análogos a los de una excavación y contaminan, erosionan suelos y destruyen microecosistemas debido a la ambición por el fragmento meteórico, motivada por su valor económico. En esta misma línea de pensamiento, por acción de la actividad del hombre, según Tollenear (2024), más del 60 % de los meteoritos encontrados en la Tierra que provienen de la Antártida están en riesgo. Se ha demostrado que el calentamiento climático provoca que muchas rocas extraterrestres se pierdan de la superficie al derretirse la capa de hielo.

Cabe destacar también, aunque más escaso, el caso del Chicxulub, el monstruo que borró del mapa a los dinosaurios y que configuró las reglas de juego de nuestro ecosistema. Se trata de un desastre natural que no está impedido de ocurrir en cualquier momento y para el cual, según Schmitt (2022), no estamos preparados en absoluto. Pero no solo es esto. El caso ilustrado en Carancas (Avilés, 2008) evidenció que personas de poblaciones y ganado fueron afectadas al no poder consumir agua de pozo conectada a aguas subterráneas por estar contaminadas. Por otro lado, se ha reportado la intoxicación y envenenamiento de personas y suelos por el contacto con el meteorito que impactó.

Por último, y no menos importante, el desarrollo sostenible, según Estensorro (2020), exige tener perspectivas a plazo más largo, integrar los efectos locales y regionales de los cambios a nivel mundial en el proceso de desarrollo y utilizar los mejores conocimientos científicos y tradicionales disponibles. Una de estas fuentes son los meteoritos. Un país, al privarse de tal recurso, no puede oponer su titularidad contra cualquier extranjero que detente un meteorito en su propiedad, y queda claramente en desigualdad frente a países que prevén el desarrollo científico como un plan de desarrollo social.

Todo esto refleja un hecho del Derecho Internacional Público (DIP). En contraste, el orden internacional fomenta el crecimiento económico en sus fronteras; el orden global es consciente de la importancia del desarrollo social, lo cual, en consecuencia, lo lleva a actuar con medidas como la concientización de normas medioambientales que, si entienden al meteorito como un bien jurídicamente protegido, lo reconocen como un bien natural escaso y una oportunidad de ciencia y cultura para cualquier Estado.

#### **4.1.2 SOBRE “LAS INICIATIVAS DE CONCIENCIACIÓN PÚBLICA EN LA AGENDA DE LA COP30”**

La perspectiva de intereses individuales de los Estados, en el DIP, y la cooperación, sobre la base del reconocimiento de relaciones interdependientes en la comunidad internacional, es un componente cada vez más relevante; y la soberanía pasa de ser un concepto absoluto a uno que amplía su objeto temático a campos de interés y preocupación comunes en la humanidad. Según Arenal (2008), esto concuerda con los fines del DAI, dado el enfoque holístico y sistemático en su aproximación a los intereses y preocupaciones mundiales en torno al estado de la biosfera.

En esa línea de ideas, el orden mundial, según Held (1995), asentado en la lectura kantiana de las relaciones internacionales, nos muestra un mundo centrado en los individuos y cuya dinámica viene determinada por valores compartidos y propósitos éticos para atender las necesidades y los derechos de las personas. Es así como depende de la comunidad políticamente organizada determinar si la titularidad de un meteorito es valiosa como para ser parte de una concientización global. Los Estados, ahora protagonistas de las

relaciones jurídicas internacionales, son sujetos plenos, en tanto que son los únicos que pueden crear normas internacionales; contemporáneamente, se ha venido observando a las instituciones internacionales y a los individuos con mayor interés.

Por ello, nos hallamos inmersos en un sistema de gobernanza compleja que, según Gill (2002), está construido en el marco de la globalización, responde a los cambios sociales y hace que la soberanía de los Estados se transforme. Buen ejemplo de ello es el Proceso de Kimberley, establecido en el año 2000, con la participación de Estados, empresas y ONG, para evitar la llegada al mercado de diamantes vinculados a conflictos armados. Cosa similar se podría lograr con el caso de los meteoritos.

Por tanto, no es de sorprender que, a partir de la creación de la Organización de las Naciones Unidas (Keohane, 1984), tomara ímpetu la revolución de los derechos humanos (...) despojando a los Estados soberanos del privilegio de ser los únicos poseedores de derechos protegidos por el Derecho Internacional. Los Estados han tenido que concederles a los seres humanos ordinarios el estatus de sujetos del Derecho Internacional, al igual que reconocer que los individuos ya no son simples objetos ni meras marionetas en manos de los Estados.

Y así llegamos a la COP30, la Conferencia de las Partes sobre el cambio climático, que se celebra anualmente. Es organizada por la ONU tras la aprobación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC, 1992), un tratado firmado en la Cumbre de la Tierra (1992), que establece las obligaciones básicas de los Estados (o Partes) y la Unión Europea para combatir el cambio climático.

Para entender la relevancia de los temas que allí se tratan, basta con saber que las Partes reconocen que la adaptación es un desafío mundial que incumbe a todos, con dimensiones locales, subnacionales, nacionales, regionales e internacionales, y que es un componente fundamental de la respuesta mundial a largo plazo frente al cambio climático. Esta respuesta tiene como fin proteger a las personas, los medios de vida y los ecosistemas, teniendo en cuenta las necesidades urgentes e inmediatas de las Partes que son países en desarrollo particularmente vulnerables a los efectos

adversos del cambio climático. En ese sentido, evidenciar que la titularidad de los meteoritos como patrimonio común es relevante, en cuanto se están perdiendo por el cambio climático en la Antártida (Tollenear, 2024), abre la puerta y constituye un justificante mínimo para incluir el tema dentro de las iniciativas de concientización en la COP30.

En consecuencia, la COP30 aparece como una oportunidad para hablar sobre la “titularidad de los meteoritos”. De hecho, Brasil (COP30, 2025) está destacando por su compromiso con lo que ha llamado “federalismo climático”, como mecanismo de incorporación de proyectos e iniciativas climáticas de ciudades, estados y regiones destinados a limitar el aumento de la temperatura global a 1.5 °C por encima de los niveles preindustriales.

#### **4.1.3. SOBRE LA CONCIENCIACIÓN PÚBLICA PROMOVIDA POR LA COP30 COMO RESPALDO EN LA CREACIÓN DE MARCOS LEGALES NACIONALES SOBRE METEORITOS**

A ojos del DIP, lograr que la titularidad de los meteoritos sea incluida en la concientización en la COP30 es el primer gran paso, donde se debe pasar de ser considerada como una “ley ovni” (Diario Trome, 2007), por su trasfondo, o un proyecto de poca relevancia, a ser una iniciativa internacional de prevención, en la cual cada Estado resguarde sus oportunidades de cultura, ciencia y desarrollo en consonancia con la protección del medio ambiente.

Y ello se entiende a través del surgimiento del DAI, que, según Lope Bello (1997), se define como el conjunto de normas y principios de aplicación general que tienen por objeto regular la conducta de los Estados y las organizaciones internacionales, promoviendo el derecho humano fundamental a vivir en un ambiente mundialmente sano, considerado como un requisito y fundamento para el ejercicio de los restantes derechos humanos, económicos y políticos.

Que en su inicio se proclamaron como principios de la comunidad internacional, mediante declaraciones de gran valor y perdurabilidad jurídica, pero que no comprometen a sus signatarios por carecer de fuerza ejecutiva; no obstante, han ido consagrándose en la cultura social y son parte del orden global (Hurrel, 2007).

Asimismo, existen también razones fácticas que hacen indispensable la consagración de reglas y principios para regular las conductas de los sujetos del DAI (Tripelli, 2005), puesto que la naturaleza no se corresponde con los límites políticos adoptados por los Estados. Más aún, los ecosistemas existen independientemente de cuántos Estados tienen jurisdicción sobre ellos. Por eso, es necesario que los Estados asuman compromisos que les permitan velar por que las actividades que se lleven a cabo dentro de su territorio nacional y en aquellas zonas donde ejercen soberanía y jurisdicción no afecten el equilibrio ecológico de otros países o de zonas de jurisdicción internacional.

Por tanto, en aplicación del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, los Estados, al ser conscientes de la problemática sobre la titularidad de los meteoritos, idealmente deben asumir la tarea de conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad de los predios y afectados por la caída de un meteorito. Esto quiere decir que no todos los Estados tienen la misma responsabilidad por el actual estado de la biosfera, sino que unos tienen más responsabilidad que otros, dependiendo del escenario que les aconteció en relación con el particular. Atendiendo a esta consideración, los países desarrollados deberán asumir los costos de la protección y restauración ambiental en mayor proporción que los subdesarrollados.

En relación con el principio de evaluación del impacto ambiental, los Estados alertados deberán emprender una evaluación del impacto ambiental sobre los meteoritos, que probablemente produzcan un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que estén sujetos a la decisión de una autoridad nacional competente, como mencionamos en el caso peruano, CONIDA.

Sobre el principio de notificación oportuna de impactos transfronterizos, los Estados deberán notificar inmediatamente a otros Estados sobre los desastres naturales u otras situaciones de emergencia que puedan producir efectos nocivos súbitos en el medio ambiente de esos Estados como resultado de la caída de un meteorito. Asimismo, la comunidad internacional deberá hacer todo lo posible por ayudar a los Estados que resulten afectados (Principio 18 de la Declaración de Río).

En cuanto al principio de cooperación para la prevención del daño ambiental y su reparación: todos los países, grandes o pequeños,

deben ocuparse con espíritu de cooperación y en pie de igualdad de las cuestiones internacionales relativas a la protección y mejoramiento del medio. Es indispensable cooperar, mediante acuerdos multilaterales o bilaterales, o por otros medios apropiados, para controlar, evitar, reducir y eliminar eficazmente los efectos perjudiciales que las actividades que se realicen en cualquier esfera puedan tener para el medio, como el tráfico de meteoritos y su excavación, teniendo en cuenta debidamente la soberanía y los intereses de todos los Estados (Principio 24 de la Declaración de Estocolmo).

Incluso los Estados deben cooperar para continuar desarrollando el derecho internacional en lo que se refiere a la responsabilidad y la indemnización a las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales que las actividades realizadas dentro de la jurisdicción o bajo el control de tales Estados causen a zonas situadas fuera de su jurisdicción, producto de la caída de un meteorito (Principio 22 de la Declaración de Estocolmo).

Por último, como principio de coordinación institucional, los Estados se asegurarán de que las organizaciones internacionales realicen una labor coordinada, eficaz y dinámica en la conservación y mejoramiento del medio, impulsando NPS en la protección o rescate de meteoritos (Principio 25 de la Declaración de Estocolmo).

## **4.2. RESULTADOS Y HALLAZGOS**

Para triangular nuestros resultados, y conforme al diseño de investigación añadido y al trabajo desarrollado en el marco teórico, se ha tomado para esta publicación la perspectiva peruana, en contraste con el orden global, donde se establecerá si se pudo aproximar la “titularidad de los meteoritos” con “las iniciativas de concientización pública en la agenda de la COP30” y, con ello, probar la existencia de una desconexión educativa en temas específicos como la legislación de titularidad de los meteoritos y las iniciativas de concientización pública promovidas por la agenda de la COP30.

### **4.2.1. DESDE LA PERSPECTIVA PERUANA**

A ojos del Estado peruano, con base en sus intentos fallidos con el *Proyecto de ley que declara de utilidad pública, interés y seguridad nacional*

*a los cuerpos celestes que caigan en el territorio nacional* (Congreso de la República del Perú, Proyecto de Ley 2220/2007-CR, 2007) y sus predecesores (Congreso de la República del Perú, Proyecto de Ley 1968/2017-CR), sumado a la preocupación de la Comisión Nacional de Investigación y Desarrollo Aeroespacial (CONIDA), órgano rector de las actividades espaciales en el Perú, en su pronunciamiento sobre el particular declara textualmente:

Es conveniente que la Ley considere sanciones a aquellos quienes, desconociendo la propiedad del Estado peruano sobre los objetos de origen natural o la propiedad de otros Estados sobre objetos artificiales, pretendan apropiarse de éstos cuando caigan en nuestro territorio, comercializarlos incluso internacionalmente, con la consecuente pérdida de oportunidad de investigación científica, la potencial amenaza a la salud pública o los problemas de carácter bilateral con los Estados propietarios que podrían surgir.

Por todo ello, se llega a establecer una aproximación aparente entre la concientización sobre la titularidad de los meteoritos en base a los riesgos contra el patrimonio, la salud y, en última instancia, el medio ambiente —como en el caso de Carancas—, con la idea de una concientización sobre el particular en un foro internacional.

#### **4.2.2. DESDE LA PERSPECTIVA DEL ORDEN GLOBAL**

Adoptada la perspectiva global, nuestra propuesta se basa en una observación de Arenal (2008), quien señala que “a efectos de hacer operativo y significativo el estudio de las relaciones internacionales, es necesario fijar un criterio que nos proporcione la pauta de nuestra indagación y haga inteligible nuestro estudio”. Nuestro criterio para incluir la titularidad de los meteoritos en la agenda de concientización de la COP30, en este sentido, está determinado por la asignación o distribución del poder en la sociedad internacional.

El poder estructural ha establecido cuáles son los tópicos por atender en esta COP30 y se deben hacer las cosas así para configurar los marcos en los que los Estados se relacionan entre sí, con las sociedades o con las empresas, de acuerdo con los compromisos de París y los pendientes de la COP29. Sin embargo, el poder relativo de cada parte, en base a los intereses creados, es determinante y da

la posibilidad de que, ante la evidencia probada —según Tollenear (2024)— de que actualmente en la Antártida aproximadamente 5000 meteoritos se vuelven inaccesibles por año (en comparación con ~1,000 hallazgos por año) e, independientemente del escenario de emisiones, ~24 % se perderán para 2050, potencialmente aumentando a ~76 % para 2100 en un escenario de altas emisiones, todo ello debido al cambio climático, se pueda ingresar la titularidad de los meteoritos al debate e incluirlos como tema de concientización, confirmando la concatenación entre variables.

## 5. CONCLUSIONES

El diseño de la investigación atendió, bajo el razonamiento inductivo, que las premisas bajo la variable “titularidad de los meteoritos” y bajo la variable “iniciativas de concienciación pública promovidas por la agenda de la COP30” son verdaderas en relación con la literatura consultada. Esto permitió verificar la hipótesis de trabajo primaria y, a su vez, advirtió la imposibilidad de constatar la hipótesis secundaria. Cabe resaltar que las conclusiones obtenidas, como es propio de este tipo de estudios, pueden ser refutadas o complementadas por futuras investigaciones cualitativas.

Se comprobó, desde la perspectiva global y peruana, que no existe una desconexión, pero ello está condicionado desde la perspectiva que sea analizada. Por ello, entre la “titularidad de los meteoritos”, que responde al problema de la voluntad política de los Estados para legislar sobre dicha titularidad, y las “iniciativas de concienciación pública promovidas por la agenda de la COP30”, que responden a la dificultad de integrar conocimientos científicos especializados en la agenda de concienciación pública —la cual normalmente suele tratar temas de cambio climático, reducción de emisiones de carbono y conservación de la biodiversidad—, hay una vinculación por las consecuencias de sus respectivos fenómenos.

Evidencia de la conclusión anterior es que, de la aproximación de ambas variables, se corrobora la no existencia de una desconexión significativa entre la educación científica sobre temas específicos, como la titularidad de los meteoritos, y las políticas climáticas

globales, siendo que se verificó que el cambio climático afectó el hallazgo de meteoritos en los últimos años.

No se pudo comprobar que la inclusión de la problemática de la titularidad de los meteoritos dentro de la agenda de concientización pública promovida por la COP30 respaldará la creación de marcos legales nacionales que impulsen iniciativas legislativas sobre la titularidad de los meteoritos, debido a que, aunque se revisaron antecedentes históricos donde los principios del DAI se vuelven prácticas globales, hasta que ello no suceda en el plano real, seguirá estando en el terreno de la especulación probabilística.

En mérito de lo expuesto, puede concluirse de forma general que una adecuada legislación dictada en función de la casuística propia de los meteoritos caídos en el territorio de una nación se hace necesaria, de manera que esta promueva buenas prácticas medioambientales y procure el desarrollo sostenible. En lo que respecta a su tratamiento, es responsabilidad de cada uno de los sistemas que integran la actividad científica a la labor nacional y al desarrollo de cada país en el marco de la globalización.

Al final de cuentas, de quién es el meteorito depende de los sujetos de DIP interesados; por tanto, corresponde reevaluar la información presentada y, por lo menos, llevarla a la concientización en foros internacionales, para que se cumpla la segunda hipótesis y el tema cobre relevancia; porque, al final del día, siempre un meteorito puede caer y ninguno de nosotros estará preparado para ello.

## REFERENCIAS

- Abramovich, V. (2004). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo de América Latina. En *Derechos y desarrollo en América Latina: Una reunión de trabajo* (pp. 37-39). Centro de Estudios Legales y Sociales.
- Acevedo, R. (2011). *Catálogo de los meteoritos hallados en territorio argentino*. Centro Austral de Investigaciones Científicas, Revista Historia Natural.
- Acharya, A. (2004). How ideas spread: Whose norm matter? Norm localization and institutional change in Asian regionalism. *International Organization*, 58(2), 239-275.
- Actualidad Chaco y Fundación IEFER. (2016, 14 de diciembre). Proyecto de ley para crear un organismo estatal dedicado a la investigación y búsqueda de meteoritos en Campo del Cielo.

- Acuerdo de París sobre cambio climático. (2015).
- Aguitos, S. (2024). *La COP29 y la ausencia de la cumbre de acción climática local.* <https://doi.org/10.56398/ajaceda.00400>
- American Law Institute. (1986). *Restatement of the foreign relation law of the United States.* Derecho Ambiental Internacional.
- Arenal, C. (2008). *Mundialización creciente, interdependencia y globalización en las relaciones internacionales.* Servicio Editorial del País Vasco.
- Aron, R. (1967). Qu'est-ce qu'une théorie des relations internationales? *Revue Française de Science Politique*, 17, 843.
- Avilés, M. (2008). Crónica publicada: Una roca del espacio cayó en Carancas.
- Bendensky, M. (1998). *El concepto de fungibilidad: Su relevancia ante el negocio incumplido.* Fondo Editorial PUCP.
- Cain, F. (2015, enero). *Asteroid: Will we mine asteroids?* <https://tinyurl.com/4bxtycdk>
- Calla, P. (2019). Asteroid mining with small spacecraft. International Space University.
- Castells, M. (2000). *La era de la información: Economía, sociedad y cultura.* Alianza.
- Centro de Investigación de Cuestiones Internacionales. (2015). *La paz de Westfalia y el nuevo orden internacional.*
- CNN. (2025, marzo). *Meteorites, Antarctica, climate warming.* <https://tinyurl.com/nepv44rb>
- Congreso de la República del Perú. (s. f.). Proyecto de Ley 1968/2017-CR.
- Congreso de la República del Perú. (2007). Proyecto de Ley 2220/2007-CR. Lima, Perú: Congreso de la República.
- Contreras, P. (2024). Convergencia internacional y caminos propios. *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, 21, 468-493.
- COP30. (2025). Sitio web. <https://cop30.br>
- Cumbre de la Tierra. (1992). Río de Janeiro.
- Davil, G. (2006). El razonamiento inductivo y deductivo dentro del proceso investigativo en ciencias experimentales. *Laurus*, 180-205. <https://tinyurl.com/4afn5dk9>
- Decreto Ley 20643, Ley de creación de CONIDA. (1974).
- Del Arenal, C. (1990). *Introducción a las relaciones internacionales.* Temas.
- Diario TROME. (2007). *Ley ovni: Curioso proyecto de ley sobre 'meteoritos' fue presentado en el Congreso.*
- Estensorro, F. (2020). Historia de América Latina en la política ambiental mundial: De Estocolmo 1972 a Río de Janeiro 2012. *Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí*, 6-15.
- Gill, S. (2002). Globalization, market civilization and disciplinary neo-liberalism. *Millennium: Journal of International Studies*, 24(3), 399-423.
- Gobierno Argentino, Provincia de Santiago del Estero. (2017, junio). *Ley 6.828.* <https://tinyurl.com/4wcdmvhr>
- Gobierno Argentino. (2017, junio). *Ley 25.197.* <https://tinyurl.com/4ukyme75>
- Gobierno Argentino. (2017, junio). *Ley 26.306.* <http://bcn.cl/212rv>
- Gobierno de Australia. (2025, marzo). *Protection of Movable Cultural Heritage Act.* <https://tinyurl.com/45ccjn4v>
- Gobierno de Dinamarca. (2017, junio). *Ley de Museos.* <http://bcn.cl/212rx>

- Gobierno del Perú. (2025). *Firma de nuevo marco de cooperación con Naciones Unidas*.  
<https://acortar.link/0YcMXy>
- Gobierno del Perú. (s. f.). CONIDA. Consultado el 25 de julio de 2025. [www.gop.pe](http://www.gop.pe)
- Gobierno Suizo. (2017, junio). *Código Civil, art. 724*. <http://bcn.cl/212rw>
- Held, D. (1995). *Democracy and the global order*. Polity Press.
- Hobbes, T. (1989). *La materia, forma y poder de un Estado eclesiástico y civil* (1.<sup>a</sup> ed.). Alianza.
- Hoffmann, S. (1985). *Traité de science internationale*. PUF.
- Hurrell, A. (2007). *On global order: Power, values and the constitution of international society*. Oxford University Press.
- Ikenberry, J. G. (2017). *The rise, character and evolution of international order*. Oxford University Press.
- Instituto Antártico Chileno (INACH). (2023). *Sistema del Tratado Antártico*. <https://tinyurl.com/5n8d4s76>
- Keohane, R. (1984). *Cooperation and discord in the world political economy*. Princeton University Press.
- Libro V Código Civil Peruano. (1984).
- Lope Bello, G. (1997). *Derecho ambiental internacional*. Bolívar.
- Louis, S. (1997). The international law: Protection of the right of individuals rather than states. En G. Lope Bello (ed.), *Derecho ambiental internacional* (p. 44). Equinoccio.
- Milanovic, B. (2016). *Global inequality: A new approach for the age of globalization*. Harvard University Press.
- Naciones Unidas. (1945, 24 de octubre). Carta de las Naciones Unidas. San Francisco, Estados Unidos.
- Naciones Unidas-Oficina de Asuntos del Espacio Ultraterrestre. (1967). Convención Internacional sobre Actividades de los Estados en el Espacio Ultraterrestre. [https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES\\_21\\_2222S.pdf](https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_21_2222S.pdf)
- National Geographic. (2021). *El misterio de Tunguska*. <https://tinyurl.com/r3a4bcyd>
- National Geographic. (2025, marzo). *Antártida: depósito de meteoritos en peligro de extinción*. <https://tinyurl.com/mt44mxum>
- Novak, F. (2000). *Derecho internacional público*. Fondo Editorial PUCP.
- Obregón, J. (2019). *Necesidad de calificación jurídica y régimen de propiedad de los cuerpos celestes caídos en suelo peruano* [tesis de licenciatura, Universidad Católica San Pablo]. Repositorio UCSP.
- Oficio CONIDA/JEINS n° 500-2010. (s. f.). Perú.
- ONU. (1992). Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).
- Poch, A. y Serra, A. (1943). Comunidad internacional y sociedad internacional. *Revista de Estudios Políticos*, 6, 341-400.
- Poder Judicial. (s. f.). SPIJ: Sistema Peruano de Información Jurídica. Consultado el 25 de julio de 2025. <http://spijweb.minjus.gob.pe>
- Presidencia de la República del Perú. (1984). *Decreto Legislativo 295 de 1984*. Código Civil. Diario Oficial El Peruano del 25 de julio de 1984.

- Real Academia Española. (2023). *Diccionario panhispánico del español jurídico*. <https://dpej.rae.es/lema/patrimonio.com>
- Resus Simit, C. (2017). Cultural diversity and international order. *International Organization*, 7(4), 851-885.
- Rosenau, J. (1997). *Along the domestic-foreign frontier*. Cambridge University Press.
- Rousseau, J. (1985). *El contrato social* (1.<sup>a</sup> ed.). Alba.
- Salas, L. y Sabogal, P. (2013). *El evento de Cheliábinsk*. <https://tinyurl.com/ycxzb78e>
- Schmitt, D. (2022). *The law of ownership and control of meteorites*. *Meteoritics*. <http://bcn.cl/212yb>
- Stiglitz, J. (2012). *El precio de la desigualdad: El 1% de la población tiene lo que el 99% necesita*. Taurus.
- Strange, S. (1994). *States and markets*. Pinter.
- Tollenaar, V., Zekollari, H., Kittel, C., Farinotti, D., Lhermitte, S., Debaille, V., Godeiris, S., Claeys, P., Joy, K. H. y Pattyn, F. (2024). Antarctic meteorites threatened by climate warming. *Nature Climate Change*, 14(4), 340–343. <https://doi.org/10.1038/s41558-024-01954-y>
- Tripelli, A. (2005). Los principios rectores ambientales según la Corte Internacional de Justicia. *Revista de Derecho Ambiental Lexis Nexis*, 146.
- Truyol y Serra, A. (1991). *La sociedad internacional*. Alianza, 20.
- Valencia, F. y Alzamora, D. (2003). *Derecho internacional ambiental*. Fondo Editorial PUCP.
- Velarde, K. y Montesinos, J. (2008). El meteorito de Carancas-Puno: Descripción petrográfica de una condrita. En *Congreso Peruano de Geología. Sociedad Geológica del Perú* (p. 4). Congreso Peruano.
- Villar, L. y Martínez, N. (2008). Campo del Cielo. La gran lluvia meteórica. Buenos Aires.
- Watson, A. (1992). *The evolution of international society*. Routledge.
- Wiener, A. (2014). *A theory of contestation*. Basingstoke: Springer.

## BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- Tobar Garrido, M. (2023). Calificación jurídica y régimen de propiedad de los meteoritos en Chile. *Ciencia y Poder Aéreo*, 112-124. <https://doi.org/10.1016/j.anpedi.2025.503883>



# Ethnic-territorial rights of Black Communities in the Colombian Amazon: The collective ownership of the Nelson Mandela Community Council of Miraflores, Guaviare\*

Derechos étnicoterritoriales de las Comunidades Negras  
de la Amazonía colombiana:  
La titulación colectiva del Consejo Comunitario Nelson  
Mandela de Miraflores, Guaviare

**Luis Fernando Rentería Copete\*\***

Artículo de investigación

**Received date:** 17 de marzo de 2025

**Acceptance date:** 10 de junio de 2025

---

**Para citar este artículo:**

Rentería Copete, L. F. (2025). Ethnic-territorial rights of Black Communities in the Colombian Amazon: The collective ownership of the Nelson Mandela Community Council of Miraflores, Guaviare. *Revista Análisis Jurídico-Político*, 7(14), 99-127.  
<https://doi.org/10.22490/26655489.9977>

## ABSTRACT

Thirty years after the enactment of Act 70 of 1993, which recognizes the ethnic-territorial rights of Black Communities in Colombia, including the right to collective ownership of their territories, there are still communities in different regions of the country that do not effectively benefit from this right, especially those located outside the Pacific region, such as the department of Guaviare. Until 2023, no Black Community in this region had collective ownership of its

---

\* This article originates from a research exercise developed within the framework of the project “Collective Ownership of Afro-descendant Lands and Territories in Colombia”, led by the Afro-Colombian Agency Corporation Hileros, a non-profit organization affiliated with the Black Communities Process in Colombia (PCN), an ethnic organization committed to the defense of the ethno-territorial rights of Afro-descendant communities.

\*\* Environmental Engineer and Master in Policy, Law, and Environmental Management from the National Open and Distance University (UNAD). Environmental Coordinator at the Afro-Colombian Agency Corporation Hileros, Bogotá D. C., Colombia. Lecturer at Pontificia Universidad Javeriana, Continuing Education, Cali, Colombia. Email: lfreteria@hileros.com ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-2052-6912>

territory, despite having applied for it to the National Land Agency (ANT, *Agencia Nacional de Tierras*), several years earlier. The Nelson Mandela Community Council, in the municipality of Miraflores, obtained collective ownership of its territory on May 17, 2024. This event marks a historic milestone in the recognition and guarantee of the ethnic-territorial rights of Black Communities in this department of the Colombian Amazon region. This research analyzes the factors that made this ownership possible, explores the significance of this achievement for the community, identifies the good practices that facilitated the process, and points out the challenges faced by the Black Communities of Guaviare, to continue to gain ground in the collective ownership of their territories.

**Keywords:** Black Community, Collective Ownership, Ethnic Rights, Social Struggle.

## RESUMEN

A más de treinta años de la promulgación de la Ley 70 de 1993, mediante la cual se reconocen los derechos étnico-territoriales de las Comunidades Negras en Colombia, entre ellos el derecho a la propiedad colectiva de sus territorios, aún existen comunidades en distintas regiones del país que no gozan efectivamente de este derecho, especialmente aquellas ubicadas fuera de la región Pacífica, como es el caso del departamento del Guaviare. Hasta 2023, ninguna Comunidad Negra en esta región contaba con el título colectivo de su territorio, a pesar de haber solicitado dicho trámite ante la Agencia Nacional de Tierras desde hacía varios años. El Consejo Comunitario Nelson Mandela, del municipio de Miraflores, logró la titulación colectiva de su territorio el 17 de mayo de 2024. Este hecho constituye un hito histórico en la garantía y reivindicación de los derechos étnico-territoriales de las Comunidades Negras que habitan en este departamento de la Amazonía colombiana. La presente investigación analiza los factores que hicieron posible esta titulación, explora el significado de este logro para la comunidad, identifica las buenas prácticas que facilitaron el proceso y señala los desafíos que enfrentan las Comunidades Negras del Guaviare para seguir avanzando en la titulación colectiva de sus territorios.

**Palabras clave:** comunidad negra, derecho étnico, lucha social, propiedad colectiva.

## 1. INTRODUCTION

The struggle of Colombia's Black communities in search of freedom and the recognition of their rights dates back to the 17th century, when several Afro-descendant women and men, under the leadership of Benkos Biohó, managed to escape from their slave owners in the city of Cartagena and settle in a territory they fought for with blood and fire against the Spanish crown, who, upon being unable to subdue them militarily, decided to grant said territory to them (Garcés, 2023d). This territory is known today as San Basilio de Palenque<sup>1</sup>, the first free town in the Americas.

Until the 1991 Constitution, the Black Communities of Colombia had no legal instrument recognizing them as ethnic groups, much less guaranteeing their right to land, work, and a dignified life. The Constituent Assembly of 1821, which drafted the first Constitution of the Republic of Colombia, led by Simón Bolívar, Francisco de Paula Santander, and Antonio Nariño, did not rule on the abolition of slavery. Although this horrific practice was abolished thirty years later by Act 2 of May 21, 1851, it was the slave owners who were compensated by the state, while the Black Communities continued to drift, without land, without opportunities, and without the resources to support themselves economically. Therefore, they abandoned the populated areas where they lived and gradually became part of the social, cultural, and productive dynamics of the riverbanks, mainly in the Pacific and Caribbean regions. Although a new constituent assembly was organized in 1886, it did not grant any rights to the country's Black Communities either (Garcés, 2023d).

It was only with Transitory Article 55 of the 1991 Constitution that it became possible to recognize the ethnic-territorial rights of Black Communities in Colombia. This article ordered the Congress of the Republic to issue, within two years of the Constitution's enactment, an effective act recognizing the rights of Black Communities as an ethnic group, including the right to collective ownership of the

---

<sup>1</sup> San Basilio de Palenque is in the department of Bolívar, Colombia, near Cartagena. It was founded in the 17th century by enslaved Africans who escaped and established themselves in the territory. This Black Town has preserved its cultural identity, including its Palenque Creole language. In 2008, it was recognized by UNESCO as Intangible Cultural Heritage of Humanity.

territories they have historically inhabited. This constitutional order was implemented with the enactment of Act 70 of 1993.

This Act, in accordance with the provisions of Transitory Article 55 of the 1991 Constitution, shall apply both to the Black Communities that have ancestrally inhabited territories in the coastal areas of the Pacific Rim and to those that, through their traditional production practices, have exercised ownership over uncultivated lands outside this region. According to Act 70 of 1993, traditional production practices include “agriculture, mining, forestry, livestock, hunting, fishing, and gathering of natural products in general, which have been customarily used by Black Communities to ensure the conservation of life and self-sustainable development” (Article 2, Paragraph 7).

One of the most important achievements in the historic struggle of Colombia’s Black Communities for the recognition of their rights as an ethnic group was the enactment of Act 70 of 1993. However, more than three decades after its entry into force, there are still communities in different regions of the country whose right to collective ownership has not been guaranteed by the State. This situation is the result of multiple factors, including the lack of political will on the part of governments on duty, the limited technical, operational, and financial capacity of the entities responsible for the collective ownership process, and the interests that political and economic power groups have in their territories (Reyes, 2019).

The Observatory of Ethnic and Farming Territories (OTEC, *Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos*) of the Javeriana University points out that, due to restrictive interpretations of Act 70 of 1993, of the constitutional regulatory framework, and because of a lack of knowledge of international agreements that impel the Colombian State to guarantee the rights of Black Communities, the institutions responsible for the collective ownership of their territories have limited the effective enjoyment this right. This has mainly affected communities located outside the Pacific region, as it has been interpreted that this Act only applies to those living within this macro-rim. This restrictive interpretation disregards the principle of equality granted to them by the national and international legal framework for the State to fully guarantee their right to collective ownership (OTEC, 2022a).

On the other hand, Hougaard (2022) states that in Colombia, racism, exclusion, and racial discrimination have been institutionalized practices that have long delayed the recognition of the rights of Black Communities, especially that of their collective ownership of the territories they have historically inhabited. This, together with the lack of technical, operational, and budgetary capacity of the National Land Agency (ANT), responsible for effectively guaranteeing this ethnic-territorial right, has been a major obstacle to the effective implementation of Act 70 of 1993.

According to Unfried (2022), collective landownership by Black Communities in the country has only made significant progress in the Pacific region, while in other regions this right has not been effectively guaranteed, mainly due to strong territorial pressures exerted by powerful economic and political groups. Said pressures cause governmental institutions to prioritize the implementation of mega-projects promoted by these hegemonic sectors rather than guaranteeing the rights of these communities.

As explained before, Black Communities in Colombia face multiple obstacles to effectively guaranteeing their right to the collective ownership of their territories. This reality has not been foreign to the Black Communities of Guaviare, since until 2023, none of them had collective ownership of their territory (ANT, 2025). However, the Nelson Mandela Community Council, in the municipality of Miraflores, managed to enforce this right on May 17, 2024. Therefore, this research revolved around the following question: What factors had an impact during the period between May 2022 and May 2024, when the Nelson Mandela Community Council in the municipality of Miraflores, Guaviare, achieved collective ownership for the Black Community?

In this paper we seek to raise awareness of the Black Communities living in the Colombian Amazon region, mainly those in the department of Guaviare, who have fought tirelessly for the Colombian State to effectively guarantee their ethnic-territorial rights. As a result of this struggle and as a concrete demonstration of the current government's political will to guarantee their right to collective ownership of their territories, five collective ownerships were granted to these communities in that department in 2024, including that of the Nelson Mandela Community Council. This event constitutes a

historic milestone in guaranteeing and vindicating the rights of the Black Communities living in this region of the Colombian Amazon, a territory traditionally conceived under the paradigm of being inhabited exclusively by Indigenous Communities. Similarly, this research seeks to contribute to the academic field, since, due to the recent occurrence of these events, scientific literature on the collective ownership of Black Communities in the department of Guaviare remains scarce.

## 2. METHODOLOGY

This study adopted a qualitative-descriptive design, employing an ethnographic approach and using research techniques and instruments such as participant observation, semi-structured interviews, and focus groups, to address the case of collective land ownership by the Nelson Mandela Community Council in the municipality of Miraflores, Guaviare. The application of the ethnographic<sup>2</sup> method was fundamental, as it allowed us to get closer to the social, environmental, and cultural reality in which the members of this community live, facilitating the exploration of aspects of their daily life, their traditional beliefs and practices, their socio-political organization, and their struggles for the recognition of their rights as an ethnic group.

The research process included field visits to the territory of the Nelson Mandela Community Council, which allowed for participant observations and the development of focus groups with community leaders and elders. Furthermore, semi-structured interviews were conducted with both community members and representatives of the Black Communities Process (PCN, *Proceso de Comunidades Negras*) and the Observatory of Ethnic and Farming Territories (OTEC) of Javeriana University.

---

<sup>2</sup> Ethnography is a qualitative research method that seeks to understand cultural practices, social behaviors, and interactions in specific contexts. Its application in studies with Afro-Colombian communities has become an essential tool for documenting their experiences, traditional practices, and struggles in vindicating their ethnic-territorial rights.

### **3. THEORETICAL FRAMEWORK**

#### **3.1. HISTORY OF THE TERRITORIAL POLICY OF BLACK COMMUNITIES IN COLOMBIA**

Since their arrival on the American continent, to which they came after being dislodged, forcibly brought from Africa, and enslaved through the abominable transatlantic slave trade, Black people have fought tirelessly for their freedom and the conquest of their rights. In the specific case of those Africans who arrived in Colombia during the 17th and 18th centuries, it is important to mention that, from the outset, they began to challenge the colonial system that enslaved them and always resisted the inhumane conditions that had been imposed on them. This courage and bravery allowed them to constantly escape from their slave owners and begin to establish the Palenques [*settlements or palisades*] Cimarrones [*runaway slaves*], which were basically settlements of rebellious Black people who managed to flee the plantations in search of their freedom and their own territory, which they gradually gained thanks to consensus and agreements with the Spanish crown. The most emblematic case of this process of *cimarronaje* is San Basilio de Palenque. Over time, the *cimarronaje* continued to develop in different parts of the country, mainly in the Pacific coast region of Chocó (Garcés, 2023d).

According to Almario (2002), cited by Garcés (2023d), after the *cimarronaje* process, Black people remained enslaved, but as the process of manumission (regaining their freedom) progressed, they began to buy land, which they paid for with extra work. Manumission arose because of ruptures within the colonial system, which led to the loss of the order that had kept the slave system predominant in Colombia in the mid-18th and early 19th centuries. These events led to the emergence of a process known as ethno-genesis, through which Black people began to be considered a distinct ethnic social group, and new territorial spaces were created for them (Garcés, 2023d).

After the abolition of slavery in 1851, and already established in various regions of the country, mainly in the river rims of the Pacific and Caribbean regions, Black Communities faced serious territorial difficulties as a result of the legislation that was being developed in Colombia. Act 200 of 1936 decreed that rural properties that did not prove private ownership were vacant lands belonging to

the nation, many of which had been inhabited and used by these communities; however, under this act, they became the property of the State. Act 2 of 1959 declared the Pacific region, precisely where Black Communities had established themselves most strongly, a forest reserve area. Paradoxically, while this Act prohibited the collective or individual ownership of uncultivated land occupied by these communities, the State, by its legal powers, conducted successive instances of land grabbing totaling five million hectares, which were awarded as private property for the establishment of multiple mining and forestry companies, as well as for the creation of Indigenous Reserves, National Natural Parks, among other land use designations (Garcés, 2023d).

In addition, Act 135 of 1961 “On Agrarian Social Reform” promoted the colonization of the Colombian Pacific coast by families and companies that were individually awarded ownership to the nation’s vacant lands that had been inhabited by Black communities. Clearly, these laws limited the possibilities and conditions for these communities to establish themselves in the territory (Garcés, 2023d).

Faced with these difficulties and the lack of guarantees for their territorial development, beginning in the 1960s, Black Communities settled in the Pacific region began to organize with the aim of strengthening their presence for land, autonomy, and better development opportunities. This organizational strengthening, developed over more than thirty years, allowed them to collectively build a political agenda through which they consolidated the territorial demands of all Black Communities in the country. Even though these communities did not have a spokesperson to represent them, this agenda was negotiated in the 1991 National Constituent Assembly. However, thanks to the support of indigenous constituents Lorenzo Muelas and Francisco Rojas Birry, their demands were finally taken into consideration through the issuance of Transitory Article 55 (AT55) of the 1991 Constitution (Garcés, 2023d).

Currently, the territoriality policy of Black Communities is normatively framed by the provisions of AT55 of the 1991 Political Constitution. This Article allowed for the subsequent creation of Act 70 of 1993, “Whereby Transitory Article 55 of the Political Constitution is developed.”

After the arduous journey undertaken by the social movement of the Black People of Colombia to influence the 1991 Constitution, an achievement materialized in Transitory Article 55, which regulated Act 70 of 1993 and constitutes the main regulatory instrument of the territoriality policy of the country's Black Communities, the social organizations that participated in this legal victory from a more community-based approach, within the framework of the third national assembly of Black Communities, held in the municipality of Puerto Tejada, Cauca, in 1993, initiated the Black Communities Process (PCN) (Flórez, 2008). Throughout its history, the PCN, as a socio-territorial movement of the Black People of Colombia, has promoted the implementation of Afro-Colombian territoriality policy and the defense of their ethnic-territorial rights enshrined in Act 70 of 1993, managing and promoting processes of collective ownership of the territories they have historically inhabited in various regions of the country (Areiza, 2022).

Currently, the Black Communities Process (PCN) is a social organization that brings together more than 140 Afro-descendant associations in Colombia that work together to promote the recognition, guarantee, respect, and defense of their rights as an ethnic group. These rights are fundamental to their survival and to overcoming the conditions of injustice and social inequality that these communities have suffered throughout history (PCN, 2025).

### **3.2. ETHNIC-TERRITORIAL RIGHTS OF BLACK COMMUNITIES IN COLOMBIA**

The United Nations (UN) International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, adopted in 1965, establishes in Article 2 that States must guarantee special protection to racial groups and develop the mechanisms necessary for their adequate social, economic, and cultural development, with the aim of guaranteeing equal conditions and the full enjoyment of their social freedoms and human rights, just like the rest of society (UN, 1965).

Furthermore, Convention 169 of the International Labor Organization (ILO), adopted in 1989, refers to the ethnic rights of Indigenous and Tribal Communities. These rights are related to the collective ownership of the territories they inhabit, the use of the natural resources present in said territories, the protection and preservation

of their ancestral knowledge, to their health, education, work, as well as to the right to self-determination, prior consultation, and non-discrimination and non-marginalization (ILO, 1989).

Article 2 of ILO Convention 169, ratified and adopted by Colombia through Act 21 of 1991, stipulates that governments have a responsibility to work with Indigenous and Tribal Communities to take the necessary actions to protect their rights and guarantee them equal conditions and opportunities with respect to the rest of the population. In addition, governments must promote these communities' economic, social, and cultural development, as well as protect their ethnic identity, customs, knowledge, and traditions. Furthermore, Article 14 states that the right to ownership of the lands that these communities have inhabited to carry out their traditional economic subsistence activities must be recognized (ILO, 1989). Through ruling T-955 of 2003, the Constitutional Court of Colombia equated the ethnic-territorial rights of Indigenous and Tribal Peoples established in Convention 169 to the rights of the country's Black Communities, recognizing them as a Tribal group.

The ethnic-territorial rights of Colombia's Black Communities are enshrined in Act 70 of 1993. These rights include the collective ownership of their territories, the administration, management, and conservation of the natural resources present in them, the protection of their cultural identity, the promotion of their socioeconomic development, as well as the right to non-racial discrimination, ethnic education, political participation, to have their own authorities, and to prior consultation on projects that may affect their lives, culture, or territories.

### **3.3. COLLECTIVE OWNERSHIP OF THE TERRITORIES OF BLACK COMMUNITIES IN COLOMBIA**

Act 70 of 1993 recognizes the collective ownership of the territories historically inhabited by the country's Black Communities for the purpose of developing their traditional production practices. It also stipulates that collective ownership granted to these communities is non-leviable, with no statute of limitations, and inalienable (Article 7). Chapter III of this Act states that Black Communities must form Community Councils as a form of community administration with

legal status, and that, once formed, they may apply for collective ownership of their territory from the Colombian Institute of Agrarian Reform (INCORA), currently represented by the National Land Agency (ANT). Decree 1745 of 1995 regulates Chapter III of Act 70 of 1993 and establishes the procedure that Black Communities must follow to apply for collective ownership of their territories.

Although Act 70 of 1993 was created to guarantee the ethnic-territorial rights of Black Communities throughout the country, the collective ownership of their territories has mainly taken place in the Colombian Pacific region. Therefore, communities living in other geographical areas have received unequal land awarding, and the Colombian State has not made sufficient progress to guarantee this right, especially to those living in regions such as the Caribbean, the Middle Magdalena Valley, and the inter-Andean valleys, where Black Communities have been present since colonial times but where, unfortunately, they have not received the same legal and territorial recognition (Duarte & Castaño, 2020).

The collective ownership of Colombia's Black communities also faces competition for land and natural resources from agroindustrial, forestry, and mining companies who have interest over their territories. Through *legalized but ethically questionable* mechanisms, these companies have appropriated these territories, violating the right to collective ownership of Black people's lands established not only in the 1991 Constitution and Act 70 of 1993, but also in international treaties such as ILO Convention 169. These practices of illegitimate land appropriation have historically "been perpetrated by companies with foreign capital and interests, but with national figureheads, in collusion with government authorities at all three levels (municipal, departmental, and national), as well as the endorsement of environmental institutions and notary representatives" (Reyes, 2019, p. 359).

Despite all the limitations and challenges faced by Black Communities about collective ownership throughout its implementation, according to official information from the National Land Agency, as of April 16, 2025, 297 collective ownerships have been issued for these communities in different regions of the country, covering a total of 5,743,787 hectares (ANT, 2025).

As shown in Figure 1, the collective ownership of these communities has been developed mainly in the Pacific region. However, significant progress has been made in other areas of the country, including the Amazon region of the department of Guaviare, which currently has five Community Councils with certified ownership, three of which have been accompanied by the Black Communities Process (PCN) throughout the entire collective ownership process. These councils include the Nelson Mandela Community Council in the municipality of Miraflores.

## 4. CHARACTERIZATION OF THE NELSON MANDELA COMMUNITY COUNCIL OF MIRAFLORES, GUAVIARE

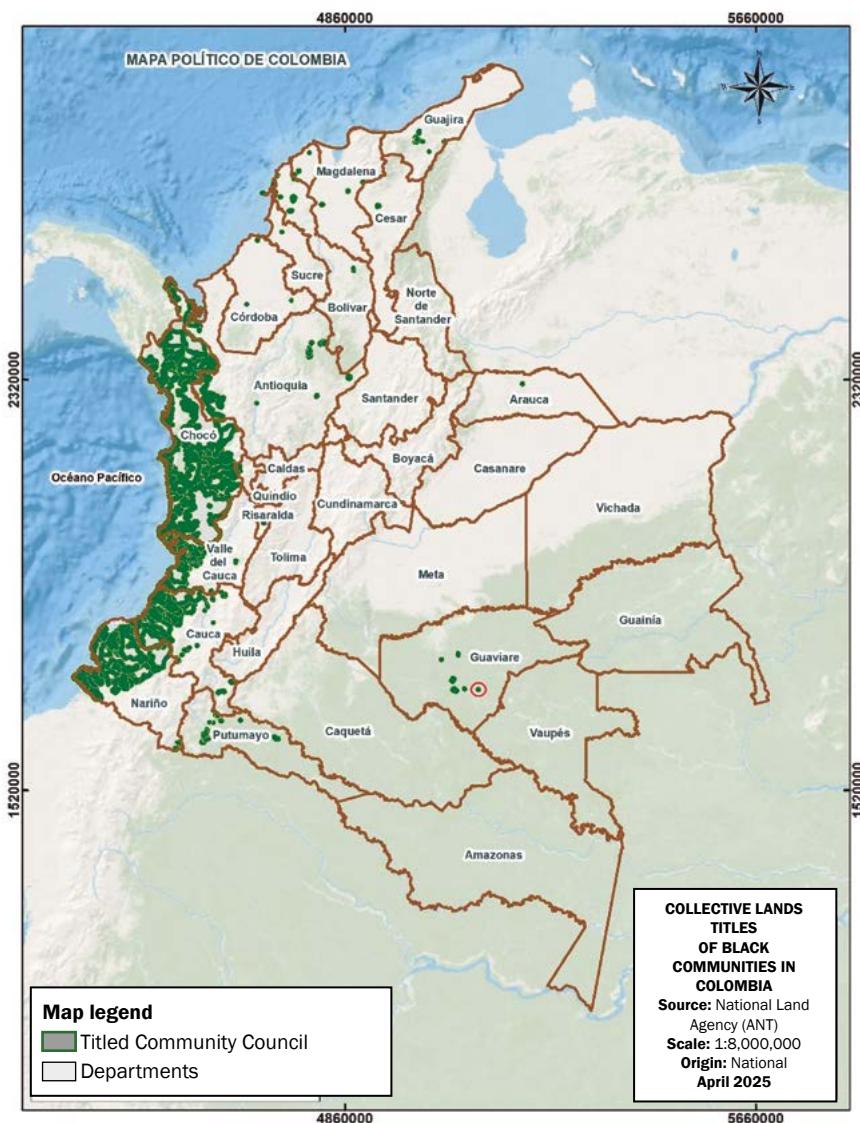
The territory with collective ownership in favor of the Nelson Mandela Community Council is located in the department of Guaviare, in the municipality of Miraflores, specifically in the township of Buenos Aires<sup>3</sup>, as shown in Figure 2. This municipality is located southeast of the city of San José del Guaviare, on the northeastern bank of the Vaupés river. It borders the Department of Caquetá to the south, El Retorno municipality to the north, Calamar municipality to the west, and the Department of Vaupés to the east (Miraflores Municipal Mayor's Office, 2020). According to the National Administrative Department of Statistics, Guaviare has 73,081 inhabitants, 5007 of whom belong to the municipality of Miraflores (DANE, 2018).

The Black Community of the Nelson Mandela Community Council is comprised by 60 families totaling 115 people: 68 men and 47 women. The first members of this community arrived in the municipality of Miraflores in the 1930s, mainly from the Departments of Chocó and Cauca, in search of work and land. Since then, they have exercised land ownership through their traditional production practices, related especially to agriculture, small livestock farming, fishing, and hunting for subsistence (Corporación Agencia Afrocolombiana Hileros, 2023).

---

<sup>3</sup> Municipal townships in Colombia are rural administrative entities that are part of the territorial structure of the municipality and play a fundamental role in community organization, local resource management, and representation of the population before municipal authorities.

**Figure 1. Community Councils with Certified Ownership in Colombia**



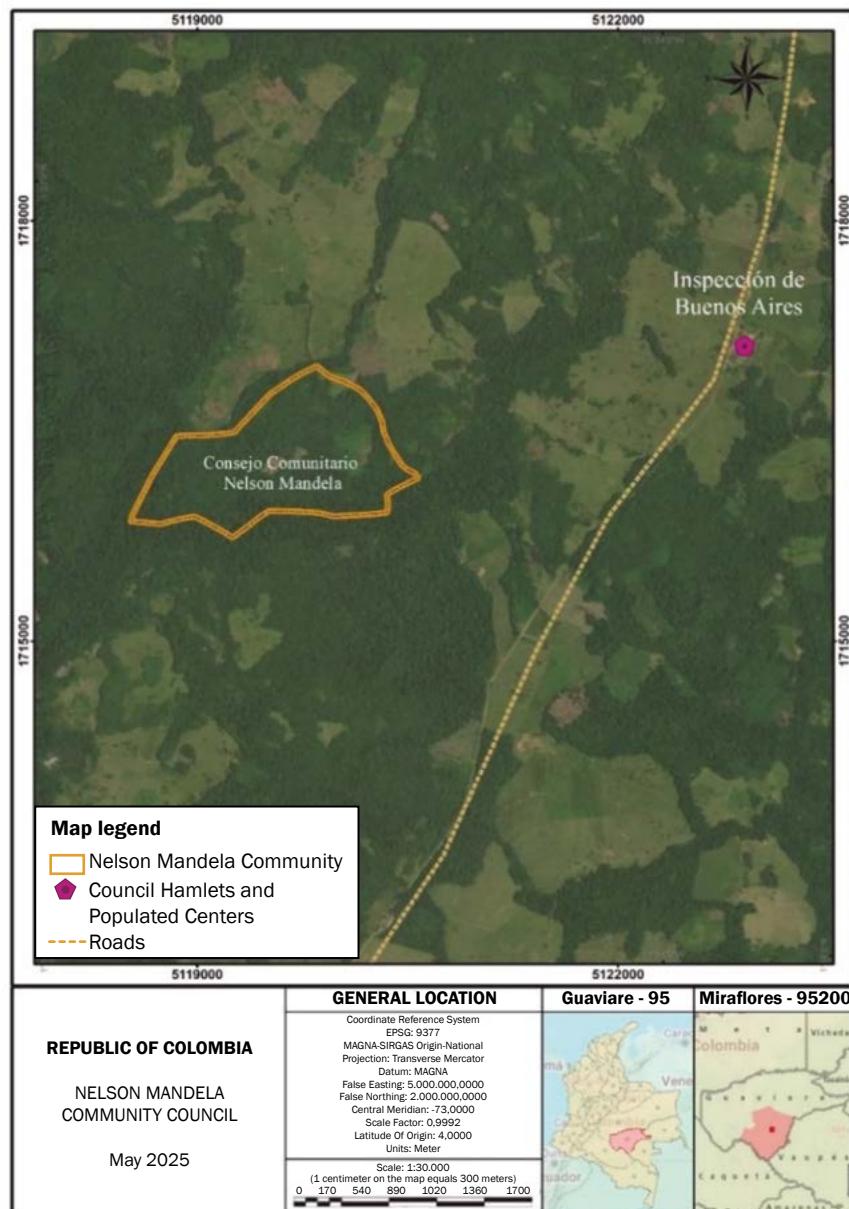
Note. The red circle indicates the territory with certified collective ownership awarded to the Nelson Mandela Community Council. It is worth noting that, although there are six areas in Guaviare with certified ownership, two of them correspond to the same community; therefore, both constitute a single collective ownership within the five existing in that department.

Source: own elaboration based on data from the ANT (2025).

# ANÁLISIS

## JURÍDICO-POLÍTICO

Figure 2. General location of the Nelson Mandela Community Council



Source: own elaboration based on data from the ANT (2025).

**Figure 3. Nelson Mandela Community Council Community**



Source: Rentería Copete (2023), Miraflores, Guaviare.

The Nelson Mandela Community Council was established by members of the pro-organization committee of the Black or Afro-Colombian Communities of the municipality of Miraflores, Guaviare, on October 18, 2013. On July 15, 2021, they submitted a request for collective ownership of their territory to the National Land Agency. Finally, after completing all the administrative and legal procedures set forth in Decree 1745 of 1995, the ANT, through Resolution n.<sup>o</sup> 202451003163566 dated May 17, 2024, awarded the collective ownership of a tract of land measuring 137 hectares and 441 square meters, titled under the category of *Lands of the Black Community*, granted to the Nelson Mandela Community Council of Miraflores, Guaviare.

Although the collective ownership was awarded on May 17, 2024, the resolution thereof, issued by the National Land Agency, was delivered to the legal representative of this Community Council on October 18, 2024, during the *Global African Diaspora Summit in the*

*Convention on Biological Diversity*, presented within the framework of the COP 16, in the city of Cali. This event, as can be seen in Figure 4, was attended by the Vice President of Colombia, Ms. Francia Elena Márquez Mina, the Director of Ethnic Affairs of the ANT, Astolfo Aramburo Vivas, and Congresswoman Dorina Hernández Palomino, among other personalities.

**Figure 4. Formal Recognition of the Collective Ownership Rights of the Nelson Mandela Community Council**



Source: Rentería Copete (2024), Cali, Valle del Cauca.

## 5. RESULTS

The methodological development and application of the various research techniques and instruments implemented in this study made it possible to obtain the results presented below.

## **5.1. FACTORS THAT FAVORED THE FORMAL RECOGNITION OF THE COLLECTIVE OWNERSHIP RIGHTS OF THE NELSON MANDELA COMMUNITY COUNCIL**

According to statements made by the leaders of the Nelson Mandela Community Council of Miraflores, Guaviare, various factors favored the formal recognition of the collective ownership rights to their territory. In this regard, Mr. José Valencia, legal representative of this Council, states that the leadership and tireless efforts of the Black Communities of the department of Guaviare to achieve visibility by the Colombian State in this region of the Colombian Amazon, paradigmatically conceived as a territory inhabited exclusively by Indigenous Communities, were decisive in achieving the collective ownership of their territory (J. Valencia, personal communication, 2024). Likewise, one of the organizations that played a crucial role throughout the ownership process was the Black Communities Process (PCN), as this social organization visited the Council's territory to train them in the regulatory framework that guarantees their rights as an ethnic group, as well as to support them in all matters related to the collective ownership process. Thus, they held community-building workshops that were essential for correctly submitting the ownership application, complying with all the requirements established in Decree 1745 of 1995, and thus obtaining the ANT's acceptance order.

The leaders of the Community Council also stated that the *Pastoral Social*, based in the city of San José del Guaviare, was another organization that supported this ownership process, as it played an important role in establishing bridges of dialogue and understanding with various actors in the region, both civic and political, as well as with the illegal armed actors who are present and exercise territorial control. The actions of the *Pastoral Social* made it possible, to a certain extent, for the technical team of the *Corporación Agencia Afrocolombiana Hileros [Hileros Afro-Colombian Agency Corporation]*, a non-profit entity affiliated with the PCN, to come to the region. The PCN currently has a memorandum of understanding with the National Land Agency (ANT) as a strategy to strengthen the technical, operational, and financial capacity of this institution. This memorandum aims to facilitate the processing of collective land ownership applications that the country's Black

Communities have submitted in various regions of the country. In this regard, the Afro-Colombian Agency Corporation Hileros - PCN was one of the key organizations involved in the formal recognition of the collective ownership rights of the Nelson Mandela Community Council, as its team of professionals conducted the technical visit to the territory and prepared the technical visit report. These actions are mandatory within the procedure for the formal recognition of ownership established in Decree 1745 of 1995, and their purpose is to geographically delimit the territory to be titled, specify its legal and environmental conditions, and compile ethno-historical, cultural, and socioeconomic information about the community (Article 22).

Similarly, this community considers that the current political situation in the country, in which a progressive government has demonstrated the political will to guarantee the rights of ethnic communities and, for the first time in Colombia's history, has a woman belonging to the Black Communities as vice president of the Republic, is undoubtedly a factor that favored the formal recognition of their collective ownership rights to their territory and allowed the Black Communities of a department historically excluded such as Guaviare, to finally be recognized and have their rights recognized by the State.

From the *Observatory of Ethnic and Farming Territories* (OTEC) at Javeriana University, Elías Helo, coordinator of the Geographic Information System component, asserts that the social struggles that Black communities have historically endured for the recognition of their territorial rights, especially those living outside the Colombian Pacific rim, have played a decisive role in achieving collective ownership of their territories, as in the case of the Nelson Mandela Community Council (E. Helo, personal communication, 2024). He states that the support provided by Hileros-PCN to Black Communities living in the Colombian Amazon, in terms of strengthening their organizational, social, and political capacity, has enabled them to advance toward the guarantee of their ethnic-territorial rights, which, until 2023, in the specific case of the Department of Guaviare, had only been guaranteed to Indigenous Communities.

On the other hand, he states that, although it is true that OTEC has provided technical support in the processes for the formal recognition of ownership by the Black Communities of Guaviare,

the collective ownership of the Nelson Mandela Community Council is undoubtedly the result of a political exercise that these communities have been developing with increasing strength, especially in recent years. Additionally, he ascertains that the institutional management and political will show by the current ANT administration has favored the collective ownership of Black Communities outside the Pacific rim, as was the case with the Nelson Mandela Community Council. Finally, he argues that, as a result of this new political approach adopted by this institution to guarantee the territorial rights of this ethnic group, the number of ownership applications submitted by communities living outside the Pacific rim has increased considerably.

Vladimir Angulo Cuero, an active member of the Black Communities Process (PCN) and general coordinator of the *Collective Ownership of Afro-descendant Lands and Territories in Colombia* project led by Hileros-PCN, asserts that a key factor that favored the formal recognition of ownership rights of the Nelson Mandela Community Council is the memorandum of understanding signed by that corporation with the ANT, through which, and by virtue of this project, it is possible to provide technical, operational, and financial support to the PCN to advance the collective ownership process for the country's Black Communities (V. Angulo, personal communication, 2024). This support is possible thanks to the funding that Hileros-PCN, through its leadership, has managed to secure via international cooperation with the *Tenure Facility* organization (International Land Tenure Fund), which seeks to guarantee the land tenure rights of ethnic communities through direct financing mechanisms and coordination processes with government entities.

Therefore, Mr. Angulo states that the memorandum of understanding has made it possible to overcome the economic, technical, and operational limitations of the ANT, which prevent the effective processing of collective ownership applications from these communities by this entity. This is a crucial element that made it possible to obtain collective ownership for this Community Council, since, according to Hougaard (2022) Reyes (2019) and Unfried (2022), one of the main obstacles to the collective ownership of Black Community territories in Colombia is directly related to the budgetary, technical, and operational limitations of the ANT in effectively processing their ownership applications.

## 5.2. GOOD PRACTICES THAT FACILITATED THE FORMAL RECOGNITION OF THE COLLECTIVE OWNERSHIP RIGHTS OF THE NELSON MANDELA COMMUNITY COUNCIL

Good practices were essential to achieving the collective ownership rights of the Nelson Mandela Community Council. The concept of good practices is related to all actions that promote management and the achievement of better organizational results, both in government entities and in international organizations, and civil society organizations (Osburn, *et al.*, 2011). Good practices are actions that enable the improvement of a process's results through positive changes in the traditional methods used to execute it. In this regard, they represent an effective tool for controlling public policies and contribute to improving their implementation (González, 2007).

Having conceptually defined good practices, it is necessary to mention that the implementation of the Afro-Colombian territoriality public policy, developed from the creation of Act 70 of 1993, has been the responsibility of several institutions. Firstly, Article 8 of this Act determines that the Colombian Institute of Agrarian Reform (INCORA) is responsible for awarding collective ownership of the territories of Black Communities. This entity was terminated in 2003, and its functions were taken over by the Colombian Institute of Rural Development (INCODER) until 2015, when it was also terminated. Finally, from 2016 to the present, the entity responsible for implementing Afro-Colombian territoriality policy is the National Land Agency (Garcés, 2023b). By the end of 2022, the ANT had records for 407 applications for collective ownership of Black Community territories, displaying the institutional backlog inherited from the two entities that preceded it and highlighting the State's limitations in effectively guaranteeing the right to collectively own their territories (Garcés, 2023c).

The good practices that facilitated the collective ownership process of the Nelson Mandela Community Council are related to a series of actions conducted within the framework of the memorandum of understanding signed between Hileros-PCN and the ANT, through which the project for the *Collective Ownership of Afro-descendant Lands and Territories in Colombia* has been implemented with the academic support of the Observatory of Ethnic and Farming Territories of

the Javeriana University. This coordination between social organizations, institutions, and academia has proven to be an effective strategy for promoting Afro-Colombian territoriality policy, as it has made it possible to effectively address the ANT's backlog in processing collective ownership applications from the country's Black Communities (OTEC, 2022a).

These good practices include the support that Hileros-PCN provided to the Nelson Mandela Community Council through workshops on socio-political, organizational, and legal strengthening. This support enabled the correct submission of the ownership application and compliance with all the requirements set out in Article 20 of Decree 1745 of 1995, thus avoiding the stagnation of the process. This good practice was key to achieving collective ownership for this Community Council, especially considering that of the 407 ownership applications that were backlogged in the ANT archives at the end of 2022, more than 50 % (213 in total) had not been processed by this institution because the information submitted was incomplete and, therefore, did not meet all the requirements necessary for the entity to issue the order accepting the application. Therefore, these processes had been stalled for at least four years (Garcés, 2020c).

Similarly, considering that the municipality of Miraflores, Guaviare, where the Nelson Mandela Community Council is located, is considered a region heavily affected by the country's armed conflict, where various illegal actors exercise territorial control, mainly the FARC-EP (Comisión de la Verdad, 2022), the fact that the technical visit to the territory was conducted by the Hileros-PCN technical team also represents a good practice that facilitated this ownership process. Thanks to its long history as a social movement, its national and international political recognition, and its vast experience in managing territorial dynamics in adverse security conditions, it was possible to build mechanisms for dialogue with different sectors with territorial influence, which allowed access to the territory to collect the information required for the ownership process. All in accordance with the provisions of Articles 22 and 23 of Decree 1745 of 1995, which refer, respectively, to the technical visit process and the technical visit report.

Considering the above, OTEC (2022) asserts that the collective ownership project led by Hileros - PCN made it possible to carry out technical studies in regions where institutions do not have the capacity, much less the security conditions, to do so. Therefore, this alliance between institutions and social organizations constitutes a totally "innovative factor for land problems in the country, as it allows the actions of institutions to have a technical-political counterpart that facilitates the territorialization of actions and the adequate interpretation of the context" (p. 23).

Another good practice that favored this recognition of ownership rights was the establishment of direct dialogue channels between the Hileros-PCN technical team and their counterparts at the ANT, which made it possible to review specific aspects of the case, make the necessary adjustments in a coordinated manner, speed up the review process of the technical visit report, and ensure its rapid referral to the Technical Commission. Speeding up this process was an important element in the procedure, as the ANT's response times to the ownership processes by Black Communities are generally excessively long. Cases have been identified in which ownership applications had been pending for more than 10 years without having been effectively processed by the ANT (OTEC, 2017).

### 5.3. THE SIGNIFICANCE OF COLLECTIVE LAND OWNERSHIP FOR THE NELSON MANDELA COMMUNITY COUNCIL

According to the Black Community of the Nelson Mandela Community Council of Miraflores, Guaviare, the achievement of collective ownership of their territory represents a great victory, obtained thanks to the historic efforts to obtain state recognition in this Amazonian territory, where historically state institutions had only guaranteed ethnic-territorial rights to Indigenous Communities.

Regarding the significance of the collective ownership of their territory, a leader of the Council stated the following:

The formal collective ownership means a lot to us, for our present generation and for future generations. It means paving a path that

we have longed for, so that our children can be educated in our territory, so that there can be peaceful coexistence, so that we can dream of a future with a tourist site for environmental conservation and for the survival of our community.

Likewise, we are dreaming big, we have big aspirations for our present and for future generations. Having many opportunities, now that we have the government of change, to take advantage of all those opportunities through this ownership; it has been a great strength for us, the communities of the department of Guaviare, because this has been a difficult-to-access area, an area that was forgotten. (Community leader, interview, 2024).

The collective ownership granted to the Nelson Mandela Community Council has allowed the community to feel much safer and more confident in facing the difficulties that arise in the territory. In this regard, they stated that this collective ownership symbolizes their pain and sacrifice: "Many years have been lost, and we have shed bitter tears. Achieving ownership has cost us lives and caused displacement. There has been a major conflict in this territory, where today we have raised our flags" (Community leader, focus group, 2024).

Finally, this community believes that obtaining collective land title ownership represents the possibility of accessing the social and economic development programs offered by the various state institutions present in the department of Guaviare. In fact, they state that, following the awarding of the ownership, which was carried out by senior national government officials within the framework of the COP 16 and was therefore an event with significant media coverage, various political leaders in the region and representatives of state institutions, both at the departmental and municipal levels, they have initiated dialogue with leaders of the Community Council to congratulate them on this great achievement. This has made it possible to establish direct channels of communication between the community and the institutions, through which, based on this new relationship, they intend to continue advancing in the recognition of their rights as an ethnic group. (Community leader, interview, 2024).

## 5.4. THE CHALLENGES FACING BLACK COMMUNITIES IN THE DEPARTMENT OF GUAVIARE IN CONTINUING TO ADVANCE WITH THE COLLECTIVE OWNERSHIP OF THEIR TERRITORIES

As described throughout this document, there are various obstacles that the Black Communities have faced in obtaining formal collective ownership in Colombia since the creation of Act 70 of 1993, especially in guaranteeing the right to collective ownership of their territories of communities located outside the Pacific region, as is the case in the Department of Guaviare.

Although 2024 represents a historic moment for the Black Communities of Guaviare, given that, after so many years of struggles, the Colombian state has finally guaranteed the right to collective ownership of their territories for five communities in this department, including the Nelson Mandela Community Council, it is still necessary to persist in claiming their rights and overcome the challenges faced by Black Communities in this region of the Colombian Amazon in order to continue advancing in the collective ownership of their territories.

One of the challenges is to overcome the narrow interpretation of the national and international legal framework with which the ANT has historically processed ownership applications from Black Communities located outside the Pacific rim. This phenomenon seems to reflect a “kind of ‘Pacific-centric’ bias in the interpretation of their territorial rights” (OTEC, 2012, p. 9). In this regard, the regressive legal interpretation used to analyze the robust regulatory framework developed with respect to the territorial rights of Black Communities, coupled with inefficient public management, “have become the main obstacles to guaranteeing the fundamental right of Black communities to their lands and territory” (OTEC, 2022b, p. 39).

Compliance with the Institutional Strategic Plan (PEI, *Plan Estratégico Institucional*) designed by the ANT as the main planning instrument, with which it intends to comply with the institutional commitments designated in the framework of the *Peace Agreement* and the *National Development Plan 2023-2026 - Colombia, World Power of Life*, also represents a major challenge in guaranteeing the Black Communities of the department of Guaviare the right to collective ownership of their territories, since, within the obligations acquired

for the effective implementation of the Comprehensive Rural Reform that is part of point one of the Agreement, the ANT has set itself the goal of delivering 1.5 million hectares through the Land Fund, of which 3.6 %, or 54,000 hectares, must be awarded to Black Communities through collective land title ownership processes. The deadline for meeting this goal is 2028 (ANT, 2023).

About the agreements within the National Development Plan, the ANT must coordinate the acquisition and allocation of land to guarantee the right of ethnic communities to collective ownership of their territories (ANT, 2023). This means that Colombia's Black Communities will not only be able to obtain collective ownership of their territories through the allocation of uncultivated national land, but also through the purchase of land. The effective fulfillment of this commitment expands the possibilities for Black Communities in the Department of Guaviare to continue to realize the right to collective ownership of their territories.

Similarly, the National Development Plan (PND, *Plan Nacional de Desarrollo*) poses a significant challenge regarding the opportunity for Black Communities in the Department of Guaviare to exercise their right to collective ownership of their territories. This plan establishes that the country's land use planning should be developed around water and environmental justice, with the aim of promoting the effective implementation of the Comprehensive Rural Reform and contributing to "protecting and conserving strategic ecosystems, cultural and archaeological heritage, and enabling comprehensive access to land for the population settled in rural areas, including ethnic territories" (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2023, p. 46). Likewise, the PND states that the legal uncertainty generated by the high percentage of informality in land tenure in the country has favored the processes of colonization and illegal appropriation of the nation's uncultivated lands. Therefore, this development plan paves the way for the Black Communities of Guaviare to continue advancing in the collective ownership of their territories, since, first, this department has great water wealth (Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico [CDA], n. d.); secondly, it has a 39.75 % rate of informal land tenure (Unidad de Planificación de Planificación Rural Agropecuaria [UPRA], 2020); and thirdly, these communities have been victims of armed conflict (Comisión de la Verdad, 2022).

## 6. CONCLUSIONS

There are multiple obstacles that have limited the effective implementation of collective land title ownership for Black Communities in Colombia. Among these, it is worth highlighting the restrictive legal interpretation with which the ANT has approached the existing regulatory framework regarding the ethnic-territorial rights of these communities. Furthermore, the technical, operational, and budgetary limitations of this entity, the lack of political will on the part of successive governments to guarantee this right, and the interests of hegemonic power groups over their territories, exacerbate the existing issues.

Despite all the difficulties faced by Black communities in Colombia in guaranteeing their right to the collective ownership of their territories, as of April 16, 2025, the ANT had issued 297 collective land titles in different regions of the country, covering a total of 5,743,787 hectares.

In 2024, a historic milestone was achieved in the recognition of the ethnic-territorial rights of the Black Communities of the Department of Guaviare, since, during that year, the State guaranteed the formal collective ownership of their territories to five of these communities, including that of the Nelson Mandela Community Council of the municipality of Miraflores.

The collective land title of the Nelson Mandela Community Council of Miraflores, Guaviare, was achieved mainly thanks to the tireless efforts of this community to ensure that the State guarantees their rights. Likewise, a fundamental factor that made the collective land title ownership by this Black Community possible was the memorandum of understanding signed between the National Land Agency (ANT) and the Afro-Colombian Agency Corporation Hileros-PCN, which has the financial support of the *Tenure Facility* as an international cooperating partner, and the academic backing of the Observatory of Ethnic and Farming Territories (OTEC) of the Javeriana University. This memorandum established an effective integration strategy between institutions, the Black social movement, and academia, which made it possible to overcome the obstacles that have historically limited the implementation of formal collective ownership for these communities, especially those

located outside the Pacific region. Finally, the political will of the current government and the new institutional approach adopted by the ANT in favor of recognizing and guaranteeing the rights of ethnic communities were also decisive elements in this process.

## REFERENCES

- Agencia Nacional de Tierras (ANT). (2023). *Plan Estratégico Institucional de la Agencia Nacional de Tierras 2023-2026*. <https://tinyurl.com/3hm7nb8t>
- Agencia Nacional de Tierras (ANT). (2024). *Resolución 202451003163566 de 2024 por la cual se adjudica en calidad de 'Tierras de las Comunidades Negras, en favor del Consejo Comunitario Mayor de las Comunidades Negras de la Cuenca Alta - Baja del río Vaupés Nelson Mandela 'Cocomanema', un (1) predio baldío, ubicado en el municipio de Miraflores, departamento de Guaviare*. Diario oficial n.º 52 764. <https://tinyurl.com/5efe6kzf>
- Agencia Nacional de Tierras (ANT). (2025, 25 de abril). *Consejo Comunitario Titulado*. <https://tinyurl.com/yc7n74cc>
- Alcaldía Municipal de Miraflores Guaviare. (2020). *Plan de Desarrollo 2020-2023 "Construyendo futuro para Miraflores"*. <https://tinyurl.com/4y4wjyme>
- Areiza-Lozano, E. (2022). Proceso de Comunidades Negras (pcn) en Colombia: naturaleza socioterritorial, concepciones y prácticas de participación. *Trabajo Social* 24(2), 215-238. <https://doi.org/10.15446/ts.v24n2.98273>
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia. <https://tinyurl.com/ypr2muaz>
- Comisión de la Verdad. (2022). *Resistir no es aguantar. Violencias y daños contra los pueblos étnicos de Colombia*. Anexo 5. Casos de profundización del pueblo negro, afrocolombiano, palenquero y raizal. <https://tinyurl.com/24tbd4fp>
- Congreso de la República de Colombia. (1993, 27 de agosto). *Ley 70/1993. Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política*. Diario oficial n.º 41 013. <https://tinyurl.com/msxja25p>
- Corporación Agencia Afrocolombiana Hileros. (2023). *Titulación colectiva de tierras de las Comunidades Negras del Consejo Comunitario Nelson Mandela. Informe técnico de la visita realizada al Consejo Comunitario de Comunidades Negras Nelson Mandela, cuenca del río Vaupés, municipio de Miraflores, departamento del Guaviare*. Memorando de entendimiento entre la Agencia Nacional de Tierras y la Corporación Agencia Afrocolombiana Hileros.
- Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico (CDA). (s.f.). *Plan de Gestión Ambiental Regional 2012 – 2023*. Consultado el 18 de julio de 2025. <https://tinyurl.com/2ccwudux>
- Corte Constitucional. (2003, 17 de octubre). *Sentencia T-955/03* (Álvaro Tafur Galvis, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-955-03.htm>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2018). *Censo Nacional de Población y Vivienda*. <https://tinyurl.com/39m9fwbz>

- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2023). *Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia, Potencia Mundial de la vida*. <https://tinyurl.com/549h8x82>
- Duarte, C. y Castaño, A. (2020). Territorio y derechos de propiedad colectivos para comunidades rurales en Colombia. *Maguaré*, 34(1), 111-147. <https://doi.org/10.15446/mag.v34n1.90390>
- Flórez, J. (2008). Una aproximación a la dimensión del diseño de los movimientos sociales: la implosión de la identidad étnica en la red “Proceso de Comunidades Negras” de Colombia. En CLACSO (ed.), *La política en movimiento. Identidades y experiencias de organización en América Latina* (pp. 275-309). <https://tinyurl.com/25tzvt6x>
- Garcés, S. (2023a). *La Ley 70 de comunidades negras de Colombia. Logros y desafíos a 30 años de su vigencia*. Aula de Humanidades.
- Garcés, S. (2023b). *La política de territorialidad afrocolombiana. Marcos normativo, institucional e instrumental*. Aula de Humanidades.
- Garcés, S. (2023c). *La titulación de los territorios colectivos de comunidades negras. Resultados y perspectivas*. Aula de Humanidades.
- Garcés, S. (2023d). *Una perspectiva histórica de la territorialidad afrocolombiana. Desde los palenques cimarrones hasta los consejos comunitarios*. Aula de Humanidades.
- González, T. (2007). El Concepto de “buenas prácticas”: Origen y desarrollo. *Comunicación y pedagogía revista de nuevas tecnologías y recursos didácticos*, 222, 32-35. <https://tinyurl.com/j889b6hz>
- Hougaard-Merete, I. (2022). Unsettled Rights: Afro-descendant recognition and ex-situ titling in Colombia. *Political Geography*, 96, 1-10. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2022.102606>
- International Labor Organization (ILO). (1989). *Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales*. <https://tinyurl.com/5hah6xjy>
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2016). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. <https://tinyurl.com/bdh93cee>
- Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos (OTEC). (2012). *Derechos territoriales de las comunidades negras: una mirada desde la diferencia*. Departamento de Desarrollo Rural y Regional. Facultad de Estudios Rurales y Ambientales de la Pontificia Universidad Javeriana. <https://tinyurl.com/2umkryvn>
- Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos (OTEC). (2017). *Derechos territoriales de las comunidades negras, conceptualización y sistema de información sobre la vulnerabilidad de los territorios sin titulación colectiva*. Departamento de Desarrollo Rural y Regional. Facultad de Estudios Rurales y Ambientales de la Pontificia Universidad Javeriana. <https://tinyurl.com/mskk8cp3>
- Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos (OTEC). (2022a). *Buenas prácticas y vías indicativas para la política de titulación colectiva de tierras de los afrodescendientes en Colombia*. Departamento de Desarrollo Rural y Regional. Facultad de Estudios Rurales y Ambientales de la Pontificia Universidad Javeriana. <https://tinyurl.com/3tyv724n>

- Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos (OTEC). (2022b). *La búsqueda del derecho territorial. Buenas prácticas en titulación colectiva en el marco del proyecto titulación colectiva de tierras ancestrales afrodescendientes en Colombia*. Departamento de Desarrollo Rural y Regional. Facultad de Estudios Rurales y Ambientales de la Pontificia Universidad Javeriana. <https://tinyurl.com/22exzb2u>
- Osburn, J., Caruso G. y Wolfensberger, W. (2011). The Concept of "Best Practice": A brief overview of its meanings, scope, uses, and shortcomings. *International Journal of Disability, Development and Education*, 58(3), 213-222. <http://dx.doi.org/10.1080/1034912X.2011.598387>
- Presidencia de la República de Colombia. (1995, 12 de octubre). *Decreto 1745/1995. Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las "Tierras de las Comunidades Negras" y se dictan otras disposiciones*. Diario oficial n.º 42 049. <https://tinyurl.com/mpzr69uj>
- Proceso de Comunidades Negras. (2025, 6 de marzo). *Acerca del PCN*. <https://rena-cientes.net/quienes-somos/>
- Reyes-Morán, A (2019). Panorama del derecho a la propiedad colectiva en comunidades afrodescendientes, indígenas y campesinas de Colombia frente a los intereses de empresas transnacionales. *Revista nuestrAmérica*, 7(14), 359-377. <https://tinyurl.com/4uk5h6ny>
- Unfried, Á. (Ed). (2022). *ABC de derechos territoriales y titulación colectiva*. Ilex Acción Jurídica. <https://tinyurl.com/45zmyb4c>
- Unidad de Planificación de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). (2020). *Índice de informalidad. Indicador de informalidad en la tenencia de la tierra en Colombia* <https://tinyurl.com/55r8ad72>
- United Nations (UN). (1965). *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*. <https://tinyurl.com/43t4b3xa>



## SECCIÓN ORDINARIA



# **La inclusión de los derechos sexuales y reproductivos de la población transgénero: Política Pública de Mujer y Género, 2019-2030, en el municipio de Chiquinquirá**

The inclusion of the sexual and reproductive rights of the transgender population: Public Policy on Women and Gender, 2019–2030, in the Municipality of Chiquinquirá

**Nataly Macana Gutiérrez\***

**Andrés Felipe Bernal Daza\*\***

Artículo de investigación

**Fecha de recepción:** 1 de abril de 2025

**Fecha de aceptación:** 3 de junio de 2025

## **Para citar este artículo:**

Macana Gutiérrez, N. y Bernal Daza, A. F. (2025). La inclusión de los derechos sexuales y reproductivos de la población transgénero: Política Pública de Mujer y Género, 2019-2030, en el municipio de Chiquinquirá. *Revista Análisis Jurídico-Político*, 7(14), 131-160. <https://doi.org/10.22490/26655489.9780>

## **RESUMEN**

El presente artículo analiza la inclusión de los derechos sexuales y reproductivos de las personas trans en la política pública de mujer y género del municipio de Chiquinquirá. Se mostrarán los cambios teóricos que ha tenido el concepto de transexualidad y transgenerismo, así como el actuar legislativo colombiano respecto a la protección de este grupo poblacional. Aunque, como se observará,

\* Abogada por la Universidad Santo Tomás, magíster en Derecho por la Universidad de Konstanz, Alemania, y candidata a doctora en Derecho por la Universidad de los Andes. Correo electrónico: n.macana@uniandes.edu.co ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4304-7736>

\*\* Abogado por la Universidad UPTC, especialista en Derecho Administrativo por la Universidad Libre de Colombia y magíster en Gobierno y Relaciones Internacionales por la Universidad Santo Tomás. Correo electrónico: andresf.bernal@unad.edu.co ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-9419-4288>

ante la falta de normativas, la Corte Constitucional ha actuado como responsable del desarrollo de la protección especial para las personas trans, en respuesta a la constante vulneración de los derechos fundamentales que garanticen espacios libres y voluntarios en el entorno de salud pública. Cuestión que ha apoyado el proceso de reconocimiento frente a la dignidad de estas personas, pero que no ha sido suficiente ante el afianzamiento de brechas emanadas de un perfil binario al interior de las instituciones de gobierno. Esto ha afectado la percepción de la identidad de género más allá de lo sexual y genital, obligando a las personas a elegir entre ser hombre o mujer, so pena de ser o no atendidas en determinados tratamientos médicos. Para efectuar lo anterior, se desarrolla una metodología cualitativa descriptiva basada en el análisis documental sobre la pugna inclusiva entre los derechos sexuales y reproductivos de las personas trans y el diseño de política pública de género de Chiquinquirá.

**Palabras claves:** Chiquinquirá, derechos sexuales y reproductivos, eugenésia, política pública, trans.

## ABSTRACT

This article analyzes the inclusion of sexual and reproductive rights of trans people in the public policy on women and gender in the municipality of Chiquinquirá. It presents the theoretical changes that the concepts of transsexuality and transgenderism have undergone, as well as the actions of the Colombian legislature regarding the protection of this population group. However, as will be observed, in the absence of specific regulations, the Constitutional Court has assumed responsibility for developing special protections for trans people, in response to the constant violation of fundamental rights that should guarantee free and voluntary access to public health services. This has supported the recognition process concerning the dignity of these individuals but has not been sufficient to overcome the entrenched gaps stemming from a binary profile within government institutions. This has affected the perception of gender identity beyond sexual and genital characteristics, forcing individuals to choose between being male or female under the threat of being denied access to certain medical

treatments. To address this, a qualitative descriptive methodology is developed, based on documentary analysis of the inclusive struggle between the sexual and reproductive rights of trans people and the design of gender public policy in Chiquinquirá.

**Key words:** Chiquinquirá, Eugenics, Public policy, Sexual and reproductive rights, Trans.

## **1. INTRODUCCIÓN**

En las últimas décadas, las sociedades occidentales han avanzado hacia el reconocimiento de grupos con identidades de género diversas. No obstante, estos logros han estado acompañados de una violencia sistemática que continúa discriminando a estas poblaciones, sustentada en la concepción anacrónica de que representan una “anormalidad”. Esta noción, profundamente enraizada en estructuras de poder históricas, ha sido analizada por Michel Foucault, quien, en su curso de 1974 en el *Collège de France*, definió la anormalidad como aquellos fenómenos indisciplinados que escapan al control y desestabilizan las normas impuestas por instituciones como la medicina, la escuela, la política y la sexualidad (Vásquez, 2012). En este contexto, la tensión entre el reconocimiento legal y la persistencia de normas disciplinarias impuestas por diversas instituciones revela con mayor claridad las limitaciones de los Estados sociales de derecho, como el colombiano, en la formulación e implementación de políticas públicas que aseguren de manera efectiva el goce pleno de derechos por parte de estas poblaciones históricamente marginadas.

A pesar de los desafíos, municipios como Chiquinquirá, han adoptado modelos de política pública que buscan atender las necesidades de las poblaciones con diversidad de género y garantizar sus derechos fundamentales. Este artículo analiza la política pública de mujer y género del municipio de Chiquinquirá (2019-2030), con el propósito de identificar sus avances y señalar las áreas que aún requieren atención para asegurar el pleno disfrute de los derechos sexuales y reproductivos de la población trans.

Ante lo descrito, esta investigación busca responder: ¿en qué medida la Política Pública de Mujer y Género del municipio de Chiquinquirá 2019-2030 reconoce y garantiza los derechos sexuales y reproductivos de las personas trans en su territorio? Para ello, se determinará cuál es la población objetivo de la política pública adoptada por el municipio. Esto permitirá destacar la importancia de un enfoque diferencial que reconozca las necesidades específicas de esta población y contribuya a cerrar las brechas relacionadas con el género, la no conformidad de género, la transreproducción, el apoyo ante la disforia y la erradicación de prácticas como la eugeniosia pasiva. Aunque la adopción de políticas públicas que atienden las necesidades de las mujeres representa un avance, este estudio cuestiona la ausencia de acción institucional que responda adecuadamente a las demandas de la población trans y no binaria.

Para el presente artículo, se realizó un análisis documental de orden descriptivo de la Política Pública de Mujer y Género 2019-2030 del municipio de Chiquinquirá, en contraste con los postulados de los principales doctrinantes y teóricos científicos en derechos sexuales y reproductivos de la población trans. Esta metodología cualitativa permite observar el objeto de estudio y recolectar información relevante de forma organizada, con el fin de abordar el problema y contribuir a la discusión sobre el tema, que, en virtud del contenido del artículo, son los derechos sexuales y reproductivos de las personas que se identifican con la identidad transgénero.

Para lograr este objetivo, el artículo se estructura en tres secciones. En primer lugar, se estudian las posturas teóricas y legales, tanto internacionales como nacionales, que han acompañado la evolución del concepto de transexualidad y transgenerismo en relación con los derechos sexuales y reproductivos. En segundo lugar, se expone el proceso de diseño y las principales estrategias de la Política Pública de Mujer y Género del municipio de Chiquinquirá, y cómo su redacción y proceso de construcción amparan o no las garantías de género para la población trans y no binaria. En tercer lugar, se identifican los principales retos y desafíos que no fueron reconocidos ni abordados de forma diferencial para la población trans en la política objeto de estudio y que representarán dificultades para la administración municipal durante el periodo de implementación restante.

## 2. TRANSEXUALISMO Y TRANSGENERISMO

Los fenómenos naturales emanados de la identidad de género y la concepción interna que tiene una persona de sí misma han sido motivo de estudio en distintas disciplinas como la sociología, la antropología, la medicina y el derecho (Fernández *et al.*, 2025), compartiendo, en todo caso, la inconformidad respecto a la variación sexual y el interés de manifestar un género distinto al otorgado por el nacimiento, basado en los genitales y el cuerpo (Cabral, 2009). De esta definición inicial nacen dos preceptos ideales y no excluyentes entre sí: en primer lugar, el transexualismo, denominado así por el profesional de la salud Harry Benjamin, en razón a la pretensión voluntaria y deseada de pertenecer al sexo genérico y binario contrario, por intermedio y uso de la medicina eugenésica y hormonal. Estas son empleadas como instrumento de apoyo para realizar tratamientos o cambios invasivos en el cuerpo que permitan llevar a cabo con éxito una metamorfosis frente a aquellas partes corpóreas binarias discordantes, dictadas por la asignación biológica que no se desean en el cuerpo (Benjamin, 1966). En segundo lugar, se encuentra el transgenerismo, nacido y acuñado en los años setenta por Virginia Prince, en el cual no se alude precisamente a la necesidad de generar un cambio subjetivo frente al componente corpóreo cromosómico del sujeto, sino a otros factores derivados de la no conformidad de género, como lo vivencial, autopercebido y cotidiano, que se permite exhibir y apreciar por parte del público (Van Gennep, 1986).

En este contexto, la medicina, ante el aumento de personas que desean cambiar su identidad de género por inconformidad o autopercepción, ha respondido a través del avance en la disciplina estética. Con esta, se busca ofertar opciones quirúrgicas y no quirúrgicas a pacientes que buscan satisfacer la necesidad de cambiar aspectos de su cuerpo y materializar una transformación “perfecta” que amplíe la confianza en cómo se observan a sí mismas, dejando atrás el género asignado al nacer y culminando la transición identitaria para ajustarse al género opuesto (Hérault, 2010).

Esta visión ha traído escenarios problemáticos para aquellas personas que no cuentan con la capacidad económica para ejercer

dichos cambios. Esto ha ocasionado cuadros de ansiedad, depresión y una aspiración idealizada, utópica e inalcanzable, que no les permite aseverar en documentos, trámites y en su vida cotidiana que pertenecen a otro género más allá del dictado por su órgano sexual, naciendo con ello una percepción de deslegitimación y rechazo (Goffman, 2006). A su vez, la mirada médica que concibe el tratamiento plástico como acompañante obligatorio de la transexualidad presenta vacíos. No logra, en un 100 %, “quitar” los factores óseos, morfológicos y cromosómicos del género binario asignado al nacer, lo que lleva a un bucle procedural de tratamientos que no saciará la subjetividad de la población externa. Esta siempre exigirá más cambios con el fin de ampliar la validación (Bolin, 1988), promoviendo así la entrada en un estándar de responsabilidad guiada por una normalidad impuesta, que representa un reto y una dificultad tanto psicológica como social (Mas Grau, 2015a).

Como respuesta a la visión científica de la corrección binaria, nace el ya enunciado transgenerismo, que busca la interacción social, política y crítico-pedagógica con la no conformidad de género, sin generar una semejanza con la genitalidad o lo corpóreo (Feinberg, 2006), considerando este fenómeno no como una etapa de la transformación, sino como su final, al mezclar los dictados y caracteres binarios de forma ilimitada, sin estándar o ambivalencia alguna, desde una comprensión crítica y responsable (Radi, 2025). Esta nueva forma de asepsia ha enfrentado una lucha constante contra una sociedad que sigue aferrada a concepciones binarias de género. En este contexto, resulta inaceptable para muchos ver a una persona con abundante vello facial usando un vestido corto. Esta rigidez social ha llevado a que muchas personas con identidades transgénero se sientan presionadas a someterse a tratamientos médicos y quirúrgicos, incluso más allá de sus propias convicciones, en busca de aceptación y reconocimiento social (Elias, 1990).

La categorización del transgenerismo y su estudio diferenciado del transexualismo ha traído consigo críticas. Estas provienen, especialmente, de personas que consideran que la inclusión del segundo en la agenda pública ha representado un avance en el reconocimiento y reivindicación de la población trans. Esto, a través de la financiación estatal de tratamientos eugenésicos

asistenciales gratuitos. Esta cuestión no resulta necesaria desde la visión del transgenerismo, la cual ha sido tildada de conformista. Se argumenta que esta perspectiva podría desviar los compromisos sociales del gobierno en materia de salud pública, al enfocarse en el reconocimiento y la inclusión sin necesidad de apelar a cambios corporales de orden hormonal o quirúrgico (Mas Grau, 2015b).

Sin embargo, también se ha formulado una crítica al transexualismo, centrada en el deseo continuo de buscar intervenciones quirúrgicas. Este enfoque suele estar asociado con una lógica que prioriza la eugenesia mediante procedimientos plásticos y hormonales. Tal perspectiva llega a sugerir que el objetivo del tránsito es, estrechamente, ajustar el cuerpo al género binario deseado, en lugar de reconocer identidades únicas. Por ello, al abordar el nexo entre identidad de género y medicina, resulta esencial evitar interpretaciones que impongan roles identitarios tradicionales. En su lugar, se debe aceptar de forma asertiva la diversidad de las experiencias humanas (Nieto, 1998).

Con lo anterior, se demuestra que la búsqueda de una definición inclusiva para toda la población trans seguirá siendo un tema de constantes cambios y debates (Guerrero McManus, 2024), lo cual puede resultar disruptivo para sectores conservadores de la sociedad. Es fundamental comprender que las personas trans no están experimentando un error de configuración ni un capricho, sino que representan una diversidad plural y definida. Esta diversidad no debe depender de las reglas impuestas por la sociedad, sino de las percepciones que surgen de la naturalidad y dignidad de sus aspiraciones y pretensiones (Flores, 2022).

## **2.1. LA DISCUSIÓN SOBRE EL GÉNERO Y LA TRANSEXUALIDAD**

Desde una perspectiva teórica, es importante mencionar cómo el mundo académico ha impulsado el estudio del género frente a las necesidades y brechas de las personas transgénero a lo largo del mundo. En virtud de lo anterior, se tomará la definición de transexualidad elaborada por Nixon (2013), entendida como la disparidad entre la forma de autopercebirse y la genitalidad corpórea otorgada

en virtud del nacimiento de una persona en concreto. Esta definición, que se sustenta en la ciencia médica, ha desarrollado el llamado a la transformación biológica por intermedio de una serie de procedimientos encaminados a buscar estrategias de reconfiguración corporal. Esto parte del reconocimiento de que no existe una única forma de comprender el “cambio sexual”.

Entre estas estrategias y tratamientos se encuentran la terapia hormonal vía estrógenos o testosterona, la mamoplastia, la penectomía, la orquiectomía, la vaginoplastia, el afeitado traqueal, la mastectomía y la histerectomía. Tales variaciones se ofrecen en el marco de la autonomía de la voluntad, la cual constituye un presupuesto válido y legítimo desde las concepciones del ser. Lothstein (1983) señala que este tipo de procedimientos buscan que la persona transexual se aleje de sus órganos o miembros, a fin de lograr una transformación “perfecta” a la luz del consumo y la imposición social. Esto resalta la necesidad de cuestionar aquellas posturas tradicionales frente a la identidad y la autopercepción, dado que no se debe asumir que una persona trans tiene como obligación o imposición el hecho de buscar un cambio en su cuerpo para alcanzar confianza y aceptación ante el resto de las personas (Cabral, 2011).

Tal fue el impacto de la postura del ya citado Lothstein, al exponer la ambigüedad de las concepciones clásicas en las que el sexo se asigna al nacer por medio de los genitales y el género es apenas una materialización de la moral tradicional, emanada de factores religiosos, culturales y políticos (Fernández, 2010), que, en el mundo científico, se empezó a comprender que el sexo no es más que una construcción verbal frente al uso que se le da a los órganos. Tal es el caso de las relaciones sexuales anales, las cuales han tenido una marcada connotación con la población homosexual, a pesar de que, en absoluto, esta práctica sea restrictiva o exclusiva de dicho grupo.

De allí que se hayan desmontado nociones como la idea de que un hombre que realiza actos anales pasivos dentro de una relación sexual heterosexual pueda ser considerado homosexual. Lo mismo sucede con la población lesbica, frente a la cual la penetración con objetos de forma fálica en su cavidad pélvica, anal u oral no constituye un parámetro de valor suficiente para afirmar que existe gusto o atracción por personas con pene. En realidad, se está ante

un escenario de pleno goce, disfrute y experimentación del cuerpo (Pérez, 2017).

## **2.2. LAS PERSONAS TRANS Y LOS DERECHOS REPRODUCTIVOS**

Es importante tener en cuenta que la discusión no solo se restringe a las percepciones sexuales e identitarias, sino que abarca los derechos sexuales y reproductivos, como es el caso del aborto y la gestación transgenérica. Esto, entendiendo que se ha desarrollado un constructo según el cual solo niñas, mujeres e incluso ancianas pueden ser madres y tener control sobre la interrupción voluntaria del embarazo. Entonces, ¿por qué no se habla de la maternidad y el aborto en personas trans? Las respuestas remiten a la formación de una cultura subjetiva y de observación positiva, que ha generado una clara resistencia mediática y social frente a la inclusión. Esto provoca temor y cautela tanto en el Estado como en las agrupaciones sociales al momento de garantizar derechos a las personas gestantes, al pasar de hablar de “mujeres embarazadas” a “personas embarazadas”, sin considerar la existencia de cuerpos trans con capacidad reproductiva.

Esta cuestión desfigura el aparataje propio del Estado social de derecho, al crear falsas presunciones envueltas en falacias, donde solo las mujeres cisgénero pueden amamantar y dar a luz, asemejando la feminidad a la capacidad física de engendrar. Esto abre la discusión sobre qué sucede con el hombre transgénero que logra concebir o con la mujer transgénero que no puede hacerlo. La realidad es que no son nombrados y, por el contrario, sus experiencias suelen ser expuestas y relegadas a discursos de viralidad. Tal fue el caso de Thomas Beatie en 2008, quien acaparó titulares internacionales con el encabezado “El primer hombre embarazado”, dando mayor relevancia —y morbo— a sus rasgos masculinos que a su protección médica o al acompañamiento diferencial frente a situaciones como sus ciclos de testosterona y su impacto sobre el bebé (Pearce *et al.*, 2018).

Circunstancias similares enfrentó el padre transgénero Trevor MacDonald, quien consignó en su texto *¿Dónde está la madre?* una bitácora de discriminaciones sufridas durante el proceso de gestación

y, posteriormente, frente al acceso a garantías sociales derivadas de la maternidad, tanto para él como para su hijo (MacDonald, 2016).

Así, se observa la invisibilización de la población trans en escenarios de salud pública donde el Estado tiene injerencia directa, al mantener una caracterización binaria de hombres y mujeres que obliga a las personas trans a practicarse procedimientos invasivos en sus cuerpos. Esto desconoce que existen mujeres con pene y hombres con vagina. Esta problemática se ha afianzado con la promulgación de modelos médicos que interpretan el sufrimiento incommensurable de querer ser mujer u hombre con rechazo, burla y ridiculización. Se cosifica el proceso trans y se hace partícipes a los Estados como cómplices en la comisión de estas conductas, al ser quienes diseñan planes, programas y proyectos donde, por regla general, es necesario decidir si se es hombre o mujer como requisito para ser atendido, fortaleciendo así la transfobia cultural (Albuerne, 2025).

Como ejemplo, puede mencionarse la práctica de un examen de próstata a una mujer o el dictamen de cáncer de cuello uterino a un hombre. Lo anterior va en detrimento de las garantías sexuales y reproductivas, marcando una agenda sexista y parametrizada que impide una relación “*trans-friendly*” (Strangio, 2016) entre el acceso a servicios asistenciales y preventivos en salud y las libertades individuales. Por el contrario, se construye un compendio de observaciones subjetivas que, alimentadas por presupuestos culturales discriminatorios, generan espacios y vicisitudes que sin duda afectan todo el desarrollo de las personas trans.

A fin de establecer posibles rutas gubernamentales de cambio que apoyen positivamente en este sentido, lo ideal no es limitarse a mencionar que existen poblaciones olvidadas o que se debe trabajar por un mundo más justo. Más bien, deben establecerse valoraciones emancipadoras con un perfil global reivindicativo, que se adopten de forma efectiva a los contextos sociales concretos (Bevernage, 2015). Ello permitirá, sin duda, escenarios donde escoger género u orientación sexual no se asemeje a parámetros extraños, ajenos a la normalidad o derivados exclusivamente de la disforia. Esto daría paso a la expresión libre y voluntaria de la no conformidad de género (Junta Directiva WPATH, 2010).

Expresado lo anterior, uno de los retos por trabajar en las políticas públicas y normas que busquen garantizar los derechos sexuales y reproductivos será modificar el enfoque binario presente en su diagnóstico, diseño, divulgación, promoción, marketing, estructura escrita e implementación (Bowman, 1996). Esto debe hacerse a través de la práctica de un enfoque interseccional que sustente estrategias en las que todas las personas puedan sentirse incluidas y seguras de acceder a los servicios estatales y médicos como seres humanos, sin distinción ni categorización sexual (Radi, 2014). Así, se desarrollaría una nueva dimensión biopolítica que “desmiente las leyes del binario inscrito en la carne” (Cabral, 2010, p. 183).

Este diagrama teleológico trae consigo la distinción de luchas epistemológicas y reivindicaciones como el aborto libre y voluntario, que hasta la fecha se ha desarrollado normativamente, en mayor grado, de forma restrictiva y exclusiva para las mujeres cisgénero (Pérez, 2017). Sin embargo, existen mujeres cisgénero que, por circunstancias médicas, no pueden engendrar, y no por ello pierden su condición de mujer. Caso contrario ocurre con la percepción sobre las personas trans y no binarias, lo cual dificulta los procesos de articulación crítica y resistencia democrática con agrupaciones feministas, donde la figura masculina cisgénero y/o trans es relegada a un segundo plano. Esto debilita la perspectiva interseccional de la justicia reproductiva (Ross, 2017).

En otro orden, resulta problemático sensibilizar y capacitar a la población civil y a los servidores públicos frente a la presunta relación entre ser no binario y presentar un cuadro de disforia. Es decir, asumir que una persona nacida mujer y con un proceso trans desea eyacular, o que una persona nacida hombre y con un proceso trans desea engendrar. Esta interpretación, cuanto menos, es desafortunada, pues establece una cadena lógica errónea que se reproduce en todos los niveles decisionales, colocando a la población trans en una situación desfavorable y de elección forzada. Como lo menciona Radi (2019), esto ocurre “frente a la percepción legal de la capacidad de género” (p. 127).

De allí que, de forma indirecta, no se esté orientando a los ejecutores de política en normativas diferenciales apoyadas en una atención comprensiva y sin distinción. Esta omisión dificulta el abordaje de

las consecuencias psíquicas y mentales derivadas de los procesos de disforia, tales como la depresión, la ansiedad y la ideación suicida, ocasionadas por la imposibilidad de percibirse como se desea, debido a factores corpóreos o identitarios (Coleman *et al.*, 2012).

Con el propósito de establecer una ruta que apoye el proceso de cambio frente a factores como los ya mencionados, se han definido directrices que reconocen a la población trans y su existencia armónica en relación con los géneros binarios. Tal es el caso de la inclusión de los Principios de Yogyakarta, adoptados en 2007. Estos marcaron un hito importante respecto a la observación de las necesidades estructurales de la población trans en comunidad, incorporando puntos esenciales sobre seguridad, acceso a servicios públicos, médicos, hospitalarios y asistenciales, todo ello bajo el cumplimiento de una atención preventiva y ocupacional (Marsal, 2011).

Estas directrices internacionales han impactado de forma significativa en la transformación normativa de varios países latinoamericanos. Un ejemplo paradigmático es Argentina, que en 2012 promulgó la Ley de Identidad de Género como respuesta a un cambio social que cuestionaba la visión binaria del Estado en sus procedimientos administrativos. Esta legislación innovadora reconoció la identidad de género como una vivencia subjetiva, desvinculada de la asignación sexual al nacer o de la genitalidad, y eliminó requisitos patologizantes, como los procesos eugenésicos o esterilizantes, para el reconocimiento legal de una identidad distinta a la asignada. Este avance jurídico refleja una aproximación más integral al derecho, al incorporar la vivencia individual como núcleo legítimo de la norma, en sintonía con posturas como el naturalismo de Dworkin. En su obra *Los derechos en serio*, Dworkin sostiene que el derecho debe estar fundado en principios morales que protejan a las personas de arbitrariedades estatales, garantizando su dignidad y evitando la segregación en cada caso concreto (Moreso y Queralt, 2014).

Normas como la enunciada en el párrafo anterior, sin duda, representan un avance en la materia. Sin embargo, continúa siendo compleja la inclusión de la salud integral transgenérica, al no establecer guías críticas de recopilación estadística libres de sesgos frente a la procreación de personas trans. Resulta más cómodo seguir fomentando políticas basadas en un modelo que concibe la intervención quirúrgica y el

retiro de órganos del cuerpo como solución, y como sinónimo del *status quo* de “protección” (Spade, 2015).

### **3. LOS DERECHOS REPRODUCTIVOS DE LAS PERSONAS TRANS EN COLOMBIA**

La construcción de los derechos sexuales y reproductivos en Colombia tiene como fundamento principal algunas sentencias y pronunciamientos de raigambre constitucional. Esto significa que su desarrollo se ha dado mediante la interposición de acciones jurídicas de amparo, como la acción de tutela. Entre estas se destaca la sentencia T-918 de 2012, que dirimió por primera vez en el país el alcance de la oferta del sistema médico en relación con el derecho de las personas trans a acceder a los servicios de salud vinculados al tratamiento para la reafirmación sexual quirúrgica.

Posteriormente, se profirieron las sentencias T-231 de 2013, T-771 de 2013 y T-804 de 2014, que marcaron un hito jurisprudencial frente a la definición e interpretación de la identidad de género, comprendida como un factor dinámico propio de la personalidad, más allá de los genitales. A su vez, la construcción de la línea en esta área tuvo mayor impacto con la promulgación de la sentencia T-063 de 2015, donde por primera vez se reconoció la debilidad manifiesta por factores externos en relación con la autopercepción, más allá de lo dictado por una identificación. Además, se estableció el goce de la autodeterminación de la población transexual, otorgándoles el alcance de sujetos de especial protección constitucional bajo la denominada presunción de discriminación en escenarios administrativos y judiciales.

En este periodo, también se dio a conocer la sentencia T-363 de 2016, que amplificó el derecho a la igualdad en relación con la identidad de género trans. Considerando esto, años después se expidió la sentencia T-392 de 2017, que fundamentó la protección reforzada de la población trans que porta el virus de inmunodeficiencia adquirida. Finalmente, se destacan las sentencias T-675 de 2017 y T-447 de 2019, en las que se fijó la capacidad de los menores de edad para decidir, por intermedio de sus representantes legales, el acceso

libre y espontáneo a la modificación y corrección de su nombre e identificación sexual en la tarjeta de identidad y el registro civil. No obstante, se hace énfasis en que, para realizar dichos cambios, se debe cumplir obligatoriamente con un procedimiento quirúrgico de reasignación de sexo, con el objetivo de corresponder entre la fisionomía y la identidad (García, 2020). Cuestión que, como se ha expuesto con anterioridad, configura escenarios de eugenesia pasiva y sexuada, al exhortar al cambio corpóreo a toda persona trans que pretenda modificar su nombre o género en los documentos oficiales.

Con ello, se denota una intención significativa de protección a la dignidad humana dentro de la jurisdicción constitucional. Sin embargo, en el ámbito legislativo, el impulso ha sido mínimo y ralentizado por parte del Congreso de la República. Los antecedentes en esta materia se limitan a la suscripción y ratificación de la *Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia*. La adopción de esta convención armoniza la Constitución de 1991 con los principios y garantías de las personas sobre el territorio, siendo firmada por Colombia el 9 de septiembre de 2014. Si bien en esta Convención no se menciona expresamente a las personas trans, sí se destaca que la discriminación puede producirse por factores de género, sexuales, identitarios, religiosos, genéticos y de expresión (Organización de Estados Americanos [OEA], 2013).

Como se observa, hace falta una normativa integral que regule el apoyo y la protección de las personas trans en el país. Esta situación que recalca el activista Lina Quevedo, al afirmar: “A las personas trans no se les da información sobre sus derechos sexuales y derechos reproductivos” (BluRadio, 2024), o en su declaratoria ante el diario *El País*: “Esta sociedad todavía no ha pensado que los hombres trans también podemos parir” (El País, 2023). En estas locuciones se evidencia cómo, principalmente desde los organismos que hacen parte del sector ejecutivo y legislativo, no se han promovido iniciativas ni marcos normativos que permitan atender las problemáticas de esta población con un enfoque diferencial en asuntos como la equidad, la igualdad y la protección de derechos y sus categorías, dejando esta responsabilidad al ámbito jurisdiccional.

Estas declaraciones del activista Lina Quevedo toman relevancia al contrastarlas con los compendios investigativos publicados por Profamilia en su página web, donde se reporta una tasa de inasistencia voluntaria al servicio médico por parte de personas trans y no binarias en Colombia, que asciende al 57 % (Profamilia, 2019). Ese carácter “voluntario” no es más que la manifestación de un temor fundado y de la falta de confianza legítima en un sistema sexualizado, que se construye sobre una lógica de eugenesia pasiva y que degenera en una insustancialidad frente al derecho a una vida segura para las personas trans y no binarias. Este sistema sostiene la errónea noción de que solo existen hombres y mujeres, promoviendo pautas simbólicas como la inclusión del ítem “prefiero no decirlo” en los formularios y documentos estatales.

Sin duda, este panorama dificulta el proceso de integración pacífica, transuniversal y respetuosa de las personas trans en el país. Esto ha llevado a que los colectivos se manifiesten a favor de un compendio normativo único para las personas trans, que no implique disputa ni elección frente a los perfiles cisgénero (Velandia, 2023).

Tal es la falta de inclusión que, el Ministerio de Salud —cuyo deber es ser el organismo del sector central encargado de desarrollar estrategias para el goce y uso del sistema de salud nacional— profirió la Resolución 1904 de 2017, la cual se mantiene vigente y tiene como objetivo establecer una guía de pautas orientativas para todas las instituciones de salud respecto a los derechos sexuales y reproductivos. Sin embargo, su aplicación se limita a mujeres cisgénero, en garantías como la no discriminación por embarazo, la interrupción voluntaria de la gestación y la maternidad segura (Ministerio de Salud y Protección Social, 2017).

En este sentido, las personas trans en Colombia han tenido que buscar apoyo en las bases académicas y en colectivos sociales, quienes han actuado como garantes y mediadores privados con el alcance de aliados en los procesos administrativos, judiciales, políticos, legislativos, sanitarios, sexuales, antropológicos, médicos, científicos y sociales. Prueba de ello es el proyecto *Sin Etiquetas*, impulsado por Profamilia, donde por primera vez en el país se estableció un marco observatorio para las garantías físicas, sexuales y reproductivas sin preguntas ni prejuicios. Esta iniciativa ha sido

celebrada a nivel nacional; sin embargo, como se expondrá en la siguiente sección, su impacto aún no ha tenido una inclusión significativa en la escala regional y territorial (Profamilia, 2022).

Un caso que corrobora la afirmación anterior es la crónica consignada por la Colectiva Valkirias en 2021, en conjunto con el Laboratorio de Historias Poderosas realizado por Chicas Poderosas, con el apoyo de Open Society Foundations. En esta se recopila el caso de “Daniel”, un hombre trans oriundo de Norte de Santander, inmerso en el conflicto colombiano como víctima de vejámenes sexuales cometidos por miembros del Ejército de Liberación Nacional. Daniel se vio obligado a abortar con misoprostol de forma clandestina, ante la negativa médica de un ginecólogo que le dijo: “Tras de maricos provocan a los malos”, y el posterior abandono de la exégesis positiva de la Jurisdicción Constitucional, que se limitó a amparar al médico por no practicar el aborto y a menoscabar a Daniel por no ser una mujer (Volkanikas, 2021).

Frente a casos como el anterior, la Alianza Trans Abortera de Colombia (ATAC) señala que la falta de impulso en estos temas responde a rigorismos de culto-religioso y a la sexualización binaria del trámite público, lo cual impide establecer esta problemática en cifras concretas y visibilizar a sus afectados. Esto afianza una cadena clandestina y marginal en la que las personas trans que deseen practicarse un legrado en Colombia deben acudir a lugares carentes de legalidad, salud, dignidad y condiciones de asepsia. Tal es la magnitud del problema que ATAC, en conjunto con Profamilia, recogió un mapa de historias donde, de 47 relatos de personas trans o no binarias, el 10 % manifestó haber querido abortar, pero el 36 % no encontró medios ni asistencia para hacerlo. Otro punto revelador de este estudio es el señalamiento de un factor que insta a la histerectomía como condición para poder ser atendido.

Con lo recogido, será necesario establecer una discusión pronta en el Congreso de la República acerca de los asuntos que afectan a la población trans y no binaria. Esto, con miras a construir un proyecto de ley integral que mitigue los escenarios de discriminación actuales y desarrolle elementos crítico-sociales que cuestionen la moral utero-céntrica, la cual niega la existencia de madres y padres trans en favor

de una apreciación limitada. Dicha visión debe reconocer que la población trans también puede generar y portar vida (Jiménez, 2021).

## 4. METODOLOGÍA

Para este proceso investigativo, se emplea la metodología cualitativa, caracterizada por su perfil que permite evidenciar aquellos fenómenos que permean el día a día desde la reflexión analítica de contenido, la crítica, la inductividad, la corroboración y los significados que los sujetos y miembros de una población asemejan con su entorno (Hernández *et al.*, 2014). En contraste con el método cuantitativo, que prioriza la medición y el análisis de datos matemáticos, la investigación cualitativa tiene como objeto valorar la exploración de vivencias y prácticas humanas en escenarios sociopolíticos y jurídicos que sean de relevancia para la realidad social.

Entre las técnicas empleadas por este método se encuentra el análisis documental, que será el utilizado para dar respuesta al problema de investigación, siendo necesario apelar a una fuente primigenia: el proceso de diseño, diagnóstico y marco de gestión de la política pública de mujer y género 2019-2030 del municipio de Chiquinquirá, el estudio de antecedentes nacionales de orden legislativo y judicial, así como la doctrina más relevante en materia de protección de los derechos sexuales y reproductivos de la población transgénero.

Se consideró adecuado realizar un análisis documental bibliográfico para el cumplimiento de los objetivos propuestos, dado que esta metodología permite reconocer, compilar y examinar de forma ética y responsable la mayor cantidad de aristas posibles dentro de un marco teórico complejo y poco explorado (Martínez *et al.*, 2023). Tal es el caso del fenómeno estudiado en el departamento de Boyacá, donde existe una carencia estructural de análisis sobre políticas territoriales orientadas a la protección de la población trans.

En este contexto, para el análisis de las fuentes, se desglosó la información recolectada tanto de la doctrina como de bases de datos estatales especializadas, organizándola de acuerdo con las

temáticas y categorías tratadas: definición, derecho sexual, derecho reproductivo, violencia, política y gestión pública (nacional y local), leyes, justicia y apoyo legal. Este enfoque contribuye al fortalecimiento de la disciplina de la ciencia política y, en particular, al contexto del municipio de Chiquinquirá, que cuenta con una política pública relativamente reciente. Aunque dicha política lleva menos de cinco años de implementación, esta investigación puede servir como insumo orientador para futuros procesos de reforma, ayudando a minimizar la improvisación institucional y a cerrar brechas relacionadas con los derechos sexuales y reproductivos de las minorías.

Para estructurar la pesquisa, el análisis se organizó en tres apartados. El primero presenta un compilado de planteamientos e investigaciones que delimitan doctrinalmente los estudios sobre derechos sexuales y reproductivos en relación con la transexualidad y el transgenerismo. El segundo expone las categorías de discusión resultantes del diseño metodológico. Finalmente, el tercero desarrolla las estrategias de mejora propuestas, así como las percepciones del autor sobre los resultados obtenidos a partir de la discusión.

## 5. POLÍTICA PÚBLICA DE MUJER Y GÉNERO DE CHIQUINQUIRÁ 2019-2030

### 5.1. INCLUSIÓN DE LA POBLACIÓN TRANSGÉNERO EN EL PROCESO DE FORMULACIÓN Y DIAGNÓSTICO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE MUJER Y GÉNERO DE CHIQUINQUIRÁ 2019-2030

La política en cuestión fundamenta su creación en el propósito de apoyar procesos de transformación social orientados a disminuir situaciones de vulneración originadas por actores públicos o privados, en el marco de contextos de inequidad. Esta última es entendida por Pogliahi (2018) como “la desigualdad de oportunidades, la discriminación y la nula —o escasa— participación” (p. 14). La propuesta hace un énfasis notorio en la búsqueda de una igualdad horizontal de roles entre las personas que habitan el municipio, evitando escenarios de segregación o subordinación que afecten de manera sistemática a las minorías sociales (Henríquez,

1996). Todo ello se desarrolla bajo los enfoques de derechos humanos y enfoque diferencial, que permiten armonizar la “reivindicación y legitimación de las diferencias” (Marín Urrego *et al.*, 2023, p. 6).

Con el fin de materializar estos principios, el ente territorial emprendió un proceso preliminar de construcción de la política pública, que incluyó la fundamentación jurídico-normativa, la definición de un marco estratégico de acción y la elaboración de un estado diagnóstico. Este último permitió examinar las circunstancias sociológicas, económicas y estructurales que inciden en la formación y normalización de distintas formas de violencia.

Durante el desarrollo del proceso, la administración municipal realizó un recorrido participativo con los actores involucrados de forma activa y pasiva frente a la problemática. En este sentido, se contó con el acompañamiento de representaciones de la comunidad LGBTIQ+ del municipio, quienes participaron como coadyuvantes en la construcción de la política. La propuesta se estructuró en seis fases, a saber:

La primera, denominada *Coordinación y planeación*, en la que, por intermedio de la articulación de un equipo técnico, se estableció un cronograma central con el fin de revisar, recolectar y aprobar metodológicamente aspectos normativos, informativos y conceptuales, de acuerdo con los lineamientos de los documentos CONPES 161 de 2012 y el Decreto 762 de 2018, en lo referente a la protección de la población LGBTIQ+.

Luego, se inició la segunda etapa, nombrada como *Situacional*, en la cual, por intermedio de los instrumentos estadísticos y de indicadores disponibles en los contextos nacional y regional a la fecha, se establecieron estrategias de acción diferencial frente a asuntos como las insuficientes garantías médicas, sexuales y reproductivas ofertadas en el municipio, así como la ausencia de planes, programas y proyectos que propendieran por la equidad en diversidad identitaria. Esto quedó consignado en la remisión expresa del documento estudiado frente a la situación de intolerancia registrada en el año 2019 por el periódico 7 Días Boyacá, donde varios miembros de una agrupación social que promueve los derechos de las personas LGBTIQ+ fueron atacados física y verbalmente en el casco urbano del municipio (2019).

A partir de esta situación, la política pública de mujer y género establece un accionar estratégico especial para garantizar la justicia bajo el enfoque de género. A su vez, desde lo cuantitativo, se suministró un balance municipal en el que se transmitió a los actores involucrados la importancia de intervenir de forma focalizada en aspectos sociales, físicos, mentales, económicos, laborales, culturales, salubres, sexuales y reproductivos.

Esta data fue objeto de revisión en la tercera fase, denominada *Consulta participativa*, que culminó con la formulación del primer árbol de problemas. Este fue posteriormente corroborado y ampliado en la etapa subsiguiente, apodada *Formulación de la parte estratégica*, la cual contrastó lo recogido en las etapas anteriores para estructurarlo en ejes estratégicos. Dichos ejes fueron expuestos en la etapa final de *Socialización y validación*, donde se retroalimentó el proceso ante el Consejo Consultivo de Mujeres Municipal y el Consejo Municipal de Política Social, quedando a merced de la adopción definitiva por parte del Concejo Municipal de Chiquinquirá para su sometimiento bajo acuerdo.

En relación con el componente normativo, la política hace un recorrido desde lo global a lo local, mencionando principalmente reglamentaciones que hacen remisión expresa a la protección de la mujer cisgénero. Se evidencia una limitación en el marco legal al no contemplar de manera específica a la población LGBTIQ+ y, en particular, a las personas trans, limitándose a manifestar consonancia con la Agenda de Desarrollo 2030 en pro de la consecución del Objetivo 5, que alude a “lograr la igualdad entre los géneros en aras de reafirmar el deber estatal sobre la erradicación de violencias y discriminaciones por asuntos de género”.

En particular, las comunidades trans y no binarias enfrentan desafíos únicos que no pueden resolverse con un enfoque generalizado. La falta de una fundamentación legal diferenciada para cada grupo puede llevar a la marginalización de sus voces y experiencias. Por lo tanto, es crucial reconocer y abordar la complejidad de las situaciones que atraviesan estos colectivos, asegurando que sus realidades sean reflejadas y atendidas adecuadamente en las políticas públicas.

Con estos puntos establecidos, se observa que la construcción se basó en un esquema que propendió por la recuperación del tejido social. Sin embargo, y a pesar de tratarse de un proceso de orden técnico con acompañamiento profesional, la política desarrolló su marco de formulación, reglamentación legal, socialización y validación en mayor medida para las mujeres cisgénero, sin considerar de forma diferenciada las necesidades de cada colectivo que conforma el acrónimo LGBTIQ+. Esta situación afectó, en particular, a la comunidad trans y no binaria, al no poder incluir en el marco de formulación estrategias de gestión particulares para los problemas que enfrentan sus miembros en virtud de la vulneración de sus derechos al interior del municipio.

## **5.2. INCLUSIÓN DE LOS DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS PARA LA POBLACIÓN TRANS EN EL MARCO ESTRATÉGICO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE MUJER Y GÉNERO 2019-2030 DEL MUNICIPIO DE CHIQUINQUIRÁ**

La política pública objeto de investigación, luego de construir un cuadro de identificación de problemas centrales que tienen a la población LGBTIQ+ como protagonista, organiza su marco estratégico de gestión. Entre estos se destacan la falta de enfoque diferencial en los trámites de salud pública, la ausencia de protección estatal, el desconocimiento de los procesos reivindicativos, la falta de capacitación a los funcionarios y un mínimo de insumos informativos que permitieran la formulación de propuestas asertivas para esta población.

Con el fin de dar solución a estas cuestiones, la política se orienta en once estrategias fundamentales con el propósito de construir un modelo de inclusión e integración decisional de la comunidad LGBTIQ+ al interior del municipio, frente a asuntos como la educación cultural que promueva la disminución de la discriminación y la instauración del enfoque de género y diferencial en la atención en salud sexual y reproductiva.

Para desarrollar las estrategias enunciadas, la política se basa en un compendio de tres grupos de ejes guía, distribuidos en seis ejes estratégicos, tres complementarios y dos transversales. En lo que

respecta a salud sexual y reproductiva, la política menciona en su eje *Mujeres con salud y salud sexual y reproductiva* (Concejo Municipal de Chiquinquirá, 2019) el objetivo de unificar la salud pública en todos los ciclos vitales, con estándares de atención preventiva y oportuna. Esta atención se materializa en una cadena operativa que conjuga la asistencia clínica por factores físicos, de consulta o psicosociales, con la inclusión del apoyo legal, psíquico-asistencial y comunitario, dirigido tanto a mujeres como a población con orientación sexual diversa.

Este eje, en su línea de acción *Accesibilidad eficiente, oportuna y de calidad*, recalca la importancia de desarrollar protocolos de atención especializada para las mujeres en el plan de salud territorial, con el fin de garantizar el acceso a la salud de las mujeres víctimas de violencia. Asimismo, promueve la creación de redes de apoyo comunitarias y la caracterización de la población discriminada, así como la accesibilidad oportuna, eficiente y de calidad a los servicios del sistema de salud para las mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversa (OS/IG).

También se propone fortalecer el enfoque diferencial, de género y territorial en salud, así como los convenios para lograr citas, medicamentos y atención especializada de manera más eficaz para las mujeres. Además, contempla la creación de organizaciones de mujeres y personas con identidad de género diversa que velen por la salud, estableciendo como meta que estas estén constituidas antes del año 2031 (Concejo Municipal de Chiquinquirá, 2019).

Todo esto se armoniza con la segunda línea de acción de este eje, denominada *Enfoque de género y diferencial en la promoción de la salud sexual y reproductiva*, que propende por la confidencialidad en los trámites derivados de la autonomía sexual y reproductiva. Para ello, se proyecta la creación del sistema de vigilancia de salud pública municipal y la promoción del trato igualitario a los usuarios que deseen acceder a la oferta municipal en salud sexual. Este modelo de atención y prestación de servicios en salud busca adaptarse, para el año 2031, a usuarios de salud sexual y reproductiva de cualquier género.

No obstante, se observa que la capacitación y campañas de orientación frente a embarazos e interrupción voluntaria del embarazo

están dirigidas únicamente a mujeres cisgénero. También se menciona la capacitación de operarios y profesionales en salud para fomentar el reconocimiento de las diversidades y diferencias.

En concordancia con los ejes enunciados, el documento añade la categorización de los ejes complementarios, entre los que se encuentra *Equidad en la diversidad*. Este busca, a través de su línea de acción *Inclusión social como garantía del reconocimiento*, la caracterización de mujeres lesbianas, hombres gay, personas bisexuales, transgénero e intersexuales.

De igual forma, propone la articulación sectorial del municipio con el fin de establecer estrategias sostenibles acordes con los intereses de la población LGBTIQ+. Estas estrategias deben conducir a la fundación de la *Mesa Intersectorial para la promoción, protección y restitución de derechos*. Además, plantea el diseño de un modelo de monitoreo, evaluación y atención integral para la población LGBTIQ+, sustentado en el enfoque de derechos y acompañado de la capacitación constante de los servidores públicos del ente territorial.

Finalmente, se desarrollan los ejes transversales enmarcados en dos ítems. El primero, *Transformación cultural*, cuenta con una línea base de implementación ligada al marketing y a la elaboración de piezas gráficas. Estas, observadas a la luz de Flores Sandoval (2015), se traducen en la “optimización de canales de distribución, es decir, de los medios utilizados para proveer la oferta pública” (párr. 25), generando instrumentos para concientizar sobre factores como el sexismoy el lenguaje discriminatorio de orden estereotipado en general.

El segundo eje, *Gestión institucional para la equidad de género*, insta por la cualificación de los servidores y actores que, de manera contractual, hacen parte de la administración local.

Una vez enunciados los componentes de esta política, es necesario señalar que, si bien tuvo en cuenta los enfoques de derechos humanos y diferencial, incurre en una forma de discriminación pasiva al denominar, en su mayoría, los ejes bajo el imperativo de la protección y salvaguarda de las mujeres cisgénero. A su vez, no se establece una diferenciación clara entre los grupos poblacionales que conforman la comunidad LGBTIQ+, lo cual afecta los procesos

de visibilización de las problemáticas propias de cada grupo en particular. En este sentido, la población trans y no binaria resulta especialmente afectada, en consonancia con el perfil normativo de hombres y mujeres que se reitera en el diagnóstico y marco de gestión del texto.

En síntesis, la política contiene un marco de gestión que armoniza con el diagnóstico del municipio. Sin embargo, no se incluyeron estrategias ni metas claras que conduzcan a la protección efectiva de los derechos sexuales y reproductivos de la población trans. Existe una ausencia teórica respecto a la inclusión de estándares quirúrgicos, psicológicos y de apoyo social, lo que, de forma tangencial, ocasionará que la política presente vacíos que no podrán solventarse más allá de una interpretación amplia, en la que todo el articulado construido y diseñado para las mujeres cisgénero sea tomado como amparo para las personas trans y los miembros de la comunidad LGBTIQ+.

### **5.3. BRECHAS Y DESAFÍOS EN LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS DE LAS PERSONAS TRANS EN CHIQUINQUIRÁ**

La agenda pública desarrollada por la política pública de mujer y género 2019-2030 del municipio de Chiquinquirá manifiesta un compendio de posibilidades a disposición de la administración municipal para orientar el actuar público de sus servidores y la gestión en desarrollo en pro del decrecimiento de las circunstancias que afectan a las mujeres y a la población LGBTIQ+. Sin embargo, como se ha evidenciado en las secciones anteriores, el proceso de integración del documento no contiene una construcción de orden no binario, lo que dificulta el proceso de comprensión y caracterización de la población, al no establecer un perfil diferenciado para las necesidades de cada comunidad.

Esta situación representa un reto administrativo para la implementación de la política, al no existir claridad en todo el documento frente a cómo abordar a la población trans. Tal es el caso del apartado de gestión que menciona los derechos sexuales y reproductivos. Este se encuentra justificado y basado únicamente en las necesidades y

problemáticas de las mujeres cisgénero, equiparando conceptos de forma irrestricta para niñas y mujeres adultas, como la protección a la fecundidad, el uso de anticonceptivos y la concientización sobre enfermedades de transmisión sexual. No se reconoce que la población trans goza de especial protección constitucional en las áreas mencionadas, por lo que debió contemplarse una estrategia diferencial que garantizara su protección y brindara confianza institucional.

Además, este eje tiene una característica conceptual que no fomenta un proceso inclusivo propio de las políticas públicas de género, y es que su título se denomina “Mujeres con salud y salud sexual y reproductiva” (Concejo Municipal de Chiquinquirá, 2019a, p. 74). Esta denominación genera inquietud frente al apoyo y reconocimiento de la comunidad LGBTIQ+, especialmente de la población trans y no binaria del municipio. Con esta interpretación, puede generarse una percepción de desprotección ante espacios eugenésicos pasivos, fundados en un sistema que no permite la armonía entre los géneros binarios y no binarios.

Este yerro, frente a la interpretación de una relación única y limitada entre género y mujer, impacta de forma negativa las líneas de acción del eje mencionado. Esto se evidencia en estrategias como: “Gestionar el fortalecimiento de convenios para lograr citas, medicamentos y atención especializada de manera más eficaz para las mujeres” (Concejo Municipal de Chiquinquirá, 2019b, p. 74). Con ello, se demuestra que este enfoque sexo-binario ignora las necesidades expuestas nacionalmente en fallos judiciales frente al acceso justo, confidencial y equitativo al sector salud.

Con respecto a la salud mental, no se hace referencia expresa a la relación entre los derechos sexuales y reproductivos, y circunstancias de discusión relevantes para la población trans, como la disforia y la no conformidad de género. Este ítem se fundamenta únicamente en indicadores recogidos de las necesidades de las mujeres cisgénero.

A pesar de los puntos expuestos, no se puede considerar que la política pública objeto de estudio esté mal fundamentada en su totalidad. Esta carencia responde, en parte, a la ausencia de una

guía de herramientas normativas de orden nacional, la cual no se ha desarrollado debido a la falta de debate, interés y discusión sobre los derechos de las personas trans en la agenda legislativa del país. Esta situación ha dificultado el proceso de diseño de políticas públicas en los entes territoriales, como es el caso del municipio de Chiquinquirá.

## 6. CONCLUSIONES

El proceso de reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos de la población trans ha tenido un impulso global, aunque en su mayoría ralentizado y centrado en los procesos eugenésicos. Esto con el fin de estructurar un sistema gubernamental de salud decantado por el corte binario, caracterizado únicamente por hombres y mujeres, de acuerdo con la percepción médico-científica de la genitalidad.

El día a día de las personas trans representa un desafío constante frente a un perfil binario que históricamente ha alienado a esta población. Tales desafíos han debido ser soportados para acceder a garantías inherentes a los derechos fundamentales. Desde la resistencia, la población trans ha emprendido una labor de reconocimiento orientada a separar la relación sexo-género en los Estados modernos. Esta transformación permitiría preservar una atención estatal integral en asuntos reproductivos, el acceso y respeto a la familia, la prevención psicosocial, los métodos de intervención estética libre y voluntaria, y la presunción de la no conformidad de género. cuestiones que contribuirían a modificar los patrones gubernamentales actuales, que aún asemejan a la persona trans con disforia y con una supuesta intención ansiosa de mutar al sexo opuesto.

Las modificaciones enunciadas para el caso colombiano deben materializarse más allá de la regulación actual, la cual ha sido producto de las sentencias constitucionales emitidas en sede de tutela por la Corte Constitucional, que imparten un precedente judicial respecto de cómo abordar las problemáticas y necesidades de las personas trans. Esto debe motivar la intermediación de la actividad político-legislativa, libre de pugnas religiosas y polarizaciones, que permita discutir sin aplazamientos una decisión

de fondo que culmine con la incertidumbre sobre cómo deben presentarse estas personas para ser partícipes y receptoras de los servicios estatales, y que esté dirigida a disminuir las condiciones negativas y de exposición social a las que se ven enfrentadas por la falta de alternativas.

En este sentido, es importante mencionar que la política pública chiquinquireña no contó con un compendio normativo nacional que le permitiera desarrollar su guía de acción de forma diferencial y adecuada a los estándares necesarios para las garantías de la población trans. Por ello, se optó por un documento genérico, con una marcada connotación binaria en favor de las vicisitudes que enfrenta la mujer cisgénero, y un interés inicial en sus objetivos por proteger a la comunidad LGBTIQ+, sin destacar las necesidades particulares de cada grupo que conforma estas siglas.

Con la recopilación documental de este estudio, se espera que, en un futuro cercano, el municipio pueda formular políticas públicas, planes, programas y proyectos que amparen las necesidades de la población trans y no binaria. Esto, por intermedio de un perfil diferencial en el proceso de diagnóstico y gestión estratégica, que permita contribuir al proceso de inclusión participativa y desarrollo local para Chiquinquirá y demás entes territoriales del occidente del departamento de Boyacá.

## REFERENCIAS

- Albuerne, M. F. (2025). Reconocimiento y castigo: legislación e inclusión queer en España. *Relaciones Internacionales*, (58), 79-98. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2025.58.004>
- Benjamin, H. (1966). *El fenómeno transexual*. Editorial Warner Books.
- Bevernage, B. (2015). El pasado es malo / el mal es pasado: sobre política retrospectiva, filosofía de la historia y maniqueísmo temporal. *Revista Historia y Teoría*, 54 (octubre de 2015), 333-352. <https://doi.org/10.1111/hith.10763>
- Bolin, A. (1988). *In search of Eve: Transsexual rites of passage* (Reimpresa). Bloomsbury Academic.
- Bowman, J. (1996). *El camino hacia la eugenesia*. Universidad de Chicago Mesa redonda de la Facultad de Derecho, 3(2), 491-517.
- Cabral, M. (2009). *Interdicciones. Escrituras de la intersexualidad en castellano*. Anarrés Editorial.

- Cabral, M. (2011). Caballo de Troya: Transmasculinidades, derechos sexuales y derechos reproductivos. En G. Martínez Alonso y Y. Martínez Toledo (eds.), *Emancipaciones feministas en el siglo XXI* (pp. 175–188). Editorial Ruth Casa y Editorial Ciencias Sociales.
- Cabral, M. (2011). La paradoja transgénero. En C. F. Cáceres, C. F.; Mogollón, M. E.; Pérez-Luna, G.; y Olivos, F. (eds.), *Sexualidad, ciudadanía y derechos humanos en América Latina: un quinquenio de aportes regionales al debate y la reflexión*. Instituto de Estudios en Salud, Sexualidad y Desarrollo Humano / Universidad Peruana Cayetano Heredia.
- Colectiva Valkirias. (2021, 7 de julio). Todes abortamos. *Volkanicas*. <https://tinyurl.com/bdzeyuqd>
- Coleman, E., Radix, A. E., Bouman, W. P., Brown, G. R., de Vries, A. L. C., Deutsch, M. B., Ettner, R., Fraser, L., Goodman, M., Green, J., Hancock, A. B., Johnson, T. W., Karasic, D. H., Knudson, G. A., Leibowitz, S. F., Meyer-Bahlburg, H. F. L., Monstrey, S. J., Motmans, J., Nahata, L., ... Arcelus, J. (2022). Standards of Care for the Health of Transgender and Gender Diverse People, Version 8. *International Journal of Transgender Health*, 23(Suppl 1), S1-S259. <https://doi.org/10.1080/26895269.2022.2100644>
- Concejo de Chiquinquirá Boyacá. (2019). *Política pública de mujer y género. 2019-2030. Menos vulneración, más empoderamiento con mis derechos*. <https://tinyurl.com/ytemteuf>
- Elias, N. (1990). *La sociedad y los individuos*. Edición 62.
- Feinberg, L. (2006). Transgender Liberation: A Movement Whose Time Has Come. En S. Strykery y S. Whittle (ed.), *The Transgender Studies* (pp. 205-220). Routledge Taylor & Francis Group. <https://doi.org/10.4324/9780203955055-20>
- Fernández, J. (2010). El sexo y el género: dos dominios científicos diferentes que debieran ser clarificados. *Psicothema*, 22(2), 256-262. <https://www.redalyc.org/pdf/727/72712496013.pdf>
- Fernández, N. S., Fernández, R., Gómez-Balaguer, M., Mora, M., Guerrero-Fernández, J. y Moral-Martos, A. (2025). ¿Existe un componente biológico en la identidad de género? *Anales de Pediatría*, 503883. <https://doi.org/10.1016/j.anpedi.2025.503883>
- Flores, A. (2022). El pacto sexual y la construcción binaria sexo-género. *Revista General de Derecho Público Comparado*, 31, 5. <https://tinyurl.com/4aks2p76>
- Flores Sandoval, I. (2015). El marketing en el sector público: naturaleza, aplicaciones y desafíos. *Revista, Contribuciones a las Ciencias Sociales*, 27 (enero-marzo 2015). <https://tinyurl.com/5yvj4px5>
- García, A. (2020). Los Derechos de los transexuales en Colombia. *Revista prospectiva Justicia y desarrollo*. <https://tinyurl.com/ycxkj9a>
- Goffman, E. (2006). *Estigma. La identidad deteriorada*. Amorrortu.
- Guerrero McManus, S. (2024). Los estudios trans en México. *Inter disciplina*, 12(32), 11-24. <https://doi.org/10.22201/ceiich.24485705e.2024.32.86915>
- Henriquez, M. (1996). *Una fábula mexicana: asesinato y la boa de plumas*. Lusia Films / Channel Four.

- Hérault, L. (2010). La métamorphose transsexuelle comme renaissance. *Revista Actes du colloque Lecorps et la loi. Du début à la fin de la vie. Aix-Marseille* 3. <https://tinyurl.com/nwx4ncdu>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la Investigación*. Editorial McGraw Hill.
- Jiménez, L. (2021). Maternidad transgénera. *Revista de Estudios Colombianos*, 58 (julio-diciembre de 2021), 73-79. <https://doi.org/10.53556/rec.vi58.188>
- Junta Directiva de WPATH. (2010). *Declaración sobre la psicopatologización*.
- Lothstein, L. (1983). *Transexualismo de mujer a hombre. Cuestiones históricas, clínicas y teóricas*. Routledge y Kegan Paul.
- MacDonald, T. (2016). *¿Dónde está la madre? Historias de un padre transgénero*. Trans-Canada, Editorial press.
- Marín-Urrego, J. C., Moreno Luna, S., Peña-Torres, E., Mariño, J., Martínez-Álvarez, E., Duque Yara, N., & Cadena-Camargo, Y. (2023). Definición de enfoque diferencial y perspectiva interseccional: un estudio de métodos mixtos. *Universitas Medica*, 64(1). <https://doi.org/10.11144/Javeriana.umed64-1.edpi>
- Marsal, C. (2011). Los principios de Yogyakarta: derechos humanos al servicio de la ideología de género. *Dikaion*, 20(1). <https://tinyurl.com/469mjcj7>
- Martínez Corona, J.I., Palacios Almón, G.E. y Oliva Garza, D.B. (2023). Guía para la revisión y el análisis documental: Propuesta desde el enfoque investigativo. *Ra Ximhai: revista científica de sociedad, cultura y desarrollo sostenible*, 19(1), 67-83. 19. 67-83. 10.35197/rx.19.01.2023.03.jm
- Mas Grau, J. (2015). Transexualidad y transgenerismo. Una aproximación teórica y etnográfica a dos paradigmas enfrentados. *Disparidades. Revista De Antropología*, 70(2), 485-501. <https://doi.org/10.3989/rdtp.2015.02.009>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2017, 31 de mayo). *Resolución 1904 de 2017. Por medio de la cual se adopta el reglamento en cumplimiento de lo ordenado en la orden décima primera de la sentencia T-573 de 2016 de la Corte Constitucional y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial n.º 50 263. <https://tinyurl.com/yx4dmye5>
- Moreso, J. J. y Queralt, J. (2014). Bosquejo de Dworkin: la imbricación entre el derecho y la moralidad. *Isonomía*, (41), 143-174. <https://tinyurl.com/4ckkyw96>
- Nieto, J. (1998). Transgénero/Transexualidad de la crisis a la reafirmación del deseo. En *Transexualidad, transgenerismo y cultura: Antropología, identidad y género* (pp. 11-38). Talasa.
- Nixon, L. (2013). El derecho a ser padres (trans): un enfoque de justicia reproductiva para los derechos reproductivos, la fertilidad y las cuestiones de construcción de familias que enfrentan las personas transgénero. *Revista William & Mary sobre mujeres y derecho*, 20 (1), 72-103.
- Organización de Estados Americanos (OEA). (2013). *Convención Interamericana Contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia*. <https://tinyurl.com/52pncku3>
- Palomino, S. (2023, 22 de abril). Esta sociedad todavía no ha pensado que los hombres trans también podemos parir. *El País*. <https://tinyurl.com/4hhd9jjp>

- Pearce, R., Steinberg, D. L., & Moon, I. (2018). *Introduction: The emergence of 'trans'.* *Sexualities*, 22(1–2), 3–12. <https://doi.org/10.1177/1363460717740261>
- Pérez, M. (2017). La cadena sexo-género-revolución. *Revista Estudios Feministas*, 25(2), 435-451.
- Periódico 7 días Boyacá. (2019, 30 de enero). Continúan los casos de intolerancia en Chiquinquirá contra la comunidad LGBTI. <https://tinyurl.com/4wkktyc2>
- Pogliaghi, L. (2018). ¿Inequidad, exclusión o desigualdad? Un debate que no pierde vigencia *Revista interdisciplinaria de estudios latinoamericanos* vol. 2 no.1, pp. 11-20. ISNN: 2448-8046
- Profamilia. (2019). ¿Cómo adaptar los servicios de salud sexual y reproductiva a las necesidades y circunstancias de las personas con experiencia de vida trans? Recomendaciones para la atención centrada en las personas trans. <https://tinyurl.com/2emabes6>
- Profamilia. (2022). *Los retos para eliminar las barreras de acceso para personas trans*. <https://tinyurl.com/dbm4d5ry>
- Radi, B. (2014). *Aborto y varones trans* [ponencia]. Varones y Aborto. Decisión de ellxs, conquista de todxs. Centro Cultural de la Cooperación, Buenos Aires, Argentina. <https://tinyurl.com/yjzdfbep>
- Radi, B. (2019). Injusticia reproductiva: Entre el derecho a la identidad de género y los derechos sexuales y reproductivos. En *Salud Feminista: Soberanía de los cuerpos, poder y organización*. Tinta Limón. <https://tinyurl.com/yc3p6hty>
- Radi, B. (2025). Tecnologías de la Gubernamentalidad Global: Estandarización del lenguaje médico y despatologización trans. *Heterotopías*, 8(15), 1-15. <https://tinyurl.com/m33d2eap>
- Ross, L. (2017). La justicia reproductiva como activismo feminista interseccional. *Almas*, 19(3), 286-314. <https://doi.org/10.1080/10999949.2017.1389634>
- Sala de redacción BluRadio. (2024). A las personas trans no se les da información sobre sus derechos sexuales: activista Lina Quevedo. <https://tinyurl.com/4fwfdfwy>
- Spade, D. (2015). *Una vida 'normal'. Violencia administrativa, políticas trans críticas y los límites del derecho*. Bellatera.
- Strangio, C. (2016). ¿Can Reproductive Trans Bodies Exist? *City University of New York Law Review*, 19(2), 223. <https://tinyurl.com/32psa9pj>
- Van Gennep, A. (1986). *Los ritos de paso*. Taurus.
- Vásquez. (2012). Foucault; 'los anormales', una genealogía de lo monstruoso. Apuntes para una historiografía de la locura. *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, 34(2). <https://tinyurl.com/5fajv9zx>
- Velandia, M. (2023, 6 de julio). Los derechos Trans son Derechos Sexuales. *Semanario la voz del pueblo*. <https://tinyurl.com/f8s5ndna>

# **Desafíos para la participación política de las mujeres en el Concejo Municipal de Neiva (2012-2023): caso Partido Liberal**

**Challenges to Women's Political Participation in the Municipal Council of Neiva (2012–2023): The Liberal Party Case**

**Juan Felipe Ramírez Preciado\***

**Christian Medina Rojas\*\***

**Martha Cecilia Abella de Fierro\*\*\***

Artículo de investigación

**Fecha de recepción:** 3 de febrero de 2025

**Fecha de aceptación:** 14 de junio de 2025

## **Para citar este artículo:**

Ramírez Preciado, J. F., Medina Rojas, C. y Abella de Fierro, M. C. (2025). Desafíos para la participación política de las mujeres en el Concejo Municipal de Neiva (2012-2023): caso Partido Liberal. *Revista Análisis Jurídico-Político*, 7(14), 161-192.

<https://doi.org/10.22490/26655489.9147>

## **RESUMEN**

El presente escrito pretende abordar, por medio del estudio de caso del Partido Liberal, un acercamiento a los diferentes retos que

\* Polítólogo y especialista en Estadística por la Universidad Surcolombiana. Coordinador de proyectos sociales de la Fundación Universitaria Navarra (Uninavarra). Correo electrónico: [felipe.preciado32@gmail.com](mailto:felipe.preciado32@gmail.com) ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-1841-7548>.

\*\* Abogado, especialista en Derecho Administrativo y magíster en Derecho con énfasis en Derecho Público por la Universidad Externado de Colombia. Doctor en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid. Actualmente, adelanta estudios posdoctorales en la Universidad de Bolonia. Director del Grupo de Investigación y Proyección Social Diálogos de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Fundación Universitaria Navarra (Uninavarra). Correo electrónico: [christianmedinarojas@gmail.com](mailto:christianmedinarojas@gmail.com) ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-5319-2819>

\*\*\* Abogada, especialista en Derecho Administrativo, en Instituciones Jurídico-Políticas y en Derecho Público, magíster en Historia. Decana de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Fundación Universitaria Navarra (Uninavarra) e investigadora junior del Grupo de Investigación y Proyección Social Diálogos de la misma institución. Correo electrónico: [maceabe2010@hotmail.com](mailto:maceabe2010@hotmail.com) ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-0684-9920>

enfrentan las mujeres que aspiran a cargos de elección popular, como lo es el Concejo de Neiva. Estos obstáculos, atravesados por dimensiones políticas y sociales, se clasifican como retos de entrada, partida y permanencia. Se realiza el análisis de tres períodos electorales comprendidos entre los años 2012 y 2023, tomando como punto de referencia la promulgación de la Ley 1475 de 2011, también conocida como Ley de Equidad de Género. Se concluye que, si bien las leyes son un mecanismo normativo para permitir el acceso igualitario a la contienda política, las transformaciones reales deben ocurrir en la esfera social y cultural.

**Palabras clave:** acciones afirmativas, Concejo de Neiva, participación política, representación.

## ABSTRACT

This paper aims to address, through the case study of the Liberal Party, an approach to the different challenges faced by women who aspire to positions of popular election, such as the Neiva City Council. These obstacles, shaped by political and social dimensions, are classified as challenges of entry, competition, and permanence. The analysis covers three electoral periods between 2012 and 2023, taking as a point of reference the enactment of Law 1475 of 2011, also known as the Gender Equality Law. It is concluded that, although laws are a normative mechanism to allow equal access to political contest, real transformations must occur in the social and cultural spheres.

**Keywords:** Affirmative action; Neiva's Council, Political participation; Representation.

## 1. INTRODUCCIÓN

La ciudad de Neiva, capital del departamento del Huila, se encuentra ubicada al sur de Colombia. Según el informe realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en su Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) del año 2018, cuenta con una población aproximada de 314 526 personas, de las cuales se estima que 164 001 (52.1 % de la población total) son mujeres.

Una proporción demográfica que contrasta significativamente con su escasa representación política en el Concejo Municipal.

El presente trabajo analiza los desafíos que enfrentan las mujeres candidatas en su aspiración a cargos de representación popular en contextos locales, tomando como caso de estudio el Concejo de Neiva. Este análisis se vuelve especialmente pertinente de cara a las próximas elecciones de representación a nivel local y nacional, dadas las complejas condiciones en el escenario político actual, los problemas de gobernabilidad y las crecientes problemáticas en temas como seguridad, empleo y medio ambiente, entre otros, que afectan la percepción de las personas frente al rol de los dirigentes y su capacidad de incidir de manera efectiva.

En este contexto, se hace necesario reflexionar sobre el papel de las mujeres en los escenarios de representación política. Tales escenarios son vitales para el ejercicio democrático, toda vez que la política se convierte en un lugar de disputa por el bien común de la sociedad, que busca perpetuar una serie de valores y conductas. Esta búsqueda está mediada por los conflictos y por el uso del poder. Sin embargo, históricamente, el acceso de las mujeres a estos espacios ha sido limitado, debido a que el sistema patriarcal es la institucionalización del dominio masculino sobre las mujeres, un sistema que justifica su subordinación y restringe su participación en la política y en la toma de decisiones públicas (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2021).

En este orden de ideas, las disputas por el bien común en unidades administrativas de tipo local se realizan en entidades denominadas *concejales municipales*. Particularmente, en Neiva, el Concejo:

Es una Corporación Administrativa de elección popular, compuesta por 19 cabildantes elegidos para un período de cuatro años y cuyo funcionamiento tiene como eje rector la participación democrática de la comunidad. [...] Enfoca sus esfuerzos a trabajar en beneficio del desarrollo socioeconómico de la ciudadanía, siendo voceros de los intereses plurales de la misma, a fin de garantizar el desarrollo integral del territorio y promover la igualdad y la inclusión de sus habitantes. (Concejo Municipal de Neiva, s. f.)

No obstante, entre los años 2012 y 2023, solo siete mujeres han ocupado este cargo, de un total de 57 posibles curules. Esta subrepresentación femenina plantea importantes desafíos para la inclusión de un enfoque de género en la agenda pública local, toda vez que, en el municipio de Neiva, las decisiones políticas están basadas en el modelo *top-down* o denominado “tiranía de la oferta”. En este modelo, como explica Sartori (1980) en *Partidos y sistemas de partidos*, la oferta política es controlada por élites internas que determinan a quién se apoya, moldeando las listas y su composición. De igual forma, Duverger (1957) muestra que los partidos, como comunidades organizadas jerárquicamente, filtran la participación de base mediante estructuras internas rígidas.

Ante estas barreras, en Colombia han surgido diversas estrategias normativas orientadas a facilitar el acceso de mujeres y otros grupos históricamente excluidos al ámbito político. Estas estrategias son las denominadas *acciones afirmativas*, las cuales abarcan, según Durango (2016), todas aquellas medidas implementadas por las instituciones públicas, así como las iniciativas provenientes de la participación ciudadana en el ámbito público, que buscan promover prácticas que garanticen la equidad y restauren los derechos fundamentales de poblaciones históricamente excluidas y discriminadas.

Estas acciones son una serie de “mecanismo(s) transitorio(s) de discriminación positiva porque son una medida de ajuste para compensar mediante leyes, factores estructurales de la sociedad que históricamente han dificultado la representación y la participación efectivas de la mujer” (Misión de Observación Electoral [MOE], 2018). Se destaca como un hito importante la radicación de la Ley 1475 de 2011, también llamada Ley de Equidad de Género, la cual busca alternativas para la estructuración y funcionamiento de movimientos y partidos políticos dentro de los procesos electorales, de financiación y de representación, siendo este último el que se prioriza, consagrado en el artículo 28.

Desde esta perspectiva, el presente escrito se propone responder a la siguiente pregunta de investigación: ¿cuáles son los desafíos de participación política que enfrentan las mujeres que aspiran en las listas de los partidos a los cargos de representación local, como los concejos municipales, a partir del análisis de caso? Para ello, se

emplea como fuente de discusión un análisis de corte cualitativo en tres períodos electorales consecutivos (2012–2023) del Concejo de Neiva, teniendo como principio de análisis la radicación de la Ley 1475 en el año 2011.

## **2. METODOLOGÍA O PAUTA DE ANÁLISIS**

Para la realización de este artículo, se adoptó un enfoque metodológico cualitativo, empleando como estrategia de investigación el estudio de caso, toda vez que “el estudio de caso le permite al investigador alcanzar mayor comprensión y claridad sobre un tema o aspecto teórico concreto, o indagar un fenómeno, una población o una condición en particular” (Galeano, 2012, p. 68). Esta estrategia se complementó con el análisis de boletines informativos de resultados, así como de documentos académicos y normativos, dado que el examen de fuentes documentales constituye una herramienta clave para la obtención de información, el análisis y la interpretación del fenómeno a estudiar (Galeano y Vélez, 2000, citado en Galeano, 2012).

Así, con el objetivo de brindar herramientas para un análisis más profundo de las condiciones y retos de la participación política de las mujeres en el Concejo de Neiva, se desarrollaron las siguientes etapas de investigación.

### **2.1. ESTUDIO DE CASO**

Se realizó un análisis profundo del Partido Liberal Colombiano como ejemplo representativo de las prácticas internas de los partidos en cuanto al cumplimiento de las cuotas de género y las estrategias de campaña, evaluando principalmente la ubicación de las mujeres en las listas, la cantidad de votos discriminados por género y la capacidad de continuidad de las mujeres para postularse como candidatas al interior del partido.

Se escogió al Partido Liberal Colombiano por ser uno de los más antiguos del país, cuyo origen se remonta al año 1848, cuando fue

fundado por Ezequiel Rojas (Partido Liberal Colombiano, s. f.). Esta característica le otorga un mayor peso en el análisis sobre el trasegar y la lucha de las mujeres para aspirar a cargos de elección popular. Adicionalmente, dentro de sus estatutos se definen principios básicos que apuestan por la equidad e igualdad de género, como lo establece el artículo 4.<sup>º</sup>, numeral 4, “Equidad e igualdad de género”, el cual dicta que: “Los hombres, las mujeres y las demás opciones sexuales gozarán de igualdad real de derechos y oportunidades para participar en las actividades políticas del Partido, en su organización y en las condiciones para obtener representación política” (Partido Liberal Colombiano, s. f., p. 2).

Por otro lado, este partido ha tenido una larga tradición de influencia política en el territorio, logrando la elección de representantes al Concejo, la Cámara de Representantes y el Senado, así como cargos de representación local y departamental. En este último caso, cabe señalar que el actual gobernador del departamento del Huila, Rodrigo Villalba, pertenece a esta colectividad.

A nivel local, y siguiendo esta tradición de influencia política, resulta necesario analizar cómo una de las principales fuerzas políticas del municipio ha experimentado fluctuaciones en la cantidad de votos obtenidos en las elecciones de concejos municipales, y cómo esta variación puede repercutir en las aspiraciones de las mujeres incluidas en las listas.

## 2.2. REVISIÓN DOCUMENTAL

Se exploraron fuentes académicas y legislativas, como la Ley 1475 de 2011, la cual estableció cuotas de género para la conformación de listas electorales.

## 3. DESARROLLO O NÚCLEO PRINCIPAL Y RESULTADOS

### 3.1. ANÁLISIS DE PERÍODOS ELECTORALES AL CONCEJO MUNICIPAL DE NEIVA

El análisis cualitativo de los resultados en los tres períodos seleccionados para el Concejo de Neiva permite identificar los desafíos

que persisten en el posicionamiento de las mujeres en los espacios de toma de decisiones. Si bien se observa un avance paulatino pero progresivo, se evidencian una serie de retos tanto en la sociedad como al interior de los partidos. Por ello, de cara a las nuevas elecciones de unidades municipales, este panorama puede ofrecer una perspectiva sobre los posibles resultados en términos de participación y representación política femenina.

En esta primera tabla se puede observar que, en el primer período de análisis (2012–2015), de los 19 cabildantes, solo dos son mujeres: Clara Inés Vega Pérez e Ingrid Tatiana Jiménez Zambrano. Adicionalmente, ellas se encuentran ubicadas en los últimos lugares, 13 y 17 respectivamente, lo cual evidencia los obstáculos para posicionarse como figuras de representación política, más aún cuando el margen de votos para quedar fuera de la lista es de menos de 100. En cuanto a la votación, las mujeres obtuvieron un total de 2621 votos, en comparación con los 29 094 votos de los hombres, lo que representa, en términos porcentuales, una relación del 8.3 % frente al 91.7 % de votos obtenidos por estos últimos.

Esta baja captación de votos se sustenta en la falta de representación de las necesidades de la población mediante la estrategia de campaña, el desconocimiento de las candidatas aspirantes al cargo debido a lo agresivo de las campañas de los contendientes hombres —que les permite darse a conocer de mejor manera y posicionar sus propuestas— y, por último, la persistencia de la idea de que la política debe ser ejercida y atendida por los hombres.

Para el siguiente período electoral (2016–2019) (tabla 2) no se presenta una variación significativa en el grado de representación de las mujeres, ya que se mantiene el mismo número de curules ocupadas. No obstante, cabe advertir que ninguna de las mujeres elegidas en el período anterior repite curul en este ciclo, a diferencia de ocho representantes hombres que sí lo hacen: Roberto Escobar, Germán Casagua, Ovidio Serrato, Dagoberto Gómez, Jesús Garzón, Luis Eduardo Penagos, Carlos Edilson Posada y Mauricio Fernando Rojas.

**Tabla 1. Resultados electorales Concejo Municipal de Neiva (2012-2015)**

| Partido                                 | Nombre                          | Número de votos |
|---|---------------------------------|-----------------|
| Partido Social de Unidad Nacional       | Roberto Escobar Beltrán         | 2667            |
| Partido Liberal Colombiano              | Gorky Muñoz Calderón            | 2546            |
| Partido Cambio Radical                  | Dagoberto Gómez Méndez          | 2116            |
| Partido Conservador                     | Jorge Eliecer Cante Cruz        | 2047            |
| Partido Conservador                     | Jesús Garzón Rojas              | 2001            |
| Partido Liberal Colombiano              | Mauricio Fernando Rojas Ramírez | 1953            |
| Partido Social de Unidad Nacional       | Ovidio Serrato Serrato          | 1924            |
| Partido Social de Unidad Nacional       | Javier Silva Lara               | 1867            |
| Partido Cambio Radical                  | German Casagua Bonilla          | 1720            |
| Partido Social de Unidad Nacional       | Fulvio Mosquera García          | 1685            |
| Partido Conservador                     | Hernán Motta Escobar            | 1682            |
| Partido Cambio Radical                  | Carlos Edilson Posada Maya      | 1611            |
| Partido Cambio Radical                  | Clara Inés Vega Pérez           | 1554            |
| Polo Democrático Alternativo            | José Amín Ortiz                 | 1486            |
| Partido Liberal Colombiano              | Luis Eduardo Penagos Hernández  | 1467            |
| Partido Verde                           | Oscar Humberto Urueña Medina    | 1366            |
| Movimiento de Inclusión y Oportunidades | Ingrid Tatiana Jiménez Zambrano | 1067            |
| Movimiento de Inclusión y Oportunidades | Alexi Javier Trujillo Ramírez   | 956             |
| Movimiento Mira                         | Jorge Edinson Patiño Sánchez    | No hay datos    |
| <b>Total de votos</b>                   |                                 | <b>31 715</b>   |

Fuente: elaboración propia a partir de datos suministrados por Colombia.com (2011).

**Tabla 2. Resultados electorales Concejo Municipal de Neiva (2016-2019)**

| <b>Partido</b>                                  | <b>Nombre</b>                    | <b>Número de votos</b> |
|---|----------------------------------|------------------------|
| Partido de la U                                 | Roberto Escobar Beltrán          | 3813                   |
| Partido Cambio Radical                          | German Casagua Bonilla           | 3659                   |
| Partido de la U                                 | Ovidio Serrato Serrato           | 3296                   |
| Partido Liberal Colombiano                      | Juan Carlos Ramon Rueda          | 3245                   |
| Partido Cambio Radical                          | Dagoberto Gómez Méndez           | 2749                   |
| Partido Alianza Verde                           | Carlos Arley Sterling Cardozo    | 2659                   |
| Partido Conservador                             | Jesús Garzón Rojas               | 2373                   |
| Partido Alianza Verde                           | Edwin Felipe Hernández Álvarez   | 2327                   |
| Partido Liberal Colombiano                      | Luis Eduardo Penagos Hernández   | 2316                   |
| Partido Conservador                             | Marco Alirio Carrasquilla Rivera | 2286                   |
| Partido Cambio Radical                          | Carlos Edilson Posada Maya       | 2272                   |
| Partido Polo Democrático Alternativo            | Leyla Marleny Rincón Trujillo    | 2219                   |
| Movimiento Alternativo Indígena y Social “Mais” | Dolcey Andrade Castillo          | 2119                   |
| Partido Liberal Colombiano                      | Mauricio Fernando Rojas Ramírez  | 1838                   |
| Partido Alianza Verde                           | Mateo Eduardo Trujillo Segura    | 1750                   |
| Partido Alianza Verde                           | Mayra Alejandra Zambrano Fierro  | 1701                   |
| Partido Opción Ciudadana                        | Humberto Vargas Duran            | 1429                   |
| Partido Opción Ciudadana                        | Deiby Martínez Cortes            | 1381                   |
| Partido ASI                                     | Edinson Amin Losada Perdomo      | 1079                   |
| <b>Total de votos</b>                           |                                  | <b>44 511</b>          |

Fuente: elaboración propia a partir de datos suministrados por Colombia.com (2015).

Siguiendo con el análisis, la cantidad de votos que recibieron las mujeres para este período fue de 3929, en relación con los 40 582 votos obtenidos por los hombres, lo que representa una proporción del 8.8 % frente al 91.2 % correspondiente a estos últimos. Si bien

las mujeres continúan relegadas a los últimos puestos, se observa una leve mejora en la cantidad total de votos obtenidos por las candidatas.

Finalmente, en el período 2020–2023 (tabla 3) se identifica una variación significativa en la elección popular de concejales. Esta se debe, en primer lugar, a la aplicación de la Ley de Oposición en el país, la cual permite que la segunda persona con mayor votación en la elección de alcaldía acceda a una curul en el Concejo de Neiva; y, en segundo lugar, a que las mujeres logran mayor fuerza en su posicionamiento dentro de los resultados electorales.

**Tabla 3. Resultados electorales Concejo Municipal de Neiva (2020-2023)**

| Partido  | Nombre                        | Número de votos |
|--|-------------------------------|-----------------|
| Ley de oposición. 2.º puesto votaciones alcaldía Neiva. G.S.C.<br>Acciones por Neiva | Germán Casagua Bonilla        | 39 935          |
| Partido de la Unión por la Gente   | Néstor Iván Rodríguez         | 3226            |
| Coalición Neiva Humana y Alternativa   | Leyla Marleny Rincón Trujillo | 3001            |
| Coalición Partido Conservador – Partido Político Mira                                | Margoth Useche Perdomo        | 2783            |
| Partido de la Unión por la Gente   | Humberto Vargas Duran         | 2776            |
| Coalición Partido Conservador – Partido Político Mira                                | Johan Stedd Ortiz Fernández   | 2544            |
| Partido Alianza Verde  | Héctor Camilo Perdomo Arenas  | 2346            |
| G.S.C. Neiva Primero   | Victoria Eugenia Castro Silva | 2296            |
| Partido Cambio Radical   | Jorge Eduardo Ramírez         | 2270            |
| Partido Liberal  | Luis Alejandro Serna Serna    | 2242            |
| Partido Alianza Verde  | Juan Carlos Parada Moreno     | 2200            |
| Coalición Partido Conservador – Partido Político Mira                                | Jesús Garzón                  | 2102            |
| Partido ASI  | Edinson Amin Losada Perdomo   | 2068            |
| Partido Cambio Radical   | Deiby Martínez                | 1835            |

**Tabla 3. Resultados electorales Concejo Municipal de Neiva (2020-2023)**  
*(continuación)*

| Partido  | Nombre                       | Número de votos |
|--|------------------------------|-----------------|
| Grupo Significativo Ciudadano Transformemos Neiva    | Iván Alfredo Cangrejo Torres | 1614            |
| G.S.C. Neiva Primero                                 | Jaime Alberto Unda Celada    | 1581            |
| Grupo Significativo Ciudadano Fuerza Ciudadana Neiva | Juan Diego Amaya Palencia    | 1471            |
| Movimiento Alternativo Indígena y Social “Mais”      | Jorge Eliécer Moran Lugo     | 1178            |
| Partido Centro Democrático                           | José Faiber Tamayo Méndez    | 1046            |
| <b>Total de votos</b>                                |                              | <b>78 514</b>   |

Fuente: elaboración propia a partir de datos suministrados por Colombia.com (2019).

Si bien persiste una disparidad en la representación de cabildantes, al discriminar los votos en la lista, se encuentra que las mujeres obtuvieron un total de 8 080 votos, la cifra más alta alcanzada por candidatas en comparación con períodos anteriores. Por su parte, los hombres obtuvieron 30 499 votos, lo que representa una relación del 21 % frente al 79 %, respectivamente. Se destaca la incorporación de una tercera mujer en el Concejo, así como el hecho de que las tres cabildantes se ubicaron entre los primeros lugares en votación. Además, la concejala Leyla Rincón logró repetir curul y se posicionó como la tercera persona más votada, lo que fortaleció su liderazgo y permitió dar continuidad a la agenda ambiental que ha caracterizado su trayectoria política<sup>1</sup>.

### **3.2. DESAFÍOS DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES**

Una de las causas de la disparidad, tanto en la asignación de curules como en la cantidad de votos que logran captar las candidatas

<sup>1</sup> La concejala Leyla Rincón renunció irrevocablemente a su curul el 11 de noviembre de 2021, con el propósito de encaminar su apuesta política hacia una curul en la Cámara de Representantes por el partido Pacto Histórico. En su reemplazo, asumió como concejala Lourdes Paola Mateus Serrano, quien ocupó la segunda posición en las votaciones de la coalición, con un total de 1512 votos.

elegidas, se debe a una serie de desafíos en la participación política<sup>2</sup> de las mujeres. Afrontar y transformar estos desafíos resulta crucial, toda vez que la participación de las mujeres es esencial para los procesos democratizantes de inclusión, representación y paridad en las decisiones políticas, fomentando así el desarrollo y ejercicio de una ciudadanía plena, con una agenda inclusiva e integral desde una perspectiva de género y justicia social en el ámbito político.

El origen de estos desafíos se fundamenta en una serie de obstáculos presentes tanto en la sociedad como al interior de los partidos. Estos obstáculos son: de entrada, partida y permanencia, los cuales se abordarán a continuación.

### 3.2.1. ENTRADA

Montañez (2020), citando a Bernal (2006), plantea que este obstáculo se ve “impuesto por la cultura en términos de los estereotipos sobre las esferas de acción y los papeles que deben cumplir las mujeres que las aleja del mundo de lo público” (p. 37). Este obstáculo actúa como el “primer filtro” que disuade a las mujeres de considerar su ingreso en la disputa política, ya que dichos estereotipos se basan en una cultura predominantemente machista, que influye en la forma en que las mujeres se perciben dentro de la política y en su posibilidad de aspirar a cargos de representación o de incidencia en la misma.

Esto se refleja comúnmente en la cotidianidad social, a través de comentarios como: “las mujeres deben encargarse del hogar” o “la política es para los hombres”, entre otros. Estas ideas predisponen y generan apatía, pues la mujer es rechazada simbólicamente antes de ingresar al ámbito político. Así, al momento de aspirar a cargos en los distintos escenarios de representación popular y percibir que tiene pocas o nulas posibilidades de éxito, opta por no ingresar al mundo de lo público. Un ejemplo de ello es la radicación de la Ley 78 de 1986, que permitió la elección popular de diferentes autoridades

<sup>2</sup> Este concepto hace referencia al conjunto de procesos como las elecciones, las campañas y la participación en partidos políticos, así como a otras acciones orientadas a incidir en la elección de autoridades gubernamentales y en la formulación de decisiones públicas (Dietz, 2001, citado en Montañez, 2020).

tanto locales como departamentales. En el caso de la Gobernación del Huila, Cielo González Villa, en el período 2012–2013, ha sido la única mujer en ocupar el cargo; en la Alcaldía de Neiva, también fue la única mujer alcaldesa durante el período 2004–2007; y en el Concejo, la participación femenina ha estado limitada a un máximo histórico de tres cabildantes (período 2020–2023). Estos ejemplos alimentan una percepción negativa de la política, que resulta excluyente y machista para una parte significativa de la población.

Además, estas barreras de entrada están mediadas, según Shvedova (2002), por factores socioeconómicos que limitan la posibilidad de acceso al quehacer político, tales como:

- **Pobreza y desempleo.** Según el DANE, “Por sexo y a nivel nacional, la tasa de desempleo entre enero y diciembre de 2022 para las mujeres fue de 14.3 %, y para los hombres fue de 9.0 %” (2022). Esto evidencia una diferencia porcentual de aproximadamente cinco puntos, lo que demuestra que las mujeres en el país tienen menos posibilidades de acceder a una fuente de empleo que los hombres, lo cual implica la priorización del sustento diario mediante trabajos informales frente a la posibilidad de ejercer una carrera política.
- **La doble carga que supone atender las labores domésticas y las obligaciones profesionales.** Las mujeres que participan en ámbitos públicos o privados asumen, además, un rol adicional en las labores de cuidado, especialmente como madres, lo cual conlleva una mayor carga psicológica y física, además de las tareas domésticas. Estas labores, en su mayoría no remuneradas, generan una sobrecarga que no es reconocida ni atendida institucionalmente, lo que limita su participación efectiva.
- **Falta de recursos financieros adecuados.** Esta limitación se refleja principalmente en el escaso apoyo para las campañas, tanto en las comunidades como en redes sociales, lo que favorece campañas más agresivas protagonizadas por figuras masculinas.
- **Analfabetismo y acceso limitado a la educación y a la elección de profesiones.** Según la Gobernación del Huila (2020), cerca de 41 000 personas que viven en el departamento (5.6 % de la población de 15 años y más) son analfabetas, según datos del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018. Por sexo, los hombres presentan una tasa de analfabetismo del 6.13 %, mientras que en las mujeres es del 5.1 %.

Esto evidencia un problema generalizado de acceso a la educación, lo cual limita las oportunidades de quienes viven las problemáticas sociales, pero no cuentan con herramientas especializadas que les permitan aspirar a transformar su realidad inmediata.

### 3.2.2. PARTIDA

Al ser confrontadas las barreras de entrada, las mujeres se enfrentan a nuevos desafíos dentro del quehacer partidario, denominados *obstáculos de partida*. Según Montañez (2020), citando a Bernal (2006), estos desafíos corresponden a “carencias que tienen las mujeres en términos de destrezas, conocimientos y oportunidades para entrar en el juego político en igualdad de condiciones con los hombres” (p. 37). Por ello, la participación de las mujeres en el ámbito político ha estado condicionada por estructuras tradicionales de poder y representación ejercidas por hombres, lo cual orienta su presencia hacia una participación indirecta, enmarcada en formas de cacicazgo político o sujeta a las decisiones internas de los partidos. Estas directrices suelen estar encaminadas a mantener la estructura política ya establecida, lo que impide una participación real y autónoma de las mujeres en el ámbito político (Registraduría Nacional del Estado Civil, s. f., p. 68).

Para ilustrar este obstáculo, se presenta el caso del Partido Liberal Colombiano, con un análisis de la participación de sus candidatas al Concejo de Neiva en los distintos períodos electorales. Este partido representa uno de los múltiples casos en el municipio, donde se evidencia que la participación de las mujeres se ve limitada por un “techo” que reduce las posibilidades de inclusión en condiciones de igualdad dentro de las listas, en comparación con los hombres. Si bien el partido cumple con la exigencia legal de cuota de género, esta se traduce en la práctica en un cumplimiento mínimo —que en muchos casos se convierte en un máximo— del 30 % de mujeres inscritas en la lista<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Como se mostrará más adelante, este porcentaje fue modificado al 50 %.

No obstante, estas candidatas quedan relegadas a los últimos lugares, con poco menos de mil votos, lo que ha impedido que, en ninguno de los tres períodos analizados, alguna de ellas haya logrado disputar efectivamente una curul en el Concejo o haya repetido su aspiración por el mismo partido o por otro.

Según Gianfranco Pasquino (2011), los partidos son intermediarios entre la sociedad y el Estado, pero también actores que definen la agenda y la oferta de candidaturas. Duverger (1957) destaca que su estructura jerárquica concentra la toma de decisiones, mientras Sartori (1980) explica cómo esta centralización puede distorsionar la representación de intereses emergentes. Por su parte, Max Weber, en sus escritos sobre la política como vocación y sobre la burocracia, enfatiza que la lucha por los cargos se convierte en un instrumento de dominación ejercido por élites activas.

Esta teoría ilumina la práctica observada en Neiva: el Partido Liberal y otras fuerzas políticas cumplen la Ley 1475 de 2011 como un requisito formal, pero el porcentaje mínimo del 30 % se convierte en un techo, ya que la ubicación de las mujeres en las listas y el acceso a recursos de campaña siguen estando mediados por élites masculinas que buscan perpetuar liderazgos tradicionales.

Esta dinámica, conocida como “tiranía de la oferta” (Meny y Thoenig, 1992), se evidencia en que, a pesar del incremento en la votación por mujeres, su representación efectiva permanece estancada.

En este contexto, se deben destacar aquellas mujeres que, gracias a procesos políticos de largo aliento en la esfera pública, logran posicionarse a lo largo del tiempo en la palestra electoral. Este grupo, aunque reducido, ha logrado, por sus propios medios, plantear discusiones políticas en espacios amplios y no institucionalizados, mediante denuncias públicas, campañas en redes sociales, acciones sociales de intervención en comunidades, entre otras estrategias.

En la tabla 5 puede apreciarse que, durante este período electoral (2012–2015), se presentaron seis mujeres por el partido, lo que representa aproximadamente el 32 % de la lista. No obstante, cabe mencionar que cinco de las seis candidatas ocuparon los últimos lugares en cantidad de votos, sin superar los 340, con excepción de

María Hilda, quien obtuvo 420 votos. Este margen resulta llamativo si se considera que la persona ubicada directamente por encima de ella en votación, Guillermo Rosero, obtuvo alrededor del doble de votos, con un total de 734.

**Tabla 4. Resultados de votos totales por el Partido Liberal en el municipio de Neiva**

| Partido Liberal Colombiano |                           |                              |
|----------------------------|---------------------------|------------------------------|
| Período electoral          | Cantidad de votos totales | Puesto por cantidad de votos |
| 2012-2015                  | 16 122                    | 4.º                          |
| 2016-2019                  | 17 872                    | 2.º                          |
| 2020-2023                  | 10 901                    | 7.º                          |

Nota. Esta tabla presenta la cantidad total de votos obtenidos por el partido, así como la posición que ocupó en relación con los demás partidos en términos de votación.

Fuente: elaboración propia a partir de datos suministrados por Colombia.com (2019).

**Tabla 5. Resultados elecciones Concejo de Neiva período 2012-2015 del Partido Liberal Colombiano**

| Candidato/a                      | Total de votos |
|----------------------------------|----------------|
| Gorky Muñoz Calderón             | 2635           |
| Mauricio Fernando Rojas Ramírez  | 1912           |
| Luis Eduardo Penagos Hernández   | 1440           |
| Cristian Alonso Sandoval Perdomo | 1214           |
| Alvaro Acosta Alvarez            | 1022           |
| Arnuz Orozco Quintero            | 928            |
| Hernando Quesada Trujillo        | 900            |
| Hernando Gómez Collazos          | 871            |
| Cristiam Manuel Zamora Rivera    | 833            |
| Guillermo Rosero Tafur           | 734            |
| María Hilda García de Cano       | 425            |
| Joel Díaz Santos                 | 362            |
| Nelson Llanos                    | 359            |

**Tabla 5. Resultados elecciones Concejo de Neiva período 2012-2015 del Partido Liberal Colombiano (*continuación*)**

| Candidato/a                  | Total de votos |
|------------------------------|----------------|
| José Ángel Masmela Ramírez   | 349            |
| Fanny Guerra de Mosquera     | 336            |
| Nelly Arias Vargas           | 212            |
| Elizabeth González Torres    | 177            |
| Gloria Amparo Trujillo Gómez | 163            |
| Esperanza Montaño Cortes     | 153            |
| Partido Liberal Colombiano   | 1097           |

Fuente: elaboración propia a partir de datos suministrados por Colombia.com (2011).

**Tabla 6. Resultados elecciones Concejo de Neiva período 2016-2019 del Partido Liberal Colombiano**

| Candidato/a                     | Total de votos |
|---------------------------------|----------------|
| Juan Carlos Ramón Rueda         | 3150           |
| Luis Eduardo Penagos Hernández  | 2288           |
| Mauricio Fernando Rojas Ramírez | 1837           |
| Ricardo Mosquera Cárdenas       | 1482           |
| Álvaro Acosta Alvarez           | 1381           |
| Jaime Alberto Unda Celada       | 1184           |
| Uriel Vargas                    | 1130           |
| William Rujana Perdomo          | 848            |
| Ingrid Tatiana Jiménez Zambrano | 839            |
| Ronal Estith Dussan Quiacha     | 533            |
| Víctor Manuel Romero Segura     | 291            |
| Guillermo Cristancho Olaya      | 261            |
| Yenny Liliana Serrano Corrales  | 260            |
| Erica Tatiana Zambrano Zambrano | 254            |

**Tabla 6. Resultados elecciones Concejo de Neiva período 2016-2019 del Partido Liberal Colombiano (*continuación*)**

| Candidato/a                        | Total de votos |
|------------------------------------|----------------|
| Sandra Patricia Barrios Castrillón | 216            |
| Benjamín Osorio Guerrero           | 204            |
| Luis Carlos Cedeño Cuenca          | 179            |
| Soralis Villarreal Conde           | 162            |
| Eldri Losada Medina                | 152            |
| Partido Liberal Colombiano         | 1221           |

Fuente: elaboración propia a partir de datos suministrados por Colombia.com (2015).

En este período electoral se presenta una mejoría nominal en cuanto a la cantidad de votos obtenidos por una candidata, como es el caso de Ingrid Tatiana, quien alcanzó un total de 839 votos, lo que representa aproximadamente 3.2 veces la votación de la candidata más próxima. Sin embargo, persiste la tendencia de que las mujeres queden rezagadas en los últimos puestos con la menor cantidad de votos. Esto puede explicarse por las estrategias de campaña empleadas al interior del partido, en las que se privilegia a los candidatos más fuertes y con más trayectoria política, lo que les otorga mayores oportunidades de asegurar una curul en el Concejo Municipal.

Un ejemplo de ello es el cabildante electo Juan Carlos Ramón Rueda, contador público de profesión y especializado en Revisoría Fiscal y Control de Gestión, quien llegó al Concejo de Neiva para este período tras haber sido secretario de Hacienda durante el gobierno del alcalde Pedro Hernán Suárez. Además, fue coordinador de la Unidad Técnica Legislativa del entonces congresista Héctor Javier Osorio Botello y tesorero general de la Gobernación del Huila en el gobierno de Luis Jorge Pajarito Sánchez. En el sector privado, se desempeñó como gestor de Servisistemas e incluso gerente de la emisora Huila Estéreo (La Nación, 2018, párr. 6).

Esta breve presentación del candidato permite apreciar que cuenta con un amplio recorrido en entidades tanto públicas como privadas,

lo que lo convierte en una “figura clave” dentro del juego de poderes en el Concejo, en representación del Partido Liberal. Esto justifica que, al interior del partido, no se desarrolleen las mismas maquinarias ni estrategias de campaña para posicionar a aspirantes que resultan “desconocidas” ante la opinión pública.

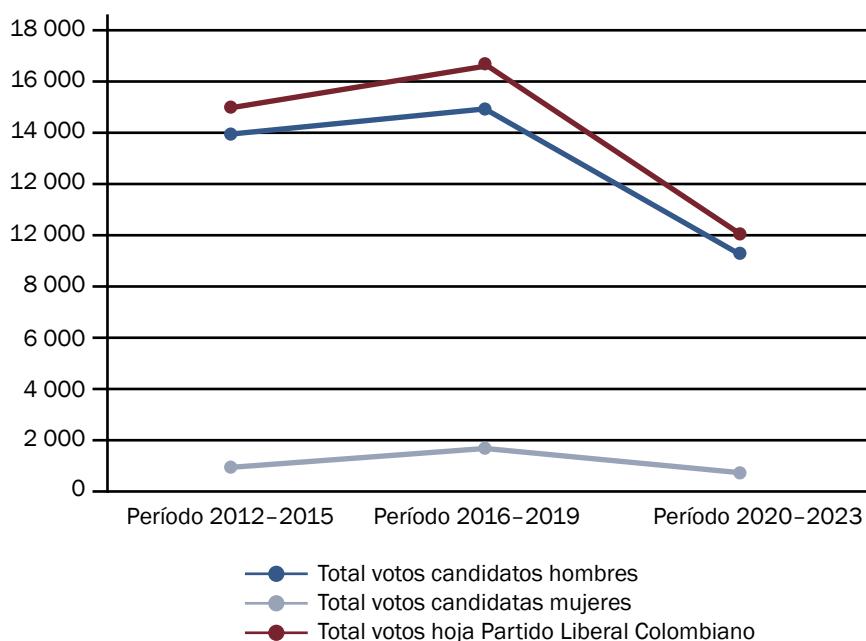
**Tabla 7. Resultados elecciones Concejo de Neiva período 2020-2023 del Partido Liberal Colombiano**

| Candidato/a                     | Total de votos |
|---------------------------------|----------------|
| Luis Alejandro Serna            | 2242           |
| Juan Carlos Ramón Rueda         | 1804           |
| Mauricio Fernando Rojas Ramírez | 1778           |
| Luis Eduardo Penagos Hernández  | 998            |
| Leonel Quijano Ardila           | 631            |
| Faber Mauricio Sánchez Ibata    | 547            |
| José Franklin Losada Cerquera   | 293            |
| Víctor Manuel Romero Segura     | 230            |
| Vicente Avilés                  | 228            |
| Aníbal Alvarado Ortiz           | 210            |
| Armando Artunduaga Chilito      | 193            |
| Yuri Tatiana Saavedra Calderón  | 171            |
| Paula Andrea Gutiérrez Serrato  | 161            |
| Yenny Iliana Serrano Corrales   | 148            |
| Luisa Fernanda Suárez Perdomo   | 143            |
| Luis Carlos Cedeño Cuenca       | 139            |
| Gladys Tatiana Urbano Trujillo  | 138            |
| Eldri Losada Medina             | 96             |
| Partido Liberal Colombiano      | 751            |

Fuente: elaboración propia a partir de datos suministrados por Colombia.com (2019).

Este último período electoral (2020–2023) refleja una situación problemática. Si bien el partido obtuvo una menor cantidad de votos, se evidencia que las seis candidatas quedaron ubicadas en los últimos puestos, siendo Yuri Tatiana quien obtuvo la mayor votación, con 171 votos. Esto supone un retroceso en comparación con el período electoral 2016–2019, donde la diferencia aproximada con la votación más alta alcanza hasta ocho veces esa cantidad.

**Figura 1. Relación de votos totales por el Partido Liberal discriminados por sexo<sup>4</sup>**



Fuente: elaboración propia a partir de los resultados del Partido Liberal en las elecciones al Concejo de Neiva en los períodos de estudio, discriminados por sexo.

Finalmente, la figura 1 muestra la relación entre los votos totales obtenidos por el partido y los votos alcanzados por hombres y mujeres. Se evidencia una marcada diferencia, donde las mujeres tienden a mantenerse rezagadas, con una media aproximada de mil

<sup>4</sup> En esta figura no se incluyen los votos obtenidos por el partido.

votos, lo que aparenta ser una “tendencia” persistente al interior del partido.

Desde un análisis político, esta situación puede atribuirse a diversos factores señalados por Shvedova (2002), entre ellos: la falta de respaldo por parte del partido, donde predominan figuras de élite con alto perfil político, como Mauricio Fernando Rojas Ramírez, Luis Eduardo Penagos Hernández y Juan Carlos Ramón Rueda, quienes —sin excepción— han disputado de forma continua la curul del partido en el Concejo, ubicándose siempre entre los primeros cuatro lugares de la lista; el escaso apoyo financiero para las candidatas; el acceso limitado a redes de trabajo político; el predominio de una doble moral; y la falta de contacto y cooperación con otras organizaciones públicas, como sindicatos y grupos de mujeres (p. 65).

Estos factores denotan una conducta de dominancia y apoyo político dirigido hacia los hombres, ya que, al momento de realizar las inscripciones de las listas para que las mujeres participen en cargos de dirección y de elección popular, los partidos lo hacen por:

[...] la formalidad de la norma, por conveniencia electoral de mujeres con caudal de votos, como relleno o venta de imagen de la presencia femenina en el partido y como una forma de la dirigencia del partido de asumir una postura incluyente de la mujer en lo público. (Obeso, 2004, p. 12)

Sin embargo, en la práctica interna, en lo privado del partido, no se establece una inclusión real debido a una estructura organizativa que responde al sistema patriarcal (Universidad Simón Bolívar, 2017). En este sentido, se afirma que las mujeres están de “relleno” en las listas de los partidos, donde la concentración de las estrategias de campaña y marketing digital se dirige a los aspirantes más fuertes y reconocidos por la población.

Finalmente, es importante destacar quiénes son las personalidades más relevantes que ocupan los primeros puestos en las listas, con una mayoría que supera, en promedio, los dos mil votos. Se evidencia cómo los hombres son los rostros “conocidos” en la esfera política y social de los partidos, posicionados mediante una serie de estrategias políticas y el respaldo directo de las colectividades,

lo que les permite una mayor movilización de recursos en función de sus campañas.

### 3.2.3. PERMANENCIA

La última barrera se refiere, según Montañez (2020), citando a Bernal (2006), a las “características y dinámicas mismas del quehacer político en nuestro país, con las que estas mujeres muchas veces no se sienten identificadas y se constituyen en la razón principal por lo que la mayoría decide retirarse” (p. 37). Estas características están enmarcadas en las prácticas propias de la política.

Aunque la literatura identifica la permanencia como una barrera, el caso de Neiva muestra una excepción parcial: las mujeres electas no renuncian a la curul, pero su capacidad para impulsar una agenda transformadora se ve limitada por la falta de redes de apoyo y la dificultad de lograr la reelección. Un ejemplo de ello es que pocas candidatas logran mantenerse por más de un período, salvo contadas figuras como Leyla Rincón.

## 3.3. ACCIONES AFIRMATIVAS COMO ESCENARIO DE TRÁNSITO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA INCLUSIVA

Una vez comprendido el rol de la política y cómo esta constituye un escenario predominantemente patriarcal y machista que discrimina a distintos sectores de la población, surgen una serie de acciones institucionales orientadas a mediar esta disparidad e inequidad. Estas acciones son conocidas como acciones afirmativas, las cuales:

Comprende[n] todas las acciones utilizadas por los poderes públicos y aquellas provenientes de los *inputs*<sup>5</sup> que ejercen los individuos en

---

<sup>5</sup> Medina (1977), citando a David Easton (1973), establece que “todo hecho externo al sistema político que lo altera, modifica o afecta de alguna manera es un input, y todo input puede presentarse en forma de demanda o apoyo al sistema político” (p. 218). Desde la teoría de sistemas, se entiende que los inputs son una serie de entradas o demandas que surgen desde la sociedad y que son mediadas por los hacedores de políticas, con el fin de generar una transformación en algún aspecto considerado socialmente problemático.

la esfera pública, tendientes a lograr políticas públicas, prácticas equiparadoras y restablecedoras de los derechos fundamentales para grupos excluidos y discriminados como los afroamericanos, mujeres, indígenas, personas en situación de discapacidad, entre otros. (Durango, 2016)

De esta manera, los grupos poblacionales que históricamente han sido excluidos de las disputas por los poderes públicos pueden gozar de garantías mínimas de participación. Esto permite que aquellas voces históricamente silenciadas accedan a espacios de participación efectiva mediante normas de carácter transitorio. El propósito de estas medidas es propiciar, de manera paulatina, una transformación cultural en la sociedad y en la cultura política.

Estas garantías, enmarcadas dentro de las acciones afirmativas, constituyen una forma de discriminación positiva, es decir,

[...] aquel trato diferente que propende por materializar la igualdad real, a través de acciones afirmativas de igualdad que recurren a criterios tradicionalmente utilizados para profundizar o al menos perpetuar la desigualdad, tales como el origen racial, el sexo o las preferencias sexuales (discriminación negativa), pero son utilizados, por el contrario, para romper esa situación de desigualdad o, al menos, para estrechar la brecha de la desigualdad no formalmente jurídica, aunque presente en la sociedad. Por lo tanto, se trata de medidas transitorias cuyo desmonte resulta del análisis de su eficacia en la superación de la desigualdad que combate. (Sentencia C-115, 2017)

Estas acciones son de carácter transitorio, en tanto buscan fomentar una participación democrática de los grupos históricamente discriminados. No obstante, se espera que, mediante una transformación paulatina de la cultura, dichos grupos cuenten con garantías reales que les permitan competir y participar en condiciones de igualdad.

A partir de lo anterior, se presenta un recuento histórico de los principales lineamientos nacionales en los que se han implementado acciones afirmativas dirigidas al grupo poblacional de las mujeres. El punto de partida se remonta a 1953, cuando se reconoció el derecho al voto a las mujeres, hecho que trajo consigo una serie de

transformaciones en distintos ámbitos de la vida, particularmente en los planos jurídico y político. Posteriormente, la Ley 51 de 1981 adoptó las medidas de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de la Asamblea General de las Naciones Unidas, reafirmando el compromiso del Estado colombiano de incorporar el enfoque de género en la normativa nacional y de eliminar cualquier forma de discriminación hacia la mujer en diversas esferas sociales, toda vez que esta “constituye un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad y de la familia y que entorpece el pleno desarrollo de las posibilidades de la mujer para prestar servicio a su país y a la humanidad” (Ley 51, 1981, art. 1).

Con la promulgación de la Constitución Política de 1991, se establecieron, entre otros, dos artículos fundamentales. El artículo 13 dispone que:

Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. (Constitución Política de Colombia, 1991)

De esta manera, se establece que deben crearse las condiciones necesarias para que la igualdad sea efectiva, tanto para las mujeres como para los grupos minoritarios o segregados. Y el artículo 43, que determina cómo “La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación” (Constitución Política de Colombia, 1991), resalta la igualdad de oportunidades y derechos que debe existir entre mujeres y hombres.

En este mismo orden de ideas, se expide una serie de decretos y leyes que instituyen nuevos mecanismos de dirección dentro de la estructura orgánica, como es el caso del Decreto 1182 de 1999, que introduce modificaciones al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en específico a la Dirección Nacional para la Equidad de las Mujeres en la Consejería Presidencial para la

Equidad de la Mujer, determinando funciones para promover una verdadera perspectiva de género en los aspectos culturales —en términos de acceder a recursos y garantías de manera igualitaria en comparación con los hombres— y políticos —en relación con la posibilidad de participar en la formulación, gestión y evaluación de políticas, proyectos y programas promovidos por distintas entidades del Estado en todos los niveles territoriales—.

A raíz de esta búsqueda de garantías y del propósito de permitir el acceso de las mujeres a las diferentes ramas y órganos del poder público, se radica la Ley 581 de 2000<sup>6</sup>, conocida también como *Ley de Cuotas de Género*. El artículo 4 define unas reglas específicas:

- a. Mínimo el treinta por ciento (30 %) de los cargos de máximo nivel decisorio serán desempeñados por mujeres;
- b. Mínimo el treinta por ciento (30 %) de los cargos de otros niveles decisorios serán desempeñados por mujeres.

Por su parte, el artículo 6 señala que, para la designación de cargos, es de obligatorio cumplimiento que estos se asignen mediante el sistema de ternas, las cuales deberán incluir, como mínimo, el nombre de una mujer entre sus integrantes (Cabiativa, 2019, p. 30).

Esta ley, si bien representa un avance significativo al garantizar la participación de mujeres en cargos de toma de decisiones, también evidencia la necesidad de normar dicha participación, ya que los espacios de representación política en niveles decisorios siguen siendo limitados para las mujeres.

---

<sup>6</sup> Se debe destacar que, a través de la Ley 2424 de 2024, se modificó el artículo 4.<sup>º</sup> de la Ley de Cuotas de Género, aumentando la obligatoriedad de la representación femenina al 50 % en los órganos de poder público. Lo anterior se establece de la siguiente manera:

- Mínimo el cincuenta por ciento (50 %) de los cargos de máximo nivel decisorio, de que trata el artículo 2, serán desempeñados por mujeres;
- Mínimo el cincuenta por ciento (50 %) de los cargos de otros niveles decisorios, de que trata el artículo 3, serán desempeñados por mujeres.

Este aumento impacta de manera positiva en la garantía de la paridad en las discusiones y en la toma de decisiones políticas, convirtiéndose en reflejo del interés por permitir el goce, en igualdad de condiciones, de los cargos públicos por parte de las mujeres.

Luego, con la instauración de la Ley 1009 de 2006, sobre representación estable, se crea el Observatorio de Asuntos de Género, el cual queda bajo la dirección del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en concordancia con la estructura institucional de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. Este observatorio tiene como propósito

[...] identificar y seleccionar un sistema de indicadores de género, categorías de análisis y mecanismos de seguimiento, con el fin de realizar reflexiones críticas sobre las políticas, planes, programas, normas y jurisprudencia orientadas al mejoramiento de la situación de las mujeres y de la equidad de género en Colombia. (Presidencia de la República, 2006, citado en Cabiativa, 2019, p. 28)

Finalmente, está la Ley 1475 de 2011<sup>7</sup>, o también conocida como *Ley de equidad de género*, donde se establece que:

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular previa verificación del cumplimiento de las calidades y requisitos de sus candidatos, [...] [en cuyas] listas se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta —exceptuando su resultado— deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros. (Ley 1475, 2011, art. 28)

Esta ley pretende alcanzar garantías de participación más justas para aspirar a cargos de elección popular, como lo son los concejos municipales, toda vez que, por las prácticas patriarcales del sistema político, las mujeres cuentan con una posibilidad menor de aspirar en igualdad de condiciones.

<sup>7</sup> Se debe mencionar que la Ley 2424 de 2024 introduce una modificación a esta ley en su artículo 3, agregando un parágrafo que denota el interés por permitir que las mujeres ocupen, de manera progresiva, los espacios de participación ciudadana en diferentes escenarios políticos. Este parágrafo establece que: “A partir del año 2026, en las listas donde se elijan menos de cinco (5) curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta -exceptuando su resultado - deberán integrar al menos (1) mujer”.

Este tipo de requisitos normativos, expresados en la conformación de las listas, se evidencia en el caso del Concejo Municipal de Neiva, donde cada partido, con la opción de inscribir 19 candidatos, postula a seis mujeres. Esto genera —*a priori*— mayores oportunidades para aspirar a cargos de elección popular. No obstante, como se mencionó anteriormente, este tipo de leyes se convierte en realidad en un techo, ya que las listas de los partidos no suelen superar ese porcentaje de representación. Esto confirma que las mujeres no pueden aspirar verdaderamente a estos cargos en igualdad de condiciones, pues los obstáculos existentes se traducen en barreras que generan un sentimiento de rechazo hacia la participación política.

Por lo tanto, los partidos optan por brindar mayor respaldo a aquellas personalidades (hombres) situadas históricamente en estos escenarios políticos, quienes generan mayor confianza tanto al interior del partido como entre los votantes.

Si bien este tipo de acciones demuestran la intención de los hacedores de política de transitar hacia una sociedad más equitativa y justa, no se debe dejar toda la carga de dicha transformación a la ley, pues esta debe entenderse como una medida transitoria. En consecuencia, es necesario impulsar transformaciones tanto a nivel cultural —que permitan una representación efectiva de las mujeres en los escenarios de representación política popular— como al interior de los partidos, donde se reconozcan las capacidades de las mujeres para posicionar temáticas cruciales en nuestras sociedades actuales y se brinde mayor apoyo a los nuevos rostros que emergen en estos espacios de participación.

## 4. CONCLUSIONES

La participación política de las mujeres en escenarios de representación local, como el Concejo Municipal de Neiva, sigue enfrentando múltiples desafíos estructurales que limitan su acceso, permanencia y capacidad de influencia. A pesar de los avances normativos representados en acciones afirmativas, los resultados del estudio evidencian que estas medidas, aunque necesarias, han sido insuficientes para transformar de fondo las dinámicas excluyentes de la política local.

Los obstáculos identificados en este trabajo —de entrada, partida y permanencia— continúan siendo determinantes. Las barreras de entrada están asociadas a imaginarios culturales profundamente arraigados que desincentivan la participación de las mujeres en lo público. Las barreras de partida se materializan en la desigualdad al interior de los partidos, que relegan a las candidatas a posiciones marginales en las listas y les niegan el respaldo financiero y logístico necesario para competir en igualdad de condiciones. Finalmente, las barreras de permanencia reflejan la exclusión que enfrentan las mujeres una vez acceden a cargos de representación, muchas veces sin redes de apoyo ni reconocimiento institucional que les permitan sostener su liderazgo político.

Este estudio demuestra que, aunque la participación femenina ha aumentado ligeramente en los últimos tres períodos electorales, dicho avance no ha sido proporcional al número de candidatas ni a la aplicación de las normas de paridad. Se evidencia que aún persiste una participación desproporcionada y limitada de las mujeres en relación con los aspirantes hombres, con una proporción aproximada de una (1) cabildante por cada cinco (5) hombres.

En el caso del Partido Liberal Colombiano, ninguna mujer ha logrado repetir curul, y su visibilidad en las listas continúa siendo mínima frente a las figuras masculinas que concentran los recursos y el respaldo del partido.

La Ley 1475 de 2011, también conocida como *Ley de Equidad de Género*, ha representado un avance en las discusiones políticas y en la inclusión de temas de género en la agenda pública. Como resultado de esta ley, se exige la participación en las listas de al menos el 50 % de mujeres, lo cual constituye un avance significativo; sin embargo, esta exigencia se convierte en un techo para las aspiraciones de muchas candidatas, pues termina siendo un formalismo legal que los partidos deben cumplir, más que una expresión de voluntad real para generar condiciones igualitarias de participación y acceso a cargos de elección popular.

Es por esto por lo que, a pesar de la existencia de una ley, esta por sí sola no garantiza una representación equitativa y paritaria de las mujeres,

pues constituye un trámite jurídico que no trasciende la realidad social del contexto colombiano y neivano. Por ende, se debe seguir apostando por una transformación cultural y social que reconozca las capacidades de liderazgo y de posicionamiento de una agenda de género que represente las necesidades reales de una población históricamente marginada y relegada al ámbito privado. Asimismo, es necesario promover un mayor respaldo a nivel intra-partido, que no se limite a priorizar a los candidatos hombres con trayectoria en el escenario público, sino que permita que las propuestas lideradas por mujeres se posicione y cuenten con mayores garantías para disputar los escenarios de representación política local.

Si bien la existencia de una norma con carácter legal representa un avance importante, su impacto real continúa siendo limitado. Las acciones afirmativas deben entenderse como medidas transitorias que requieren estar acompañadas de transformaciones culturales y reformas institucionales profundas. No basta con el cumplimiento formal de la ley: se requiere una voluntad política genuina por parte de los partidos para promover liderazgos femeninos, fomentar la formación política con enfoque de género y garantizar condiciones materiales equitativas para todas las candidaturas.

Los hallazgos confirman que la Ley de Cuotas es necesaria, pero insuficiente. Para evitar que se convierta en un techo, se requieren acciones como:

- Reformar los reglamentos internos de los partidos para ubicar candidatas en lugares realmente competitivos dentro de las listas.
- Desplegar estrategias de formación política con enfoque de género y crear redes de mentoría.
- Establecer incentivos estatales que premien financieramente a los partidos que superen el mínimo legal de cuota y logren una mayor elección efectiva de mujeres.
- Promover coaliciones entre candidatas y movimientos sociales para incidir en la agenda pública y contrarrestar la estructura de dominación intra-partido (Duverger, 1957; Sartori, 1980; Weber, 1919).

En este sentido, se hace necesario que los partidos, y especialmente el Partido Liberal, adopten estrategias concretas para fortalecer el liderazgo político de las mujeres, tales como la formación, el acompañamiento y el posicionamiento real en las listas. Además, se deben crear incentivos que promuevan una representación más equitativa en los resultados, y reforzar el seguimiento sobre el cumplimiento efectivo de las acciones afirmativas.

## REFERENCIAS

- Cabiativa, A. M. (2019). *Análisis de contexto de la situación de las mujeres: Líneas internacionales. Una mirada general a la participación política de la mujer en Colombia*. Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales.
- Colombia.com. (2011). *Resultados elecciones 2011 – Concejo*. [https://www.colombia.com/especiales/elecciones\\_2011/resultados/Concejo.aspx?D=19&M=1](https://www.colombia.com/especiales/elecciones_2011/resultados/Concejo.aspx?D=19&M=1)
- Colombia.com. (2015). *Resultados elecciones 2015 – Concejo*. <https://tinyurl.com/268ksefa>
- Colombia.com. (2019). *Resultados elecciones 2019 – Concejo*. <https://tinyurl.com/2aa6wjpn>
- Concejo Municipal de Neiva. (s. f.). *¿Qué es el concejo?* Consultado el 22 de julio de 2025. <https://concejodeneiva.gov.co/que-es-el-concejo/>
- Congreso de la República de Colombia. (1981, 2 de junio). *Ley 51 de 1981. Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. Diario oficial n.º 35 794. <https://tinyurl.com/y3eb9ee6>
- Congreso de la República de Colombia. (2011, 14 de julio). *Ley Estatutaria 1475 de 2011. Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones*. Diario oficial n.º 48 130. <https://tinyurl.com/ykwsrm4e>
- Constitución Política de Colombia [Const]. (1191, 7 de julio). Art. 13 (Colombia). 2.<sup>a</sup> Ed. Editorial Legis.
- Constitución Política de Colombia [Const]. (1191, 7 de julio). Art. 43 (Colombia). 2.<sup>a</sup> Ed. Editorial Legis.
- Corte Constitucional de Colombia. (2017, 22 de febrero). *Sentencia C-115/17 (Alejandro Linares Cantillo, M. P.)*. <https://tinyurl.com/bt28cv69>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2019). *Resultados Censo Nacional de Población y Vivienda 2018*. <https://tinyurl.com/akv5dhyv>
- Durango Álvarez, G. (2016). Las acciones afirmativas como mecanismos reivindicadores de la paridad de género en la participación política inclusiva: Ecuador, Bolivia, Costa Rica y Colombia. *Revista de Derecho, Universidad del Norte*, 45, 137–168.
- Duverger, M. (1957). *Los partidos políticos*. <https://tinyurl.com/3vvxwf25>

- Galeano Marín, M. E. (2012). *Estrategias de investigación social cualitativa*. La Carreta Editores. <https://tinyurl.com/y7ekwuy9>
- Gobernación del Huila. (2020). 'Huila crece en alfabetización' recibe preinscripciones hasta el 9 de octubre. <https://tinyurl.com/3tmt3uyj>
- La Nación. (2018, agosto 31). ¿Cuáles son las pruebas contra Ramón? <https://www.lanacion.com.co/cuales-son-las-pruebas-contra-ramon/>
- Medina, M. A. (1977). Medios de comunicación social e "inputs" en un sistema político moderno. *Revista de Estudios Políticos*, 212, 217–234. <https://tinyurl.com/m5pjxrp9>
- Meny, Y. y Thoenig, J. (1992). *Las políticas públicas*. Ariel. [https://negociacionytomadecisiones.files.wordpress.com/2015/06/l0011\\_las-politicas-publicas.pdf](https://negociacionytomadecisiones.files.wordpress.com/2015/06/l0011_las-politicas-publicas.pdf)
- Montañez, E. (2020). *Participación política de la mujer en Bogotá*. <https://repository.unad.edu.co/handle/10596/35097>
- Misión de Observación Electoral (MOE). (2018). *De la participación a la representación efectiva*. <https://tinyurl.com/4ky7mve3>
- Obeso, R. V. (2004). Balance histórico de la participación política de las mujeres colombianas en el siglo XX. *Historia Caribe*, 4(9), 7–22.
- Partido Liberal Colombiano. (s. f.). *Estatutos del Partido Liberal Colombiano*. <https://tinyurl.com/muk6hk5h>
- Pasquino, G. (2011). *Nuevo curso de ciencia política*. <https://fundamentoscpuba.com/tinylurl.com/muckvzjn>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2021). *Violencia política contra las mujeres*. Capítulo I: Sistema patriarcal: ejercicio de poder, discriminación y violencia.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2011). *Formularios E-26: Elecciones 30 de octubre de 2011*.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2015). *Elecciones de autoridades locales. Concejo Huila – Neiva*. <https://tinyurl.com/5n98za57>
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (s. f.). *Participación de la mujer en el escenario político colombiano*. <https://tinyurl.com/35u2xxu2>
- Sartori, G. (1980). *Partidos y sistemas de partidos*. <https://tinyurl.com/2s3pe36b>
- Shvedova, N. (2002). Obstáculos para la participación de la mujer en el Parlamento. En J. Méndez-Montalvo y J. Ballington (eds.), *Mujeres en el Parlamento: Más allá de los números* (pp. 63–109). International IDEA.
- Universidad Simón Bolívar. (2017). *Liderazgo y participación política de las mujeres en América Latina en el siglo XXI*. <https://doi.org/10.17081/r.book.2022.09.2354>
- Weber, M. (1919). La política como vocación. En *El político y el científico*. <https://tinyurl.com/3xdaij3f>

## BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- Aguilera de Prat, C. y Camina Badía, M. (2005). *Manual de ciencia política* (2<sup>a</sup> ed.). Editorial Tecnos.

- Barrios, L. C. (2017). Mujer y participación política en Colombia. En D. C. Fernández-Mattos y A. C. al. (eds.), *Liderazgo y participación política de las mujeres en América Latina en el siglo XXI* (pp. 161-199). Ediciones Universidad Simón Bolívar.
- Blackbrun, F. O. (2025, 17 de mayo). Petro, igualmente culpable. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.co/petro-igualmente-culpable/>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, M. del P. (2014). *Metodología de la investigación* (6.<sup>a</sup> ed.). McGraw-Hill Education. <https://tinyurl.com/4ry928rk>
- Merchán, C. C. (2025, 18 de mayo). El hundimiento de la consulta popular. *Razón Pública*. <https://razonpublica.com/hundimiento-la-consulta-popular/>
- Romo Morales, G. y Alzate Zuluaga, M. L. (2017). La agenda pública en sus teorías y aproximaciones metodológicas: Una clasificación alternativa. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 15(26), 13-35. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=96052974002>

# **El derecho administrativo sancionador en el sistema electoral colombiano\***

## **Administrative Sanctioning Law in the Colombian Electoral System**

**David Andrés Vargas Salazar\*\***

Artículo de reflexión

**Fecha de recepción:** 14 de febrero de 2025

**Fecha de aceptación:** 4 de junio de 2025

---

**Para citar este artículo:**

Vargas Salazar, D. A. (2025). El derecho administrativo sancionador en el sistema electoral colombiano. *Revista Análisis Jurídico-Político*, 7(14), 193-230.

<https://doi.org/10.22490/26655489.9868>

## **RESUMEN**

Este artículo de reflexión analiza el procedimiento administrativo sancionador en el sistema electoral colombiano, con el fin de verificar sus alcances, limitaciones e importancia en la democracia. Se propone comprender el régimen sancionatorio del Consejo

---

\* Este artículo de reflexión, derivado de la experiencia profesional en partidos políticos —desempeñando roles como secretario jurídico y miembro del Consejo de Control Ético— y del ejercicio del control social electoral en Colombia, presenta una perspectiva crítica, analítica e interpretativa sobre un tema específico surgido de la práctica. Esta contribución examina en profundidad las dinámicas, procesos o problemáticas observadas en el quehacer partidista, ofreciendo una lectura personal y fundamentada en la vivencia profesional.

\*\* Abogado y magíster en Derecho Administrativo por la Universidad Libre. Docente universitario y líder de la Especialización en Derecho Administrativo de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), y director jurídico de la Veeduría Digital Semillas por Bogotá *ad honorem*. Sus intereses investigativos incluyen la democracia, la participación ciudadana, las veedurías ciudadanas, la gestión pública y la educación del derecho. Correo electrónico: davida.vargas.abogado@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-9182-5731>

Nacional Electoral (CNE) y su articulación con los principios del derecho administrativo sancionador. Se describe el marco conceptual, jurídico y teórico del régimen, así como las funciones del CNE orientadas a asegurar el debido proceso y los derechos fundamentales de los actores políticos. Con un enfoque cualitativo, se examinan la normativa electoral colombiana, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, y la doctrina especializada. El estudio concluye que la eficacia del régimen sancionador es limitada, debido a vacíos procedimentales y a una priorización del control formal, por lo que propone mejoras para fortalecer la integridad democrática.

*Palabras clave:* democracia, elecciones, participación política, partidos políticos, sistema político.

## ABSTRACT

This reflection article analyzes the administrative sanctioning procedure in the Colombian electoral system to assess its scope, limitations, and significance in democracy. It seeks to understand the sanctioning regime of the National Electoral Council (CNE) and its alignment with the principles of administrative sanctioning law. The conceptual, legal, and theoretical framework of the regime is described, as well as the functions of the CNE aimed at ensuring due process and the fundamental rights of political actors. Using a qualitative approach, the study examines Colombian electoral regulations, the jurisprudence of the Constitutional Court and the Council of State, and specialized doctrine. The study concludes that the effectiveness of the sanctioning regime is limited due to procedural gaps and a prioritization of formal control, and therefore proposes improvements to strengthen democratic integrity.

**Keywords:** Democracy; Elections; Political Participation; Political Party; Political System.

## 1. INTRODUCCIÓN

En Colombia, el modelo democrático busca crear un equilibrio entre la representación ciudadana y la representación política, con

el fin de materializar y garantizar la participación ciudadana. La Carta Magna, además de dividir el poder público en tres ramas —ejecutiva, legislativa y judicial—, creó órganos autónomos e independientes, con el objetivo de propiciar una colaboración armónica para el cumplimiento de los fines del Estado, entre los cuales se encuentra la Organización Electoral, compuesta por el Consejo Nacional Electoral (CNE) y la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC).

La Organización Electoral tiene a su cargo la organización, dirección y vigilancia de las elecciones. La Constitución Política de Colombia de 1991, conforme con el artículo 265, otorgó al CNE el carácter de ente supremo y le confirió atribuciones especiales, tales como la regulación, inspección, vigilancia y control de toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos.

La Ley 30 de 1994, en su artículo 39, literal a, asignó al Consejo Nacional Electoral (CNE) la función de adelantar investigaciones administrativas para verificar el cumplimiento de la Ley Electoral. Posteriormente, la Ley Estatutaria 1475 de 2011, en su artículo 13, le otorgó la titularidad preferente de la competencia como juez natural y estableció un procedimiento especial para la imposición de sanciones a partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. No obstante, el inciso segundo del numeral 6 dispuso que los aspectos no regulados por este procedimiento especial se regirían, en lo pertinente, por lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011). De esta manera, la facultad sancionadora del Estado en el sistema electoral colombiano, en lo referente al quehacer político y al proceso electoral, debe enmarcarse en las reglas aplicables a la potestad administrativa sancionadora, la cual recae en el CNE como una facultad constitucional especial.

Este artículo de reflexión aborda la pregunta central de cómo la configuración y aplicación práctica del procedimiento administrativo sancionador del Consejo Nacional Electoral (CNE) se ajusta a los principios del derecho administrativo sancionador, y cuáles son los vacíos normativos y desafíos institucionales que limitan su

eficacia para garantizar la integridad democrática en Colombia. Con este propósito, se busca analizar críticamente dicho procedimiento, contrastándolo con los principios de legalidad, debido proceso y proporcionalidad, con el fin de identificar las falencias prácticas que merman su efectividad. La tesis central que guía este estudio sostiene que, si bien el ordenamiento dota al CNE de un marco sancionador formal, su eficacia real se ve limitada por vacíos procedimentales, la rigidez de los términos de caducidad y una cultura institucional que prioriza el control formalista sobre la investigación de fondo, lo cual resulta en un impacto insuficiente para disuadir las conductas que más afectan la transparencia y la equidad del sistema electoral.

## 2. METODOLOGÍA O PAUTA DE ANÁLISIS

El presente artículo de reflexión se sitúa en el ámbito de la investigación jurídica, con el propósito de explorar en profundidad el sistema normativo y jurisprudencial del derecho administrativo sancionador en el régimen electoral colombiano. Se busca comprender sus manifestaciones y la aplicación que realiza el Consejo Nacional Electoral (CNE) dentro de la organización electoral del Estado.

Desde una perspectiva jurídica, se aborda la organización electoral a través de dos enfoques complementarios. Primero, un enfoque general que contextualiza la institución de la organización electoral en Colombia a la luz de la Constitución de 1991 y su desarrollo legal y jurisprudencial, delineando su alcance y límites. Segundo, un enfoque específico que profundiza en la categoría y autonomía especial otorgadas al CNE en la regulación y vigilancia del sistema electoral colombiano, sustentado en su función electoral. Para esta reflexión, el enfoque específico adquiere mayor relevancia, permitiendo un análisis detallado de las dinámicas internas y la interpretación de las prácticas.

La estrategia metodológica adoptada se basa en un enfoque cuantitativo, que privilegia el análisis y la síntesis interpretativa. Se busca desentrañar la complejidad de la regulación del procedimiento administrativo sancionatorio dentro del régimen electoral,

partiendo de la intrincada relación entre el proceso electoral y el desarrollo de la democracia. Para cumplir con los objetivos propuestos, especialmente para identificar las falencias prácticas y vacíos normativos, se recurre al análisis documental de la normativa, la jurisprudencia y la relatoría del CNE.

Para el estudio del derecho administrativo sancionador dentro de la función y el sistema electoral colombiano, se empleó principalmente la relatoría del CNE como fuente primaria, con el propósito de lograr una inmersión en la voz y la práctica institucional. Como fuentes secundarias, se realiza un análisis documental crítico de textos, ensayos e investigaciones de autores nacionales y extranjeros reconocidos, así como de fuentes jurisprudenciales e institucionales que han abordado este fenómeno. En el análisis del régimen jurídico electoral, se combina el estudio documental (libros, revistas, periódicos, informes, documentos públicos y privados, artículos) con la observación participante en el CNE, buscando una comprensión holística del fenómeno estudiado.

Se propone, por lo tanto, una reflexión de tipo interpretativo sobre el procedimiento sancionatorio del CNE en Colombia y su concreción en las decisiones administrativas adoptadas en el ejercicio de la función de vigilancia y control de la Organización Electoral. Se busca generar una comprensión profunda y matizada del fenómeno, más allá de la mera descripción de normas y procedimientos.

### **3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

#### **3.1. DOCTRINA DEL DERECHO ELECTORAL**

Uno de los autores más reconocidos en temas electorales es el tratadista Dieter Nohlen, nacido el 6 de noviembre de 1939 en Oberhausen, Alemania, quien define el derecho electoral en dos sentidos: uno, desde una perspectiva “amplia”, como aquellas disposiciones legales que afectan el derecho a elegir y ser elegido para designar a las personas que representarán a la ciudadanía en los diferentes órganos del Estado, con un carácter jurídico-constitucional; y otro, en un sentido “estricto”, como todas las

regulaciones “jurídico-positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o de personas para los cargos públicos” (Nohlen y Sabsay, 2007, pp 29-30).

Diferentes autores clasifican el derecho electoral desde una perspectiva sustantiva o primaria, y otra secundaria o procedimental. Las reglas electorales son esenciales para la organización de la vida política de un país. Las naciones democráticas modernas crean normativas para el ejercicio político, las cuales constituyen un elemento indispensable para la institucionalidad y son objeto del derecho constitucional (Nohlen y Sabsay, 2007). La organización electoral responde a intereses democráticos generales, especialmente a la voluntad popular como condición de estabilidad.

En la actualidad, existe un debate doctrinal sobre la ubicación del derecho electoral, con algunos autores que lo sitúan en el derecho constitucional y otros en el derecho administrativo. No obstante, este escrito sostiene que el derecho electoral puede y debe identificarse como una rama autónoma del derecho público. Esta área del derecho público posee un criterio legislativo, al contar con un marco normativo especializado a nivel constitucional, legal y reglamentario. Asimismo, presenta un criterio jurisdiccional, evidenciado en la existencia de una jurisdicción electoral especializada, como la Sección Quinta del Consejo de Estado en Colombia. En cuanto al criterio científico, se dispone de literatura jurídica especializada y se imparten asignaturas específicas en instituciones educativas. Finalmente, el ámbito electoral ha estructurado su propio lenguaje científico; el significado de los términos utilizados no se encuentra en diccionarios generales, sino únicamente en aquellos especializados en esta rama del conocimiento (Nohlen y Sabsay, citando a Galván Rivera, 1993, pp. 678-679).

Las reglas electorales son esenciales para la organización de la vida política de un país. Las naciones democráticas modernas crean normativas para el ejercicio político, las cuales constituyen un elemento indispensable para la institucionalidad y son objeto del derecho constitucional.

### **3.1.1. LA FUNCIÓN ELECTORAL**

La función electoral se comprende en un sentido amplio. La Constitución Política de Colombia la desarrolla en varios artículos; en particular, el artículo 40 establece el derecho de todos los ciudadanos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Este derecho se materializa en la capacidad del ciudadano para elegir y ser elegido, constituir partidos y movimientos políticos, revocar mandatos, tener iniciativa en las corporaciones públicas, interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y la ley, y acceder a cargos públicos en igualdad de condiciones. Estos derechos, consagrados en la Constitución, representan una parte fundamental de la participación política desarrollada por el constituyente de 1991.

De igual modo, del artículo 3, que establece que “la soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público”, se infiere que la función electoral constituye la máxima expresión de la soberanía popular y, por lo tanto, está sujeta a una regulación jurídica especial (Constitución Política de Colombia, 1991). Asimismo, la función electoral se entiende como de naturaleza pública y especial, lo cual se sostiene como un principio democrático fundamental de la función pública.

Ahora bien, es importante resaltar que la función electoral posee una naturaleza especial que la diferencia de otras funciones del Estado. El autor colombiano Antonio Lizarazo define la función electoral como la función pública por medio de la cual las sociedades democráticas se autoorganizan y se autogobiernan. Su titular es el pueblo y se desarrolla mediante procesos electorales cuya finalidad es, precisamente, asegurar la elección de las autoridades y corporaciones públicas que la Constitución señala (Lizarazo Ocampo, 2015a, p. 17). En dicha definición se resalta, a su vez, su origen de carácter político, dado que es expresión máxima de soberanía y fuente de poder público, y se enfatiza que no es de carácter estatal.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-145 de 1994, robustece esta tesis al señalar que la Constitución de 1991, al reconocer los derechos de participación, conformación, ejercicio y control del poder político, supera la concepción anterior —propia de la soberanía nacional— que entendía el voto como una función

electoral y no como un derecho del ciudadano, como lo establecía el artículo 179 de la Constitución derogada. El ejercicio de estos derechos permite a los ciudadanos desarrollar la función electoral, mecanismo fundamental para la autoorganización y el autogobierno de las sociedades democráticas. A través de los procesos electorales, los ciudadanos eligen y supervisan a sus representantes, además de participar directamente en la toma de decisiones mediante referendos, consultas y otros instrumentos de democracia participativa. En este sentido, las funciones electorales son la manifestación orgánica del principio democrático (Corte Constitucional, 1994).

Cabe señalar que, en la Constitución de 1991, se incorporaron fórmulas de democracia participativa y democracia directa. La participación política fue desarrollada como finalidad, derecho y fin esencial del Estado, constituyéndose en una característica principal del Estado social de derecho, aunque con un alcance más amplio que incluye formas de participación no electorales, en ámbitos como el económico, administrativo y cultural.

### **3.1.2. DERECHOS POLÍTICOS EN COLOMBIA**

En el ordenamiento jurídico colombiano, la participación política constituye tanto un derecho fundamental como un deber ciudadano. El artículo 95, numeral 5, de la Constitución Política establece como una de las obligaciones de la persona y del ciudadano “participar en la vida política, cívica y comunitaria del país”. Esta exigencia se impone bajo el principio de solidaridad, en la medida en que las decisiones políticas adoptadas afectan a la totalidad de la sociedad, no solo a quienes ejercen activamente su derecho a participar.

El derecho al sufragio se emplea en la Constitución como sinónimo de voto; no obstante, se distingue de la facultad de elegir y ser elegido, consagrada en el artículo 40, numeral 1, de la Carta Magna. Esta última constituye la máxima expresión de la voluntad popular, mediante la cual el pueblo elige los cargos y destinos públicos. Para tal efecto, se crean circunscripciones especiales y ordinarias, definidas según el número específico de curules de las diferentes corporaciones y por períodos establecidos, todo ello reglamentado por la Constitución y las leyes que la desarrollan.

El voto se entiende como la materialización del derecho a la participación ciudadana, aunque no constituye la única forma de ejercerla, ya que también es posible intervenir en iniciativas legislativas y en decisiones sometidas a consideración popular. Si bien el voto representa la manifestación más visible de la participación —al punto de que, en ocasiones, se simplifica el concepto de democracia a su ejercicio—, el artículo 258 lo consagra como un derecho y un deber ciudadano, cuya función primordial es garantizar la función electoral. El voto ha sido regulado por los principios de universalidad, libertad, confidencialidad, igualdad e inmediatez (Lizarazo, 2015).

### **3.1.3. Los PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS**

La Constitución garantiza el derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Además, asegura a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, así como la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse (artículos 40 y 107).

El Estado contribuirá a la financiación de las organizaciones políticas con personería jurídica, de conformidad con la ley estatutaria expedida por el legislativo (artículo 109). El Consejo Nacional Electoral reconocerá la personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, quienes podrán obtenerla al alcanzar una votación no inferior al dos por ciento (2 %) de los votos válidos emitidos en el territorio nacional en las elecciones de Cámara de Representantes o Senado (artículo 108). Se garantiza a los partidos y movimientos políticos el uso de los medios de comunicación que operen en el espectro electromagnético en todo tiempo (artículo 111). Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición al Gobierno podrán ejercer libremente la función crítica frente a este. Asimismo, podrán plantear y desarrollar alternativas políticas (artículo 112). Por otra parte, la Carta Política estableció la prohibición para quienes desempeñan funciones públicas de realizar contribución alguna a los partidos, movimientos o candidatos, o de inducir a otros a hacerlo, salvo las excepciones que establezca la ley (artículo 110).

La Ley 130 de 1994, que establece el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, también dicta normas sobre su financiación

y la de las campañas electorales. Posteriormente, la Ley 1475 de 2011 —una reforma política de carácter estatutario— adoptó reglas para la organización y el funcionamiento de estas agrupaciones, abordando especialmente los principios de organización, las consultas como mecanismos de democracia interna y la creación de un régimen sancionatorio, así como la responsabilidad de los partidos. Además, como resultado normativo del Acuerdo de Paz, se expidió la Ley Estatutaria 1909 de 2018, denominada “Por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las Organizaciones Políticas Independientes”. Entre sus disposiciones principales, esta ley ordena a las organizaciones políticas realizar una declaración política (de oposición, independiente o de gobierno) dentro del mes siguiente al inicio del mandato gubernamental a nivel nacional o territorial, instando en su artículo 6 a modificar sus estatutos para definir el mecanismo o las autoridades competentes para efectuar dicha declaración antes del 20 de julio de 2018.

En este sentido, puede afirmarse que existe un marco jurídico amplio orientado a modernizar, fortalecer y guiar los procesos de conformación de partidos y movimientos políticos, entendidos como instrumentos esenciales de la democracia que facilitan la participación de la ciudadanía en la conformación, el control y el desarrollo político del país. Este marco legal surge en un contexto de importantes transformaciones democráticas en el país durante las últimas décadas, con el objetivo de fortalecer los partidos políticos mediante herramientas y mecanismos claros de participación frente a las instancias de gobierno a nivel nacional y territorial. Colombia, al igual que otros países, ha experimentado el fenómeno de la “crisis de representatividad”, influenciado por nuevos hechos sociales como el rompimiento de la homogeneidad social, el empoderamiento ciudadano y la desconfianza hacia los mecanismos tradicionales de acción política.

## 3.2. EL SISTEMA ELECTORAL

Una vez examinados los actores del sistema político, resulta fundamental analizar el sistema electoral en sí mismo. El sistema

electoral es un concepto ampliamente desarrollado en el derecho electoral; sin embargo, esta rama ha evolucionado en Colombia sin una adecuada técnica legislativa, lo que ha generado una normativa cada vez más compleja y difícil de comprender.

No obstante, desde una definición doctrinal, y siguiendo al tratadista Dieter Nohlen (1994) y al jurista colombiano Lizarazo Ocampo (2015b), el sistema electoral puede definirse como un conjunto de reglas y procesos mediante los cuales el elector manifiesta su voluntad de elección de un partido o candidato, dentro de un modelo democrático, bajo parámetros técnicos y en ejercicio de la función electoral, con el fin de asignar escaños en las distintas corporaciones públicas, cargos uninominales y mecanismos de participación ciudadana.

Este sistema puede entenderse a partir de cinco elementos fundamentales: las circunscripciones electorales, la forma de las candidaturas, la forma de emisión del voto, las fórmulas o reglas de decisión y los umbrales (Lizarazo, 2015; Nohlen, 1994). Cabe resaltar que, a pesar de ello, en la normativa electoral colombiana no existe una definición taxativa del sistema electoral. En su lugar, los artículos 171 y 263 de la Constitución, así como los artículos 1 y 7 del Código Electoral, hacen referencia al “sistema de cociente electoral”, y los artículos 263 y 264 al “sistema de cifra repartidora”, los cuales constituyen únicamente una parte del sistema electoral, referida específicamente a las reglas de decisión y a los umbrales electorales. Para una mejor comprensión, a continuación, se describen los cinco elementos fundamentales que componen el sistema electoral, según diversos autores.

Con el fin de comprender el sistema electoral, a continuación se describen los cinco elementos fundamentales señalados por Lizarazo (2015) y Nohlen (1994):

1. Las circunscripciones electorales son, según Nohlen, las unidades territoriales en las que los votos depositados por los electores constituyen el fundamento para la asignación de curules o cargos, independientemente de las demás circunscripciones.
2. El tipo de candidaturas hace referencia a las distintas modalidades bajo las cuales un aspirante puede inscribirse, como la candidatura individual o colectiva.

3. El modo de emisión del voto alude a la forma en que se ejerce el derecho al voto en una elección. Si la candidatura es individual, el elector emite un único voto; si es colectiva, dependerá del tipo de lista. El voto, a su vez, puede clasificarse como válido, inválido, preferente o en blanco.
4. Las fórmulas o reglas de decisión son los mecanismos mediante los cuales se asignan o distribuyen los diferentes cargos o curules, y se clasifican en mayoritarias y proporcionales.
5. Los umbrales corresponden al porcentaje mínimo de votos exigido para que las listas sean tenidas en cuenta en la distribución de curules dentro de una circunscripción plurinominal.

### 3.3. LA ORGANIZACIÓN ELECTORAL

El origen de la organización electoral en Colombia se remonta a la época republicana, cuando, tras la independencia, surgió la necesidad de estructurar las instituciones del Estado. La Constitución de 1832 otorgó el derecho al voto a los hombres mayores de veintiún años, quienes debían estar casados y poseer propiedades.

En 1853 se abolió la esclavitud y se instauró el voto popular, directo y secreto para los cargos más representativos. No fue sino hasta la expedición de la Ley 7 del 31 de enero de 1888 que se creó el primer organismo electoral de carácter nacional, denominado Gran Consejo Electoral, con funciones de escrutinio para la elección de presidente y vicepresidente, cargos que se definían en la misma votación. Este consejo estaba compuesto por seis miembros: dos nombrados por el Senado, dos por la Cámara de Representantes y dos por el presidente de la república. Sin embargo, en 1905 se le retiraron las facultades de escrutinio. Posteriormente, en 1910, esta institución fue restablecida, ahora con nueve integrantes, y se implementó la elección directa y por mayoría relativa, sistema que se mantuvo hasta la promulgación de la Constitución de 1991 (Mejía, 2015). Es importante señalar que a la fuerza pública no se le permitía votar y que el sufragio femenino fue introducido hasta 1957.

En 1945, las elecciones senatoriales se efectuaron de manera universal y directa. En 1948, se creó la Corte Electoral, un organismo

con mayor cobertura en las funciones electorales, que gozó de independencia frente al poder ejecutivo, adquiriendo autonomía junto con la Registraduría del Estado Civil, lo que marcó el origen de la Organización Electoral (Registraduría Nacional del Estado Civil [RNEC] y Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales [CEDAE], 2015a). Posteriormente, la Ley 96 de 1985 y el Decreto 2241 de 1986, conocido como Código Electoral, sustituyeron la Corte Electoral por el Consejo Nacional Electoral. Este cambio fue propuesto por el magistrado del Consejo de Estado Jorge Valencia Arango, quien señaló que el término “Corte” podía generar la percepción de un organismo jurisdiccional, cuando en realidad la Corte Electoral era una corporación administrativa cuyos actos estaban sujetos al control de la jurisdicción contencioso-administrativa (Mejía, 2015, p. 52). A lo largo de más de un siglo, a este órgano no se le asignaron funciones jurisdiccionales; sin embargo, su origen siempre fue político, dado que su composición dependió del poder legislativo y del ejecutivo.

La organización electoral debe entenderse como una parte fundamental de la estructura estatal, al constituir una autoridad suprema especializada en la gestión de la función electoral. Si bien a nivel doctrinal no existe una definición precisa de organización electoral, esta puede delimitarse a partir de su institucionalidad, su contextualización dentro de un sistema electoral, su capacidad de gobernabilidad y su relación con las elecciones, la reglamentación y la administración de estas.

En consecuencia, este análisis se centra en la organización electoral, examinando, por un lado, el Consejo Nacional Electoral y, por otro, la Registraduría Nacional del Estado Civil, en su calidad de órganos de rango constitucional.

### **3.3.1. EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL (CNE)**

El artículo 265 de la Constitución Política de Colombia establece al Consejo Nacional Electoral (CNE) como el organismo máximo en materia de regulación, inspección, vigilancia y control de toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, los grupos significativos de ciudadanos, sus representantes legales, directivos y candidatos.

Además, al Consejo Nacional Electoral se le otorgan atribuciones especiales, tales como ejercer la suprema inspección y vigilancia de la organización electoral; elegir y remover al Registrador Nacional del Estado Civil; conocer y decidir en última instancia los recursos interpuestos contra las decisiones de sus delegados sobre los escrutinios generales y, en tales casos, realizar la declaratoria de elección y expedir las credenciales correspondientes. Asimismo, actúa como cuerpo consultivo del Gobierno en asuntos de su competencia, presenta proyectos de acto legislativo y de ley, y recomienda proyectos de decreto. Adicionalmente, tiene a su cargo velar por el cumplimiento de las normas por parte de los partidos y movimientos políticos, junto con otras competencias que se mencionan a continuación:

- a. Velar por el cumplimiento de las normas relativas a los partidos y movimientos políticos, así como de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política.
- b. Garantizar los derechos de la oposición y de las minorías, así como el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías; distribuir los aportes que la ley establezca para la financiación de las campañas electorales y para asegurar el derecho a la participación política de los ciudadanos.
- c. Efectuar el escrutinio general de toda votación nacional, realizar la declaratoria de elección y expedir las credenciales correspondientes.
- d. Reconocer la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos.
- e. Reglamentar la participación de los partidos y movimientos políticos en los medios de comunicación social del Estado.
- f. Colaborar en la realización de consultas internas de los partidos y movimientos para la escogencia de sus candidatos, dictarse su propio reglamento y ejercer las demás funciones que le confiera la ley.

El Consejo de Estado, en la Sentencia 2010-00014 del 18 de octubre de 2012, con ponencia del magistrado Alberto Yepes, define la naturaleza y el origen del Consejo Nacional Electoral (CNE), ubicándolo dentro de la categoría jurídica de “otros órganos”

autónomos e independientes para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. En este sentido, la sentencia resalta que el CNE no forma parte de ninguna de las tres ramas del poder público: legislativa, judicial o ejecutiva. Además, la providencia establece que la naturaleza jurídica de autoridad administrativa de este ente conlleva a que el control judicial de constitucionalidad y de legalidad de sus actuaciones —incluyendo las de carácter regulatorio— corresponda a la jurisdicción contencioso-administrativa, específicamente al Consejo de Estado, a través de su Sección Quinta (Consejo de Estado, 2012). Asimismo, la sentencia interpreta la facultad regulatoria del Consejo Nacional Electoral, la cual se enmarca en un esquema de producción normativa que podría considerarse difuso, dado que la potestad reglamentaria recae de manera exclusiva en el Presidente de la República.

En el ejercicio de su función de inspección y vigilancia, el CNE se vale de instrumentos propios de la policía administrativa para examinar y hacer seguimiento a las actividades desarrolladas por la organización electoral. El propósito de ello es asegurar el cumplimiento de los objetivos democráticos previstos en la Constitución Política de Colombia. En desarrollo de esto, el Decreto 161 de 1994 faculta al Consejo Nacional Electoral para integrar el Tribunal Nacional y los Tribunales Seccionales de Garantías, con el fin de garantizar el normal desarrollo del proceso electoral, la imparcialidad de los funcionarios y la imposición de sanciones a quienes intervengan en política de manera indebida.

La estructura del Consejo Nacional Electoral está definida en el artículo 264 de la Constitución Política, el cual establece que estará compuesto por nueve (9) miembros elegidos por el Congreso de la República en pleno, para un período institucional de cuatro (4) años. La elección se realizará mediante el sistema de cifra repartidora, previa postulación de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica, o por coaliciones entre ellos. Sus integrantes serán servidores públicos de dedicación exclusiva y deberán reunir las mismas calidades, así como no incurrir en las mismas inhabilidades e incompatibilidades, y gozarán de los mismos derechos que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

La Ley 130 de 1994, en su artículo 36, garantiza la participación de la oposición en el Consejo Nacional Electoral, reservando dos puestos para los partidos y movimientos políticos con mayor votación que no formen parte del gobierno. Estos partidos mantendrán su representación mientras no integren el gobierno; en caso contrario, el escaño será ocupado por el siguiente partido o movimiento con mayor votación sin participación gubernamental.

En este contexto, el CNE, como órgano autónomo del poder público en Colombia, se erige como la autoridad suprema de la organización electoral, asegurando las condiciones para el ejercicio de la participación democrática y los derechos electorales, en aras del fortalecimiento del Estado social de derecho. El Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE, 2015b) señala que esta institución desarrolla la función electoral, garantizando el funcionamiento efectivo del sistema político y asegurando los mecanismos de participación y representación, legitimando así los procesos y resultados electorales como un organismo autónomo y permanente.

Una de las funciones primordiales de las organizaciones electorales es la de ser garante de la democracia, previniendo la imposición del autoritarismo y promoviendo nuevas formas democráticas; es decir, su naturaleza se centra en la administración electoral.

Ahora bien, dentro del marco jurídico de la organización electoral a nivel constitucional, el artículo 120 de la Constitución Política de Colombia establece su conformación por la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC), el Consejo Nacional Electoral (CNE) y aquellos que determine la ley, en particular el Acto Legislativo n.º 01 de 2009. Asimismo, se encuentra vigente el Código Nacional Electoral de 1986 (Decreto 2241), el cual regula el régimen del sufragio, la cedulación, los censos electorales, la inscripción de cédulas y las listas de sufragantes. Este código también aborda la inscripción de candidaturas, las votaciones y los escrutinios, y en su parte final trata la regulación de los delegados presidenciales y de los gobernadores, los delitos electorales y otras sanciones.

### **3.3.2. REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL (RNEC)**

La Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) estará a cargo del Registrador Nacional del Estado Civil, quien contará con

representantes en los 32 departamentos, el Distrito Capital y cada municipio de Colombia. Este será elegido mediante concurso de méritos organizado conforme a la ley, por los presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. Su período será de cuatro años y deberá cumplir con las mismas calidades exigidas por la Constitución Política para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia. No podrá haber ejercido cargos directivos en partidos o movimientos políticos durante el año inmediatamente anterior a su elección y no será reelegible.

La RNEC es una organización con autonomía administrativa, presupuestal y contractual, cuya misión principal es garantizar la organización y transparencia del proceso electoral, la oportunidad y confiabilidad de los escrutinios y resultados electorales, y contribuir al fortalecimiento de la democracia mediante su neutralidad y objetividad (Rodríguez, 2015, p. 217). Sus funciones principales son: 1) la administración de los procesos electorales; 2) la organización y actualización del registro civil; y 3) la identificación de los ciudadanos.

A su vez, los artículos 5 y 25 del Decreto 1010 de 2000 le atribuyen las siguientes funciones: 1) proponer iniciativas de proyectos de ley y presentarlas a consideración del Consejo Nacional Electoral por conducto del Registrador Nacional; 2) adoptar las políticas del registro civil en Colombia y atender lo relacionado con la adopción, ejecución y control de los planes y programas propios del registro civil, con el fin de garantizar su óptimo funcionamiento; 3) garantizar, en el país y en el exterior, la inscripción confiable y efectiva de los hechos, actos y providencias sujetos a registro; y 4) llevar el censo electoral, entre otros.

A lo largo de su historia, la RNEC ha debido adaptar la manera en que ejerce sus funciones en el ámbito electoral. Antes de 1986, el proceso de votación era manual y los resultados se conocían hasta 24 horas después del cierre de las urnas. En 1986, durante las elecciones para Senado y Cámara de Representantes, se introdujeron computadoras para realizar el primer experimento de preconteo de votos. Como resultado, un municipio del país entregó los resultados en un tiempo récord, a las once de la noche del mismo día de la votación. A partir de entonces, en Colombia se ha observado una

creciente incorporación de tecnología en los procesos electorales para facilitar su desarrollo.

En la actualidad, la tecnología desempeña un papel cada vez más trascendental en diversos aspectos del sistema electoral. Su implementación abarca desde la fase inicial de elaboración de censos electorales, permitiendo una recopilación y gestión de datos más precisa y eficiente sobre los ciudadanos habilitados para votar. Asimismo, se utiliza en los procesos de inscripción de cédulas de ciudadanía, facilitando la identificación y el registro de nuevos votantes de manera ágil y segura.

La inscripción de candidatos a diferentes cargos de elección popular también se beneficia de las herramientas tecnológicas, optimizando la presentación y verificación de la documentación requerida. Durante la jornada electoral, la tecnología se aplica en el preconteo de votos, agilizando la obtención de resultados preliminares y proporcionando una visión temprana de las tendencias de votación. Finalmente, los escrutinios, etapa crucial para la determinación oficial de los resultados, incorporan soluciones tecnológicas que buscan garantizar la transparencia, la exactitud y la rapidez en el conteo y la consolidación de los votos emitidos. La integración de la tecnología en estos diferentes momentos del proceso electoral representa un avance significativo y plantea retos para la modernización y el fortalecimiento de los sistemas democráticos.

### 3.4. EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

El derecho administrativo sancionador constituye una rama especializada y relativamente reciente del derecho, en constante desarrollo doctrinal. Si bien sus orígenes y fundamentos teóricos se encuentran en el derecho penal —disciplina que ha nutrido sus postulados principales—, en la actualidad se debate la necesidad de consolidar un marco científico y doctrinario propio. No obstante, desde la perspectiva del derecho administrativo, y particularmente a través de la doctrina, ya puede considerarse una disciplina autónoma.

El teórico español Alejandro Nieto, en su obra *Derecho Administrativo Sancionador*, realizó un esfuerzo pionero para establecer las bases de esta disciplina. Su teoría se fundamenta en la potestad sancionadora del Estado, cuyo propósito es imponer medidas punitivas a los ciudadanos para garantizar la eficacia de la normativa vigente.

Según explica Cano Campos (1995), Nieto desarrolla y enfatiza que el derecho administrativo sancionador debe abordarse con los materiales y las técnicas propias del derecho administrativo, del cual forma parte, y basándose en la Constitución y el derecho público estatal. Si bien los principios y métodos del derecho penal pueden servir como punto de referencia provisional y por razones de mera oportunidad, no deben trasponerse automáticamente. En rigor, señala Nieto, no existe una necesidad lógica ni jurídica de aplicar al derecho administrativo sancionador materiales y principios procedentes del derecho penal, aunque su mayor desarrollo dogmático lo haga recomendable (p. 341).

La actividad sancionadora del Estado no se limita al ámbito penal ni a la jurisdicción de jueces y tribunales; la administración estatal también actúa en diversas áreas a través de su función administrativa. En este sentido, existen potestades sancionadoras en manos de estructuras supraestatales, entes no territoriales e incluso no administrativos, cuyo uso, en ocasiones, resulta incongruente al no extraerse todas sus consecuencias (Campos, 2015, p. 15, citando a Nieto).

El derecho administrativo sancionador tiene una finalidad preventiva y de restauración del ordenamiento jurídico, pues mediante la imposición de una sanción se busca no solo corregir, sino también evitar la materialización de conductas contrarias a las leyes. Cada ciudadano es titular de una serie de derechos, y la administración pública tiene el deber legal de protegerlos y facilitar su ejercicio, promoviendo así su compatibilidad con el interés común y el bienestar social.

La potestad sancionadora del Estado colombiano (*ius puniendi*) es el instrumento que mantiene el orden del sistema y vigila, con capacidad coactiva, aquellas conductas que contravienen la normativa estatal. Desde la perspectiva de la jurisprudencia constitucional, se define como aquella que pretende garantizar la preservación y el restablecimiento del ordenamiento jurídico a través de la

imposición de una sanción que no solo repreuba, sino que también previene la comisión de conductas contrarias a este. En esencia, se trata de un poder de sanción ejercido por las autoridades administrativas ante el incumplimiento de los mandatos que las normas jurídicas imponen a los administrados y a las propias autoridades (Corte Constitucional, Sentencia C-818, 2005).

El orden público es una de las principales funciones del Estado y se manifiesta mediante la capacidad de imponer castigos o sanciones correctivas para el logro del interés general. Sin embargo, se trata de una actividad compleja, especialmente en temas electorales, dado que lo que está en juego no son intereses particulares, sino colectivos, de naturaleza electoral.

El *ius puniendo* estatal se fundamenta en diversas disposiciones constitucionales, que comprenden desde los fines esenciales del Estado —consagrados en el artículo 2—, hasta los principios que rigen la función administrativa, detallados en el artículo 209, sin omitir las garantías del debido proceso, estipuladas en el artículo 29.

La potestad sancionadora de la administración surge como un instrumento para facilitar el ejercicio de las funciones públicas y asegurar la consecución de los fines estatales. Esta potestad se concreta en la facultad de imponer sanciones de carácter correctivo, dirigidas a reprimir conductas antijurídicas en las que incurran tanto particulares como funcionarios públicos.

Manuel Restrepo Medina y María Nieto Rodríguez (2017, pp. 21-23) sintetizaron las características de la potestad sancionadora administrativa según la jurisprudencia constitucional, destacando que: 1) resulta necesaria para el cumplimiento de las sanciones y la realización de los fines estatales; 2) permite materializar los valores del orden jurídico institucional; 3) complementa la potestad de mando para asegurar la efectividad de las decisiones administrativas; 4) se diferencia de la potestad sancionadora judicial; 5) se encuentra sujeta al control judicial; y 6) debe observar las garantías mínimas del debido proceso. Este procedimiento fue desarrollado normativamente por la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), siendo de carácter ordinario, general y subsidiario.

### **3.4.1. EL DERECHO CONSTITUCIONAL AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO Y LOS PRINCIPIOS APLICADOS EN LA POTESTAD SANCIONADORA**

El derecho administrativo sancionador se fundamenta constitucionalmente en la aplicabilidad de principios como legalidad, tipicidad, antijuridicidad, culpabilidad, proporcionalidad y temporalidad. Estos principios, establecidos en la Constitución Política y desarrollados por la jurisprudencia, deben ser observados en el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración y se comprenden dentro del derecho constitucional al debido proceso administrativo, consagrado en el artículo 29 de la Carta Magna colombiana.

Este derecho fundamental cuenta con reconocimiento y protección en el ámbito internacional, como se evidencia en la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos que forman parte del bloque de constitucionalidad *stricto sensu*, según el criterio de la jurisprudencia constitucional colombiana.

El debido proceso administrativo constituye el eje fundamental que regula la capacidad sancionatoria de la administración. Entre sus características principales se encuentra la compatibilidad de las garantías sustanciales y procesales con las actuaciones administrativas. Dichas garantías representan una protección esencial que limita el poder punitivo del Estado. En general, las actuaciones de la administración son la materialización de las competencias que la ley le otorga.

La jurisprudencia constitucional ha establecido que este principio forma parte del debido proceso e implica, a su vez, dos grandes pilares: la reserva de ley y la tipicidad (Corte Constitucional Colombiana, 2001). Su fundamento constitucional se encuentra en el artículo 29 de la Constitución de 1991, el cual señala que “nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa [...] y con observancia de la plenitud de las formas de cada juicio”.

La ley constituye la fuente única para definir las infracciones (contravencionales o correccionales), las sanciones administrativas

o disciplinarias y sus respectivos procedimientos, lo cual es competencia exclusiva del legislador (principio de reserva de ley). Asimismo, la ley debe describir de manera precisa la conducta o acción susceptible de sanción administrativa, que debe fundamentarse en una norma preexistente y no depender de la discreción de la autoridad sancionadora (principio de tipicidad). De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado (2013), el principio de legalidad de las sanciones implica, en primer lugar, que la ley debe establecer directamente las sanciones, siendo potestad del legislador crear, modificar o suprimir los tipos penales y las sanciones correspondientes. En segundo lugar, esta determinación debe ser anterior tanto a la comisión de la infracción como al acto que impone la sanción, exceptuándose los casos en que una ley posterior sea más favorable al infractor. En tercer lugar, la sanción debe estar plenamente determinada por la ley, aunque se permitan mecanismos de graduación, como el establecimiento de límites máximos y mínimos (Consejo de Estado, Sentencia 2006-00460 de 2013).

Ahora bien, aunque en el ámbito administrativo se pretende regular la mayoría de las conductas posibles, resulta imposible para el legislador describir cada comportamiento de manera exhaustiva, lo que implica que estos principios no siempre tienen una aplicación estrictamente literal. En este sentido, podría señalarse una flexibilización en el derecho sancionador administrativo, admitiéndose la existencia de tipos en blanco y el uso de conceptos jurídicos indeterminados, dado que el contexto a menudo dificulta la determinación detallada de la conducta humana. Sin embargo, es fundamental precisar que la imposición de una sanción debe sujetar su alcance a una normativa o a criterios técnicos, lógicos, empíricos o de otra índole, dentro de un ejercicio de sana crítica, que permitan esclarecer con precisión los comportamientos sancionables (Restrepo Medina y Nieto Rodríguez, 2017).

El principio de antijuridicidad y culpabilidad establece que toda conducta sancionable por el derecho administrativo sancionador debe implicar la vulneración de una norma y la lesión o puesta en peligro de un interés jurídico tutelado por la ley. Este principio también exige una ponderación razonable de la conducta del presunto infractor, en el sentido de que deben verificarse posibles

causales de justificación que, en determinados casos, pueden conducir a la exoneración de responsabilidad.

En Colombia, las sanciones administrativas, por regla general, excluyen la responsabilidad objetiva. No obstante, la Corte Constitucional, de manera excepcional y con plena garantía del debido proceso, ha admitido su aplicación en algunos ámbitos del derecho administrativo sancionador. Un ejemplo pertinente para este estudio son los procesos de pérdida de investidura, los cuales se adelantan ante el Consejo de Estado y no ante el Consejo Nacional Electoral. La Ley 1881 de 2018, en su artículo 1, establece la responsabilidad subjetiva, lo que sugiere que la responsabilidad objetiva solo resultaría aplicable en casos específicos y taxativos definidos por la ley. En conclusión, estos principios tienen sustento constitucional y convencional, ya sea por la imputabilidad de la conducta o por la presunción de inocencia.

Es importante señalar que el principio de proporcionalidad y temporalidad implica que la sanción debe ser adecuada al propósito de la norma y no excesiva en relación con el bien jurídico tutelado y la conducta que se pretende sancionar. En otras palabras, existe una prohibición de exceso y una de defecto para la administración, la cual debe ponderar sus actuaciones conforme a los fines del Estado social de derecho. La proporcionalidad busca la equidad, asegurando que la sanción impuesta sea la justa medida. Para determinar la proporcionalidad, las altas cortes recurren a una prueba que analiza: 1) la legitimidad del fin buscado por la medida; 2) la idoneidad del medio empleado; y 3) la necesidad y proporcionalidad estricta de la medida, es decir, la relación razonable entre el medio y el fin.

Por su parte, la temporalidad se refiere a la prescripción o caducidad de la acción sancionadora, dado que los administrados no pueden quedar sujetos de manera indefinida al ejercicio del poder sancionatorio estatal. Este principio busca brindar seguridad jurídica y garantizar la prevalencia del interés general, promoviendo la celeridad y eficiencia de la administración pública. La facultad sancionatoria del Estado se encuentra limitada en el tiempo por plazos de caducidad, lo que asegura la efectividad de los principios constitucionales de seguridad jurídica y prevalencia del interés

general, y evita la paralización de los procesos administrativos. De esta manera se garantiza la eficiencia de la administración y la realización del derecho formal y sustancial.

## 3.5. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DEL CNE

El Consejo Nacional Electoral (CNE) en Colombia ejerce un procedimiento administrativo sancionatorio de naturaleza electoral como una potestad derivada de su función constitucional de suprema inspección y vigilancia de la organización electoral. Este procedimiento representa una manifestación concreta del poder punitivo del Estado, aplicado al ámbito electoral y enmarcado dentro del “derecho administrativo sancionador en el sistema electoral”. Su existencia y aplicación son fundamentales para asegurar la transparencia, la legalidad y el correcto funcionamiento del sistema democrático y electoral colombiano.

### 3.5.1 NATURALEZA Y FUNDAMENTO LEGAL DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO ELECTORAL

El artículo 109 de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2009, exige a partidos, movimientos, grupos significativos de ciudadanos y candidatos “rendir públicamente cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos” (Congreso de la República de Colombia, 2009). El CNE es el organismo encargado de fiscalizar y exigir esta obligación, incluyendo la potestad sancionadora por su incumplimiento. Además, los principios generales de legalidad que rigen la actuación de los poderes públicos, consagrados en los artículos 6, 121 y 122 de la Carta Política (Asamblea Nacional Constituyente, 1991), enmarcan el ejercicio de esta potestad.

La Constitución Política de Colombia de 1991 elevó al Consejo Nacional Electoral (CNE) a rango constitucional, otorgándole la facultad de decidir en materia electoral y de hacer cumplir las normas mediante la imposición de sanciones.

El régimen jurídico que respalda esta potestad se encuentra principalmente en leyes estatutarias como la Ley 130 de 1994, que establece el estatuto de los partidos y movimientos políticos; y la Ley 1475

de 2011, que adopta reglas sobre la organización y el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, la financiación y las campañas electorales, entre otros aspectos relevantes. Además, el propio CNE emite diversos reglamentos y resoluciones que desarrollan y complementan el marco legal sancionatorio.

El procedimiento administrativo sancionatorio electoral aplicado por el CNE es de naturaleza eminentemente administrativa y se distingue de los procesos judiciales de carácter penal. Dada la especificidad de los intereses involucrados —como la pureza del sufragio, la equidad en la contienda política y la transparencia en la financiación de campañas—, se le describe como un “procedimiento especial” e incluso como una actuación administrativa *sui generis*. Esta singularidad se deriva de su objetivo primordial: salvaguardar el correcto desarrollo de los procesos electorales y asegurar el respeto a las normas que los rigen. En la aplicación de este procedimiento, el CNE tiene competencia preferente, lo que implica su capacidad de actuar directamente en los casos de incumplimiento de la normativa electoral.

Cuando las leyes electorales específicas no regulan un aspecto particular del procedimiento sancionador o presentan vacíos, se recurre a la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, CPACA) (Congreso de la República de Colombia, 2011). Los artículos 47 a 52 del CPACA, que establecen el procedimiento administrativo sancionatorio general, son de aplicación supletoria por el CNE. Esto incluye disposiciones sobre el período probatorio, la formulación de cargos y los criterios para la graduación de las sanciones.

### **3.5.2. SUJETOS DE SANCIÓN Y TIPOLOGÍA DE SANCIONES**

El Consejo Nacional Electoral (CNE) ejerce su facultad sancionadora sobre una amplia gama de participantes en el sistema electoral. Esto incluye partidos y movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos que impulsan iniciativas legislativas o candidaturas, así como los candidatos a cargos de elección popular. El objetivo de esta extensa cobertura es garantizar el cumplimiento de las leyes por parte de todos los actores involucrados en los procesos

electorales.

La responsabilidad de estos sujetos surge del incumplimiento de la normativa electoral, la cual se encuentra principalmente en la Constitución Política, la Ley 1475 de 2011 (Estatuto de Partidos y Movimientos Políticos y Procesos Electorales) y la Ley 130 de 1994 (Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos).

La identificación clara de los sujetos pasibles de sanción es un pilar fundamental para la efectividad del régimen sancionatorio. Partidos y movimientos políticos son responsables no solo por sus propias acciones u omisiones en cuanto a organización, funcionamiento y financiación, sino también por la conducta de sus directivos que contravengan la ley (Ley 1475 de 2011, art. 8). Las infracciones comunes incluyen la omisión en la presentación de informes financieros de campaña, la superación de los límites de gasto establecidos y la aceptación de financiación de fuentes prohibidas.

Los GSC también se encuentran bajo la potestad sancionadora del CNE, particularmente en lo concerniente a la financiación de campañas y la rendición de informes (Ley 1475 de 2011, art. 13). Es importante resaltar que la Corte Constitucional ha reconocido la posibilidad de un trato diferencial en la aplicación del régimen sancionatorio a los GSC en comparación con los partidos con personería jurídica, debido a las diferencias estructurales y de responsabilidad. Los miembros de los comités inscriptores de los GSC también pueden ser objeto de sanciones.

Por su parte, los candidatos pueden ser sancionados por una variedad de conductas, como la no presentación de informes de ingresos y gastos de campaña, la violación de los topes de gastos (Ley 1475 de 2011, art. 26), la doble militancia y la existencia de inhabilidades para el cargo al que aspiran. Los gerentes de campaña asumen una responsabilidad directa en la administración y reporte de las finanzas, pudiendo ser sancionados por incumplimientos, irregularidades o por permitir la financiación con fuentes prohibidas, en concordancia con la Ley 1475 de 2011 y el artículo 396A del Código Penal (introducido por la Ley 1864 de 2017).

Los directivos de organizaciones políticas son sancionables por las

faltas taxativamente enumeradas en el artículo 10 de la Ley 1475 de 2011. Asimismo, las empresas encuestadoras están sujetas a la vigilancia del CNE y pueden ser sancionadas por incumplir las regulaciones sobre la realización y divulgación de encuestas de opinión política o electoral. Los medios de comunicación también pueden ser sancionados por infracciones a las normas sobre propaganda electoral, como la difusión extemporánea, el trato desigual a las campañas o la superación de los límites de emisión. Finalmente, otros particulares, como ciudadanos y personas jurídicas que apoyan campañas, pueden ser objeto de multas por la violación de normas electorales, incluyendo la financiación ilegal de campañas (Ley 130 de 1994, art. 39).

La exhaustiva identificación de los sujetos sancionables por parte del CNE refleja la amplitud del espectro de actores cuyo comportamiento puede impactar la transparencia y legalidad de los procesos electorales. Sin embargo, la efectividad del régimen sancionatorio no solo depende de la claridad en la identificación de los sujetos, sino también de la capacidad del CNE para investigar, juzgar y sancionar las conductas irregulares de manera oportuna y proporcional, garantizando el debido proceso y la igualdad ante la ley para todos los actores involucrados. La reflexión sobre la aplicación de este marco legal y su impacto real en la integridad democrática sigue siendo un tema central en el análisis del sistema electoral colombiano.

- a. Las sanciones que el CNE puede imponer, de acuerdo con la Ley 130 de 1994, comprenden una variedad de medidas diseñadas para disuadir y castigar las conductas que atentan contra el orden electoral. Entre estas sanciones se encuentran:
- b. Privación de la financiación estatal: esta sanción impacta directamente en la capacidad económica de los partidos y movimientos políticos, limitando sus recursos para el desarrollo de sus actividades y campañas.
- c. Privación del acceso a los medios de comunicación del Estado: restringir la presencia en los medios públicos afecta la capacidad de los partidos, movimientos y candidatos para difundir sus propuestas y mensajes a la ciudadanía.
- d. Cancelación de la personería jurídica de los partidos políticos:

esta es la sanción más grave, ya que implica la extinción de la existencia legal del partido político, impidiéndole participar en futuras contiendas electorales.

- e. Imposición de multas: las sanciones pecuniarias buscan castigar económicamente a los infractores y disuadir futuras conductas irregulares.

Las sanciones impuestas a los directivos de partidos y movimientos políticos, enmarcadas en la Ley 1475 de 2011 (art. 11), comprenden un espectro de medidas correctivas que van desde la amonestación escrita y pública hasta la suspensión, destitución del cargo directivo, expulsión de la organización política y otras estipuladas en los estatutos internos. Este régimen sancionatorio busca asegurar la observancia de las normas y principios que rigen la actividad política y electoral por parte de quienes lideran estas agrupaciones.

Las organizaciones políticas en Colombia, de acuerdo con la Ley 1475 de 2011 y la Ley 130 de 1994, se exponen a un abanico de sanciones por el incumplimiento de la normativa electoral. Estas medidas correctivas abarcan desde multas hasta la suspensión o privación de la financiación estatal y del acceso a los medios de comunicación públicos. En casos de mayor gravedad, las organizaciones pueden enfrentar la suspensión e incluso la cancelación de su personería jurídica, la disolución total o la prohibición de inscribir candidatos en la circunscripción donde se cometieron las faltas. Adicionalmente, la pérdida del reconocimiento jurídico puede ocurrir si no se alcanza el umbral de votación requerido tras descontar los votos de congresistas condenados por delitos específicos, lo que subraya la seriedad de las consecuencias ante el incumplimiento de la ley electoral.

Los candidatos a cargos de elección popular se encuentran sujetos a diversas sanciones por el incumplimiento de la normativa vigente. Estas medidas correctivas incluyen la imposición de multas, aplicables, por ejemplo, ante la omisión en la presentación de informes detallados sobre los ingresos y gastos de campaña. Asimismo, se contempla la revocatoria de la inscripción de la candidatura como sanción ante la configuración de inhabilidades, la incursión en doble militancia política o la existencia de otras causales establecidas

tanto en la Constitución Política como en la legislación electoral. Finalmente, la pérdida del cargo para el cual fue elegido es otra de las consecuencias jurídicas que pueden enfrentar los candidatos que contravengan la ley electoral, tal como se estipula en la Ley 1475 de 2011 y el artículo 109 de la Constitución Política.

Los gerentes de campaña, responsables directos de la administración financiera, se exponen a multas y, en casos de financiación ilícita, a sanciones penales conforme al Código Penal. Esta medida busca asegurar la rendición de cuentas y la legalidad en el manejo de los recursos de las campañas.

De igual manera, las empresas encuestadoras y los medios de comunicación, actores con gran influencia en la opinión pública, pueden ser sancionados con multas por el incumplimiento de las normativas electorales, como se establece en la Ley 130 de 1994 y se contempla en proyectos de ley posteriores. Además, el Código Penal prevé otras sanciones para la comisión de delitos electorales por parte de diversos actores, que incluyen penas privativas de la libertad e inhabilidades para el ejercicio de derechos y funciones públicas. Esto subraya la seriedad con la que el ordenamiento jurídico aborda las infracciones en materia electoral.

### **3.5.3. DESARROLLO Y CARACTERÍSTICAS DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO ELECTORAL**

En primer lugar, este procedimiento debe observar los principios y garantías establecidos en la Constitución Política y en el CPACA. Esto asegura el debido proceso y el derecho a la defensa de los investigados. El trámite sancionatorio electoral se desarrolla generalmente a través de las siguientes etapas:

- a. Inicio de la actuación: la actuación puede iniciarse de oficio por el CNE, por queja ciudadana o por informes de otras autoridades (Consejo Nacional Electoral, s. f.).
- b. Indagación preliminar: en algunos casos, el CNE puede ordenar una indagación preliminar para verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si constituye infracción e identificar a los presuntos responsables antes de abrir una investigación formal

- (Consejo Nacional Electoral, s. f.).
- c. Formulación del pliego de cargos: si existen méritos suficientes, el CNE emite un acto administrativo motivado formulando cargos específicos contra el investigado, delimitando el objeto de la investigación y las normas presuntamente vulneradas (Congreso de la República de Colombia, 1994, art. 39; Congreso de la República de Colombia, 2011, art. 47).
  - d. Notificaciones: la notificación del pliego de cargos y demás decisiones es esencial para el derecho de defensa y se realiza según las reglas del CPACA (personal, por aviso, en estrados o electrónicamente) (Congreso de la República de Colombia, 2011).
  - e. Presentación de descargos y pruebas: tras la notificación, el investigado tiene un término legal (generalmente 15 días hábiles, según la Ley 1475 de 2011, art. 13, o el señalado por el CPACA) para presentar descargos, solicitar y aportar pruebas (Congreso de la República de Colombia, 2011; Congreso de la República de Colombia, 2011, art. 13).
  - f. Período probatorio: decretadas las pruebas, se abre un período para su práctica, que no excederá los 30 días, prorrogable hasta 60 días en ciertos casos (Congreso de la República de Colombia, 2011, art. 48).
  - g. Alegatos de conclusión: vencido el período probatorio, se da traslado al investigado por 10 días para presentar alegatos de conclusión (Congreso de la República de Colombia, 2011, art. 48).
  - h. Decisión (resolución motivada): concluido el término para alegar, el CNE debe proferir una resolución motivada decidiendo sobre la responsabilidad del investigado, imponiendo sanción o archivando la actuación (Consejo Nacional Electoral, s. f.).

Contra las decisiones sancionatorias del Consejo Nacional Electoral (CNE) proceden los recursos de reposición y apelación, de acuerdo con lo establecido en el Código Contencioso Administrativo y las normas especiales que rigen la materia electoral. El recurso de reposición se interpone ante el mismo funcionario que dictó la decisión, con el objetivo de que la reconsideré y la modifique o revoque, dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación

(Congreso de la República de Colombia, 2011, art. 77).

El recurso de apelación se presenta ante el superior jerárquico del funcionario que tomó la decisión, con el objetivo de que revise la actuación administrativa y confirme, modifique o revoque la decisión de primera instancia (Congreso de la República de Colombia, 2011). Es fundamental considerar los términos y requisitos específicos para la interposición de cada uno de estos recursos, los cuales deben señalarse de manera clara en la notificación de la decisión sancionatoria.

Es importante tener en cuenta la existencia de acciones judiciales contencioso-administrativas que podrían interponerse una vez agotada la vía gubernativa, en caso de considerar que la decisión del Consejo Nacional Electoral (CNE) vulnera derechos o adolece de ilegalidad. En consecuencia, las decisiones definitivas del CNE son susceptibles de control de legalidad por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, específicamente por el Consejo de Estado, mediante las acciones de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho (Congreso de la República de Colombia, 2011).

La potestad sancionatoria en el sistema electoral colombiano tiene una limitación temporal. La caducidad para su ejercicio es de tres años desde la ocurrencia del hecho, conducta u omisión, dentro de los cuales debe expedirse y notificarse el acto administrativo sancionatorio (Ley 1437 de 2011, art. 52). Los recursos contra este acto deben resolverse en un año desde su interposición; de no ser así, se perderá competencia y operará el silencio administrativo positivo a favor del recurrente (Ley 1437 de 2011, art. 52). Finalmente, la sanción prescribe a los cinco años de la ejecutoria del acto administrativo que la impone (Ley 1437 de 2011, art. 52).

Además del procedimiento administrativo sancionatorio general, el CNE desarrolla otras actuaciones de naturaleza administrativa que tienen como objetivo el control y la supervisión del proceso electoral, y que pueden derivar en consecuencias relevantes para los actores electorales. Por ejemplo, el CNE actúa como la instancia de apelación frente a las decisiones adoptadas por sus delegados en los escrutinios generales de las votaciones. En este rol, tiene la facultad de verificar los resultados de los escrutinios y de

dirimir los desacuerdos que puedan surgir entre sus delegados. El procedimiento para estos escrutinios generales implica la lectura detallada de las actas de votación y de los resultados, lo cual brinda la oportunidad a los testigos electorales y a los candidatos de presentar reclamaciones. La decisión final en estos casos recae de manera exclusiva en el CNE.

Los partidos políticos poseen un régimen disciplinario interno gestionado por los Consejos de Control Ético (CCE). Estos pueden sancionar a miembros y afiliados por infringir normas éticas internas y por conductas contrarias a la moral, honestidad y decoro público. Las sanciones del CCE incluyen la cancelación de la militancia o la negación del aval para candidaturas. Esta potestad del CCE se distingue de la del Consejo Nacional Electoral (CNE), cuyo poder sancionatorio se enfoca en las directivas por faltas no éticas que impactan la organización partidista.

#### **3.5.4. TRANSPARENCIA Y DESAFÍOS EN LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN SANCIONATORIO**

En su función de aplicar el régimen sancionatorio, el Consejo Nacional Electoral (CNE) ha enfrentado desafíos debido a la falta de especificidad de algunas normas. En particular, en lo concerniente a la rendición de informes y cuentas de campañas, la ausencia de criterios previos y objetivos para determinar el grado de responsabilidad generaron cierta inseguridad jurídica. Para mitigar esta situación, el CNE ha debido establecer una “tarifa legal sancionatoria” y crear “criterios objetivos y materiales” que permitan guiar la imposición de sanciones de manera más equitativa y predecible. Adicionalmente a su rol sancionador, el CNE ejerce una importante función de interpretación de las normativas electorales mediante la emisión de conceptos. Estos contribuyen a aclarar dudas y a unificar la interpretación de las leyes y los reglamentos electorales, lo que proporciona mayor certeza jurídica a los actores del sistema electoral.

La Ley 1475 de 2011 representó un avance considerable en la extensión y especificidad del régimen sancionatorio electoral colombiano. No obstante, se constata una marcada concentración de las acciones sancionatorias del CNE en las infracciones relativas

a la presentación de informes de financiación de campañas, en particular el artículo 25 de dicha ley. Datos del Instituto Anticorrupción (2022) revelan que el 87.5 % de las sanciones impuestas entre 2014 y 2021 se debieron a esta causa. Esta tendencia se refleja en numerosas resoluciones del CNE que sancionan a individuos y partidos por la omisión en la presentación de informes o por irregularidades en el uso de la plataforma *Cuentas Claras* (Consejo Nacional Electoral, s. f.).

Si bien existen otras infracciones graves, como la doble militancia o la propaganda ilegal, el volumen de sanciones por asuntos de reporte financiero sugiere que esta es la falta más comúnmente detectada o procesada, o que las prioridades de fiscalización del CNE se inclinan significativamente hacia este aspecto. Aunque esta concentración puede interpretarse como un logro en la formalización de la rendición de cuentas, también podría implicar que otras conductas electorales perjudiciales, más complejas de probar o que requieren investigaciones más profundas (como el origen ilícito de fondos no reportados o formas sutiles de propaganda indebida), estén siendo sancionadas con menor frecuencia. Esto genera un posible desequilibrio en el control electoral, donde se prioriza el cumplimiento formal sobre la investigación de irregularidades sustantivas.

En cuanto a los GSC, el marco sancionatorio presenta particularidades que merecen análisis. Aunque la Ley 1475 de 2011 los incluye como sujetos de sanción, tanto resoluciones del CNE como la jurisprudencia constitucional (Corte Constitucional de Colombia, s. f.), han reconocido que los GSC “carecen de la estructura institucional y de responsabilidad, en especial de cuadros directivos, que permita aplicar el régimen sancionatorio prescrito por el legislador estatutario” de manera idéntica a los partidos con personería jurídica.

La Corte Constitucional incluso consideró razonable la restricción legislativa de algunos aspectos del régimen sancionatorio a los partidos con personería jurídica. Dado que los GSC a menudo poseen estructuras menos permanentes y deben constituir pólizas de seriedad de candidatura, la aplicación de ciertas sanciones, especialmente aquellas dirigidas a la cúpula directiva o a la financiación a largo plazo de los partidos, se complejiza. Si bien los miembros de los comités inscriptores de los GSC pueden ser

sancionados, la presión sancionatoria general no necesariamente es la misma. Esta situación podría incentivar el uso de GSC como vehículos electorales para potencialmente eludir controles más rigurosos aplicados a los partidos establecidos. Esto demanda una revisión sobre si la regulación actual aborda adecuadamente la naturaleza particular de los GSC, garantizando niveles equivalentes de rendición de cuentas, especialmente en materia de financiación y transparencia.

Finalmente, la eficacia del CNE se ve desafiada por la obsolescencia de parte del marco normativo, que no responde a la celeridad de las transformaciones en la comunicación política. Aunque existen avances como la Ley 1475 de 2011, persisten vacíos significativos heredados de un Código Electoral concebido en 1986, una era predigital (Presidencia de la República de Colombia, 1986). La aparición de nuevos fenómenos electorales en el ámbito digital, como las campañas segmentadas en redes sociales, la difusión de desinformación a través de la inteligencia artificial y la dificultad para trazar el gasto en propaganda a través de influenciadores, desbordan la capacidad de la regulación actual.

Esta brecha normativa deja al CNE en una posición reactiva, intentando aplicar un marco análogo a realidades digitales complejas y dinámicas. La falta de procedimientos estatutarios claros para regular estas nuevas formas de proselitismo político, así como la ausencia de herramientas técnicas y jurídicas para auditar eficazmente el ecosistema digital, crea zonas grises que pueden ser explotadas para vulnerar la equidad de la contienda. Esto no solo evidencia una necesidad de actualización legislativa integral, sino que también pone de manifiesto un desafío constante para la capacidad de adaptación y control de la autoridad electoral.

Un obstáculo procesal que limita severamente la eficacia de la potestad sancionadora del Estado es el término de caducidad de tres años estipulado en el artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Congreso de la República de Colombia, 2011). Este plazo, si bien busca garantizar la seguridad jurídica, resulta a todas luces insuficiente para la complejidad de las investigaciones electorales modernas, especialmente aquellas relacionadas con la financiación

de campañas. Las estructuras de financiación ilegal a menudo involucran triangulación de fondos, empresas fachadas y redes complejas, cuya investigación y prueba requieren de un tiempo considerable que excede dicho término.

En la práctica, el breve plazo de caducidad de tres años puede operar como una herramienta de impunidad, pues incentiva a los actores políticos a ocultar sus infracciones a través de mecanismos sofisticados, con la expectativa de que la acción sancionatoria prescriba antes de que la autoridad pueda concluir una investigación exhaustiva (Instituto Anticorrupción, 2022). Esto representa una falencia estructural del sistema, donde la norma procesal se vuelve un impedimento para la materialización de la justicia. Dicha situación se ve agravada por los persistentes interrogantes sobre si el CNE dispone de los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para analizar asuntos complejos —como los informes financieros detallados o las metodologías de las encuestas— y evacuar investigaciones de tal complejidad en plazos tan estrictos (Semana, 2023). En consecuencia, la combinación de un término procesal insuficiente con una aparente precariedad de medios crea un impedimento casi insuperable para la sanción efectiva de las infracciones más elaboradas.

Quizás la tensión más profunda que enfrenta el CNE reside en su propia naturaleza institucional, derivada del método de elección de sus magistrados. El diseño constitucional establece que los nueve miembros son elegidos por el Congreso de la República a partir de postulaciones de los partidos y movimientos políticos (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 264). Este origen político genera una paradoja fundamental: el órgano encargado de actuar como árbitro imparcial de la contienda electoral está compuesto por individuos con vínculos directos con los propios competidores. Esta situación suscita dudas persistentes y legítimas sobre la independencia real y la imparcialidad de la corporación en el ejercicio de su función sancionatoria.

Esta percepción de falta de independencia no es un asunto menor, pues erosiona la legitimidad de sus decisiones y la confianza ciudadana en el sistema. Las actuaciones del CNE, especialmente en casos de alto perfil político que involucran a figuras o campañas

de alcance nacional, son frecuentemente interpretadas a través de un lente político más que técnico-jurídico, sin importar el rigor de su fundamentación. En consecuencia, la estructura misma de su conformación puede comprometer la eficacia simbólica y material de su potestad sancionadora, pues una sanción impuesta por un cuerpo percibido como parcializado carece de la fuerza moral y la autoridad necesarias para cumplir su función preventiva y reparadora.

## 4. CONCLUSIONES

El análisis del procedimiento administrativo sancionador en el sistema electoral colombiano revela una profunda tensión entre su diseño formal y su eficacia material. Si bien la potestad del Consejo Nacional Electoral (CNE) se fundamenta en un robusto marco constitucional y legal, su aplicación práctica evidencia limitaciones estructurales que merman su capacidad para actuar como un garante efectivo de la integridad democrática. El procedimiento, en su estado actual, tiende a privilegiar un control formalista, enfocado en el cumplimiento de requisitos documentales, lo que deja en un segundo plano la persecución de conductas sustantivas más lesivas, como la financiación ilegal de campañas.

Se confirma la tesis de que la eficacia del régimen se ve críticamente comprometida por factores como el corto plazo de caducidad de tres años, que resulta insuficiente para desentrañar esquemas complejos de corrupción, y la paradoja institucional de un órgano de control cuyo origen político siembra dudas sobre su independencia e imparcialidad. Estos desafíos no son meras fallas operativas, sino barreras sistémicas que impiden que el derecho administrativo sancionador cumpla a cabalidad su propósito en el ámbito electoral.

En síntesis, para que el CNE trascienda su rol actual y se consolide como una verdadera autoridad que protege la transparencia y la equidad, se requiere una reforma integral. Dicha reforma debe ir más allá de ajustes normativos aislados y contemplar la ampliación de los términos de caducidad para investigaciones complejas, la dotación de mayores capacidades técnicas y, fundamentalmente,

una reflexión sobre el diseño institucional del órgano para fortalecer su independencia. Solo así se podrá cerrar la brecha entre el loable objetivo de la ley electoral y la realidad de un sistema que aún lucha por garantizar plenamente la legitimidad de sus procesos democráticos.

## REFERENCIAS

- Cano Campos, T. (1995). Derecho administrativo sancionador. *Revista española de derecho constitucional*, 15(43), 339-348.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. (2012, 18 de octubre). *Sentencia 2010-00014* (Alberto Yepes Barreiro, C. P.). <https://tinyurl.com/3ctp8mep>
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia de 25 de julio de 2013, radicado: 73001-23-31-000-2011-00523-01, MP: Martha Teresa Briceño de Valencia.
- Corte Constitucional de Colombia. (1994, 23 de marzo). *Sentencia C-145 de 1994* (Alejandro Martínez Caballero, M. P.). <https://tinyurl.com/3ptv9enk>
- Corte Constitucional de Colombia. (2005, 9 de agosto). *Sentencia C-818 de 2005* (Rodrigo Escobar Gil, M. P.). <https://tinyurl.com/msuj7fc3>
- Corte Constitucional de Colombia. (1993, 12 de febrero). *Sentencia T-045 de 1993* (Jaime Sanín Greiffenstein, M. P.). <https://tinyurl.com/3f7swfhv>
- Corte Constitucional de Colombia. (2001). *Sentencia C-559 de 2001*. <https://tinyurl.com/4wp9h38f>
- Corte Constitucional de Colombia. (2002, 9 de mayo). *Sentencia T-358 de 2002* (Eduardo Montealegre Lynett, M. P.). <https://vlex.com.co/vid/43618517>
- Corte Constitucional de Colombia. (1992, 3 de noviembre). *Sentencia T-578 de 1992* (Alejandro Martínez Caballero, M. P.). <https://tinyurl.com/mrvb738a>
- Consejo Nacional Electoral. (s.f.). *Procedimiento sancionador electoral del CNE*. <https://relatoria.cne.gov.co/relatoria/>
- Congreso de la República de Colombia. (1994, 23 de marzo). *Ley 130 de 1994. Por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones*. Diarios Oficial n.º 41 280. <https://tinyurl.com/4p4ty6n8>
- Congreso de la República de Colombia. (2011, 14 de julio). *Ley 1475 de 2011. Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial n.º 48 130. <https://tinyurl.com/ykwsrm4e>
- Instituto Anticorrupción. (2025, 11 de marzo 11). *Sancionados por violación a la normatividad electoral*. <https://tinyurl.com/596u35zz>
- Lizarazo Ocampo, A. J. (2015a). *El sistema electoral colombiano*. Editorial Ibáñez.
- Lizarazo Ocampo, A. J. (2015b). *La función electoral*. Editorial Ibáñez.

- Mejía Mejía, G. (2015). *Régimen jurídico de las elecciones en Colombia*. Editorial Dike.
- Nohlen, D. (1994). *Sistemas electorales y partidos políticos*. Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Nohlen, D. (1994). *Sistemas electorales y partidos políticos*. Fondo de Cultura Económica.
- Nohlen, D., Zovatto, D., Orozco, J. y Thompson, J. (comps.). (2007). *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. Fondo de Cultura Económica.
- Presidencia de la República de Colombia. (1986, 1 de agosto). *Decreto 2241 de 1986. Por el cual se adopta el Código Electoral*. Diario Oficial n.º 37 571. <https://tinyurl.com/jbrm9ed9>
- Ramírez, M. (2013). Los principios del derecho electoral. *Revista de Administración Pública*, (40), 1–29. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1050875.pdf>
- Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) y Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE). (2015a). *Aproximación teórica para el fortalecimiento del tejido social: Democracia, participación y procesos electorales*. Obra independiente.
- Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) y Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE). (2015b). *Compilación normativa relacionada con la organización electoral*. Obra independiente.
- Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) & Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE). (2015c). *La figura de la revocatoria de inscripción de candidatos: Un análisis comparativo entre Colombia y los demás países miembros de UNIORE*. Obra independiente.
- Roldán, J. (2012). *El procedimiento especial sancionador en materia electoral*. Instituto Federal Electoral.
- Rodríguez, L. (2015). *Ánalisis comparado de la institucionalidad electoral entre Colombia y los demás países miembros de UNIORE*. Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) y Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE).
- Sánchez-Torres, C. A. (2000). Derecho Electoral en Colombia. *Estudios Socio-Jurídicos*, 2(2), 68–119. Recuperado a partir de <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/184>

# Justicia transicional: factor humanizable y humanizador

Transitional justice: a humanizing and humanizable factor

Jorge Andrés Arboleda Montalvo\*

Adrián Esteban Cardozo Duque\*\*

Artículo de reflexión

**Fecha de recepción:** 25 de mayo de 2025

**Fecha de aceptación:** 14 de julio de 2025

## Para citar este artículo:

Arboleda Montalvo, J. y Cardozo Duque, A. (2025). Justicia transicional: factor humanizable y humanizador. *Revista Análisis Jurídico-Político*, 7(14), 231-260. <https://doi.org/10.22490/26655489.9903>

## RESUMEN

Existe la necesidad de comprender a profundidad cómo los factores humanos influyen en la efectividad de la justicia, junto a los esfuerzos por implementar medidas de reparación y reconciliación. Un área

\* Abogado egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad Santiago de Cali. Líder social y comunitario en la defensa de los derechos humanos. Delegado de la comunidad campesina de Candelaria, Valle del Cauca, ante el Consejo Municipal de Desarrollo Rural. Presidente de la Asociación de Jóvenes en Marcha (ASOJEM). Actualmente se desempeña como asesor jurídico independiente. Correo electrónico: globalteamrepresentante@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1567-5994>

\*\* Abogado egresado de la Universidad Santiago de Cali. Profesional bilingüe con dominio del inglés. Se desempeña como delegado de paz y resolución de conflictos en la Asociación de Jóvenes en Marcha (ASOJEM), trabajando con jóvenes de asentamientos humanos con derechos incompletos en la ciudad de Cali. Además, actúa como intérprete jurídico en programas y estrategias vinculadas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el marco de proyectos impulsados por la misma organización. Correo electrónico: adrian1994500@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-5709-2935>

no identificada es la conexión entre la humanización del proceso judicial y la satisfacción de las víctimas frente a la justicia alternativa dentro de la transicional, como aspecto visceral. La construcción de una reparación integral subraya factores polinómicos presentes en los siguientes objetivos: 1) caracterizar la teoría de las emociones de Martha Nussbaum y la interrelación de los derechos humanos y la justicia transicional con los factores humanos; 2) investigar el delito de la desaparición forzada en la legislación internacional, penal y constitucional, su impacto y su afectación en la memoria colectiva; 3) evaluar el caso “Lalinde y otros vs. Colombia” a la luz de la teoría de las emociones, identificando e interpretando mecanismos de reparación aplicados; 4) factorizar el concepto humano que se pretende frente a la justicia transicional en Colombia como acción o acto desde su significancia, para que conste en una definición precisa. La delimitación del problema incluye aspectos como el enfoque en la justicia transicional, los factores humanos, la satisfacción de las víctimas y el contexto colombiano. Las víctimas y victimarios, como sujetos dentro del proceso, enfrentan un campo subjetivo inherente a la condición de todo ser humano: el sentir frente al proceso. La pregunta es: ¿cómo la justicia transicional, comprendiendo las emociones, logra factores humanos? Mediante la recolección de datos cualitativos como metodología, usando un análisis de caso, este buscará identificar la gran envergadura para el proceso. La factorización cobra prioridad sobre cualquier tipo de reparación pecuniaria o simbólica, pues está relacionada con las emociones. Martha Nussbaum ha realizado pertinentes cavilaciones, recordándonos el latinismo *dura lex sed lex*.

**Palabras clave:** conflicto armado, emociones, justicia transicional, paz, víctimas.

## ABSTRACT

There is a need to understand in depth how human factors influence the effectiveness of justice alongside efforts to implement reparation and reconciliation measures, one area that has not been identified is the connection between the humanisation of the judicial process and the satisfaction of victims with Alternative Justice within transitional justice as a vicarious aspect. The construction of a comprehensive

reparation underlines polynomial factors present in the following objectives: 1) Characterise Martha Nussbaum's theory of emotions and the interrelation of human rights and transitional justice with human factors. 2) Investigate the crime of enforced disappearance in international, criminal and constitutional law, its impact and its effect on collective memory. 3) Evaluate the case of 'Lalinde and others vs. Colombia' in the light of the theory of emotions, identifying and interpreting the reparation mechanisms applied. 4) Factor in the human concept of Transitional Justice in Colombia as an action or act from its significance to provide a precise definition. Victims and perpetrators, as subjects within the process, face a subjective field inherent to the condition of every human being, the feeling in front of the process, the question is how Transitional Justice, understanding emotions, achieves human factors? Through the collection of qualitative data as a methodology using a case analysis, this will seek to identify the great importance for the process, factoring takes precedence over any kind of pecuniary or symbolic reparation, as they are related to emotions. Martha Nussbaum has made pertinent insights by reminding us of the Latinism *dura lex sed lex*.

**Keywords:** Armed Conflict, Emotions, Peace, Transitional Justice, Victims.

---

## 1. INTRODUCCIÓN

La presente investigación indaga el jural respecto al sentir de satisfacción en un proceso judicial en relación con los mecanismos de la Justicia Transicional. Esclarecer cómo la Justicia Transicional, en su marco alternativo de justicia, implica dentro de sus obligaciones un factor humano, enlaza directamente el efecto de la expectativa como finalidad misma de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) sobre las víctimas, quienes son el sector de la sociedad a beneficiar desde un campo teórico. El beneficio práctico será factorizar el término "humano" al clamor de emociones en pro del tejido social, al obligar la dirección reparadora del componente de la "urgencia manifiesta de paz" como resultado de justicia, verdad, reparación y no repetición.

La víctima y sus emociones, dada su condición dentro del Estado Social de Derecho y el ordenamiento jurídico desde lo adjetivo, adquieren el resultado del proceso que reviste expectativas subjetivas, individuales y colectivas para éstas. Apelando a un caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el apartado se centra en comprender los factores humanos como acción o acto en el proceso de justicia, dentro del límite de satisfacción con los objetivos y las condiciones que plantea el problema. La delimitación de la marca temporal asume la realidad de que la Justicia Transicional se encuentra en operación actual; debe incluir las fechas a partir de su gestación para Colombia, en el año 2016. Esta deberá ser explicada para determinar la factorización, contribuyendo a las conclusiones de la terminología a implantar.

## 2. CARACTERIZACIÓN DE LA TEORÍA DE LAS EMOCIONES DE MARTHA NUSSBAUM

### 2.1. DEFINICIÓN DE LA CATEGORÍA DE LA TEORÍA DE LAS EMOCIONES

En esta primera parte se busca construir un mapa de percepciones (entendidas estas por su contraposición a las impresiones) a partir de la concepción teórica de las emociones según la autora y filósofa Martha Nussbaum. Se empieza por resaltar la idea central de cómo las emociones no son un obstáculo que deba eliminarse. En una de sus obras que habla sobre el amor, ella explica que las emociones son igniciones del paisaje mental, tal como el relieve lo es en la geografía (Nussbaum, 2001). Así, las emociones, desde la conexión, son una respuesta a las circunstancias externas; no son impulsos totalmente irracionales de autoindulgencia. Si se presta atención a las causas de las emociones, se entenderá que estas siempre infunden juicios de valor, importancia, inteligencia, discernimiento, etc. Es decir, las emociones siempre se refieren a todo aquello que es importante para cada quien. Estas no son espasmos biológicos injustificados de todo animal sin razón de ser.

Dar importancia a las emociones como juicios cognitivos permite establecer la relevancia de los asuntos, lo cual es necesario para cualquier tipo de pensamiento moral avanzado. Las decisiones

tomadas nunca estarán completamente separadas de las emociones debido a la condición humana. Esto se debe a que las emociones están vinculadas a los proyectos de vida y a las aspiraciones de cada persona, por lo que se constituyen en criterios morales que determinan un orden de prioridades individuales.

Las estructuras jurídicas son de una u otra manera un reflejo de las prioridades colectivas que se gestan en lo no colectivo. Identificar cómo las emociones se plasman en la experiencia humana es útil para realizar la interpretación adecuada de justicia y reparación. Se podría decir que las emociones son juicios valorativos que pueden tener cierto grado de profundidad al reconocer aquellas acciones que contribuyen al bienestar particular o incluso colectivo, por los que no son, en el total de los casos, simples espasmos sin significado trascendental.

## 2.2. TEORÍA DE MARTHA NUSSBAUM EN POLÍTICA

Las emociones pueden entenderse como motores de cambio y componentes esenciales de la justicia, en tanto permiten reconocer las reacciones ante las injusticias y ponderar valores profundos que las provocan. Esto se relaciona con lo que se denomina emotivismo moral, una corriente que sostiene que los juicios de valor son expresiones de los sentimientos y deseos de las personas, y no afirmaciones sobre la realidad. Sobre este emotivismo moral, David Hume afirma:

Los filósofos antiguos, aunque a veces afirman que la virtud es la mera conformidad a la razón, en general, parecen considerar a la moral como proviniendo de la existencia de gusto y sentimiento. Por otra parte, nuestros investigadores modernos, aunque hablen mucho sobre la belleza de la virtud, y de la deformidad de los vicios, aun así comúnmente se han esforzado por estas distinciones gracias a razonamientos metafísicos, y por deducciones desde los principios más abstractos del entendimiento. (Hume, 1912, p. 2)

Las ‘emociones morales’ no solo influyen en la esfera individual o moral-individual, sino que afectan a la deliberación política, legislativa y jurídica. Esto se puede evidenciar en el sistema legal

colombiano, cuando el legislador reconoce un rol a las emociones, como el temor, para modificar la imputación de responsabilidad de los sujetos susceptibles a ella. Un ejemplo claro se encuentra en el numeral 3 del artículo 55 de la Ley 599 del año 2000, donde se establece que obrar en estado de emoción, pasión excusable o temor intenso constituye una circunstancia de menor punibilidad (reduce la punibilidad del acto criminal). Esta disposición legal permite visualizar cómo, bajo ciertos hechos determinados por la ley y/o la jurisprudencia, las emociones son determinantes para computar en el mundo jurídico diferentes preceptos significativos para el ejercicio del *ius puniendi*.

Adicionalmente, en la misma ley están contenidas varias emociones como modificadoras de la pena e, incluso, como causal de absolución de la responsabilidad penal. Igual ocurre con el discurso de la administración pública, utilizado estratégicamente para promover reacciones o transformaciones sociales, especialmente cuando apela a un conjunto diverso de emociones: miedo, indignación, esperanza, entre otras.

Cabe mencionar que este fenómeno se aplica a todas las ramas del derecho. Las emociones no son meras reacciones subjetivas en todos los casos; tienen un peso tangible en la aplicación de la justicia y en la interpretación de la norma. Con respecto a la teoría en política, la autora Martha Nussbaum presenta una preocupación justificada frente a la hipótesis según la cual la mayoría de la población impone sus perspectivas y valores sobre las minorías (*monochrome society*), lo que genera la opresión de un grupo sobre otro (Nussbaum, 2004)<sup>1</sup>. Ella reconoce que las emociones pueden ser instrumentos de intolerancia contra los más desprotegidos,

---

<sup>1</sup> Cuando se busca entender la violencia, los discursos asociales se mecanizan, son una afección del individuo anormal que termina transformando su interés particular en una ideología, allí se hace social la particularidad, aquello llamado “ideológico”, se desprende de las manadas o grupos, a su vez, aquellos encierran un síndrome de alienación que perturba la paz entre las personas y transforman en el mundo tangible, actos que vulneran derechos humanos y fundamentales. Una política social o de Estado, salta a la palestra política bajo factores extralegales o extraparlamentarios, es decir, se cubre de un manto de impunidad y desidia adyacente, el Estado ya omisivo, aquiescente y vulnerador de derechos se hace un actor más de los conflictos creando un círculo vicioso que la justicia ordinaria es incapaz de resolver (Quintero Calvache, 2016).

al no formar parte de la corriente ideológica predominante. La explotación retórica y política del discurso público subraya la importancia de fomentar la empatía, la compasión y la inclusión como percepciones, y la equidad como valoración inherente en las emociones de perpetradores y víctimas, ya que algunas emociones serán juzgadas como más pertinentes que otras.

### 2.3. TEORÍA DE MARTHA NUSSBAUM EN JUSTICIA

La autora afirma que la búsqueda de justicia no está bien forjada frente al castigo de cualquier tipo, especialmente en lo relacionado con la idea de retribución (Nussbaum, 2016). El castigo —entendido como una respuesta proporcional a la ofensa legal— representa una hipofunción de la justicia, al no permitir una función integral del sistema hacia la prevención de aquellas injusticias sociales que desestabilizan la cohesión social.

El argumento no se limita a señalar que el sistema legal debe castigar o sancionar únicamente; más bien, plantea que debe resolver las raíces del problema a través de diversas políticas públicas. La justicia debe entenderse como una red más amplia en un esfuerzo coordinado por el bienestar general, previniendo injusticias antes de que ocurran. Las sanciones, penas (entendiendo que la pena no es sinónimo de castigo) y consecuencias legales son el resultado de un acto jurídico reprochable.

La ira tiene cabida en la teoría de las emociones en la justicia, o si no es así, ¿qué pasa con la impotencia? La emoción de la ira, como emoción moral, surge ante aquello que reconocemos como un detrimiento moralmente importante y actúa como catalizador de cambio. Esto no implica que sea indiscriminadamente justa, pues cuando la ira presenta una tendencia retributiva y vengativa en la búsqueda de justicia por parte del oprimido, no solo deja de ser necesaria, sino que representa un gran impedimento para la generosidad y la empatía. Es decir, la ira podría tener una utilidad limitada de manera instrumental al explicar otras acciones sociales, como la protesta (Nussbaum, 2016).

## 2.3.1. VÍCTIMAS EN LA TEORÍA DE MARTHA NUSSBAUM

Las teorías de justicia hacen parte del pensamiento filosófico; basta con entender su importancia para construir una sociedad cimentada en la equidad. Para esto, pertinente refiriéndose a las víctimas<sup>2</sup>, es crucial la noción de la dignidad humana y la universalidad de esta (se debe preservar tanto para la víctima como para el victimario), como una realidad práctica y palpable en todo miembro de la sociedad.

Para comprender los puntos centrales de la teoría de la filósofa respecto de la justicia, es fundamental reconocer que la víctima no se restaurará mediante cualquier actuar que implique la degradación de la dignidad del victimario (Nussbaum, 2016). A razón de derecho contrario, esto se traduce en un ineficaz círculo de venganza y resentimiento, como se percibe en la sociedad colombiana. Este concepto constituye un principio axial que fundamenta y fortalece a toda institución: la igualdad de la dignidad humana es insoslayable, evita daños a la integridad y, al ser igual a la naturaleza humana, se considera inherente.

Cierto es que las víctimas necesitan atención constructiva; no bastaría con un enfoque en la sanción o pena para el victimario, ya que, en el peor de los casos, constituiría una injusticia por otra. La atención constructiva debe reconocerse como un acto difícil de asumir, que puede implicar aceptar el sufrimiento, fuente de todo sentimiento de venganza y retribución. Este tipo de enfoque reconoce que el sufrimiento de la víctima no se resuelve simplemente con la satisfacción de una retribución, sino con el acompañamiento y la promoción de su recuperación. La justicia, como resultado de un proceso, no se limita a ello; no obstante, posibilita que la víctima se reencuentre consigo misma y con la sociedad. Por lo tanto, vista como mecanismo de retribución, aúna un proceso de

---

<sup>2</sup> El deseo de las víctimas y sus expectativas obedece a una caracterización, estás se clasificaron producto a informes y a condiciones interinstitucionales, para acreditar un sentido tipificado y los criterios de los tipos penales. Es la ley y el Estado quien reconoce quién es víctima, por tanto, las expectativas solo podrán ir ancladas a lo que él espera del proceso invitando a la víctima a participar de aquello, el resultado, que le beneficie, es por ende que las dinámicas políticas les involucran en un conjunto homogéneo, al final el efecto de reparación y no repetición pretende un equilibrio social (García Arboleda, 2021).

restauración integral en una dinámica de reintegración víctima-victimario (Nussbaum, 2016).

La dificultad inherente al sufrimiento humano, en su origen, se convierte en un obstáculo para la verdadera justicia; las vendettas no solo perpetúan el daño inicial, sino que transitan por la senda de la deshumanización. Por ello, la justicia debe ser concebida como un acto de valentía moral, capaz de confrontar el sufrimiento sin ceder a la tentación de la venganza, transformando la adversidad en una oportunidad para la restauración del equilibrio moral.

### **3. DESAPARICIÓN FORZADA EN EL ÁMBITO PENAL, CONSTITUCIONAL E INTERNACIONAL**

#### **3.1. EN DERECHO INTERNACIONAL**

El delito de desaparición forzada es una violación a los derechos humanos. En el ámbito internacional cobra importancia definir qué elementos constituyen a la desaparición forzada en su tipicidad, y hasta qué punto llega la afectación frente a los grupos sociales (López Cárdenas, 2017).

Una de las manifestaciones de la unidad del género humano reside en los vínculos entre los vivos (titulares de los derechos humanos) y los muertos (con su legado espiritual). Respeto a los muertos, se deben en las personas de los vivos, es tutelado en el dominio del Derecho, el cual, da expresión concreta a un sentimiento universal de la conciencia humana. (p. 13)

Las consideraciones del derecho internacional reflejan principios jurídicos que toman en cuenta aspectos multidimensionales del ser humano en una interpretación adecuada de sus derechos, se aplican como obligaciones al reconocer la dignidad humana.

En el derecho internacional existen tres instrumentos jurídicos relacionados con los derechos humanos que prestan especial atención a la desaparición forzada: i) la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de 1992, ii) la

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas de 1994 y iii) la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de 2006. Cada uno de estos instrumentos trata los dos temas axiales sobre la desaparición forzada, ofreciendo sus consideraciones sobre los elementos que la constituyen<sup>3</sup>.

## 3.2. LEGISLACIÓN PENAL Y CONSTITUCIONAL: DESARROLLO DE AUTOR

El ordenamiento colombiano se presenta a la desaparición forzada como delito desde la codificación penal por su envergadura social, afecta tanto a las víctimas directas como a sus familiares. Lamentablemente, es un delito exacerbado por el contexto del conflicto armado a pesar de los múltiples mecanismos desarrollados para combatirla y prevenirla.

Dentro del marco normativo nacional está el artículo 12 de la Constitución Política: “Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.” Se prohíbe la desaparición forzada, catalogándola como una violación de los derechos de los ciudadanos. La Corte Constitucional, en la sentencia C-067 de 2018, enfatiza cómo la desaparición forzada es un crimen de lesa humanidad y una grave violación a los derechos humanos, siendo el Estado el responsable de cumplir con sus obligaciones encaminadas a erradicar esta práctica criminal.

En línea con la Constitución, la jurisprudencia establece el deber de prevenir, investigar, garantizar el derecho a la verdad sobre las circunstancias a las que se sometió el desaparecido, llegado el caso, sepultar el cuerpo con la respectiva ceremonia.

Fue la Ley 589 de 2000 la que introdujo al orden jurídico la tipificación de la desaparición forzada por primera vez, para luego ser reformulada en la Ley 599 del mismo año con la adopción del

---

<sup>3</sup> Resolución 47/133 de la Asamblea General del 18 de diciembre de 1992. Sobre estos elementos se puede identificar que el derecho internacional reconoce los siguientes: i) privación de la libertad, ii) negativa a informar, y iii) participación estatal.

Código Penal actual. Aunque la tipificación de la desaparición forzada en la Ley 589 de 2000 fue reemplazada en el Código Penal, dicha ley sigue vigente en varios de sus artículos y constituye una pieza clave dentro del marco normativo para abordar la desaparición forzada y cumplir con las obligaciones internacionales. Uno de sus grandes aportes se encuentra en su artículo 11:

Sin perjuicio de la extinción de la acción penal o terminación del proceso por cualquier causa, en el delito de desaparición forzada de personas, el Estado tiene la obligación permanente de realizar todas las acciones necesarias tendientes a establecer el paradero de la víctima, conocer sobre las razones de su desaparición e informar sobre ello a sus familiares. (Congreso de la República de Colombia, 2000).

Entre otros logros, esta ley creó el registro nacional de desaparecidos, y una comisión nacional y permanente de búsqueda de personas desaparecidas.

### **3.2.1. VÍCTIMAS DIRECTAS E INDIRECTAS: ANÁLISIS DE AUTOR**

En el análisis de la tipicidad debe garantizarse no solo la sanción de los responsables, sino también la protección de los derechos de las víctimas, incluyendo el acceso a la verdad, la justicia y la reparación integral. Esto es esencial para abordar las consecuencias multidimensionales del delito.

Se hace necesario un reconocimiento exhaustivo de todos aquellos afectados por el acto criminal, identificando las afectaciones directas e indirectas que hayan sufrido las personas como consecuencia de un nexo causal originado en los hechos y actos que dan lugar a la desaparición forzada. Dicho nexo se extiende y ramifica, afectando considerablemente no solo a la víctima directa desaparecida, sino también a otras personas, incluso aquellas que han sido afectadas de manera leve por la desaparición de un individuo, ya sea este miembro de una comunidad o de la población en general.

Como víctimas directas tenemos a la misma persona desaparecida y a toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia. Es decir, los familiares de la persona desaparecida

que compartían con ella de forma diaria o periódica son víctimas directas; son actores centrales que sufren el dolor emocional y psicológico de la ausencia de manera fuerte y constante. Los afectados directamente tienen plena legitimación por activa para buscar la verdad, la información y los resultados de las investigaciones, la reparación y la no impunidad.

Las víctimas indirectas son aquellas que se ven afectadas de manera secundaria. Puede tratarse de un empleador, un grupo de allegados, o una tienda donde la persona desaparecida acudía habitualmente, que no necesariamente deben tener una afectación afectiva considerable. En lugar de otorgar una lista cerrada de quienes cumplen con la noción de víctima, se entiende, bajo una interpretación abarcadora, el reconocimiento de las personas damnificadas por la desaparición. Dependiendo de la afectación, serán consideradas víctimas directas o indirectas.

## 4. CASO LALINDE Y OTROS vs. COLOMBIA

### 4.1. HECHOS DEL CASO

Este refiere un caso de responsabilidad internacional del Estado colombiano por violaciones a los derechos humanos de Luis Fernando Lalinde, un estudiante de la Universidad de Antioquia y militante del Partido Comunista Colombiano. El 3 de octubre del año 1984, fue detenido en el municipio de Jardín, Antioquia, por miembros del Ejército colombiano. Fue sujeto a actos de tortura, ejecutado extrajudicialmente y su cuerpo fue enterrado. Luis Fernando Lalinde nació el 10 de abril de 1958, estudiaba sociología, era militante del Partido Comunista e integrante del Ejército Popular de Liberación (EPL) (Comisión Colombiana de Juristas, 2021).

El caso estuvo en la inactividad procesal por más de una década luego del cierre de la investigación en la jurisdicción penal militar. Testigos presenciales informaron que fue sometido a torturas en una pesebrera y, posteriormente, en un árbol cerca de la escuela veredal, en presencia de habitantes de la zona. Luis Fernando fue torturado con las manos atadas, le ataron el cuello y fue sujeto a

vejámenes graves. Luego, los mismos soldados lo llevaron a una escuela, donde la tortura continuó (Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, 2023).

En 1988, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) emitió un informe recomendando al Estado colombiano realizar una investigación exhaustiva, identificar a los responsables, someterlos a la justicia y tomar medidas para evitar que hechos similares se repitieran (Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, 2008). Tras el pronunciamiento de la CIDH, en el que se declaró la responsabilidad del Estado, Colombia continuó vulnerando los derechos al debido proceso y a la protección judicial. La respuesta judicial, desde 1988, ha sido deficiente, lo que ha implicado un sufrimiento adicional para Fabiola Lalinde, madre de Luis Fernando, y para su familia. Además, se argumentó que la Jurisdicción Penal Militar no es un fuero adecuado para investigar violaciones de derechos humanos como las sufridas por Lalinde.

Fabiola Lalinde (la madre de Luis Fernando Lalinde) inició la denominada “Operación Sirirí”, que consistía en no rendirse en la búsqueda de verdad y justicia. En el año 1992, como resultado de la operación, se exhumaron los restos de Luis Fernando, y en 1996 se comprobó genéticamente la identidad de Luis Fernando Lalinde y, con ello, se le dio sepultura (Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, 2008).

El registro documental construido por los familiares del desaparecido se ha convertido en uno de los archivos más emblemáticos de memoria histórica y defensa de los derechos humanos. Fue reconocido por la UNESCO como parte de “Memoria del Mundo” en 2015, por su valor en la lucha contra la impunidad (Flórez, 2015). Este archivo contiene cartas a funcionarios, fotos, mapas, recortes de prensa, documentos oficiales, bitácoras de búsqueda, testimonios, entre otros.

En el 2007, las víctimas de la desaparición forzada, con el apoyo de la Comisión Colombiana de Juristas, presentaron una demanda ante el Consejo de Estado en contra del Ministerio de Defensa por reparación directa por la ejecución extrajudicial de Luis Fernando Lalinde. El Consejo de Estado declaró la responsabilidad del Estado, ordenando la indemnización a Fabiola Lalinde y sus hijos, la realización de un documental sobre el caso producido por el Centro

Nacional de Memoria Histórica, y la publicación de la sentencia. Cabe aclarar que el Consejo de Estado no sancionó a los responsables individuales.

En 2023, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) remitió el informe del caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), considerando que el Estado colombiano había incumplido las recomendaciones dadas en 1988 (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2023). La familia Lalinde presentó el caso ante la Corte para exigir el esclarecimiento de los hechos, la sanción de los responsables, la reparación integral de las víctimas y el reconocimiento de la persecución sufrida por Fabiola Lalinde durante su búsqueda.

## 4.2. AUDIENCIA

La audiencia pública del Caso Lalinde y otros *vs.* Colombia fue publicada por la CIDH el 29 de enero de 2025. La presidenta de la Corte dio la bienvenida a las delegaciones de la CIDH, a las víctimas representadas por la Comisión Colombiana de Juristas, y al Estado de Colombia. La audiencia tuvo como propósito escuchar la declaración de Adriana María Lalinde Lalinde, los peritajes propuestos, los alegatos de las partes y las observaciones finales de la Corte.

Se presentaron los hechos, y posteriormente la CIDH identificó la vulneración de los derechos a las garantías y protecciones judiciales por el uso de la justicia penal militar, así como el incumplimiento del deber de investigar diligentemente la detención, tortura y muerte de Luis Fernando Lalinde. El interrogatorio se enfocó en los perjuicios morales, la denegación de justicia y los esfuerzos autónomos de la familia para buscar verdad y justicia.

### 4.2.1. DECLARACIÓN DE ADRIANA MARÍA LALINDE LALINDE

Adriana María Lalinde Lalinde, hija de Fabiola Lalinde y hermana de Luis Fernando Lalinde, recordó a los desaparecidos y sus familias, destacando que los nombres de las víctimas son convertidos en “NN”. Expresó cómo, tras 40 años, no se ha identificado ni sancionado a los responsables y que la impunidad deja

problemas como casos no resueltos.

La familia enfrentó cárcel, exilio, extradición, expropiación moral y más de 26 procesos judiciales. Esto fue traído a colación por la declarante debido a que Fabiola y Jorge fueron encarcelados en 1988 por un montaje de narcotráfico, y Héctor Abad Gómez (abogado que llevó el caso a la CIDH) fue asesinado bajo persecución de grupos paramilitares el 25 de agosto de 1987. Además, Adriana no pudo estudiar y se dedicó al cuidado de la casa, mientras que Fabiola manejaba las deudas para sobrevivir (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2025).

Ella declaró que la reparación simbólica se convirtió en otro problema legal, debido a que el fallo del Consejo de Estado incluyó un documental y un monumento, pero la familia continuó enfrentando impunidad. Por lo tanto, la falta de avances en la justicia convirtió la reparación simbólica en otro obstáculo legal. La familia presentó dificultades económicas pese a la herencia inicial de Fabiola. Tras el allanamiento de 1998, la familia tuvo que sobrevivir con pequeños trabajos y apoyos, sin ayuda considerable por parte del Estado colombiano (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2025).

Ya en los últimos años de Fabiola, con su salud deteriorada, vendió su casa y se fue a vivir en un apartamento pequeño. En el año 2022, falleció (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2025).

#### **4.2.2. DECLARACIONES DE LA PERITA LAURA PAUTASSI (PROPUESTA POR LOS REPRESENTANTES DE LA VÍCTIMA)**

La perita Laura Pautassi se enfocó en analizar el derecho autónomo al cuidado y su aplicación al caso concreto respecto a los cuidados que Adriana Lalinde tuvo con Fabiola Lalinde.

En su exposición, explicó cómo el cuidado es un conjunto de actividades esenciales para satisfacer necesidades, garantizar la subsistencia y el bienestar físico y emocional. De allí se deriva el derecho al cuidado como un derecho transversal que involucra trabajo, tiempo y dinero, y se establece como un derecho que conlleva una carga adicional que generalmente es endilgada a las mujeres. Debido a todo el esfuerzo que implica, se estima que es un trabajo no remunerado que aporta alrededor del 20 % del PIB en

Colombia (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2025).

Respecto al marco normativo, se menciona que este derecho se encuentra tanto en el derecho civil como en el derecho laboral, pero de forma limitada; como un derecho económico, social y cultural. Por lo tanto, no es un derecho emergente, aun considerando que se encuentra consagrado en los tratados de derechos humanos. La desaparición forzada del hijo de Fabiola Lalinde la obligó a abandonar su trabajo remunerado, por lo que no pudo cuidar de sí misma, viéndose afectada durante 40 años en sus derechos al trabajo, seguridad social, salud y vivienda (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2025).

Cuando Fabiola Lalinde se vio en la necesidad de ser cuidada, le correspondió a su hija Adriana Lalinde ayudarla, interrumpiendo así su trayectoria laboral y personal (hay una necesidad de atender la pérdida de su proyecto de vida), dejándola sin acceso a una estructura de cuidado, salud y vivienda, creándose una cadena de injusticias que la familia Lalinde no debió soportar (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2025).

A causa de este daño antijurídico se requiere una reparación integral e interseccional que contemple la afectación del derecho al cuidado y otros derechos (salud, vivienda, trabajo). Y, a pesar de ciertos avances de Colombia en este aspecto, aún queda un gran camino por recorrer para su implementación plena (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2025).

#### **4.2.3. DECLARACIONES DEL PERITO JOSÉ MANUEL DÍAZ SOTO (PROPUESTO POR EL ESTADO)**

Este perito, con puntos centrales en el contexto histórico, la competencia, y la normativa actual, analizó el marco normativo, estructura y funcionamiento actual de la justicia penal militar en Colombia, los criterios para determinar su competencia y su cumplimiento con las obligaciones internacionales en derechos humanos (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2025).

Concluyó que la justicia penal militar de la época de los hechos no ofrecía garantías de un Estado de Derecho, ya que para la época esta contaba con una estructura piramidal y parcializada. Pero que

actualmente es una justicia mucho más ajustada a los estándares internacionales, estando adscrita al Ministerio de Defensa, y garantizando un carácter jurisdiccional conforme al artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; siendo independiente de la cadena de mando militar; con jueces profesionales en derecho adscritos por mérito o ternas (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2025).

Las conductas de lesa humanidad y la violaciones al derecho internacional humanitario se encuentran excluidas de esta justicia especial, como lo son las ejecuciones extrajudiciales y la violencia sexual, prevaleciendo la justicia ordinaria siempre que haya duda sobre que jurisdicción aplicar (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2025).

#### **4.2.4. ALEGATOS DE LA REPRESENTACIÓN DE LAS PRESUNTAS VÍCTIMAS**

La Comisión Colombiana de Juristas estructuró los alegatos en varios puntos clave, brindó homenaje a Fabiola Lalinde y se dirigió a la excepción preliminar propuesta por el Estado colombiano (que planteó que la Corte no tiene competencia para pronunciarse sobre la falta de investigación de actos de tortura previos a 1999, cuando entró en vigor la Convención Interamericana sobre la Tortura). Se argumentó que la obligación de investigar las violaciones de derechos humanos deriva de la Convención Americana, en la que el Estado está obligado a investigar independientemente de la fecha (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2025).

Se alegó que el Estado colombiano reconoció su responsabilidad por no realizar una investigación seria, imparcial y efectiva, pero limitó ese reconocimiento al periodo en que la justicia penal militar tuvo el caso (hasta 2014). Entonces, se pidió a la Corte declarar una responsabilidad completa por la denegación de justicia durante 40 años, tanto en la justicia militar como en la ordinaria, reconociendo el impacto por el exilio y el derecho al cuidado. Como medidas integrales, solicitaron la investigación efectiva y sanciones a los responsables, reparaciones económicas y simbólicas, e implementación de políticas públicas para investigar tortura y desaparición forzada, y reformas al fuero militar (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2025).

## 4.2.5. ALEGATOS DE LA REPRESENTACIÓN DEL ESTADO COLOMBIANO

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica sostuvo que hubo una falta de investigación efectiva, pero no por violaciones actuales ni por el exilio de Mauricio Lalinde; defendió que la Corte no puede pronunciarse sobre la tortura por hechos previos a 1999; alegó progresos en la jurisdicción ordinaria desde 2014; y solicitó que se restrinjan a las víctimas identificadas en el informe de la CIDH y que las indemnizaciones cubran solo el daño material, oponiéndose así a medidas de políticas de investigación o reformas al fuero militar (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2025).

## 4.3. ANÁLISIS DEL DISCURSO E INTERVENCIONES EN LA AUDIENCIA BAJO LAS CATEGORÍAS DE MARTHA NUSSBAUM

El discurso de Adriana Lalinde muestra a alguien a quien la vida le ha sido arrebatada, toda vez que la desaparición de su hermano ha forzado a la familia en una búsqueda ardua por justicia, lo cual ha tenido consecuencias físicas, mentales y jurídicas.

Como se expresa en la filosofía de Martha Nussbaum, la profunda pérdida que sufrió Fabiola la llevó a que su vida tomara un enfoque mono-objetivo, es decir, que su vida se viera redefinida por un solo propósito. El discurso de Adriana habla sobre la serie de persecuciones, sufrimientos y dificultades económicas que afectaron la estabilidad y el bienestar de la familia. Se refleja cómo las víctimas necesitan atención constructiva; se debe reconocer lo difícil que puede ser aceptar el sufrimiento.

La operación Sirirí, a su manera, fue como la familia Lalinde lidió con el sufrimiento y las injusticias padecidas a través de los años (las emociones actuando como igniciones del paisaje mental, tal como el relieve lo es en geografía), lo que resultó en todo un registro documental de la búsqueda de justicia, a pesar de la expropiación y la falta de reparación que las llevaba a una situación desfavorable. Laura Pautassi añade a esto al describir cómo el derecho al cuidado se interrumpió debido a los mandatos de género y a la impunidad padecida, obstruyendo irreversiblemente la vida de Fabiola y Adriana Lalinde.

José Manuel Díaz Soto, por otro lado, se enfoca en la evolución regulatoria que ha hecho el Estado colombiano, defendiendo que ahora está más ajustado a estándares internacionales, pero no lo conecta con el sufrimiento emocional de las víctimas, su pérdida material o su pérdida del proyecto de vida. Se evidencia una lucha por dignidad frente a una justicia que, como señala Díaz Soto, ha avanzado normativamente, pero no ha reparado las heridas de 40 años.

## 5. FACTOR HUMANIZABLE Y HUMANIZADOR PARA LOGRAR LA PAZ

### 5.1. SIGNIFICACIONES NECESARIAS

Se busca hilar un resultado tanto adjetivo como sustantivo que represente el espacio reconciliador. La condicional será la humanización bajo una visión reparadora, pero, cual polinomio, el verbo “humanizar” debemos descomponerlo en dos “factores vocablos”: “humanizable” y “humanizador”<sup>4</sup>.

Significar la paz en la justicia transicional se hace necesario, ya que el deseo de las víctimas y sus expectativas obedecen a una caracterización. Estas se clasifican producto de informes y de condiciones interinstitucionales, para acreditar un sentido tipificado y los criterios de los tipos penales. La ley y el Estado reconocen quién es víctima; por tanto, las expectativas solo podrán ir ancladas al proceso, invitando a la víctima a participar de aquello —el resultado— que beneficie. Por ende, las dinámicas políticas involucran un conjunto homogéneo. Al final, el efecto de reparación y no repetición pretende un equilibrio social (García Arboleda, 2021).

Si el hombre es el único destinado a los derechos humanos, ello se denomina “derechos humanos” (Pérez Luño, 1984, citado en Escobar Delgado, 2011). Es así, a lo sumo, que la paz es un

---

<sup>4</sup> El componente de las palabras desde lo general es la naturaleza de las cosas mismas explicado desde el lenguaje, a fin de fundamentar de manera científica el origen de las palabras, a esto se le denomina la semántica. En sentido moderno, es la biografía de la palabra misma degradada para compeler cuestiones epistemológicas, es decir, la posibilidad de conocimiento a través del lenguaje (Iannotti, 2016).

fundamento del derecho internacional porque determina la contribución con la justicia, gestando derecho para las víctimas<sup>5</sup> (Tarapués, 2017). Al ser infuncionales plenos para el mundo que nos rodea, nos obligamos como especie a modificar nuestro lugar exterior próximo para así crear una sociedad compleja, dividida en subsistemas y grupos, clasificando el concepto de igualdad y de dignidad humana cotidiano a nosotros. Visto así, la sociedad aporta una gran recompensa al ser humano: decisiones de vida, excitabilidad, guía y orientación, familia, grupos de manada, transmisión de la propiedad privada, valores comunales, etc. La posesión genera emociones (Quintero Calvache, 2016).

La carga de las reparaciones es asumida por la sociedad en conjunto, pero al Estado le interesa de algún modo implementar esfuerzos para contrarrestar los abusos sistematizados y lograr, al final, consolidar la paz y la democracia; reincorporar a los miembros de grupos subversivos, armados o adyacentes al poder del Estado; además, crear un marco jurídico que blinde estos objetivos, aun cuando es el Estado emisor de gobernanza y políticas públicas, ruina de las garantías constitucionales junto a los grupos armados ilegales, quienes en sí participaron, sí, con ayuda de la sociedad o algunos de sus agentes. Por tal motivo, donde hay justicia transicional, existe ausencia de orden social, caos institucional y un problema de acceso a la justicia; pero el resultado de los objetivos es lo que se define como alcance de paz objetiva, y no necesariamente significa un logro de reparación subjetiva, limitando el alcance del Estado frente a la sociedad. Es por ello por lo que, si hablamos de reparación integral, significa múltiples políticas de reparaciones y la búsqueda de hilar derechos individuales y colectivos vulnerados (Londoño-Lázaro *et al.*, 2017).

---

<sup>5</sup> Frente a la realidad social, el conflicto en Colombia se ha esmerado en sobre enmarcar las luchas armadas revolucionarias que gestaron las guerrillas, mismas de las cuales se gestó diversos procesos de paz: M19, Partido Revolucionario de los Trabajadores, Ejército Popular de Liberación, Quítin Lame, Comando Ernesto Rojas, Corriente de Renovación Socialista, Milicias Populares de Medellín, el MIR-COAR. (Chaves Romero, 2019), pero es con el marco jurídico para la paz que nace con el Sistema Integral de Justicia, dando vida jurídica mediante el acto legislativo 01 de 2017 y la ley 1957 del 2019. Este concepto ya no solo se integra con combatientes o excombatientes, también con los civiles y colaboradores, la JEP los juzga bajo su marco de criminalidad por las graves violaciones (Chaves Romero, 2019).

## 5.2. CONSTRUYENDO EL TÉRMINO DESDE SU INFINITIVO

Martha Nussbaum, en un proceso frente a los sentimientos de abandono y desconcentración de las víctimas ante un sistema de poder<sup>6</sup>, plantea que la Justicia Alternativa responde al proporcionar opciones adicionales dentro de la Justicia Transicional para la rendición de cuentas, la verdad, la reparación y la reconciliación en contextos de transición hacia la paz y la democracia, incluyendo programas de reparación integral para las víctimas como mecanismos de reparación, comisiones de verdad y reconciliación, amnistías, reparación de la memoria histórica y prevención de futuros abusos, etc. (Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] y Educapaz, 2023).

Sumando lo anterior, necesitamos el acompañamiento de la lingüística para lograr abstraer si el factorizando del infinitivo “humanizar” se distribuye, a nuestro modo, en dos vocablos: “humanizable” y “humanizador”. Estos no son definidos por la RAE tácitamente; por lo tanto, su término identitario es obvio: señala la referencia “humano”. Entonces, para dar sentido jurídico, inferimos significados mediante la construcción de lógicas en los términos en mención. Diremos que la RAE tal vez lo explica desde la gramática (sobre escribir en afijos), es decir, la terminación léxica de una palabra que se usa para modificar la categoría y la significancia de esta desde el idioma, adjuntando estos conceptos que serán, según el morfema (estructuración de la palabra o vocablo): los nominalizadores, que nombran o descubren; los adjetivadores, que dan lugar a la cosa como indicadores; es decir, verbalizadores, que construyen verbos indicando acción; y los adverbios, que dan propiedad a la cosa como acto. Entendiendo esto, el sufijo “-ble” en “humanizable” es un adjetivador, ya que da lugar a adjetivos a

<sup>6</sup> El problema, para determinar lo “humano” dentro de la Justicia Alternativa que teóricamente logra de la paz ante un proceso jurídico y frente a la sociedad, se hará necesario la urgencia restableciendo los derechos a la verdad, reparación y no repetición, pero como expectativa, aquel componente enfrenta una artificialidad que está sujeto frente la justicia como proceso. Por ello, a través del uso correcto de las palabras y su significancia, podríamos teóricamente ubicar dentro del contexto, la realidad presunta, si ello, rinde las características necesarias de humanización dentro de lo adjetivo como garantía dentro de un proceso jurisdiccional para el resultado de la paz.

partir de bases verbales y los transforma; al contrario que “-izar” en su forma verbal, ya que cambia aquello al estado propio de la palabra antepuesta (ASALE, 2024).

Siendo ello algo más allá, el término “humanizable” podría implicar que algo puede ser hecho como “el ello” de lo más humano o lo adaptado para satisfacer las necesidades o una sensibilidad de las personas dentro del contexto del proceso, algo cercano a lo visceral. Por el contrario, “humanizador” es nominal, o sea, considera las acciones que buscan descubrir o mejorar la calidad de vida como condición; en ese orden, pertenece más al mundo físico de las acciones, lo palpable en sí como acto. Hasta aquí, nos referimos a lo humano como un término metafísico modificador, algo más sujeto a la vida en sociedad, pero que, refiriéndonos a la justicia frente a lo que, en últimas, terminan siendo iniciativas para alcanzar un valor y principio constitucional, a su vez, se eleva a derecho fundamental: “el concepto de paz” para el intrínseco receptor dentro del proceso.

Así pues, queda claro que lo “humanizable” pretende transformar como acto<sup>7</sup>, mientras que lo “humanizador” es el proceso ya en acción, el cual denota humanidad como acción<sup>8</sup>.

Por lo tanto, ya no existe así correlación en los términos. Para hablar de víctimas y poder desarrollar sus expectativas desde lo teórico,

<sup>7</sup> Puesto que la etimología de la palabra humanizable se compone a través de la raíz human-, derivada del latín *humanus* y, por ello, del significado de ‘humano’ relacionando al humano, suma su acompañante en el sufijo -izable, que implica la idea clara de aptitud o posibilidad de la raíz misma. Para ser más claros, este se usa para la creación de adjetivos que indican que algo se puede hacer o que algo tiene capacidad “para” y sugiere su origen en el término latino *ibilis*, lo cual nos remite a que algo puede hacerse humano o convertirse a lo humano u otorgando aquellas cualidades humanas a algo que en principio no lo es, así nuestro idioma crea el significado sugestivo de ‘humanizable’, e implica lo aquello dotado de humanidad (Larousse, 2001).

<sup>8</sup> La palabra humanizador se transforma desde ‘humanizar’ y también proveniente del latín. En su etimología, encontramos que humanizar se compone de la palabra de la raíz *humanus* y su estructura es humano o *humus*, donde *anus* designa la procedencia para referir que el hombre viene de la tierra; similar a lo anterior, pero entendiendo que es *relativo al hombre* por el sufijo derivativo -izar llamando al sufijo verbal, indicamos una transformación o proceso para que algo adquiera la naturaleza humana, lo que sugiere la raíz misma, o sea, aquello más humano o que se asemeje más a ello. Es por eso, como vocablo, ‘humanizador’ es algo, o alguien, que llevaría a cabo la acción de humanizar; es decir, que diera la condición de humano, conocido y parecido frente a cualquier otro ser o cosa. Así bajo este análisis, nos lleva a un fenómeno lingüístico cercano a la metonimia o en sentido simple una traslación. En suma, es la acción de dar una identidad que no poseía, reflejando una forma más humana, más afable (Larousse, 2001).

también hay que contextualizar el concepto de sociedad como institucionalidad<sup>9</sup>, ya que esta es la que espera justicia reparadora. Es a los ojos del filósofo francés Michel Foucault cuando se define la superestructura como una ficción imaginaria y un componente primordial, donde lo evolutivo e inconsciente del humano genera ciertos límites, comportamientos, el sentido de vida, representación, religión, política, etc. Dice que los medios de control son quienes condicionan al ser humano y extienden todo aquello que se considera como moral, lo cual direcciona en cierto sentido algunas expectativas (Foucault, 2009).

Haciendo una comparación, también debemos llamar a Max Weber, uno de los sociólogos y juristas más influyentes de la historia. Es verdad que no abordó directamente el tema de las víctimas y la Justicia Transicional por obvias razones, pero en sus obras señaló la sociología comprensiva, y bajo el análisis de las estructuras de poder y autoridad puede ser, para nosotros dentro de la investigación, relevante para comprender los desafíos y dilemas éticos y económicos que surgen en el contexto de la sociedad, bajo conceptos que podríamos señalar junto a la autoridad, legitimidad y racionalidad que subyace del poder. Es por eso por lo que la sociedad adquiere un sentido de explicación al intentar valorizar dos términos que parten de lo humano (Weber, 1996).

En consecuencia, la sociología comprensiva, como un proceso de racionalización y desencantamiento del mundo contemporáneo, deja una visión objetiva dentro de la subjetividad como fenómeno de la modernización y la burocracia que transformaron las instituciones. Es decir, la justicia se institucionaliza, impactando la vida social como resultado de los fallos jurisdiccionales. Ya como herramienta metodológica, hay una comprensión interpretativa que construye ciertos tipos de ideales usando el término “verstehen” o la comprensión empática, que analiza una realidad social contextualizada. Aquí, el concepto y significado de “humanizable” y

<sup>9</sup> Es obvio que ambos es un “relacionado al humano”. Así las cosas, para categorizar a algo de humanidad, debe haber diferencia en el cómo lograrlo, para determinar lo que es “relativo al hombre”, aquí se emplea para la dependencia un contexto o condición para definir o evaluar el proceso de lo que adquiere dicha naturaleza, así, la acción de la condición se produce como metonimia al propender dicha identidad cuando no se tiene. En simpleza comparativa, diremos que no es lo mismo adquirir aquellas cualidades humanas que por contraste, una cosa que se condicione humana *per se*.

“humanizador” buscan comprender las acciones y motivaciones de los actos de las personas desde su perspectiva receptora, entendiendo los fenómenos desde aquellas experiencias que las asumen como víctimas. Si es así el aparejo, en introspección, Max Weber nos propone para nuestra tesis identificar patrones, significado de datos y experiencias, para poder comprender el contexto de lo social, que es donde se mueve el individuo que determina la palabra “humano” (Weber, 1996).

Pero si en un sentido receptor la expectativa es la justicia, verdad y reparación ya como garantía plena del proceso o el fallo, entonces el individuo adquiere una significancia distinta que consagra tejido social. Humanizar se implementaría para señalar la Ética y la Política. Buscando a Aristóteles, este dirá sobre la justicia que es la virtud fundamental, pues a cada uno se le da aquello que le corresponde; en suma, en la República de Platón, señala sobre esta como el principio de organización social que causa el equilibrio entre las diversas partes de la sociedad. Para él, la verdad hace parte del mundo sensible que puede ser cambiante o engañoso, pues pertenece al mundo de los dioses y las ideas (Al-Farabi, 2017).

Nótese los factores humanos transformadores desde los vocablos ya explicados, “humanizable” y “humanizador”. Cuando se analizan diferentes perspectivas teóricas, es natural que se pretenda ubicar estos bajo un carácter de justicia, ejemplificándose como un imperativo categórico. Pero si unimos a Kant, el argumento vira hacia la compasión y la solidaridad frente al sufrimiento ajeno, que podrían considerarse como deberes morales universales derivados de la dignidad y el valor intrínseco de cada ser humano. Ello como una acción por sí misma objetivamente necesaria y sin referencia alguna a ningún otro fin. Pero si vislumbramos desde el imperativo hipotético del mismo autor, la acción podrá lograr algún propósito tanto posible como real.

Por tales motivos, para la tesis kantiana, es la acción objetiva, es decir, la voluntad como una facultad que juzga desde la experiencia de hechos fácticos y, así, llega a una razón pura y práctica, alejándose de lo visceral. O sea, que el agente determinador de la acción es la praxis y, aunque la ética no es la formulación de la ley moral, sí desarrolla un sistema de deberes que determinan la realidad social,

impactando en el juicio como reproche de la conducta. De ahí, la acción de humanizar tiene lugar en un contexto de decisión, como, por ejemplo, lograr la paz como un elemento de la humanización, siendo ello cercano al concepto de la justicia reparadora desde un punto de vista adjetivo y no sustancial (Kant, 2013).

Simplemente, la humanización, más allá del término factorizado, se construye bajo la valoración de la experiencia o visión de los hechos, pues cada persona, en su individualidad, pretende un bienestar emocional a pesar de las circunstancias (Rogers, 2000). Pero, como personas dentro de la sociedad, nuestra comunión es una lucha contra la alienación que se gesta a través de la conciencia individual, pues rompe el interés que se recoge ante el poder que pretende objetivar el proceso, llamando valores sociopolíticos ante las políticas públicas que, como alineación de las decisiones reparadoras o de verdad —usando la símil— serían similares a algunas conclusiones en la crítica de la economía política y la sociedad capitalista, para entender la sociedad moderna e industrializada que es donde nos movemos humanamente (Marx, 2017).

En últimas, la paz, vista como un proceso humano, implica la importancia de políticas y estrategias específicas donde el ápice de la reconciliación tiende a ser objetivada. En voz de Oliver Richmond, esto se logra con enfoques participativos y centrados en la comunidad llamada a ser constituyente (Richmond, 2012). Por esto, la Justicia Alternativa, dentro de lo transicional, busca proporcionar opciones adicionales dentro de la justicia para la rendición de cuentas, la verdad, la reparación y la reconciliación en contextos de transición hacia la paz y la democracia, incluyendo programas de reparación integral para las víctimas como mecanismos de reparación, comisiones de verdad y reconciliación, amnistías, reparación de la memoria histórica y prevención de futuros abusos.

Así, la desescalada es vista como lo “humano”, desde la visión del emisor, y solo se logra a través de políticas, instrumentos y mecanismos cuyo objetivo será la construcción de la paz artificial. Puede ser que a ello refiera Johan Galtung cuando denomina la paz positiva, pues la ausencia de la violencia fáctica requiere un enfoque antagonista que sería la reconstrucción. Allí, las políticas y mecanismos son concretos para abordar las causas subyacentes

de los conflictos y así llegar, mecánicamente, a promover una paz medianamente sostenible desde la institucionalidad y el sistema de los marcos jurídicos. Ya que la paz, desde lo subjetivo, serán las expectativas de la sociedad (JEP y Educapaz, 2023), por lo tanto, para trascender los ciclos de violencia, será más cercano a nuestros ojos garantizar la no repetición y la reparación, en comparativa con las raíces profundas del conflicto. Así, lo “humanizable” se convierte en la necesidad del acto y lo “humanizador”, en la acción para causarlo (Lederach, 2008).

## 6. CONCLUSIONES

La Justicia Transicional surge de la incapacidad del Estado de derecho para resolver los conflictos sociales con un enfoque verdaderamente humano. Distinguir los valores humanos dentro de un proceso jurisdiccional no es tarea sencilla, por lo que es necesario descomponer el término “humano” en relación con la acción de “humanizar”. Este análisis busca definir los actos y acciones que corresponden a las emociones, representando condiciones que contribuyen a la verdad, la justicia y la reparación. Tales garantías responden a una necesidad fundamental del Estado de derecho: resolver las vulneraciones para sostener la cohesión social y ratificar los tratados internacionales.

Los términos “humanizable” y “humanizador” como afijos, siendo el primero completamente derivativo, en comparación con la condición nominal y verbal del segundo, al ser flexivo actúa desde la transformación de la conversión verbal. Frente a la Justicia Alternativa, a voz de Quintero Calvache (2016), el ser humano es un ser antinatural si lo valoramos desde su entorno y su biología; es claro que depende de un mundo noético para su existencia propia del estado fetal que nos circunda desde el alumbramiento hasta nuestra madurez. Es decir, como especie, carecemos de instintos extraespecíficos o de control del entorno como lo hacen las bestias y solo poseemos instintos intraespecíficos como relación de supervivencia al mundo exterior: esto es comer, emparentar, agredirse, entre otros. Pero desde esta investigación, ese mundo noético de Calvache también señala la línea de la factorización que

crea los valores objetivos que impone la justicia como sustituto humano sobre el concepto de paz aceptada: verdad, reparación y no repetición.

Martha Nussbaum redefine una lucha por la dignidad frente a la justicia, donde refiere a lo humano como un término metafísico modificador. Revisamos el sufrimiento adicional de Fabiola Lalinde, madre de Luis Fernando, para identificar y comprender las emociones que intervienen en el proceso de justicia, como lo es la Alternativa dentro de la Transicional o incluso la ordinaria o en materia internacional. Decimos que la dignidad de la víctima ronda la moral que afecta al poder público y sus políticas. Al final, el llamamiento de la humanización, como lo busca la justicia mixta, pareciera rondar la construcción de una paz artificial, pero que obedece a mecanismos que obligan a la sociedad a buscar alternativas posconflicto, ya que el hombre es el único destinado a los derechos humanos desde una mirada homocéntrica que aún prevalece.

En Colombia, dentro del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRRN), la JEP, desde la implementación de los Acuerdos de Paz en 2016, resguarda el objetivo principal de garantizar los derechos de las víctimas dentro de un proceso jurídico. Como tribunal creado en Colombia, juzga a los responsables de delitos cometidos durante el conflicto armado interno colombiano, siendo este su alcance. Su enfoque judicial representa una jurisdicción y competencia distinta a la ordinaria, pero tiene alcance internacional.

El caso “Lalinde y otros vs. Colombia” muestra cómo funcionan los mecanismos de la CIDH, encargada de promover y proteger los derechos humanos en la región de las Américas. Su alcance es continental, en los países miembros de la OEA, y cuenta con mecanismos de denuncia, visita y recomendación. Para comprender el papel de las emociones de las víctimas desde el panorama jurídico, se reconoce un carácter artificial u objetivo, ya que los órganos resuelven desde sus mecanismos y fines. Es decir, la Comisión investiga la situación vulneradora y puede formular recomendaciones al Estado responsable. Como sus informes no son sentencias definitivas que impongan sanciones, sus condenas consisten en supervisar el cumplimiento de sus propias recomendaciones. Ello

tiene implicaciones legales, políticas y reputacionales, lo que puede afectar relaciones diplomáticas y económicas.

Simplificando, los términos “humanizable” y “humanizador”, más allá de ser simples afijos lingüísticos, representan dimensiones complementarias de transformación. “Humanizable” tiene un carácter derivativo, mientras que “humanizador” actúa desde una perspectiva nominal y verbal de conversión. Aclarar los términos producto de la factorización que aquí representamos podría, a futuro y desde su contextualización, identificar prácticas consideradas humanas para inferir los grados de satisfacción dentro del proceso de Justicia Transicional frente a la víctima, y si ello influye en la efectividad de la justicia en Colombia u otros órganos.

La Justicia Transicional desde la perspectiva de este documento representa un paradigma jurídico-restaurativo que trasciende la mera resolución normativa, configurando un mecanismo de solicitud de reconstrucción social fundamentado en la dignificación humana de las víctimas y la reparación integral del tejido social fracturado por la violencia sistemática aquiescente.

Desde una perspectiva hermenéutica, la transicionalidad se constituye como un dispositivo jurídico que permite la transformación de los conflictos humanos mediante la implementación de estrategias que privilegian la verdad, la justicia y la reparación. Su naturaleza dentro del término “humanizable” precisamente ronda la capacidad de reconocer la condición humana más allá de los marcos estructurales del derecho tradicional, que al derivar del verbo posiciona al sujeto victimizado como el centro de la reconstrucción histórica y social, comprendiendo su perfil desde la dignidad imperativa. La comprensión integral de este modelo de análisis exige una lectura multidimensional que articule los principios propios de la justicia restaurativa presente en la justicia transicional, la memoria histórica y las garantías de no repetición, que recuperen al individuo desde un contexto más allá del derecho sustancial y adjetivo. En este sentido, la Justicia Transicional no se agotará en la resolución formal de los conflictos, sino que se proyecta como una herramienta epistemológica para la transformación de las condiciones estructurales.

Se hace imperioso comprender que la Justicia Transicional se configura como un ejercicio hermenéutico de reconstrucción social, donde el derecho se humaniza artificialmente, haciendo que las víctimas se transformen de objetos procesales a sujetos de reconocimiento histórico-jurídico, bajo el contexto de la artificialidad. Es decir, que iríamos más allá de los marcos normativos internacionales desde los conceptos, particularmente en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH).

## REFERENCIAS

- Al Farabi. (2017). Las filosofías de Platón y Aristóteles (R. R. Guerrero, trad.). Ápeiron Ediciones.
- ASALE, R. (2024, 19 de enero). *Glosario de términos gramaticales*. Glosario de términos gramaticales. <https://www.rae.es/gtg/>
- Comisión Colombiana de Juristas. (2021, 3 de octubre). *Luis Fernando Lalinde fue desaparecido hace 37 años por las fuerzas militares*. <https://tinyurl.com/5n82nk9u>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2023, 27 de diciembre). *CIDH presentó a la Corte IDH caso de Colombia por situación de impunidad frente a detención y muerte por parte de agentes públicos* [Comunicado de prensa 321/23]. <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2023/321.asp>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2025a, 29 de enero). *Audiencia pública del Caso Lalinde y otros vs. Colombia* [video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=rRbs7BD24nQ>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2025b, 29 de enero). *Audiencia pública del Caso Lalinde y otros vs. Colombia. Parte 2* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=AL-pFfTA10I>
- Comisión Intereclesial de Justicia y Paz. (2008, 9 de octubre). *Luis Fernando Lalinde Lalinde*. <https://tinyurl.com/522mtcj>
- Comisión Intereclesial de Justicia y Paz. (2023, 3 de octubre). *Luis Fernando Lalinde*. <https://tinyurl.com/553evmyj>
- Congreso de la República de Colombia. (2000, 6 de julio). *Ley 589, por medio de la cual se tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial 44022. <https://tinyurl.com/2s4ezkkf>
- Escobar Delgado, R.A. (2011). Los derechos humanos: concepto, visión y recorrido histórico. *Revista Republicana*, 11, Article 11. <https://tinyurl.com/4he3ts4t>
- Flórez, J. (2015, 29 de octubre). *La desaparición de Luis Lalinde, en la "memoria del mundo"*. *El Espectador*. <https://tinyurl.com/5478jwcm>
- Foucault, M. (2009). *Microfísica del poder* (2.ª ed., J. B. Viloria, Trad.). Siglo XXI Editores.

- García Arboleda, J. F. y Chaparro Martínez, L. P. (2021). *El lugar de las víctimas en Colombia*. Editorial Temis.
- Hume, D. (1912). *An enquiry concerning the principles of morals* (Ed. reimpressa). Open Court. (Obra original publicada en 1751)
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y Educapaz. (2023). *Justa-mente: Guía pedagógica para tejer aprendizajes sobre la justicia transicional y las prácticas de justicia en la vida cotidiana*. Módulo 4: ¿Cómo podemos afrontar el daño causado? El rol de la justicia transicional en la superación del conflicto armado.
- Kant, I. (2013). *Critica de la razón práctica / Critique of Practical Reason*. Alianza Editorial.
- Lederach, J. P. (2008). *La Imaginación Moral: El Arte Y El Alma De La Construcción De La Paz*. Centro Documentación Estudios Para La Paz.
- Londoño-Lázaro, M. C., Gutiérrez-Perilla, M. D. P. y Roa-Sánchez, P. A. (2017). El Papel De Las Reparaciones En La Justicia Transicional Colombiana: aportes desde una visión teleológica. *International Law*, (30), 119-150.
- López Cárdenas, C. M. (2017). *La desaparición forzada de personas en el derecho internacional de los derechos humanos: Estudio de su evolución, concepto y reparación a las víctimas* (1.<sup>a</sup> ed.). Editorial Universidad del Rosario. <https://doi.org/10.12804/tj9789587389180>
- Marx, K. (2017). *Manuscritos Económicos y Filosóficos: Manuscritos de París*. Independently published.
- Nussbaum, M. C. (2001). *Upheavals of thought: The intelligence of emotions*. Harvard University Press.
- Nussbaum, M. C. (2004). *Hiding from humanity: Disgust, shame, and the law*. Princeton University Press.
- Nussbaum, M. C. (2016). *Anger and forgiveness: Resentment, generosity, justice*. Oxford University Press.
- Quintero Calvache, J. C. (2016). *Problemas de Legitimidad En La Justicia Transicional en Colombia*. Universidad del Valle, Universidad Santiago de Cali.
- Richmond, O. P. (2012). La paz en las relaciones internacionales. Balleterra edicions.
- Rogers, C. R. (2000). El Camino del Ser. Editorial Kairos.
- Tarapués, D. F. (2017). *Justicia Transicional, Reforma Constitucional y Paz*. Universidad Santiago de Cali.
- Weber, M. (1996). *Economía y sociedad: Esbozo de sociología comprensiva* (J. Rodríguez y E. F. Imaz, trads.). Fondo de Cultura Económica (obra original publicada en 1922).

# Guía para autores

La Revista Análisis Jurídico-Político es una publicación científica periódica semestral de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia. Busca difundir, visibilizar y transferir resultados de procesos de investigación desarrollados por profesionales y miembros de diversas instituciones de educación superior y centros de investigación, nacionales e internacionales.

## 1. PREPARACIÓN DE LOS MANUSCRITOS

Las normas de recepción y aceptación de originales han sido elaboradas a partir de los criterios de calidad publicados por sistemas de indexación y resumen. Los artículos deben ser publicados en la plataforma ojs, que se encuentra alojada en la hemeroteca e la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD) en el siguiente enlace: <http://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/analisis/about/index>. Junto con el artículo, cada uno de los autores debe registrarse en la plataforma y publicar allí su hoja de vida, diligenciar la ficha de autor con los datos correspondientes y anexar debida mente diligenciado el formato de declaración de originalidad. Además, se deben cargar en la plataforma dos versiones del artículo: una versión anonimizada (sin los datos de los autores), lo cual debe estar indicado en el nombre del archivo; y otra con los datos de los autores.

Como parte del proceso de envío y ubicación del original en la plataforma, los autores(as) deben comprobar que este cumpla todos los elementos que se enumeran. Aquellos que no guarden las directrices serán devueltos a los autores(as).

Las presentes indicaciones complementan —no sustituyen— las que se encuentran en el micrositio web de la revista, que enumera las instrucciones para el envío de artículos.

## 2. TIPOS DE COLABORACIÓN

La Revista Análisis Jurídico-Político de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas publicará los siguientes tipos de colaboraciones:

1. *Artículos de investigación científica y tecnológica*: documentos que presentan de manera detallada resultados originales de proyectos de investigación científica o desarrollo tecnológico. Los procesos de los que se derivan están explícitamente señalados en el documento publicado. La estructura expositiva suele precisar las preguntas de investigación, la pauta de análisis y metodología, así como los resultados o hallazgos y unas conclusiones.
2. *Artículos de reflexión*: documentos que corresponden a resultados de estudios o análisis reflexivos realizados por los autores sobre un problema disciplinar, asunto teórico o cuestión aplicada, o práctica de las áreas de conocimiento tratadas en la revista. Sobre este, con requisitos análogos de originalidad y calidad, presentan de forma argumentada consideraciones, opiniones, propuestas o reflexiones. Por consiguiente, puede usar resultados de investigación y transferencia de fuentes secundarias.
3. *Artículos de revisión o reseñas*: textos orientados a ofrecer un estado del arte de un aspecto, área o subárea, problema concreto o un número significativo de publicaciones sobre una temática, para exponer la situación o estado de este, los elementos de debate y las perspectivas de su desarrollo y de evolución futura. Por lo tanto, exigen miradas de conjunto y amplias revisiones bibliográficas.
4. *Jurisprudencia/análisis práctico*: corresponde a documentos que buscan contribuir a las reflexiones sobre sentencias de las altas cortes/tribunales de justicia que constituyan un aporte para la construcción y presentación de líneas jurisprudenciales en Co-

lombia y en el derecho comparado. Dentro de este tipo de colaboraciones también se encuentra la presentación de estudios e informes que derivan en el análisis de políticas públicas, tanto en el ámbito nacional como internacional.

### **3. FORMATO GENERAL**

La extensión de los artículos debe oscilar entre 5000 y 9000 palabras. Los textos originales se escribirán en tamaño de página carta, por una sola cara y en fuente Times New Román, con tamaño de letra 12 cpi y espaciado interlineal de 1,5. Las notas al pie de página se incluirán con letra Times New Román tamaño 10 cpi con espaciado interlineal sencillo. Cada sección del artículo, incluyendo la introducción y las conclusiones, deben tener la numeración correspondiente.

#### **3.1. TÍTULO**

El título debe tener un máximo de quince palabras y una nota al pie en que se especifique si el artículo es producto de una investigación, tesis de grado, ensayo, reseña crítica, semillero de investigación, etc. En caso de ser un producto de investigación, deberá señalarse el título del proyecto, la entidad financiadora y la fecha de realización.

#### **3.2. AUTORES**

En el cuerpo del texto se presentan los nombres y apellidos del autor o autores. Cada uno debe tener una nota al pie que incluya el grado académico más alto alcanzado, la filiación institucional actual, la ciudad y el país, un correo electrónico institucional y el código ORCID (<https://orcid.org/>). Se debe hacer un recuento sucinto de su trayectoria académica e intereses investigativos.

#### **3.3. RESUMEN**

Debe tener máximo 250 palabras y exponer de manera sucinta el objeto o finalidad del texto, la pregunta de investigación, la pauta de análisis, la metodología o procedimientos utilizados, así como

los resultados (cualitativos o cuantitativos), los puntos de discusión y las conclusiones. Se debe evitar el uso de abreviaturas y no debe tener citas.

### 3.4. ABSTRACT

De acuerdo con el idioma original del documento, corresponde al resumen del artículo en lengua inglesa, o en español si el texto se envía en inglés. Se recomienda evitar el uso de traductores automáticos, debe elaborarse de forma directa.

### 3.5. PALABRAS CLAVE

Se sugiere emplear una lista de cuatro a siete palabras, las cuales deben presentarse en orden alfabetico. Se debe evitar el uso de palabras en plural y frases. No se aconseja repetir palabras que ya hayan sido usadas en el título. Se recomienda usar palabras normalizadas o descriptores de tesauro de las disciplinas vinculadas a la revista o procedentes de bases de datos internacionales.

Dependiendo del idioma original del documento, se deben incluir palabras clave en segundo idioma (inglés, español).

### 3.6. INTRODUCCIÓN

La introducción debe explicar la temática abordada, según el tipo de artículo, la pregunta de investigación o generadora de la estructura del texto, la pauta o marco de análisis usado y la estructura narrativa y expositiva. En suma, se orienta a explicar lo que se pretende mostrar, a justificar el planteamiento del problema y los objetivos buscados y, de ser preciso, los antecedentes y *a priori* que den contexto al trabajo.

### 3.7. METODOLOGÍA O PAUTA DE ANÁLISIS

Esta sección debe expresar la pauta de análisis o metodología elegida o construida para abordar la temática del artículo y responder a la pregunta de investigación, así como a la posterior etapa de análisis y explicación.

### 3.8. DESARROLLO O NÚCLEO PRINCIPAL Y RESULTADOS

La parte sustantiva del trabajo debe desarrollarse en un máximo de cuatro niveles o jerarquía de subsecciones. Es imposible, dada la variedad de temas y los tipos de artículos, dar indicaciones para todos los casos. No obstante, señalaremos algunos aspectos imprescindibles.

La presentación o planteamiento del tema debe ser clara, concreta y suficientemente detallada. Deben indicarse las referencias teóricas, paradigmáticas o la pauta de análisis que se usó en la indagación. En cuanto a la argumentación y desarrollo de la tesis, se sugiere, en la medida de lo posible, seguir una secuencia lógica y ordenada, que evite las ondulaciones expositivas. Es importante destacar que los argumentos deben estar respaldados con las citas correspondientes.

Para el uso de números, se sugiere que del uno al nueve se escriban en letras y las mayores en números. También se debe evitar, en la medida de lo posible, el empleo de nomenclaturas y símbolos, a excepción de aquéllos de uso internacional y los normalizados en cada disciplina.

#### 3.8.1. FIGURAS Y TABLAS

Las figuras y tablas se enumerarán de manera consecutiva, incluyéndose aquéllos que aporten información significativa sobre el estudio, investigación o experiencia docente. Las gráficas y tablas se deben enviar en formato editable (las que sean susceptibles de ello) en un archivo adjunto en formato *Power Point*.

Nota: las fotografías, diagramas, ilustraciones, mapas mentales o conceptuales, cartografías, etc. se denominarán *figuras*. Además, tanto las figuras como las tablas deberán contar con el correspondiente llamado (mención) en el cuerpo del texto. Se pondrá el título o etiqueta en la parte superior y como pie de figura o tabla deberá ir la nota descriptiva, si se requiere, y la fuente —así sea de elaboración propia—, como se muestra en el siguiente ejemplo:

Las tablas deben construirse sin líneas ni columnas, solo con una línea que divida los ejes; es decir, sin divisiones verticales ni divi-

siones internas. Deben tener espacio interlineado sencillo. Se deben utilizar unidades del Sistema Internacional (SI). Las abreviaturas y acrónimos deben ser explicados como notas al pie en cada tabla. En ningún caso se admitirán tablas en formato apaisado.

Figura 1. El *Big Bang* de los datos



Nota:

Fuente: Autor (año)

En cuanto a las ilustraciones, fotografías, mapas o planos deben tener una resolución de 300 ppp (puntos por pulgada) y deben ser enviados en archivos originales, como un documento de texto en Word separado.

### 3.9. CONCLUSIONES O RECOMENDACIONES

Es importante que se recojan los objetivos o preguntas de investigación, así como el desarrollo argumental y se infieran de todo ello los resultados obtenidos. Según el tipo de artículo y de resultados, vale la

pena señalar las contribuciones significativas de su estudio, las limitaciones, ventajas y posibles aplicaciones o desarrollos subsiguientes. En el caso de ser un trabajo orientado a formular políticas o actuaciones, las recomendaciones tienen su espacio y sentido.

### **3.10. REFERENCIAS**

En este apartado se deben relacionar únicamente las fuentes citadas en el cuerpo del texto, para cuyos efectos se debe seguir la séptima edición del sistema de citación de la American Psychological Association (APA). Por consiguiente, el uso de notas al pie deberá circunscribirse a notas aclaratorias, explicativas u de otra índole, pero nunca para referenciar textos.

## **4. REQUISITOS PARA LA PUBLICACIÓN DE ARTÍCULOS**

Cada artículo que quiera ponerse en consideración de la revista debe atender los aspectos que se indican a continuación.

### **4.1. PRESENTACIÓN DE ORIGINALES**

Para ser aceptado en la revista, los originales que se envíen deberán cumplir el requisito de originalidad, entendiéndose por tal que el artículo no haya sido publicado previamente en otras revistas.

### **4.2. AVISO DE DERECHOS DE AUTOR**

Los autores aceptan que la publicación de sus trabajos se hace a título gratuito y que, por lo tanto, se excluye cualquier posibilidad de retribución económica, en especie o de cualquier índole, por la publicación, distribución o cualquier otro uso que se haga de ellos. Todo el contenido de esta revista, a excepción de donde está identificado, está bajo una Licencia Creative Commons.

#### **4.3. RESPONSABILIDAD**

La revista no se hará responsable de las ideas y opiniones expresadas en los trabajos publicados. La responsabilidad plena será de los autores de estos.

#### **4.4. DECLARACIÓN DE PRIVACIDAD**

Según la Ley de Protección de Datos Personales (Ley 1581 de 2012), los nombres y direcciones de correo incluidos en esta revista se usarán exclusivamente para los fines declarados y no estarán disponibles para ningún otro propósito o persona.

#### **4.5. POLÍTICAS DE PROPIEDAD INTELECTUAL (*OPEN ACCES JOURNAL*)**

Esta es una revista de acceso abierto, todo el contenido es de libre acceso y sin costo para el usuario o institución. Los usuarios pueden leer, descargar, copiar, distribuir, imprimir, buscar o enlazar los textos completos de los artículos en esta revista sin pedir permiso previo del editor o el autor.

#### **4.6. DECLARACIÓN ÉTICA Y DE BUENAS PRÁCTICAS EDITORIALES PARA LAS REVISTAS EDITADAS POR LA UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA (UNAD)**

La UNAD promueve la edición de revistas digitales en acceso abierto y vela por la transmisión del conocimiento científico de calidad y riguroso. Asimismo, se compromete a garantizar la ética de los artículos que publica y toma como referencia el *Código de conducta y buenas prácticas para editores de revistas científicas*, que define el Comité de Ética de Publicaciones (COPE, por sus siglas en inglés: *Committee on Publication Ethics*).

En este sentido, el equipo editorial:

- Se responsabiliza por la decisión de publicar o no en la revista los artículos recibidos, los cuales se examinan sin tener en cuenta la raza, el sexo, la orientación sexual, la religión, el origen étnico, el país de origen, la ciudadanía o la orientación política de los autores.

- Publica directrices actualizadas sobre las responsabilidades de los autores y las características de los trabajos enviados a la revista, así como del sistema de arbitraje utilizado para seleccionar los artículos y los criterios de evaluación que los evaluadores externos deben aplicar.
- Se compromete a publicar las correcciones, aclaraciones y disculpas necesarias en el caso de que lo considere conveniente, y a no utilizar los artículos recibidos para los trabajos de investigación propios sin el consentimiento de sus autores.
- Garantiza la confidencialidad del proceso de evaluación, la cual engloba el anonimato de los evaluadores y de los autores, el contenido que se evalúa, el informe emitido por los evaluadores y cualquier otra comunicación que hagan el comité editorial. Igualmente, mantendrá la confidencialidad ante posibles aclaraciones, reclamaciones o quejas que un autor deseé enviar al comité editorial o a los evaluadores del artículo.
- Declara su compromiso por el respeto y la integridad de los trabajos que ya se han publicado.
- Es especialmente estricto respecto del plagio: los textos que se identifiquen como plagios se eliminarán de la revista o no se llegarán a publicar. La revista actuará, en estos casos, con tanta rapidez como sea posible.

Por su parte, los autores:

- Se hacen responsables del contenido de su envío.
- Se comprometen a informar al editor de la revista en caso de que detecten un error relevante en uno de sus artículos publicados, para que se introduzcan las correcciones oportunas.
- Garantizan que el artículo y los materiales asociados son originales y que no infringen los derechos de autor de terceros. En caso de coautoría, deben justificar que existe el consentimiento de todos los autores afectados para que la versión final del artículo se publique en la Revista Análisis Jurídico-Político, de la UNAD.

Finalmente, los evaluadores o revisores:

- Se comprometen a hacer una revisión objetiva, informada, crítica, constructiva e imparcial del artículo. La aceptación o el rechazo se basa únicamente en la relevancia del trabajo, su originalidad, el

interés y el cumplimiento de las normas de estilo y de contenido indicadas en los criterios editoriales.

- Respetan los plazos establecidos (si esto no fuera posible, deben comunicarlo con suficiente antelación).
- No comparten, difunden ni utilizan la información de los artículos sometidos a revisión sin el permiso correspondiente del director o de los autores.

## 5. PATROCINADORES DE LA REVISTA

La Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), a través del Sistema de Gestión de la Investigación (Sigi), promueve el desarrollo y avance institucional de la ciencia, la tecnología y la innovación, mediante la investigación para el desarrollo de la sociedad colombiana. Esto ha generado la necesidad de impulsar una industria editorial científica en el seno de la academia. Lo anterior con el propósito de destacar los valores y la dedicación del talento científico e investigativo de la institución y, así mismo, su correlación con otros escenarios, que permitan acuñar esfuerzos con otras instituciones, investigadores y científicos que amplíen la perspectiva global del conocimiento y promover el acceso a este.

# **Convocatoria de artículos para volumen 8, n.º 15 de la *Revista Análisis Jurídico-Político, 2026***



**Convocatoria temática:** *Política y geopolítica en Oriente Medio: tensiones y relaciones multipolares a propósito del Derecho Internacional Humanitario*

**Editor:**

Nicolás Jiménez Iguarán  
Universidad Nacional Abierta y a Distancia  
Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas  
nicolas.jimenez@unad.edu.co.  
También revista.analisisjuridico@unad.edu.co

La Revista Análisis Jurídico-Político, publicación científica de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UNAD, está en su octavo año de existencia. Cada número incluye una sección temática, monográfica y sujeta a llamada para contribuciones, y también tiene una sección ordinaria (artículos enviados directamente a la revista a través de la plataforma OJS; véase web). La revista acepta artículos de investigación, reflexión y revisión/reseña bibliográfica, y análisis de jurisprudencia y de casos prácticos, de entre 5000 y 9000 palabras.

Es importante destacar que, en esta oportunidad, Alessandro Demurtas y Gebrael Abou-Askar Molina, profesores de Relaciones Internacionales en la Universitat Autònoma de Barcelona, así como Salud Adelaida Flores Borjabad, profesora de Filología en la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, participarán como editores invitados en este monográfico.

Números anteriores en:  
<https://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/analisis/index>

\*\*\*\*\*

## **CONVOCATORIA TEMÁTICA PARA EL NÚMERO 15**

**Título.** *Política y geopolítica en Oriente Medio: tensiones y relaciones multipolares a propósito del Derecho Internacional Humanitario*

## CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN

Oriente Medio se ha consolidado históricamente como una región de vital importancia geopolítica y estratégica, donde convergen complejas dinámicas históricas, culturales y económicas. La diversidad étnica, religiosa y política del área ha generado, a lo largo del tiempo, escenarios tanto de cooperación como de conflicto, los cuales capturan la atención global. Esta región, rica en recursos energéticos y marcada por una historia de influencias coloniales, continúa siendo un epicentro de debates y desafíos que trascienden sus fronteras.

En el análisis de la política en Oriente Medio, las tensiones y rivalidades se manifiestan en múltiples dimensiones: desde disputas territoriales y conflictos sectarios hasta la competencia por el liderazgo regional. Las relaciones históricas entre actores estatales y no estatales han propiciado un entramado de alianzas y enemistades, donde la búsqueda de poder y legitimidad se entrelaza con intereses ideológicos y estratégicos. Estas tensiones han configurado escenarios en los que la estabilidad regional se encuentra constantemente en riesgo.

La geopolítica de la región se caracteriza por su naturaleza multipolar, en la que diversos actores, tanto locales como internacionales, compiten e interactúan para influir en el equilibrio de poder. Potencias tradicionales y emergentes, así como actores globales, se ven inmersos en una red de relaciones que trasciende lo meramente bilateral, generando un sistema en el que la interdependencia y la rivalidad coexisten. En este contexto, resulta crucial examinar el papel del Derecho Internacional Humanitario frente a esta problemática que aqueja a Oriente Medio.

Para abordar el desarrollo de este tema, se proponen varios ejes temáticos que faciliten su análisis en profundidad:

1. La evolución histórica y la herencia colonial en la configuración política de la región.
2. Las tensiones sectarias y los conflictos territoriales que influyen en la dinámica interna.

3. El papel de las potencias internacionales y la carrera por la hegemonía regional en un contexto multipolar.
4. La relevancia de los recursos estratégicos y económicos, en particular el petróleo y el gas, que condicionan las políticas de seguridad y cooperación.
5. El impacto de los *mass media* en la política y la geopolítica en Oriente Medio.
6. El papel del Derecho Internacional Humanitario en medio de las tensiones y relaciones multipolares derivadas de la conflictividad que aqueja Oriente Medio.

Estos ejes permiten explorar, desde diversas perspectivas, las complejas interacciones que definen la política y la geopolítica en Oriente Medio.

Esperamos sus valiosas contribuciones para enriquecer el debate académico y contribuir a la construcción de propuestas jurídico-políticas desde perspectivas internacionalistas para avanzar hacia una sociedad más pacífica y justa.

## **PROCEDIMIENTO, INSTRUCCIONES Y CALENDARIO**

La convocatoria para los textos de la sección temática requiere el envío de resúmenes breves, de entre 20 y 40 líneas, que describan el tipo de artículo (investigación, reflexión, reseña bibliográfica / estado de la cuestión / análisis de jurisprudencia y de prácticas o experiencias concretas), el título orientativo (podrá cambiarse), la(s) pregunta(s) de investigación o generadora(s) de la reflexión, el objetivo buscado, una estructura indicativa (apartados y/o subapartados) y el mensaje o idea central que se pretende argumentar. También puede añadirse una breve descripción sobre el enfoque o método que se usará.

En los artículos de reseña bibliográfica o estado de la cuestión, especialmente interesantes en este número, se deben indicar las referencias de los libros, artículos o documentos que se analizarán y reseñarán.

En la propuesta también debe figurar el nombre y filiación académica del autor, su máximo nivel de formación alcanzado

y su correo electrónico. El asunto del correo electrónico debe ser “Propuesta de artículo para la convocatoria temática del número 15 de *Análisis Jurídico-Político*”. Deberán enviarse a la dirección de correo electrónico de la revista revista.analisisjuridico@unad.edu.co. Posteriormente, la recepción y aprobación de artículos se hará a través del aplicativo *Open Journal System* (OJS).

Las propuestas recibidas pasarán un primer filtro por parte de editores y/o comité editorial. Aquellas aprobadas tendrán un plazo para enviar el texto final, el cual será sometido, como es habitual, a doble evaluación ciega por pares externos, en todos los casos. Los pares podrán aprobar los artículos, sugerir algunos cambios (menores o de mayor entidad) o rechazarlos.

## CALENDARIO

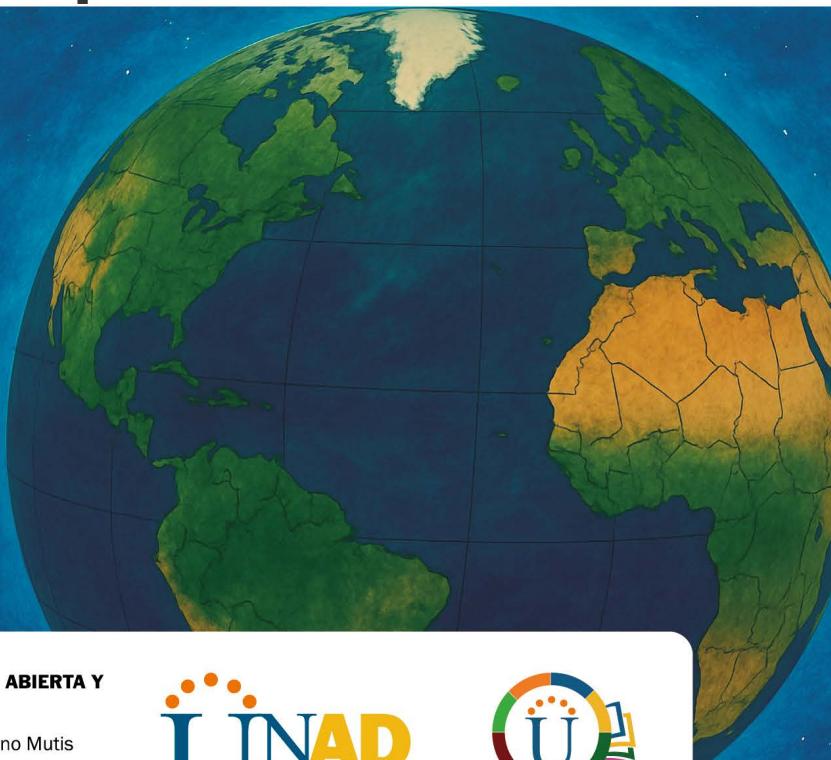
1. Análisis de las propuestas y comunicación de aceptación y/o rechazo: hasta el **15 de agosto de 2025** (aunque, para facilitar la redacción, se irán analizando y decidiendo a medida que se reciban).
2. Envío de artículos originales: hasta el **15 de septiembre de 2025**.
3. Evaluación por pares y eventuales cambios en originales: hasta el **31 de octubre de 2025** (entrega de los artículos originales corregidos).
4. Publicación del número: cuarta semana de **enero de 2026**.

\*\*\*\*\*

*En lo relativo a los artículos para la sección ordinaria del número 15 (es decir, fuera de la convocatoria temática, pero vinculados a la naturaleza de la revista), al ser textos que no exigen envío de propuesta previa para su aceptación, podrán “subirse” en la plataforma OJS, para iniciar el proceso de revisión interna y de pares externos mediante evaluación doble ciega, hasta el 15 de septiembre de 2025.*

\*\*\*\*\*

# **Política y derecho** Biodiversidad **Justicia ambiental** Participación comunitaria **Cambio climático** Innovación jurídica **Economía de la biodiversidad** Acuerdos globales Derechos de la naturaleza **Equidad socioambiental**



## **UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA (UNAD)**

Sede Nacional José Celestino Mutis  
Calle 14 Sur 14 - 23  
PBX: 344 37 00 - 344 41 20  
Bogotá, D.C., Colombia

[revista.analisisjuridico@unad.edu.co](mailto:revista.analisisjuridico@unad.edu.co)  
[www.unad.edu.co](http://www.unad.edu.co)

