

Artículo de investigación

Gobernanza, derechos humanos y participación ciudadana: el caso de los ediles de la ciudad de Manizales 2019-2021

Governance, human rights and citizen participation: the case of the councilors of the city of Manizales 2019-2021

Paula Andrea Aguirre López¹

Recibido: 10 / 05 / 2022
Aceptado: 27 / 10 / 2022

Resumen

El presente artículo tiene como objetivo efectuar un análisis de la situación de los ediles de la ciudad de Manizales para los años 2019-2021 a partir del desarrollo de los conceptos de gobernanza, derechos humanos y participación ciudadana. Se analizaron las condiciones de cooperación comunitaria que enfrentan los ediles de dicha ciudad, las dinámicas de respaldo dadas por el gobierno local a sus acciones y las estrategias generadas para garantizar la no vulneración de los DD.HH. El desarrollo metodológico se enmarcó en una perspectiva cualitativa en la que se articuló el estudio de caso y el análisis documental a través de los estudios de diferentes fuentes de información, de un grupo focal y de entrevistas realizadas a los líderes comunitarios. Dichas técnicas de recolección de información evidencian la poca relación de los ediles con la administración local y la falta de protección de los derechos humanos.

Palabras clave: participación comunitaria, gobernanza, derechos humanos, Alcaldía de Manizales, Juntas de Acción Comunal, Juntas Administradoras Locales, corregimientos, comunas.

¹ Trabajadora Social de la Universidad de Caldas. Administradora Pública de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). Especialista en Gerencia del Talento Humano de la Universidad Católica Magíster en Derechos Humanos y Posconflicto de la ESAP. Correo electrónico: paula.aguirrelop@gmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-4835-4816>

Abstract

The objective of this article is to carry out an analysis of the situation of the mayors of the city of Manizales for the years 2019-2021 based on the development of the concepts of governance, Human Rights and citizen participation. The conditions of community cooperation faced by the ediles of said city were analyzed, as well as the dynamics of support given by the local government to their actions and the strategies generated to guarantee the non-violation of Human Rights. The methodological development was framed in a qualitative perspective in which the case study and documentary analysis were articulated through studies of different sources of information, as well as a focus group and interviews with community leaders. These techniques for collecting results allowed us to conclude that the councilors have little relationship with the local administration, as well as the lack of protection of Human Rights.

Keywords: community participation, governance, human rights, Manizales mayor's office, community action boards, local administrative boards, corregimientos, communes.

1. Introducción

La participación ciudadana asumida como la posibilidad de los individuos y grupos sociales de incidir en las diferentes etapas en las que se resuelven asuntos de interés público, es decir, en la aprobación y desarrollo de políticas, planes y programas comenzó a tener importancia en Colombia desde la implementación de la Constitución Política de 1991, pues desde su primer artículo incluye la participación como uno de los principales elementos del texto constitucional. El Estado colombiano reconoce la participación ciudadana como un valor constitucional, un principio fundamental y uno de los fines esenciales.

Ahora bien, a nivel mundial se remonta al año de 1948 con la Declaración Universal de los Derechos Humanos al asumir la participación ciudadana como un derecho fundamental, aunque este término tomó poder en la década de los sesenta cuando la idea del derecho a participar fue impulsada por los estudiantes universitarios de mayo de 1968 quienes reclamaban ser parte de los órganos decisorios de las universidades públicas.

Cabe aclarar que en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la participación ciudadana se toma desde dos ámbitos de acuerdo con el artículo 23

cuando se refiere al derecho a participar en un gobierno de manera directa, es decir, *democracia participativa* o por medio de la elección de representantes llamada: *democracia representativa*.

Tales hechos dieron lugar a que en 1973, el presidente del Banco Mundial, Robert McNamara, admitiera que “el crecimiento no estaba llegando equitativamente a los pobres”, lo que dio lugar a que se propendiera por involucrar a la gente para que participara activamente en los proyectos y con ello lograr mucho más con mucho menos.

A partir de este momento, se recomendó a todos los países beneficiados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) adoptar la participación como una estrategia de desarrollo, asunto que comenzó a ser ampliamente aceptado por todos los países del tercer mundo, sin importar que tipo de gobierno tuviesen.

En relación a lo anterior, Colombia es un país que se insertó rápidamente en los aspectos formales de la participación, otorgándole un valor importante a la participación ciudadana, lo que se tradujo en una vasta promulgación de leyes asociadas al desarrollo, posteriores a la implementación de la Constitución Política de 1991. En la carta magna desde su artículo 1, indica que Colombia es, entre otros elementos, una república participativa. En el artículo 2, incluye entre los fines esenciales del Estado facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan. En el artículo 40, se apunta que “todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político”. Para ello, además de participar en los mecanismos propios de la democracia representativa, puede ejercer instrumentos de la democracia participativa, tales como tomar parte en plebiscitos, referendos, consultas populares, ejercer la revocatoria de mandato o tener iniciativa en las corporaciones públicas. Se incluyó también la posibilidad de los ciudadanos de interponer acciones públicas en defensa de la Constitución Política y la ley.

En virtud de lo anterior, se evidencia que la Constitución Política en sus artículos promueve la participación ciudadana a nivel nacional, departamental, municipal y local como es la creación de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en el artículo 38 y anteriormente la Ley 19 de 1958.

Contrario a lo planteado por Velásquez (2003), dicha ley, que creó las Juntas de Acción Comunal (JAC) en el gobierno de Alberto Lleras Camargo, no obedeció a la creación de un mecanismo de participación desarrollista de la estructura institucional, sino a la necesidad de acercar a los vecinos para recuperar y desarrollar de nuevo los trabajos colectivos que eran tradicionales en la Colombia prehispánica. Asunto que fue aceptado por el establecimiento, en tanto que coincide con las estrategias y las

políticas de tipo neocolonial que buscaban promover la organización popular en los países tercermundistas para impulsar proyectos sobre la base del trabajo comunal voluntario, bajo la denominación de *desarrollo de la comunidad* (Valencia, 2009).

Cabe señalar, que estas normas exigen la corresponsabilidad estatal en todos sus niveles, incluido el departamental y municipal, cuyas instituciones son las responsables de promover, proteger, implementar, difundir y cofinanciar la participación ciudadana y de garantizar el respeto por los derechos humanos de los ciudadanos y sus representantes, con lo que se hace urgente generar procesos de gobernabilidad que garanticen tanto el desarrollo participativo de las comunidades como en el proceso político de la nación.

Otra de las maneras con las que el Estado ha apoyado una verdadera participación ciudadana son las (JAL), que nacieron con el Acto Legislativo No. 1 de 1968. La JAL es la encargada de identificar los problemas de una comunidad (localidad, corregimiento y/o comuna) y servir de canal con la administración municipal para gestionar soluciones a estas necesidades.

Para el presente estudio se tomó como unidad de análisis, la participación político social de los ediles de la ciudad de Manizales, capital del departamento de Caldas, ubicada en el centro occidente de Colombia, sobre la Cordillera Central de los Andes, se localiza cerca del Nevado del Ruiz, forma parte de la llamada región *paisa*, ya que fue fundada en 1849 por colonos antioqueños. Tiene una población aproximada de 454 077 habitantes. Es la región más poblada y competitiva del departamento con un aporte del 68 % de su PIB total.

Como capital del departamento, en la ciudad se encuentran las sedes de la Gobernación de Caldas, la Asamblea Departamental, el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Manizales, el Tribunal Administrativo de Caldas, La Comisión de Disciplina Judicial de Caldas, la Fiscalía General de la Nación, así como diferentes empresas públicas y privadas e instituciones y organismos del Estado.

Conformada administrativamente por 11 comunas (15 barrios) y siete corregimientos. Entre las comunas más pobladas están Ciudadela del Norte, Tesorito y Palogrande. Las siguientes ocho son: Atardeceres, Estación, Fuente Cumanday, Ecoturística, Cerro de Oro, La Fuente y San José, según el Acuerdo 589 de agosto 31 de 2004 por medio del cual se establece la división del municipio de Manizales en comunas y corregimientos, y conforme el Decreto extraordinario 0042 del 28 de febrero de 2005, por medio del cual se asigna el nombre a las comunas y corregimientos del municipio de Manizales.

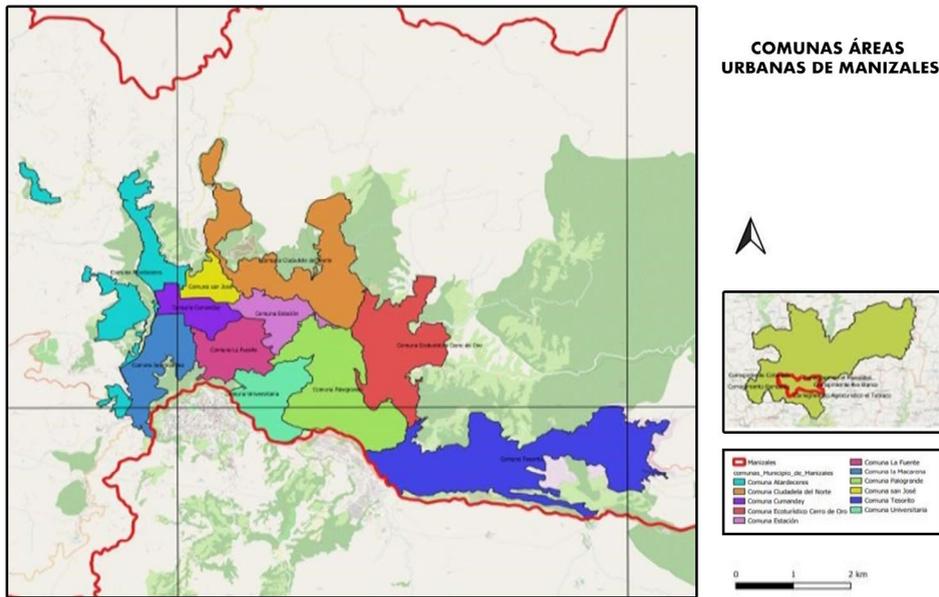


Figura 1. Mapa comunas área urbana de Manizales

Tomado de: https://geodata-manizales-sigalcmzl.opendata.arcgis.com/datasets/2096bb8b949b43fa83888b-f6e8ba450f_0/explore?location=5.059150%2C-75.483353%2C11.96

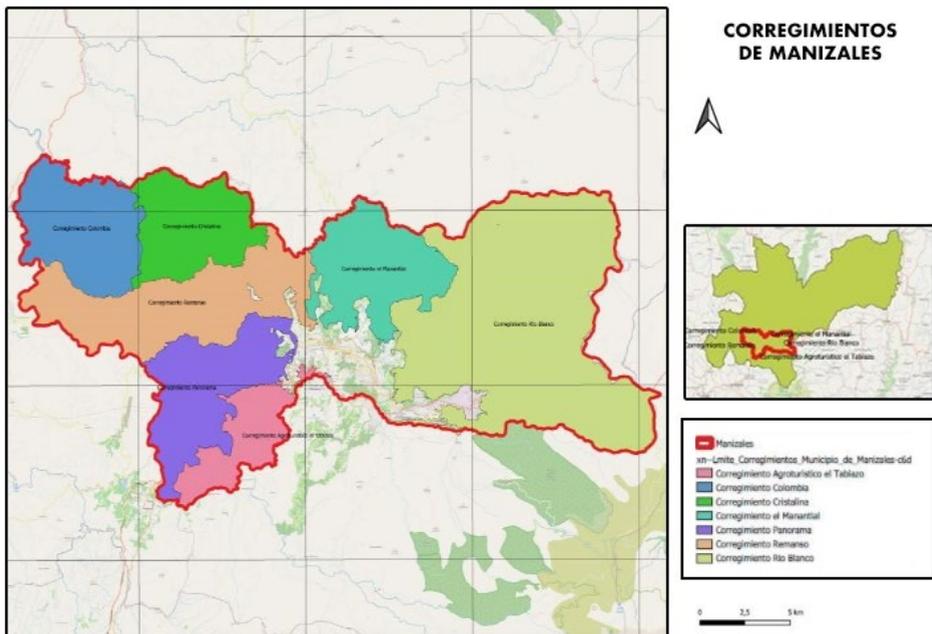


Figura 2. Mapa corregimientos de Manizales

Tomado de: https://geodata-manizales-sigalcmzl.opendata.arcgis.com/datasets/88040921e49042fc99d-1b0b9dfe86b39_0/explore

Mediante el Acuerdo 573 se ajustó el perímetro urbano, lo cual afectó los límites de las veredas que son conexas al límite del municipio. Las ciudades tienen organismo viviente que nacen, crecen y se expanden. Es una dinámica constante que representa cambios en su estructura física. Los corregimientos de Manizales son Colombia, Agroturístico El Tablazo, El Manantial, Panorama, El Remanso, Río Blanco y La Cristalina.

De este modo, estas comunas y corregimientos son las encargadas de elegir en cuanto a nivel local alcaldes, concejales y ediles; para la ciudad de Manizales, el concejo de la ciudad estipula 126 personas para las 18 Juntas Administradoras Locales, son electos por votación popular por un periodo de cuatro años. El proceso de elección comienza desde la inscripción de candidaturas ante partidos políticos, después de ser elegidos y posicionados realizan la convocatoria para la elección de su junta directiva por medio de unos estatutos que los rige.

Los ediles electos para ejercer sus labores se ubican en una oficina de la Alcaldía de Manizales, rigiéndose por la dependencia de la Secretaría de Desarrollo Social de Manizales, oficina de promoción comunitaria que hace un acompañamiento permanente como lo estipula la ley.

Es de aclarar, que desde que estos líderes comunitarios empiezan el cumplimiento de sus funciones, en ocasiones, algunos de ellos que no son simpatizantes a ciertas personas, comienzan a sentir vulnerados sus derechos humanos. En la actualidad, Colombia ha aumentado las cifras de asesinatos a líderes sociales.

El presente estudio tiene como objetivo principal efectuar un análisis de la situación de los ediles de la ciudad de Manizales durante los años 2019-2021, a partir del desarrollo de los conceptos de gobernanza, derechos humanos y participación ciudadana.

Dentro de los objetivos específicos están en primer lugar, analizar las condiciones de participación ciudadana que enfrentan los ediles en la ciudad de Manizales y en segundo lugar, establecer las dinámicas de respaldo que ha implementado el gobierno local para garantizar la no vulneración de los derechos humanos y para cumplir las necesidades de las comunidades que representan.

Es así como la problemática de investigación se centró en la necesidad que existe en la ciudad de Manizales para que la administración municipal asumiera las competencias legales en cuanto a participación, protección de los derechos humanos a líderes y el apoyo a los ediles para el cumplimiento de sus proyectos para la comunidad que representa.

En virtud de lo anterior, fue necesario la formulación de un sistema de participación en el que no solo se incluyeran las decisiones del gobierno local, sino que además integrara las preocupaciones e ideas de la comunidad en general, así mismo, se hizo indispensable que la administración municipal asumiera las responsabilidades de las necesidades de las comunas y corregimientos con ayuda de los ediles electos para así satisfacer las necesidades de la población. Por último, que se utilizarán los mecanismos para la protección de los derechos humanos.

Todo lo mencionado debe realizarse a través del marco de gobernanza, derechos humanos y participación. Por esto, el presente artículo analizó las diferentes dinámicas que utiliza la Alcaldía de Manizales en cuanto a participación ciudadana vista desde los líderes comunitarios y sus condiciones de vulnerabilidad de los derechos humanos.

2. Estado del arte y marco teórico

A continuación, se presentan referentes teóricos planteados por diferentes autores que permitieron fundamentar el análisis sobre los ediles en la ciudad de Manizales en cuanto a gobernanza, derechos humanos y participación ciudadana. Dentro de las diferentes investigaciones que se cuentan como antecedentes al presente estudio se cuenta, a nivel internacional con los trabajos de: Ziccardi (1999), Treviño (2020), Vargas (2003), Canto Chac (2008), Vargas (2011) y López (2011).

Estas investigaciones sirven para hacer un análisis de la participación comunitaria desde la perspectiva del territorio, el espacio local y las políticas públicas, así como desde su articulación con la gobernanza desde la perspectiva de los derechos, la democracia y el desarrollo.

En los trabajos de Da Silva (2014), Méndez (1993), Hincapié Jiménez (2015), Villaseñor (2015), dichos autores analizan el rol de los derechos humanos en el marco de la democracia deliberativa como una alternativa a la administración pública, mediado por acciones colectivas como forma de gobernanza para evidenciar la estrecha articulación entre democracia y derechos humanos.

Por otra parte, Zurbriggen (2011), Aguilar (2014), brindan herramientas conceptuales para analizar la noción de gobernanza desde una perspectiva inclusiva y a multinivel.

Ziccardi (1999) analiza las nociones de participación ciudadana, buen gobierno y gobernabilidad democrática. La participación ciudadana se entiende como un componente fundamental de la gobernabilidad democrática a diferencia de otras

formas de participación social, política y comunitaria, es decir, específicamente a la forma como los intereses particulares de los ciudadanos se incluyen en los procesos decisivos.

En cuanto a la noción de buen gobierno, Ziccardi (1999) la asume como una función de gobernar caracterizada por la eficiencia, la eficacia, la rendición de cuentas, el apego a la legalidad y el mejoramiento de la actuación administrativa y en cuanto la noción de gobernabilidad democrática, es entendida por el autor como la forma en la que se procesan las solicitudes de los ciudadanos.

Dentro los diferentes resultados del trabajo de Ziccardi (1999) se evidencia que se hace necesario fortalecer las formas de participación ciudadana, de manera que no solamente estas tengan un impacto a nivel local, sino también a nivel regional y nacional. Por otro lado, es importante pensar en estrategias de articulación entre los diferentes actores que intervienen en los procesos de administración pública.

Para Treviño (2020), la participación comunitaria orientada a los jóvenes, hace especial énfasis en como los jóvenes interactúan en asuntos políticos, tales como ejercicios de participación, las acciones de gobierno y las políticas públicas. Adicionalmente, reflexiona sobre como los jóvenes ya no solo participan en las elecciones, sino también en la identificación de problemas e iniciativas para atender los mismos.

Con relación a la participación política de los jóvenes en los procesos electorales y la participación idealizada de los mismos, Treviño (2020) refiere que “la participación idealizada” de los jóvenes es aquella de la que se espera fuerte involucramiento, sin duda se evidencia con la elección de representantes populares.

En esencia, todo lo expuesto por el autor en mención, hace referencia a que la participación de los jóvenes en asuntos públicos y acciones gubernamentales es uno de los contenidos más difíciles de problematizar, dado que el objetivo principal de su estudio es identificar que imagen tienen los jóvenes del gobierno, de sus acciones y/o en temas relacionados con la violencia.

Se encontró que el estudio de Treviño (2020), abre un amplio panorama respecto del esfuerzo que hacen los jóvenes por tener un mayor reconocimiento al interactuar con la sociedad desde la participación ciudadana, es decir, que en la actualidad las juventudes demuestran mayor preocupación por la población y han procurado llevar sus inquietudes a espacios de participación donde puedan ser escuchados como actores con voz y voto en la toma de decisiones.

Para el caso concreto, resultan acertados los argumentos presentados por el autor, bajo el entendido de que también permiten vislumbrar como en países como México y Colombia dentro de sus planes de gobernanza requieren de la intervención del Estado en la creación de políticas públicas, así como en la estructuración de bases con las que la juventud se sienta identificada e interesada en participar sobre las decisiones que se tomen en ámbitos nacionales, departamentales y regionales. Para el caso de Colombia, existen tres normativas que permiten la participación de los jóvenes: la Ley 1622 de 2013, el Estatuto de Ciudadanía Juvenil y la Ley 1885 de 2018.

Siguiendo el mismo hilo conductor, Vargas (2003) reflexiona sobre el tema de ciudadanía en las realidades centroamericanas al afirmar que participar en los asuntos comunales implica inversión de tiempo por parte de la persona interesada, es necesario sacrificar algunas cosas del ámbito personal, más cuando se tiene la convicción de hacer valer sus pensamientos. Es una capacidad con la que no todos tienen. Adicionalmente, no todas las comunidades cuentan con el acceso a la información, lo que limita la participación ciudadana, esto es una barrera que perjudica la participación real y efectiva de los sectores sociales excluidos y marginados en la arena política.

Vargas (2003), no solo se centra en el análisis de la noción de *participación*, sino que se extiende al análisis de las condicionalidades que promueven la participación ciudadana en el espacio local, generando incentivos institucionales.

Por otra parte, Canto Chac (2008) vincula la discusión en torno a la participación ciudadana y la gobernanza a partir de tres nociones básicas en América Latina, democracia, derechos y desarrollo. Las antiguas posturas tecnocráticas son sustituidas por planteamientos que rescatan y actualizan la anterior. En la discusión contemporánea, se invita a poner la atención no solo en la formulación, sino también en el proceso político, reconociendo que las categorías están atravesadas por los diversos enfoques públicos.

Los cambios que han experimentado tanto la acción gubernamental como la relación Estado - sociedad hacen que para vislumbrar el horizonte de formación de políticas en una perspectiva de participación de la sociedad, la gobernanza sea uno de los conceptos de referencia obligada, entendiéndose de acuerdo a lo expuesto por su principal introductora, Renate Mayntz como un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo del control jerárquico y caracterizado por un mayor grado de cooperación y por la interacción entre el Estado y los actores no estatales.

Proyectando grandes resultados, se hace necesario entonces articular nuevas demandas hacia lo público con la reivindicación del tejido social del que el Estado sea articulador y no cúspide de la pirámide. Asimismo, se requiere pensar en una gobernanza sustentada en la interacción entre gobierno y sociedad, y para ello es necesaria la repolitización de la sociedad civil, es decir, que tenga capacidad de moldear, instituir de nuevo al poder. Pero ante la falta de este, de las nuevas formas de agregación social y la actualidad de las viejas organizaciones clasistas, urge preguntarse ¿cómo sería esto posible?

Se necesita la reconstrucción de la esfera pública leída en clave política, pero también técnica que atraviese la estructura organizativa del gobierno, que disponga de instituciones capaces de procesar el conflicto social sin negarlo, haciendo cada vez más transparentes sus orígenes en las asimetrías del poder y en los mecanismos de reconstrucción y transformación del tejido social y que visibilicen la interacción entre política y acción pública.

Es de aclarar que tal reconstrucción de la esfera pública no es una orientación milenarista, ya ha sido ingresada, se encuentra en proceso y es reconocida incluso por los organismos multilaterales.

Por esto, también es de vital importancia la participación social en los resultados de las políticas públicas, de acuerdo con Vargas (2011), existen dos hipótesis para poder conseguirlo; en primer lugar, la composición de las redes políticas y la eficiencia de estrategias. La segunda, es que la participación se convierte en un instrumento político, es decir, puede afectar el proceso, pero no a las políticas públicas.

Las redes políticas son una de las construcciones teóricas que ayudan a entender las nuevas formas de articulación del Estado - sociedad. Son un conjunto de relaciones estables que son de naturaleza no jerárquica e interdependiente, con variedad de actores quienes comparten intereses comunes en relación a la política e intercambian recursos reconociendo que la cooperación es la mejor forma de lograr objetivos comunes. Destaca dos ideas principales: la interacción de las organizaciones y el intercambio de recursos para lograr sus objetivos (Vargas, 2011).

Por otra parte, López (2011) presenta la noción de planificación urbana como práctica comunicativa. En esta línea subraya que su propósito es contribuir a una democracia deliberativa que reconozca y respete la pluralidad y la diferencia sin dejar de comprometerse con el aprendizaje y la acción en conjunto, una política que ayude a clarificar críticamente la verdad de las posibilidades para la mejora humana. Adicionalmente, presenta diversos modelos de participación ciudadana

respecto a la planificación urbanística y evidencia la forma en que los líderes comunales pueden en el ejercicio de sus funciones, a través de la democracia directa o autogestión comunitaria, construir junto con las autoridades municipales un marco justo de racionalidad donde no se excluya ningún tipo de ciudadano.

Para Da Silva (2014), es importante destacar un nuevo enfoque para la noción de emancipación social y un núcleo normativo centrado en las prácticas comunitarias. Destaca la existencia de dos elementos fundamentales, primero un nuevo direccionamiento a la comprensión de emancipación social y segundo un núcleo normativo centrado en las pretensiones democrático radicales de autoorganización de la comunidad jurídica. Y a su vez hace relación de la participación ciudadana, ya que es un elemento esencial dentro del proceso democrático.

Por otra parte, en cuanto a las acciones colectivas de comunidades locales, Hincapié Jiménez (2015), a través de un estudio comparativo analiza la emergencia de estas en contextos de violencia y expansión del crimen organizado; plantea que las comunidades locales en Cherán y Urabá, han configurado gobernanzas locales que se constituyen en innovaciones democráticas desde abajo, surgidas como resistencia a los contextos de violencia. Estas acciones colectivas evidencian la apropiación de dispositivos institucionales creados en las últimas décadas a través de reformas estatales y se articulan con redes globales e inscriben sus conflictos particulares en una discusión más amplia sobre el desarrollo territorial rural.

Hincapié Jiménez (2015), aporta elementos de suma importancia respecto de la categoría de gobernanza como innovación democrática, así como en temas relacionados con la democracia. Así mismo, sobresale el concepto de gobernabilidad territorial el cual se ha visto agudizado en los últimos años en América Latina por los conflictos sociales ligados con las dinámicas extractivistas, es decir, la entrega de concesiones a inversionistas comerciales por parte del Gobierno central, tales como contratos de explotación de recursos naturales no renovables. A esto se suman los problemas socio ambientales por el acceso y control de estos recursos que están en los territorios de comunidades étnicas y campesinas.

Zurbriggen (2011), indaga sobre la noción de gobernanza a través del análisis del desarrollo de dos fenómenos sociales latinoamericanos como son las nuevas ofertas políticas y sociales y la descentralización administrativa. El análisis del primer fenómeno se basa en los planteamientos de quienes asumen la noción de gobernanza como la totalidad de las interacciones entre organismos públicos, sector privado y sociedad civil destinadas a resolver los problemas sociales o la creación de oportunidades para la sociedad.

El análisis del segundo fenómeno define la gobernanza como la transformación de las funciones administrativas del Estado. En este sentido, la gobernanza es presentada como un modo de gestión para los asuntos públicos que se contrapone a la noción de gestión centralizada y jerárquica que se implementaba en las instituciones públicas antes de los años 80.

El aporte que hace Zurbriggen (2011) consiste en asumir la noción de gobernanza como un estilo de gobierno caracterizado por un mayor grado de cooperación entre el Estado, las entidades territoriales y los actores no gubernamentales, de tal manera que su cooperación esté en armonía con la variedad de intereses de los actores involucrados y de las necesidades propias del territorio.

A lo anterior presenta una revisión crítica de la relación entre gobernanza y regiones, e identifican como esta relación se utiliza en la construcción de herramientas de desarrollo regional. Explorar las debilidades de la relación entre gobernanza y regiones comienza con las transformaciones del Estado en las últimas décadas y la importancia que adquirieron las diversas formas de articulación y toma de decisiones entre los actores estatales, no estatales, privados y la población civil, esta mirada permite analizar como los procesos de desarrollo regional son abordados, política y conceptualmente.

Los procesos de gobernanza se legitiman al momento que estos son construidos y adaptados al territorio en el que se programaron, está ligada con la capacidad de la región o entidad territorial de alinear sus propios procesos de gobernabilidad y de interactuar con los actores que se encuentran allí. Un proceso de gobernanza que es tomado de otra nación no va a reflejar el mismo impacto que obtuvo dado que cada territorio tiene sus particularidades.

El Estado debe reformular la noción de gobernanza que actualmente se maneja y empezar a entender los problemas del territorio y sus comunidades como otro actor político con la capacidad y los recursos para apoyar la consecución de los logros y objetivos trazados por la población. Además, el Estado tiene la posibilidad de articular los procesos enfocados a su cumplimiento, para ello debe apoyarse en los líderes natos de la región como en este caso los ediles.

Para desarrollar la noción de gobernanza en la línea de lo planteado por Zurbriggen (2011), es necesario modificar las instituciones y transformar la conducta de los funcionarios para lograr un clima de confianza no solo al interior de la institución, sino de todos los actores como los ediles que son elegidos por votación popular, por un periodo de cuatro años.

Aguilar (2014) conceptualiza la noción de gobernanza como una estructura compuesta por un conjunto de valores, instituciones, normas, procedimientos, conocimientos y tecnologías que orientan, regulan y sustentan las decisiones que el gobierno y la sociedad elaboran para lograr los objetivos establecidos. Al respecto afirma que es necesario crear, desarrollar reconocer y activar las capacidades de la sociedad económica y civil. Así mismo, es necesario consolidar las condiciones que posibilitan las formas de asociación público privada y gubernamental social.

El gobierno requiere del apoyo de otras naciones y de los recursos de las organizaciones, tanto del sector privado como el de la sociedad civil. De esta forma, ha ido surgiendo un nuevo proceso de gobernar en conjunto para coordinar todos los recursos que están disponibles en la sociedad, el poder, la ley, la producción, el conocimiento, los vínculos morales y la comunicación dando a entender que el Estado y la sociedad es una empresa colectiva y que debe emprender esfuerzos coordinados y articulados para alcanzar los objetivos propuestos.

Por último, para que la nueva gobernanza se pueda desarrollar es necesario fortalecer las capacidades en la sociedad civil, pues las del gobierno son insuficientes, por lo que se requiere de las competencias de los actores sociales porque si estos carecen de ellas es posible que no se alcancen las metas deseadas y se entre en decadencia.

Otro aspecto importante dentro del análisis son los ediles en Colombia, particularmente en el caso en Manizales que además de ser el canal de comunicación entre la administración municipal, los entes privados de la ciudad y las comunidades que representan, tienen las siguientes funciones frente a las JAL, además de las que les asigna el artículo 318 de la Constitución Política de Colombia, a saber:

- a. Presentar proyectos de acuerdo al concejo municipal relacionados con el objeto de sus funciones.
- b. Recomendar la aprobación de determinados impuestos y contribuciones.
- c. Promover, en coordinación con las diferentes instituciones cívicas y JAL la activa participación de los ciudadanos en los asuntos locales.
- d. Fomentar la microempresa, famiempresa, empresas comunitarias de economía solidaria, talleres mixtos, bancos de tierra, bancos de maquinaria y actividades similares.

- e. Apoyar a los habitantes de las comunas o corregimientos en la defensa de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia, tales como: derecho de petición y acción de tutela.
- f. Elaborar ternas para el nombramiento de corregidores.
- g. Ejercer las funciones que le deleguen el concejo y otras autoridades locales.
- h. Rendir concepto acerca de la conveniencia de las partidas presupuestales solicitadas a la administración o propuestas por el alcalde, antes de la presentación del proyecto al concejo municipal. Para estos efectos, el alcalde está obligado a brindar a los miembros de las juntas toda la información disponible.
- i. Ejercer los derechos de postulación y veto conforme a la reglamentación del concejo municipal en cuanto a la vigilancia a los funcionarios de libre nombramiento y remoción que realizan funciones en cada comuna o corregimiento.
- j. Presentar planes y proyectos de inversión social relativos a su jurisdicción.
- k. Convocar y celebrar las audiencias públicas que consideren convenientes para el ejercicio de sus funciones.
- l. Celebrar al menos dos cabildos abiertos por periodo de sesiones.
- m. Distribuir partidas globales con sujeción a los planes de desarrollo del municipio atendiendo las necesidades básicas insatisfechas de los corregimientos y comunas para garantizar la participación ciudadana (Constitución Política de Colombia, 1991).

Los ediles cumplen un papel fundamental dentro de la sociedad y los gobiernos porque a través de sus ideas, gestión y ejecución realizan una serie de funciones que facilitan la puesta en marcha de planes, programas y proyectos relacionados con la participación comunitaria.

Por otra parte, se evidencia que aunque aparentemente la democracia y los derechos humanos están vinculados, existen puntos de tensión debido a que ciertos modelos democráticos están subordinados a los DD.HH (Villaseñor, 2015). Adicionalmente, el autor en cuestión, hace referencia dentro de las definiciones teóricas a los límites que impone el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) a los Esta-

dos, principalmente a través de convenciones y tribunales regionales y sobre este asunto argumenta este nuevo ordenamiento y obliga a las naciones que hacen parte a rendir cuentas a organismos supranacionales, en este sentido cabe mencionar el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, donde se estipula que los Estados no pueden apelar a la legislación interna para no cumplir con sus obligaciones convencionales.

De acuerdo con lo anterior, la teoría de derechos humanos expuesta por Villaseñor (2015), explica cómo se ven sometidos los congresos por el accionar de los DD.HH. Sin embargo, desde una mirada neoconstitucional, el contenido ético de las leyes es superior a la elección democrática de legisladores, puesto que este tipo de derechos universales son parte esencial de todo régimen democrático. Con esto, se quiere decir que los DD.HH imponen límites a la democracia.

Para Villaseñor (2015), la democracia y los derechos humanos forman parte de un mismo ideario en la legitimidad de los Estados-nación, la relación entre ambos es, en muchos aspectos, una relación de tensión en donde la democracia se confronta con los derechos humanos.

Respecto a la noción de derechos humanos, Villaseñor (2015) afirma que los derechos humanos son los que dictan la manera de proceder, limitando de cierta manera la libertad de acción por parte del Estado. Es de aclarar que la subordinación entre DD.HH. y democracia no implica una disminución en la vida democrática del país.

Finalmente, podemos decir que los trabajos hasta aquí presentados constituyen un referente investigativo y teórico importante si se quiere considerar la importancia de reflexionar sobre el rol de los líderes sociales en el desarrollo político, especialmente los que son electos públicamente como es el caso de los ediles.

3. Metodología

El presente trabajo de investigación corresponde a un estudio realizado en un grupo focal en la Alcaldía de Manizales abordado desde el tipo de investigación cualitativa. La metodología utilizada para la elaboración de este artículo fue la siguiente:

La investigación acción se muestra como metodología de investigación encaminada hacia el cambio de la relación entre ediles y administración municipal desde los aspectos de participación ciudadana, gobernanza y derechos humanos. Se caracteriza entre otras razones por ser un proceso que

(i) Se construye desde y para la práctica, (ii) pretende mejorar la práctica a través de su transformación, al mismo tiempo que procura comprenderla, (iii) demanda la participación de los sujetos en la mejora de sus propias prácticas, (iv) exige una actuación grupal por la que los sujetos implicados colaboran coordinadamente en todas las fases del proceso de investigación, (v) implica la realización de análisis crítico de las situaciones y (vi) se configura como una espiral de ciclos de planificación, acción, observación y reflexión.

Adicionalmente, este tipo de investigación se asemeja a métodos de investigación mixta, dado que se utiliza una colección de datos cuantitativa y/o cualitativa. Es de aclarar, que es una investigación - acción de tipo participativa, ya que se enfoca en temas sociales de una comunidad (Creswell, 2014).

Todo lo anterior teniendo en cuenta que el planteamiento del problema busca incidir directamente en los ediles y la Alcaldía de Manizales, tomando como referencia las entrevistas que se le hicieron a siete ediles de las comunas y corregimientos de la ciudad.

La investigación busca establecer la relación entre gobernanza, participación ciudadana y derechos humanos desde la estrecha relación entre administración municipal y los ediles.

Estructura de la investigación

La ejecución del análisis, además de la puesta en marcha de un grupo focal y la recolección de datos, así como la revisión de la literatura referente a la investigación toma como base la siguiente pregunta de investigación. ¿Cuáles son las necesidades que existen en la ciudad de Manizales para que la administración municipal asuma las competencias legales en cuanto a participación, protección de los derechos humanos a líderes y apoyo a los ediles para el cumplimiento de sus proyectos en la comunidad que representa?

Elección de conceptos de exploración

En la búsqueda fueron empleadas palabras claves en atención a que estas guardaban estrecha relación con las categorías principales como gobernanza, derechos humanos, participación ciudadana, JAL, Alcaldía de Manizales, administración municipal y ediles.

Sumado a lo expuesto, se emplearon los operadores booleanos en mayúsculas AND, NOT, XOR, OR y se utilizaron paréntesis, a fin de agrupar términos con sus respectivas conexiones lógicas y así tener un procesamiento prioritario como un único concepto como (gobernanza AND derechos humanos), (Juntas Administradoras Locales OR administración municipal de Manizales).

Del mismo modo fueron utilizados Tesoros dentro de las áreas de gobernanza, derechos humanos y participación ciudadana, lo anterior con el propósito de encontrar de manera más rápida los conceptos científicos que debían ser incluidos en la búsqueda.

Estrategia de búsqueda

En el rastreo efectuado entre los años 2019 y 2021 se encontraron alrededor de 70 investigaciones, normatividad y jurisprudencia directamente relacionadas con las categorías bajo estudio, no obstante, fueron seleccionadas 20 de estas, en virtud a la estrecha relación que guardan con la investigación en desarrollo, teniendo como pautas de inclusión, el criterio geográfico (estudios a nivel internacional, nacional y regional relacionados con la revisión en desarrollo y el criterio temporal.

Diseño (fuentes)

El diseño de la investigación es de carácter documental, se realizó a través de un rastreo efectuado en bases de datos académicas e investigaciones indexadas las cuales se encontraron entre el año 2019 y 2021 en donde se encontraron alrededor de 70 investigaciones, normatividad y jurisprudencia directamente relacionadas con las categorías bajo estudio, no obstante, fueron seleccionadas 20 de estas en virtud a la estrecha relación que guardan con la investigación en desarrollo.

Aunado a esto, se hace preciso indicar que la delineación del estudio se basó en la exploración de una serie de categorías de estudio determinadas con el fin de abordar toda la unidad de investigación; es decir, las palabras clave, tal como se evidencia en la elección de los conceptos y definiciones de exploración y las bases de datos que se expusieron en los párrafos anteriores.

Muestra

Se realizó un tipo de técnica de recolección de información a través de la identificación de un grupo focal y entrevista realizada a siete ediles para conocer sus conceptos en cuanto a si son tenidos en cuenta por la administración municipal y sobre la vulneración de los derechos humanos.

Resultados

Objetivo 1 efectuar un análisis de la situación de los ediles de la ciudad de Manizales para los años 2019-2021 a partir del desarrollo de los conceptos de gobernanza, derechos humanos y participación ciudadana.

A continuación se realiza la exposición de resultados a través de una entrevista aplicada a siete ediles de la ciudad de Manizales para conocer su relación con la administración municipal y la protección en derechos humanos. Fue realizada a través de un grupo focal realizado en la Alcaldía de Manizales. Resultados que son expuestos a través de la tabulación de las respuestas obtenidas de manera individual y posteriormente graficadas.

En virtud de lo anterior, se presenta cada una de las preguntas y respuestas. A continuación, se evidencia su respectiva gráfica, tabulación e interpretación.

Pregunta única. ¿Cuál es su concepto de cómo se han sentido ustedes desde que son líderes en la participación comunitaria, son tenidos en cuenta o no. Ahora bien, ¿han sentido que los derechos humanos han sido vulnerados por parte de la administración o algún otro ente?

Código: E 2

Entrevistado:

Fecha de la entrevista: 10 de agosto de 2021

Lugar: Alcaldía de Manizales

Entrevistador: Paula Andrea Aguirre López

Pregunta: Buenos días. Quiero conocer su concepto sobre ¿cómo se han sentido desde que son líderes en la participación comunitaria?, ¿son tenidos en cuenta o no?, ¿han sentido alguno de sus derechos vulnerados por parte de la administración o de algún otro ente?, esto con el fin de obtener datos para mi tesis de grado de maestría porque mi trabajo está enfocado en la participación comunitaria y los derechos humanos

Figura 3. *Entrevista a ediles comuneros de Manizales*

Fuente: elaboración propia.

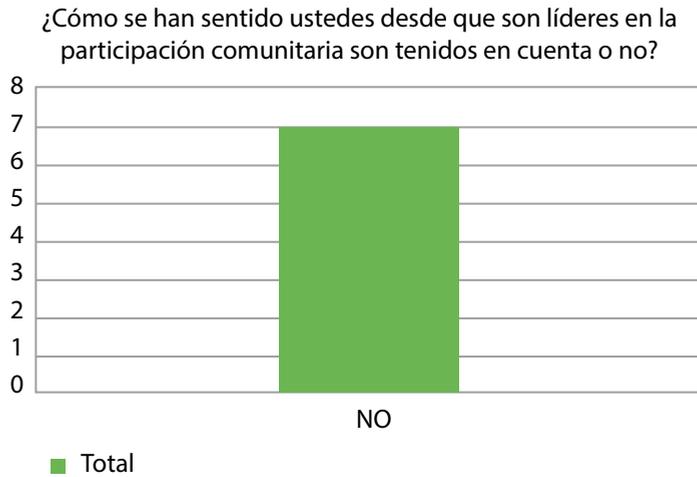


Figura 4. Estadística de respuestas de ediles comuneros sobre la percepción que tienen en cuanto a su participación comunitaria dentro de los procesos de liderazgo en Manizales.

Fuente: elaboración propia.

El resultado obtenido en la figura 2 evidencia que el 100 % de los ediles que equivalen a siete personas de las entrevistadas, escogieron la respuesta NO, lo que quiere decir que todos están de acuerdo con que la administración municipal no los ha tenido en cuenta en la participación comunitaria.

En cuanto a la vulneración de los derechos humanos la respuesta fue la siguiente.

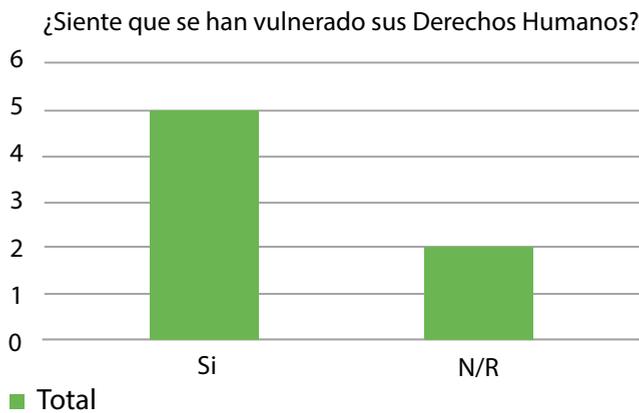


Figura 5. Derechos humanos

Fuente: elaboración propia.

Nota. Esta figura muestra la opinión de los ediles comuneros respecto de la protección por parte de la Alcaldía de Manizales de sus derechos humanos.

El resultado obtenido en la figura 3 evidencia que el 71,5 % de los ediles sienten que sus derechos humanos son vulnerados a través de amenazas y que la administración municipal y los entes locales encargados no les garantizan la protección de los mismos. Este resultado equivale a cinco personas de las entrevistadas; el 29.5 % corresponde a dos de los líderes comunitarios que escogieron la respuesta N/R, es decir, no respondieron nada respecto al tema de DD.HH.

4. Análisis

El análisis de los datos obtenidos mediante la triangulación de la información recolectada durante el desarrollo del presente estudio será enseñado en relación con las categorías que fueron definidas, no sin antes aclarar que el orden de su exposición no indica algún grado de jerarquías entre ellas, todo lo contrario, el análisis revela que son categorías que interactúan entre sí y que es fundamental su articulación e interdependencia. Presentamos a continuación cada una de las categorías analizadas.

4.1. Derechos humanos

Teniendo en cuenta el panorama social que caracteriza a las sociedades latinoamericanas, se hace necesario avanzar en la elaboración de políticas públicas basadas en la obligación del Estado de garantizar el disfrute de los derechos desde una visión integral, es decir, desde un enfoque mismo de los derechos humanos el cual debe tenerse en cuenta no solo en la fase de diseño, sino también en la gestión, el monitoreo y la evaluación de dichas decisiones públicas, razón por la cual el desarrollo del concepto de DD.HH es relevante.

Es así como los derechos humanos pueden ser definidos de dos formas: : como atributos “inherentes a la persona que se derivan de la dignidad humana y resultan fundamentales en un determinado estadio de la evolución de la humanidad, por lo que reclaman una protección jurídica” y en sentido estricto como “esos mismos derechos, pero en la medida en que son reconocidos y protegidos en el ámbito internacional” y que el Estado tiene el deber de respetar, proteger y cumplir.

Se afirma que la protección de los derechos humanos es una obligación exclusiva del Estado frente a toda la población del territorio, sean nacionales o extranjeros. Su violación solo puede ser perpetrada por un Estado nacional, único sujeto de derecho constreñido a promoverlos y protegerlos y por lo tanto único responsable.

Los derechos humanos como conjunto comprenden:

- *Primera generación*: son los derechos civiles y políticos, fueron reconocidos en algunos países antes que por la comunidad internacional.
- *Segunda generación*: corresponde a los derechos económicos, sociales y culturales, cuyo origen puede identificarse en las luchas y movimientos sociales de fines del siglo XIX.
- *Tercera generación*: concierne al derecho a la paz, a la autodeterminación, a la protección ambiental.

No obstante, el mayor esfuerzo por sistematizar el conjunto de derechos internacionalmente aceptados ha sido la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948, la cual ha sido firmada y ratificada por todos los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Las definiciones y características de los derechos humanos constituyen una discusión inconclusa debido a las diferentes posiciones, es de aclarar que han alcanzado ciertos niveles de acuerdo.

No obstante, es preciso señalar que el verdadero debate remite a que, lejos de lo que podría esperarse, la consolidación de un sistema internacional de derechos humanos no es una realidad palpable en estos momentos y es una tarea pendiente que impulsa la ONU a través de sus distintas agencias, a partir de su programa de reforma de 1997.

Esta propuesta contempla la incorporación del enfoque de derechos en todas las actividades y programas de la organización, así como la exhortación a los Estados miembros a respetar la legislación internacional sobre la materia y la paulatina adopción de políticas públicas orientadas por los derechos humanos.

En este sentido, analizar la categoría de derechos humanos en el marco del presente estudio implicó, no solamente tener presente algunas situaciones relacionadas con diferentes modos de violencia directa, de violencia estructural y simbólica, la necesidad de abogar por lineamientos de política pública que incorporen el enfoque de derechos.

Al hacer referencia al enfoque de los derechos humanos respecto de las políticas públicas de un país, se aduce que “la discusión jurídica y los esfuerzos por traducir las

normas internacionales de Derechos Humanos en acciones de política institucional y de control social es lo que se ha denominado como el enfoque de los derechos”.

El concepto de derechos humanos como bien se ha dicho, no obedece únicamente a un planteamiento normativo o jurídico, sino que representa condiciones con las que los ciudadanos enfrentan su cotidianidad.

Para el caso de un país como Colombia que lleva 70 años viviendo los flagelos de la guerra y que sus poblaciones han sido sometidas a gran variedad de agravios contra su cultura, su ancestralidad, derechos individuales y colectivos, así como en contra de su propia integridad, llama la atención de manera particular, qué lineamientos y/o mecanismos implementados por el Gobierno local y nacional existen para garantizar a los ediles de Manizales la no vulneración de los derechos humanos que evidenciaron los ediles que participaron en el estudio.

Se entiende la falta de acompañamiento institucional en situaciones como:

- Falta de diálogo entre los secretarios de despacho de la administración municipal y los ediles.
- Unilateralidad en la planeación de la elaboración y puesta en marcha en los planes de desarrollo.
- El desconocimiento por parte de la administración actual del contexto de las comunidades y los líderes.

La falta de diálogo entre los secretarios de despacho y los ediles fue una de las constantes que manifestaron los líderes que participaron en el estudio, puesto que no hay canales de comunicación ni protocolos de seguimiento a los diferentes procesos y proyectos que ellos tienen en cada una de sus comunas de representación. Al respecto el edil G. F, dijo:

Nos sentimos abandonados porque la administración no nos presta atención en los proyectos que se pasan ni en los proyectos que quedaron pendiente en la administración pasada, este alcalde actual repara colores políticos y cuando uno trabaja con la comunidad es incolor, [sic] siento que ahí nos están vulnerando los derechos como personas y como líderes. Para la administración somos convidados de piedra, toca gestionar las cosas por muchos lados, creo que ahí hay una vulneración de derechos total, nos sentimos frustrados.

La unilateralidad en la planeación y la elaboración y puesta en marcha de los planes de desarrollo y planes territoriales, ha sido una de las constantes quejas en contra de la administración actual por parte de los líderes y en particular de los ediles del municipio. Si bien al inicio la alcaldía convocó a los diferentes sectores sociales y políticos de la ciudad a participar en la elaboración de los planes de desarrollo territorial, el resultado de la convocatoria evidenció la ignorancia respecto a las necesidades de los que intervinieron en la participación de este.

Soy edil hace varios periodos y nunca me había sentido tan abandonado como en esta administración actual, estamos muy abandonados por la administración retorno las palabras de mis compañeros, nuestros proyectos esta estancados. Ejercemos liderazgo, pero sin gobierno, sacamos de nuestros propios recursos para suplir necesidades de las personas y que se sientan contentos de nuestro trabajo y se sientan representados, no hay un compromiso Al 100 % del gobierno con nosotros que fuimos elegidos por votación popular. Sí han sido escuchados algunos ediles, pero no todos en su totalidad. La administración y los entes públicos les ha faltado que nos llamen y nosotros ser escuchados e incluirnos en sus proyectos y en sus actividades como también paran el desarrollo de la ciudad. Tenemos que ser tenidos más en cuenta para los planes de desarrollo, dijo (GF).

El desconocimiento del contexto de las comunidades por parte de la administración actual y falta de interés de algunos jefes del despacho del ente municipal viene generando malestar y desconfianza entre los líderes. No hay una articulación entre la institución y las comunidades.

También, la administración municipal está en todo el derecho de llamarnos a nosotras y nosotros, de ser escuchados, creo que sí nos han llamado, pero si nosotros a ellos no les manifestamos lo que no nos gusta en ciertos casos, no podemos quedarnos callados porque también es culpa de nosotros, pero también quiero manifestar su falta de interés cuando denunciemos que somos amenazados de muerte como en mi caso, solo nos escuchan una vez y nada más. (GF)

En ocasiones la falta de conocimiento del contexto de las comunidades lleva a la administración a minimizar los riesgos por los que atraviesan sus líderes. A modo de ejemplo se puede decir que si bien es cierto el municipio de Manizales no se ha caracterizado como otros por acciones violentas marcadas por el conflicto armado esto no implica que no se presenten casos aislados en los que se ven involucrados los líderes y esto sumado a otros hechos de delincuencia común, que no son de menor importancia.

Muchos sí hemos sido amenazados y más que todo los de la zona rural y como no hemos tenido eco, algunos compañeros han tenido que desertar, no han sido muchos, pero han debido renunciar a sus cargos de ediles.

Me encuentro amenazada y he sentido que mis derechos han sido vulnerados, porque no he sido beneficiada de un debido proceso, siento que les restan importancia a las amenazas de los líderes acá en Manizales, solo por el hecho de que en la ciudad no se presentan este tipo de conflictos, han demeritado las amenazas y lo que cada uno de nosotros sufre siempre a raíz de nuestra labor comunitaria (GF).

La labor principal de los ediles no solo en Manizales sino en Colombia está consagrada en la Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012, donde se aclara que por ser líderes están en la obligación a defender los derechos de los habitantes de su colectividad, así como de desarrollar una gestión por el bien común en cada una de sus actividades.

Suministrada esta información para investigación a través de entrevista con siete ediles y la ejecución de un grupo focal, y de acuerdo con lo expresado por cada uno de ellos, se puede concluir que los líderes están siendo vulnerados en sus derechos por la administración municipal. Por otra parte, y como sucede en la mayoría de las regiones del país frente a las denuncias de líderes sociales, no hay ruta de prevención, monitoreo y seguimiento para los dirigentes que son amenazados por delincuencia común, personas al margen de la ley o cualquier índole de amenaza.

Vale aclarar que una de las funciones más importantes de los ediles, es la de impulsar procesos comunitarios, de derechos y gobernanza donde se promueve la participación y ejecución de actividades en beneficio de las mismas comunidades. Los ediles son escuchados por un ente gubernamental en primera instancia, pero de acuerdo con su opinión no hay un seguimiento por parte de la administración municipal; debido a esto muchos de estos líderes renuncian a sus cargos, dejan su ciudad por no tener garantías para su vida y por la falta de la protección de los derechos humanos.

4.2. Participación comunitaria

La participación comunitaria se define como aquel tipo de práctica social que supone una interacción expresa entre el Estado y los actores de la sociedad civil alrededor de las políticas públicas, a partir de la cual las organizaciones sociales penetran el Estado exigiendo sus derechos y a través de la deliberación, inciden en la toma de decisiones.

La participación vista como la capacidad de incidir en las decisiones fundamentales que afectan la vida en todos sus planos, no es fácil de alcanzar plenamente, es un proceso asociado con variados elementos que requieren tiempo y sobre todo mucha información; no obstante, los beneficios para el sistema democrático son innegables y pueden resumirse en la legitimidad que adquieren las políticas públicas cuando se convierten en “acuerdos morales”, que resumen el interés de los actores responsables e involucrados, en el entendido de que el “bien común” se construye colectivamente y conlleva obligaciones del Estado para su concreción. Adicionalmente, la posibilidad de ver reflejadas nuestras ideas y juicios en la elaboración de una política permite establecer cierto grado de pertenencia con los objetivos que la orientan, facilitando sus posibilidades de éxito una vez implementada.

La participación comunitaria se entiende también por las acciones colectivas entendidas como el proceso de agrupación voluntaria de personas que tienen objetivos e intereses comunes para tomar decisiones y actúan en conjunto con el fin de lograr beneficios para la colectividad.

De manera que, en la participación comunitaria, es necesario reconocer esas acciones colectivas que les permite alcanzar fines sociales a los habitantes.

Con relación a la normatividad existente respecto de la participación comunitaria, uno de los comentarios de importancia expuestos por los ediles de la ciudad de Manizales en las entrevistas realizadas fue el que a continuación se presenta:

Las normas existen, las leyes están escritas, pero no hay modo de que las hagan cumplir por parte la administración actual y los entes de control, no se debe dejar a la comunidad en el limbo mucho más que son de alta vulnerabilidad, social y económica y al dejarlos en este estado, será más difícil sacarlos de las situaciones a los que se deben presentar día a día, es necesario que la administración ponga atención a la comunidad o se verá enfrentada a una posible anarquía social comunitaria. (GF).

De conformidad a lo expuesto, se tiene en esencia que la participación y el liderazgo son aspectos que sin lugar a dudas deben estar incluidos en las discusiones relacionadas con intervención comunitaria, no obstante, por varios de los argumentos indicados en el desarrollo de la investigación, se puede evidenciar que no en todos los casos están presentes los tres aspectos citados, esto es, participación, liderazgo e intervención comunitaria.

Así las cosas, se tiene que la participación comunitaria enmarca el liderazgo ejercido por la comunidad dentro de los territorios, se genera gracias a la presencia de dirigentes que tienen el ánimo de ser los representantes de sus comunidades, esto con el fin de realizar un esfuerzo continuo y permanente para que exista una población sólida, sostenible y activa.

A su turno, es válido mencionar que los líderes comunales en atención al ejercicio de las funciones que desarrollan, requieren ser capacitados por las entidades públicas locales;

pues los líderes deben de ser formados a través de un proceso continuo de capacitación y formación a fin de encontrar un equilibrio entre su vida personal, su rol profesional y sus funciones con la comunidad.

Sumado a ello, se debe tener en cuenta que ser líder es poseer la capacidad para influir en las comunidades que se representan, razón por la cual el estar capacitado, permite a los ediles obtener metodologías más organizadas para ejercer su liderazgo, obtener resultados y solucionar conflictos, pues la preparación y formación académica sin duda desarrolla habilidades en ellos que les permiten llevar a cabo sus funciones a cabalidad. Sobre este asunto y con relación a la ejecución de presupuestos, uno de los ediles afirma:

Tomamos participación en las comunidades con lo que respecta a la partida global, es nuestra mayor función, invertir los recursos que se asignan en cada comuna y corregimiento, ya después nuestras funciones son ejercer la gobernanza en nuestros territorios apoyando a los líderes sociales, nosotros somos sus ediles. Realizando cabildos abiertos, pero esa es función de nosotros (GF).

A propósito de las partidas globales mencionadas por uno de los entrevistados en precedencia, se pudo evidenciar que los ediles requieren formación a fin de tener oportunidades respecto de la potestad del manejo de la inversión presupuestal asignada a cada uno de sus territorios, razón por la cual se hace necesario ser capacitados respecto al control de las inversiones que se realizan con recursos públicos y la distribución de dichas partidas asignadas, es decir, aquellos presupuestos que les otorga el alcalde de la ciudad a cada una de las JAL para invertir en proyectos, bien sea para infraestructura, obras de interés común o en el ámbito social, con el fin de mejorar las diversas problemáticas sociales que se presentan.

Por tanto se pueden concluir los siguientes aspectos: se evidencia poca participación y actuación por parte de los ediles, dando como resultado diferentes necesidades

insatisfechas de la comunidad frente a las problemáticas que presentan cada una de las comunas y corregimientos, esto debido a la poca colaboración y apoyo por parte de la actual administración municipal.

Cabe mencionar que los ediles están encargados de mediar e influir dentro de una comunidad y que a estos líderes se les otorga un presupuesto denominada *partida global*, pero en el momento de tomar decisiones o promover actividades que beneficien a la poblaciones cuando no hay esa interacción entre estos representantes de las comunas y/o corregimientos y gobierno local, lo que dificulta las iniciativas que proyectaron. En caso de que hubiese un trabajo en equipo entre ediles y alcaldía se reflejaría en proyectos más grandes y más necesidades satisfechas para la población.

4.3. Gobernanza

El término gobernanza indica un nuevo estilo de gobierno, caracterizado por un mayor grado de cooperación y por la interacción entre el Estado y los actores no estatales al interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado.

Aguilar (2006) define el concepto de gobernanza como la recomposición que sucede en el proceso actual de dirección de la sociedad, mediante la construcción de nuevas relaciones entre el gobierno y los nuevos actores colectivos de las últimas décadas que suelen ser reticentes a la unilateralidad directiva del gobierno. Se restaura la naturaleza pública de la administración pública, promovándose esquemas gerenciales alternativos a los tradicionales esquemas burocráticos, afirma también que estas ideas no tienen aún rango de paradigma y que un consenso más generalizado sobre las bondades de la propuesta se irá construyendo en la medida en que el modelo muestre con evidencia que se van obteniendo mejores resultados en la solución de problemas en las sociedades contemporáneas (p. 80 y 183).

Para la CEPAL (2007) el concepto guarda relación con la legitimidad, la gobernanza es entendida como la capacidad para formular y ejecutar políticas de manera efectiva. Es entendida como la habilidad del Estado para satisfacer el interés público por encima de los intereses particulares de quienes gozan de diferentes formas de poder.

Castillo (2017) hace referencia al papel de la participación ciudadana en la gobernanza, pues sobre el particular indica que la participación es coherente con la noción de gobernanza en atención a que esta es entendida en esencia como la incorporación de actores no estatales en el quehacer público, entendiendo a su vez que la participación ciudadana puede presentarse en dos formas básicas: una

participación administrativa, auspiciada por el poder público y una participación autónoma que surge de manera informal desde la misma ciudadanía.

En el mismo sentido Canto Chac (2008) vincula gobernanza y participación ciudadana a partir de tres nociones básicas en América Latina: democracia, derechos y desarrollo, estando en el centro de este análisis las políticas públicas como punto intermedio en la relación entre la sociedad y el gobierno, es decir que la referida tesis encuentra su sustento en que la participación ciudadana efectiva en las políticas públicas está en el centro de la gobernanza, asunto que remite directamente al desarrollo social, al ejercicio democrático y al impulso de los derechos humanos y civiles.

Sobre la gobernanza en relación con la participación comunitaria uno de los ediles entrevistados afirmó:

El no existir gobernabilidad dentro de los territorios hace que las comunidades y sus habitantes estén a su suerte lo que conlleva al atraso en todo sentido en las comunas, prueba de ello es lo que sucede en la comuna San José, que está en estado máximo de abandono, deterioro de sus vías y edificaciones públicas y lo más complicado es que no se visualiza una situación a futuro que ayude a dar nociones para resarcir este abandono gubernamental (GF).

A partir del concepto que tienen los líderes objeto de análisis sobre gobernanza y gobernabilidad se hace posible evidenciar que el reconocimiento al trabajo que realizan con sus comunidades es parte de la construcción de una ciudad con oportunidades, por lo que, de acuerdo con sus comentarios, realizan acciones enfocadas al fortalecimiento y dignificación de su labor, las cuales les permite brindar mejores herramientas a las comunidades que representan.

Con relación al cumplimiento de sus deberes como líderes, una de las entrevistadas expresó:

Estoy escuchando muy atenta a todos mis compañeros, pero también cabe resaltar que si nosotros exigimos derechos debemos también cumplir con unos deberes, a veces se nos llama a participar de dichos procesos y no asistimos, desde ahí empiezan ellos a programar sus actividades sin tenernos ellos en cuenta. Tenemos que aprender a pedir, organizándonos como grupo, respetando las jerarquías y así ser tenidos en cuenta, pero si cada uno pide por aparte y no estamos organizados no llegamos a ningún lado; como organización tenemos que aprender a pedir y hacernos respetar (GF).

Otro aspecto para tener en cuenta, son las transformaciones que ha tenido Colombia en cuanto a las formas de gobernar desde años atrás con relación a la participación ciudadana, la descentralización y la forma de actuar de los partidos políticos. Esto lleva a la construcción de las actividades y relaciones del gobierno local donde se busca una nueva forma de gobernanza.

La relación entre los ediles y la comunidad es un asunto que ha tenido poco interés en el país, resulta apropiado analizar esta situación desde un enfoque cualitativo, pues los cambios político-institucionales afectan en gran medida el papel de los líderes y sus funciones, requiere un especial interés desde una metodología que describa con detalle la problemática. Afirmación que tiene sustento en lo que manifiesta uno de los dirigentes entrevistados:

Dentro del plan de desarrollo tenemos que mirar qué no nos están cumpliendo y nosotros entrar a exigir y hacerlas cumplir, ellos tienen una oficina encargada de atendernos así que hagámonos valer como representantes de la comunidad para poder exigir gobernación en nuestra participación; en la anterior administración hubo un doliente a cargo de la dependencia de la Secretaría Desarrollo Social, era una persona conocedora de la contribución comunitaria, fuimos atendidos, valorados y respetados al 100 %. En esta administración muchos servidores públicos no solo en Manizales si no en Colombia no son aptos y no tienen el perfil para cada dependencia (GF).

En relación con lo anterior, se evidencia que si bien falta un mayor convenio entre ediles y administración municipal en este periodo electoral, no se puede entrar a comparar gobiernos anteriores y actuales, ya que hay que ser imparcial y no dejarse llevar de ideologías o partidos políticos.

Lo que demuestra esta opinión de uno de los líderes entrevistados, es que la metodología sí debe ser cualitativa para conocer a fondo las problemáticas tanto de los funcionarios como de la comunidad.

Siguiendo con la gobernanza en relación a la normatividad que regula las funciones los miembros de las JAL del país, Ley 2086 de 2021, no solo reconoce honorarios a dichos miembros, sino que indica que las JAL pueden realizar actos administrativos denominados *acuerdos locales*. Adicionalmente, pueden sancionar los planes estratégicos de desarrollo de sus respectivas comunas o corregimientos con el acompañamiento y visibilización de la secretaría de planeación municipal. De igual forma, pueden sesionar entre todas las JAL de la ciudad para aportar insumos en la elaboración del plan de desarrollo de la ciudad.

Los ediles también pueden presentar proyectos de acuerdo local, ante el concejo municipal, pueden citar a los secretarios de despacho municipales, igualmente al personero municipal, a fin de dar a conocer sus perspectivas, necesidades y/o conclusiones a las que han llegado con sus comunidades.

Finalmente se puede decir respecto a las categorías analizadas que es apremiante generar diferentes lineamientos de política pública que contribuyan al fortalecimiento y renovación de los procesos de participación democrática que se llevan a cabo en el municipio. Es importante fomentar en la juventud la importancia de la formación y la participación política, así como su impacto en el desarrollo comunitario. Recordarles a los jóvenes las implicaciones de la representación política de su comunidad y el alcance que ello puede llegar a tener para el desarrollo de sus comunas. Esto implica que si bien el gobierno local está en la obligación de generar nuevos lineamientos de participación, la comunidad también tiene la obligación de generar dinámicas de intervención que los concientice de la importancia de su rol político a nivel comunal y municipal.

La participación comunitaria no puede ser vista sin considerar los diferentes procesos de gobernanza que se vienen adelantando mediante la Ley 136 de 1994, modificada con la Ley 2086 del 2021 según la cual, los ediles pueden ejercer liderazgo no solo con sus comunidades, sino también con algunos entes municipales como la alcaldía, personerías y concejos municipales, entre otros. Ello hace posible que el ejercicio de fortalecimiento de los derechos de las comunidades se vea fortalecido con sus gestiones.

5. Conclusiones

Al hacer el análisis a partir de las categorías de gobernanza, derechos humanos y participación ciudadana, respecto del caso de los ediles de la ciudad de Manizales para los años 2019-2021, se evidenció que existe una inminente necesidad de que la administración municipal asuma las competencias legales para la formulación de un sistema de participación que no solo incluya las decisiones del gobierno local, sino que además integre las preocupaciones e ideas de la comunidad en general, ello bajo el entendido de que la puesta en marcha y la ejecución de la gobernanza en la ciudad de Manizales requiere establecer un nuevo estilo de gobierno que se caracterice por la interacción entre la entidad pública que representa al Estado y los actores no estatales como los ediles.

Del análisis de las entrevistas y del grupo focal que fueron empleados como herramientas de investigación, se obtuvo como resultado que el llamado que hacen

los líderes comunales es que se realice una recomposición de sus relaciones con la administración municipal, que se construyan nuevos lazos de participación comunitaria entre los actores del gobierno y los colectivos, a través de la puesta en marcha de las ideas y las necesidades de ambas partes.

Que el proceso de gobernanza dentro de la participación comunitaria, para el caso de los ediles no encuentra su base en una relación de apropiación de las instituciones públicas locales. La mayoría de los líderes comunales entrevistados no confían en las instituciones, pues la forma en que han venido participando no fomenta la identidad ciudadana ni la identidad de la comunidad en general. Se concluye entonces que la apropiación de los ediles comunales en los diferentes procesos locales no ha logrado encontrar, de manera efectiva, la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones ni la intervención en los espacios destinados a la misma, razón por la cual los líderes comunales elegidos por voto popular y los ciudadanos que representan en la ciudad de Manizales no han desarrollado un sentido de pertenencia pleno ni una verdadera apropiación de las instituciones del Estado, que para el caso objeto de estudio es la administración municipal de Manizales.

Otro de los hallazgos encontrados dentro de la categoría de derechos humanos es la vulneración de estos a través de las amenazas que sufren los líderes comunales en virtud al ejercicio de su función como representantes de un grupo determinado de ciudadanos; para el caso concreto de la ciudad de Manizales existe una relación negativa del conflicto armado con las acciones y procesos de liderazgo desarrollado por organizaciones y sujetos en pro de la defensa de los DD.HH y los intereses colectivos, que de acuerdo a las posturas expuestas en las entrevistas y en el grupo focal les puede costar hasta su propia vida o la de su familia.

Finalmente se puede decir que el asunto de los derechos humanos debe ser analizado a fondo para posibilitar un trabajo constructivo en contextos sociales que amenazan la convivencia dentro de la ejecución de las funciones de los líderes comunales.

Referencias

- Aguilar, V. L. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. Fondo de Cultura Económica, México. <https://marcelagonzalezduarte.files.wordpress.com/2018/01/aguilavillanuevagobernanza-y-gestion-publica.pdf>
- Canto Chac, M. (2008). Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo. *Política y cultura*, (30), 9-37. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-77422008000200002&script=sci_abstract

- Castillo, M. (2017). El papel de la participación ciudadana en las políticas públicas, bajo el actual escenario de la gobernanza: reflexiones teóricas. *Revista CS*, (23), 157-180. https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista_cs/article/view/2281/3215
- CEPAL. (2007). *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, LC/G.2335, 2007, p. 139. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/15c3f203-d4af-40a0-aa7d-faf84b93cc4e/content>
- Creswell, J. (2014). *Investigación- acción*. Universidad de Colima. Portal de tesis. https://recursos.ucol.mx/tesis/investigacion_accion.php
- Da-Silva, M. C. (2014). *Democracia deliberativa. Límites y oportunidades*. Brasil. Clacso.
- Hincapié Jiménez, S. (2015). Acciones colectivas de innovación democrática local en contextos de violencia. *Revista mexicana de sociología*, 77(1), 129-156. https://scholar.google.es/scholar?hl=es&as_sdt=0%2C5&q=Hincapié%2C+S.+%282015%29.+Acciones+colectivas+de+innovación+democrática+local+en+contextos+de+violencia.+Revista+mexicana+de+sociolog%C3%ADa%2C+77%281%29.+&btnG=
- López, M. M. (2011). Dimensiones múltiples de la participación ciudadana en la planificación espacial. *Revista española de investigaciones sociológicas (REIS)*, 133(1), 21-41. <https://www.ingentaconnect.com/content/cis/reis/2011/00000133/00000001/art00002>
- Méndez, J. L. (1993) La política pública como variable dependiente: hacia un análisis más integral de las políticas públicas. DOI:10.2307/j.ctv6jmx1d.7
- Treviño-Ronzón, E. (2020). *Juventud: participación, gobierno y políticas*. CLACSO. Ciudad Juárez: Universidad de Ciudad Juárez de México. https://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/buscar_libro_detalle.php?id_libro=2268&campo=titulo&texto=
- Valencia, L. E. (2009). *Historia, realidad, pensamiento y perspectivas de la acción comunal en Colombia*. 1958-2008: 50 años construyendo comunidad. <https://kohabiblioteca.uniremington.edu.co/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=4640>
- Vargas, J. G. (2003). Teoría de la acción colectiva, sociedad civil y los nuevos movimientos sociales en las nuevas formas de gobernabilidad en Latinoamérica. *Revista latina de comunicación social*, (58), 5-10. <https://doi.org/10.4185/RLCS-2003/02>
- Vargas, S. (2011). Evaluando la participación social: democracia y políticas públicas. *Revista mexicana de sociología*, 73(1). <https://www.jstor.org/stable/25769923>
- Velásquez, F. (2003). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Fundación Corona. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.6021>

- Villaseñor, I. (2015). La democracia y los derechos humanos: una relación compleja. *Foro internacional*, 55(4), 1115-1138. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-013X2015000401115
- Ziccardi, A. (1998). *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*, México. <https://ru.iis.sociales.unam.mx/handle/IIS/5650>
- Ziccardi, A. (1999). *Los actores de la participación ciudadana*. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México. <https://controlatugobierno.com/archivos/bibliografia/ziccardiactoresparticipacion.pdf>
- Zurbriggen, C. (2011). Gobernanza: una mirada desde América Latina. *Perfiles Latinoamericanos*, (38), 39-64. <https://www.redalyc.org/comocitar.oa?id=11519271002>

Cómo citar este artículo

Aguirre López, P. A. (2022). Gobernanza, derechos humanos y participación ciudadana: el caso de los ediles de la ciudad de Manizales 2019-2021. *Nova et Vetera* (31). <https://doi.org/10.22431/25005103.n31.5>

