

LINEAMIENTOS ESTRUCTURALES DE UNA POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL DE DERECHOS HUMANOS

Antonio Yesid Pedroza Estrada¹

Resumen

La investigación tuvo por objetivo proponer lineamientos estructurales para formular una política pública en materia de derechos humanos dirigida a fomentar el respeto y goce de los mismos en las comunidades del municipio de la Jagua de Ibirico, Departamento del Cesar, Colombia.

El estudio fue de tipo documental y proyectivo, realizado bajo un enfoque cualitativo, utilizando la hermenéutica como episteme de interpretación. Como instrumento de recolección de datos se utilizó la ficha y la técnica fue el subrayado de los documentos revisados, tales como Informe de la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 200), Convención de Viena (1965), Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos (2009), Leyes de la República de Colombia, entre otros relacionados con el objeto de estudio.

Luego de analizados los hallazgos partiendo de los aportes de los teóricos más la interpretación del investigador, se concluyó que en el municipio de la Jagua de Ibirico, Departamento del Cesar, los frentes de la guerrilla (FARC y ELN) y los grupos de autodefensas realizaron en los últimos 15 años una serie de secuestros, asesinatos, desapariciones, y torturas en contra de los habitantes y de las autoridades locales que manifestaron su desacuerdo frente al proyecto militar de dicha estructura ilegal. Dada esta flagrante violación a los derechos humanos, se plantea una metodología para la formulación de una política pública, que garantice los derechos humanos en el municipio Jagua de Ibirico fundamentada en tres ejes estratégicos: Educación en Derechos Humanos, fortalecimiento institucional y exigibilidad de los Derechos Humanos.

Palabras Clave: Política pública, violación, derechos humanos, lineamientos.

¹ Doctor en Ciencias Políticas, Administrador de Empresas, Abogado, Especialista en Gestión Pública, Especialista en Administración Pública, Docente Investigador de la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, Investigador de la Universidad Popular del Cesar UPC. Email: yesidpedroza@hotmail.com

Abstract

The objective of the research was to propose structural guidelines to formulate a public policy on human rights aimed at promoting respect and enjoyment of them in the communities of the municipality of Jagua de Ibirico, Department of Cesar, Colombia.

The study was documentary and projective, carried out under a qualitative approach, using hermeneutics as an episteme of interpretation. As an instrument for data collection the file was used and the technique was the underlining of the documents reviewed, such as Report of the United Nations Organization (UN, 200), Vienna Convention (1965), Observatory of the Presidential Program of Rights Humans (2009), Laws of the Republic of Colombia, among others related to the object of study.

After analyzing the findings based on the contributions of the theorists plus the interpretation of the researcher, it was concluded that in the municipality of Jagua de Ibirico, Department of Cesar, the fronts of the guerrilla (FARC and ELN) and the self-defense groups carried out in the last 15 years a series of kidnappings, assassinations, disappearances, and tortures against the inhabitants and local authorities who expressed their disagreement with the military project of this illegal structure. Given this flagrant violation of human rights, a methodology is proposed for the formulation of a public policy that guarantees human rights in the Jagua de Ibirico municipality based on three strategic axes: Education in Human Rights, institutional strengthening and enforceability of Rights Humans

Keywords: Public policy, violation, human rights, guidelines.

La nación colombiana ha sido azotada desde hace más de sesenta años por un conflicto interno que ha fragmentado y polarizado su población, a tal punto que en el año 2017 se realizó un plebiscito para que el pueblo colombiano se pronunciara sobre un acuerdo de paz suscrito entre el Estado colombiano y el grupo guerrillero autodenominado Fuerzas Armadas Revolucionaria de Colombia (FARC) y fue votado negativamente por la mayoría de las personas que acudieron a las urnas. En medio de este escenario los Derechos Humanos (DH) han llevado la peor parte; desplazamientos, tortura, secuestros, restricciones a los más básicos derechos fundamentales es lo cotidiano. La sociedad internacional observa el desarrollo de estos acontecimientos y ha contribuido con esfuerzo y recursos para que se llegue al final de este conflicto,

sin embargo, la clase política colombiana, cuyo único interés es perpetuarse en el poder antepone sus beneficios por encima de los de la población colombiana cada día más pobre y llena de necesidades básicas insatisfechas.

El departamento del Cesar, por su importancia geopolítica y geoestratégica ha sido golpeado duramente. Su ubicación geográfica al servir de puente entre los departamentos que tienen acceso al mar, como el Magdalena, Atlántico y Guajira y al interior del país, permite por la sierra nevada de Santa Marta, sacar los productos del narcotráfico que financia y fomenta la guerrilla, así como también, introducir por ahí mismo armas y el dinero producto de la venta ilegal, por lo que se ha convertido parte del territorio en trofeo de guerra.

Por otro lado, el departamento del Cesar es el segundo productor de carbón de exportación del país por lo que en algunos de sus municipios se han asentado grandes empresas multinacionales que explotan este recurso generando una ola económica que atrae a los grupos subversivos y delincuenciales que ven tanto en sus habitantes, como en estas empresas, potenciales víctimas de chantajes, robos y saqueos.

El municipio de la Jagua, en el departamento del Cesar, es que más recursos ha recibido de las regalías producto de la explotación minera; lo que ha conllevado a que muchas personas de otros países y regiones de Colombia, hayan llegado al mismo en búsqueda de nuevos horizontes de vida. Este municipio fue durante mucho tiempo, despensa agrícola del Cesar y de Colombia, producía diversos alimentos así como asentó grandes hatos ganaderos que proveían de carne y leche al departamento. No obstante la explotación carbonífera convirtió sus tierras en objetivo de grandes terratenientes que conocieron de antemano la información sobre los yacimientos de carbón, fue así como de forma tendenciosa se fueron apoderando de las tierras que pertenecían a pequeños campesinos, comprándolas a bajos precios y frente aquellos que no quisieron vender inventaron una estrategia macabra: el aparato paramilitar.

Fue así como con la excusa de expulsar la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN) y de las FARC los paramilitares auspiciados y financiados por los terratenientes de estos municipios, se dieron a la tarea de expulsar, asesinar, torturar y desplazar a los pequeños campesinos

que se aferraban a su pedazo de tierra, su único sustento, como la esperanza de un futuro mejor para ellos y sus hijos. Los derechos humanos no fue más que una ilusión perdida durante mucho tiempo.

La barbarie que ha vivido Colombia se sintió con mayor fuerza en este municipio a finales de los años 80, todo el periodo de los 90, y la primera década del siglo XXI. Los Derechos Humanos se atropellaron de forma masiva e intensa. Esta situación sigue vigente en la actualidad, ahora bajo el accionar de las bandas criminales, de la guerrilla y del Estado mismo, ya que las necesidades del pueblo, a pesar de la inmensa riqueza que ha entrado en sus arcas, siguen vulneradas; el municipio de La Jagua de Ibirico no cuenta con mínimos de servicios públicos como lo es el del agua potable. Grandes inversiones se han hecho en obras de cemento y pavimento, incluso en acueducto y alcantarillado pero la problemática continua, la corrupción campea indolente en este municipio y su población sigue siendo la víctima.

Frente al estado de los acontecimientos anteriormente descritos, la investigación se planteó como objetivo principal, proponer lineamientos estructurales para formular una política pública en materia de derechos humanos dirigida a fomentar el respeto y goce de los mismos en las comunidades del municipio de la Jagua de Ibirico, Cesar, una vez realizado un análisis teórico sobre las características que tiene la relación políticas públicas-derechos humanos y resumida la problemática de la vulneración de los mismos en el Departamento del Cesar y en el Municipio de la Jagua de Ibirico en los últimos 15 años.

1. Instrumentos internacionales de los Derechos Humanos

Los derechos humanos son, como su nombre lo indica, los derechos que se tienen por el hecho de pertenecer a la raza humana. Donde exista un humano abran derechos humanos. Pero los mismos son una construcción social – política, sobre todo de occidente, que se fue constituyendo a través de las diferentes revoluciones económicas, culturales y sociales a lo largo de la historia y que se consolidaron en la revolución francesa con la publicación de los derechos del ciudadano que más tarde, en 1948, serán la base fundamental de la creación de la llamada carta de los dere-

chos del hombre promulgada por la asamblea general de las naciones unidas.

Según informe de la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2009) se han instituido una serie de instrumentos que procuran el respeto por los derechos del hombre como elemento de la raza humana. En un mundo desigual, lleno de abismos diferenciales entre sociedades de diferentes países, se pretende que exista un mínimo de elementos que le permitan al hombre mantener, por lo menos, una dignidad relativa. Entre los instrumentos pactados a nivel mundial en materia de protección a los derechos humanos se encuentran:

- Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948)

Estos instrumentos están clasificados dentro de los llamados de *Ius cogens*, que hacen referencia a aquellas normas de derecho absoluto o perentorio que son imperativas, esto es, no admiten ni la exclusión ni la alteración de su contenido, de tal modo que cualquier acto que sea contrario al mismo será declarado como nulo. Los artículos 53 y 64 de la Convención de Viena (1969) sobre el Derecho de los Tratados, declara la nulidad de cualquier tratado contrario a una norma imperativa. La diferencia entre las normas convencionales o contractuales y la costumbre internacional estriba en que las primeras, han requerido del consentimiento de los Estados y permite su alteración mediante tratados. Por otra parte, las normas de derecho imperativo obligan frente a todos los Estados: esto es, generan obligaciones *erga omnes*.

No existe una lista clara de estos derechos, es decir de los denominados *Ius Cogens*, pero algunas instituciones se han pronunciado al respecto. El Comité de derechos Humanos (ONU) afirma expresamente que son

normas de *ius cogens* (en inglés *peremptory norms*) la prohibición de la tortura y de la privación arbitraria de la vida (Observación general N° 24), así como el derecho a unas garantías procesales mínimas, en especial el derecho a la presunción de inocencia. (Centro de información jurídica en línea, s.f.).

El artículo 2.6 de la Carta de San Francisco o Carta de las Naciones Unidas (1945) afirma que la ONU hará que todos los Estados, incluso los que no sean miembros de la Organización, cumplan los principios recogidos en el propio artículo 2, lo que podría entenderse como un principio de imperatividad. Lo mismo se ha afirmado de la noción de crímenes contra la humanidad. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que varias normas de protección de los derechos fundamentales son de *ius cogens*, como el acceso a la justicia, llamado por esta Corte derecho al derecho.

La doctrina internacionalista también ha argumentado a favor de la inclusión entre los principios *ius cogens* de determinadas normas, entre las que podrían mencionarse: a) La igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos; b) La prohibición del uso de la fuerza y la obligación de arreglar las controversias internacionales por medios pacíficos, c) La igualdad soberana de los Estados y el principio de no intervención, d) Normas muy básicas como el principio de *Pacta sunt servanda* (lo pactado obliga).

2. Los derechos humanos y políticas públicas

Las acciones planificadas y cimentadas en un proyecto político que realiza el Estado frente a los problemas públicos es lo que se denominan políticas públicas (Pedroza y Colina, 2016). Según estos autores para que la acción de un gobernante se identifique como política pública, la misma debe ser el resultado de una respuesta por parte del aparato estatal frente a una construcción política (problema público) de un problema social (carencia objetiva de una población determinada) en la que se identifica un actor que lo lidera (empresario político) se enfrente a otros públicos interesados en abrogarse los recursos públicos y disputarse su entrada a la agenda política del gobernante.

Ahora bien, la relación entre políticas públicas y derechos Humanos se fundamenta en la obligación que adquieren los Estados al ratificar los tratados internacionales de derechos humanos o al ser presionados por la comunidad internacional vigilante de las acciones gubernamentales respecto de sus políticas, estrategias y acciones alrededor de la temática misma. Los Estados, como es el caso del colombiano, una vez ratifican los Tratados Internacionales deben efectuar ajustes en toda su estructura institucional para lograr su plena realización y el medio más efectivo para ello es a través de las políticas públicas. (Pautassi, 2008)

En tal sentido como lo afirma la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) las políticas públicas son lineamientos o cursos de acción que definen las autoridades de los Estados para alcanzar un objetivo determinado, y que contribuyen a crear o a transformar las condiciones en que se desarrollan las actividades de los individuos o grupos que integran la sociedad. Una política pública no puede alcanzarse cabalmente sin una referencia concreta a los derechos humanos. Las políticas públicas tienen como objetivo hacer que estos derechos se concreten en los planos normativo y operativo, así como en las prácticas de las instituciones y los agentes estatales (CIDH, 2009).

3. Características principales del enfoque de derechos humanos en las políticas públicas.

El enfoque de derechos humanos considera el Derecho Internacional de los Derechos Humanos como el marco conceptual y de acción en el proceso de formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas creadas para la protección y promoción de los derechos humanos partiendo de las obligaciones del Estado de mejorar las condiciones de respeto, protección, garantía y promoción de los derechos humanos y del otorgamiento de poder a las personas bajo la jurisdicción del Estado, al reconocerlos como titulares de derechos (Abramovich y Courtis, 2006).

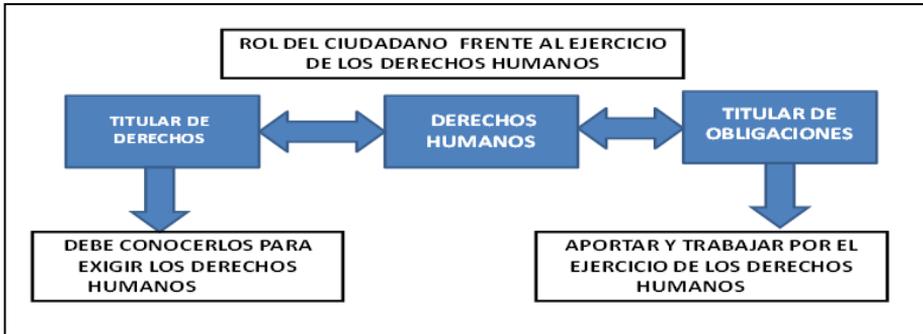
Dentro del enfoque de derechos humanos en las políticas públicas se identifican dos características principales: 1) la primera consiste en que genera las condiciones para el empoderamiento de las personas como sujetos de derechos, y 2) la segunda parte de que la política pública asu-

me de manera integral el cumplimiento de los Estándares Internacionales en materia de Derechos Humanos (OACNUDH, 2004).

El enfoque de DH interpreta que el ciudadano como sujeto y objeto del accionar de la política pública, es decir, como titular de derechos, tiene obligaciones frente a las acciones encaminadas a preservar los instrumentos e instituciones privadas o públicas responsables de la defensa de los derechos humanos.

El ciudadano debe conocer los derechos humanos y sus reglamentaciones nacionales e internacionales para exigir el cumplimiento del goce de los mismos, pero le asiste por otro lado, la obligación de trabajar y aportar todo lo que esté a su alcance para asegurar el ejercicio y disfrute de estos derechos. La defensa del Estado, su institucionalidad y aparato, pero también el seguimiento y control a la actuación de la misma institucionalidad en conexión con sus responsabilidades. (Ver gráfico 1).

Gráfico 1. Rol del ciudadano ante los DDHH



Elaboración Propia. Fuente: Pedroza (2018)

4. Antecedentes del fenómeno de vulneración de los derechos humanos en el municipio de la Jagua de Ibirico, Cesar

De acuerdo con el diagnóstico del municipio de La Jagua de Ibirico, elaborado por el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH (2009) en La Jagua de Ibirico (Cesar), hacen presencia desde la década de los años ochenta, el frente 41 de las FARC, guerrilla desmovilizada actualmente, y el frente José Manuel Martínez Quiroz del

ELN, en proceso de negociación de acuerdo de paz con el gobierno nacional en Cuba. Ambos frentes se ubicaron en este municipio, debido a su ubicación geoestratégica por ser corredor de movilidad que comunica el nororiente del país con la Costa Atlántica y Venezuela, así como por el desarrollo de las actividades comerciales, ganaderas, agropecuarias y carboníferas. Los grupos guerrilleros en un comienzo, extrajeron sus recursos económicos de la realización de secuestros extorsivos, así como a través de la depredación de las rentas provenientes de la economía municipal.

Por otra parte, las autodefensas ingresaron al territorio a finales de la década de los noventa, a través del frente Juan Andrés Álvarez, perteneciente al bloque Norte, con el objetivo de disputarle a las guerrillas el control sobre el citado corredor de movilidad así como de los recursos económicos lícitos e ilícitos. En este sentido, entre los años 2002 y 2006, la intensidad de la confrontación armada en el municipio giraba en torno a la disputa territorial que se estaba presentando entre los grupos guerrilleros y de autodefensas. (Observatorio Del Programa Presidencial De Derechos Humanos y DIH, 2009)

No obstante de haberse presentado una desmovilización en 2006 de algunos integrantes del bloque Norte de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), se reportó la presencia de nuevas estructuras delincuenciales al servicio del narcotráfico como las *Águilas Negras*, *Los Rastrojos* y *Los de Urabá o Urabeños*; estas estructuras se disputan el dominio territorial del municipio que se constituye en un corredor de movilidad que conecta la serranía del Perijá, con la Costa Atlántica y por su situación fronteriza con la República de Venezuela. (Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, 2009)

Durante el periodo 2004–2008, según el informe del Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH (2009) los hechos violentos reportados en el municipio de la Jagua de Ibirico fueron los siguientes:

a) Del total de los combates que se reportaron en Cesar (322) el 4%, es decir 12, ocurrieron en La Jagua de Ibirico, mientras que, con respecto a la totalidad de las acciones que se reportaron a nivel departamental (69), 2 se presentaron en este mismo municipio.

b) Los años 2006 y 2007 fueron los años en las cuales se concentró la mayoría de los combates reportados en La Jagua de Ibiríco, con 5 y 6 contactos armados respectivamente. La estructura armada ilegal más combatida entre 2004 y 2008 fue el ELN, contra la cual la Fuerza Pública desarrolló 6 de los 11 combates (50%). No obstante, es importante mencionar que en 2007 se registraron 2 contactos contra estructuras criminales al servicio del narcotráfico.

c) Entre enero y mayo de 2008 y 2009 de la intensidad de la confrontación armada, se observó que en este periodo no se registraron ni acciones de los grupos armados ni combates en el municipio de La Jagua de Ibiríco.

De acuerdo con la información estadística sistematizada por el Observatorio del Programa Presidencial de DH y DIH, de la Vicepresidencia de la República de Colombia (2009), durante el periodo 2004–2008, el municipio de La Jagua de Ibiríco registró una tasa de homicidio decreciente en los dos primeros años del periodo, para posteriormente presentar incrementos sustanciales en 2006 y 2007 con tasas de 54.10 HPCH y 107.79 HPCH. En el 2008, la tasa de homicidio se ubicó en 8.96 HPCH. Los años 2006 y 2007, fueron los más críticos en materia de homicidios ya que la tasa municipal se duplicó y casi triplicó la tasa departamental.

La situación que se registra entre 2006 y 2007 tanto a nivel departamental como municipal, podría estar relacionada con el proceso de transformación y reconfiguración de grupos armados al margen de la ley presentes en la zona, asociado con la aparición de nuevas estructuras ilegales al servicio del narcotráfico denominadas Águilas Negras, Los Rastrojos y Los de Urabá, organizaciones delincuenciales que comenzaron a hacer presencia en la zona, con el objetivo de recuperar y ejercer dominio sobre los corredores de movilidad abandonados por los desmovilizados grupos de autodefensas. (Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, 2009)

En este sentido, en el informe de riesgo No.59 del 27 de julio de 2004 de la Defensoría del Pueblo, citado en el informe del Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH (2009) sobre la ocurrencia de violaciones a los derechos humanos en el marco de dicha confrontación, los frentes de la guerrilla (FARC y ELN) y los grupos de

autodefensas realizaron una serie de asesinatos, desapariciones, y torturas en contra de los habitantes de la región, por considerarlos como base social y/o de apoyo de la guerrilla, y en contra de las autoridades locales que manifestaron su desacuerdo frente al proyecto militar de dicha estructura ilegal.

Con respecto a la situación de minas antipersonal, el municipio de La Jagua de Ibiríco reportó 9 eventos durante el periodo analizado, de los cuales 5 fueron accidentes y 4 incidentes. Los 5 accidentes por Map y Muse que se registraron en La Jagua de Ibiríco arrojaron un total de 11 víctimas, de las cuales 3 eran civiles y 8 militares. Además, 3 resultaron víctimas fatales, mientras las 8 restantes quedaron heridas. Las víctimas que se reportaron en el municipio representaron el 21% de las registradas en el departamento con un total de 53. (Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, 2009)

El fenómeno del desplazamiento forzado entre los años 2004 y 2008 en el municipio de Jagua de Ibiríco salieron 3.545 personas en calidad de desplazadas concentrando el 5% del total del desplazamiento registrado a nivel departamental. El primer desplazamiento masivo de este municipio fue en el año 2005, cuando 22 hogares (108 personas) tuvieron que desplazarse al casco urbano del municipio de Morales (Bolívar).

El segundo desplazamiento se presentó en agosto del mismo año, a raíz de amenazas propinadas por las guerrillas de las FARC y el ELN; estos grupos también habían cometido una serie de homicidios selectivos que generaron temor generalizado entre la población. En este evento, 54 hogares (256 personas) se desplazaron del corregimiento de La Victoria, veredas Nueva Granada y el Zumbador. Mientras que en materia de recepción, durante el período analizado 1.091 personas arribaron al municipio de La Jagua de Ibiríco; al igual que la expulsión, el año más crítico fue 2005, cuando llegaron desplazadas 621 personas. (Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, 2009)

5. Resultados y discusión

La vulneración de los derechos humanos en el departamento del Cesar y particularmente en el municipio de La Jagua de Ibiríco, se debe entender

en un contexto espacio-temporal. No es un hecho aislado, ni puntual, sino, con una historia que merece ser estudiada con el ánimo de aprender de las experiencias pasadas y que el Estado procure en un ejercicio de soberanía y rescate democrático implementar estrategias que permitan erradicar de raíz las causas que las originan.

Los DH son atropellados por actores ilícitos desde todos los espectros de las ideologías políticas que son clasificadas como de izquierda o de derecha. Guerrilleros, paramilitares, delincuencia común, pero aún peor, por agentes del Estado mismo se han convertido en actores principales de los hechos que impiden a los ciudadanos de estos territorios gozar de sus derechos humanos por la razón principal de ser humanos.

6. Propuesta de lineamientos para formular una política pública de derechos humanos en el municipio de La Jagua de Ibirico, Cesar, Colombia

La formulación de la Política Pública de derechos humanos para el municipio de La Jagua de Ibirico, se fundamenta en la teoría del análisis de políticas públicas que tiene como objetivo fundamental hallar la mejor solución posible a un problema, considerado público, o sujeto de acción gubernamental (Pedroza y Colina, 2016) en este caso el problema de vulneración de derechos humanos. Esta orientación disciplinar se fundamenta en la integración del enfoque de derechos humanos que procura el goce efectivo de los derechos humanos de los habitantes de un territorio determinado a partir de la incorporación en la política de los estándares internacionales del DIDH.

A partir de la priorización de los problemas en materia de derechos humanos presentes en el municipio de la Jagua de Ibirico, la política pública de derechos humanos se centrara en tres ejes estratégicos que dinamizaran el goce efectivo de los derechos humanos de los habitantes del Municipio. Tales ejes son: Eje estratégico de Educación en Derechos Humanos, Eje estratégico de fortalecimiento institucional y Eje estratégico de exigibilidad de los Derechos Humanos.

1. Eje estratégico de educación en derechos humanos

Objetivos: Fortalecer y sensibilizar a los funcionarios públicos en el respeto, protección, garantía y promoción de los derechos humanos y Sensibilizar y formar a la comunidad del municipio en competencias para la defensa, protección y exigibilidad de humanos.

2. Eje estratégico fortalecimiento institucional

Objetivo: Fortalecer la capacidad de gestión y oferta de las personas, instituciones y organizaciones sociales defensoras de derechos humanos ante el riesgo y la vulneración e Implementar el enfoque de Derechos Humanos en las acciones de gobierno, Políticas Públicas y los planes de desarrollo.

3. Eje estratégico de exigibilidad de los derechos humanos

Objetivo: Fortalecer y empoderar al ciudadano de la ruta de atención y exigibilidad de las víctimas de vulneraciones de Derechos Humanos.

7. Consideraciones para la formulación de la política pública de derechos humanos (DH) en La Jagua de Ibirico.

Algunas de las consideraciones para implementar una Política Pública en DH en el municipio, *mutatis mutandi*, se plantean analizando las recomendaciones hechas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2018) al Estado colombiano, y que a nuestro juicio, deben ser tenidas en cuenta por el gobierno municipal al momento de formular su política DH:

a) Establecer indicadores para hacer seguimiento de la percepción de la ciudadanía respecto a los cambios reales, midiendo su impacto, en el disfrute efectivo de los derechos humanos mediante un sistema que incluya el nivel veredal.

b) Buscar apoyo en organismos internacionales para establecer mecanismos de control eficientes para garantizar que los recursos asignados para la implementación de la política pública en DH generen impactos medibles, que contribuyan a un mayor disfrute de tales derechos en las comunidades urbanas y rurales del Municipio.

c) Empoderar a los campesinos, comunidades indígenas y afrocolombianas con el propósito de profundizar el reconoci-

miento, fortalecimiento y respaldo a la legitimidad del trabajo de las Juntas de Acción Comunal, los consejos comunitarios afrocolombianos y las autoridades indígenas en las acciones gubernamentales encaminadas a propugnar el goce y disfrute de los DH.

d) Prestar especial atención se a la población infantil y adolescentes con el propósito de garantizar el acceso a la educación, asistencia psicosocial y desarrollo humano, aplicando el principio del interés superior del niño, el enfoque de género y étnico.

e) Vigilar y desarrollar actividades que sensibilicen a la fuerza pública del Estado, para que su accionar se ajuste a los principios del derecho internacional de los derechos humanos, a que el empleo legal de la fuerza esté sujeto a condiciones estrictas, según las normas internacionales relevantes, y a la rendición de cuentas de manera transparente.

8. Método de construcción de la política pública de derechos humanos municipal

Para la construcción de una política pública municipal en derechos humanos, se propone el método de Meny y Thoenig (1992) por incluir los pasos que a seguir para la planificación, seguimiento y evaluación de políticas públicas que cuenten con un proyecto político, es decir, con una ideología que pretenda cambiar la realidad de las cosas. Las fases del método propuesto por Meny y Thoenig (1992) se describen a continuación:

Fase 1: sensibilización, formación y conceptualización.

El gobierno municipal no debe actuar en forma aislada del sentir y necesidades de la comunidad, por lo que es pertinente desarrollar escenarios de socialización y concertación en donde para realizar un diagnóstico lo más cerca a la realidad, procurando ser objetivos, evitando criterios corruptos o de interés político. En esta fase el municipio deberá contar con expertos o con instituciones reconocidas en estos temas como las universidades o los observatorios de políticas públicas u organizaciones trabajadoras en la educación en derechos humanos. Lo ideal es que esta política sea entendida en toda su dimensión y se le dé la importancia que merece por lo que debería contar con un líder con dedicación, tiempo y

conocimientos de la temática. Dentro de las actividades que deben realizarse en esta fase se propone:

- a. Elaborar un marco teórico, conceptual y metodológico de la política pública que integre los estándares internacionales de derechos humanos, las normas internas y el contexto municipal.
- b. Recolectar información de diversas fuentes de primera y segunda mano con objeto de diagnosticar la situación de DH del municipio de La Jagua de Ibirico.
- c. Organizar talleres y foros consultivos con la comunidad, funcionarios gubernamentales y expertos en materia de política pública.
- d. Armonizar la política municipal de derechos humanos con el Plan Nacional y Departamental de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
- e. Redactar el documento de ajuste de la política pública.

Fase 2: formulación

Una vez desarrollada la primera fase, el equipo coordinador deberá realizar una sistematización de los datos obtenidos aplicando criterios científicos que brinden validez y confiabilidad a la información que se produzca. Se sugiere utilizar programas especializados así como expertos en sistemas y en estadísticas. En esta fase se deberá obtener como mínimo los siguientes productos:

- a) La conceptualización de la Política Pública: Después de la investigación documental y metodológica, el equipo coordinador propondrá un modelo conceptual de Política Pública de Derechos Humanos que se adapte a la realidad municipal. Aquí se tendrán como líneas estructurales las normas de *iuscogens* en derechos humanos, los tratados internacionales, los estándares internacionales de derechos humanos, la normatividad interna de Colombia en la materia, la propuesta de política integral de derechos humanos

2014-2034 para Colombia, experiencias anteriores de otros municipios en Colombia o en otro país, y el análisis jurisprudencial y doctrinario sobre la temática.

Asimismo, es fundamental tener en cuenta los aportes que presentan los líderes comunitarios, las organizaciones defensoras de derechos humanos que participen en la convocatoria, así como los aportes de la personería municipal y otras instituciones como la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo.

b) Diagnóstico de la situación real: En esta parte se deberá implementar una intensa recolección de información por lo que se debe recurrir a técnicas científicas utilizadas en investigaciones cualitativas y cuantitativas. Entre las sugeridas: entrevistas en profundidad, análisis documental, observación no participante e investigación acción participativa, así como la encuesta, el análisis de datos estadísticos, triangulación, entre otras.

El producto de esta etapa deberá contar con la identificación y valoración de variables que contemple por lo menos los siguientes aspectos: a. Identificación del marco legal internacional, nacional y municipal, b. Identificación de las instituciones responsables del respeto, protección, garantía y promoción de los derechos humanos en el municipio, c. Identificación de indicadores sociales, d. Identificación de grupos vulnerables, e. Diagnóstico situacional de derechos humanos.

c) Identificación y priorización de problemas Derechos Humanos municipales: Seguidamente del diagnóstico, se deberá realizar un proceso de consulta social en donde se identifiquen cuáles problemas deberán catalogarse como públicos en materia de derechos humanos, por lo que se sugiere la propuesta metodológica de Pedroza y Colina (2016), quienes incluyen los siguientes criterios a tener en cuenta en este momento:

- Interés y relevancia del problema social en los públicos municipales así como en los actores de la gobernanza municipal al respecto del goce pleno de los derechos humanos de los grupos en situación de vulnerabilidad.

- La situación política, social, económica y cultural por la que está atravesando el país, el departamento y el municipio de la Jagua de Ibirico.

- Los recursos legales, políticos y financieros con los que pueda contar el municipio, así como los que tenga la sociedad civil interesada en la problemática de los derechos humanos.

d) Estructuración del Plan de Acción y Presupuesto: Una vez definidos la priorización de los problemas se deberá construir un Plan de Acción gubernamental contemplando todas las ventajas que ofrece el modelo de gobernanza, se sugiere la elaboración de un instrumento técnico en lo posible sistematizado.

e) Seguimiento y control: El gobierno municipal deberá organizar mecanismos de vigilancia, control y seguimiento, tanto institucional como ciudadano, que permitan ir midiendo la eficacia de las acciones programas, así como su impacto de la política pública de forma tal, que se puedan realizar los cambios pertinentes en tiempo real. También es muy importante involucrar a los organismos de control legal como la Personería municipal, La Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y las encargas de vigilar los programas de derechos humanos.

9. Conclusión

Como resultado del análisis realizado en relación a la vulneración de los derechos humanos en el Municipio de La Jagua de Ibirico, Cesar, se evidenció que a lo largo del tiempo se profundizó la violencia en el Departamento del Cesar, donde han ocurrido hechos de diversa índole en contra de los derechos humanos.

Hoy otra es la realidad, pero aun no la deseada, si bien es cierto que las violaciones han disminuido y se siguen presentando en menor escala, algunos actores violentos se mantienen, tales como grupos guerrilleros del ELN, mientras que otros han mutado, por ejemplo los paramilitares hoy se han convertidos en bandas criminales, pero siguen realizando las mismas acciones, su principal blanco ahora son los líderes campesinos

que reclaman por las tierras que le fueron arrebatadas en un concurso de linciuencial conformado por los terratenientes de las zonas, las autoridades administrativas como los notarios, las fuerzas armadas e incluso la justicia.

Están, también, las disidencias de las FARC reclamando nueva identidad pero manteniendo las mismas estrategias bélicas, así como la acción de agentes del orden que siguen actuando al lado de grupos violentos, pero ya no como una política gubernamental, las que le dieron origen a actuaciones nefastas como los mal llamados falsos positivos.

Organismos internacionales con sede en Colombia como el Consejo de Derechos Humanos (2018) anualmente presentan informes sobre el estado de los derechos humanos así como sugerencias para el mejoramiento de la situación de vulnerabilidad de algunas poblaciones víctimas. Algunos datos relevantes para el análisis realizado son los siguientes:

a) Falta de servicios básicos de salud y de una política pública de salud que sea culturalmente relevante afecta a los pueblos indígenas en riesgo de extinción, falta de acceso a servicios de salud en comunidades campesinas en varias de las antiguas zonas de influencia de las FARC-EP.

b) La tasa de mortalidad infantil en la población indígena (20,9 muertos por cada 1.000 nacidos vivos) es cinco puntos más alta que entre la población no indígena (15,9). La tasa de mortalidad materna en mujeres afrocolombianas es de 152,9, mientras que en el resto de la población¹² es de 66,5.

c) La corrupción priva a muchas comunidades de inversión social y socava los esfuerzos del Estado por garantizar todos los derechos humanos.

d) La OACNUDH documentó 11 casos de supuestas ejecuciones extrajudiciales en 2017, en Arauca, Bolívar, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, Norte de Santander y Tolima. Por segundo año consecutivo, se registraron presuntas ejecuciones extrajudiciales cometidas por el ejército en Bolívar, Cesar y Norte de Santander.

- e) Impunidad selectiva en casos de ejecuciones extrajudiciales cometidas por miembros de las fuerzas armadas que involucran a Generales, poniendo en riesgo los derechos de las víctimas a la justicia y a la verdad.
- f) Amenazas a víctimas, testigos y funcionarios judiciales que participan en litigios en casos de ejecuciones extrajudiciales.

Los planteamientos anteriores muestran el panorama de los DH en el departamento del Cesar, que quizás por poseer diferentes fuentes de recursos económicos ha sido muy apetecido por actores violentos, que vulneran y atropellan los habitantes privándolos del goce real, como derecho constitucional y legal, de sus derechos humanos. El caso de los municipios del centro del departamento, como La Jagua de Ibirico, está hoy más vivo que nunca, pues a diferencia de los demás, aún se sigue explotando las minas de carbón que generan ingresos al municipio y sus habitantes motivo para seguir siendo el blanco de la violación flagrante a los derechos humanos consagrados en la constitución colombiana, las leyes nacionales y tratados internacionales.

La formulación de una política pública de derechos humanos para el municipio de La Jagua de Ibirico, se debe basar en una base conceptual y metodológica, cuyo eje fundamental busque adoptar y ejecutar la mejor solución a la problemática de derechos humanos existente, sin modelarla o someterla a los embates de los intereses particulares, o peor aún, a la corrupción que desborda sus niveles en municipios como estos que reciben grandes transferencias de dinero producto de las regalías del carbón que se explota en su territorio.

El enfoque de derechos humanos, como línea estructural en el diseño de la política pública, debe buscar el goce efectivo de los derechos humanos de la población del municipio a partir de la incorporación en la política que se diseñe de los estándares internacionales del DIDH, ya sea porque pertenezcan a los llamados derechos de *iuscogens* o a los que Colombia esté obligado a cumplir por haber suscrito algún tratado internacional bajo el principio de la *pacta sunt servanda*.

También es importante considerar los principios que rigen la nueva gestión pública en Colombia relacionados con la optimización, racionalización y transparencia en la utilización de los recursos disponibles. Lo que está en juego es la esencia humana misma, lo cual no es justificación para el derroche o malversación de las inversiones de los dineros del municipio, que por demás es un ataque directo a los derechos humanos de la ciudadanía que se ve privada de oportunidades de mejorar su calidad de vida.

Fuentes de información

- Abramovich, Víctor y Courtis, Christian. (2005). Apuntes sobre la Exigibilidad Judicial de los Derechos Sociales. Recuperado de: <http://www.juragentium.unifi.it/es/surveys/latina/courtis.htm>.
- Carta de las naciones unidas. (1945). Recuperado de www.un.org/es/documents/charter/.
- Centro de información jurídica en línea. (s.f.). El iuscogens. Recuperado de file:///C:/Users/Familiar/Downloads/el_ius_cogens.pdf.
- Consejo de Derechos Humanos (ONU). (2018). Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General. Recuperado de <http://www.hchr.org.co/index.php/informes-y-documentos/informes-anuales>
- Convención de Viena. (1969). Derecho de los tratados. Recuperado de <https://www.dian.gov.co/normatividad/convenios/ConveniosMultilaterales/M026.pdf>
- CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009). Informe de seguridad
- Ciudadana y Derechos Humanos. Recuperado de: <http://www.cidh.org>.
- Hernández, S., R., Fernández, C., C., Baptista, L., P. (2016). Metodología de la investigación. México D.F., México. MCGRAW-HILL
- Hurtado de Barrera, Jacqueline. (2010). El proyecto de investigación. Comprensión holística de la metodología y la investigación. Quirón ediciones. Bogotá, Colombia
- Meny Ives, Thoenig, Jean Claude. (1992). Las Políticas Públicas. Ariel Ciencia Política. España.

- OACNUDH - Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2004). Los Derechos Humanos y la Reducción de la Pobreza: Un marco Conceptual. Nueva York y Ginebra. Recuperado de www.ohchr.org/Documents/Publications/PovertyStrategiessp.pdf
- Observatorio Del Programa Presidencial De Derechos Humanos y DIH. (s.f.). Diagnóstico de la situación del municipio habitado por las comunidades afrocolombianas priorizadas por la Honorable Corte Constitucional en el departamento de Cesar (La Jagua de Ibirico).
- Pautassi, L. (2008). La articulación entre políticas públicas y derechos, vínculos difusos. En X.Eraza, V. Abramovich y J. Orbe eds. Políticas públicas para un Estado social de derechos : el paradigma de los derechos universales. Santiago de Chile, LOM Ediciones. 89-116 Página 70
- Pedroza, A. y Colina, D. (2016). Construcción social de problemas públicos. Rol del líder comunitario en el fortalecimiento de la democracia participativa. Maracaibo, Venezuela. Editorial Inver-e-groupvenezuelac.a.