



República de Colombia

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS DERECHOS
DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA

PROGRAMA DE ACCIÓN REGIONALIZADA
PARA LA PROTECCIÓN Y RESTITUCIÓN DE DERECHOS

SERIE I

SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO A LOS AUTOS DE LA SENTENCIA T-025 DE 2004

ANÁLISIS DEL PROCESO DE FORMULACIÓN Y AJUSTE DE LOS PLANES INTEGRALES ÚNICOS DEL PERIODO 2008-2011

Diagramación e impresión
Imprenta Nacional

© DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Calle 55 No. 10-32
Apartado Aéreo: No. 24299 Bogotá, D. C.
Tels.: 314 7300 – 314 4000

www.defensoria.org.co
Twitter @defensoriaCol

Foto portada: Archivo Programa Regionalizado
Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada

ISBN: 978-958-8571-65-2

Obra de distribución gratuita.
El presente texto se puede reproducir, fotocopiar
o replicar total o parcialmente, citando la fuente.

Bogotá, D. C., junio de 2013



Defensor del Pueblo

Jorge Armando Otálora Gómez

Secretario General

Alfonso Cajiao Cabrera

Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada

Mauricio Vesga Carreño, Defensor Delegado

**Programa de Acción Regionalizada
para la Protección y Restitución de Derechos**

Hernando Toro Parra, Coordinador

Defensoría del Pueblo Regional Arauca

Gloria Cuitiva Orjuela, Defensora Regional del Pueblo
Clara Inés Moreno Luna, Defensora Comunitaria de Fronteras

Defensoría del Pueblo Regional Antioquia

Luis Antonio Osorio Granados, Defensor Regional del Pueblo
Sandra Patricia Salazar Noreña, Defensora Comunitaria del Bajo Cauca Antioqueño

Defensoría del Pueblo Regional Cauca

Víctor J. Meléndez Guevara, Defensor Regional del Pueblo
José Manuel Cisneros Enríquez, Asesor Regional de Desplazamiento

Defensoría del Pueblo Regional Cesar

Agustín Alberto Flórez Cuello, Defensor Regional del Pueblo
Ingrid Genith Ospino González, Asesora Regional de Desplazamiento

Defensoría del Pueblo Regional Córdoba

Álvaro Enrique Sánchez Calvo, Defensor Regional del Pueblo
Lorena Tuirán Martínez, Asesora Regional de Desplazamiento

Defensoría del Pueblo Regional Meta

Eduardo González Pardo, Defensor Regional del Pueblo
Dorys Ruiz Vanegas, Profesional Especializado

Defensoría del Pueblo Regional Nariño

Gilma del Socorro Burbano Valdés, Defensora Regional del Pueblo
Sandra Margarita Osejo Ortega, Asesora Regional de Desplazamiento
Nelson Orlando Pérez Peña, Defensor Comunitario Cordillera

Defensoría del Pueblo Regional Norte de Santander

Shirley Rocío Díaz Herrera, Asesora Regional de Desplazamiento
Carmen Ligia Galvis García, Defensora Regional del Pueblo
Martha Lucía Torres Sierra, Defensora Comunitaria Fronteras

Defensoría del Pueblo Regional Ocaña

Juan Manuel Reyes Álvarez, Defensor Regional del Pueblo
Gustavo Alveiro Acosta San Juan, Asesor de Formación y Capacitación
Édgar Eduardo Duarte Sánchez, Defensor Comunitario

Defensoría del Pueblo Regional Putumayo

Carlos Enrique Briceño Martínez, Defensor Regional del Pueblo
Nohora Luz Narváez Gómez, Defensora Comunitaria Fronteras
Rosa Daraida Pasuy Míticanoy, Asesora Regional de Desplazamiento
Gloria Marlene Quinchoa Juajibioy, Defensora Comunitaria Puerto Guzmán

Defensoría del Pueblo Regional Risaralda

Luis Carlos Leal Vélez, Defensor Regional del Pueblo
Patricia Grisales González, Asesora Regional de Desplazamiento
Alejandro Gutiérrez, Defensor Comunitario para los municipios de Pueblo Rico
(Risaralda) y Bagadó (Chocó)

Defensoría del Pueblo Regional Santander

Dilmar Ortiz Joya, Defensor Regional del Pueblo
Lucy Stella Pabón Dulcey, Asesora Regional de Desplazamiento

Defensoría del Pueblo Regional Sucre

Óscar Luis Herrera Revollo, Defensor Regional del Pueblo
Diana María Meza Meneses, Asesora Regional de Desplazamiento
José Luis Rodríguez Mogollón, Defensor Comunitario para Montes de María

Defensoría del Pueblo Regional Urabá

Nora Helena Lalinde Ángel, Defensora Regional del Pueblo
Said Antonio Echávez Ochoa, Defensor Comunitario para San José de Apartadó

Defensoría del Pueblo Regional Vaupés

Henry Fernando Luna Monroy, Defensor Regional del Pueblo
Aura Milena Upegui Olaya, Defensora Comunitaria

Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada

Edwin Manuel Tapia Góngora

Equipo Administrativo del Programa de Acción Regionalizada

Sandra Bibiana León Rosas, Coordinadora

Óscar Daniel Clavijo Jiménez

Sandra Marcela Lozano Reinoso

Martha Luz Vega Guerrero

Contenido

	Pág.
PRESENTACIÓN.....	13
GESTIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ATENCIÓN AL DESPLAZAMIENTO FORZADO POR LOS GOBIERNOS TERRITORIALES. PERÍODO 2008-2011	21
1. Avances y límites de la institucionalidad municipal y departamental para el diseño y gestión de las políticas de atención	24
2. Transferencias y atención al desplazamiento forzado	26
3. Reflexiones sobre las políticas territoriales contenidas en los PIU.....	27
INFORME DEPARTAMENTO DE ARAUCA.....	33
1. Situación del desplazamiento forzado.....	36
2. Proceso de actualización y elaboración del PIU	40
3. Armonización de los PIU con los planes de desarrollo.....	49
INFORME DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA- SUBREGIÓN DEL BAJO CAUCA	53
1. Situación del desplazamiento forzado.....	57
2. Análisis del proceso de actualización y elaboración de los PIU	61

3. Armonización entre los PIU y Planes de desarrollo	65
4. Nivel de participación de las organizaciones de población desplazada (OPD)	76
INFORME DEPARTAMENTO DEL CAUCA	79
1. Situación del desplazamiento forzado en el Cauca	
2. Proceso de actualización y elaboración del PIU	83
INFORME DEPARTAMENTO DEL CESAR	97
1. Proceso de actualización y elaboración del PIU	100
2. Armonización de los PIU con los planes de desarrollo	104
3. Suficiencia de las asignaciones presupuestales	106
4. Nivel y efectividad de participación de las organizaciones de población desplazada y organizaciones de víctimas	106
INFORME DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA	109
1. Situación del desplazamiento forzado.....	113
2. Análisis del proceso de actualización y elaboración del PIU-Planes de Acción	116
3. Armonización de los PIU con los planes de desarrollo municipales	122
4. Nivel de participación de las organizaciones de población desplazada.....	123
5. Suficiencia de partidas de presupuesto.....	123
INFORME DEPARTAMENTO DEL META	125
1. Seguimiento al auto 383 en el departamento del Meta y sus municipios.....	127

2. Análisis del proceso de formulación y actualización de los PIU	128
INFORME DEPARTAMENTO DE NARIÑO	135
1. Situación del desplazamiento forzado	137
2. Políticas de atención en las zonas de frontera con Ecuador	139
3. Proceso de actualización y elaboración de los PIU	141
4. Armonización de los PIU con los planes de desarrollo municipales	147
5. Nivel de participación de las OPD	163
6. Asignación de partidas presupuestales.....	165
INFORME DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER.....	169
1. Situación del desplazamiento	171
2. Institucionalidad dispuesta para la gestión de las políticas de atención	175
3. Análisis de los resultados del proceso de actualización y elaboración de los PIU	177
4. Nivel de participación de las OPD.....	197
5. Asignaciones presupuestales.....	198
INFORME DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER - REGIONAL OCAÑA.....	201
1. Situación del desplazamiento forzado en los municipios del Catatumbo	203
2. Proceso de actualización y elaboración del PIU	205
3. Armonización de los PIU con los planes de desarrollo	210
4. Nivel de participación de las OPD	211
5. Partidas presupuestales.....	213

INFORME DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO	215
1. PIU Departamental - Putumayo	218
2. Análisis de las dinámicas de desplazamiento en los municipios que conforma la región del Valle de Sibundoy: Santiago, Colón, Sibundoy y San Francisco	237
3. Análisis de las dificultades	241
INFORME DEPARTAMENTO DE RISARALDA.....	243
1. Situación del desplazamiento forzado.....	245
2. Análisis del proceso de actualización y elaboración de los PIU.....	247
3. Armonización de los PIU con los planes de desarrollo	248
4. Nivel de participación de las organizaciones de población desplazada	264
5. Asignación de partidas presupuestales.....	264
INFORME DEPARTAMENTO DE SANTANDER.....	267
1. Situación del desplazamiento forzado	269
2. Análisis del proceso de formulación o actualización de los PIU.....	270
3. Logros y dificultades en la formulación de los PIU y su articulación con los planes de desarrollo.....	273
4. Nivel y efectividad de la participación de las organizaciones de población desplazada	278
5. Análisis sobre las partidas presupuestales asignadas para ejecutar el PIU.....	280
INFORME DEPARTAMENTO DE SUCRE	295

1. Análisis de la metodología utilizada para la formulación del Plan Integral Único (PIU) departamento de Sucre.....	299
2. Análisis de la participación de organizaciones de población víctima del desplazamiento (OPD) forzado en actualización del PIU	302
3. Análisis sobre la participación ciudadana a nivel departamental.....	304
INFORME SUBREGIÓN URABÁ ANTIOQUEÑO Y CHOCOANO	309
1. Situación del desplazamiento en la región del Urabá.....	312
2. Proceso de actualización y elaboración del PIU	316
3. Armonización de los PIU con los planes de desarrollo y asignaciones presupuestales en los municipios	319
INFORME DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS	337
1. Situación del desplazamiento	340
2. Análisis del proceso de actualización y elaboración de los PIU	341
3. Armonización de los PIU con los planes de desarrollo	344
4. Nivel de participación de las Organizaciones de Población Desplazada	350
5. Análisis de la suficiencia de partidas presupuestales	351

Presentación



La Defensoría del Pueblo, en el marco de sus funciones legales y constitucionales, previstas en los artículos 2 y 282 de la Constitución Política, en atención a los elementos misionales de la entidad, establecidos en Ley 24 de 1992, y en particular, por designio de la Corte Constitucional, entre los años 2009 a 2012 profundiza y despliega en las regiones de Colombia una serie de estrategias de atención a comunidades en riesgo y/o víctimas de desplazamiento forzado, así como labores de análisis y evaluación de las políticas ejecutadas por las autoridades de los órdenes nacional y territorial, en cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004.

Para dar cuenta de este mandato judicial, la Defensoría del Pueblo ha contado con un equipo de profesionales adscritos al Programa de Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos (Defensores Comunitarios, Asesores Regionales de Desplazamiento, Asesores de Formación para la Participación y Asesores y Consultores temáticos nacionales); a través de la gestión defensorial, estos profesionales han venido adelantando labores de análisis, seguimiento y evaluación de la respuesta institucional¹ desplegada por las autoridades de Gobierno nacional y territoriales para superar el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI), establecido mediante la citada sentencia.

Mediante el Programa de Acción Regionalizada, la Defensoría del Pueblo ha podido informar a la Corte Constitucional, a la opinión pública y a la comunidad humanitaria, la dinámica y caracterización del desplazamiento forzado, así como los avances, estancamientos y retrocesos en la respuesta institucional adoptada por las autoridades de gobierno responsables.

En este sentido, si bien una parte significativa de las labores ha estado concentrada en el seguimiento a los Autos de la sentencia T-025, progresivamente los análisis desarrollados entre 2009 a 2012 desplazaron su eje analítico del seguimiento a las órdenes de los Autos a una reflexión sobre los contenidos y gestión de las políticas públicas dispuestas, dado que la adopción de medidas para dar cuentas de los Autos de seguimiento no se produce en abstracto o como acciones puntuales sino que estas se inscriben en el marco y como expresión de

¹ Se entenderá por institución, el conjunto de reglas formales e informales que regulan el comportamiento de los individuos y fijan diseños organizacionales y procedimentales a partir de los cuales se desenvuelve la gestión de una política pública. Ver Olsen, Johan P. March, James. El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política. Serie nuevas lecturas de política y gobierno. Primera edición en español. Ciudad de México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. A.C. Universidad Autónoma de Sinaloa. Fondo de Cultura Económica, 1997.

marcos de políticas específicas². Esto llevó a situar el análisis sobre el fortalecimiento institucional para superar el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) en el plano de las políticas públicas de atención.

Sobre la situación de las políticas

Dada la naturaleza multisectorial de los diversos campos de políticas públicas³ que forman la atención a las personas en situación de desplazamiento, no es factible hacer análisis generales; de acuerdo con el lugar de abordaje (por política sectorial, por programa, proyecto o procedimiento de una entidad específica), los resultados y niveles de desarrollo institucional son diferentes. Por ende, se debe emitir la valoración con ocasión del contexto y el campo de intervención analizado (Prevención-protección, Atención Humanitaria, Estabilización socioeconómica).

En este orden, el análisis de la respuesta institucional en los últimos cuatro años ha permitido establecer que una parte significativa del esfuerzo se ha concentrado en desarrollos normativos de tipo procedimental; estos se han orientado básicamente a regular o a “administrar” tanto el acceso a la oferta pública como

² Las políticas públicas se entenderán como el conjunto de directivas o agregación de “mandatos que permiten orientar las acciones gubernamentales del funcionamiento estatal y de los grupos sociales que resultan afectados por el hacer u omitir del Estado, consignados en los mencionados mandatos. Las directrices de política son decisiones que se estabilizan en dispositivos de diferente naturaleza, algunos de ellos son normas jurídicas marco, planes y programas estatales indicativos, directivas, entre otros”. Lozano Ayala, Alejandro. “El juego de las políticas públicas. Aspectos sobre diseño e implementación”, en *Fundamentos de políticas públicas*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Ciencia Política, 2007.

³ El concepto de campo de política se entenderá como la red de relaciones que se tejen entre entidades públicas nacionales y territoriales con actores organizacionales no estatales como las agencias humanitarias internacionales, las ONG, entre otras, que surge con ocasión de la puesta en operación de una política pública. En el marco de esas interacciones se definen: criterios de acción, formas de argumentación administrativa, roles, identidades, referenciales de política, trayectorias de los programas y proyectos, en suma, se juega el devenir de una política pública. Sobre la configuración de campos de políticas, ver al respecto: Scott, Richard. Meyer, John. “La organización de los sectores sociales: proposiciones y primeras evidencias”. Contenido en “El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. Serie nuevas lecturas de política y gobierno”. Powell, Walter. Dimaggio, Paul. (Eds.). México D.F., Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., Universidad Autónoma del Estado de México. Fondo de Cultura Económica. 2001.

los incrementos presupuestales generados en respuesta a la Corte Constitucional.

Durante los pasados cuatro años se ha venido consolidando una argumentación administrativa dirigida a la Corte Constitucional, al Congreso de la República o para la divulgación ante medios de comunicación, centrada en enunciar los logros en materia de las coberturas sectoriales, lo cual ha llevado a una prolifera prosa oficial basada en argumentación basada en números⁴.

El estilo de argumentación oficial deja de lado los impactos en materia de Goce Efectivo de Derechos (GED), que generan las acciones reportadas, y sitúa el análisis en las gestiones adelantadas o por adelantar, los recursos programados o ejecutados, los planes por desarrollar y las normativas producidas, es decir, variables gestiológicas o de medio pero no de resultado. Frente a estos escenarios, la persistencia de situaciones como déficits de atención acumulados, eventos de expulsión recurrentes, límites conceptuales en la atención por efecto de usar políticas sociales regulares para situaciones de emergencia humanitaria, y la insistencia en el uso de enfoques de Administración Social del Riesgo⁵ han

⁴ “Esta forma de argumentación y legitimación mediante cifras, como ha demostrado Stanford (2004), tiene una finalidad política clara y es la de visibilizar estadísticamente la problemática que el gobierno quiere reconocer y atender oficialmente desde la política pública, sobre la base de conceptualizaciones y metodologías restringidas o al menos no tan amplias como exige un fenómeno como este. Restricciones que van desde la conceptualización sobre la condición de desplazado (por ejemplo, desconocimiento del estatus de desplazados para quienes huyen de zonas de fumigación de cultivos o quienes retornan rápidamente, o personas que son reclutadas forzosamente, o personas que solicitan no ser incluidas por temor a ser visibilizados como objetivos militares, entre otros, o personas que se desplazan forzosamente dentro de una ciudad), hasta los períodos reportados, estimaciones y sitios en los que se efectúan y validan los registros”. Jaramillo Marín, Jefferson. La política pública sobre atención a población desplazada en Colombia. Emergencia, constitución y crisis de un campo de prácticas discursivas. En: *Tabula Rasa*. [en línea] Bogotá, No. 6. Ene-jun. 2007. http://www.revistatabularasa.org/numero_seis/jaramillo.pdf (Acceso: noviembre de 2012).

⁵ Desde Foucault, la Administración Social del Riesgo (ASR) es una estrategia del pensamiento neoliberal alemán u ordo liberal, el cual desliga la política social de la económica, de manera que la primera no perturbe a la segunda:... “Para ser eficaz en lo social sin ser perturbadora en lo económico, una prestación social jamás debe presentarse, en la medida de lo posible, como un consumo colectivo... Por lo tanto, si se pretende tener una protección social eficaz sin incidencia económica positiva, es preciso simplemente sustituir todos esos financiamientos globales, todos esos subsidios más o menos categoriales, por un subsidio en dinero contante y sonante y que asegure recursos complementarios a quienes, y sólo a quienes, ya sea a título definitivo o provisorio, no alcanzan un umbral suficiente”. Foucault, Michel. Clase del 7 de marzo de 1979. En: Nacimiento de la

abierto la puerta para que se institucionalicen enfoques y modelos de respuesta paliatorios que convierten en “normal” una atención insuficiente e inadecuada o que las personas se vean obligadas a esperar en promedio un año para recibir la “ayuda” humanitaria de emergencia; entonces, deben recurrir regularmente a la tutela como mecanismo para superar el laberinto administrativo que es hoy en día la atención a las personas en situación de desplazamiento.

Al respecto de esto último, el proceso de desarrollo institucional básicamente ha estado anclado a la agenda gubernamental nacional, expresada en textos de políticas de gobierno como los Planes Nacionales de Desarrollo y los documentos CONPES.

En este sentido, entre 2009 y 2012 se logran identificar tres grandes coyunturas de cambio en los enfoques de los programas dispuestos, sin que se logre estabilizar un proceso de reforma cuando ya se está iniciando un nuevo ciclo de diagnóstico y rediseño. De esas coyunturas, dos corresponden a la emisión de los planes nacionales de desarrollo 2006-2010 y 2010-2014 y una tercera, a la emisión de la Ley 1448 de 2011, momento de ajuste en el que nos encontramos a la fecha.

En este contexto, la Defensoría del Pueblo presenta, ante los integrantes de la comunidad receptora de políticas públicas en la materia y los estudiosos del fenómeno del desplazamiento forzado y la respuesta institucional, una serie de informes temáticos nacionales y regionales elaborados entre 2009 y 2012 por el equipo de profesionales adscritos al Programa de Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos.

Los documentos están organizados en tres tipos de series documentales: 1. Seguimiento al cumplimiento a los Autos de la sentencia T-025 de 2004; 2. Dinámicas de desplazamiento y estudios territoriales y 3. Análisis de políticas públicas nacionales en derechos humanos.

La serie documental sobre seguimiento al cumplimiento a los Autos de la sentencia T-025 de 2004 compila el conjunto de informes entregados a la Corte Constitucional; en ellos la Defensoría del Pueblo describe y analiza la situación de avance, estancamiento y retroceso en el goce efectivo de derechos de las personas, comunidades y grupos étnicos en riesgo y situación de desplazamiento

biopolítica. Curso en el Collège de France (1978-1979). Argentina. Fondo de Cultura Económica. 2008; Para el análisis de la ASR desde el Banco Mundial, ver: Holzmann, Robert. Jorgensen, Steen. Manejo Social del Riesgo: Un nuevo marco conceptual para la Protección Social y más allá. [en línea] Washington: Banco Mundial, 2000. <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/79020/Fall%202001/elearning/fall2001/readings/pdfpapers/manejo.pdf> (Acceso: 1 de abril de 2010).

por efecto de las políticas dispuestas para dar cuenta de las órdenes de la Corte Constitucional.

La serie de documentos sobre dinámicas de desplazamiento y estudios territoriales busca hacer visible la caracterización, magnitud y dinámicas del desplazamiento forzado y otros hechos victimizantes en el ámbito nacional y por zonas, así como la respuesta en materia de políticas públicas desplegadas en las regiones del país.

La serie de análisis de políticas públicas nacionales en derechos humanos compila el conjunto de informes temáticos especializados por campos de políticas; elaborado por los equipos de la Defensoría del Pueblo.

Por último, la Defensoría del Pueblo espera contribuir con esta serie de informes a los procesos de memoria histórica y análisis sobre el devenir del desplazamiento forzado y las políticas públicas dispuestas para superarlo.

SIGLAS

AHE	Atención Humanitaria de Emergencia
CAIPD	Comité de Atención Integral a Población Desplazada
CDAIPD	Comité Departamental de Atención Integral a Población Desplazada
CJT	Comité de Justicia Transicional
CMAIPD	Comité Municipal de Atención Integral a Población Desplazada
CTJT	Comités Territoriales de Justicia Transicional
DF	Desplazamiento Forzado
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DPS	Departamento para la Prosperidad Social
ECI	Estado de Cosas Inconstitucional
ESE	Estabilización Social y Económica
Fonvivienda	Fondo Nacional de Vivienda
GAIPD AUC	Grupos armados postdesmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia
GED	Goce Efectivo de Derechos
IGED	Indicador de Goce Efectivo de Derechos
Incora	Instituto Colombiano de Reforma Agraria
MIJ	Ministerio del Interior y de Justicia
OPD	Organización de Población Desplazada
PD	Población Desplazada
POS	Plan Obligatorio de Salud
PPRR	Política Pública de Retornos y Reconciliaciones
RUV	Registro Único de Víctimas
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SGP	Sistema General de Participaciones
SIPOD	Sistema de Información de Población Desplazada
SNAIPDV	Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
UARIV	Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas

**Gestión de las políticas públicas
de atención al desplazamiento
forzado por los gobiernos
territoriales. Período 2008-2011**

La atención al desplazamiento forzado tiene un carácter multisectorial, es decir, la operación de las políticas en la materia implica acciones institucionales en las que convergen varios sectores de la administración pública, por ende, se requiere en el análisis de la gestión territorial ir más allá de la adopción o no de los Planes Integrales Únicos (PIU), dado que la gestión de las políticas en cuestión, es la resultante del cruce de una diversidad de modelos de organización y marcos normativos sectoriales, los cuales, no necesariamente están articulados a los esquemas dispuestos en las leyes 387 de 1997 y 1448 de 2011.

Esto implica que la evaluación de las políticas territoriales de atención, a partir del proceso de formulación y actualización de los PIU, debe basarse no solo en una lectura de la existencia o no de actos administrativos mediante los cuales se adoptan o actualizan los Planes Integrales Únicos, sino que es menester abordar el contexto institucional en que se desenvuelven las políticas de atención al desplazamiento en las entidades territoriales.

Esto implica considerar:

1. El marco organizacional y normativo que regula las competencias entre los entes territoriales y las entidades nacionales, es decir, el proceso de descentralización político-administrativo en leyes como la 715 de 2001 o la 10 de 1991 (en salud), las cuales fijan pautas y límites a las acciones de atención.
2. Las reglas que determinan la asignación y gestión de los recursos de inversión de la nación en los entes territoriales, las cuales se fijan mediante los documentos del Consejo de Política Económica y Social (Conpes), como el 3400 de 2005 y 3712 de 2011.
3. La estructura organizacional y de competencias en materia de atención al desplazamiento forzado, que establecen las leyes 387 de 1997, 1190 de 2008 y 1448 de 2011, con sus respectivos desarrollos reglamentarios.
4. La organización sectorial nacional, la cual ejecuta mediante programas sociales, servicios de atención en salud, educación, generación de ingresos, entre otros.

En todo caso, entre los años 2008 y 2011 en los municipios, distritos y departamentos, se generaron una serie de aprendizajes sobre la adopción y gestión de políticas de atención para las personas desplazadas, los cuales no deberían dejarse de lado, y ser tenidos en cuenta, en el actual proceso de transición institucional que fija la Ley 1448.

1. Avances y límites de la institucionalidad municipal y departamental para el diseño y gestión de las políticas de atención

El paquete de políticas públicas que están contenidos en los PIU son el desarrollo de competencias asignadas mediante leyes sectoriales nacionales, por ende, el alcance de las prioridades y proyectos de inversión que los integran e incluso, sus fuentes de financiamiento se derivan de decisiones aprobadas por fuera de ellos, en el ámbito del Congreso de la República y en disposiciones reglamentarias sectoriales emitidas por órganos de planeación del nivel central nacional (los ministerios y departamentos administrativos), mediante los cuales se fija la manera cómo desde las regiones la población desplazada puede acceder a los servicios que presta el Estado en su conjunto.

En este marco, los Comités Municipales de Atención Integral a la Población Desplazada, ahora Comités de Justicia Transicional, en la práctica cuentan con reducidos niveles de discrecionalidad para fijar las políticas y presupuestos de atención que se van a desarrollar en el municipio, pues, por el proceso de descentralización, el grueso de las políticas con mayor efecto de restablecimiento como vivienda y generación de ingresos, son del resorte nacional, con excepción de aquellos entes territoriales que cuentan con una suficiente base fiscal para desarrollar políticas autónomas de las asignaciones regladas bajo la Ley 715 de 2001.

Bajo este escenario, se entiende que la fijación y gestión de las políticas de atención contenidas en los PIU y los Planes de Acción Territorial, dependen no solo de la subjetividad (voluntad política) del gobernante municipal o departamental, aunque esta variable es esencial para impulsar cualquier agenda, sino de la capacidad fiscal del ente territorial y del monto de transferencias que recibe, lo cual explica por qué la respuesta entre las administraciones territoriales sea dispar: en los entes de mayor desarrollo económico, básicamente capitales departamentales y los distritos, hay mayores disponibilidades de recursos y capacidad de plantear propuestas complementarias a las políticas nacionales, que frente a municipios pequeños o medianos (clasificados en categoría sexta a tercera).

Cuadro 1. Número de municipios por categoría. Año 2007

Categoría	No. de municipios	Distribución porcentual
Especial	5	0.4
1	17	1.5
2	17	1.5
3	19	1.7
4	19	1.7
5	31	2.8
6	990	90.4
TOTAL	1.098	100

Fuente: Federación Colombiana de Municipios. "Generalidades". Disponible en www.fcm.org.co/fileadmin/.../Generalidades.doc

Como muestran los datos del cuadro 1, si se agregan los municipios categorías 4 al 6, se tiene que el 94.9% de los municipios no cuentan con los recursos suficientes para adelantar políticas de atención no dependientes de los recursos del Sistema General de Participaciones, regulados por la Ley 715 de 2001, por ende, deberían estar en el listado de entes a los que de manera automática habría que aplicarles los principios de subsidiariedad y complementariedad.

Por otra parte, políticas de ajuste y disciplina fiscal como las leyes 550 de 1999, 617 de 2000 y 819 de 2003, limitan las posibilidades de los municipios más pequeños, los de categorías 6, 5 y 4 y algunos de categoría 3, para que asignen y ejecuten proyectos de atención al desplazamiento, por lo que sus PIU tienden a ser un ejercicio formal, dado que no disponen de recursos materiales para ejecutarlos, y la oferta de programas que incluyen es básicamente la adecuación de la política social regular que se financia con los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP).

En suma, los municipios de mayor capacidad institucional son los lugares donde se logró, entre los años 2008 a 2011, un mayor desarrollo de los PIU, tanto en su parte formal como en su implementación y activación de las instancias de participación, lo cual genera una tendencia en materia de atención pro grandes ciudades, pues, son ellas las que cuentan con los recursos para adelantar gestiones exitosas frente a instancias departamentales, nacionales e incluso de cooperación internacional, para jalonar recursos de inversión.

2. Transferencias y atención al desplazamiento forzado

Un estudio del Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), muestra ya para 2006¹, que los gobiernos territoriales financiaban el 44% de los programas de atención al desplazamiento forzado con recursos de SGP; para esa fecha, las transferencias correspondían al 52% del total de los ingresos de los departamentos y el 44% de los recursos de los municipios.

Estos datos hacen visible que se requiere ir más allá de “apoyos” puntuales para emitir las políticas territoriales de atención a desplazados y reparación a víctimas y se requiere una política de fortalecimiento presupuestal e institucional de mediano plazo, que fije nuevas fuentes para financiar el restablecimiento de derechos y desarrollar la capacidad institucional que permita lograr la gestión efectiva de programas de atención.

Con una política de desarrollo institucional, se podrá evitar el sesgo que existe actualmente en la financiación de la atención, que consiste en que las políticas territoriales tiendan a concentrarse en aquellos sectores administrativos que cuentan con una financiación regular, en este caso el SGP, el cual cubre los sectores de salud, educación, agua potable, pero no los programas de estabilización socioeconómica, los cuales son la clave para el restablecimiento del plan de vida y así superar el asistencialismo.

En este sentido, en el Conpes 3712 del 1° de diciembre de 2011, se mantiene la tendencia al financiamiento territorial de las políticas para población desplazada vía SGP, cuando el Gobierno nacional establece que de los 54,9 billones fijados para la atención a las víctimas, el 42,4%, es decir 23,3 billones, son recursos de inversión social regular, por ende, no se crean nuevas fuentes de asignaciones, los recursos estimados corresponden a presupuestos ya programados para la provisión de bienes y servicios a que tienen derecho las personas por su calidad de ciudadanos no de víctimas, es decir, los recursos del SGP.

Por lo cual, en el balance de la gestión de los PIU y de cara a la búsqueda de una mejor coordinación y articulación de esfuerzos entre los entes territoriales y las entidades nacionales, es menester abordar el debate sobre si la ausencia de nuevos recursos para los entes territoriales pudo haber influido entre los años 2008-2011 en los resultados que muestran los entes territoriales en materia de realización de aquellos derechos no cubiertos con el SGP.

¹ Departamento Nacional de Planeación Nacional (DNP). “Informe de verificación de cumplimiento a la Sentencia T-025 de 2004”. Bogotá. Colombia. Octubre de 2007.

Si bien, para los PIU y ahora los Planes de Acción del período 2012-2015 se espera contar con un escenario financiero e institucional diferente, dado que con la reforma al régimen de regalías y los recursos de la Ley 1448 de 2011, se estima poder aumentar los presupuestos para las políticas de atención territoriales a la población desplazada.

En todo caso, en la actualidad, para el 95% de los entes territoriales el acceso a los recursos para la estabilización social y económica en escenarios de retorno o reubicación, depende de presentar proyectos a convocatorias nacionales, por ende, están atados a los requisitos y agendas nacionales, y no necesariamente a las demandas de derechos a restablecer que surgen de las particularidades de las personas y comunidades desplazadas, por lo que no hay un financiamiento asegurado para una posible agenda local en restablecimiento e integración social y económica para estas poblaciones.

3. Reflexiones sobre las políticas territoriales contenidas en los PIU

Desde el nivel nacional se ha pretendido atender la emergencia humanitaria originada en el desplazamiento con las políticas sociales sectoriales regulares, por lo cual, en los procesos de planeación para la atención al fenómeno como el Decreto 250 y el Conpes 3400 de 2005, no se tocó la estructura de recursos de los gobiernos territoriales para asignarles presupuestos adicionales a los programados por la Ley 715 para asumir el reto de la superación del ECI y/o apuntalar los mecanismos de coordinación intersectoriales.

A pesar de los anuncios de incrementos de presupuesto y la diversidad de directivas de política que se vienen estableciendo desde el nivel central nacional para dar cuenta de la Sentencia T-025 y sus Autos de seguimiento y ahora la Ley 1448, el presente informe muestra que no se lograron avances significativos en los años pasados para lograr una estructura institucional territorial que logre sinergias entre las políticas sectoriales nacionales con las territoriales descentralizadas.

En la mayor parte de los casos, el diseño y actualización de los PIU devino en un ejercicio formal, en el cual, las administraciones públicas para el desarrollo de los programas propuestos cuando pretendían acceder a recursos nacionales, debieron enfrentarse a un laberinto normativo y de requisitos técnicos para postularse a las convocatorias para el acceso a los recursos de inversión nacional.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, que fue el contexto de políticas de atención al desplazamiento en que se diseñaron los PIU de las administraciones 2008-2011, se institucionaliza la idea de que los gobiernos territoriales cofinancien parte de la estrategia de atención asumida por el Gobierno nacional en el documento Conpes 3400 de 2005 y que ahora se continúa en el Conpes 3712.

Sin embargo, ante las deficiencias de presupuesto de los gobiernos territoriales se requiere profundizar en las rutas que activan los principios de subsidiariedad, complementariedad y concurrencia entre niveles de gobierno. Dado que, si bien estos se han enunciado en varios documentos y Autos de la Corte Constitucional, en la práctica, sólo los grandes municipios, es decir, los de categorías 1, 2 y especial, han logrado activarlos.

Dado lo anterior, a pesar de los significativos esfuerzos adelantados para dar cuenta de la Sentencia T-025, en particular, el proceso de diseño de Planes Integrales Únicos en función de los mandatos de la Ley 1190 de 2008 y el Auto de seguimiento 383 de 2010, la estructura institucional dispuesta por los gobiernos territoriales y la gestión de las entidades nacionales que operan en las regiones, aún no logran armonizar las lógicas sectoriales nacionales con las territoriales descentralizadas, con lo que se reduce la efectividad de las políticas y normatividad dispuestas para superar el ECI.

En este sentido, si bien es difícil generalizar para el conjunto de entes territoriales como ha sido el proceso de adopción de políticas de atención mediante Planes Integrales Únicos, en términos agregados, de la revisión de los informes de análisis departamentales y regionales que se presentan a continuación, se pueden enunciar las siguientes líneas de tendencia:

1. Los gobiernos del período 2008-2011 cumplieron con los procesos de formulación de los PIU, sin embargo, esta decisión no responde al cumplimiento de la Ley 1190 de 2008, sino al Auto 383 de 2010.
2. En la medida en que, cuando se inició la formulación de los PIU, buena parte del período de los gobiernos territoriales había avanzado, una parte significativa de ellos expresan metas de inversión programadas previamente y no son el decante de un ejercicio de democracia participativa con la población desplazada.
3. Se hace necesario profundizar en los ejercicios y mecanismos de rendición de cuentas, de manera que exista un nivel aceptable de participación efectiva de las personas y organizaciones de población desplazada; el grueso de estas organizaciones manifiestan desconocimiento del PIU

aprobado entre 2008 y 2011 y por ende, no logran identificar qué gestiones fueron realizadas por los gobiernos pasados, en desarrollo de las propuestas de inversión incluidas en los PIU.

4. En el plano presupuestal, dado que para los municipios categorías 3, 4, 5 y 6, que son el 95% de los entes territoriales², buena parte de los recursos inversión están atados a las asignaciones que reciben por transferencias del Sistema General de Participaciones (Ley 715 del 2011), los campos de políticas que no cuentan con transferencias automáticas (salud, educación), como los relacionados con la Estabilización Social y Económica (vivienda, generación de ingresos, educación técnica y superior universitaria, entre otros), tendieron a no desarrollarse.

Ante las claras asimetrías presupuestales y organizacionales entre los entes territoriales debería generarse una política que permita que, luego de un diagnóstico sobre capacidad institucional, se activen automáticamente los principios de subsidiariedad, complementariedad y concurrencia que se requieran según el diagnóstico de capacidad institucional, lo cual, facilitaría que los recursos de Estabilización Social y Económica para procesos de retorno o reubicación que se asignen a los municipios no estén atados a las convocatorias que fijan los programas de inversión nacional.

Al respecto de esto último, la no respuesta efectiva, es decir, la baja o nula aprobación de proyectos de inversión de los PIU del período 2008-2011 por las entidades del Gobierno nacional, en desarrollo de la orden segunda del Auto 383, significó para muchos entes territoriales que sus PIU no fueran aplicados, dado que una parte significativa de ellos formuló esta herramienta partiendo del supuesto de que se contaría con recursos del nivel nacional.

Se espera que la permanencia de la Sentencia T-025 y el inicio de nuevos gobiernos territoriales para el período 2012-2015, abra espacios para que los gobiernos nacional y territorial recuperen el tiempo perdido y mejoren la estructura institucional vigente, así como la efectividad del gasto en los ámbitos municipal, distrital y departamental.

En conclusión, para que la formulación y adopción de los Planes Integrales Únicos y de Acción del período 2012-2015, no devengan en un ejercicio formal, es decir, sin efectos concretos en la calidad de vida de las personas desplazadas y sea un eje orientador de las labores diarias de las administraciones públicas responsables del restablecimiento de derechos, se requiere que se ade-

² Federación Colombiana de Municipios. “Generalidades”. Disponible en www.fcm.org.co/fileadmin/.../Generalidades.doc

lanten reformas en los marcos procedimentales y presupuestales que actualmente regulan la operación de los programas y proyectos en este campo, pues, como se presenta a continuación, para el período 2008-2011, el grueso de los entes territoriales no adoptó o no pudo adelantar cambios que permitieran la inclusión de los mandatos de los PIU en las gestiones regulares frente a las personas desplazadas.

En este contexto, a continuación se presenta una serie de estudios territoriales en los que se describe y evalúa la dinámica de la gestión de las políticas territoriales en dieciséis regionales de la Defensoría del Pueblo.

Los estudios son el producto del desarrollo de una estrategia de seguimiento del Auto 383, que llevó a la recolección y análisis de la información de documentos oficiales y entrevistas a funcionarios responsables de la atención al desplazamiento, la cual se contrastó con los reportes regulares de los equipos de Defensores Comunitarios y asesores de desplazamiento que operan en las oficinas regionales de la Defensoría del Pueblo, los cuales se originan en los procesos de atención a personas y comunidades en riesgo y situación de desplazamiento, así como por la sistematización de las valoraciones hechas por los líderes y lideresas de organizaciones de población desplazada.

Esta labor se enfrentó a significativas barreras, las cuales son expresión de los déficits de capacidad institucional de los gobiernos territoriales como deficientes o inexistentes sistemas de información, imperfectos procesos de empalme entre las administraciones salientes y entrantes y en particular, una débil y en ocasiones ausente cultura de la rendición de cuentas.

Con los siguientes estudios territoriales, la Defensoría del Pueblo busca dar respuesta a la orden décima cuarta del Auto del 24 de mayo de 2012, así como proveer insumos de valoración sobre el cumplimiento de la orden décimo octava del Auto 383 de 2010³, en el sentido de abordar los logros y dificultades

³ Corte Constitucional. Orden décimo octava: “ORDENAR a cada una de las entidades territoriales priorizadas, dentro de los seis (6) meses siguientes a la comunicación del presente auto, elaborar o actualizar, si aún no lo han hecho, el Plan Integral Único (PIU) y asegurar su inclusión y armonización en los planes de desarrollo territoriales. Para tal efecto, se deberá garantizar la participación de la población desplazada en el proceso, así como las asignaciones presupuestales necesarias para su ejecución. Esta misma orden se extiende al resto de entidades territoriales no priorizadas, el término de seis (6) meses se contará a partir de la comunicación que haga el Ministerio del Interior y de Justicia del presente auto que no podrá ser mayor a un mes. Con el fin de asegurar el cumplimiento de esta orden, el Ministro del Interior y de Justicia diseñará una estrategia que contemple estímulos negativos y positivos para asegurar que todas las entidades territoriales cuenten al finalizar para el mes de abril de 2012 con un Plan Integral Único (PIU) actualizado, e

de los gobiernos territoriales del período 2008 a 2011, en materia de los procesos de formulación de los planes integrales únicos (PIU) municipales, su actualización, articulación con los Planes de Desarrollo y la participación de las organizaciones de población desplazada.

incorporado a los planes de desarrollo territoriales, con acatamiento a los contenidos de los autos de seguimiento a la T-025 de 2004, en los que la Corte se ha pronunciado al respecto. Dentro de tal estrategia, el Ministerio deberá evaluar la posibilidad de elaborar PIU conjuntos, que articulen esfuerzos de los distintos niveles territoriales, en donde el departamento, si está en capacidad de hacerlo, o la Nación asuman un papel articulador mayor, para el caso de los municipios que hagan parte de un mismo departamento o región y que por sus dificultades administrativas, presupuestales y de capacidad institucional, no tienen la posibilidad de desarrollar un PIU individualizado que responda eficazmente a la problemática del desplazamiento, y en las cuales dadas las características comunes del fenómeno de desplazamiento en la región de la que hagan parte, aconsejable una estrategia de articulación regional”. Auto 383 de 2010. Bogotá. 10 de diciembre de 2010.

Informe departamento de Arauca



Según el Dane, el departamento de Arauca cuenta con una población de 250.569 habitantes, distribuidos entre 155.561 en la parte de la cabecera urbana y 95.008 en la parte rural, que están organizados en siete municipios.

En el departamento se identifican dos grandes subregiones: Piedemonte o Sarare (Saravena, Arauquita, Fortul y Nororienté de Tame); en esta la mayoría de la población está integrada por colonos campesinos procedentes de varias regiones del país como los santanderes, Tolima, Antioquia, Boyacá, Valle del Cauca, entre otros; la segunda subregión, es la denominada Sabana (Arauca, Cravo Norte, Puerto Rondón y Sur Oeste de Tame), es la más extensa, llana y de bajo nivel poblacional, la mayoría de sus habitantes corresponden al perfil cultural denominado “llanero”, sin excluir los colonos que están presentes en las zonas urbanas.

Arauca tiene una posición geográfica estratégica: acceso a la alta montaña de la cordillera oriental, en especial al parque natural del Cocuy, que tiene una diversidad de bosques y relieve; su suelo fértil ha permitido la explotación agropecuaria y ganadera en escalas con grandes excedentes y la existencia de recursos petroleros en el subsuelo confluyen para estimular la organización social espontánea, sin injerencia del Estado, lo cual ha facilitado el surgimiento de estructuras insurgentes que han tomado asiento preferencial en esta zona, que se extiende a otros departamentos como Boyacá, los santanderes y la República Bolivariana de Venezuela.

En la zona la presencia de la guerrilla se convierte en un factor de riesgo y expulsión, la implantación de la insurgencia en la región se produce a comienzos de la década de los 80. Este proceso incluye simultáneamente a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) Frente 10° o Guadalupe Salcedo, el cual se propuso ocupar las zonas de frontera con Venezuela; y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) Frente Domingo Laín. La aparición del ELN coincide con el descubrimiento del campo petrolero de Caño Limón y el Trazado del Oleoducto Caño Limón-Coveñas, su estrategia de guerra responde históricamente al propósito de afectar zonas de exploración, extracción y transporte de petróleo, donde consolida también el canal permanente de captación de recursos económicos, mediante las extorsiones a compañías petroleras.

A finales de la década de los 90 y como producto de la expansión del proyecto paramilitar, llega a Arauca el llamado Bloque Vencedores del Arauca (BVA), al mando de Pablo Mejía o Pablo Arauca (uno de los hermanos mellizos Mejía Múnera – reconocidos narcotraficantes). Desde su entrada a la región, en el segundo semestre del 2001, el BVA se propuso dos fines: por un lado, acabar

con los frentes del ELN y de las FARC que operaban en la región y; por otro lado, tomar el control de los cultivos ilícitos para lograr su expansión y comercialización y así arrebatar a estos grupos un escenario apto para la captación de recursos económicos y esencial para el control político administrativo del poder local y regional; fines que no llegaron a su plena consolidación, antes de la desmovilización en diciembre de 2005.

En este escenario, la confluencia de estos actores armados ilegales gestó un proceso de desplazamiento y violación a los derechos humanos que aún está por resarcirse.

1. Situación del desplazamiento forzado

Desde marzo de 2006, las guerrillas de las FARC y ELN, se declararon la guerra total, se asume que uno de los móviles era el control territorial, poblacional e ideológico.

Esta confrontación activa, luego de la desmovilización paramilitar, un nuevo ciclo desplazamiento forzado de habitantes especialmente de zonas rurales. A esto se suma la presencia del ejército nacional, lo cual deja a la población civil en medio de una guerra en varios frentes, llevando a que la única salida fuera abandonar los bienes de su propiedad o posesión y salir de la zona buscando la protección de los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad.

Entre las causas del desplazamiento forzado se identifican amenazas, riesgo del reclutamiento forzado, homicidios selectivos, secuestro, extorsiones, continuos combates y siembra indiscriminada de minas antipersona.

En diciembre de 2009, las estructuras nacionales de las guerrillas emiten una directriz para detener la confrontación “entre revolucionarios”, como ellos la llamaron, la cual solo fue acatada 10 meses más tarde por las estructuras locales, lo que ha llevado a cierta distensión entre combatientes, pero también a dar confianza a la población civil para poder permanecer en el territorio. Según cálculos aproximados, esta confrontación que duró cinco años habría causado más de 500 bajas entre combatientes, pero por lo menos 1.500 de la población civil.

Una vez “superada” la confrontación entre las dos agrupaciones guerrilleras, estos grupos han adelantado acciones bélicas contra objetivos militares ya sea de la Fuerza Pública o de la infraestructura vial y energética, de manera conjunta o simplemente desarrollarlas sin que otro grupo oponente esté al acecho.

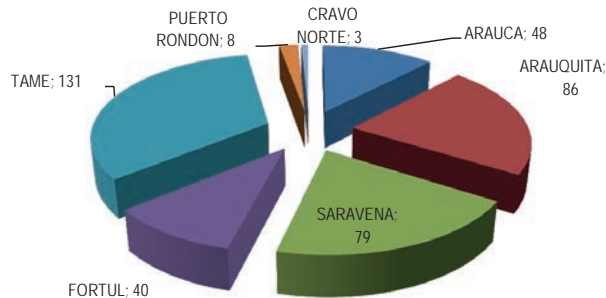
Hay un acuerdo de voluntades entre las agrupaciones, entre los temas convenidos aparecen: Reconocimiento de los errores cometidos por las dos agrupaciones; Conformación de una comisión de reparación a las víctimas; regreso de los desplazados; respetar los territorios ocupados hasta el momento (línea imaginaria); no fijar impuestos a bases sociales; no a los cultivos de hoja de coca; y por último tener claro cuál es el enemigo común.

El mal llamado “retorno de las comunidades” se ha desarrollado en algunas comunidades campesinas e indígenas sin el debido acompañamiento institucional, sin garantías y protección del goce efectivo de derechos, y con el riesgo inminente de arribar a zonas donde el conflicto sigue latente y se mantiene la vulneración de los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad. Algunas familias luego de “retornar” se han visto obligadas a desplazarse nuevamente, lo que implica ser revictimizadas de forma flagrante.

Por otra parte, la presencia de grupos postdesmovilización en los municipios de Tame, Arauca, Arauquita y Saravena han generado nuevos desplazamientos forzados; familias de zonas rurales y urbanas se han visto intimidadas, amenazadas y extorsionadas; y la ola de violencia departamental se ha marcado por homicidios selectivos, secuestros, y la propagación de “panfletos” donde se hace referencia a la activación del paramilitarismo.

Hasta el año 2011 y con el surgimiento de la Ley 1448 de 2011, se ha producido un aumento de las declaraciones de desplazamiento forzado y otros hechos victimizantes, pero dado que la fecha de redacción de este informe estas se encuentran en valoración por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), aun no existen datos claros sobre la magnitud del desplazamiento en 2012.

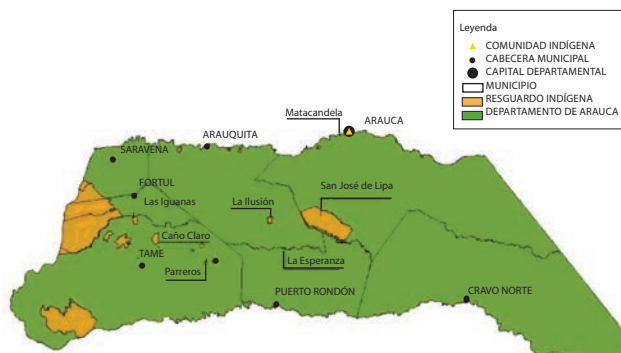
Gráfico 1. Distribución de las declaraciones de desplazamiento forzado en el Departamento de Arauca en 2011. Total declaraciones: 395



Fuente: Personerías municipales.

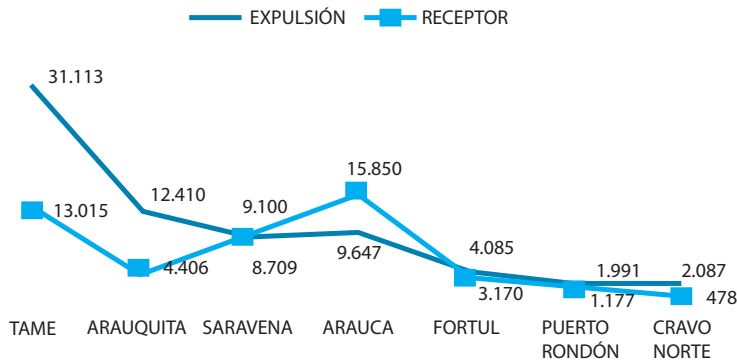
Por otra parte, el conflicto armado genera un impacto también en los grupos étnicos asentados en la región. En efecto, en el departamento de Arauca hay 26 resguardos que en conjunto abarcan un área de 128.167 hectáreas, con 35 comunidades de las etnias Betoye, Kuiba, Sikuani, Hitnü o Macaguane, Inga, Uwa, Chiricoa y Piapoco, que corresponden a una población indígena estimada en 4.903 personas.

Gráfico 2. Ubicación de las etnias



Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) 2007.

Gráfico 3. Comportamiento del desplazamiento en Arauca. Período 1997-2011



Fuente: Proyección Dane. Análisis estadístico de la Secretaría de Gobierno Departamental.

De los datos del gráfico 3, se puede establecer que en Arauca, los municipios de Tame y Arauquita presentan la mayor cifra de expulsión, seguidos de Saravena y Arauca; respecto al municipio de Tame, además de estos datos hay que considerar que es la localidad con el mayor número de accidentes e incidentes de minas antipersonal y municiones sin estallar dentro del departamento, seguido del municipio de Arauquita. El municipio de Arauca encabeza las cifras como receptor de familias en situación de desplazamiento.

Las anteriores cifras permiten dimensionar la necesidad que tiene el Departamento de Arauca de mejorar las políticas públicas encaminadas a la prevención, protección y atención sobre el fenómeno del desplazamiento forzado, políticas que permitan la priorización de acciones en los municipios más afectados.

De manera específica en la zona de frontera, se observa que: *“la ausencia institucional en las regiones transfronterizas ha permitido a los grupos armados tomar el control sobre el cordón fronterizo que les da beneficios de diferentes actividades altamente lucrativas como el contrabando de combustibles, de drogas y la extorsión. Adicionalmente, la zona de frontera es el espacio de los grupos armados ilegales (GAO) para descansar, re-equipamiento, reclutamiento y diversificación de sus fuentes de ingresos”*⁴.

⁴ Información obtenida en la labor de trabajo con las comunidades de la zona de frontera entre Arauca y Venezuela.

De esta manera, la porosidad del cordón fronterizo, la presencia de grupos armados ilegales y todo tipo de tráfico ilegales, generan las condiciones para la ocurrencia de violaciones a los derechos humanos y la ausencia del Estado de Derecho en la zona, lo cual es una variable a tener en cuenta en los procesos de diseño de los planes y políticas para la prevención, protección y restablecimiento de derechos tanto de las personas desplazadas como las otras víctimas reconocidas en la Ley 1448.

2. Proceso de actualización y elaboración del PIU

El proceso de actualización de los Planes Integrales Únicos (PIU) abarcó los municipios fronterizos de Arauca, Arauquita y Saravena. En este escenario, uno de los criterios era el análisis de las necesidades de las personas desplazadas, de la mano de representantes de organizaciones en situación de desplazamiento, para la implementación de proyectos de inversión para beneficio de esta población y la inclusión de las demás víctimas del conflicto armado.

Es importante mencionar que en el municipio de Cravo Norte no se desarrolló la actualización del PIU y por ello es una tarea pendiente.

En el plan departamental de desarrollo 2012-2015 se fija una estrategia que contempla adelantar proyectos de inversión con recursos departamentales por \$1.470.000.000 y de cofinanciación por \$450.000.000, para lo cual se establece un subprograma sobre desarrollo que tiene por objetivo promover estrategias de integración de los actores públicos y privados de la región fronteriza, que permitan generar una mayor dinámica socioeconómica a través del intercambio de bienes y servicios, garantías de movilidad y seguridad.

Sin embargo, se considera que el plan requiere una visión integral de la atención al desplazamiento, y los recursos asignados se ven insuficientes y una parte de la inversión está condicionada a la nación, en la medida que esta tiene el control de recursos de cofinanciación.

En el proceso de actualización se contó con el apoyo de organismos de la cooperación internacional, los cuales brindaron el acompañamiento técnico en la elaboración de los PIU municipales y departamentales.

Así mismo se han implementado proyectos destinados a la prevención y protección de las familias en zonas de riesgo de desplazamiento y en situación de desplazamiento forzado, que contaron con el apoyo de organizaciones como la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), CISP, Oficina para la defensa de los pueblos, Caritas, Federación

Luterana Mundial, Campaña Colombiana contra Minas, entre otras organizaciones que han invertido significativos recursos.

Sin embargo, no se observa el impacto departamental de estas gestiones, dado que el riesgo de desplazamiento forzado se mantiene, los derechos de la población en situación de desplazamiento se mantienen vulnerados y no es posible hablar del restablecimiento del goce efectivo de derechos.

En el plano departamental, en los espacios de creación y las actividades de actualización del PIU fue significativo el papel de acompañamiento de ACNUR, estas acciones se desarrollaron de manera coordinada entre ACNUR, la Defensoría del Pueblo y la Gobernación de Arauca.

Se debe señalar que se requiere estimular una más activa voluntad política por parte de las autoridades civiles de los órdenes municipales en materia de participación efectiva de las organizaciones de población desplazada y demás hechos victimizantes, con enfoque diferencial dado que Arauca es un territorio multiétnico y pluricultural, como condición para generar políticas públicas encaminadas a alcanzar el goce efectivo de derechos, fortalecer las organizaciones; frente a esto último es de resaltar la labor ad honórem realizada por los líderes de organizaciones de población desplazada.

Dado este marco, se concluye que alcanzar el goce efectivo de derechos de la población en situación de desplazamiento en esta zona de frontera, no es una tarea sencilla, dado que el conflicto armado se mantiene en el departamento, afectando de forma considerable la situación de garantías, aunado a la debilidad institucional y la necesidad de empoderamiento de los funcionarios, servidores públicos y operadores judiciales que tienen la responsabilidad de implementar la política pública de atención integral a las víctimas de desplazamiento forzado y de los demás hechos victimizantes en la región, sumado a ello, existen unos déficits presupuestales en los entes territoriales, que limita el impulsar proyectos de restablecimiento de derechos.

Por otra parte, el restablecimiento de derechos de los pueblos indígenas Hitnú y Macaguán, dadas las decisiones judiciales del Auto 382 de 2010, ingresa al primer lugar de la agenda de políticas, para lo cual, se ha venido adelantando una agenda especial al respecto.

Acciones de diseño en el marco del Auto 382 de 2010

El 28 de diciembre de 2010, luego de trece (13) días de la emisión del Auto 382 por parte de la Honorable Corte Constitucional, se reunieron en la ciudad de

Arauca las instituciones que forman parte del Comité Departamental de Atención Integral a Población Desplazada, junto a los coordinadores nacional del Auto 004 (Ministerio del Interior y de Justicia y Acción Social), así como el Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, y las demás entidades del nivel territorial que tienen competencia en la respuesta a los Autos 382 y 383 de 2010, todos ellos, convocados por la Gobernación de Arauca con el propósito de socializar el contenido, y revisar las órdenes emitidas en ellos.

En desarrollo de este propósito y dentro del marco de dicha reunión, se concertó un cronograma de actividades previsto para implementarse en tres meses, compuesto por cinco fases sucesivas y una fase adicional paralela, de atención y mitigación de necesidades inmediatas prioritarias para la población Hitnú y Macaguán.

Dichas fases se iniciaron con reuniones, tanto en Bogotá como en Arauca, con las entidades y dependencias que tienen deberes e injerencias específicas en el Auto 382 y continuaron con la consolidación de la información institucional tanto del nivel nacional como territorial. Para tal efecto, el Ministerio del Interior y de Justicia, Acción Social e ICBF, sistematizaron por cada uno de los tres municipios (Tame, Arauca, Puerto Rondón) los diagnósticos, informes y documentos institucionales que se han generado sobre las comunidades Hitnú y Macaguán correspondientes. Este fue el principal insumo para la validación de diagnósticos para realizarse en la tercera fase.

Entre el 17 y el 22 de enero de 2010, el Ministerio del Interior y de Justicia, Ministerio de la Protección Social, antigua Acción Social, Territorial Arauca, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) Territorial Arauca y sus Unidades Móviles, Gobernación de Arauca, alcaldías municipales de Tame, Puerto Rondón, Arauca y la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), realizaron visitas al territorio en donde se encuentran ubicadas las comunidades indígenas Hitnú y Macaguán con el fin de socializar las órdenes del Auto 382 y realizar los primeros acercamientos mandatarios en los protocolos de consulta previa, para así poder adelantar las posteriores acciones en el marco del Auto anteriormente mencionado.

Se adelantaron visitas a las comunidades pertenecientes a los resguardos de La Voráguine, San José de Lipa (Arauca), Cuiloto Marrero (Puerto Rondón) y Beto-yes (Tame). En estas visitas, las actividades adelantadas fueron:

Realización de un primer diagnóstico, el cual evidencia la necesidad de resolver:

- Problemas de saneamiento básico
- Necesidad de ampliación del resguardo
- Carencia de agua potable
- Vivienda inapropiada
- Problemas asociados a la condición de pobreza
- Carencia de programas integrales de salud
- Educación impropia, debilidad de mecanismos de aprendizaje. Carencia de infraestructura educativa
- Falta de gobernabilidad
- Debilitamiento de sus sistemas culturales y de subsistencia por la limitación de su movilidad producto del conflicto armado
- Inseguridad en los resguardos
- Desnutrición
- Enfermedades y graves problemas de salubridad
- Alto riesgo de minas antipersonales e involucramiento en el conflicto armado
- Incomunicación, dadas las distancias con zona urbana

Sumado a la persistencia de eventos de confinamiento, estas situaciones derivadas del conflicto armado han agudizado el riesgo de extinción cultural y física, al impedir o limitar el desarrollo de los aparatos de representación cosmogónicos, la cotidianidad, la movilidad y por tanto la seguridad alimentaria de las familias.

Acciones en desarrollo del Auto 383 de 2010

En aras de coordinar acciones para dar cumplimiento a las órdenes impartidas por la Honorable Corte Constitucional en el Auto 383, específicamente a la orden décimo novena relacionada con que las nuevas autoridades que fueron elegidas en los comicios de 2011, adecuen y actualicen el Plan Integral Único (PIU) y armonizarlo con los nuevos planes de desarrollo que se adopten, garantizando la participación de la población desplazada, así como las asignaciones de partidas presupuestales suficientes para su ejecución, por lo que se adelantó un proceso de análisis y ajuste de las directivas de políticas previas.

Al respecto de este proceso para el nivel departamental, se contó con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo Regional Arauca, la ACNUR, la participación de la población víctima de desplazamiento, líderes de Organizaciones de Población Desplazada (OPD), secretarios de gobierno municipales y funcionarios de diferentes instituciones públicas, recogiendo insumos de orientación sobre la situación actual del departamento, como lo es el informe de vivienda por las OPD, informes de riesgo emitidos por el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo, el Plan de Acción, diagnóstico para mujeres, diagnóstico indígenas, informes de seguimiento de la Procuraduría, información RUPD, información de la Red Unidos.

Se inició el proceso de ajuste teniendo en cuenta tres directrices manifestadas por la comunidad: a) articulación entre los niveles de responsabilidad nacional, departamental y municipal; b) concertación con la comunidad y; c) trabajo mancomunado con las diferentes organizaciones de población desplazada del departamento, teniendo en cuenta que el PIU se ajusta de manera periódica.

La actualización de los PIU municipales y del PIU departamental tuvo por fin último la creación de una política pública de atención a víctimas de desplazamiento forzado y su articulación en el Plan de Desarrollo Departamental 2012-2015 para incidir en la búsqueda de integralidad, resultados visibles que contribuyan a impactar decisivamente la situación humanitaria en Arauca, considerando el abordaje de factores generadores de desplazamiento como móviles de la prevención, el acceso y resarcimiento de derechos a las familias afectadas por la problemática de manera diferenciada, y así se logre que las acciones estén orientadas al goce efectivo de los derechos.

Actividades previas al proceso de actualización de los PIU municipales

- Conformación equipo técnico, organización y coordinación de acciones para la actualización PIU conformado por la Gobernación de Arauca, ACNUR y Defensoría del Pueblo regional Arauca.
- Invitación oficial a las entidades, solicitando el acompañamiento al proceso por parte de la Gobernación de Arauca.
- Oficio convocatoria a participar a alcaldías por parte de la Gobernación de Arauca y la Defensoría Regional Arauca.
- Comunicación líderes OPD con el propósito de dar a conocer la realización de la jornada, entrega de PIU departamental para revisión; realización de la convocatoria a la población; generar propuestas de acuerdo al análisis de la lectura.

- Revisión de los PIU departamental y municipales.
- Reunión con coordinador estrategia unidos, cruce de información.
- Convocatoria medio radial.

Producto de estas labores se logró fijar el siguiente panorama de fortalezas y debilidades en los procesos de actualización de los PIU:

Cuadro 2. Resumen de fortalezas y debilidades en los procesos de actualización de los PIU

Fortalezas	Debilidades
1. Marco jurídico de protección	1. Incumplimiento de la aplicación del marco jurídico
2. Organización de la PD	2. No reconocimiento y focalización de la población
3. Talento humano PD y víctimas	3. Falta de atención con enfoque diferencial
4. Capacidad de convocatoria de la PD	4. Discriminación por visiones políticas
5. Disponibilidad de la PD	5. Falta de concertación (participación efectiva en toma de decisiones)
6. Líderes de la PD, reconocidos y empoderados	6. Falta de idoneidad en algunos funcionarios públicos
	7. Falta de interés en la participación por parte de la PD
	8. Falta de conocimientos de los derechos por parte de la PD y víctimas
	9. Falta de apoyo a las organizaciones de OPD y organizaciones de víctimas
	10. Falta de comunicación y divulgación de la información en las OPD
	11. Falta de control y seguimiento en el RUPD
	12. Falta de seguimiento al acceso a los programas dirigidos a la PD
	13. Carencia de espacios para el funcionamiento de las OPD

Fortalezas	Debilidades
	14. Falta de respuesta efectiva a la situación de la población
	15. Búsqueda de intereses individuales y no colectivos
	16. Falta de credibilidad de las víctimas hacia el Estado
	17. Agotamiento y cansancio de los líderes de OPD
	18. No hay memoria histórica ni garantía de la no repetición de los hechos
	19. Falta de sistemas de información
	20. Falta de oportunidades

Fuente: Defensoría Regional Arauca. Información obtenida a partir de la labor de atención defensorial y asistencia en los espacios institucionales de política pública.

Con ocasión del anterior diagnóstico, se hace visible el siguiente panorama en materia de la gestión de las políticas de atención a las víctimas de desplazamiento.

Cuadro 3. Análisis de oportunidades y amenazas

Oportunidades	Amenazas
1. Voluntad política de las nuevas administraciones	1. Falta de garantías y seguridad en relación al tema de retorno y reubicación
2. Seguimiento por parte de los organismos de control	2. Desconocimiento de los derechos que garantiza el marco jurídico
3. Beneficios de proyectos por entidades no gubernamentales	3. Falta de personal y logística en el Ministerio Público
4. Apoyo del Ministerio Público	4. Utilización de la PD para la viabilidad de los recursos
5. Reconocimiento por parte de la administración	5. Demora en procesos relacionados con la atención y respuesta efectiva de la población.
6. Acompañamiento de organizaciones internacionales	6. Inseguridad en los municipios
7. Nuevo marco jurídico	7. Desvío de recursos

Oportunidades	Amenazas
8. Apoyo de juntas de acción comunal	8. Percepción errónea de los cambios normativos en relación a la PD
9. Empoderamiento de los funcionarios en temas de interés de la PD	9. Estigmatización de la PD y víctimas

Fuente: Defensoría Regional Arauca. Información obtenida a partir de la labor de atención defensorial y asistencia en los espacios institucionales de política pública.

Un balance del proceso de actualización a nivel regional permite identificar los siguientes logros y dificultades para la gestión de políticas de atención:

Logros

1. Dentro del plan de desarrollo departamental surge el sector víctimas, que en años anteriores no existía y la Población Víctima de Desplazamiento Forzado (PVDF) que antes se encontraba en familias vulnerables.
2. Con la actualización de los PIU se permitió realizar un análisis de la situación actual de las familias en situación de desplazamiento, y determinar las acciones que deben ser priorizadas por el ente departamental para buscar el goce efectivo de derechos.
3. Se establecieron responsabilidades complementarias entre las autoridades civiles del orden municipal y departamental, los líderes de OPD y Organizaciones de Víctimas (OV) y algunas instituciones.
4. Se asignaron los recursos específicos para la atención de la PD.
5. Plan de desarrollo departamental refleja las metas del PIU.
6. Plan de desarrollo abarca los componentes para la asistencia, la atención y reparación.
7. Se generaron espacios de concertación.
8. Plan de desarrollo garantiza el cumplimiento de manera transversal con otros sectores.

Falencias

1. Falta de recursos del ente municipal para brindar la atención humanitaria de urgencia a familias en situación de desplazamiento que acorde a los parámetros legales tengan derecho.

2. Inexistencia de albergues temporales para familias en situación de desplazamiento que lo requieran dadas las condiciones de emergencia.
3. La atención psicosocial prestada a las víctimas de desplazamiento forzado no es suficiente ni efectiva. Se requieren procesos individuales y familiares con atención con enfoque diferencial.
4. La presencia de otras instituciones de ayuda humanitaria y socorro no deben suplir la responsabilidad del municipio. Duplicidad de funciones y acciones dispersas sin impacto en la PVDF.
5. No hay atención diferencial para discapacidad, afros e indígenas, mujeres.
6. No existe plan de contingencia para casos de emergencia en la atención.
7. Falta de sensibilización en algunos funcionarios respecto a la atención a PVDF, especialmente en materia de salud.
8. No existe un sistema de información unificado que registre la atención integral a la PVDF, y así se evite la duplicidad de acciones por parte de agentes humanitarios de cooperación internacional y autoridades locales.
9. Falta de conocimiento de la ruta de atención a PVDF en materia de salud por parte de la población y los funcionarios que permitan ilustrar los procedimientos y trámites para adquisición de citas, medicamentos POS-S y no POS-S, y que por ende, no genere gastos a la PVDF.
10. Deficiencias en la atención en salud, falta de especialistas, trámites desgastantes en remisiones, la población se ve en la obligación de asumir costos que no tienen la posibilidad de sufragar o en su defecto no pueden continuar el tratamiento médico requerido.
11. Rotación permanente en los profesionales de la salud, que hace que la sensibilización lograda se pierda y que se requiera iniciar nuevamente.
12. Algunos funcionarios solicitan a la población PVDF para efectuar trámites la constancia de desplazado, generando trabas y desgaste en la población, la que se ve obligada a pasear en las diferentes instituciones sin alcanzar respuesta a su necesidad inmediata.
13. Inexistencia de subsidios de uniformes escolares para niños y niñas en situación de desplazamiento.

14. Deficiencia de educación con enfoque diferencial: las personas desplazadas en condición de discapacidad en el departamento de Arauca no cuentan en los municipios con instituciones educativas.
15. Falta de oportunidades a jóvenes En Situación de Desplazamiento (ESD) para continuar con los estudios superiores. Inexistencia de becas educativas para educación superior.
16. Discriminación de niños y niñas ESD, falta de sensibilización de docentes frente al cobro de matrículas y certificaciones.
17. Servicio de transporte de jóvenes ESD deficiente, dado que es interrumpido durante el año escolar, lo que afecta de forma directa el cumplimiento de la jornada escolar.
18. Dificultades para acceder a los créditos universitarios; hay una ayuda tardía por parte de los proyectos de Red Unidos.
19. La oferta institucional del SENA resulta deficiente, dado que los horarios para acceder a los programas no son flexibles, y debido a las necesidades las personas requieren trabajar, aunado a ello, las personas desplazadas que habitan en zonas rurales no tienen acceso, ni recursos para trasladarse a las cabeceras municipales.
20. Discriminación en el acceso a la educación superior proyectos no concertados con la PD; por lo cual, se accede a la oferta que impone el SENA u otras instituciones educativas.
21. Hay desconocimiento de rutas para acceder a subsidios y beneficios de vivienda.
22. Tiempos de espera muy prolongados después de la selección e inicio de los proyectos de subsidios de vivienda.
23. Falta de capacitación en formulación de proyectos.
24. Estigmatización de la oferta laboral por la condición de personas en situación de desplazamiento.

3. Armonización de los PIU con los planes de desarrollo

El Plan de Desarrollo Departamental 2012-2015 ¡Es Hora de Resultados!, se propone incidir en la complejidad que implica el restablecimiento de derechos, buscando integralidad y resultados visibles que contribuyan a impactar decisi-

vamente la situación humanitaria en Arauca, considerando el abordaje de factores generadores de desplazamiento como móviles de la prevención y el acceso y resarcimiento de derechos a las familias afectadas por la problemática del desplazamiento de manera diferenciada.

En el Plan, el sector de víctimas comprende una meta específica para la atención de esta población de manera diferenciada: pues las víctimas de desplazamiento y para las personas afectadas por otros hechos victimizantes.

Se enuncia que la PVDF será priorizada en todos los sectores para las diferentes acciones que se adelanten en la administración departamental, con el objetivo de garantizar la asistencia, atención, reparación integral de la población víctima del desplazamiento forzado y otros hechos victimizantes bajo los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad.

Es importante mencionar que en este sentido el departamento de Arauca ha ocupado el primer puesto a nivel nacional, en la evaluación que hace el Ministerio del Interior a los planes de desarrollo, específicamente en materia de las directivas de políticas para el sector víctimas.

Hay un avance en la adopción de una serie de políticas para la atención a las víctimas del conflicto, que en buena parte se explica por efecto de los Autos de seguimiento y ahora la Ley 1448 de 2011. Estos avances se expresan en la existencia de una institucionalidad responsable de la gestión de este campo de políticas.

Sin embargo, aún no existe una capacidad autónoma para la formulación y gestión de políticas, en particular en los municipios, lo cual conlleva a una respuesta asimétrica entre los entes responsables, unos logran canalizar recursos y apoyos de agencias de cooperación (lo cual puede abrir una puerta a una dependencia de una fuente temporal) y del gobierno departamental y nacional; pero al mismo tiempo otros no desarrollan una agenda como tal, es decir, no muestran voluntad política.

En todo caso, si bien la existencia de una tradición en materia de elaboración de planes de atención se ha consolidado, al estar anclados a los planes de inversión de cada gobierno, expresada en los planes de desarrollo, se genera el riesgo de que existan discontinuidades en las políticas, pues los énfasis en la atención dependen de la agenda del gobierno de turno.

En todo caso, la persistencia de la violencia y rigideces institucionales como las que evidencian los cuadros de debilidades, y fortalezas y oportunidades y amenazas, antes reseñados, al unirse generan un panorama institucional de restricciones en las acciones gubernamentales para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional en el corto plazo.

Por ende, se requiere la continuidad del monitoreo a la gestión de los gobiernos locales y departamental, hay que activar la aplicación de los principios de subsidiariedad, complementariedad y concurrencia para materializar un acompañamiento de las autoridades territoriales responsables y lograr la profundización en el fortalecimiento de las organizaciones sociales y de víctimas, para de esta manera ir sentando las bases para avanzar en una estructura institucional que garantice el goce efectivo de derechos.

Informe
departamento de Antioquia-
Subregión del Bajo Cauca

Entender la dinámica del desplazamiento forzado y la actual estructura institucional dispuesta para el restablecimiento de los derechos de la población desplazadas en la región del Bajo Cauca, implica partir de la caracterización de las realidades socioeconómicas en las que esta se produce.

El Bajo Cauca es una de las nueve subregiones que integran la división político-administrativa del Departamento de Antioquia; está conformada por los municipios de Cáceres, Caucasia, El Bagre, Nechí, Tarazá y Zaragoza, se ubica en las últimas estribaciones de la cordillera Central hacia el nordeste en límites con los departamentos de Córdoba y Bolívar al nororiente, con el municipio de Ituango al suroccidente, con los municipios de Valdivia, Anorí y Amalfi al sur y al suroriente con el municipio de Segovia.

La región comprende las tierras de las planicies del bajo río Cauca entre las estribaciones de la Serranía de Ayapel y la Serranía de San Lucas, irrigada por los ríos Cauca y Nechí, los cuales, constituyen los principales ejes estructurantes del ordenamiento territorial y el patrón de asentamiento poblacional en la subregión.

Cuadro 1. Caracterización de la región

Municipio	Extensión en km ²	No. Corregimientos	No. Veredas	Datos Demográficos				Composición Etnográfica				
				Población Total Dane 2005	Total cabecera	Total resto	Proy.-Población Total 2012	% Mujeres	% Hom- bres	% Mesti- zos y Blancos	% Afro- Des- sen- dientes	% Indi- gas
Cáceres	1.973	5	44	28.145	6.338	21.807	34.865	46.6	53.4	70.6	27.3	2.1
Caucasia	1.411	10	45	85.667	70.859	14.808	104.318	51.1	48.9	88.9	10	1.1
El Bagre	1.563	2	52	37.862	25.193	12.669	48.568	49.0	51.0	77.3	20.7	2
Nechí	914	5	21	17.789	10.606	7.183	24.703	47.9	52.1	64.1	35.6	0.3
Tarazá	1.560	4	40	30.633	18.427	12.206	39.257	50.0	50.0	90	8.7	0.3
Zaragoza	1.064	2	66	25.173	12.558	12.615	29.614	48.8	51.2	54.5	38.7	6.8

Fuente: Censo de Población 2005 Dane. Estimación de población. Proyecciones 2012. Perfiles de departamentos y municipios.

De acuerdo a los indicadores sociales, el Bajo Cauca presenta condiciones de vida muy precarias siendo la segunda subregión más pobre del departamento, con una población que tiene el 95,3% en condiciones de pobreza y miseria y el 57,4% con NBI, situación que se complejiza si se considera que todos sus

municipios se encuentran en categoría 6 a excepción de Caucasia que está en categoría 5.

En general, existe déficit y deficiencias en la infraestructura productiva y de servicios, principalmente en la zona rural donde la carencia de dotación y recursos humanos y físicos afectan el sistema educativo y de salud. Igualmente, la ausencia de vías adecuadas y equipamiento para la producción, aunado al desempleo, la informalidad e inseguridad en la tenencia de la tierra, perpetúa la dependencia y el rezago de las economías campesinas y de pancoger, de las cuales, subsiste el grueso de la población.

Asimismo, las condiciones precarias y de polarización en las zonas urbanas, es otro síntoma, que no es ajeno a los procesos de recepción de población en situación de desplazamiento forzado y al arribo de población flotante que llegan en busca de oportunidades y se sitúan en las periferias erigiendo cinturones de miseria con déficit de servicios públicos, hacinamiento, insalubridad e inseguridad, entre otros factores, revelando un desarrollo incompleto y no planificado que inhibe las posibilidades de movilidad social.

Cuadro 2. Caracterización social

Municipio	Datos sociales												
	% Población en miseria y pobreza	% Población NBI	No. Viviendas.	No. Hogares	% Cobertura acueducto	% Cobertura alcantarillado	% Cobertura energía	% Cobertura aseo y recolección	% Cobertura telefonía	% Tasa de Escolaridad	% Tasa de analfabetismo	Afiliación régimen subsidiado	Afiliación a régimen contributivo
Cáceres	99.1	66.81	6.394	6.124	47.6	42.6	76.3	50	18.1	90.2	25.2	23.687	608
Caucasia	89.9	52.41	18.504	18.802	82.3	78.6	93.3	76.9	41.8	82.4	22.4	52.082	23.724
El Bagre	96.5	50.75	8.453	8.206	73.8	42.2	83	34.3	29.3	94.8	22.3	16.451	928
Nechí	99.4	68.13	3.986	4.077	42.5	2.2	74.1	0	19.5	104.7	21.3	16.451	928
Tarazá	97.8	62.6	7.515	6.919	66.5	57.9	89	67.7	16.9	73.4	25.7	31.346	2.276
Zaragoza	98.7	60.1	6.598	6.233	53.7	42.4	68.3	45.1	24.4	80	19.5	19.042	1.463

Fuente: Censo de Población 2005 Dane. Perfiles de departamentos y municipios.

De acuerdo a las actividades económicas, la subregión está dedicada principalmente a la ganadería y a la minería, con producción agrícola marginal de subsistencia. La actividad minera en el Bajo Cauca se destaca por ser la de mayor importancia en el departamento, sus explotaciones de aluvión tecnificadas y aquellas otras más artesanales de oro, plata y platino en Caucasia. El Bagre,

Cáceres y Tarazá generan el mayor valor agregado de la minería en el departamento con el 36%, Caucasia es el epicentro comercial de la subregión con el 32% del registro de producción aurífera.

La actividad ganadera ocupa la tercera actividad en importancia, con un 12% del hato, a nivel departamental. La actividad agrícola, es básicamente de economías campesinas de subsistencia y solo representa el 2,6% de la producción departamental. La piscicultura básicamente está ligada a la seguridad alimenticia de subsistencia y poca comercialización. La forestal representa el 63% de la producción departamental.

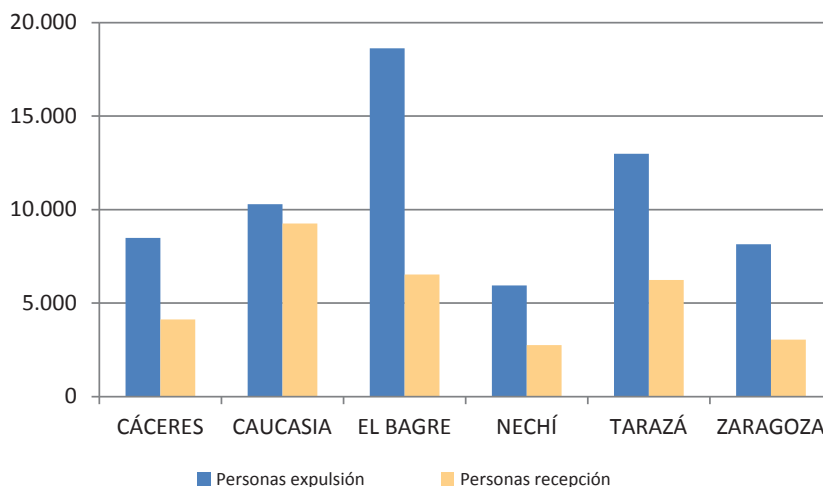
Es de resaltar la relevancia que ha tenido en la subregión la relación de las actividades de economías informales e ilícitas, con una rentabilidad muy superior a otras actividades lícitas, convirtiéndola en polo de atracción para la población, si se considera que el Bajo Cauca es el principal centro cocalero del departamento, y que la ganancia de esta actividad se ha recapitalizado con su destinación en la explotación de la minería ilegal emergente, lo que ha aumentado significativamente la capacidad de financiación e inversión de los grupos armados ilegales, los cuales, se han posicionado y permeado en casi todos los circuitos económicos de la subregión y por esta vía ejercen presión cultural, social y política-administrativa.

1. Situación del desplazamiento forzado

Según el acumulado histórico de recepción de personas desplazadas, a marzo de 2012, la subregión del Bajo Cauca Antioqueño alcanzó un total de 7.299 hogares, 31.915 personas, este valor representa el 4,41% del total de PD que aparecen en el consolidado departamental, el cual alcanza un registro de recepción de 177.108 hogares y 723.465 personas.

En cuanto a las cifras de expulsión se identifican 15.503 hogares que corresponden a 64.458 personas, el cual representa el 8,70% en relación a la magnitud departamental de PD que alcanza un registro de expulsión de 181.417 hogares y de 741.095 personas.

Gráfico 1. Magnitud del desplazamiento en el Bajo Cauca antioqueño

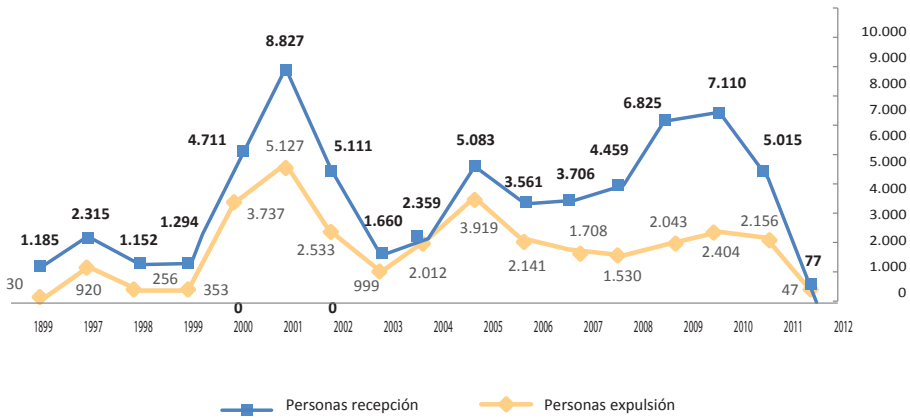


Fuente: Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Información con corte a marzo de 2012.

Según el registro de expulsión subregional, se encuentra que los municipios de El Bagre con el 28.90% y Tarazá con el 20.15% son los más representativos, seguidos por Caucasia con el 15.95%, Cáceres con el 13.15% y Zaragoza 12.62%, y el de menor participación Nechí con el 9.22%.

Según el registro de recepción subregional, Caucasia tiene el 29.01% de los casos lo que lo ubica como el más representativo centro receptor, seguido por los municipios de El Bagre con el 20.43%, Tarazá con el 19.51% y Cáceres con el 12.90% y en menor proporción los municipios de Zaragoza y Nechí con el 9.56% y 8.60%, respectivamente.

Gráfico 2. Comportamiento del desplazamiento forzado en el Bajo Cauca Antioqueño. Período 1997-2012



Fuente: Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Información con corte a marzo de 2012.

Según el registro del consolidado histórico del desplazamiento forzado en la subregión del Bajo Cauca, se aprecia a partir del año 2010, una reducción por eventos de expulsión y recepción con una caída significativa para el año 2011 con el menor registro histórico; sin embargo, de acuerdo al análisis comparativo del comportamiento anual se mantiene una tendencia creciente de la dinámica de expulsión y una tendencia a la estabilización con un crecimiento promedio de la dinámica de recepción, lo que muestra la persistencia del desplazamiento forzado en la subregión.

El comportamiento tanto en el consolidado subregional como por municipios, muestra cómo la preponderancia de la tendencia creciente de la dinámica de expulsión deja en evidencia que las causas estructurales del conflicto armado interno y las violencias conexas, lejos de superarse, aún subyacen en la persistencia del desplazamiento forzado en la subregión, esto sin desestimar la doble dinámica que representa la recepción de población en situación de desplazamiento forzado.

Cuadro 3. Índice de intensidad, recepción y presión.

Municipio	Población total	Datos de expulsión	% de expulsión subregional	% Índice de intensidad	Datos de recepción	% de recepción subregional	% Índice de presión
Cáceres	34.865	8.477	13.15	24.31	4.117	12.90	11.81
Caucasia	104.318	10.283	15.95	9.86	9.258	29.01	8.87
El Bagre	48.568	18.629	28.90	38.36	6.519	20.43	13.42
Nechí	24.703	5.944	9.22	24.06	2.744	8.60	11.11
Taráz	39.257	12.988	20.15	33.08	6.226	19.51	15.86
Zaragoza	29.614	8.137	12.62	27.48	3.051	9.56	10.30
Total	281.325	64.458	100.00	22.91	31.915	100.00	11.34

Fuente: Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Información con corte a marzo de 2012.

En cuanto a la magnitud del impacto del desplazamiento forzado en la subregión del Bajo Cauca Antioqueño, se encuentra que según el índice de intensidad por registros de expulsión con relación a su población total, la mayoría de los municipios se caracterizan por ser expulsores de población y por presentar un impacto desproporcionado a causa del conflicto armado en sus dinámicas territoriales, sociales, económicas y político-administrativas, con efectos remanentes y altamente sinérgicos como factores estructurales que hacen que persista el riesgo a la vulneración masiva de DD. HH. e infracciones al DIH.

En este sentido, el impacto desborda la capacidad institucional y presupuestal de los entes territoriales locales para subsanar la problemática, lo que hace indispensable que se active la concurrencia, complementariedad y subsidiariedad del nivel intergubernamental e intersectorial en la adecuación de la política pública en su componente de prevención y protección a las especificidades de la subregión, para la definición de medidas efectivas e integrales orientadas al manejo y gestión del riesgo del desplazamiento forzado en el marco del conflicto armado, que permitan disminuir las condiciones de vulnerabilidad de tipo estructural y coyuntural mediante el acondicionamiento de capacidad instalada a nivel territorial, social y económico y el acompañamiento humanitario para la protección y el aseguramiento de las comunidades en riesgo.

En cuanto a la magnitud del impacto del desplazamiento forzado en la subregión del Bajo Cauca Antioqueño, se establece que según el índice de presión por registros de recepción con relación a su población total, la mayoría de los municipios presentan doble dinámica, al ser igualmente receptores/expulsores de población desplazada, y aunque en términos generales no presentan un

impacto desproporcionado, la magnitud de la afectación es significativa si se considera que el influjo del conflicto sobre las dinámicas territoriales ha generado condiciones deficitarias donde la problemática desborda las capacidades locales para atender la demanda de servicios, garantizar el autosostenimiento y el restablecimiento de los derechos de la población desplazada que arriba a la subregión en busca de atención.

Es así como, la población desplazada que llega ya sea en procesos de retorno, reubicación o integración local experimenta altos índices de NBI y una reducción progresiva de sus condiciones de calidad de vida, expuestas a la revictimización sin garantías de seguridad y dignidad.

En este sentido, es prioritario que se cualifiquen los procesos de caracterización y diagnóstico para actualizar situaciones de contexto, verificar condiciones e identificar necesidades de atención diferencial que permitan priorizar acciones y ponderar la relación entre la oferta y la demanda para ajustar el esfuerzo presupuestal dispuesto frente al requerido, así como avanzar en las estrategias de coordinación multinivel e intersectorial que permitan el fortalecimiento de la capacidad de respuesta y atención en lo local considerando el impacto diferenciado y las condiciones deficitarias de los municipios.

2. Análisis del proceso de actualización y elaboración de los PIU

Con el ánimo de hacer efectiva la política pública de Atención Integral de la Población Desplazada, la formulación de los PIU en la subregión obedeció, inicialmente, a un ejercicio de priorización de los 45 municipios con mayor afectación del desplazamiento forzado en el departamento de Antioquia, en el marco del cumplimiento de la Ordenanza N° 06 del 2006 *“Por la cual se adopta la política para la prevención del desplazamiento forzado, la protección, reconocimiento y reparación de los derechos de la población afectada por el desplazamiento forzado por la violencia en el departamento de Antioquia”*.

Proceso liderado por la Gobernación de Antioquia desde abril del año 2006 hasta enero del año 2007, mediante proyecto ejecutado a través del Convenio de Cooperación N° 2006-CO26137, suscrito entre la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), la Corporación Ayuda Humanitaria y la Secretaría Técnica del CDAIPD en cabeza del Departamento Administrativo de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres (Dapard). Como resultado de este proceso de acompañamiento, se elaboraron los PIU de los municipios de Cáceres, Caucasia, El Bagre, Nechí y Tarazá; el municipio de Zaragoza no reporta información al respecto, como tampoco da

reporte sobre las garantías al derecho a la participación efectiva de las organizaciones y población desplazada.

Si bien este fue un insumo importante de la Gobernación, los entes territoriales se limitaron a ser receptores pasivos; aunque adelantaron ejercicios de validación en los Comités Locales de Atención Integral a la Población Desplazada (CLAIPD), esto obedeció más al cumplimiento de un formalismo legal liderado por consultores externos que al intento de asumir un compromiso efectivo. Posteriormente, los gobernantes locales del periodo 2008-2011, a pesar de contar con el insumo de los PIU, no lo concibieron ni apropiaron como una herramienta de planificación y un instrumento de coordinación para la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de la política pública de atención integral a la población desplazada (AIPD) en los contextos municipales. Por el contrario, dichas autoridades mostraron un énfasis en la falta de voluntad política para priorizar el tema en las agendas gubernativas locales, y aunque los incorporaron en los planes de desarrollo municipal, no los tuvieron en cuenta dentro de los planes de inversión con la asignación de partidas presupuestales dentro de los planes operativos de inversión anual, lo cual hubiera permitido su ejecución. Los PIU, entonces, terminaron siendo letra muerta, lo cual afectó el avance en la garantía y goce efectivo de derechos de la población en situación de desplazamiento.

Para el año 2010 se inició un ejercicio de actualización de los PIU en la subregión del Bajo Cauca, a fin de ajustar la política pública de AIPD para avanzar en la superación del ECI y para garantizar del goce efectivo de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado.

En esta nueva etapa del proceso, en el marco de las órdenes contenidas en el Auto 383 de 2010, los municipios avanzaron en la actualización de los PIU para su inclusión y armonización con los planes de desarrollo territoriales.

De nuevo, este proceso de actualización fue liderado por la Gobernación de Antioquia en coordinación con el Ministerio del Interior y de Justicia. La estrategia adelantada de coordinación nación-territorio desarrolló acciones de acompañamiento y asistencia técnica con la realización de cinco jornadas en el año de 2010; en ellas, se asesoró técnicamente a los municipios y al departamento para la respuesta al Auto 314 de 2009 y la preparación de las sesiones técnicas regionales realizadas en enero (Gobernación y Medellín), en abril (Gobernación y municipios priorizados) y la entrega del informe de los municipios no priorizados (julio 2010).

Acerca de la socialización del Auto 383 de 2010, el Dapard realizó la difusión a las dependencias del departamento mediante Circular 018 del 12 de enero de 2011. El CDAIPD conjuntamente con el CLAIPD de Medellín envió a los Alcaldes y a las dependencias de la Gobernación la Circular 201100003021 del 24 de enero de 2011. El Ministerio del Interior y de Justicia socializó el Auto 383 de 2010 a los funcionarios de los municipios del departamento de Antioquia, mediante Circular Externa No. CER11-229-CDF-0241 del 28 de enero de 2011.

Para la formulación y actualización de PIU, según el Auto 383, se realizaron otras cinco jornadas de trabajo, capacitación y asistencia técnica a funcionarios delegados por las entidades territoriales para la formulación y/o actualización del PIU y elaboración de la Ficha de Solicitud Presupuestal de la Orden 2 del Auto 383, en coordinación con el Ministerio del Interior y de Justicia, DNP, Acción Social (quienes financiaron dos jornadas técnicas realizadas en la ciudad de Medellín dirigidas específicamente a enlaces municipales, secretarios de planeación, secretarios de gobierno y gestores comunitarios del convenio Dapard-ACNUR), con el fin de brindar herramientas y orientación metodológica para fortalecer la capacidad institucional.

Desde la Secretaría Técnica del Comité Departamental de Atención Integral a la Población Desplazada (CDAIPD) bajo la responsabilidad del DAPARD, se entregaron los insumos a los municipios para la formulación y actualización de los PIU; un documento de línea base fue entregado a cada municipio, estudio generado por el Observatorio Departamental de Desplazamiento Forzado con estadísticas referentes a la dinámica del desplazamiento y el conflicto armado, educación, salud, discapacidad, minorías étnicas, grupos de edad, jefaturas femeninas, vivienda, empleo, entre otras, como aporte para el diagnóstico y caracterización de la población desplazada, así como un documento plantilla que sirvió para la elaboración del PIU. La primera entrega fue en octubre de 2010; la segunda entrega, en diciembre de 2010, y la tercera entrega, en febrero de 2011.

Igualmente, se entregó el formato de solicitud de apoyo presupuestal e instructivo para su diligenciamiento, la matriz ajustada a los indicadores de GED según el Auto 116/2008, el modelo de tipificación de cobertura ajustada al enfoque diferencial y territorial y, el esquema de desagregación presupuestal específica de rubros por derechos, las fuentes de financiación y el esfuerzo presupuestal del respectivo nivel territorial o/y sectorial. Estos instrumentos se aportaron a cada entidad territorial para la identificación de apoyo subsidiario y concurrencia del

nivel departamental y nacional, y se habilitó un correo electrónico para consulta y asesoría permanente a las entidades territoriales.

Resultados

De acuerdo con la información que está disponible en el Departamento de Antioquia, 105 municipios asistieron a las jornadas de socialización del Auto 383 y asistencia técnica para la actualización y formulación del PIU entre 2010 y 2011. Tienen PIU 67 municipios del departamento y los restantes 58 avanzaron en la formulación. Los municipios de Cáceres, Caucasia, El Bagre, Tarazá y Zaragoza se encuentran priorizados por el Ministerio del Interior; los municipios de Nechí y Valdivia que integran este grupo, aunque el Ministerio del Interior (MI) no los prioriza, están en la estrategia de priorización de la Gobernación.

En el ámbito local la estrategia de planificación para el ajuste y actualización de los PIU en los siete municipios focalizados, se implementó, según los reportes, a través de los Comités de Política Social (COMPOS), que operan en el nivel territorial, donde se dinamizan no solo las mesas de trabajo que conforman el CLAIPD, sino también el Comité Técnico del PIU. Así, las comisiones de trabajo establecidas en el marco de los Compos integran cada mesa de trabajo del CLAIPD, las que a su vez definen los integrantes del Comité Técnico del PIU; estos cumplen la función de diseño, implementación y monitoreo de la política pública de prevención y atención del desplazamiento forzado.

Consideración frente al procedimiento de coordinación nación-territorio

La estrategia implementada para fortalecer la capacidad de gestión institucional de las entidades territoriales locales en el ejercicio de planeación y ajuste presupuestal de la política pública de AIPD, aunque implementó una ruta de acompañamiento del MI articulada a la estrategia de la Secretaría Técnica del CDAIPD a cargo del Dapard, desde un nivel departamental, no logró llegar a las sesiones plenas de los CLAIPD en los contextos locales, de modo que permitiera aportar mayor cualificación de los equipos asignados para adelantar el ajuste y actualización del PIU a los requerimientos de la Corte Constitucional establecidos en la orden 18 y 2 del Auto 383 de 2010.

Se careció de un acompañamiento oportuno y permanente de asesoría técnica interdisciplinaria e interinstitucional en las entidades territoriales y los escenarios de los CLAIPD, así como de una estrategia de articulación subregional

que respondiera a las características comunes de los municipios que integran la subregión del Bajo Cauca Antioqueño.

A pesar de los esfuerzos desde el nivel departamental, los municipios mantienen un déficit cualitativo y cuantitativo en los aspectos técnico y del recurso humano disponible en relación con la problemática del desplazamiento forzado; ello implica la necesidad de llegar hasta lo local como forma de revertir el asistencialismo y activismo orientados al cumplimiento de procedimientos y formalismos y trascender en la intervención directa para responder a la generación de procesos sostenibles y articulados en lo local desde el nivel nacional.

La estrategia no reporta la inclusión de acciones de participación y fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones de población desplazada, referentes a la socialización y capacitación sobre el Auto 383.

3. Armonización entre los PIU y Planes de desarrollo

Al analizar los avances en materia de capacidad administrativa, el seguimiento al proceso permite identificar que no se evidencian cambios significativos en el ajuste administrativo requerido y persisten falencias de tipo institucional referentes a: la capacidad técnica y especificidad de los funcionarios, operatividad de las instancias de planificación como las mesas y comisiones temáticas de los CLAIPD y la secretaría técnica del PIU en cuanto a la definición de cronogramas, tareas, responsables y recursos, mecanismos de divulgación, instancias, mecanismos y procedimientos de concertación dispuestos para garantizar la participación.

Consideraciones sobre el nivel de avance en la actualización de los PIU

En cuanto a los logros, los siete municipios en su conjunto han adelantado ajustes y reformulación de acciones para incorporar los requerimientos de la Corte Constitucional, en materia de garantizar el ged; se cerró, entonces, la fase de ajuste con la adopción mediante acuerdo municipal de la actualización de los PIU en todos los municipios para el mes de junio del año 2011.

La fase de ajuste de los PIU consistió en actualizar la información municipal sobre la plantilla del modelo de presentación del PIU entregada por el Dapard, a saber: 1. Caracterización de la Población Desplazada con base en la información aportada por el Observatorio de Desplazamiento Forzado Departamental (Dapard); 2. Inclusión de la Matriz de Priorización Territorial (cálculo de la

magnitud del desplazamiento en la entidad territorial); 3. Inclusión de la Línea Estratégica de Fortalecimiento de OPD; 4. Matriz de caracterización de la oferta institucional; 5. Inclusión de criterios enfoque diferencial e indicadores de ged; 6. Plan de Acción por Líneas Estratégicas; 7. Elaboración del Plan Plurianual del PIU con proyección al 2016, y 8) Marco conceptual para la definición del Plan de Seguimiento y Evaluación.

Igualmente, la solicitud de recursos adicionales prevista en la orden 2 se elaboró de acuerdo con los criterios fijados por Planeación Nacional, a saber: 1) la magnitud del desplazamiento en la entidad territorial; 2) la caracterización de la población desplazada por la violencia; 3) la precisión de competencias de la entidad territorial respecto a la atención a población desplazada por la violencia, y 4) la identificación de servicios que se pueden prestar o derechos que se deben garantizar a la población desplazada por la violencia en su territorio, costo por cada derecho y costo agregado y posibilidades de cofinanciación, en particular los derechos a la vivienda y la generación de ingresos.

Sin embargo, persisten dificultades y problemas referentes al procedimiento, la estructura y la apropiación conceptual y metodológica para abordar el ejercicio de planificación estratégica de la política pública de AIPD. En este sentido, la revisión de los Planes Integrales Únicos (PIU) de los municipios de Cáceres, Cauca, El Bagre, Nechí, Tarazá y Zaragoza, evidencian falencias en cuanto a diagnóstico, caracterización y formulación.

Cuadro 4. Estructura de los PIU en municipios del Bajo Cauca Antioqueño

Capítulos		Consideraciones generales
<p>Marco Conceptual y Legal</p>	<p>Conceptos Básicos</p> <p>Marco Legal</p>	<p>Se hace la precisión del enfoque conceptual y metodológico para la elaboración del PIU y presenta el compendio normativo y jurisprudencial sobre el desplazamiento forzado. En promedio para los seis planes revisados, este acápite representa el 50% del texto, que obedece a una compilación de normativa y jurisprudencial.</p> <p>En términos generales, la caracterización de las especificidades territoriales y la descripción de las dinámicas sociales, económicas, políticas y culturales son incompletas para elaborar un diagnóstico sobre las condiciones de calidad de vida y capacidad instalada que permitan identificar potencialidades o vulnerabilidades.</p> <p>En caracterización del conflicto armado, se presenta una explicación general de la dinámica departamental del desplazamiento forzado en relación con el comportamiento histórico de indicadores referentes a acciones armadas, homicidios, masacres, accidentes e incidentes de MAP y MUSE; esta información se replica en todos los planes revisados sin modificación y hace parte del insumo entregado por la Gobernación para la actualización de los PIU, sin un ejercicio de complementación sobre la situación específica presentada en los niveles territoriales. La información es precaria en la identificación de factores o escenarios de riesgo de desplazamiento forzado, actores armados, amenazas y conductas vulneratorias, ni se relacionan los informes de riesgo emitidos por el SAT.</p>
<p>Caracterización del Desplazamiento Forzado</p>	<p>Contexto Municipal del Conflicto</p>	<p>Sobre la dinámica del desplazamiento, se limita a un ejercicio descriptivo de datos estadísticos del SIPOD en cuanto a tipo de desplazamiento, datos de expulsión y recepción, tiempo de valoración, flujos y distribución espacial y no se trasciende a un ejercicio analítico que permita establecer tendencias, magnitud de la afectación según índice de presión e intensidad, impacto desproporcionado sobre grupos de especial protección o prevenir la ocurrencia de los riesgos del desplazamiento asociados a la vulneración de derechos de vida, libertad, integridad y seguridad personal. Los municipios de Tarazá, Zaragoza y Nechí hacen una aproximación en términos generales a una lectura contextual de la dinámica local del conflicto pero que no permite fijar la magnitud del problema.</p>

Capítulos	Consideraciones generales
<p align="center">Caracterización del Desplazamiento Forzado</p> <p>Caracterización de la Oferta Institucional</p>	<p>En la identificación de las políticas nacional, departamental y local, se incluye la oferta sectorial del SNAIPD, aunque no se cuenta la atención en el nivel territorial y su ajuste al informe del enfoque diferencial. Los municipios de El Bagre y Nechí no integran la oferta institucional del nivel local.</p> <p>Se presenta una matriz de identificación de la oferta institucional que integra las líneas estratégicas según componente de la política pública: Prevención y Protección; AHE; Restablecimiento; Reparación; y Fortalecimiento de OPD, las cuales se discriminan por derechos (Auto 116 de 2008) y a las que se les define el nivel de la responsabilidad (sea este municipal, departamental o nacional), así como la identificación del programa en ejecución y la entidad responsable.</p> <p>Sin embargo, la caracterización es precaria y presenta falencias en cuanto no se determinan coberturas de atención, recursos financieros, logísticos, técnicos y humanos asignados y disponibles, ni el nivel o avance de ejecución de presupuestos para identificar suficiencia o insuficiencia del recurso, por medio de la medición de lo requerido según el IGED y el número de hogares y comparar con los recursos disponibles y recursos requeridos de asignación presupuestal o movilización de apoyo financiero.</p> <p>Identificación de las Organizaciones de Población Desplazada (OPD) y número de asociados. No se da cuenta del nivel organizativo, tipo de liderazgo y representatividad, incidencia en los procesos de toma de decisiones. Se limita a enunciar la existencia de las organizaciones sin nivel alguno de diagnóstico para identificar necesidades y potencialidades que faciliten la formulación de acciones de acompañamiento y fortalecimiento. El municipio de Nechí presenta un análisis de las organizaciones, sin reportar su especificidad o su relación con el tema de desplazamiento forzado.</p>
<p align="center">Caracterización del Desplazamiento Forzado</p> <p>Caracterización Poblacional</p>	<p>Se presentan resultados de identificación de PD en la entidad territorial, según SIPOD. Como se relaciona en las siguientes cifras: Cáceres 68.3%, Cauca 56.15%, El Bagre 44.0%, Nechí 70.0%, Tarazá 61.0% y Zaragoza 43.53%. Esta información se limita al insumo de datos estadísticos aportados por la Gobernación, sin que se muestre un ejercicio desde lo local para la cualificación o actualización de diagnósticos que permitan un adecuado ejercicio de caracterización que aporte a definir prioridades y necesidades específicas. En ningún caso se cumple al 100%.</p> <p>Tampoco identifica la situación actual de la población desplazada en relación con las garantías de derechos en coberturas y niveles de satisfacción.</p> <p>El procedimiento de identificación de la población desplazada se dio mediante el cruce de bases de datos DANE- SIPOD/Sisbén, el sistema de información de matrículas en línea (Simat) del Ministerio de Educación, resoluciones de adjudicación de subsidios del Fondo Nacional de Vivienda y la base de datos de afiliados al Régimen Contributivo y Subsidiado (Sismáster). Aportó una caracterización básica a partir de aspectos sociodemográficos y diferenciales de sexo, grupos de edad, étnicos, discapacidad, escolaridad, aspectos socioeconómicos de vivienda tipo, tenencia, estratificación, hacinamiento, cobertura de subsidios de VIS, índice de calidad de vida, nivel de ingresos del jefe de hogar y mujeres cabeza de hogar, nivel del Sisbén, cobertura de afiliación al sistema de seguridad social en régimen contributivo y subsidiado.</p>

Capítulos		Consideraciones generales
Estrategia de Intervención	El Enfoque del Marco Lógico	<p>Se enuncia a manera ilustrativa la definición del marco conceptual y teórico de la metodología del marco lógico, sin presentar un desarrollo aplicado al contexto territorial y diferencial específico de la dinámica local y al desarrollo del ejercicio de formulación y planificación concreto.</p> <p>El ejercicio se limita a copiar y pegar el instructivo entregado por la Gobernación; esta situación es común en todos los seis planes revisados, con excepción del municipio de Nechí; este presenta el documento del PIU desactualizado a la vigencia de 2010. Es de anotar que este aparte representa un 30% del texto para todos los casos. No se identifica la pertinencia.</p> <p>En su conjunto presentan una matriz de planificación ajustada a la metodología de marco lógico, la cual contiene un ejercicio ilustrativo de un modelo hipotético del planteamiento estratégico departamental ampliado según la Ordenanza 002 de 2007 y el Auto 116 de 2008. (<i>Matriz con Lógica de Intervención, objetivo, IGED, Fuentes de Verificación e Hipótesis</i>).</p> <p>Este insumo fue entregado por la Gobernación como un ejemplo o instructivo para orientar el trabajo de formulación de los municipios; sin embargo, la matriz fue integrada a los PIU de manera textual sin ningún tipo de modificación, a excepción del municipio de Caucasia. En ninguno de los casos revisados, se desarrolla el ejercicio específico de planificación municipal aplicado al contexto y dinámicas locales, no guarda relación, correspondencia o coherencia con la identificación de necesidades, prioridades y oferta institucional del ejercicio de caracterización y no desarrolla la definición o proyección de programas y acciones para asegurar de manera sostenible y avanzar progresivamente en la garantía al goce efectivo de derechos de la población desplazada. En este sentido, no se aplican los criterios de enfoque diferencial frente a grupos de especial protección constitucional y los criterios de racionalidad tendientes a la restitución de derechos de la población desplazada en cuanto a especificidad, metas en términos de tiempo y cantidad, cobertura material proporcional a la magnitud de la problemática y recursos financieros, humanos y logísticos.</p> <p>En el ejercicio no se identifica de manera clara los programas y acciones por los componentes, subcomponentes y ejes transversales de la política pública de AIPD, referenciados a objetivos por derechos, ni el ajuste de estos a los indicadores de resultado en materia de GED y ejes transversales de enfoque diferencial, capacidad institucional y sistemas de información.</p> <p>El ejercicio no atiende el propósito en el marco de la formulación de la Política Pública de AIPD (PIU), Prevención y Protección (<i>carácter transversal</i>); Atención Integral; Verdad, Justicia y Reparación (<i>carácter complementario</i>); y Participación-Fortalecimiento de OPD.</p>
Estrategia de Intervención	Matriz de Planificación	

Capítulos	Consideraciones generales
<p>Estrategia de Intervención</p> <p>Planes de Acción</p>	<p>Respecto a los planes de acción, presentan el Plan Operativo de Inversión Anual de la vigencia 2011-2016 los municipios de Cáceres, Tarazá y Zaragoza, donde especifican las fuentes de financiación en cuanto a SGP, Recursos Propios y Cofinanciación. El municipio de Caucaia presenta montos globales de ejecución de programas por inversión anual 2011-2016 sin especificación de fuentes de financiación. El municipio de Nechí presenta presupuesto global desactualizado, no especifica fuentes de financiación y el municipio de El Bagre no aporta información.</p> <p>Sin embargo en su conjunto, el presupuesto proyectado es insuficiente en tanto no se determina una cobertura proporcional a la gravedad del problema, los programas no se corresponden con una respuesta integral por componentes de la política pública referenciado a garantizar derechos y al enfoque diferencial, y no se especifica la disponibilidad presupuestal o garantías de continuidad pues no han sido integrados ni armonizados con el Plan Operativo Anual de Inversión de los Planes de Desarrollo (Ley 152 de 1994). En materia del esfuerzo presupuestal, la asignación es baja recursos propios; siendo determinante los recursos provenientes del SGP y fuentes de cofinanciación, y no se presenta la desagregación presupuestal por secciones, cuantías y ejecutores.</p> <p>En su conjunto carecen de coherencia en la formulación de objetivos, definición de metas, cronogramas; además, muy precariamente identifican responsables y cumplimiento con los IGED. No se define un plan operativo de ejecución, ni mecanismos de articulación y coordinación intersectorial e intergubernamental, no incluyen indicadores de seguimiento y evaluación de avances y no incorporan las garantías a la participación efectiva y significativa de la población desplazada.</p>
<p>Criterios para la selección de beneficiarios (enfoque diferencial)</p>	<p>Se establece a partir de la caracterización de aspectos diferenciales por criterios de sexo, grupos de edad, niños, niñas y adolescentes, escolaridad, nivel de ingresos de jefe de hogar y mujer cabeza de familia, índice de calidad de vida (ICV), discapacidad y minoría étnica.</p> <p>Sin embargo, en el análisis comparativo de los seis planes es notorio que los entes locales se limitan a copiar el insumo preliminar de información estadística aportado por el Observatorio Departamental de Desplazamiento Interno Forzado (ODDIF) a través del Dapard; en él no se evidencia que se diera un ejercicio previo de ajuste y actualización de los datos que permitan cualificar el diagnóstico y ajustarlo a la magnitud y dimensión real del desplazamiento forzado en los contextos territoriales específicos, que permitan definir un esfuerzo presupuestal y de gestión proporcional, si se considera que el proceso de identificación de población en situación y/o riesgo de desplazamiento forzado presenta en promedio para todos los municipios un subregistro entre el 40% y 70%, dado que aunque la metodología de cruces de bases de datos SIPOD/Sisben es acertada, estas bases no identifican plenamente la población objetivo y potencial de intervención. Igualmente, se notan inconsistencias frente a la apropiación de la metodología, en la que no se integra al PIU el criterio diferencial, como el caso de los municipios de El Bagre y Nechí que presentan un anexo con la información sin contextualizarla. El resto de los planes muestran inconsistencias de progresión temática e incluyen los mismos datos en el acápite de la caracterización de la población.</p>

Capítulos		Consideraciones generales
<p>Modelo de Seguimiento y Evaluación</p>	<p>Seguimiento Ley 1190 Seguimiento Auto 07</p>	<p>Se presenta el marco conceptual para la definición del Sistema de Seguimiento y Evaluación; dicho marco considera el ajuste de los indicadores de GED del Auto 116 de 2008 aplicados a cada componente y resultado del plan según fases de atención, así como a las operaciones técnicas, administrativas y operativas. No obstante, se carece de un ejercicio aplicado de la formulación del plan de seguimiento en lo que tiene que ver con la identificación de responsables y definición de la unidad de gestión dentro del CLAIPO, la participación de la PD, el Cronograma de trabajo de campo, definición de procedimientos y herramientas para el registro y análisis de la información, el diseño de bases de datos, los flujos de información y esquemas de retroalimentación. Frente al proceso de Evaluación del PIU, se plantea implementar el Aplicativo Trimestral del Informe Unificado de Acción Social y el Ministerio del Interior y de Justicia, según Ley 1190 de 2008 y el Formato Único Territorial del DNP, como estrategia transversal que permita la unificación de criterios y la articulación y coordinación institucional intersectorial del SNAIPD y de los distintos niveles territoriales para el monitoreo y la retroalimentación del proceso de ejecución del PIU en términos de pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad.</p> <p>Sin embargo, no trasciende de ser un ejercicio teórico que requiere el desarrollo aplicado del modelo local de Seguimiento y Evaluación que permita medir la información de rubro presupuestal, de presupuesto, de ejecución, de financiación y de cobertura diferencial y calidad, con un criterio que oriente el desempeño administrativo al goce efectivo de los derechos de la población en situación y/o riesgo de desplazamiento forzado. Igualmente, no se presenta la estrategia de divulgación y democratización de la información que promueva los mecanismos de participación, rendición de cuentas y control social a las organizaciones de población desplazada. En términos generales, este ítem se presenta igual en los siete planes revisados sin excepción ni modificación.</p>

Fuente: Elaboración del equipo de la Defensoría Regional Antioquia, a cargo de la Subregión del Bajo Cauca Antioqueño, con base en informes y documentos del PIU.

El trabajo adelantado por los seis municipios, aunque se constituye en un insu-
mo, presentó problemas estructurales relacionados con el ejercicio de actuali-
zación en cuanto a diagnóstico y caracterización en los PIU; ello restringe de
manera considerable la posibilidad de la planificación y formulación de una
política pública coherente y proporcional para atender el fenómeno del despla-
zamiento forzado en la subregión y el avance progresivo orientado a la garan-
tía del GED que incida en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional
(ECI).

En cuanto a la armonización de los PIU con los planes de desarrollo aprobados
para la vigencia administrativa 2012-2016, no fueron incluidos en ninguno de
los municipios de la subregión, dado que este ejercicio quedó supeditado a la
formulación de los Planes de Acción Territorial en el marco de la Ley de Vícti-
mas 1448 de 2011, el cual se ajusta al proceso definido por el Decreto 1725
de 2012 que adopta el Plan Nacional y amplía los términos de los tiempos de
formulación y la fecha límite a 16 de diciembre de 2012.

En este marco, y de acuerdo con la revisión de los Planes de Desarrollo apro-
bados para el actual periodo administrativo, se presentan los siguientes cuadros
resumen, en los que se incluye la destinación presupuestal asignada para la
Atención Integral y Reparación a Víctimas.

Cuadro 5. Programación presupuestal Caucasia. Período 2012-2015

PLAN PLURIANUAL DE INVERSIÓN ES MUNICIPIO DE CAUCASIA - ARMONIZACIÓN CON EL TEMA DE VÍCTIMAS							
Línea Estratégica Desarrollo Político L. 1.3. Víctimas, Derecho Humanitario y DHI	2012	2013	2014	2015	TOTAL	SGP	Recursos Propios
P.1. Prevención, protección y garantía de no repetición	40.000.000	41.200.000	42.400.000	43.700.000	167.300.000	0	167.300.000
P.2. Asistencia, atención y ayuda humanitaria	100.000.000	103.000.000	106.100.000	109.300.000	418.400.000	209.200.000	209.200.000
P.3. Reparación integral a las víctimas del conflicto.	100.000.000	103.000.000	106.100.000	109.300.000	418.400.000	418.400.000	
P.4. Fortalecimiento de los espacios institucionales y de participación en el marco de la ley de víctimas	10.000.000	10.300.000	10.600.000	10.900.000	41.800.000	0	41.800.000
TOTAL	250.000.000	257.500.000	265.200.000	273.200.000	1.045.900.000	209.200.000	836.700.000

Cuadro 6. Programación presupuestal Tarazá. Período 2012-2015

PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES MUNICIPIO DE TARAZÁ - ARMONIZACIÓN CON EL TEMA DE VÍCTIMAS							
Línea Estratégica Consolidando Equidad Social Grupos Vulnerables Programa 7 Mejorar Atención y Apoyo a la Población Víctima del Conflicto Armado	2012	2013	2014	2015	TOTAL	SGP	Gestión
1.6.7.1. Prevención, Protección y Garantías de No Repetición.	42.000.000	43.280.000	44.611.000	45.994.000	175.885.000	135.885.000	40.000.000
1.6.7.2. Asistencia, Atención y Ayuda Humanitaria.	55.000.000	56.800.000	58.672.000	60.617.000	231.089.000	191.089.000	40.000.000
1.6.7.3. Reparación Integral a Víctimas.	10.000.000	10.000.000	10.000.000	10.000.000	40.000.000	40.000.000	
1.6.7.4. Fortalecimiento de Espacios Institucionales y de Participación, en el Marco de la Ley de Víctimas.	10.000.000	10.000.000	10.000.000	10.000.000	40.000.000	40.000.000	
TOTAL	117.000.000	120.080.000	123.283.000	126.611.000	486.974.000	326.974.000	160.000.000

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal. Período 2012-2015

Cuadro 7. Programación presupuestal El Bagre. Período 2012-2015

PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES MUNICIPIO DE EL BAGRE - ARMONIZACIÓN CON EL TEMA DE VÍCTIMAS								
Linea Estratégica, Gestión y Hechos Sociales	2012	2013	2014	215	TOTAL	SGP	Cofinanciación y Otros Recursos	LCLD
Educación. Programa Ampliación y Mantenimiento de la Cobertura Educativa. 1.1.7. Ampliar la cobertura de Alimentación Escolar a la secundaria menores de 14 años (indígenas, víctimas, afro y nivel I y II del SISBEN 1.1.3. Atención Integral a Víctimas	5.000.000	6.000.000	8.000.000	10.000.000	29.000.000	0	0	29.000.000
	10.000.000	10.400.000	10.816.000	11.248.640	42.464.640	42.464.640	0	
	1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000	4.000.000	0	0	4.000.000
	800.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000	3.800.000	0	0	3.800.000
Salud. Programa Aseguramiento al Régimen Subsidiado 1.11.1. Promoción de Afiliación al SGSSS (integrar al 100% de las víctimas del conflicto armado).	0	10.000.000	0	0	10.000.000	0	0	10.000.000
	10.000.000	0	0	0	10.000.000	0	0	10.000.000
	2.000.000	0	0	0	2.000.000	0	0	2.000.000
	500.000	500.000	500.000	500.000	2.000.000	0	0	2.000.000
Grupos Vulnerables. Programa Atención Integral a Las Víctimas 1.22.1 al 1.22.5 Prevención Protección y Garantías de No Repetición	1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000	4.000.000	0	0	4.000.000
	2.000.000	0	0	0	2.000.000	0	0	2.000.000
	20.000.000	20.000.000	20.000.000	20.000.000	80.000.000	0	0	80.000.000
	2.500.000	2.500.000	2.500.000	2.500.000	10.000.000	0	0	10.000.000
Grupos Vulnerables. Programa Atención Integral a las Víctimas 1.22.6 al 1.22.9 Atención, Asistencia y Ayuda Humanitaria.	2.000.000	2.200.000	2.300.000	2.400.000	8.900.000	0	0	8.900.000
	10.000.000	12.000.000	12.500.000	12.600.000	47.100.000	0	0	47.100.000
	8.000.000	10.000.000	12.000.000	12.500.000	42.500.000	0	0	42.500.000
	1.000.000	1.500.000	1.700.000	2.000.000	6.200.000	0	0	6.200.000
Grupos Vulnerables. Programa Atención Integral a las Víctimas 1.22.10 al 1.22.13 Acompañamiento al Proceso de Reparación Integral a Víctimas.	1.000.000	1.500.000	1.700.000	2.000.000	6.200.000	0	0	6.200.000
	1.000.000	1.500.000	1.700.000	2.000.000	6.200.000	0	0	6.200.000
	1.000.000	1.500.000	1.700.000	2.000.000	6.200.000	0	0	6.200.000
	1.000.000	1.500.000	1.700.000	2.000.000	6.200.000	0	0	6.200.000

PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES MUNICIPIO DE EL BAGRE - ARMONIZACIÓN CON EL TEMA DE VÍCTIMAS

Linea Estratégica, Gestión y Hechos Sociales	2012	2013	2014	215	TOTAL	SGP	Cofinanciación y Otros Recursos	LCLD
Grupos Vulnerables. Programa Atención Integral a las Víctimas 1.22.14 Fortalecimiento de los espacios Institucionales y de participación, en el marco de la Ley de Víctimas.	3.000.000	3.200.000	3.500.000	3.700.000	13.400.000	0	0	13.400.000
	1.000.000	1.500.000	2.000.000	2.500.000	7.000.000	0	0	7.000.000
Línea Gestión y Hechos Territoriales: Vivienda Programa Vivienda Digna y Saludable 13.15 C construcción de vivienda para población víctima del conflicto.	0	4.800.000.000	4.800.000.000	4.800.000.000	14.400.000.000	0	13.200.000.000	1.200.000.000
TOTAL	81.800.000	4.885.800.000	4.882.216.000	4.886.948.640	14.736.764.640	42.464.640	13.200.000.000	1.494.300.000

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal. Periodo 2012-2015.

Cuadro 8. Programación presupuestal Zaragoza. Período 2012-2015

PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES MUNICIPIO DE ZARAGOZA- ARMONIZACIÓN CON EL TEM A DE VÍCTIMAS						
Línea Estratégica SOL 1: El Sol del Control del territorio y fortalecimiento de la institucionalidad ordinaria y especial	2012	2013	2014	2015	TOTAL	Otros Sectores de Inversión
Luna: Derechos Humanos y Atención, Asistencia, Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto.	29.240.000	30.117.200	31.020.716	31.951.337	122.329.253	122.329.253
Programa 1. Prevención y Protección.	7.000.000	7.210.000	7.426.300	7.649.089	29.285.389	29.285.389
Programa 2. Atención, Asistencia y Reparación Integral para las Víctimas del Conflicto Armado del municipio de Zaragoza	20.000.000	20.600.000	21.218.000	21.854.540	83.672.540	83.672.540
Programa 3. Gestión para las Víctimas del Conflicto Armado residentes en el municipio de Zaragoza: concurrencia, subsidiaridad y complementariedad	2.240.000	2.307.200	2.376.416	2.447.708	9.371.324	9.371.324
TOTAL	58.480.000	60.234.400	62.041.432	63.902.675	244.658.507	244.658.507

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal. Período 2012-2015.

4. Nivel de participación de las Organizaciones de Población Desplazada (OPD)

Se definió una estrategia articulada a las instancias existentes en los entes territoriales referentes a los Comités de Política Social (Compos), como escenarios para el diagnóstico, consulta y concertación; sin embargo, no se establece claramente cómo se integra a esta estrategia la participación de los representantes de las Organizaciones de Población Desplazada (OPD); tampoco se especifica el nivel de incidencia de estos en la toma de decisiones y los procesos de concertación de cara a la formulación de los componentes del PIU orientado al GED en Prevención, Protección, AHE, Restablecimiento, Reparación y Fortalecimiento de las organizaciones de población desplazada.

No se definió el mecanismo de participación de la población desplazada en los Consejos Territoriales de Planeación vía inclusión de los PIU en los Planes de Desarrollo (Ley 152 de 1994) ni los procedimientos para el control social y la rendición de cuentas.

En suma, en cuanto a las garantías del derecho a la participación en el proceso de actualización de los PIU, se presenta una participación de carácter instrumental y marginal, no de inclusión social y generación de consensos; esa particularidad constriñe el ejercicio democrático, por el bajo nivel organizativo, de incidencia y control social de las organizaciones y población desplazada. Estas, a su vez, no logran superar los efectos colaterales relacionados con el deterioro de sus vínculos sociales, la fragmentación y distorsión de sus formas organizativas, la crisis de su identidad y el sentido de pertenencia al territorio, a lo que se suma un alto grado de apatía, escepticismo y desconfianza frente a la intervención institucional y la gestión pública.

En el proceso aflora un sentimiento de pesimismo y frustración, pues se presentan dificultades para acceder a la información. Adicionalmente, los miembros de la población desplazada desconocen sus propios derechos; tienen un pequeño porcentaje de representatividad de las OPD, con liderazgos precarios, y se ven limitados en su capacidad de interlocución y autogestión que les permita constituirse como actores sociales autónomos y protagónicos.

A nivel local, en ninguno de los municipios existe una estrategia de fortalecimiento y de generación de espacios de oportunidad para la promoción del capital humano y social con nuevos liderazgos y principios organizativos; se presenta una deficiencia, insuficiencia y desarticulación de espacios de participación para armonizar y concertar las diferentes perspectivas de los actores locales; hay ausencia de mecanismos institucionales adecuados para un manejo eficaz y eficiente de los recursos, del acceso a la información y del conocimiento necesario para la planeación participativa del desarrollo, que debería posibilitar siempre, la concertación y construcción de una política pública de atención integral al desplazamiento forzado.

Informe departamento del Cauca



El Departamento de Cauca, ubicado al suroccidente de Colombia, es uno de los territorios, junto con su población, más afectados por el conflicto armado interno. Es sabido el motivo de que la zona en cuestión es escenario de violaciones a los Derechos Humanos como homicidios; amenazas contra la vida, libertad e integridad de los pobladores, líderes o comunidades, e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) como reclutamiento de menores, señalamientos, minas antipersonal, munición sin explotar (Muse), ocupación y afectación de bienes civiles, junto con el desplazamiento forzado interno, generan la continua demanda de atención por parte del Estado, en cabeza de los municipios y gobernación del departamento.

1. Situación del desplazamiento forzado en el Cauca

Particularmente, en el departamento de Cauca, el desplazamiento forzado se ha convertido en un fenómeno recurrente, conforme el Sistema de Información de Población Desplazada (SIPOD), las cifras de hogares y personas expulsadas es la siguiente:

Cuadro 1. Dinámica de la expulsión. Período 2002-2011

Año	Personas	Hogares
2002	14.878	3.087
2003	6.865	1.482
2004	5.978	1.424
2005	13.162	3.394
2006	14.254	3.446
2007	16.138	4.239
2008	20.359	5.490
2009	13.287	3.883
2010	10.232	3.188
2011	10.070	3.069
Total	125.223	32.702

Fuente: Sistema de Información de Población Desplazada (SIPOD) Unidad Administrativa para la Atención y Reparación a Víctimas. Información con corte al 31 de marzo de 2011. Disponible en <http://www.Dps.Gov.Co/contenido/contenido.aspx?Catid=621&conid=556&pagid=838>

**Cuadro 2. Dinámica de la recepción de personas desplazadas.
Período 2002-2011**

Año	Personas	Hogares
2002	10.819	2.237
2003	5.186	1.109
2004	4.527	1.078
2005	10.414	2.720
2006	11.880	2.861
2007	12.087	3.126
2008	16.756	4.184
2009	10.056	2.929
2010	6.832	2.152
2011	8.050	2.431
Total	96.607	24.827

Fuente: Sistema de Información de Población Desplazada (SIPOD) Unidad Administrativa para la Atención y Reparación a Víctimas. Información con corte al 31 de marzo de 2011. Disponible en <http://www.Dps.Gov.Co/contenido/contenido.aspx?Catid=621&conid=556&pagid=838>. Datos del 2012 no están disponibles.

Por otra parte, durante los últimos 3 años, el desplazamiento forzado masivo ha impactado sucesivamente a personas y comunidades. Conforme el registro de eventos masivos que maneja la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada de la Defensoría del Pueblo, en el periodo comprendido entre mayo de 2007 y agosto de 2012 se han presentado un total de 56 eventos masivos entre temporales y permanentes que han involucrado población indígena, afrocolombiana y campesina. En el año 2010 se presentó un total de 9 eventos; para el 2011: 15 eventos y con un notable ascenso en el año 2012: 23 eventos masivos. En los últimos dos años, las regiones más afectadas han sido la Costa Pacífica y el norte del departamento de Cauca.

Frente a este panorama, la herramienta dispuesta para este propósito es el Plan Integral Único (PIU), el cual se define como *“un ejercicio de planeación estratégica simplificado que se elabora en los espacios de concertación locales (mesas de trabajo, comisiones temáticas y comités) y es avalado dentro de los comités departamentales, distritales y municipales de atención a población desplazada y vulnerable por la violencia”*.

Con la emisión del Auto 383 de 2010 y en armonía con la reciente expedición de la Ley de Víctimas, Ley 1448 de 2011 y Decreto reglamentario 4800 de 2011, se exige la consecuente elaboración, actualización, armonización e inclusión de este documento en los municipios y departamentos, así como en sus correspondientes planes de desarrollo. En atención a este panorama, la Defensoría del Pueblo realizó solicitud por medio del Oficio número 3195, para el seguimiento a los municipios, y con el Oficio número 3320 de 2012, para la Gobernación del departamento de Cauca, con el propósito de determinar cómo han procedido las entidades territoriales en la tarea respectiva; específicamente el objetivo era conocer sus logros, dificultades, armonización con los respectivos Planes de Desarrollo y el nivel de participación de las Organizaciones de Población Desplazada (OPD).

2. Proceso de actualización y elaboración del PIU

Entre los años 2011 y 2012, de los 42 municipios del departamento de Cauca 15 (35%) tuvieron apoyo técnico para elaborar su Plan Integral Único (PIU); para ello contaron con el acompañamiento de la Fundación Panamericana para el Desarrollo (Fupad). Durante el año 2011, las entidades territoriales beneficiadas con la asesoría fueron: Santander de Quilichao, Caloto, Jambaló, Toribío, Buenos Aires, Miranda, Corinto, Suárez, Puerto Tejada, Villa Rica, Guachene, Padilla, Caldon, todas de la zona norte, además Popayán y el departamento de Cauca.

Como producto de la asesoría de FOPUD, se dejaron elaborados los PIU de Popayán, Caldon, Padilla y Guachene, los primeros tres con acta de aprobación.

En cuanto al total de PIU formulados y que se encuentran reportados y han recibido valoración por parte del Ministerio del Interior, en el departamento se registran un total de 31 documentos, a saber: Popayán, Santander de Quilichao, Guapi, Timbiquí, Argelia, Balboa, El Tambo, Toribío, Bolívar, Cajibío, La Vega, Miranda, Patía, Piamonte, Corinto, Suárez, Villa Rica, Padilla, Caldon, Silvia, Timbío, Sotará, Páez, Florencia, La Sierra, Rosas, Santa Rosa, Morales, Piendamó, Totoró y Mercaderes.

Finalmente vale destacar que, al mes de agosto de 2012, se habían creado 43 Comités Territoriales de Justicia Transicional, 42 municipales y 1 del departamento.

Estado de los Planes Integrales Únicos en los municipios del departamento de Cauca

El presente aparte pretende exponer el estado actual de 20 Planes Integrales Únicos del departamento de Cauca, que corresponden a los municipios; que respondieron a la solicitud hecha por la Defensoría del Pueblo, por medio de los Oficios números 3195 para alcaldes y 3320 para la administración del departamento.

Los 19 municipios son Almaguer, Balboa, Silvia, Corinto, Guachene, Bolívar, Piendamó, Florencia, Totoró, Popayán, Sotaró, Sucre, La Vega, Morales, El Tambo, Padilla, Miranda, Piamonte y Villa Rica, junto con el documento PIU del departamento de Cauca.

Análisis PIU municipio de Almaguer

El PIU fue adoptado el día 13 de junio del año 2008, su actualización, según lo establecido en el Auto 383, se realizó con base en la información que reposa en la Personería Municipal de esa entidad territorial. Se proyecta con resultados a largo plazo, debido a que la administración local se encuentra organizando el Comité Territorial de Justicia Transicional (CTJT).

Se produjo la armonización al Plan de Desarrollo Municipal “*Avancemos Juntos*”, 2012-2015, al incluir el tema en el aparte: Recursos asignados en el cuatrienio Programas Sociales y Atención a la población vulnerable con equidad, donde se establecen los siguientes lineamientos de política:

1. Atención a población desplazada. Garantizar el goce efectivo de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia; 2. Garantizar la atención a 16 familias recibidas y reducir al mínimo la expulsión de la población, y; 3. Ajustar e implementar el Plan Integral Único de atención a la población desplazada, en sus componentes de Prevención, Atención Integral, Restablecimiento Socio-Económico y Fortalecimiento Institucional.

La participación de la población desplazada, ocurrió mediante la asistencia a las mesas temáticas para la formulación del Plan de Desarrollo Municipal. A la fecha de elaboración de este estudio se ha creado el CTJT de Almaguer, mediante Decreto número 013 del 17 de febrero de 2012 en atención a la Ley 1448 de 2011.

En cuanto al presupuesto se menciona que se han destinado \$13.778.050, susceptibles de ser aumentados en la medida en que la demanda lo requiera.

Análisis PIU municipio de Balboa

El alcalde de la localidad, manifestó que el Plan Integral Único fue remitido al Ministerio del Interior. Indicó que se realizó su actualización con todos los eventos sucedidos el 2 de abril de 2012, y con la base de datos actualizada, se buscó hacer énfasis en el Goce Efectivo de Derechos, y los planteamientos administrativos del Plan de Desarrollo del Municipio «*Desarrollo Integral para Todos*» vigencia 2012-2015.

La armonización del PIU se realizó, según la administración local, mediante el desarrollo de visitas de campo que se hicieron para la construcción del Plan de Desarrollo; con ellas, se ubicó a la población en situación de desplazamiento y fueron identificadas sus necesidades básicas.

Según la administración, la oportunidad de participación a la población desplazada se produjo durante la realización de 13 Consejos Comunitarios, para la elaboración del plan de desarrollo; esta estrategia produjo un diagnóstico base para la construcción del documento de gobierno y espera haber recogido las necesidades que serán atendidas, incluidas las de la población en situación de desplazamiento.

En cuanto a la destinación de un rubro presupuestal para la atención a la población desplazada, que se evidencie dentro del PIU, se afirmó que *“no se van a separar los rubros, ya que no se puede determinar la población desplazada como presupuesto separado; pero sí se deja escrita la necesidad satisfecha como una observación dentro del presupuesto destinado para tal fin”*.

En la misiva de remisión del PIU por el alcalde, se hacen dos observaciones: primero, se indica que atendiendo las disposiciones del Auto 383 de 2010, la administración solicitó recursos por medio de ficha presupuestal, sin que hasta a la fecha se haya remitido el apoyo desde el nivel nacional; segundo, menciona a la zona de Pureto como en riesgo de desplazamiento forzado, y lugar donde se presenta el mayor número de desplazamientos y constantes enfrentamientos entre la Fuerza Pública y los grupos armados al margen de la ley.

Análisis PIU municipio de Silvia

La Secretaría de Gobierno del Municipio de Silvia manifiesta, frente a la actualización de PIU, que la administración se encuentra haciendo un trabajo articulado con la Personería del municipio, con el propósito de adicionar al documento la caracterización de personas en situación de desplazamiento.

En cuanto a la armonización del PIU con el actual plan de desarrollo municipal, la alcaldía municipal articuló en el plan de desarrollo un capítulo de atención a la población víctima por el conflicto armado interno y restitución de tierras, el cual hace parte del séptimo eje de “armonía y desarrollo municipal”.

El procedimiento para garantizar la participación de la población fue mediante audiencias públicas.

En cuanto al presupuesto, se ha dispuesto a la fecha de elaborar este informe, la suma de \$3.000.000, con posibilidades de adicionar más; sin embargo, se debe tomar en cuenta que esta entidad territorial es de sexta categoría, lo que limita la disponibilidad de recursos.

Análisis PIU Municipio de Corinto

En cuanto a las actualizaciones del documento en cuestión, el municipio de Corinto, por medio del Secretario de Gobierno indica que *“este es un documento que pretende dar respuesta a esta situación, como del trabajo conjunto entre la administración municipal y la población desplazada, entregando la mejor información, la orientación y las soluciones prácticas que demandan la persona, la familia y la comunidad desplazada...”*.

En cuanto a cómo se realizó la armonización del PIU con el actual Plan de Desarrollo municipal, se acudió a la creación de mesas de trabajo con la población desplazada para su formulación. El Secretario de Gobierno indica que se creó el comité para el manejo y ajuste del documento de la siguiente manera: convocatoria, elección de miembros, elaboración anexos PIU y puesta en funcionamiento.

En cuanto a la disponibilidad presupuestal, se afirmó que la entidad territorial cuenta con un monto de \$10.000.000 para el año 2012.

Análisis PIU Municipio de Guachené

El Secretario de Gobierno informaba indica que a la fecha el documento se encontraba en proceso de ajuste y socialización; para tal propósito, se ha puesto en conocimiento de los representantes de la población desplazada.

Para garantizar la participación de la población en situación de desplazamiento se realizaron convocatorias a través de perifoneo, invitaciones, carteleras informativas y por medio de la emisora comunitaria.

Afirma la administración que el presupuesto dispuesto para la ejecución del Plan Integral Único, en la vigencia 2012, asciende a \$27.000.000.

Análisis PIU Municipio de Bolívar

El PIU fue objeto de socialización y aprobación en el Comité Municipal de Atención a la Población Desplazada, según consta en el Acta número 001 del 28 de julio de 2011.

La aprobación del documento se hizo incluyendo las fases de Caracterización, Planeación estratégica, implementación, seguimiento y evaluación; en la jornada de trabajo programada y coordinada por el Gobierno Nacional en la ciudad de Popayán, los días 12 y 13 de diciembre de 2011, se elaboró el documento de ajuste al PIU con base en los parámetros de elaboración de la matriz de valoración del PIU, elaborada por el Ministerio del Interior, el cual se remitió a la persona encargada del tema en ese ministerio.

Por otra parte, en el Plan de Desarrollo del municipio denominado “*Por Nuestra Tierra... hagamos la diferencia*”, en la dimensión Desarrollo Político y Ciudadano, Sector Grupos Vulnerables, se incluyó el programa “Equidad, inclusión social y reconciliación”, como Garantía de Afirmación y Autorreconocimiento; dentro de este programa se definen 3 proyectos, en los cuales, se afirma, están las acciones concretas para atención a la población desplazada, a saber:

1. Participación ciudadana como fundamento del buen gobierno
2. Garantías de derechos a la niñez y adolescencia
3. Familias en su tierra

En el presupuesto municipal para la vigencia 2012, se apropiaron seis millones de pesos \$6.000.000.

Análisis PIU Municipio de Piendamó

Se informa que mediante el Decreto 000086 del 11 de noviembre del año 2011, se adoptó el PIU en el Municipio de Piendamó; a su vez, existe el documento que contiene los aspectos establecidos en la normativa vigente.

A su vez, se indica por parte de la Secretaría de Gobierno que la actualización del documento, modificaciones y ajustes están pendientes y que serán realizados en el marco del proceso de diseño del Plan de Acción Territorial.

Se comunica que, dentro del Plan de Desarrollo de la localidad “*Piendamó Somos Todos*”, se encuentra el componente de seguridad, convivencia ciudadana y protección al ciudadano; en él, se establece “facilitar la corresponsabilidad y la protección integral de los derechos a la población vulnerable”, entre la que cuenta a la población desplazada.

El rubro destinado para la vigencia 2012, para la atención a la población desplazada, se reporta la asignación de \$25.000.000.

Análisis PIU Municipio del Florencia

Según misiva del alcalde municipal de Florencia, la actualización y armonización del PIU y el Plan de Desarrollo Municipal “*Unidos Podemos*”, se realizó por medio de dos reuniones llevadas a cabo los días 8 y 23 de marzo del año 2012. La primera sesión contó con la asistencia de Personería municipal, el Sena, Gestor social del municipio, Presidente de la Asociación de desplazados (Asodesflor), líderes y población víctima; en la segunda sesión, el objetivo fue capacitar a los asistentes en los contenidos de la Ley 1448 de 2011.

La administración municipal afirmó que la población víctima de la violencia cuenta con un rubro de \$22.000.000 destinados al cumplimiento del Plan de Acción y Planes Integrales Únicos (PIU); también destaca el alcalde en su carta que, para garantizar los derechos de las víctimas, se conformó el Comité Territorial de Justicia Transicional mediante Decreto número 009, con fecha 17 de febrero de 2012.

Análisis PIU municipio de Totoró

Según la Secretaría de Gobierno de Totoró, el municipio ya ha realizado la caracterización de la población desplazada en la entidad territorial, y ha identificado sus necesidades en materia de salud, educación vivienda y empleo.

La funcionaria afirma que la actualización del documento se llevó a cabo atendiendo el enfoque diferencial, pues el 80% o más de la población del municipio son indígenas.

Además indica que dentro del Plan de Desarrollo de Totoró, “*Trabajando por el municipio que queremos*”, se deja presente la relevancia y operatividad del Plan Integral Único para garantizar la participación, la administración estuvo en comunicación con la población desplazada con el propósito de tener conocimiento de los cambios que se les presentaran a las familias y al entorno.

Se informa que el monto destinado para la ejecución del Plan Integral Único es de \$5.000.000, en lo relacionado con la atención inmediata, esto no ha sido impedimento para que se canalicen otras acciones y ayudas desde las demás secretarías del municipio.

Análisis PIU municipio de Popayán

El secretario de Gobierno del Municipio de Popayán, manifestó que el documento del Plan Integral Único (PIU) se encontraba en proceso de actualización y era uno de los grandes avances de la administración municipal. El PIU fue aprobado por el Comité Municipal de Población en Situación de Desplazamiento mediante Acta 028 el 13 de julio de 2011.

Para integrar de manera óptima los procesos concernientes al PIU y asistencia integral a la población víctima en los procesos de construcción del Plan de Desarrollo 2012-2015, “*Fuentes de Progreso con Seguridad*”, se afirma que “*se convocó a las organizaciones de desplazados víctimas de la violencia a los ‘talleres ciudadanos de apoyo al Plan’*”, realizados en la segunda semana de febrero donde se priorizó que las comunidades pudieran participar en la construcción del diagnóstico y las propuestas dirigidas a solucionar las distintas problemáticas, necesidades y potencialidades del municipio.

Se agrega que durante la etapa de “*validación ciudadana del Plan*”, proceso que se realizó con el Consejo Municipal de Popayán, se llevó a cabo una sesión específica en la que intervinieron los voceros de las comunidades planteando sus recomendaciones.

Con respecto a la armonización del PIU en el Plan de Desarrollo, se indicó que, el municipio consultó a la Unidad de Víctimas con el objetivo de definir mecanismos apropiados de optimización del documento.

Se comunicó que el rubro del programa “*Víctimas y Justicia Transicional*”, se asignaron para el cuatrienio en el Plan Plurianual de Inversiones un total de \$2.433.258.517 millones.

Análisis PIU municipio de Sotará

El Municipio de Sotará manifiesta, por medio del Secretario de Gobierno, que “*El Plan Integral Único fue elaborado por la administración municipal anterior, siendo alcalde municipal para el periodo 2008-2011.*”

Fue aprobado para un periodo de cuatro años, que va desde el primero (1°) de enero y hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2014. Se realizaron unos planes operativos por mesas de trabajo que abordaron los diferentes componentes del plan, y le fueron remitidas al Ministerio del Interior, las solicitudes de recursos correspondientes para hacerlo operativo en el municipio de Sotará. Por otra parte, es prioridad de esta administración realizar los ajustes o actualizaciones a que haya lugar en el marco del Comité Municipal de Atención Integral a la población Desplazada (CMAIPD), dando participación a la población que hace referencia el PIU. Los resultados de la operatividad del Plan se evaluarán una vez se transfieran los recursos solicitados al Ministerio o que se aprueben los proyectos que para el efecto se presenten y se ejecuten los recursos del presupuesto municipal para tal fin”.

Se indica que la administración 2012-2015, en el Plan de Desarrollo “*Profesionalismo y Compromiso por Sotará*”, incluyó el Programa 3.5 Justicia, sociedad y Protección de los Derechos a la Población Vulnerable y el subprograma 3.5.2, Derechos Humanos. Dentro de las metas, afirma que se pretende desarrollar el programa de atención integral a la población víctima de desplazamiento forzado a través de la actualización e implementación del PIU.

Se menciona que el presupuesto para la vigencia fiscal del año 2012 es de \$2`000.000 y se comunica que para las futuras vigencias fiscales se apropiarán los recursos que se requieran, según la capacidad del ente territorial, para la operatividad del PIU y, además, se realizará gestión ante las instancias correspondientes para la consecución de otros recursos.

Análisis PIU municipio de Sucre

En cuanto a la realización de acciones específicas, elaboración o actualización del PIU de Sucre, la oficina de Gestión Social informa: que el documento se encuentra elaborado y sus ajustes están en cabeza de la mencionada oficina, el trabajo se desarrolló por sectores o dependencias: educación, salud, planeación, entre otras; en estas cada equipo realizó sus aportes ajustándose a la realidad actual y trabajando como único referente a las personas en situación de desplazamiento y sus núcleos familiares.

La oficina de Gestión Social menciona que los objetivos de PIU son: a) El 100% de cobertura de personas desplazadas en edad escolarizada, los cuales deben estar matriculados y asisten a clases; b) Mejoramiento del sentido de pertenencia y compromiso de los funcionarios de la alcaldía con el seguimiento y ejecución

del PIU; c) Interacción entre los funcionarios y la población desplazada y; d) El 85% del documento se encuentra analizado, ajustado y actualizado.

En cuanto a la armonización del documento al Plan de Desarrollo “*Porque Sucre Somos Todos*”, se comunica que la población desplazada ha sido un actor fundamental en su elaboración, ya que participó en sus propuestas, basada en el documento PIU; se menciona que existe dentro del Plan de Desarrollo un ítem que especifica el tema de la población desplazada.

La participación de la población se realizó por medio de reuniones concertadas, mesas de trabajo, donde se le dio participación directa, se realizaron ejercicios de sensibilización y priorización.

Análisis PIU municipio de La Vega

Informa la entidad territorial que realizó actualización del Plan Integral Único en el mes de marzo, esta actualización fue remitida al Ministerio del Interior el 2 de abril de 2012.

Se manifiesta la creación del Comité Territorial de Justicia Transicional mediante el Decreto número 14 del 16 de febrero de 2012.

El Municipio comunica que ha armonizado el PIU con el Plan de Desarrollo, proceso que le ha permitido incluir programas en relación a los procesos de retorno voluntario y reubicación en condiciones dignas; diseñar programas encaminados a la atención integral de los desplazados en busca de la estabilización socioeconómica; también para promover e impulsar el Sistema de Alertas Tempranas.

En cuanto a la participación de las víctimas de desplazamiento, la alcaldía menciona que se garantiza por medio de reuniones con los representantes de la población, allí se concertaron cuáles son sus necesidades prioritarias.

El presupuesto destinado para la atención de la población desplazada es de \$19.820.000.

Análisis PIU municipio de Morales

Conforme a la información suministrada por la Secretaría de Gobierno, el PIU del Municipio de Morales fue creado en el año 2009 y durante el año 2012 resultó actualizado en consonancia con el actual Plan de Desarrollo “*Huellas para el Futuro*” 2012-2015. Así mismo, se creó e instaló el Comité Territorial

de Justicia Transicional (CTJT) mediante Decreto número 0790 de 2012 en atención a la Ley 1448 de 2011.

Se manifiesta que el presupuesto apropiado para la atención a la población desplazada es de \$18.340.067 y el recurso destinado al apoyo de las víctimas del conflicto armado es de \$20.539.458.

Análisis PIU municipio de El Tambo

Se manifiesta, por parte del Secretario de Planeación Municipal, que “*la administración saliente presentó en su debido tiempo la estructura y conformación del PIU, en el mes de febrero de 2012 la Procuraduría General de la Nación nos hace llegar el informe y evaluación del PIU donde se hacen algunas observaciones y actualización del mismo, de igual manera cumpliendo en el marco de la fecha establecida por la Procuraduría de hacer los ajustes se adelantó este proceso en los ítems señalados de acuerdo con la Ley 1448 de 2011*”.

La articulación entre el Plan de Desarrollo del municipio y el PIU, se realizó estableciendo un eje estratégico denominado “Seguridad, convivencia y Paz” que contiene programas como: Seguridad y orden público; prevención y atención integral a la población víctima del conflicto armado interno y violaciones de derechos humanos; Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario promoción y Protección.

En relación a la participación, menciona que se realizó una convocatoria solo para la formulación, pero del Plan de Acción, que se viene adelantado en atención a la Ley 1448 de 2011.

El presupuesto dispuesto para la ejecución del PIU se indica en \$45.000.000 .

Análisis PIU municipio de Villa Rica

En respuesta a la misiva dirigida a la Secretaría de Gobierno de Villa Rica, la administración municipal y el comité paritario informó que para la actualización y ajuste del PIU se convocó a asamblea a la población víctima de desplazamiento, con el fin de proceder a la revisión del documento, se entregó el mismo a la presidenta de la Asociación de Desplazados para que manifestara los sectores que se debían fortalecer; así mismo, se recogieron inquietudes de la población que habían sido expuestas a comienzos del año en distintas reuniones.

Se informó que el presupuesto destinado para la atención es de \$30.000.000 anuales durante los cuatro años de la administración del periodo 2012-2015, siendo un total de \$120.000.000 para el cuatrienio.

Análisis PIU municipio de Padilla

Según manifiesta el alcalde municipal de Padilla, el Plan Integral Único fue elaborado en julio de 2011, y socializado con la comunidad beneficiaria en septiembre del mismo año. Actualmente, se encuentra en proceso de actualización y ajuste.

La armonización del PIU al Plan de Desarrollo quedó evidenciada en el programa “*Implementación del Plan Integral Único a la Población en calidad de desplazamiento*”, en él se mencionan los siguientes proyectos: 1. Proyecto vida digna; 2. Atención primaria a la población desplazadas; 3. Adquisición de vivienda nueva para la población desplazada, y 4. Emprendimiento en la construcción de empresas productivas en el desarrollo de la población víctima del desplazamiento forzado.

Se afirma que en todos los procesos de actualización y ajuste del documento se envía invitación a los representantes de la población desplazada. Finalmente, se indicó que dentro de la vigencia fiscal del 2012 se dejó un presupuesto de \$1.629.126.

Análisis PIU municipio de Miranda

Según se expone por parte del Secretario de Gobierno del Municipio de Miranda, la actualización del Plan Integral Único de la localidad se realizó en el primer semestre del año 2012.

Igualmente, se informó que la administración entrante no recibió de la administración anterior información que le permitiera fijar la magnitud del esfuerzo que había que hacer: censos estadísticos, carpetas físicas, medios magnéticos, etc.

Esta situación limita la efectividad de las políticas dispuestas; por lo tanto, se encuentran en desarrollo una estrategia de recolección de información sobre las víctimas del conflicto, y se ha elaborado una planilla o formato de censo, donde se pide consignar la descripción del grupo familiar para poder caracterizarlas.

De la misma forma en la armonización del PIU con el Plan de Desarrollo “*Unidos por la Prosperidad*” 2012-2015 se asignó el eje de atención integral y reparación a víctimas. Se afirma que la participación de la población se garantizó por

medio de convocatorias públicas a diferentes capacitaciones que se realizaron en la Casa de la Cultura de Miranda (Cauca), donde se trataron temas de la Ley 387 de 1997, la Ley de Víctimas - 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios.

Para el año 2012, se fijó en el componente de atención integral a población vulnerable las siguientes asignaciones: 1. Atención integral a la población desplazada en protección a la infancia un valor de \$30.000.000. 2. Atención Humanitaria de Emergencia, protección y restitución de derechos a población desplazada por valor de \$50.000.000; 3. Atención integral a la población desplazada en la superación de la pobreza por \$38.100.000, y en atención integral a la población desplazada en equidad de género y juventud un valor de \$4.610.200.

Análisis PIU Municipio de Piamonte

La coordinadora de enlace de víctimas informa que a la fecha de elaboración del informe PIU de Piamonte no ha tenido ajustes, ya que se lo consideran uno de los documentos más completos, se encuentran a la espera de una directriz nacional para ajustarlo con base en la Ley 1448 de 2011. Afirmar, además, que el procedimiento para la articulación del PIU con el Plan de Desarrollo consistió en tomar los indicadores del PIU e insertarlos en el Plan Municipal.

Se manifiesta que la población víctima participó ampliamente en las mesas de trabajo que se realizaron en la formulación del Plan de Desarrollo, pero no se precisan actividades para el proceso del PIU.

El presupuesto destinado en la vigencia 2012 para población desplazada está discriminado así: \$20.000.000 para alimentación; \$20.000.000 para mejoramiento de vivienda; \$30.000.000 para generación de ingresos.

Análisis PIU Departamento de Cauca

El día 29 de marzo del año 2012 se realizó la correspondiente actualización del Plan Integral Único del Departamento de Cauca, documento entregado al Ministerio del Interior.

En cuanto al Plan de Desarrollo del Cauca, “*Todas las oportunidades*” 2012-2015 y su articulación con el PIU, manifiesta el municipio que se han determinado los siguientes ejes: a) Seguridad y convivencia ciudadana, componente de atención integral a la población en situación de desplazamiento, programa prevención - Plan Integral Único de Atención Integral de la Población Desplazada y; b) Seguridad y convivencia ciudadana, componente de atención y reparación integral a víctimas con enfoque diferencial de género y étnico, Programa de

Atención y Orientación, Asistencia Integral, Reparación Integral, Prevención y Protección, Participación y Restitución de Tierras.

En los datos informados por las autoridades a la Defensoría del Pueblo no se menciona un presupuesto específico para la ejecución del Plan Integral Único, solo se hace referencia a que en la Matriz Financiera del Plan de Desarrollo “Todas las oportunidades”, se establecen los valores que se van a ejecutar con recursos propios y otras fuentes de financiación.

En conclusión, el análisis de la información reportada a la Defensoría Regional por los 20 entes territoriales, antes mencionados, se hace visible que está pendiente un proceso en fortalecimiento presupuestal e institucional, para dar cuenta de los retos que implica la superación del ECI, y ahora para la nueva agenda en materia de reparación a las víctimas.

Se adelantan unas modestas asignaciones presupuestales, cada ente debe asignar recursos a los campos que se financian con las transferencias de Ley 715, a saber, educación y salud y algunos recursos para el manejo de la ayuda humanitaria inmediata. Se hace visible la falta de recursos humanos y técnicos de información que permitan la provisión de una oferta que genere impacto.

A pesar del impacto del conflicto armado en la región, se observa baja aplicabilidad de los principios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad entre los entes responsables.

Informe departamento del Cesar



El Departamento del Cesar se encuentra localizado en la zona noreste del país. Limita al norte con los departamentos de La Guajira y del Magdalena; al sur con los departamentos de Bolívar y Norte de Santander y al oriente con Norte de Santander y Venezuela.

En sus extremos se encuentra demarcado por sistemas montañosos, en el oriente por la Serranía del Perijá que funciona como frontera natural con Venezuela y al occidente por la Sierra Nevada de Santa Marta que comunica al departamento con el Magdalena y La Guajira, todo lo cual contribuye a que el departamento sea un corredor que une la cordillera oriental con la Sierra Nevada de Santa Marta, Venezuela y La Guajira.

Estas características físicas contribuyen a que el territorio sea de difícil control para las autoridades, lo que ha sido terreno fértil para que se erija el desplazamiento como una de sus grandes problemáticas, constituyéndose fundamentalmente como expulsor, sin que esto no implique que también sea receptor de un alto número de población desplazada, lo cual requiere de atención integral.

Esta problemática ha sido afrontada vía el Comité Departamental de Atención Integral a Población Desplazada, así como en lo local se implementaron los comités municipales, los cuales encargaron de articular la puesta en marcha de la construcción de las políticas públicas para esta población.

Gran parte de la normativa que se ha producido en la materia está orientada a la obligación que tienen los diferentes niveles del Estado colombiano (Nacional, Departamental y Municipal) frente a la adopción de herramientas adecuadas para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada, siendo uno de los más importantes el Plan Integral Único; con el Auto 383 de 2010 se ordena la actualización y armonización de este mecanismo con los Planes de Desarrollo para el periodo 2012-2015. Esta orden jurisdiccional ha conllevado un especial seguimiento por la Defensoría del Pueblo Regional Cesar, efecto para lo cual ha elaborado un ejercicio teniendo como fuente la información solicitada por la Defensoría Regional a los entes territoriales responsables.

Así las cosas, el Departamento de Cesar y los municipios de Valledupar, Astrea, Bosconia, Pelaya, Chimichagua, El Paso y La Paz, han venido siendo objeto de un proceso de seguimiento a la implementación de la política de atención a la población desplazada, realizándose una evaluación de los Planes Integrales Únicos, teniendo como base el ejercicio antes referido, tarea en la cual han prestado un importante apoyo agencias de cooperación y el Ministerio del Interior, mediante la aplicación de la herramienta de evaluación específica para el efecto.

La información obtenida valoró la inclusión dentro del PIU del enfoque de derechos, haciendo énfasis en la atención a los diversos procesos que implica la operación de las políticas de atención como: caracterización, formulación, gestión e implementación, seguimiento y monitoreo. La información evidenció retos, logros y dificultades en el proceso de formulación del PIU a nivel territorial, poniendo de presente la realidad local de los municipios del Cesar, en los que existe un interés de garantizar el efectivo goce de derechos de la población víctima. No obstante, se advierte que existen debilidades estructurales que limitan el avance e implementación de políticas claras y concretas.

Dentro de las debilidades, se identifica: a) La necesidad de fortalecer los liderazgos sociales y la voluntad política de la autoridades responsables para poner en práctica el PIU; b) La articulación nación–territorio y; c) El desconocimiento de las obligaciones que se tienen para con la población víctima.

En este contexto, a continuación se presentan los resultados del alcance y avances a nivel municipal para el cumplimiento de lo dispuesto en el Auto 383 de 2010.

1. Proceso de actualización y elaboración del PIU

El Departamento del Cesar y 10 de sus municipios fueron evaluados mediante la Herramienta de Evaluación del Plan Integral Único (HEP); los resultados de este ejercicio evidenciaron que en general los componentes presenta un desarrollado bajo inferior al 50% a excepción del ítem de identificación local con un 72.7%, a continuación se presentan los resultados del ejercicio de evaluación.

Cuadro 1. Consolidado del ejercicio de evaluación del proceso de actualización de los PIU

Departamento del Cesar	ENTIDADES TERRITORIALES PRIORIZADAS										E.T. NO PRIORIZADAS		
	Aguachica	Agustín Codazzi	Astrea	Chiriguaná	Pailitas	San Diego	Valledupar	González	La Gloria	Río de Oro	Cesar	Promedio por ítem	
Resumen Desarrollo PIU por componente													
A. Caracterización	44,60%	40,80%	47,60%	42,20%	59,00%	21,20%	39,70%	56,80%	35,40%	57,80%	50,30%	45,00%	
1. Identificación local	100,00%	50,00%	50,00%	100,00%	100,00%	25,00%	100,00%	100,00%	50,00%	75,00%	50,00%	72,70%	
2. Situación de violencia y dinámica del desplazamiento	21,40%	21,40%	28,60%	17,90%	42,90%	14,30%	14,30%	39,30%	42,90%	57,10%	78,60%	34,40%	
3. Caracterización de la población desplazada	48,50%	33,30%	51,50%	42,40%	51,50%	45,50%	36,40%	37,90%	36,40%	36,40%	45,50%	42,30%	
4. Oferta Institucional	8,30%	58,30%	60,40%	8,30%	41,70%	0,00%	8,30%	50,00%	12,50%	62,50%	27,10%	30,70%	
B. Planeación	40,20%	1,20%	6,10%	36,60%	87,80%	25,60%	45,10%	81,70%	41,50%	73,20%	47,60%	44,20%	
5. Plan de Acción	40,20%	1,20%	6,10%	36,60%	87,80%	25,60%	45,10%	81,70%	41,50%	73,20%	47,60%	44,20%	
C. Gestión	37,10%	43,50%	12,50%	12,50%	68,10%	93,10%	59,10%	47,40%	33,60%	56,90%	50,90%	46,80%	
6. Financiación	24,10%	62,10%	0,00%	0,00%	86,20%	86,20%	93,10%	44,80%	17,20%	63,80%	51,70%	48,10%	
7. Institucionalidad	50,00%	25,00%	25,00%	25,00%	50,00%	100,00%	25,00%	50,00%	50,00%	50,00%	50,00%	45,50%	
D. Seguimiento y evaluación	76,90%	11,50%	100,00%	11,50%	100,00%	11,50%	11,50%	0,00%	26,90%	98,10%	7,70%	41,40%	
8. Seguimiento y evaluación	76,90%	11,50%	100,00%	11,50%	100,00%	11,50%	11,50%	0,00%	26,90%	98,10%	7,70%	41,40%	
TOTAL PIU	49,70%	24,30%	41,60%	25,70%	78,70%	37,90%	38,90%	46,50%	34,40%	71,50%	39,10%	44,40%	

Fuente: Defensoría Regional Arauca. Información obtenida a partir de los espacios institucionales de política pública.

Del anterior cuadro se observa que, en general los componentes presentan un desarrollado bajo inferior al 50% a excepción del ítem de identificación local con un 72.7%.

En términos de contenidos, se destacan los componentes de caracterización de Pailitas, González, Río de Oro y del PIU departamental. Los componentes de planeación y seguimiento y evaluación de Pailitas y Río de Oro. El componente de planeación de González y el componente de seguimiento y evaluación de Aguachica y Astrea. Se encuentra que el PIU de Agustín Codazzi y Chiriguaná son los de menor desarrollo.

Se destaca, la estructuración de los PIU de Valledupar y Río de Oro.

Adicional a estos dos municipios, se destaca el PIU de Pailitas, formulado en el 2011, que a pesar de tener falencias en la caracterización empleada y no establecer metas en la formulación, reporta una serie de herramientas de política pública.

Por su parte los municipios de Astrea, Chiriguaná y Agustín Codazzi son los de menor valoración en el departamento, debido a que en los tres casos el PIU tiende a ser un documento descriptivo y académico en el que no se fija la política, por lo que se recomienda fortalecer la fase de planeación del documento, entre otros aspectos.

Uno de los mayores logros identificados dentro del proceso de formulación de los PIU, ha sido los altos niveles de participación que a nivel municipal han logrado las organizaciones de población desplazada, lo cual representa un gran valor en el entendido de que la concertación con los beneficiarios de la política, en un instrumento que garantiza la efectividad de esta.

En virtud de lo anterior, a continuación se enuncian los principales logros evidenciados en el proceso de formulación del PIU, en los municipios focalizados por la Regional.

Logros

1. En algunos municipios se contó con la asesoría del Departamento para la Prosperidad Social (DPS), en la elaboración del PIU.
2. Se redujo la práctica de contratar un asesor externo a los entes territoriales, para que elaborara el PIU; en efecto, en los municipios donde no se dio esta forma de elaboración del PIU, este proceso se asignó a personal del mismo ente territorial o de la región, y se facilitó la participación de la comunidad para adecuar el documento al contexto local.

3. Identificación de la población desplazada.
4. Avances en la creación de sistemas de monitoreo y seguimiento.
5. Se evidencia que, a pesar de falencias en caracterización, existe una política pública de atención.

Dificultades

La principal dificultad se presentó en el proceso de empalme de las administraciones saliente con la entrante, lo que implicó que no hubo el necesario intercambio de la información específica de la política para la población desplazada.

Por otro lado, en su mayoría, los PIU recibidos por las nuevas administraciones habían sido construidos en 2008, por lo cual, la caracterización ya estaba desactualizada. Todo esto motivó a que se debiera reiniciar el proceso de caracterización en seis municipios del departamento: Chimichagua, Becerril, Agustín Codazzi, San Diego, La Jagua de Ibirico y San Diego.

Para orientar los contenidos mínimos, los municipios iniciaron procesos de armonización y revisión de los Planes Integrales Únicos, ejercicio que presentó las siguientes dificultades:

1. Falta de capacidad técnica y presupuestal para cumplir con los mandatos establecidos en la ley.
2. Ausencia de voluntad política.
3. Desconocimiento sobre la manera de implementar el principio de corresponsabilidad, en el marco de la articulación nación-territorio.
4. No reconocimiento de las debilidades para implementar una estrategia de fortalecimiento de la capacidad institucional y optimización de recursos.
5. Diferencias entre las organizaciones de población desplazada y las administraciones municipales.
6. Falta de capacidad técnica para integrar metas en los planes de desarrollo encaminados a garantizar la atención de la población desplazada.
7. Desconocimiento del rol que cumplen a nivel municipal.
8. Inexistencia de un diagnóstico de la situación actual de la población desplazada.

9. Desconocimiento del enfoque pro víctimas para la elaboración del plan de desarrollo.
10. Dificultades para crear sistemas de seguimiento y monitoreo para garantizar el cumplimiento de los programas establecidos en el PIU.
11. Desconocimiento de la vigencia de la Ley 387 de 1997, sus decretos reglamentarios y autos de seguimiento emitidos por la Corte Constitucional.

2. Armonización de los PIU con los planes de desarrollo

El departamento del Cesar cuenta con un PIU incorporado al Plan de Desarrollo Departamental. Por su parte, en los municipios se logró la participación de líderes de población desplazada en el Consejo Territorial de Planeación (CTP), permitiendo la armonización real y formal mediante un proceso de socialización de los planes integrales, los cuales fueron debatidos por la comunidad, que también colaboró en la caracterización; estos municipios fueron La Jagua de Ibirico, Chimichagua y El Copey.

En los municipios de San Diego y Agustín Codazzi se hacía necesaria la actualización y caracterización, no realizaron lo ordenado y expresaron estar desarrollando las etapas de formulación del PIU.

Dadas las limitaciones institucionales antes mencionadas, la obligación de incorporación del PIU al plan de desarrollo no cumplió su objetivo concreto de materializar políticas públicas efectivas en beneficio de la población desplazada. Al respecto, autoridades territoriales informan que en el departamento se evidenció que el término para cumplir con esta orden judicial no fue suficiente.

El análisis realizado en dieciséis (16) municipios a cargo de este despacho, muestra que en doce (12) municipios se adelantó un proceso de actualización. En particular sobresalen las siguientes situaciones:

1. En los municipios de Agustín Codazzi, Becerril y Chimichagua el proceso de actualización inició de cero.
2. En el municipio de Valledupar se cuenta con un PIU actualizado por la administración saliente, mediante una serie de mesas participativas, a fines de 2011.

Valledupar contó con la asesoría de la cooperación internacional para la elaboración del plan de desarrollo, se articuló con las organizaciones de

población desplazada para la inclusión de metas y subprogramas para la implementación de la política de atención a la población desplazada, el PIU actualizado y se armonizó al plan de desarrollo; las organizaciones de población desplazada participaron en el debate en el consejo y lograron la inclusión de sus propuestas.

3. El municipio de Bosconia recibió un PIU, aprobado por el Comité Municipal de Atención Integral a la Población Desplazada (CMPAID), el 10 de junio de 2011, a través de Acta No. 002, por lo que la administración municipal 2012-2015 tomó la decisión de socializar el PIU y adecuarlo con las propuestas realizadas por los líderes de Organizaciones de Población Desplazada, en una mesa de trabajo realizada el día 12 de mayo de 2012, y realizar la armonización de este con el nuevo plan de desarrollo 2012-2015.
4. El municipio de Becerril incluyó una serie de acciones en la materia en el Plan de Desarrollo “Becerril Positivo 2012-2015” en la dimensión A. Subsector: Víctimas del conflicto armado interno”, mediante el objetivo de: “Brindar atención integral a la población víctima del conflicto en procura del goce efectivo de sus derechos que les permita superar las inequidades producto del desplazamiento forzado”.
5. El municipio de San Diego realizó inclusión de metas para la atención en el nuevo plan de desarrollo “Compromiso Social por todos”, dentro de la línea estratégica No. 5 “Compromiso social para un San Diego en paz”: el programa 22 denominado “Atención y reparación integral a las víctimas de la violencia; Subprograma 1: Retorno y reubicación de población en situación de desplazamiento, familias en su tierra, asistencia y atención; Subprograma 41, Reparación Integral”.

En resumen, las diferencias de capacidad institucional entre los entes municipales influyeron en los resultados de los procesos de diseño y actualización: la capital, Valledupar, pudo contar con recursos de cooperación internacional, y esto le permitió ampliar el espectro de la convocatoria y ajuste del PIU, mientras que otros municipios como Agustín Codazzi y Chiriguana, no habían podido hacer actualizaciones y seguimientos. En este orden, se hace visible la necesidad de profundizar en la estrategia de coordinación nación-territorio, para apoyar a aquellos entes que no cuentan con las capacidades institucionales para el ajuste y gestión de los PIU municipales.

3. Suficiencia de las asignaciones presupuestales

De acuerdo a lo ordenado por la Honorable Corte Constitucional, los Planes Integrales Únicos, deberían ser armonizados con el Plan de Desarrollo, el Plan de Acción para la atención a las víctimas e incluir presupuestos en el Plan Indicativo para garantizar los recursos con los que se ejecutara la política pública de atención integral; sin embargo, en los municipios del Cesar, este mandato no logró su plena aplicación, entre las causas están: la falta de voluntad política, ya que los funcionarios han asumido un rol de operadores en la implementación de la política pública de atención a la población víctima y; falencias en la corresponsabilidad nación-territorio, lo cual se expresa en débiles procesos de articulación y acompañamiento por parte de la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral a las Víctimas.

Los municipios asignaron partidas presupuestales que van desde los \$75.000.000, caso específico del municipio de Bosconia, pero que resulta insuficiente para atender la población desplazada que tienen en su municipio para garantizar la atención integral a la población víctima.

4. Nivel y efectividad de participación de las organizaciones de población desplazada y organizaciones de víctimas

En el Cesar existen asociaciones de población desplazada del nivel municipal y departamental, que se han empoderado para incidir en los procesos de elaboración de los instrumentos que garanticen el acceso al goce efectivo de sus derechos.

A nivel municipal, con el surgimiento de los espacios de participación creados por la Ley 1448 de 2011, se promovieron la creación de nuevas organizaciones de víctimas que entraron a fortalecer los procesos iniciados por las organizaciones de población desplazada.

Las organizaciones de población desplazada del Departamento, recibieron formación el año anterior en construcción de políticas públicas para la incidencia en los planes de desarrollo, lo que permitió que para este año las organizaciones estuvieran preparadas y dispuestas a participar; es por ello, que la información allegada evidenció que el nivel de incidencia o participación de organizaciones de población desplazada en los procesos de discusión de los PIU de las anteriores administraciones fue del 90%.

Ejemplo de lo enunciado es el caso del municipio de La Paz, en este existen seis organizaciones de población desplazada; en los municipios de Becerril y Chimichagua, las organizaciones de población desplazada hicieron parte del equipo de encuestadores que realizaron la caracterización de la población; en Bosconia y La Jagua de Ibirico, entre los meses de enero a junio hubo han participado de los espacios convocados; por último, el Municipio de Valledupar garantizó la participación de las organizaciones realizando mesas de trabajo para la presentación del borrador del instrumento y luego en la socialización del documento final que sería aprobado posteriormente en el mes de diciembre de 2012.

Conclusiones

En capacidad de gestión de las políticas, los municipios sometidos a evaluación evidenciaron dificultades técnicas para armonizar el PIU con el plan de desarrollo municipal, debido a que no se tomó como referencia la información contenida en la línea base de los programas establecidos para incluirlos en el plan de desarrollo.

En relación con el PIU, existen dificultades para establecer sistemas de seguimiento y monitoreo, se carece de un sistema o una herramienta que permita establecer el nivel de cumplimiento de la política de atención a la población desplazada.

En términos presupuestales, debido a lo ordenado se garantiza una asignación para la atención, que no es suficiente debido a la cantidad de población desplazada que tienen los municipios, además que ese recurso en algunos municipios no es específico para población desplazada.

Por último, en materia de participación y efectividad de las políticas, si bien las organizaciones de población asisten e interlocutan en los procesos de formulación de las políticas que les atañen, los resultados de estos son restringidos y precarios en temas que deberían construirse en el proceso deliberativo con las víctimas, a saber: caracterización, definición de metas y asignaciones presupuestales.

Por ende, surge el interrogante sobre la incidencia real de la participación de las víctimas en el proceso de formulación de las políticas de atención.

Informe departamento de Córdoba



La actual fase del conflicto armado en el Departamento de Córdoba está caracterizada por la disputa entre los grupos armados posdesmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

Esta persistencia del conflicto se manifiesta, incluso, en municipios beneficiarios del Plan de Consolidación, como Tierralta, Montelíbano y Puerto Libertador, que son lugares donde el conflicto revela una mayor intensidad, lo cual se evidencia en la tasa de homicidios, la magnitud del desplazamiento forzado y la afectación por minas antipersonal.

No obstante, las acciones estatales orientadas a la afectación de tráfico de narcóticos (erradicación manual, erradicación con aspersión aérea con herbicida glifosato, bloqueo a puntos de acopio, embarque y salida de los narcóticos, el control fluvial de algunos ríos, etc.), estos grupos armados organizados se batan por el control de eslabones de la cadena productiva del narcotráfico, los cuales evidencian una distribución geográfica que a su vez se ve reflejada en la intensidad del conflicto armado.

La zona sur, correspondiente al Alto Sinú y al Alto San Jorge, es epicentro de los cultivos de uso ilícito, los cuales se han difundido dentro y en cercanías del Parque Nacional del Nudo del Paramillo, sobre diversos sectores de la Serranía del Abibe, la Serranía de San Jerónimo y la Serranía de Ayapel. Allí la confrontación entre grupos armados versa sobre el control de la comercialización de la base de coca y las rutas internas para su transporte.

Los municipios del San Jorge, entre los que se encuentran Buenavista, Planeta Rica, La Apartada, Ayapel y Pueblo Nuevo, se constituyen en zonas donde se lleva a cabo la actividad de procesamiento de la base de coca o cristalizaderos, ya que estos municipios ubicados en el margen de la troncal del Caribe, ofrecen la posibilidad de mantener las llamadas “cocinas” en zonas cercanas a las rutas de envío hacia los puntos de embarque en la zona costera, donde la puja es por el control de las rutas de exportación del clorhidrato de cocaína hacia el mercado internacional.

En esa competencia violenta intervienen actualmente las organizaciones conocidas como “Los Paisas” en alianza con “Los Rastrojos” y “Las Águilas Negras o Urabeños”. Esta situación explica que continúen presentándose masacres, homicidios, amenazas y extorsiones, además de una fuerte afectación a libertades fundamentales que suelen ser invisibilizadas.

En razón del vínculo con las anteriores estructuras de las AUC y sus redes de poder, estos grupos cumplen también una función en la obstrucción de los procesos de restitución de tierras para preservar el control sobre esta fuente de riqueza.

Asimismo, la reproducción de estos grupos, los escenarios de disputa que configuran y el desplazamiento forzado que provocan, ha ido favoreciendo paulatinamente la modificación en los precios de la tierra en zonas donde el latifundismo empresarial tiene necesidades de expansión para sus proyectos mineros o agroindustriales, como en el caso del Alto San Jorge.

Es decir, a pesar de los esfuerzos destinados a desarticular estas organizaciones mediante operaciones de gran envergadura como la Operación Troya y la aplicación de la estrategia conocida como D-6, los grupos armados organizados continúan involucrados en la comisión de actos de hostigamiento y violencia contra la población civil.

De otro lado, y no menos importante, está la persistencia de la presencia de las FARC en subregiones del Alto Sinú y el Alto San Jorge. Su actividad allí guarda estrecha relación con la dinámica del conflicto que presentan en el Bajo Cauca Antioqueño (municipios de Tarazá, Cáceres y Cauca) y el norte antioqueño (Ituango). Dicha organización guerrillera opera a través de los Frentes 58, 18, 5 y la Compañía Mario Ruiz, que toman como principal zona de refugio el Nudo de Paramillo.

En ese espacio se han involucrado en la difusión de cultivos de uso ilícito, establecido acuerdos con algunos de los grupos armados organizados en torno a la comercialización de la base de coca, ejercen su oposición al proyecto Urrá II, así como a los demás macroproyectos económicos en la subregión y mantienen la confrontación con la fuerza pública.

Cuadro 1. Grupos armados según municipio de operación y economías ilícitas asociadas 2011

MUNICIPIO	Grupos armados organizados		FARC
	Denominación	Economía ilícita	Frente
San Antero	Paisas-Rastrojos, Águilas Negras	Extorsión, microtráfico y envío de coca	
San Bernardo del Viento	Paisas-Rastrojos, Águilas Negras	Extorsión, microtráfico y envío de coca	
Moñitos	Paisas, Águilas Negras	Extorsión y envío de coca	
Puerto Escondido	Águilas Negras	Extorsión y envío de coca	
Los Córdoba	Águilas Negras	Extorsión	
Canalete	Águilas Negras	Extorsión	
Lorica	Paisas-Rastrojos, Águilas Negras	Extorsión y microtráfico	

MUNICIPIO	Grupos armados organizados		FARC
	Denominación	Economía ilícita	Frente
Purísima	Águilas Negras	Extorsión	
Montería	Paisas, Águilas Negras	Extorsión y microtráfico	
San Pelayo	Paisas, Águilas Negras	Extorsión y microtráfico	
Cereté	Paisas, Águilas Negras	Extorsión y microtráfico	
Sahagún	Águilas Negras	Extorsión y microtráfico	
Tierralta	Paisas-Rastrojos, Águilas Negras	Coca, extorsión	58 - 18 C.M Mario Ruiz
Valencia	Paisas, Águilas Negras	Coca	5
Ayapel	Paisas-Rastrojos, Águilas Negras	Coca y minería ilegal	
Buenavista	Paisas-Rastrojos, Águilas Negras	Extorsión y microtráfico	
La Apartada	Paisas-Rastrojos, Águilas Negras	Extorsión y microtráfico	
Montelíbano	Paisas-Rastrojos, Águilas Negras	Coca, minería ilegal, y extorsión	58
Planeta Rica	Paisas-Rastrojos, Águilas Negras	Extorsión y microtráfico	
Pueblo Nuevo	Paisas, Águilas Negras	Extorsión	
San José de Ure	Paisas-Rastrojos, Águilas Negras	Coca	18
Puerto Libertador	Paisas, Urabeños y Rastrojos	Coca, minería ilegal y extorsión	58

Fuente: Defensoría del Pueblo. Sistema de Alertas Tempranas.

Es en este contexto se entiende el porqué de la persistencia de la situación de desplazamiento en el departamento y en particular, los giros que debe asumir la respuesta institucional en los Planes de Acción Territorial.

1. Situación del desplazamiento forzado

El fenómeno del desplazamiento interno continúa afectando a la población civil en el departamento de Córdoba. El Registro Único de Población Desplazada registra una cifra total de 8.053 personas desplazadas forzadamente en Córdoba durante 2010 y de 4.250 de desplazados internos entre enero 1° y agosto 31 de 2011.

Los desplazamientos afectan mayormente a personas y comunidades ubicadas en las subregiones del Alto Sinú y Alto San Jorge (comprendida por los municipios de Pueblo Nuevo, Planeta Rica, Buenavista, Ayapel, La Apartada, Montelíbano y Puerto Libertador).

En 2010, los municipios donde se produjo el mayor desplazamiento forzado fueron: Montelíbano, Tierralta, Puerto Libertador, Planeta Rica, Buenavista y La Apartada⁵.

Hasta agosto de 2011 la expulsión de población como consecuencia del conflicto armado tuvo mayor ocurrencia en los municipios de Tierralta, Montelíbano, Puerto Libertador, que son parte de la Zona de Consolidación. Los municipios de Ayapel y Montería presentan niveles de desplazamiento que se encuentran entre los mayores en 2011.

En algunos de ellos, el desplazamiento ha sido de carácter masivo. De acuerdo con el monitoreo del SAT en el departamento se ha registrado los siguientes desplazamientos masivos entre enero a octubre de 2012:

1. El 15 de enero, 19 familias, un total de 85 personas fueron desplazadas de la vereda Mataelata del corregimiento el Palmar del municipio de Montelíbano.
2. El 28 de enero, 58 familias, 192 personas fueron desplazadas del corregimiento de Piñalito en Pueblo Nuevo.
3. El 18 de enero, 72 familias, un total de 240 personas fueron desplazadas de las parcelas Venezuela del corregimiento de Palmira en el municipio de Tierralta; el 13 de febrero se tuvo conocimiento de otro desplazamiento masivo desde Mantagordal, en Tierralta, por amenazas de grupos armados.
4. El 2 de marzo, 16 familias, 49 personas fueron desplazadas de las parcelas Quindío en el corregimiento de Nueva Lucía, en Montería.
5. El 28 de marzo, 15 familias, 62 personas fueron desplazadas de Puerto Nuevo en el municipio de Montelíbano.
6. El 29 de marzo, 12 familias, 49 personas fueron desplazadas de Bocas de San Cipriano en el corregimiento de Tierradentro, municipio de Montelíbano.

⁵ Fuente Acción Social. Información con corte al 26 de octubre de 2011.

7. A fines de abril, también se produjo un nuevo evento, 84 familias, 373 personas, se desplazaron en Puerto Libertador (el corregimiento El Brillante, Puerto Belén), lo cual fue motivado por una serie de homicidios selectivos y por el temor a verse atrapados en medio del fuego cruzado de los grupos armados organizados.
8. En mayo, 29 familias, 140 personas fueron desplazadas de la vereda la Bonita del corregimiento El Diamante, del municipio de Tierralta.
9. En junio, 14 familias, 75 personas fueron desplazadas de las Palmitas, en el corregimiento el Palmar, del municipio de Montelíbano.
10. En julio 17, 28 familias, 109 personas se desplazaron de la vereda Vidrí de Tierradentro, en Montelíbano.
11. El 7 de agosto, 334 familias, 1.126 personas fueron desplazadas luego de la masacre cometida con saldo de 6 víctimas, del corregimiento de Palmira en Tierralta.
12. Entre el 1° y el 13 de octubre, a raíz de enfrentamientos entre “Las Águilas Negras” y “Los Paisas”, se produjo desplazamiento de aproximadamente 234 familias en las veredas de El Pajuil, La Sohar, El Cristo, El Silencio, San mateo, Bella Flor, El Venado y El Ratón en los corregimientos de Tierradentro y Puerto Anchica en Montelíbano.
13. Entre el 13 y el 24 de octubre se desplazaron otras 64 familias de las veredas La Nevada, San Juan Bosco y Tigrito hacia el corregimiento de Tierradentro⁶.

En Tierralta esta situación está asociada a la competencia entre los grupos conocidos como “Las Águilas Negras”, “Los Paisas” y “Los Rastrojos”, así como por la operación de las FARC y su confrontación con la fuerza pública. Una parte de ese desplazamiento, como se ha documentado en la Nota de Seguimiento del SAT No. 021-11, fue con fines de protección humanitaria, sin embargo, la salida del lugar se hizo sin cumplir las condiciones de seguridad, alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación que fija el Protocolo II, artículo 17, párrafo 1; otro grupo de personas salió efectivamente a causa del miedo que producen los enfrentamientos entre grupos armados organizados y la insurgencia con la fuerza pública.

En Montelíbano y Puerto Libertador el desplazamiento forzado está asociado fundamentalmente a la confrontación entre “Las Águilas Negras” y la alianza “Paisas-Rastrojos” que ha conllevado a desplazamientos individuales o “gota

⁶ Defensoría del Pueblo. Sistema Alertas Tempranas. Córdoba.

a gota”, en medio también de la configuración de líneas divisorias del dominio de cada uno de tales grupos.

Esto se ha hecho evidente en las casas que han sido abandonadas por miedo o amenazas (contra comerciantes fundamentalmente) en Puerto Anchica y Tierradentro.

Una población particularmente vulnerable en este contexto ha sido el pueblo indígena Zenú, que desde hace varios años viene siendo objeto de homicidios, amenazas, desplazamiento forzado, desconocimiento de la autoridad indígena y la autonomía territorial, falsas acusaciones de pertenecer a uno u otro grupo armado ilegal, entre otras.

En la Nota de Seguimiento No. 011-11, el Sistema de Alertas Tempranas advirtió que algunos de los líderes indígenas que habitan en comunidades ubicadas en la zona rural del Puerto Libertador y Montelíbano, no se atreven a regresar a su territorio por el miedo a eventuales hechos violentos en contra de sus vidas.

2011 terminó con 17 desplazamientos masivos, siendo el municipio de Montelíbano el que más aportó a esta lista con 8 eventos de ellos, seguido de Tierralta con 4, Puerto Libertador con 2, La Apartada con 1 y Montería con 1.

En febrero de 2012, se presentó un desplazamiento masivo desde el municipio de Tierralta hacia el corregimiento de Tierradentro (Montelíbano), y en las veredas El Venado, Divino Niño, La Nevada, El Anzuelo, fueron expulsadas treinta familias, relacionando a 91 personas en total.

Estas cifras, que corresponden a desplazamientos masivos e individuales, denotan la problemática que vive el departamento de Córdoba, la cual exige de parte de sus gobernantes el desarrollo de políticas públicas encaminadas a prevenir, proteger y atender a las familias en situación de desplazamiento, lo cual implica que se generen compromisos y acciones reales para brindarles atención integral y con dignidad, y poder de esta manera garantizar el efectivo goce de derechos de la población afectada.

2. Análisis del proceso de actualización y elaboración del PIU-Planes de Acción

Con relación a la actualización y elaboración de los PIU, algunos municipios del departamento de Córdoba realizaron sus agendas de trabajo para el desarrollo de los Planes de Acción con articulación de diferentes instituciones.

En este contexto, a manera de ilustración, se reporta la información sobre 4 municipios en relación con su proceso de actualización de los PIU en el marco de los Planes de Acción que prescribe la Ley 1448 de 2011.

Cuadro 2. Plan de Acción municipio de Montelíbano

Actividad	Fecha de Inicio	Fecha de Terminación	Responsable
Aplicar matriz de valoración PIU	28/07/2011	05/08/2011	Planeación Municipal
Realizar comité municipal	23/08/2011	23/08/2011	
Retroalimentación de hallazgos en el proceso de aplicación de la matriz PIU	05/08/2011	22/08/2011	Acción Social y Min. del interior y Justicia
Realizar sesión de aprobación al PIU.	Pendiente	Pendiente	
Capacitación en política y jurisprudencia en materia de prevención y atención a población desplazada.	24 de agosto de 2011	26 de agosto de 2011	Acción Social- Ministerio del Interior
Capacitación a funcionarios de la administración municipal en el tema de ruta de protección a la PD.	24 de agosto de 2011	26 de agosto de 2011	Ministerio del Interior
Capacitación en presupuesto diferencial para población desplazada	24 de agosto de 2011	26 de agosto de 2011	DNP
Conformar mesa municipal de prevención y atención a la población desplazada.	23/08/2011	23/08/2011	Alcalde Municipal
Desarrollar sistema operativo.	28/07/2011	05/08/2011	Enlace Municipal
Incluir en el Plan Operativo Anual de Inversión 2012, programas y proyectos dirigidos a la PD.	Pendiente	Pendiente	Secretaría Hacienda
Realizar un consejo de gobierno.	29/07/2011	29/07/2011	Secretaría del Interior
Diligenciamiento y envío trimestral de la información requerida.	29/07/2011	31/12/2011	Alcaldía

Fuente: Plan de Acción Municipio de Montelíbano.

Cuadro 3. Plan de acción municipio de Buenavista

Dificultad	Entidad	Meta	Actividad	Fecha de Inicio	Fecha de Terminación	Responsable
PIU desactualizado	Acción Social - Alcaldía de Buenavista	Actualización y aprobación del PIU municipal.	Diligenciamiento de la matriz de valoración con el asesoramiento de Unidad Territorial de Acción Social, propuesta de actualización por parte de esa entidad por cada una de las falencias encontradas, dicha propuesta debe ser acordada con el municipio de Buenavista. La Alcaldía ejecutará las actividades pertinentes conforme a las falencias identificadas en el diligenciamiento de la matriz de valoración, a fin de obtener un documento PIU de acuerdo a lo dispuesto en dicha.	1° de agosto de 2011	19 de agosto de 2011	A.S. Unidad territorial - Enlace Municipal A.P.D.
	Acción Social - Alcaldía de Buenavista	Actualización y aprobación del PIU municipal.	El Comité territorial de atención a la población desplazada discute la propuesta de actualización del PIU, realiza observaciones y finalmente aprueba la actualización del PIU.	13 de agosto de 2011	10 de octubre de 2011	Enlace municipal de A.P.D. - Secretarías de Gobierno, Hacienda, Planeación Municipal.
	MIJ - DNP	Funcionarios de la Secretaría de Gobierno, de Hacienda, de Planeación y enlace municipal en el tema del desplazamiento forzado capacitados.	Recibir capacitación sobre el diligenciamiento del RUSICS y FUT	11 de octubre de 2011	17 de octubre de 2011	Enlace municipal de A.P.D. Alcaldía Municipal - Comité Territorial de Atención a la Población Desplazada.
Desconocimiento de sistema de información y no reporte (RUSICS - FUT)	MIJ - DNP	Reportes del 2011 realizados	Hacer los reportes faltantes hasta ahora y los correspondientes a los trimestres restantes del 2011	24 de agosto de 2011	26 de agosto de 2011	DNP - MIJ.
No existen reportes del municipio a los sistemas de información nacional.	Alcaldía de Buenavista	Presupuesto establecido para el 2012 para PD, concertado de conformidad a las necesidades de esta población.	1. Formulación de planes y programas de las secretarías municipales de acuerdo a lo determinado en el Comité de Atención a PD. 2. Tener como insumo de la formulación la caracterización realizada por el municipio.	15 de septiembre 2011	31 de diciembre 2011	Secretaría de Gobierno
El presupuesto no se hace conforme a las necesidades de la población desplazada	Alcaldía de Buenavista			6 de agosto de 2011	30 de noviembre de 2011	Secretario de Hacienda Secretario de Planeación

Dificultad	Entidad	Meta	Actividad	Fecha de Inicio	Fecha de Terminación	Responsable
Presupuesto 2012 diferenciado	Alcaldía de Buenavista	POAI 2012 con planes y proyectos dirigidos a la PD	Tener en cuenta en el POAI por formular para el 2012, programas específicos para PD y prevención, de acuerdo a los espacios participativos que se generan con la población desplazada.		30 de noviembre de 2011	Secretario de Hacienda Secretario de Planeación
Desconocimiento política pública de desplazamiento forzado.	Acción Social - MIJ.	Funcionarios de Secretarías de Gobierno, Hacienda, Planeación Departamental y Enlace Municipal de Atención a la Población Desplazada capacitados en la política pública de desplazamiento forzado.	Realizar una jornada de capacitación sobre la política pública de desplazamiento forzado a los Secretarios Municipales de Gobierno, Hacienda, Planeación y al enlace municipal de atención a la población desplazada.	24 de agosto de 2011	26 de agosto de 2011	Acción Social y MIJ
Prevención y Protección	Mesas de Prevención y Protección de Buenavista y Departamental.	Articulación de la mesa de prevención y protección departamental y de Buenavista, plan de acción en prevención y protección.	Que se realice un plan de acción de prevención y protección articulado y coordinado entre las mesas de prevención y protección departamental y la mesa municipal de Buenavista.		30 de agosto	Secretario de Gobierno Municipal de Buenavista y Secretario Técnico de la Mesa de Prevención y Protección Departamental
Ausencia de capacitación para ejecutar la ayuda humanitaria	Unidad Territorial Acción Social - Alcaldía de Buenavista.	Lograr capacitar al Secretario de Gobierno y al enlace municipal de atención a la población desplazada en el tema de ejecución de la ayuda humanitaria.	Realizar una jornada de capacitación en la que se evidencia la forma de ejecución de la ayuda humanitaria al Secretario de Gobierno Municipal, y al enlace municipal de atención a la población desplazada.		19 de agosto	Unidad Territorial Acción Social - Secretario de Gobierno, Secretario de Planeación, Secretario de Hacienda.

Fuente: Plan de Acción Municipio de Buenavista.

Cuadro 4. Plan de acción municipio de pueblo nuevo

Entidad	Meta	Actividad	Fecha de Inicio	Fecha de Terminación	Responsable
Alcaldía municipal de Pueblo Nuevo, Córdoba.	A 10 de agosto contar con la caracterización de la PD residente en la jurisdicción.	La Secretaría de Salud debe entregar la caracterización de la población desplazada.	julio 29 de 2011	agosto 2 de 2011	Secretaría de Salud Secretaría del Interior
	A 15 de agosto contar con el PIU actualizado.	Realizar un muestreo de 100 familias desplazadas para validar la información que entrega salud.	agosto 3 de 2011	agosto 10 de 2011	Secretaría de Planeación – Interior
	A 15 de agosto diligenciar la matriz de valoración.	Actualizar el PIU de acuerdo a los parámetros establecidos en la guía de la caja de herramientas.	julio 4 de 2011	agosto 15 de 2011	Secretaría de Planeación – Interior
	A 30 de septiembre implementar el sistema de información de PD.	Diligenciar la matriz de valoración del PIU	agosto 15 de 2011	agosto 15 de 2011	Secretaría de Planeación – Interior
	A 31 de octubre de 2011 las mesas temáticas del comité están funcionando y tienen plan de acción.	El alcalde a través de un acto administrativo ordena a cada secretaría que deben enviar mensualmente la información sobre la atención a la PD. La Secretaría Técnica del comité de atención a la PD, convoca al comité para activar las mesas temáticas	agosto 2 de 2011	agosto 5 de 2011	Secretaría del Interior
Ministerio Interior y de Justicia	A 5 de agosto de 2011 la Secretaría de planeación asigna a un funcionario como enlace territorial en el tema de desplazamiento.	Mediante acto administrativo la Secretaría de Planeación asigna a un funcionario como enlace territorial en el tema de desplazamiento.	agosto 02 de 2011	agosto 5 de 2011	Secretaría de Planeación
	En el presupuesto para 2012 contar con recursos específicos para la PD.	Incluir en el POAI los recursos para la atención de la PD.	agosto 15 de 2011	octubre 30 de 2011	Secretaría de Planeación y Hacienda
	A 5 de agosto la ET conoce el formato único.	El MIJ envía por correo electrónico el formato.	julio 28 de 2011	agosto 02 de 2011	GCTMDF del MIJ
	A de septiembre la ET conoce y maneja el reporte.	Asistencia técnica para el diligenciamiento del reporte.	24 de agosto de 2011	26 de agosto de 2011	GCTMDF del MIJ
	A 15 de octubre la ET envía el reporte al MIJ.	Diligenciar el formato de reporte unificado.	octubre 1° de 2011	14 de octubre de 2011	Secretaría de Planeación

Fuente: Plan de Acción Municipio de Pueblo Nuevo.

Cuadro 5. Plan de acción municipio de Lorica

Entidad	Meta	Actividad	Fecha de Inicio	Fecha de Terminación	Responsable
1	Alcaldía	Contar con una persona que se encargue del tema de desplazamiento forzado en el municipio	Revisar los procesos que actualmente se desarrollan y expedir un acto administrativo para encargar a la persona responsable.	ago-28	Alcalde y Secretario de Gobierno Ever Martínez
2	Alcaldía	Tener el PIU con 15 mínimos de constitucionalidad y enfoque diferencial.	Hacer las jornadas necesarias para la construcción del PIU convocando al Comité Integral de APD.	ago-16	Enlace Departamental Juan Carlos Genes
3	Acción Social	Acompañar jornadas y entregar CD de confidencialidad.	Firma del convenio entre el Alcalde y Acción Social.	ago-28	Jaime Mendoza
4	Alcaldía	Para el 2012 Proyecto de Vivienda (Priorización).	Formular y presentar el proyecto de vivienda al Alcalde y posteriormente al concejo.	nov-20	Secretario de Planeación Jorge Tangarife
5	Alcaldía	Solicitud presupuestal al Gobierno Nacional.	Presentación de la ficha con proyectos al MIJ.	jul-29	Enlace Departamental Juan Carlos Genes
6	Alcaldía	El funcionario contará con las herramientas y equipos de trabajo.	Lo contendrá el Acto Administrativo.	jul-28	Alcalde
7	Alcaldía	Crear una base de datos con la información que se recoja en jornadas de atención, elaboración de PIU y que envíe Acción Social.	Dotar equipo en el que se pueda archivar, analizar e intercambiar la información.	jul-28	Alcalde
8	Alcaldía	Realizar conteo de registro de derechos de petición de víctimas de desplazamiento forzado 2011.	Contactar a la persona encargada del libro de registro y hacer el análisis.	ago-16	Enlace Departamental Juan Carlos Genes
9	Alcaldía	Reactivar el Comité APD	Convocar a todos los actores que hace parte del Comité APD.	ago-09	Secretario de Gobierno Ever Martínez
10	Alcaldía	En el comité reactivar las mesas temáticas.	Convocar a los líderes de las mesas a la reactivación del comité y establecer la ruta de acción.	ago-09	Secretario de Gobierno Ever Martínez
11	Alcaldía	Asistir al comité ampliado.	Asistencia del Alcalde al comité.	Cuando convoquen	Alcalde
12	Alcaldía	Convocar a la Gobernación a las actividades en que consideren necesaria su presencia.	Convocar a todos los actores.	Cuando convoquen	Alcalde

Fuente: Plan de Acción Municipio de Lorica.

Logros

Dentro de los logros se pueden anotar:

1. Avances en la formulación de los PIU en los municipios de Tierralta, Valencia, Montelíbano, Montería, Pueblo Nuevo, Buenavista, Planeta Rica, Loricá, San Antero.
2. En algunos municipios en los que se avanzó en su formulación se dispone de información esencial, objetiva y verificable acerca del contexto local, en relación a las causas y consecuencias del desplazamiento y además de los altos grados de vulnerabilidad en la región y en los municipios.

Dificultades

Las dificultades presentadas fueron:

1. De carácter técnico, por la poca capacidad que tienen los municipios en la formulación de estos planes.
2. Se hizo visible la necesidad de fortalecer la voluntad política de los alcaldes para dar cumplimiento a la normatividad que existe sobre esta política pública, esto, pese a que existe órdenes de la honorable Corte Constitucional; de persistir la reticencia, se requiere que haya medidas de sanción sobre los mandatarios territoriales para que se dé cumplimiento a las políticas de atención integral a las Víctimas de la Violencia.

3. Armonización de los PIU con los planes de desarrollo municipales

En cuanto a la articulación de los PIU con los Planes de Desarrollo, el avance fue magro, a excepción de la ciudad de Montería, el resto de los entes territoriales no incluyeron dentro sus planes, políticas claras y recursos suficientes para brindarles una atención integral a las familias desplazadas víctimas de la violencia y de esta manera avanzar en el goce efectivo de los derechos a esta población, las falencias son en particular sensibles en los programas de Generación de Ingresos y Vivienda.

El proceso de actualización de los PIU ha sido lento, los mandatarios del periodo 2012-2015 no encontraron Planes Integrales operando, por lo que optaron por elaborar los Planes Territoriales de Víctimas, por lo que se espera que cumplan en desarrollo de la nueva Ley 1448 de 2001, así mismo, se requiere la asesoría a los municipios por parte de las entidades del orden nacional, en el diseño y elaboración de estos planes.

4. Nivel de participación de las organizaciones de población desplazada

Las organizaciones de víctimas en algunos municipios del departamento de Córdoba hicieron parte de las mesas temáticas, contribuyendo de esta forma en el suministro de aportes para la atención integral a la población víctima.

En algunos municipios aún es débil el nivel de representación de organizaciones de población desplazada, por lo cual se dificulta el nivel de toma de decisiones y el poder participar activamente en cada uno de los espacios donde se generan propuestas y programas dirigidos a la atención de población desplazada.

Es importante tener en cuenta la necesidad de adoptar mecanismos eficaces de fortalecimiento en las organizaciones de población desplazada, con el fin de que se apropien de los marcos legales, en donde se contemplan las acciones integrales dirigidas a la población en situación de desplazamiento.

5. Suficiencia de partidas de presupuesto

Las partidas presupuestales siguen siendo insuficientes para la atención a la población desplazada, estas asignaciones muchas veces quedan en el papel porque en los Planes Plurianuales no se asignan los recursos contemplados en los Planes Integrales Únicos. Es decir, existe débil articulación entre la planeación plurianual y la presupuestación anual.

Informe departamento del Meta



El departamento del Meta está conformado por 29 municipios, en cada uno de ellos se registran hechos que son desencadenantes de desplazamiento forzado, siendo las más afectadas las familias que habitan las zonas rurales.

En este sentido, es tal la magnitud del fenómeno del desplazamiento forzado que en el año 2009, en el marco del Auto de seguimiento 314 de la sentencia T-025, la Corte Constitucional incluye entre las zonas a priorizar los municipios de Acacías, El Castillo, Granada, La Macarena, Lejanías, Mapiripán, Mesetas, Puerto Concordia, Puerto Lleras, Puerto Rico, San Juan de Arama, Uribe, Villavicencio, Vistahermosa.

Este hecho lleva a que las autoridades del departamento y de los municipios concernidos generen un proceso de gestión que quedará consignado en el informe ante la Corte Constitucional presentado el 25 de marzo de 2010, allí están los avances y líneas de acción que se han implementado en cada una de las órdenes del citado Auto.

En este contexto, a continuación se muestran los resultados del seguimiento realizado, en términos de políticas de atención dispuestas en el departamento.

1. Seguimiento al Auto 383 en el departamento del Meta y sus municipios

El Auto 383 de 2010 fue socializado en una primera fase el 24 de febrero de 2011, la convocatoria a la exposición del Auto y sus órdenes fue realizada por la Gobernación–Secretaría de Gobierno Departamental, la socialización fue realizada por delegados del Ministerio del Interior y la participación de la antigua Acción Social.

Se realizó socialización en el marco de un comité ampliado departamental, al cual fueron invitados todos los alcaldes tanto de municipios priorizados como no priorizados.

A partir de esta socialización, las autoridades empezaron a realizar acciones tendientes a cumplir con las órdenes establecidas en el Auto.

Desde la Gobernación se iniciaron jornadas de caracterización de la población víctima de desplazamiento, con el fin de fortalecer la actualización y formulación de los PIU municipales y, por ende, el departamental.

En los años 2010 y 2011, se realizaron jornadas de la UAO móviles en los municipios, estas actividades fueron coordinadas desde la oficina de atención

al desplazamiento forzado de la Secretaría de Gobierno Departamental, con el fin de brindar una atención integral a las familias desplazadas, para lo cual asistieron representantes de las entidades de gobierno de orden departamental y nacional, y la Defensoría ha acompañado estas jornadas.

Los días 2 y 3 de junio de 2011, se realizó una segunda jornada de capacitación sobre las órdenes segunda y décimo octava del Auto 383, que fueron realizadas por la Gobernación, con el apoyo de los delegados del Ministerio del Interior y Justicia, DNP y Acción Social, esto último se produjo, en el marco de la exigencia de la orden undécima del Auto en mención, que plantea la articulación nación-territorio.

El día 2 de junio fueron citados los municipios de Villavicencio, Granada, Macarena, Calvario, Dorado, Castillo, Mapiripán, Vistahermosa, Mesetas, Puerto Lleras, San Juan de Arama, Lejanías, San Juanito, Puerto López y Puerto Rico.

El día 3 de junio fueron citados los municipios de Cabuyaro, Barranca de Upía, Guamal, Cumaral, Uribe, Restrepo, Concordia, Castilla La Nueva, San Carlos, Puerto Gaitán y Fuente de Oro. Uno de los objetivos de este trabajo fue el de dar a conocer, por parte del DNP, la ficha a través de la cual los municipios podían solicitar los recursos, teniendo en cuenta los principios de concurrencia y subsidiaridad, y lo estipulado en la orden cuarta del Auto 383, donde ordenan al Director del DNP la creación de una fórmula que permita que los entes territoriales puedan obtener recursos de inversión para la población desplazada.

Otro tema tratado fue el avance de los PIU municipales, sobre este particular, las autoridades municipales informaron que algunos PIU estaban en proyecto de elaboración y que otros estaban en procesos de revisión y actualización.

En estos procesos, la Gobernación apoyó a los municipios con la realización de la caracterización de la población desplazada, este ejercicio se realizó teniendo como base lo estipulado en el Auto 116 de 2008, sobre Indicadores de Goce Efectivo de Derechos (IGED).

2. Análisis del proceso de formulación y actualización de los PIU

Con el fin de cumplir las fechas contenidas en la orden décimo octava del Auto 383, la Gobernación actualizó el PIU departamental, y solicitó a los catorce municipios priorizados el documento del PIU, a fin de cumplir con la fecha es-

tipulada para su entrega 16 de julio de 2011. De igual manera, la Gobernación recibió los documentos PIU de los municipios no priorizados.

En desarrollo de la orden segunda, el departamento convocó el 21, 22, 25 y 26 de julio de 2011, a sesiones finales de trabajo con las autoridades locales con el fin de dar a conocer las recientes instrucciones enviadas por el DNP, frente a los procedimientos para la realización de la solicitud del apoyo presupuestal.

En la sesión del 21 y 22, se convocó a los municipios no priorizados en el Auto 314 de 2009, y los días 25 y 26 de julio de 2011 se citó a los Municipios priorizados en el Auto en mención.

A continuación se presenta un breve resumen frente a los procesos de elaboración de los documentos PIU en los municipios del Meta.

Municipio de Cumaral

Existe un proyecto denominado “ejecución de las actividades priorizadas en el PIU”.

La Secretaría de Hacienda Municipal separó un presupuesto de \$40.000.000 para atender esas necesidades bajo el rubro presupuestal A.13.1.5. Subprograma: Atención y apoyo a la población desplazada por la violencia.

Se estableció un contrato de prestación de servicios cuyo objeto es la capacitación de la población desplazada a través de talleres de habilidades; este programa tiene ayuda nutricional para 200 familias que asistieron a los talleres de habilidades, con apoyo de la Gobernación del Meta quienes aportaron \$10.000.000.

Lo anterior quedó contenido en el PIU, lo que se tenía previsto es que la administración del período 2012-2015 lo incluyera en su plan de desarrollo a fin de ser ejecutado.

Municipio de Mapiripán

El municipio ha desarrollado acciones que buscan dar cuenta de las órdenes de los Autos de seguimiento. Dichas acciones fueron insumo para el proceso de actualización del PIU.

Sin embargo, no se reportan datos sobre el proceso de actualización y en consecuencia, no es claro si se logró o no la articulación con el Plan de Desarrollo,

la asignación de presupuesto y el proceso de participación de la población desplazada.

No obstante, en materia de cumplimiento de la Sentencia T-025, la administración reporta acciones en relación con los siguientes Autos de seguimiento:

Auto 092 de 2008

- Desarrollo de sesiones en la materia en el Comité Municipal de Atención Integral a la población desplazada.
- Acceso al programa Familias en Acción.
- Desarrollo de un programa de madres gestantes y lactantes y de fomento a las microempresas.
- Plan de salud territorial.

Auto 052 de 2008

Para el caso de las zonas receptoras se entregan ayudas humanitarias inmediatas y de emergencia, y para el caso de los expulsores se entrega información.

Auto 251 de 2008

Desarrollo de programas del bienestar familiar, subsidio de salud y desayunos infantiles.

Auto 314 de 2009:

Desarrollo de los comités de

- Atención Integral a Desplazados (Interdepartamentales)
- Atención Integral a Desplazados (Municipal)

Auto 006 de 2009

No se han presentado casos de personas en condición de discapacidad.

Auto 011 de 2009

En esta materia se presentan falencias por falta de capacitación del personal responsable.

Auto 004 del 2009

Los indígenas desplazados se han reubicado en la finca denominada Zaragoza, y se han adelantado labores de construcción de viviendas, suministro de alimentos y sistema de agua.

Municipio de San Juanito

La administración del período 2008-2011 elaboró el PIU en el año 2011 y lo entregó en el informe de empalme a la administración actual.

Sin embargo, no se reportan datos sobre el proceso de actualización y en consecuencia, no es clara la articulación con el Plan de Desarrollo, presupuesto y el proceso de participación en su actualización por parte de las organizaciones de población desplazada.

Municipio de Puerto Gaitán

El municipio junto con la Gobernación del Meta han venido trabajando en la implementación de la nueva política para garantizar los derechos de los desplazados, la cual fue divulgada el último trimestre de 2010 en el taller de Villavicencio; también se ajustó el PIU para el informe a la Corte en el año 2011.

Las autoridades informan que realizaron esfuerzos para destinar presupuesto a la ejecución de programas en Atención Integral. En este orden, reporta que se cubrió a 90 de familias en materia de generación de ingresos, las cuales están ubicadas en el casco urbano.

También se reporta la entrega de mercados, hospedaje, alimentación y kit de hábitat.

Municipio de Castilla La Nueva

Elaboraron el PIU, y fue entregado en el informe de empalme a la administración actual para que fuera incorporado en el plan de desarrollo vigente (período 2012-2015).

Sin embargo, no se reportan datos sobre el proceso de actualización y en consecuencia, no es clara la articulación con el Plan de Desarrollo, presupuesto y el proceso de participación en su actualización por parte de las organizaciones de población desplazada.

Municipio de El Calvario

Construyeron el PIU con algunas falencias en la información de la caracterización de la población víctima del desplazamiento que se encuentra asentada en el municipio.

No obstante lo anterior, no se logró acceso a información sobre el proceso de actualización y en consecuencia, no es clara la articulación con el Plan de Desarrollo, presupuesto y el proceso de participación en su actualización por parte de las organizaciones de población desplazada.

Municipio de Acacías

Se actualizó el documento de PIU, en el año 2011 con el objetivo de cumplir con el informe a la Corte, sin con esto querer decir que haya sido un documento ajustado a responder a una política pública a favor de derechos de la población, ya que en la actualización se encontraron falencias como fue el no trabajar con las mesas de fortalecimiento de población desplazada.

Municipio de Puerto Rico

Se elaboró el PIU, pero no se convocó a los líderes de población desplazada ni a los miembros de las mesas de fortalecimiento.

El proceso de diseño constó de las siguientes actividades:

- Caracterización de la población desplazada (27, 28 y 29 de abril 2011).
- Existe informe de gestión y empalme.
- Emisión del Decreto 040 de 2011, por medio del cual se adopta y aprueba el PIU para la atención de desplazados.

Municipios de Puerto Lleras, Puerto Concordia, Fuente de Oro, Puerto López, La Uribe y Vista Hermosa

Cuentan con documento de PIU, el cual se encuentra formalizado mediante acuerdo municipal, sin embargo, no reportan información sobre el proceso de actualización y en consecuencia, no es clara la articulación con el plan de desarrollo, presupuesto y el proceso de participación por parte de las organizaciones de población desplazada.

Por último, al revisar las informaciones oficiales disponibles e información de terreno obtenida por el equipo de la Defensoría Regional Meta, frente al proceso de formulación y actualización de los PIU, se estableció:

Falencias

1. Si bien es cierto se observa un trabajo encaminado a dar cumplimiento con las órdenes de la Corte Constitucional del Auto 383, por lo que hay

que destacar que todos los 29 municipios informaron en el año 2011 haber elaborado los PIU, no obstante, sigue persistiendo la falta de acciones concretas a la hora del desarrollo de los derechos de la población desplazada.

2. En materia presupuestal, debido al no conocimiento de la situación de las familias desplazadas, o a discursos en los que se niega la presencia de población en situación de desplazamiento en el municipio (se asimilan a migrantes económicos o pobres históricos que buscan un acceso preferencial a la oferta pública de asistencia social), los recursos destinados no son coherentes con las demandas de atención, y mucho menos se realizan gestiones a fin de obtener recursos adicionales en otro nivel de gobierno.
3. De acuerdo a lo estipulado en la orden octava del Auto 383 (entrega de informes por los Alcaldes salientes a los entrantes sobre el estado de las políticas de atención), se tiene conocimiento que no todos lo realizaron, es así que la Defensoría Regional Meta está oficiando a las administraciones municipales para que informen, como quedó contenido en el plan de desarrollo, la atención a víctimas y desplazamiento forzado.

De acuerdo a lo anterior, en el Meta la gestión municipal de las políticas de atención sigue contenido en documentos que no logran pasar al plano de las realizaciones.

Por otra parte, una de las falencias en la elaboración de los PIU en su propio contenido, tiene que ver con que varios de ellos son documentos densos en información descriptiva de los municipios, pero con poca información sobre la situación de la población en situación de desplazamiento.

Se requiere avanzar en materia de participación efectiva, las mesas de fortalecimiento han exigido mayor participación, para así ajustar estos documentos. Desde la Defensoría se ha apoyado a los miembros de las mesas en la exigencia de participar en elaboración de los PIU, en aras de que se dé cumplimiento a uno de los mandatos de la orden décimo octava.

Informe departamento de Nariño



El departamento de Nariño ha sido uno de los departamentos con mayor ocurrencia y afluencia de población desplazada, ubicándose en los primeros 15 de departamentos de Colombia que viven este flagelo social.

En este sentido, para entrar a valorar el proceso de ajuste de los PIU, previamente se requiere identificar la situación de desplazamiento que se presenta en el departamento.

1. Situación del desplazamiento forzado

Nariño es una de las regiones donde el desplazamiento no cede y se mantiene en emergencia. En este sentido, para efectos de conocer la situación del desplazamiento forzado en Nariño y en sus municipios se presenta la valoración porcentual en cada uno de ellos, a partir del índice de desplazamiento frente al total de la población del departamento de Nariño y de cada municipio, con énfasis en los municipios de mayor expulsión y recepción de población desplazada.

Cuadro 1. Magnitud del desplazamiento

Departamento/ Municipio	No. Personas Expulsadas	No. Habitantes	Porcentaje Expulsión	No. Personas Recepción	Porcentaje Recepción
Nariño	200.951	1490.234	13.4%	179.232	11.9%
Tumaco	58.815	161.490	36.3%	45.881	28%
El Charco	26.461	25.733	102%	17.366	67%
Barbacoas	17.016	35.406	48%	8.463	23.8%
Policarpa	11.215	16.834	66%	3.900	23.1%
Olaya Herrera	8.327	27.359	30%	2.962	10.8%
El Rosario	5.596	11.204	49.9%	2.006	17.9%
Cumbitara	6.232	13.785	45.2%	1.754	12.7%
Roberto Payán	6.835	16.892	40.4%	1.643	9.7%
Samaniego	6.271	50.437	12.4%	6.870	13.6%
Santa Bárbara	6.315	15.332	41.1%	2.482	16.1%
Leiva	4.729	11.785	40.1%	1.445	12.2%
Pasto	4.661	423.217	1.10%	38.421	9.07%
Los Andes	3.198	18.084	17.6%	4.232	23.4%
Magüí	3.831	19.822	19.3%	822	4.1%
Ricaurte	3.930	14.904	26.3%	3.029	14.9%
El Tablón de Gómez	2431	13.991	17.3%	1.062	7.5%
Ipiales	2.188	109.116	2%	4.349	3.9%

Departamento/ Municipio	No. Personas Expulsadas	No. Habitantes	Porcentaje Expulsión	No. Personas Recepción	Porcentaje Recepción
La Tola	1.880	10.251	18.3%	958	9.3%
La Llanada	1.255	6.127	20.4%	1.268	20.6%
Francisco Pizarro	1.531	11.029	13.8%	361	3.2%
Buesaco	1.096	22.233	4.9%	932	4.1%
Santacruz	1.061	22.445	4.7%	545	2.4%
Taminango	927	19.112	4.8%	7450	38.9%
La Cruz	1.127	18.049	6.2%	431	2.3%
San Pablo	974	18.103	5.3%	332	1.8%
Mosquera	1.184	11.995	9.8%	950	7.9%
Córdoba	993	13.889	7.1%	4307	31%
Mallama	814	8.190	9.9%	575	7.02%
San Lorenzo	1.146	18.398	6.2%	1423	7.3%
Linares	676	11.821	5.7%	1541	13%

Fuente: Unidad de Víctimas. Departamento para la Prosperidad Social (DPS). Información con corte a 31 de noviembre de 2011, y Censo Dane 2005, procesada para el presente informe.

Del anterior cuadro se puede deducir que en Nariño existen municipios severamente afectados por el desplazamiento forzado, tomando el índice de la población total del municipio en comparación con la población que ha sido afectada por el conflicto armado. Al respecto sobresalen los casos alarmantes de:

El Municipio de El Charco, según el comparativo realizado, es la zona de mayor expulsión (102%) de población desplazada frente al total de personas que según en el censo Dane del 2005 vivían en el municipio. Esto significaría que el total de la población ha sido víctima del desplazamiento forzado.

Otro municipio con grave situación de expulsión es **Policarpa** donde según las cifras presentadas ha sufrido desplazamiento forzado el 66% de su población total.

El Rosario con el 49.9% de su población total; **Barbacoas** con el 48% de su población total; **Cumbitara** con el 45.2%; **Santa Bárbara** con el 41.1%; **Leiva** con el 40.1%, **Roberto Payán** con el 40%; **Tumaco** con el 36.3% y **Olaya Herrera** con el 30%, entre las cifras más altas.

Estos municipios se encuentran ubicados en la zona Pacífica y de cordillera, que son territorios selváticos y de valor geoestratégico, lo cual facilita que el conflicto se desarrolle en ellos con mayor fuerza. En este marco, a continuación

se analiza la gestión de las políticas en una de las subregiones de mayor desplazamiento, la zona de frontera con Ecuador.

2. Políticas de atención en la zona de frontera con Ecuador

En la zona de frontera de Colombia con Ecuador⁷, convergen las administraciones municipales de Ipiales, Cuaspud-Carlosama, Cumbal, Ricaurte, Barbacoas y Tumaco, los cuales son territorios con una alta presencia de comunidades étnicas pertenecientes a los Consejos comunitarios afrodescendientes del Pacífico nariñense y Pueblos Indígenas Binacionales como el Pueblo Awá, Pastos y Kofan, los cuales habitan territorios ancestrales bajo la figura de resguardos indígenas y hacen ejercicio de su autonomía, usos y costumbres en el marco de sus cosmovisiones.

En esta zona las organizaciones de población desplazada asumieron la agenda de formulación y actualización de los PIU; sin embargo, no existe respuesta ni seguridad de que existen recursos financieros para poder llevar a cabo la ejecución de los proyectos enunciados en los documentos de política construidos.

Los municipios de frontera están retomando los PIU, a través de la formulación de los Planes de Atención Territorial (PAT) en el marco de la Ley 1448 de 2011, para la implementación de los proyectos para la población desplazada y la inclusión de las demás víctimas del conflicto armado.

La principal bondad de los resultados del proceso de formulación del PIU es que estableció por primera vez una agenda de acciones para mejorar los niveles de respuesta a las demandas de las víctimas del conflicto armado en la región.

Un ejemplo de la implementación de dicha agenda son las campañas de cedulaación y registro de la población desplazada, la ampliación del acceso a la oferta de educación pública a través de matrículas de los niños de las familias en condición de desplazamiento en las diferentes Instituciones Educativas Municipales (IEM), acceso al servicio de salud bajo el régimen subsidiado y financiación de algunos proyectos de generación de ingresos, etc.

Por lo tanto, se requiere profundizar en la aplicación de soluciones a los problemas humanitarios ocasionados por el conflicto armado en los municipios de frontera, sobre todo, por la debilidad institucional y la falta de sensibilidad

⁷ La zona de la frontera Colombo-Ecuatoriana comprende una extensión aproximada de 546 km que se extienden desde la costa Pacífica nariñense en el municipio de Tumaco hasta el piedemonte amazónico en la región del corregimiento de Jardines de Sucumbíos en el municipio de Ipiales.

de parte de los funcionarios, servidores públicos y operadores judiciales que tienen la responsabilidad de implementar la política de atención integral a las víctimas de desplazamiento forzado y de los demás hechos victimizantes en la región.

En particular, es problemático el que se carezca de respuestas y disponibilidades presupuestales y proyectos integrales además de que se requiere mayor descentralización en la ejecución de los recursos para cofinanciar los proyectos priorizados desde la región en el marco de los PIU.

En este escenario, ha sido significativo el apoyo de los recursos de cooperación internacional para financiar acompañamiento técnico a la institucionalidad territorial para el proceso de actualización, lo cual ha evidenciado interesantes experiencias como los Proyectos Prácticos de Protección (PPP), los cuales ejecutan casos emblemáticos de reivindicación y acceso a derechos de las víctimas del conflicto armado.

Las Agencias de Cooperación Internacional han paliado con su intervención las debilidades institucionales de los gobiernos territoriales, pero su participación se ha hecho de manera desarticulada, dado que responde a las prioridades de las agencias, las cuales no necesariamente están en línea con las directivas de los PIU y en general con las políticas públicas de atención, lo que en muchos casos genera tensiones entre la institucionalidad gubernamental, las OPD y las mismas Agencias de Cooperación Internacional.

Por ende, se requiere ajustar la coordinación entre los sectores gubernamentales y las agencias de cooperación, labor para la cual, la Defensoría del Pueblo está presta a seguir desempeñando un papel de facilitador de espacios de mediación y construcción de agendas colectivas concertadas entre todos los actores de la política en la subregión: OPD Institucionalidad Gubernamental, Cooperación Internacional y Autoridades Étnico-Territoriales.

Por último, al margen del proceso de actualización en cuestión, persisten preocupantes vacíos institucionales para la gestión de las políticas de atención al desplazamiento contenidos en los PIU, como:

1. Falta de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad entre las autoridades de los niveles nacional, departamental y municipal.
2. Ausencia de enfoques diferenciales en la atención a las víctimas de desplazamiento forzado y demás hechos victimizantes; esto último, es de suma preocupación dada la naturaleza multiétnica y pluricultural de las

áreas que comprenden las jurisdicciones de los municipios de frontera en el departamento de Nariño.

En el plano regional, la valoración del proceso de actualización genera resultados diferenciados, dado que se hace visible el interés de avanzar en políticas para afrontar el reto humanitario del desplazamiento, es decir, lo que coloquialmente se denomina como “voluntad política”, pero, al mismo tiempo, se hace visible en el proceso las serias deficiencias presupuestales y de capacidad institucional para materializar las directivas construidas colectivamente. En este marco, a continuación se presenta con mayor detalle el análisis de este proceso a escala departamental.

3. Proceso de actualización y elaboración de los PIU

La Gobernación de Nariño, algunos de sus municipios y los integrantes del Comité Departamental de Atención Integral a Población Desplazada (CDAIPDV) fueron convocados a espacios subregionales de análisis por el Ministerio del Interior; en estos espacios se asesoró a los participantes en la respuesta a las diversas órdenes del Auto 383, entre estas, sobre el cumplimiento de la orden dieciocho.

En este contexto, a continuación se enuncia el balance de la Defensoría sobre los logros y resultados de los procesos de consulta y construcción colectiva.

Logros

Con la expedición del Auto 383 de 2010 en el departamento de Nariño se inicia un interesante proceso liderado por la Gobernación departamental, a través del CDAIPDV y la Cooperación Internacional para que los municipios diseñen los proyectos y gestionen las partidas presupuestales ante los respectivos ministerios, se formularon los proyectos en las fichas técnicas correspondientes a la Metodología General Ajustada. Entre los logros están:

1. Se llegó a un acuerdo entre los diferentes integrantes para allegar a un calendario de trabajo, lo cual permitió el progresivo avance en el proceso.

Las reuniones se realizaron en las siguientes fechas:

- CDAIPDV ampliado el día 12 y 13 de mayo de 2011 para directrices en cuanto al cumplimiento de la orden 18 del Auto 383 de 2010.
- CDAIPDV ampliado el día 26 y 27 de mayo de 2011 para directrices en cuanto al cumplimiento orden 2 del Auto 383 de 2010.

- CDAIPDV ampliado el día 30 de junio y 1° de julio de 2011 para directrices en cuanto al cumplimiento orden 2 del Auto 383 de 2010.
- Reunión con el Comité Técnico del CDAIPDV de 5 de julio de 2011 en la Oficina del CDAIPDV de la Gobernación de Nariño, análisis de viabilidad de proyectos, cumplimiento orden 2 Auto 383 de 2010.
- Reunión con el Comité Técnico del CDAIPDV de 11 de julio de 2011 en el Auditorio de la Gobernación de Nariño, análisis de viabilidad de la reformulación de proyectos, cumplimiento orden 2 auto 383 de 2010.
- Reunión con el Comité Técnico del CDAIPDV de 18 de julio de 2011 en el Auditorio de la Gobernación de Nariño, entrega de los proyectos para el cumplimiento orden 2 Auto 383 de 2010.
- Reunión con el Comité Técnico del CDAIPDV de 8 de septiembre de 2011 en la oficina de la Gobernación de Nariño, sobre proceso del censo, cumplimiento orden 8 del auto 383 de 2011.
- CDAIPDV ampliado de 11 de octubre de 2011 orientado a las respuestas de la Nación a las solicitudes presupuestales hechas por el departamento y los municipios.

Es importante mencionar estas reuniones regionales y subregionales toda vez que en el proceso de respuesta a las órdenes del Auto 383 de 2010, hubo un interés por parte del CDAIPDV de liderar y asesorar a los municipios en una estrategia de articulación regional.

- El CDAIPDV convocó a los 64 municipios del departamento de Nariño con el fin de apoyarlos en la formulación y actualización de los planes integrales frente a la nueva política pública, en particular, en materia de la fase de caracterización del desplazamiento forzado y el plan estratégico, a través de la aplicación de las metodologías de cartografía social y marco lógico con los integrantes de los Comité Municipal de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (CMAIPDV) y representantes de las OPD.
- Se formularon y actualizaron 33 PIU municipales para el cumplimiento de la orden 2^{da} del Auto 383; la convocatoria a los municipios por parte del CDAIPDV se realizó con el fin identificar prioridades de atención, articular acciones, concurrir y subsidiar los recursos formulando los proyectos y definiendo el apoyo que se requiere de la Nación. De este trabajo participaron 27 municipios.

1. En general no se tuvo dificultad en la caracterización, identificación de oferta institucional y construcción de propuestas, programas y proyectos tendientes a la atención a la población en riesgo y en situación de desplazamiento forzado.
2. En la mayor parte de los municipios de frontera no se partió de cero en el diseño de las políticas: los proyectos de vivienda avanzan, el Comité Departamental de Justicia Transicional de Nariño (CDJT) en el 2012, le entregó a las autoridades municipales una matriz para la revisión y actualización del PIU, ese instrumento permite evaluar el cumplimiento y reprogramar los compromisos pendientes, y la Unidad de Atención a Víctimas y el Comité Departamental de Justicia Transicional (CDJT) estableció las directrices para que todo proceso de diseño parta de las líneas estratégicas planteadas en los PIU.
3. La Gobernación de Nariño, en desarrollo de los principios de subsidiariedad y complementariedad, se comprometió con los niveles municipales a la cofinanciación de proyectos en la medida en que el municipio muestre a través de compromisos presupuestales su aporte de cofinanciación, sin embargo, esto también estuvo supeditado a la respuesta de las entidades nacionales a la orden 2 del Auto 383.
4. La Gobernación de Nariño y algunos municipios donde los riesgos de desplazamiento y la población en situación de desplazamiento es más alarmante tuvieron el acompañamiento de organizaciones de cooperación internacional para la construcción de los PIUS, este apoyo fue brindado desde la parte técnica mediante la contratación de un consultor o facilitador que tenía a cargo unos municipios, este acompañamiento si bien es cierto ha sido importante debido a la falta de recursos en los territorios y la falta de conocimiento técnico por parte de los funcionarios municipales, también desencadenó que en algunos casos los PIUS apoyados no tengan la apropiación y el conocimiento suficiente de los funcionarios públicos competentes y responsables de su materialización.
5. Dentro de la estrategia de coordinación, desde el Comité Departamental de Atención a la Población Desplazada por la Violencia (CDAPDV), con el apoyo de la Cooperación Internacional, desde el año 2009, se han podido identificar una serie de dificultades asociadas a la capacidad institucional y limitaciones técnicas de los funcionarios públicos y operadores judiciales.
6. En materia de participación, la estrategia Departamental facilitó procesos de construcción de agendas para la formulación de los PIU durante

el año 2010, lo cual creó posibilidades para que las ODP hicieran parte de los procesos de formulación y los comités municipales avanzaron en la construcción de sus propias agendas, la mayor debilidad encontrada fue a la hora de apropiar los recursos para dar respuesta a las propuestas presentadas; se puede afirmar que se presentó una baja apropiación de la herramienta de los PIU por parte de las administraciones municipales, esta se diseñó, se concertó, pero en el seguimiento a la ejecución se vio que las responsabilidades recaían en uno o dos funcionarios de las alcaldías, pero faltó mayores niveles de apropiación.

Por último se resalta que con la formulación de los PIU se logró tener una línea de base en cuanto al desplazamiento forzado en cada municipio y en el departamento. Se logró que los municipios y el departamento reconozcan la necesidad del cumplimiento de los principios de corresponsabilidad, subsidiariedad y complementariedad.

Dificultades

En los procesos de actualización de los PIU durante el año 2012, se presentaron dificultades relacionadas con los procesos de empalme sobre nivel de cumplimiento y avances de los PIU entre los gobiernos municipales salientes y entrantes, por lo que estos últimos se han concentrado en recuperar la memoria institucional, dado que no encontraron los documentos completos y ha sido bajo el nivel de rendición de cuentas de los gobiernos salientes.

En términos agregados las dificultades son:

1. En el plano del apoyo presupuestal de otros niveles de gobierno (como la nación) este fue insuficiente, lo que explica la tendencia a que no se ejecutaron los recursos programados para el año 2011. Encontrando así que muy pocos PIU en la región lograron ser implementados y evaluados. Quedando relegados estos documentos de política a formalismos de formulación y presentación ante instancias nacionales y en medios locales, sin que los mismos hayan logrado implementarse de manera adecuada.
2. Falta de capacitación técnica de los funcionarios responsables de la formulación e implementación de los PIU.
3. Multiplicidad de tareas administrativas de los funcionarios encargados en el nivel municipal de las secretarías técnicas de los Comités Municipales de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (CMAIPDV), lo que desencadena que estos no cuenten con tiempo su-

ficiente y adecuado para el seguimiento y cumplimiento de las políticas públicas para la atención al desplazamiento forzado.

4. La no asistencia por parte de los alcaldes a los CMAIPDV y del Gobernador en el Comité Departamental de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (CDAIPDV).
5. Poca sensibilización por parte de algunos funcionarios que hacen parte de los Comités de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia frente a la consideración y respeto que merecen las personas en situación de desplazamiento.
6. Carencia de la cultura de la organización de grupos asociativos de población desplazada.
7. Demandas y necesidades que rebasan la capacidad de las ofertas municipales y departamentales.
8. Pocos proyectos de impacto significativo en la población desplazada.
9. Carencia de sistemas de registro apropiados y con enfoque diferencial de población desplazada.
10. Carencia de rubros específicos para atención de programas y proyectos para población desplazada.
11. No existe una oferta institucional clara, permanente y disponible del Gobierno nacional para la atención a la población desplazada que sirva de soporte a las entidades territoriales para que puedan acudir a afecto de lograr la cofinanciación de proyectos.
12. No se desarrolla un plan de asistencia técnica y acompañamiento continuo por parte de Planeación Nacional, Ministerio del Interior y para el entonces Acción Social con el fin de apoyar a las entidades territoriales en la conformación del sistema de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos (IGED), seguimiento a la implementación de PIU, planes de contingencia, planes de prevención, protocolos de retorno y reubicación.

Si bien, las entidades territoriales cuentan con proyectos para atención a la población desplazada, a los cuales se les ha asignado recursos presupuestales, no se han podido acceder a una oferta presupuestal nacional, ya sea porque no existen convocatorias o las mismas se caracterizan por ser demasiado rigurosas y no corresponden a la realidad de la población desplazada.

Retos

Para lograr avanzar en una respuesta gubernamental efectiva existen una serie de limitaciones a superar; estas devienen en retos que involucran la puesta en ejecución de acciones paralelas de desarrollo institucional. Los retos son:

1. Hacer efectiva la orden 2 del Auto 383⁸; si bien es cierto que algunos municipios actualizaron el PIU y el mismo fue integrado a los planes de desarrollo, muchos de los proyectos y de las asignaciones presupuestales que se anotaron en este, quedaron supeditados a la respuesta a las solicitudes de apoyo presupuestal por las entidades del Gobierno nacional⁹; solicitudes que a fines de 2012, no habían sido resueltas.
2. Superar las metas de coberturas insuficientes; las administraciones únicamente se comprometieron en la realización de proyectos y acciones de baja cobertura frente a la magnitud de las personas registradas que requieren una atención.

Un ejemplo de lo anterior es el municipio de Pasto, en este existen 10.238 hogares en situación de desplazamiento, sin embargo, la administración municipal únicamente contempló subsidios de vivienda para aproximadamente 100 familias, es decir, menos del 1% de la demanda potencial.

3. Profundizar en el conocimiento de los funcionarios municipales responsables sobre el marco de obligaciones estatales. Esto último es especial-

⁸ Corte Constitucional. “Segundo. ORDENAR a todas las entidades territoriales y a las entidades del orden nacional que hacen parte del SNAIPD, dar aplicación a los principios de concurrencia y subsidiaridad en los términos señalados en la sección 9 de esta providencia. Con este fin, el Ministerio del Interior y de Justicia, como coordinador de los esfuerzos y compromisos para la atención de la población desplazada de la Nación y las entidades territoriales, debe asegurarse, dentro del mes siguiente a la comunicación del presente auto, que todas y cada una de las entidades territoriales priorizadas conozcan su contenido y las decisiones tomadas en este auto, y un mes adicional al primero para comunicar su contenido al resto de entidades territoriales receptoras o expulsoras de población desplazada. Igualmente, ORDENAR a las autoridades de las entidades territoriales que requieran la ayuda del Gobierno nacional en materia presupuestal, que antes del 30 de julio de 2011 realicen la respectiva solicitud debidamente sustentada. Si el gobierno no responde expresamente la solicitud antes del 30 de septiembre de 2011, se entenderá que el gobierno brindará el apoyo en los términos solicitados por la entidad territorial. Y a la inversa, si la entidad territorial no presenta la solicitud oportunamente, se presumirá que cuenta con el presupuesto necesario para atender debidamente a las víctimas del desplazamiento forzado en su territorio”. Auto 383 de 2010. Bogotá. Diciembre de 2010.

⁹ Ver PIU de Ricaurte y de Pasto, entre otros, que anotan la necesidad del apoyo presupuestal de la Nación en la realización de los proyectos más relevantes.

mente necesario para las autoridades municipales (Alcaldes, Secretarios de Gobierno, Personeros Municipales, etc.) de la frontera Colombo-Ecuatoriana, los cuales no tienen muy claro las obligaciones frente a la implementación de los PIU.

Al respecto, se han adelantado procesos de sensibilización frente a las responsabilidades en la atención a las víctimas de desplazamiento forzado, y la Gobernación de Nariño, durante el año 2012, requirió la actualización de los PIU en el marco de los Planes de Acción Territorial, en ese sentido, se han adelantado actividades en los municipios de frontera especialmente en Ipiales, Cuaspud-Carlosama y Cumbal con acompañamiento de algunas agencias del sistema de Naciones Unidas.

4. Armonización de los PIU con los planes de desarrollo municipales

En lo regional el PIU departamental se encuentra armonizado con el Plan de Desarrollo de la Gobernación. Las medidas se articulan al eje de vida y paz.

En cuanto al nivel municipal, en aquellas localidades donde no se encontraba este documento incorporado, lo hicieron de manera formal; otros municipios de alta afluencia de población en situación de desplazamiento no realizaron la tarea, manifestaron encontrarse en etapa de formulación del PIU, como es el caso del municipio de Barbaças.

La incorporación de los PIUS a los planes de desarrollo corre el riesgo de ser un formalismo, en la medida en que las programaciones de inversión requieren que se haga efectivo el apoyo presupuestal de la orden 2 del Auto 383 de 2010.

Existe una asincronía entre los procesos de planeación del gasto de inversión para el desarrollo y la programación de las actividades para la atención a la población desplazada. En efecto, para el año 2012, bajo las administraciones locales del período 2012-2015 se trabajó para que los PIU y los Planes de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (PARIV), queden incorporados a los nuevos planes de desarrollo, pero nuevamente este ejercicio no se realizó de la mejor manera toda vez que bajo la implementación de la Ley 1448, los Planes de Atención Territorial se encuentran en construcción hasta el mes de agosto de 2012, y los planes de desarrollo ya estaban aprobados en su mayoría en el mes de mayo de 2012, por lo tanto, se observa que en los planes de desarrollo se encuentran los lineamientos sobre atención a víctimas del desplazamiento forzado y del conflicto armado en general.

En la zona de cordillera en materia de los planes de desarrollo para los municipios de La Llanada, Policarpa, El Rosario, Los Andes y Samaniego, el seguimiento de la Defensoría del Pueblo sobre la inclusión en el plan municipal de desarrollo de una agenda sobre víctimas o desplazamiento forzado, el diagnóstico del que parten los programas y proyectos que vienen desarrollando, la asignación de presupuesto destinado y el nivel de participación, lleva a la generación de los siguientes resultados, por cada municipio:

Municipio de La Llanada

El estudio del Plan de Desarrollo “Unidos por la mejor propuesta. 2012-2015”, en la revisión del título: **Atención Integral a la Población Víctima del Conflicto Armado Interno**, subtítulo: **Atención a Víctimas del Desplazamiento**, se hace visible la política local en la materia.

En efecto, en ese apartado, se hace mención a elementos de la política nacional y la fundamentación jurídica existente, validando la Ley 387 de 1997, el Decreto 250 de 2005 y la Sentencia T-025. Agrega otro Subtítulo: **Ley de víctimas y restitución de tierras, Ley 1448 de 2011**, haciendo una síntesis de los aspectos importantes y destacados de la ley.

Así mismo, incluye un diagrama sobre el Sistema Nacional para la Atención y Reparación de las Víctimas, Artículos 153-174 (Título V, Capítulos I, II, III) con el que hace la sinopsis del Sistema, las funciones de las Entidades Territoriales, los hechos victimizantes del conflicto armado interno y las personas con discapacidad víctimas del desplazamiento.

En el Plan Estratégico Sectores Básicos y no Básicos, se incluyen varias metas relacionadas con el desplazamiento forzado:

Sector: Atención a Grupos Vulnerables

1. Garantizar un programa encaminado a prevenir el reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados al margen de la ley y otros grupos delictivos.
2. Garantizar un programa para la atención a la población víctima del desplazamiento forzado para garantizar el goce efectivo de derechos.
3. Implementar el programa enfocado a promover la igualdad de oportunidades y el desarrollo social y económico equitativo de los grupos étnicos.

4. Implementar un programa para identificar con tarjeta de identidad a la población desplazada de 8 y 17 años.
5. Implementar un programa para la población desplazada mayor de 18 años que no cuenten con cédula.
6. Implementar un programa con registro civil a población desplazada de 0 a 7 años.
7. Garantizar en un 100% programas de ayuda humanitaria de emergencia (en los componentes de alimentación, alojamiento, vestuario y kits no alimentos) a los nuevos hogares desplazados.

En el Plan Plurianual de Inversión se observa:

1. En el Sector Salud se desglosan los siguientes rubros:
 2. *Implementar programa de vacunación a niños incluidos en el RUPD Recursos 2012 \$3.000.000; 2013 \$3.105.000; 2014 \$3.213.675; 2015 \$3.326.154.*
 3. *Incrementar la cobertura programa de vacunación a niños incluidos en el RUPD con vacunas de DPT y Triple Viral Recursos 2012 \$1.000.000; 2013 \$1.035.000; 2014 \$1.071.225; 2015 \$1.108.718.*
 4. *Implementar programa de afiliación al SGSSS a las personas RUPD Recursos 2012 \$2.900.000; 2013 \$3.001.500; 2014 \$3.106.553; 2015 \$3.215.282.*
5. En el Sector Atención a Grupos Vulnerables se desglosan los siguientes rubros:
 6. *Garantizar Programa encaminado a prevenir el reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados al margen de la ley y otros grupos delictivos. Presupuesto 2012 \$3.000.000; 2013 \$3.105.000; 2014 \$3.214.000; 2015 \$3.326.000.*
 7. *Garantizar un programa para la atención a la población víctima del desplazamiento forzado para garantizar el goce efectivo de derechos. Presupuesto 2012 \$1.000.000; 2013 \$1.035.000; 2014 \$1.071.000; 2015 \$1.109.000.*
 8. *Implementar el programa enfocado a promover la igualdad de oportunidades y el desarrollo social y económico equitativo de los grupos étni-*

cos. Presupuesto 2012 \$3.000.000; 2013 \$4.140.000; 2014 \$4.285.000; 2015 \$4.435.000.

9. *Implementar programa de protección a la víctima del conflicto armado interno que presente riesgo extraordinario o extremo. Presupuesto 2012 \$1.000.000; 2013 \$1.035.000; 2014 \$1.071.000; 2015 \$1.109.000.*
10. *Brindar programas de asistencia técnica en proyectos productivos y empresariales a desplazados y madres cabeza de hogar. Presupuesto 2012 \$5.000.000; 2013 \$5.175.000; 2014 \$5.356.000; 2015 \$5.544.000.*
11. *Implementar un programa para Identificar con tarjeta de identidad a la población desplazada de 8 y 17 años. Presupuesto 2013 \$2.000.000; 2015 \$2.500.000.*
12. *Implementar un programa para la Población Desplazada mayor de 18 años que no cuenten con cédula. Presupuesto 2013 \$2.000.000; 2015 \$2.500.000.*
13. *Implementar un programa con registro civil a población desplazada de 0 a 7 años. Presupuesto 2013 \$2.000.000; 2015 \$2.500.000.*
14. *Brindar Programas de atención psiquiátrica y mental a personas RUPD que solicitaron apoyo psicosocial. Presupuesto 2012 \$3.000.000; 2013 \$3.105.000; 2014 \$3.214.000; 2015 \$3.326.000.*
15. *Garantizar en un 100% programas de ayuda humanitaria de emergencia (en los componentes de alimentación alojamiento, vestuario y kits no alimentos) a los nuevos hogares desplazados. Presupuesto 2012 \$9.000.000; 2013 \$7.315.000; 2014 \$9.641.000; 2015 \$7.478.000.*

Por último, como proyectos estratégicos para ser gestionados se incluye la reubicación de familias víctimas del conflicto armado.

Si bien en los anexos del proceso de discusión del plan de desarrollo se incluyen actas de reuniones comunitarias con las que se soporta la participación de las comunidades veredales en este documento, no obstante, no hay los mismos soportes que respalden la participación de las víctimas y de la población desplazada en el Plan de Acción Territorial (PAT) y en el PIU, respectivamente.

El PAT y el PIU se incluyen en el Plan de Desarrollo dentro del sector Atención a Grupos Vulnerables, así como en sectores como Salud, pero en el sector Educación no se desagregan los rubros que cubren la atención a las víctimas y

población desplazada. Sin embargo, se puede destacar que se incluyen rubros para la Prevención, la Protección y la Atención en sus distintas fases, particularmente, en lo relacionado con la estabilización socioeconómica, estableciendo algunos rubros que visualizan avances en el enfoque diferencial.

A pesar de ser insuficientes los esfuerzos presupuestales, se enuncia la progresividad y sostenibilidad presupuestal.

Municipio de Policarpa:

Su Plan de Desarrollo “Un Policarpa Mejor: 2012-2015”, se identifica en el aparte de los enfoques del Plan de Desarrollo, una mención a las políticas en el **Enfoque Poblacional**, en los literales:

a) Equidad de Género, se hace una caracterización de la situación de la mujer en Policarpa, que incluye la afectación por MAP y MUSE, la violencia sexual contra las mujeres en el conflicto armado, el desplazamiento y los bienes y tenencia de la tierra por género.

d) Víctimas, se relaciona un referente normativo nacional y departamental, así como información estadística del departamento sobre el total de víctimas de MAP y MUSE, según género, estado, edad y condición. Se adelanta una descripción del Programa de Acción Integral contra Minas Antipersonal (AIC-MA), en el municipio de Policarpa, así como la situación de orden público y las zonas más afectadas por MAP, MUSE y el universo de víctimas.

e) Desplazados, se aborda el Desplazamiento en Nariño y en Policarpa.

f) Discapacidad, el Acceso a la Justicia en la Red Unidos, en el literal G) lo Étnico.

e) Demografía y Dinámica Poblacional, en este apartado, se hacen varias referencias al tema de las víctimas y el desplazamiento forzado, es así como en el numeral **4.3. Desarrollo Humano Sostenible, Inclusión social y Reconciliación**, se menciona como fin el “generar valor agregado y garantizar mayores impactos en la atención de la población en situación de pobreza, víctima de la violencia...”; así como en el numeral **4.3.1. Enfoques del Plan de Desarrollo, Numeral 1 Enfoque Poblacional, A) Equidad de Género**, entre otros.

Por otra parte en términos de cuantificación de las personas a atender y las demandas de atención se observa:

En el cuadro **No. 108. Población desplazada con carnet**, se identifica la cobertura existente en salud para la población desplazada.

Al respecto de la salud, se establece para este sector que uno de sus objetivos es “Formular políticas públicas intersectoriales que permitan una atención integral en salud a poblaciones especiales (discapacitados y desplazados, adulto mayor y comunidades étnicas)” y en las estrategias se establece que “Se pondrán en marcha programas y proyectos dirigidos a mejorar la calidad de la prestación del servicio de salud en poblaciones especiales (discapacitados y desplazados, adulto mayor y comunidades étnicas)” y la ejecución de “Jornadas de atención integral en salud a población especial y de capacitación a recurso humano con el mismo propósito”.

En el cuadro **No. 182. Necesidades expresadas por la comunidad en el Sector Desplazados**, y **No. 183. Necesidades expresadas en el sector desplazados por los concejales representantes de la comunidad**, se enuncian las demandas de los Corregimientos del municipio, en los que se incluyen las siguientes solicitudes de inversión: 1. Apoyo asociaciones desplazados (Nuevo Amanecer Sánchez y otras), para subsanar la carencia de sede, 2. Capacitaciones o cursos del Sena. 3. Vivienda para población desplazada. 4. Fortalecer y capacitar en la formulación de programas y proyectos productivos. 5. Plan de protección y prevención para integrantes de COPDICONC. 6. Proyecto de acciones integrales contra minas antipersonales.

En el sector vivienda, se identifican como problemas las condiciones de hábitat de la población rural, especialmente los registrados en la Red Unidos y desplazados que hace vivan en condiciones de hacinamiento y en viviendas construidas de material vulnerable como adobe, zinc, cartón, sin letrinas, pisos en tierra, y un alto déficit de vivienda rural y urbana en la población marginal del municipio, especialmente desplazados, los inscritos a la Red Unidos y las personas clasificadas en los niveles 1 y 2 del Sisbén. Como objetivo general se propone “Gestionar proyectos habitacionales integrales con el propósito de garantizar a los hogares en situación de desplazamiento, pobreza extrema y mujeres cabeza de familia el acceso a una vivienda digna”. Como programa define “Hogares con Techo Digno”, iniciativa con la que se busca “Gestionar recursos para que los desplazados y madres cabeza de familia pueda acceder a subsidios de Vivienda de Interés Social”.

En el Sector Grupos Vulnerables encuentra que entre otros factores que afectan a la mujer, está el de Desplazamiento, “siendo el municipio receptor en un 51% de mujeres y expulsor en un 52%”. Dentro de los programas como

objetivo tiene el de “Garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias”, para el que se van a “Establecer programas de prevención y atención a mujeres víctimas de la violencia” y como estrategia “Se gestionará la implementación de programas a favor de la detección, prevención y atención de violencia contra la mujer”.

En **Inclusión Social y Reconciliación, Sector Víctimas**, se identifica como problemática del sector:

1. “Policarpa padece situaciones relacionadas con el recrudecimiento del conflicto armado colombiano, como el desplazamiento en unos casos y el confinamiento entre otros, presencia de actores armados ilegales, reclutamiento forzado y víctimas de minas antipersona”.
2. “Policarpa es el segundo municipio a nivel departamental después de Samaniego, con más casos registrados de accidentes con MAP 51 en total”.
3. “La población femenina en cuanto a desplazamiento forzado es del 51%”.
4. “5 corregimientos del municipio presentan problemas de minas antipersona”.
5. “A 1° de diciembre de 2010 el municipio ocupó el 4° lugar entre los municipios con mayores registros de desaparición forzada con 17 casos”.
6. “El municipio a 2011, tuvo una tasa de homicidio de 44.9% con 7 casos, ocupando el 8° lugar a nivel departamental”.
7. “El número de casos acumulados de secuestro a 2010 fue de 2”.
8. “Policarpa a 2011 presentó 6 casos (acumulados), de acciones de grupos al margen de la ley”.
9. “Desplazamiento forzado es una de las principales consecuencias del conflicto ocupando el 9° lugar de municipios receptores con 954 hogares y 4.318 personas”.
10. “De igual forma ocupa el 4° lugar entre los municipios expulsores con 3.256 hogares, 11.518 personas”.

Frente a estas situaciones se define como objetivo general el “Propender por la asistencia, atención a las víctimas del conflicto armado, garantizando sus derechos a la verdad, justicia y reparación, así como la materialización de las garantías de no repetición, a través de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad con enfoque diferencial”. Así mismo, se enuncian los siguientes programas: Prevención al Reclutamiento, Monitoreo y Seguimiento Atención a Víctimas, Fortalecimiento de las Capacidades Locales, Participación, Prevención y Protección, Medidas Complementarias de Reparación y Restablecimiento Económico de la Población Desplazada. También establece unas estrategias que permitan el cumplimiento del Plan.

En el Sector Minorías Étnicas, se establecen los Programas de Reconocer y Respetar, Igualdad de Oportunidades en el Desarrollo y Garantía de Derechos, estableciendo entre otras estrategias que “Se tendrá en cuenta el enfoque diferencial en las decisiones tomadas en la administración municipal”.

Sin embargo lo anterior, cuando se pasa al componente de presupuestación, en el Plan Plurianual no se reflejan con claridad los recursos asignados a cada programa de los enunciados anteriormente.

En el Proyecto de Acuerdo (de mayo de 2012), “por el cual se adopta el plan de desarrollo integral del municipio de Policarpa para el periodo 2012-2015 “Un Policarpa mejor 2012-2015”, a pesar de enunciar en los considerandos un recuento de los fundamentos normativos del Plan de Desarrollo, no se incluye lo relacionado con la Ley 387 de 1997 y sus desarrollos normativos y jurisprudenciales, así como la Ley 1448 de 2011 y Decretos Reglamentarios.

En el Plan se encuentra que “El proceso de elaboración del plan de desarrollo del municipio, se realizó de manera participativa, involucrando a la comunidad desde su formulación, para esto, se realizaron encuentros subregionales en donde expusieron las necesidades de su corregimiento y priorizando las necesidades a solucionar” y en la parte resolutive se establece en el artículo 2º, que son parte del Plan de Desarrollo “las memorias de la participación de la comunidad en la etapa de formulación del Plan”.

Municipio El Rosario

Al mes de agosto de 2012 aún no se conocía el Plan de Desarrollo, sin embargo, se conocían apartes de este, como la Matriz de Proyección de Ingresos y Gastos municipio, que en la parte “**Otros Sectores de Inversión**” define en el rubro **Grupos Vulnerables, los siguientes montos:** \$77.000.000 para 2012;

\$79.310.000 para 2013; \$81.689.300 en 2014 y \$84.139.979 en 2015, para un total de gasto de \$322.139.279.

En el rubro **Minorías Étnicas** se fija una inversión desagregada de la siguiente manera: \$20.500.000 para 2012; \$21.115.000 en 2013; \$21.748.450 en 2014 y \$22.400.904 para 2015. Esto genera un total de \$85.764.354.

En **Víctimas de la Violencia** el gasto asciende a \$45.000.000 para 2012; \$46.350.000 en 2013; \$47.740.500 en 2014 y \$49.172.715 en 2015. El total de inversión es de \$188.263.215.

Así mismo, en el Plan Plurianual de Inversiones se incluyen en distintos sectores rubros como:

1. En el **Sector Salud**, fortalecer la atención integral en salud a poblaciones especiales (Discapacitados y desplazados, adulto mayor y comunidades étnicas). Recursos 2012 \$1.000.000; 2013 \$1.030.000; 2014 \$1.060.900; 2015 \$1.092.727.
2. En el **Sector Grupos Vulnerables**, se encuentran los rubros: Establecer programas de prevención y atención a mujeres víctimas de la violencia, Recursos 2012 \$3.500.000; 2013 \$3.605.000; 2014 \$3.713.150; 2015 \$3.824.545.
3. Además, apoyar a las mujeres cabeza de hogar del municipio. Recursos 2012 \$5.000.000; 2013 \$5.150.000; 2014 \$5.304.500; 2015 \$5.463.635.
4. En el **Sector Minorías**, están los rubros: Apoyar las gestiones para la implementación y desarrollo efectivo de planes de salvaguarda, planes de desarrollo rural integral y otros documentos producidos por las organizaciones étnicas previo análisis de viabilidad, Recursos 2012 \$1.000.000; 2013 \$1.030.000; 2014 \$1.059.900; 2015 \$1.092.727.
5. En el **Sector Gestión**, se enuncia que se va a la implementación del componente Recuperación de activos improductivos del Departamento de la Prosperidad Social, para el mejoramiento de las condiciones sociales y/o económicas de la población en pobreza extrema, desplazada y vulnerable por la violencia. Recursos 2012 \$6.000.000; 2013 \$6.180.000; 2014 \$6.365.400; 2015 \$6.556.362.

También se enuncia la realización de incidencia ante el Departamento de la Prosperidad Social (DPS), y la focalización de activos en especie para la ejecución de planes, programas, estrategias y proyectos de la

población pobre, vulnerable y víctimas de la violencia, así como los niños, niñas adolescentes y sus familias en el municipio con recursos por \$6.000.000 2012; 2013 \$6.180.000; 2014 \$6.365.400; 2015 \$6.556.362.

Así mismo, está el gestionar la implementación del componente ayuda alimentaria para población desplazada víctima del conflicto. Recursos 2012 \$2.000.000; 2013 \$2.060.000; 2014 \$2.121.800; 2015 \$2.185.454.

6. En el **Sector DD. HH. y DIH** están los rubros como formular plan de prevención validado en vida, libertad, integridad, seguridad. Recursos 2012 \$6.000.000; 2013 \$6.180.000; 2014 \$6.365.400; 2015 \$6.556.362.

Se enuncia el promover programas y/o proyectos y/o actividades para promover la igualdad y la no discriminación a la población afrocolombiana. Recursos 2012 \$5.000.000; 2013 \$5.150.000; 2014 \$5.304.500; 2015 \$5.463.635.

Así mismo, está el promover programas y/o proyectos y/o actividades para promover la igualdad y la no discriminación a la mujer. Recursos 2012 \$5.000.000; 2013 \$5.150.000; 2014 \$5.304.500; 2015 \$5.463.635.

Además, se establece el apoyar campañas, programas o proyectos que busquen sensibilizar a la población sobre la problemática existente de minas antipersonal, condenar el uso de estos artefactos y solidarizarnos con las víctimas de este flagelo. Recursos 2012 \$5.000.000; 2013 \$5.150.000; 2014 \$5.304.500; 2015 \$5.463.635.

Por otro lado, está el vincular a la población del municipio a campañas y talleres de educación en el riesgo de minas antipersonal que a nivel departamental y local se realicen para disminuir este flagelo. Recursos 2012 \$2.000.000; 2013 \$2.060.000; 2014 \$2.121.800; 2015 \$2.185.454.

Finalmente, se fija el apoyar con logística y traslado para asesoría a las víctimas de minas antipersonal y ruta de atención dirigida, tanto para las víctimas como para las instancias que hacen parte de la ruta. Recursos 2012 \$10.000.000; 2013 \$10.300.000; 2014 \$10.609.000; 2015 \$10.927.270.

7. En el **Sector de lo Económico**, mejorar las condiciones económicas de las mujeres, en especial de la rural (Campesinas, Afrocolombianas, Indígenas, Rom y Desplazadas). Recursos 2012 \$5.000.000; 2013 \$5.150.000; 2014 \$5.304.500; 2015 \$5.463.635.

8. Y por último, en el **Sector de Víctimas**, se enuncia que se va a gestionar oferta en capacitación y formación en la normatividad pertinente en materia de atención a víctimas para los funcionarios competentes. Para esto se presupuestan recursos por \$4.000.000 para 2012; \$4.120.000 en 2013; \$4.243.600 en 2014 y \$4.370.908 para 2015.

Se enuncia el fortalecer en lo institucional y Organizativo al Comité Municipal de Justicia Transicional y se asignan recursos en 2012 por \$4.000.000; para 2013 por \$4.120.000; 2014 por \$4.243.600; y 2015 se asignan \$4.370.908. Sin embargo, no se enuncia en qué consiste el fortalecimiento.

Además, está el garantizar la participación de la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia en los escenarios de planeación y toma de decisiones de la vida pública municipal, para lo cual se asignan recursos en 2012 por \$5.000.000; 2013 por \$5.150.000; en 2014 por \$5.304.500 y 2015 para \$5.463.635.

Así mismo, se enuncia el fomentar la denuncia de casos de reclutamiento y se asignaron recursos en el 2012 por \$2.000.000; 2013 por \$2.060.000; 2014 por \$2.121.800; y 2015 por \$2.185.454.

Por otro lado, se enuncia que se va a implementar un sistema de información que permita hacer el monitoreo y la evaluación pertinente a las acciones generadas en el Programa de Atención Especial a Víctimas. Los recursos programados para 2012 eran de \$2.000.000; en 2013 por \$2.060.000; 2014 por \$2.121.800 y 2015 por \$2.185.454.

También, se establece el fortalecer a las comunidades en riesgo de desplazamiento forzado. Para lo que se asignan recursos en 2012 por \$11.500.000; 2013 por \$11.845.000; 2014 por \$12.200.350; y 2015 por \$12.566.361.

Finalmente, se propone prestar atención integral a la víctima del desplazamiento forzado por la violencia, para lo cual se asignan recursos para 2012 por \$17.500.000; en 2013 recursos por \$18.025.000; 2014 por \$18.565.750; y 2015 se presupuesta un valor \$17.483.634.

En todo caso, frente a estas partidas se observa el interés de cubrir un campo significativo de asuntos, sin embargo, frente a la magnitud de demandas a atender, es claro que estas partidas son complementarias a recursos mayores que deben provenir del gobierno departamental y nacional, de lo contrario estas partidas son insuficientes.

Municipio de Los Andes

El Plan de Desarrollo del municipio de Los Andes “Trabajando unidos por el Desarrollo Integral de Los Andes. 2012-2015”, incluye una serie de políticas en la materia. En el numeral **2.2. Estado Situacional por Dimensiones, 2.2.2. Dimensión Sociocultural, 2.2.2.5. Conflictos Sociales y Justicia, 2.2.2.5.2. Desplazamiento**, se fijan políticas en la materia.

En documento del Plan se fija en las tablas 15 y 16, se adelanta una sinopsis de la Dinámica del Desplazamiento en el municipio de Los Andes y de los factores de riesgo de desplazamiento, respectivamente.

Incluye dentro de los fundamentos legales del Plan, las Leyes 387 de 1997 y 1448 de 2011. En la Segunda Parte, en su componente Estratégico, **en la Dimensión Sociocultural**, se definen una serie de programas, que relacionan dentro de sus metas la atención al desplazamiento forzado, a saber:

- 1. Programa salud:** Este programa atiende a la población del municipio, buscando garantizar la salud para todos como un derecho. Como metas incluye la atención integral en el régimen subsidiado a la población desplazada y no desplazada en el municipio de Los Andes (2012 \$4.066.704.000; 2013 \$2.707.050.120; 2014 \$2.788.261.624; 2015 \$2.871.909.472), la de Adelantar campañas en salud pública y prevención para la población desplazada y no desplazada, en el municipio de Los Andes (2012 \$82.500.000; 2013 \$125.000.000; 2014 \$87.550.000; 2015 \$90.176.500).
- 2. Programa de educación y desarrollo de competencias:** La educación es primordial para el desarrollo, por lo tanto dentro de este programa se implementan los recursos y los programas de educación determinados a nivel nacional.
- 3. Programa de educación para la formación de capital humano:** Con este programa se busca atender y dar continuidad en educación a la población joven del municipio, fortaleciendo sus competencias y buscando el apoyo de instituciones de educación técnica, tecnológica y profesional.
- 4. Programa de promoción de la cultura andense:** Mantener y fomentar la cultura andense es primordial para mantener la identidad de este pueblo.

5. **Programa de recreación y deporte:** Este programa garantiza la calidad de vida de sus habitantes.
6. **Programa de bienestar, protección y justicia:** La garantía de derechos a toda la población andense está contemplada dentro de este programa. En este programa se plantean como metas la de implementar programas de protección de desplazados con suficiente inclusión en el municipio de Los Andes: (2012 \$6.000.000; 2013 \$6.180.000; 2014 \$6.365.400; 2015 \$6.556.362), así como la de implementar proyectos de fomento de participación para grupos de población desplazados en el municipio de Los Andes (2012 \$24.000.000; 2013 \$24.720.000; 2014 \$25.461.600; 2015 \$26.225.448).
7. **Programa política de infancia y adolescencia:** Nuestro ideal desarrollo integral de la niñez y adolescencia para un mejor vivir, y niñez y adolescencia feliz, saludable, educada y en familia. Para el desarrollo de estos dos objetivos es necesario comprender que todos somos seres humanos con iguales derechos, no es aceptable que haya niños, niñas o adolescentes que solo pueden ejercer unos derechos pero se les niegan otros y que cualquier aplazamiento en la garantía de sus derechos es injusto y les causa daños irreparables.
8. **Programa política de víctimas:** Este programa busca la inclusión social y reconciliación de la población víctima en el municipio de Los Andes. Dentro de las metas se establecen la asistencia inmediata a víctimas, con atención en salud, educación, auxilio funerario y ayuda humanitaria. En 2012 se asigna un valor por \$30.200.000; en 2013 por \$31.100.000; en 2014 por \$32.033.000 y 2015 en \$32.993.990. El Proyecto de Apoyo a Víctimas del conflicto, mediante la coordinación de medidas complementarias de reparación en 2012 por \$6.000.000; en 2013 se asignan \$6.180.000; en 2014 por \$6.365.400 y 2015 por \$6.556.362. El restablecimiento socioeconómico de la población desplazada se va a asumir mediante capacitación para el trabajo en convenio con el Sena en 2012 por \$6.000.000; 2013 por \$6.180.000; en 2014 por \$6.365.400 y 2015 en \$6.556.362, y en materia de prevención y protección de víctimas mediante la coordinación de programas nacionales, para lo cual se programó para 2012 recursos por \$58.000.000; en 2013 por \$59.740.000; 2014 por \$61.532.200 y 2015 por \$63.378.166.

En la Tercera Parte, se desarrolla el Plan Plurianual de Inversiones para el componente en la **Dimensión Sociocultural** en el que se define una inversión

para el cuatrienio por \$21.339.925.316, que se desagrega en los 4 años de la siguiente manera: 2012 se asignó \$5.471.106.411; en 2013 se programó \$5.020.260.120; en 2014 por \$5.374.597.924 y 2015 por \$5.523.960.861.

Municipio de Samaniego:

En el Plan de Desarrollo Municipal “Samaniego por el Camino de la Prosperidad” 2012-2015, se incluye el tema en el Aparte 2. Diagnóstico del Territorio, 2.3. Dimensión Sociocultural, 2.3.9. Población Pobre y Vulnerable, 2.3.9.7. Víctimas de la Violencia, Desplazados y Discapacitados por el Conflicto Armado.

1. En el **Sector Educativo**: En el Programa “Desde la Escuela hasta el Colegio”, está el proyecto “Dotación de uniformes y/o kits escolares para población víctima de la violencia”. Con el fin de garantizar el acceso y permanencia al sistema escolar de los estudiantes víctimas de la violencia y vulnerables.
2. En el **Sector Salud**: En el Programa “Salud por Buen Camino”, proyecto aumentar la cobertura en servicios de salud para la población de sector montañoso”; Programa “Porque la Salud no Discrimina”, proyectos “Campañas de Salud a la Población Vulnerable” (para Indígenas), y el de “Ferias de la Salud” (para víctimas).
3. En el **Sector Justicia**: Con el Programa “Samaniego Seguro” y los proyectos “Recuperación Integral de Víctimas” y “Comité Ley de Víctimas”.

En este sector también está el Programa “Preservando el Futuro” y los proyectos “Prevención de reclutamiento de jóvenes”, “Capacitaciones en prevención del reclutamiento”, “Digamos Todos, No al Reclutamiento”, “Sensibilízate y Denuncia el Reclutamiento”, “Niñas, niños libre de violencia”. Otro Programa es el de “Vida Digna en la Diferencia” con los proyectos “Actualización y socialización de planes de contingencia”, “Comunidades progresando” y “Tú también eres colombiano, identifícate”.

4. En el **Sector Agropecuario**, Programa “Campo con Bienestar” y el proyecto “Donación de semillas para la implementación de Huertas caseras en familias vulnerables y desplazadas del municipio de Samaniego”.

5. En el **Sector Derechos Humanos**, los Programas “Todos Conociendo sus Derechos”, proyecto “Reparación Integral”, “Conocer, Prevenir y Defender los Derechos de las Víctimas”.
6. En el Plan Plurianual de Inversiones se incluye el rubro **Atención a la Población en Situación de Desplazamiento**, para el 2012 se programaron \$74.000.000; en 2013 se fijaron recursos \$76.960.000; en 2014 un valor de \$80.038.400 y 2015 por \$83.239.936. Estos valores equivalen a una participación en el presupuesto total de 0,5917%.

Este rubro se desagrega en el **Eje de Prevención y Protección** (“en 2012 un valor de \$9.000.000; en 2013 un valor de \$9.360.000; 2014 por \$9.734.400 y 2015 se programó un valor de \$10.123.776; en el **Eje de Atención Integral**, se fijaron recursos en 2012 por \$52.000.000; en 2013 por \$54.080.000; 2014 se calcularon recursos por \$56.243.200 y 2015 por \$58.492.928.

En el **Eje de Verdad, Justicia y Reparación**, se programaron recursos para 2012 por \$5.000.000; en 2013 un valor por \$5.200.000; 2014 por \$5.408.000 y 2015 un valor de \$5.624.320; En el **Eje de Retorno y Reubicación** se asignaron valores para 2012 por \$5.000.000; 2013 por \$5.200.000; 2014 por \$5.408.000 y 2015 por \$5.624.320; y en el **Eje de Participación de Población Desplazada**, se presupuestó para 2012 la cifra de \$3.000.000; en 2013 un valor de \$3.120.000; 2014 por \$3.244.800 y 2015 por \$3.374.592.

Conclusiones sobre el proceso de formulación o ajuste de los PIU

Con base en los anteriores elementos se pueden hacer algunas consideraciones sobre el grado de apropiación y aplicación de la normativa de atención a personas desplazadas en las administraciones municipales, particularmente, en la cordillera nariñense, a saber:

1. En los planes de desarrollo examinados las nuevas administraciones han considerado el componente de Víctimas, como aspecto a desarrollar en la política pública local.
2. En la apropiación y aplicación de la normativa ha sido fundamental el proceso adelantado y el liderazgo que desde la Administración Departamental se adelantó para la construcción y desarrollo de una política pública de Prevención, Protección, Asistencia, Atención, Restitución de los derechos de las víctimas, en particular, de la población en situación de desplazamiento, a través antes del Comité Departamental de Atención Integral a la Población Desplazada (CDAIPD), y ahora a

través del Comité de Justicia Transicional Departamental (CJTD). El PIU Departamental puso en este sentido la pauta y apuntó a fortalecer y apoyar el nivel local, generó una dinámica interinstitucional adecuada que terminó arrastrando, por lo menos en la cordillera nariñense, a las administraciones hacia el avance en la apropiación y aplicación de la normativa, sin perjuicio, de las iniciativas surgidas también desde los municipios.

3. Se puede asumir que en las administraciones municipales hay claridad en la especificidad de la Política Pública para el Desplazamiento Forzado, por lo que en los planes de desarrollo se incluye el componente de víctimas, pero adicionalmente se abre un subtítulo para abordar y desarrollar el desplazamiento forzado. En ese sentido, para los Gobiernos Locales la normativa nueva (Ley 1448 de 2011 y Decretos Reglamentarios), complementa la anterior (Ley 387 de 1997 y Reglamentarios), con ajustes, pero manteniendo su vigencia.
4. En la aplicación de las normas que regulan la atención a las víctimas se percibe letargo institucional en la apropiación del espíritu que esta ha querido imprimirle a la política pública, en relación con el enfoque diferencial, el goce efectivo de derechos y la superación del Estado de Cosas Inconstitucional. Pareciera que pesan más las prácticas institucionales anteriores que la expectativa de una realización efectiva de los derechos de las víctimas y de la población en situación de desplazamiento. En ese sentido, la planeación sigue siendo más una obligación formal que un instrumento efectivo para la realización de los derechos.

Para la zona de frontera en Nariño, se observa para el caso de los municipios de Cumbal e Ipiales y de acuerdo a la información suministrada por algunos funcionarios de la administración municipal, ellos incluyeron una línea estratégica en atención a las víctimas del conflicto armado, donde se incluyen los PIU, dichos planes son tenidos en cuenta como la base para la formulación de los Planes de Atención a Víctimas (PAT), pero no se hace mención directa del PIU para el caso del municipio de Ipiales.

En el municipio de Cumbal en el marco de las acciones contempladas para el año 2012 en beneficio de la población en situación de desplazamiento, tienen incluidos la actualización del PIU con la priorización de los proyectos que tienen plasmados en el mismo, la mayoría de ellos de tipo productivo y agropecuario.

Para el caso del municipio de Carlosama no se cuenta con mayor información y la interlocución con las autoridades municipales no fue fluida.

Se podría afirmar que en casi todos los municipios de frontera no está clara la articulación de los PIU en los Planes de Desarrollo Municipal, en el sentido de identificar y definir proyectos específicos a financiar, sin embargo, se han incorporado algunos ejes estratégicos para la atención a las víctimas del conflicto armado en el marco de las herramientas de Justicia Transicional y allí se señalan algunos proyectos específicos para beneficio de la población en situación de desplazamiento forzado.

5. Nivel de participación de las OPD

Las Organizaciones de Población Desplazada en Nariño vienen participando desde un nivel representativo, con pocas posibilidades de rotación de liderazgo, lo cual ha generado en varios municipios el rompimiento de las relaciones sociales dentro de las organizaciones, problema que también tiene su explicación en el incumplimiento o cumplimiento parcial de los compromisos por parte de entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), que genera irritación dentro de la comunidad de personas desplazadas.

De manera general, en los PIU se observa poca asignación presupuestal para lograr la participación efectiva de las víctimas; en la mayoría de municipios el apoyo presupuestal contemplado fue de \$2.000.000, cifra que se orientó al apoyo logístico de transporte, mas no existen asignaciones presupuestales significativas para que las OPD sean debidamente capacitadas y fortalecidas para la efectiva participación.

En la zona de la cordillera de Nariño, si bien hubo participación, como se hace notar en los mismos planes de desarrollo, más allá de la presencia de líderes y representantes de las organizaciones, la participación no fue efectiva ni muy activa, pues, OPD y de Organizaciones de Víctimas no han sido apoyadas ni acompañadas sistemáticamente, lo que les ha impedido disponer de la información oportuna y los espacios internos necesarios para el análisis y la prospectiva suficiente para ello.

Si bien están conformadas las OPD, no tanto las de víctimas, y se adolece de una orientación clara y sostenible para que estas puedan cumplir a cabalidad su papel. Para la población desplazada y víctima, sigue pendiente la realización

del derecho a la participación, según los mismos lineamientos establecidos por la Corte Constitucional.

Para la zona de frontera, es una agenda pendiente el avanzar en los niveles y efectividad de la participación de las OPD y organizaciones de víctimas; en la elaboración de dichos instrumentos es importante resaltar que se cuenta con la participación de los líderes y las lideresas de las mesas municipales de desplazados; tanto en los municipios de Cumbal e Ipiales ellos hicieron parte del proceso de la formulación de los PIU, y en los actuales momentos están participando en la formulación de los (PAT), Planes de Atención Territorial.

En el proceso de formulación de los planes de desarrollo municipales la participación de las OPD no fue clara, desde la Defensoría del Pueblo Regional Nariño se insistió en la obligación y necesidad de incluir a las OPD en los procesos participativos de construcción de dichos instrumentos pero no existen avances significativos.

Existen tensiones al interior de las OPD de Ipiales y Cumbal que están ocasionando rupturas de los procesos organizativos, cerrando la participación de otras víctimas del conflicto armado y acrecentando los celos de los y las líderes para participar en los procesos organizativos, lo que termina perjudicando a toda la población desplazada de la jurisdicción de dichos entes territoriales.

La Alcaldía de Ipiales con el acompañamiento de la Defensoría Regional está impulsando la constitución de mesas de trabajo con las organizaciones de población desplazada para la sensibilización, capacitación y resolución pacífica de conflictos que buscan disminuir esos niveles de confrontación de las mujeres y hombres que ejercen liderazgos en las organizaciones de población desplazada, ya que según la información socializada en el último Comités Territoriales de Justicia Territorial (CTJT), del municipio de Ipiales, realizada en el mes de junio de 2012, se informó por parte de los funcionarios que se ha llegado a extremos de agresiones físicas y verbales entre los líderes y de maltratos y amenazas hacia los funcionarios públicos del nivel municipal.

La calidad de la participación de las OPD en los municipios, para la elaboración de dichos instrumentos de políticas como los PIU y planes de desarrollo, se considera que sigue siendo débil en la medida en que hace falta capacitar aún más a las personas que hacen parte de estas OPD, para que conozcan y se apropien de los marcos normativos establecidos para la atención integral a la población desplazada por la violencia.

Para concluir y en relación con los procesos de implementación de los PIU en la zona de frontera, se debe destacar la alta presencia de población indígena y afrodescendientes en el territorio, pero su representación en las instancias de participación frente a la política pública de atención a víctimas del conflicto armado es nula o inexistente, no se ha garantizado hasta ahora, puede ser por desconocimiento de las instituciones y funcionarios competentes o por que ha faltado mayor nivel de compromiso del antes CDAPDV, no se tiene una visión integral de la participación de indígenas y afro- descendientes, este vacío en el tema de incorporación de enfoque diferencial étnico que debería ser transversal, va desde la participación en la planeación hasta la gestión de los proyectos, etc., bajo proyectos con enfoque diferencial. En ese sentido se están desconociendo todas las normas que protegen de manera especial a las minorías étnicas en Colombia en el marco de la Constitución Política de Colombia, los Tratados Internacionales y las normas de protección especial para los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes (Convenio 169 de la OIT, Autos 004, 005 de la Corte Constitucional, Decretos-ley 4633 y 4635 de 2011).

6. Asignación de partidas presupuestales

Como se ha explicado en anteriores apartados, el proceso de formulación de los PIU hizo visible que las partidas presupuestales comprometidas por el nivel municipal y departamental fueron insuficientes, situación que se origina en la situación de las finanzas, pero también, por la expectativa de apoyo presupuestal que brindó la Orden 2ª del Auto 383 de 2012.

Si bien las administraciones municipales hacen esfuerzos fiscales para desarrollar la normativa, no se percibe de manera significativa los avances en el mejoramiento de la situación de la población desplazada y víctima.

En este marco, tomando como objeto de análisis la situación de la cordillera nariñense, que es una de las principales zonas de atención humanitaria (en términos de dinámicas de desplazamiento) más sensible, se observa que los esfuerzos fiscales del nivel nacional no se traducen en un mejoramiento progresivo, ni significativo de la situación que vive la población desplazada y víctima. Más allá del paquete de Ayudas Humanitarias programado para las víctimas, sobre la estabilización socioeconómica y la restitución de derechos de la población en situación de desplazamiento y víctima; no hay avances significativos, ya sea en términos de las metas de beneficiarios en programas de vivienda, tierras, proyectos productivos o empleo, son más bien pocos los casos con que se cuenta en estos municipios.

En los planes de desarrollo municipales los esfuerzos fiscales más grandes van hacia las ayudas de emergencia, los programas establecidos para la Estabilización Socioeconómica no cuentan con los recursos suficientes ni siquiera para una cofinanciación adecuada. Por lo que se ve que las administraciones municipales no están contemplando la gestión socioeconómica como una de las estrategias fuertes de la política local para superar el Estado de Cosas Inconstitucional.

En el municipio de Ipiales para la vigencia 2009-2011 se hizo una programación presupuestal que se fue incrementando cada año, pero que se considera insuficiente para garantizar la implementación de los proyectos, los argumentos de la administración municipal es que no tienen recursos para garantizar los proyectos y la asistencia humanitaria. Por otra parte, los niveles de ejecución de los presupuestos asignados para la atención a la población desplazada son de aproximadamente el 60%, este porcentaje puede ser un indicador de la baja capacidad técnica de los municipios para diseñar y presentar los proyectos en el marco de los PIU.

En el cuatrienio 2012-2015, el municipio de Ipiales ha integrado proyectos de importancia, como el centro regional de atención a víctimas, proyectos de generación de ingresos, de prevención, del censo, etc.

En Ipiales hay dificultades en el proceso de registro; falta capacidad y presupuesto para fortalecer al Ministerio Público (Procuraduría Provincial de Ipiales y Personería Municipal de Ipiales).

En el caso del municipio de Cumbal se mantiene la tendencia a la asignación presupuestal insuficiente, en el período 2009-2011 se apropiaron 45 millones para los tres años de formulación del PIU, no se discriminó el PIU por proyectos o componentes, lo paradójico es que se ejecutó el 50% de los recursos, a pesar de ser insuficientes.

Por último, es de resaltar que Nariño es una región en la que de la mano de las autoridades departamentales y municipales, con el apoyo de las agencias de cooperación internacionales y autoridades nacionales, ha avanzado en la adopción de un marco de políticas, sin embargo, esto no es suficiente, dada la agudización de la violencia con sus respectivas secuelas en materia de violación a los derechos humanos.

En todo caso, los resultados en gestión son desiguales y, en particular, se requiere mejorar las prácticas de rendición de cuentas, para hacer explícitas las acciones desplegadas y facilitar el control social al desarrollo de las políticas.

En este orden, se espera que el proceso de formulación de los Planes de Acción 2012-2015 no retome las lecciones de los PIU, de manera que no reediten los problemas enunciados en este informe frente a la formulación y actualización de los PIU.

Informe departamento Norte de Santander



Previo al análisis del proceso de ajuste del Plan Integral Único, se considera pertinente hacer visible una descripción de lo que ha sido el desplazamiento forzado en el departamento, pues, estos elementos puede ser base para entender el reto institucional que implica la atención a las personas en situación de desplazamiento.

1. Situación del desplazamiento

Dada la intensidad de la confrontación armada que se registra en el departamento de Norte de Santander, este es esencialmente expulsor. Es así como en los últimos 15 años (1997-2011), fueron expulsadas 124.720 personas, principalmente de la Región del Catatumbo con 98.670 personas, lo cual representa el 79,1% del total de desplazados del departamento, en el cual Tibú y Convención, tienen una participación significativa con 37.278 y 12.045 personas desplazadas respectivamente, seguido del Tarra con 9.914 personas; en Cúcuta se calcula que se expulsaron 11.895 personas y en la zona del Occidente sobresale el municipio de Ábrego con 3.736 personas.

En consecuencia, en los últimos quince años se hacen visibles dos grandes zonas de desplazamiento: el Catatumbo y el área metropolitana de la ciudad de Cúcuta. A continuación se muestra la magnitud del desplazamiento entre los años 1997 a 2011.

Cuadro 1. Magnitud del desplazamiento forzado en el departamento

Departamento/ Municipio	No. Personas Expulsadas	No. Habitantes	Porcentaje Expulsión	No. Personas Recepción	Porcentaje Recepción
Ábrego	3.736	37.221	10,04	1.556	4,18
Arboledas	940	9.270	10,94	172	2
Bochalema	168	6.588	2,62	306	4,78
Bucarasica	681	4.561	15,11	191	4,24
Cáchira	1.523	17.088	8,91	215	1,26
Cácota	33	2.583	1,28	9	0,35
Chinácota	198	14.784	1,34	408	2,76
Chitagá	287	9.615	2,98	15	0,16
Convención	12.045	16.605	72,54	7.944	47,84
Cúcuta	11.895	1.297.842	0,92	57.251	4,41
Cucutilla	304	10.460	2,91	337	3,22
Durania	134	4.289	3,12	127	2,96

Departamento/ Municipio	No. Personas Expulsadas	No. Habitantes	Porcentaje Expulsión	No. Personas Recepción	Porcentaje Recepción
El Carmen	4.772	16.772	25,45	1.133	6,04
El Tarra	9.914	12.766	77,66	4.159	32,58
El Zulia	1.412	26.048	5,42	2.269	8,71
Gramalote	293	6.329	4,94	106	1,79
Hacarí	3.359	10.121	41,39	1.116	13,75
Herrán	214	4.501	4,75	202	4,49
La Esperanza	1.608	12.202	13,18	532	4,36
La Playa	1.520	8.395	26,18	117	2,02
Labateca	143	5.776	2,48	51	0,88
Los Patios	463	73.701	0,63	1.499	2,03
Lourdes	437	3.448	12,67	330	9,57
Ocaña	5.012	90.517	5,83	13.187	15,32
Pamplona	277	55.300	0,50	404	0,73
Pamplonita	32	4.767	0,67	15	0,31
Puerto Santander	657	8.726	7,53	503	5,76
Ragonvalia	107	6.800	1,58	64	0,95
Salazar	729	13.039	5,59	182	1,40
San Calixto	7.216	12.581	73,36	4.467	45,41
San Cayetano	78	4.308	1,81	145	3,37
Santiago	49	3.050	1,61	13	0,43
Sardinata	6819	22.733	35,10	2.132	10,98
Silos	82	5.186	1,58	17	0,33
Teorama	3.519	15.292	23,01	2.528	16,53
Tibú	37.278	40.182	92,77	5.494	13,67
Toledo	653	22.206	2,94	248	1,12
Villa Caro	171	5.412	3,16	83	1,53
Villa del Rosario	929	82.450	1,13	3.447	4,18

Fuente: Unidad de Víctimas - Departamento para la Prosperidad Social (DPS), con corte a 31 de diciembre de 2011, y Censo Dane 2005. Datos procesados para el presente informe.

En materia de desplazamiento forzado, el departamento de Norte de Santander presenta tres períodos o dinámicas:

En un primer momento, la expulsión se mantiene en un nivel significativamente alto durante el período comprendido entre 1999-2002. En ese momento, Catatumbo (Ocaña) y Cúcuta se consolidan como los principales puntos de expulsión/recepción del departamento.

Se debe destacar para este período, que el repunte del desplazamiento forzado coincide con la llegada de las Autodefensas a la Región, es así como en 1999 se expulsaron 9.313 personas, con picos significativos en el año 2000, con 27.842 personas y en el 2003 con 11.193 personas, colocando a Norte de Santander muy por encima del promedio nacional del mismo período.

Se observa un segundo momento, entre 2002 y 2006, la recepción muestra un aumento, período en el cual las personas recibidas casi igualan las personas expulsadas. Este es un período de recomposición de las magnitudes de desplazamiento, se pasa de expulsiones masivas a procesos gota a gota o individuales.

Hay un tercer momento, entre 2006 a 2012, se evidencia un proceso de expulsión sistemática pero en magnitudes menores a la reportada a fines de los 90, lo cual contribuye a la imagen de que el desplazamiento es historia del pasado. Sin embargo, los datos muestran un cambio en el perfil de la vulneración (de ataques masivos a selectivos) y en particular, que una parte de las nuevas víctimas son afectadas por los grupos armados posdesmovilización de las autodefensas, los cuales, desde la institucionalidad no se consideran como grupos armados sino como delincuencia común, por lo que no se hace visible un nuevo proceso de vulneración.

Al respecto, entre los meses de enero a agosto de 2012, se contabilizaban 520 personas desplazadas incluidas en el Registro Único de Víctimas, según los datos estadísticos suministrados por la UARIV.

Caracterización del desplazamiento en los municipios

De los 10 municipios priorizados para la protección de tierras, para el análisis en este informe, se tomó en consideración la situación de los municipios que hacen parte del Área Metropolitana y por ende, comparten la particularidad de estar ubicados en la línea de frontera Colombo-Venezolana, a saber: Tibú, Cúcuta, Sardinata, El Zulia, Villa del Rosario, Puerto Santander, Toledo y Herrán.

En orden descendente Tibú ocupa el primer lugar con 37.278 personas, Cúcuta registra 11.895 personas; Sardinata 6.819; El Zulia 1.412 personas; Villa del Rosario 929 personas; Puerto Santander 657 personas; Toledo 653 personas y Herrán con 214 personas.

Por otra parte, en los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios se presenta el fenómeno del **desplazamiento forzado intraurbano**, el cual la mayoría de las veces no es denunciado, ni registrado por las personerías municipales por tratarse de casos de amenazas, extorsiones, atentados terroristas,

ataques con granadas como los presentados en los últimos meses de este año en los barrios Camilo Torres, El Trigo, y Motilones del municipio de Cúcuta, adicionalmente no se registran por desconocimiento y falta de orientación con respecto a esta modalidad de desplazamiento forzado.

El desplazamiento intraurbano es un fenómeno de vulneración que requiere un mayor análisis y en particular, se requiere avanzar en la fijación de estrategias de atención, dado que hasta el momento el análisis se ha centrado en la caracterización de sus dinámicas y su situación de registro/no registro, pero la reflexión sobre el componente institucional dispuesto no se ha abocado, en particular, este proceso es un reto para las políticas de prevención-protección y la Estabilización Social y Económica.

A continuación, se muestra, conforme a la información oficial, una caracterización del desplazamiento forzado, de acuerdo con las variables de expulsión y recepción en los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario, Los Patios, El Zulia, Puerto Santander, Herrán, Sardinata, Pamplona, Toledo y Tibú, correspondiente a los años 2010, 2011 y 2012.

Cuadro 2. Caracterización desplazamiento forzado municipios priorizados

Norte de Santander	Recepción Personas			Expulsión Personas	
	2010	2011	2012*	2010	2011
Tibú	344	126	37	593	365
Cúcuta	1.192	1.008	80	513	314
Sardinata	61	161	4	114	270
El Zulia	84	90	8	38	26
Villa del Rosario	165	133	12	99	80
Los Patios	52	44	5	21	37
Puerto Santander	31	17	10	16	29
Pamplona	21	30	5	3	3
Toledo	4	5	0	32	18
Herrán	20	16	0	0	0
Total Municipios Focalizados (10)	1.974	1.630	161	1.429	1.142
Total Departamento	3.026	2.535	520	2.787	2.339

Norte de Santander	Recepción Personas			Expulsión Personas	
	2010	2011	2012*	2010	2011
Participación de la subregión en el total del departamento %	65,23	64,30	30,96	51,27	48,82

* Estos datos corresponden a las declaraciones presentadas por desplazamiento forzado incluidos por la ueriv durante el primero semestre de 2012.

Fuente: registro único de población desplazada (ueriv). Fecha de consulta agosto de 2012.

Los datos hacen visible que en Norte de Santander, en materia de impactos del conflicto armado y los niveles de riesgo y ocurrencia de hechos de desplazamiento forzado, este fenómeno persiste, aunque las cifras de los últimos tres años muestran una tendencia a la baja, y frente a lo observado al inicio de la década de 2000, hay una reducción considerable.

Sin embargo, el factor de persistencia hace visible solo el cambio de tácticas y de vulneración de derechos y en consecuencia los cambios en las formas en que se desarrolla el conflicto en esta región, lo cual, se considera debería reflejarse en las estrategias de los PIU y en cada uno de los componentes de los planes de acción de cada uno de los entes territoriales.

2. Institucionalidad dispuesta para la gestión de las políticas de atención

Norte de Santander es uno de los departamentos con mayor desarrollo de una institucionalidad para la atención al desplazamiento forzado, esto se expresa en la operación regular de las mesas temáticas que fija el Decreto 250 de 2005, la aprobación del PIU Departamental y en la mayor parte de los municipios, se produce la presencia activa de una sociedad civil, que incluso a nivel subregional, como en el caso de las organizaciones del Catatumbo, hacen una significativa intervención en el escenario departamental.

A esto hay que sumarle el apoyo de agencias internacionales de cooperación, las cuales han contribuido a procesos de desarrollo institucional y al apoyo y fortalecimiento a las iniciativas de las organizaciones de víctimas.

Estos son factores que contribuyen a potenciar la capacidad institucional de la región para avanzar en el Goce Efectivo de los Derechos (GED) de la población desplazada, el cual, a pesar de lo anterior, aún tiene un camino que recorrer, pues, como se ha anunciado previamente, persisten hechos de vulneración de

los derechos de las comunidades y líderes de las organizaciones sociales en la zona del Catatumbo y zonas urbanas de mayor recepción de población, como el área metropolitana de Cúcuta, además las organizaciones esgrimen demandas por una acción institucional de mayor cobertura e impacto.

En desarrollo de lo previsto en la nueva ley de víctimas, se han realizado 3 sesiones del Comité de Justicia Transicional Departamental (CJTD) entre los meses de enero y agosto de 2012. Los balances de estas reuniones son:

1. Reunión del CJTD del 14 de febrero junio CJTD, en esta se crea e instala el Comité Técnico Departamental de Justicia Transicional, creado mediante Decreto 086 de la fecha.
2. Reunión del CJTD del 1º de junio, en esta se adelantó la firma del Acuerdo de Intercambio y Confidencialidad de la Información entre la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) por parte de Paula Gaviria Betancur, directora de la UARIV y la Gobernación del Norte de Santander, representada por Édgar Jesús Díaz Contreras, Gobernador del Departamento Norte de Santander.
3. Una tercera reunión del CJTD, realizada el 4 de julio, que fue extraordinaria por la problemática de desplazamiento forzado presentada en los municipios de El Tarra y el Zulia.

De igual manera el Departamento de Norte de Santander, creó mediante Ordenanza Departamental No. 002 del 21 de septiembre 2011, la Secretaría de Víctimas, oficina responsable de la misión de planear, dirigir, articular, implementar y controlar la acción del departamento de Norte de Santander en la gestión de la atención y coordinar la relación nación-territorio en cuanto a la política pública de atención y reparación integral a las víctimas de que trata el artículo 3º de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios.

Esta oficina cuenta con una estructura que consta de: Secretario de víctimas; área de autorización de enajenación e información de tierras; área de atención inmediata y orientación a las víctimas; área de coordinación interinstitucional para la atención jurídica y acompañamiento psicosocial; estas unidades pueden potenciar la atención y servir de enlace entre la Nación y los entes municipales.

Esta Secretaría desde su creación ha intervenido en los 40 municipios del Departamento a través de las siguientes actividades:

1. Capacitación a la institucionalidad municipal y las víctimas del conflicto armado interno, en términos del contenido de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios.
2. Capacitación y acompañamiento en la formulación de los planes de desarrollo municipales y elaboración participativa del Departamental. De este proceso se generaron 41 Planes de desarrollo aprobados por los Concejos municipales y el respectivo departamental por la Asamblea Departamental.
3. Capacitación y acompañamiento en la creación, puesta en funcionamiento y sesiones de los CTJT. Esto dio como resultado 41 CTJT funcionando y ejerciendo el rol de articulación.
4. Capacitación y acompañamiento a la institucionalidad municipal, en la elaboración de los Planes de Acción Territoriales y socialización de los Documentos Conpes de financiamiento y sostenibilidad fiscal de la Ley 1448 de 2011, así como en el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y sus anexos contentivos de las rutas de atención y reparación integral entre otros. Con ocasión de esas labores, se generaron 3 encuentros subregionales promovidos y desarrollados por la Gobernación, con la asistencia técnica del Departamento Nacional de Planeación (DNP), la UARIV y el Ministerio del Interior.
5. Acompañamiento y cofinanciación para la construcción y dotación de 2 Centros Regionales de Atención y Reparación Integral a las víctimas en los municipios de Cúcuta y Tibú y repotenciación del existente en Ocaña.
6. Acompañamiento sectorial y apoyo a los municipios de El Tarra y El Zulia, a través de Consejos de Seguridad y sesión del CTJT. Con ocasión de esta actividad, se produjo la entrega de recursos y articulación con las entidades del SNARIV a nivel departamental y nacional para solventar las situaciones.

3. Análisis de los resultados del proceso de actualización y elaboración de los PIU

En cumplimiento del Auto 383, en materia de actualización de los PIU para el nuevo período constitucional de los gobiernos territoriales que inician a partir del 1° de enero de 2012, en Norte de Santander los 40 municipios actualizaron

su PIU y fueron integrados a los Planes de Desarrollo con la participación de los representantes de los Comités municipales y Departamental de Atención a población desplazada vigentes.

Sin embargo, si bien se cumple formalmente con la orden judicial, muchos de los proyectos y de las asignaciones presupuestales del período 2008-2011 quedaron supeditados al apoyo del Gobierno Nacional que fija la orden 2^{da} del citado Auto, por tanto, la mayoría de los proyectos para la atención integral a la población desplazada no se materializaron, ante todo, los proyectos que tenían que ver con la asignación de subsidios para vivienda digna rural y urbana.

La Defensoría del Pueblo Regional Norte de Santander, ha venido acompañando algunos espacios de formación para la participación y la incidencia en los Planes de Desarrollo, dirigido a víctimas y a funcionarios públicos con responsabilidad en el tema en donde se ha podido evidenciar que: una porción importante de población en situación de desplazamiento no participa de manera permanente en los espacios de construcción de propuestas, programas y proyectos tendientes a la atención a la población en riesgo y en situación de desplazamiento forzado.

Sin embargo, a nivel municipal, en la parte operativa donde era necesario la inserción de la parte presupuestal se encontró que:

1. La asignación presupuestal para atención a la población desplazada no es la suficiente para dar respuesta a las necesidades de los desplazados y de las víctimas en general, hecho que ha sido manifestado por las organizaciones de víctimas particularmente en el municipio de Cúcuta;
2. Carencia de programas integrales con suficientes recursos para atender al total de la población en situación de desplazamiento registrada, es decir, no hay corresponsabilidad entre los recursos asignados en el presupuesto con la cantidad de población a atender para el goce efectivo de derechos y;
3. En el caso del principal centro receptor, la ciudad de Cúcuta, se programó en el Plan de Desarrollo 2012-2015 la meta de 20 mil viviendas para los más pobres y desplazados, sin embargo, los criterios de acceso no son claros para aproximadamente 58 mil desplazados que tiene esta ciudad, además que se sigue con la tradición de mezclar cifras de cobertura de personas en condición de pobreza dentro de los programas y metas de atención a las personas desplazadas.

Por falta de seguimiento y control a la ejecución de los PIU durante el 2011, algunos se quedaron en solo formalismo de presentación y ante la falta de apoyo presupuestal del orden nacional y departamental se ejecutaron a medias o quedaron sin ejecutar, y dado que no fueron socializados suficientemente no se evaluaron en su totalidad.

La Defensoría del Pueblo, en el marco de un evento de capacitación dirigida a Personeros Municipales de Norte de Santander y zona de frontera realizado en mayo de 2012, se pudo evidenciar, en cuanto al resultado del proceso de actualización de los PIU, que estos carecen de conocimiento técnico sobre el tema; no tienen conocimiento suficiente del estado de avance del proceso en cada uno de los municipios y no tienen apropiado el asunto como parte de sus responsabilidades, de igual manera los Personeros manifestaron confusión al inicio cuando se pensó que el PAT obviaba a los PIU, reconocen la precaria participación de los representantes de las organizaciones de desplazados y de víctimas en estos espacios de construcción y actualización ya que en la mayoría de los casos esta gestión la adelanta un consultor contratado por el municipio.

En lo que respecta a la actualización de los PIU en el año 2012, se evidencian dificultades en los procesos de empalme entre las administraciones salientes y entrantes sobre nivel de cumplimiento y avances de los PIU, lo que no ha facilitado que se hagan efectivos los mecanismos de rendición de cuentas.

En resumen, en materia de logros y dificultades para el departamento se observa:

Logros

1. Se ha avanzado en la caracterización de las personas desplazadas y de sus vulnerabilidades.
2. Se conoce más de la dinámica del desplazamiento forzado.
3. Se ha logrado posicionar el tema en las agendas territoriales de planeación y desarrollo.
4. Existe una institucionalidad municipal especializada en la atención y la coordinación: mesas, comités, funcionarios de enlace, programas, oficinas responsables, entre otros.
5. Se ha avanzado en la entrega de la ayuda inmediata de emergencia.

Dificultades

1. Sobre los Comité de Justicia Transicional y demás escenarios locales de participación existe desconocimiento de roles y funciones de víctimas y funcionarios.
2. Por un tema de interpretación y falta de información algunos municipios no habían adelantado la actualización de los PIU, en el marco de los Planes de Acción Municipal de Víctimas, en este sentido la Defensoría viene insistiendo en que la formulación y ajuste de las políticas consignadas en el PIU son necesarios mientras persista la situación de desplazamiento y se vulneren los derechos de las víctimas.
3. Al mes de agosto de 2012, la mayoría de los municipios tenía pendiente la modificación del PIU y su armonización con los Planes de Desarrollo 2012-2015.
4. Falta de capacitación técnica de los funcionarios responsables de la formulación e implementación de los PIU.
5. Entes territoriales (alcaldías, personerías) no cuentan con suficientes funcionarios para la multiplicidad de tareas administrativas propias y adelantar las secretarías técnicas de los Comités y otras tareas asignadas en la nueva Ley de Víctimas.
6. Poca sensibilización y trato digno por parte de algunos funcionarios frente al respeto que merecen las personas en situación de desplazamiento.
7. Conflictos internos y fragmentación por diversos intereses de las organizaciones y colectivos de víctimas.
8. Se enuncian programas y proyectos de impacto para la población desplazada que terminan en buenas intenciones al quedarse cortos en las asignaciones presupuestales y no contar con la cofinanciación requerida de las entidades del nivel nacional.
9. Escasa apropiación del enfoque diferencial de población desplazada y de víctimas en los PIU.
10. Carencia de rubros específicos para atención de programas y proyectos para población desplazada.

11. Los proyectos ofrecidos para la población desplazada siguen siendo metodológicamente rigurosos, pero que no corresponden a la realidad de la población.
12. Problemas de transparencia. Hay limitaciones para que los desplazados accedan a la información sobre los programas dispuestos y resultados de los proyectos de atención ejecutados.

Por otra parte, dada la diversidad de situaciones institucionales que implica la gestión de las políticas de atención, a continuación se reseñan los resultados en los municipios que más personas desplazadas reciben:

Municipio de Tibú

En ejercicio de diagnóstico y diálogo social convocado por la Defensoría Delegada para los Derechos de las Personas Desplazadas y las Defensorías regionales de Ocaña y Norte de Santander, al cual asistieron representantes de organizaciones de víctimas y de personas desplazadas, autoridades municipales y departamentales y Personerías, que fue realizado a inicios del mes de agosto de 2012 en la ciudad de Ocaña, para el caso del municipio de Tibú se pudo identificar que el documento PIU actualmente se encuentra actualizado y armonizado con el Plan de Desarrollo municipal 2012 y 2015, sin embargo, los asistentes de ese municipio manifestaron como dificultad el que no se haya consultado suficientemente con el grueso de víctimas del municipio.

De la misma manera, en cuanto al presupuesto y su articulación con el PIU manifestaron como logro que se haya asignado en el presupuesto del plan plurianual de inversiones 2012-2015 la suma de \$1.826.895.737, al respecto se anota como dificultad por parte de los representantes, que este rubro se presenta de manera global y no se ha desglosado por subprogramas de tal manera que facilite el seguimiento y fijar qué derechos se busca restablecer con ellos.

En cuanto a la articulación entre el PIU y las estructuras de planeación, se enuncia que se espera integrarlo al Plan de Acción que está en construcción en el municipio, del cual se ha detectado como dificultades: la falta de acompañamiento y de orientación a los funcionarios para el proceso de armonización y fortalecimiento de la participación efectiva de las víctimas por parte del Ministerio Público y de la UARIV; que no se facilite la información sobre documento PIU de manera escrita, la mayoría de las víctimas establecen que no tienen acceso a la información y deben recurrir al recurso del derecho de petición, además de carecer de equipos de cómputo para la lectura del material que se entrega en magnético, este acceso solo se garantiza a través de derechos de petición.

Por otro, lado se manifiesta que algunos funcionarios desconocen el tema de la participación lo que limita su acceso a los distintos espacios locales previstos por la ley. En cuanto a la ejecución ha habido demoras ya que el presupuesto asignado es deficiente con respecto a las necesidades de las víctimas. No se tiene en cuenta la condición de frontera y las víctimas que traspasan la línea fronteriza cuando se formulan los Programas y Planes de Acción y de Atención Integral.

Se considera de gran avance los programas, proyectos y partidas presupuestales que vienen siendo asignadas de manera progresiva en los últimos años en la vía de hacer efectivo sus derechos a las víctimas de este municipio del Catatumbo, quizá el más golpeado por acción de los grupos armados ilegales, el mayor expulsor 92% por habitante dentro de los municipios del Departamento.

De igual manera, el Plan de Desarrollo municipal aprobado fue consultado en el CTP, y socializado en el corregimiento de La Gabarra, que se estima tiene aproximadamente 6.800 habitantes, la mayoría víctimas de desplazamiento y otros hechos de violencia. Existen partidas específicas para población en condiciones de desplazamiento forzado, se requiere hacer seguimiento para garantizar que se asignen los recursos necesarios para su ejecución.

Análisis de la atención a grupos étnicos. El plan de vida del Pueblo Bari y su inclusión en el plan de desarrollo del municipio de Tibú

Los Bari pertenecen a la familia Arawak, poseen su propia lengua, el Baria, “donde cada palabra representa lo que para nosotros significa ser auténticos en nuestra relación con la naturaleza y con todo lo que en ella rodea”.

El nombre de cada Bari indica las cualidades, el comportamiento de los niños, su/sus dones, su poder, por eso algunos nombres representan los ríos, las montañas, los lugares sagrados o los animales.

La comunidad se ubica en el resguardo Catalaura, este es creado por Resolución del Incora No. 105 de diciembre 15 del 1981, ubicado en el municipio de Tibú Norte de Santander, con extensión aproximadamente de 13.300 ha, dentro de este resguardo hay dos comunidades: Bacuboquira y Karicachaboquira. Además en el territorio se encuentra una reserva indígena que está legalizada a través de la resolución No. 145 del 24 julio de 1967 expedida por el Incora, donde se encuentran las comunidades Beboquira e Isthoda.

La población de la comunidad de karika chaboquira está conformada por 457 Bari Bakuboquira; 49 Bari, Beboquira; 87 Bari Isthoda; 60 Bari; lo que arroja

un total de 653 Bari que pertenecen al municipio de Tibú, repartidas en 23 comunidades.

Estas comunidades poseen la siguiente visión de futuro:

Viviendo en un territorio del resguardo saneado y ampliado, con proyectos productivos, respetado con abundante vegetación, con agua, manantiales vivos, donde los animales han regresado, se han repoblado y son abundantes; habitado con mucha población de solo indígenas Bari, fuertes, trabajando la tierra como es debido; donde los niños están sanos, bien alimentados, bien cuidados; donde los jóvenes tienen todo sus estudios culminados, con educación propia; donde las mujeres son queridas, amadas, cuidadas, valoradas, y son el centro de la familia; con caminos y vías en buen estado, que posibilitan una buena comercialización de los productos y la adecuada prestación de servicios por parte de las instituciones; Autoridades tradicionales fortalecidas, organizadas y en unidad, haciendo respetar los derechos colectivos, especialmente los derechos fundamentales de la Autonomía, Territorio y la consulta previa.

Los Bari son una comunidad que necesita un enfoque político-diferencial, por ende, se requiere avanzar en las políticas de prevención y protección de su integridad física y cultural, así como proteger su modelo de uso e interacción con el medio ambiente, dado que la persistencia de la violencia, la emergencia de las cultivos de palma y la explotación minera, se convierten en un factores de riesgo que ha sido parcialmente abordado y poco sistematizado desde el punto de vista de los derechos protegidos en el marco del proceso de la Sentencia T-025 de 2004.

Municipio de Pamplona

En el año 2001 mediante el proyecto de Acuerdo presentado por el Alcalde, el Concejo Municipal aprobó el Acuerdo 023 del 29 de agosto, mediante el cual se crea el Comité Municipal para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.

Desde el año 2005 se adelantó en el Municipio de Pamplona, un proceso de construcción colectiva orientado a brindar una solución a la problemática de la población en situación de desplazamiento ubicada en el territorio, con el fin de “mejorar los mecanismos e instrumentos para la prevención, la atención humanitaria, el retorno, la reubicación y la estabilización socioeconómica de la población desplazada por la violencia”.

Este proceso liderado por la Administración Municipal con participación de las diferentes entidades del Sistema de Atención a la Población Desplazada, buscaba institucionalizar una alianza socialmente productiva entre los principales agentes y actores del desarrollo regional para enfrentar oportuna y organizada-mente la grave problemática de los desplazados, que se vive en el municipio, mediante la formulación y ejecución de programas enmarcados en la visión y los valores de un desarrollo humano significativo para la región.

Nivel de cumplimiento del Auto 383 de 2010

En Pamplona el nivel de cumplimiento e implementación a las órdenes 17 y 18 del Auto 383 de 2010, lleva en 2010 a crear el comité interinstitucional conformado por las siguientes entidades: Administración municipal, SENA, Policía, ICBF, Pastoral Social, Defensa Civil, Universidad de Pamplona, Red Unidos, con el cual se identificó y priorizó el PIU para hacer cumplir los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado.

Resultado del proceso de elaboración y actualización del PIU

Logros

1. En cuanto a la elaboración del PIU, se logró concertar con el Comité de Atención a la Población Desplazada, y cuatro representantes de las organizaciones de víctimas, llevando a cabo reuniones mensuales durante 6 meses al término de los cuales se llegó al documento final conforme a las necesidades identificadas de la población desplazada.
2. Se logró vincular a la población en el proceso de identificación de sus necesidades y problemáticas y en la definición de los proyectos que se consideró eran importantes para su estabilización socioeconómica y como medidas de satisfacción.

Dificultades

1. En el proceso de elaboración y actualización se observó que la mayor dificultad fue adecuar las políticas y lineamientos a la realidad socioeconómica del municipio, debido a que Pamplona es un municipio de categoría sexta con un presupuesto limitado que no corresponde a las necesidades de la población.
2. Poco acompañamiento por parte del Estado, lo que limita las posibilidades de implementar el Plan de Acción.

3. El municipio de Pamplona tiene una asignación de presupuesto por \$4.800.000.000 millones de pesos, cifra a la cual se cargan, además, otras obligaciones como el pasivo pensional, lo cual no lo exime de las obligaciones legales que existen para con la población desplazada y demás víctimas, sin embargo, son parte de la discusión sobre el presupuesto disponible para la política de atención.
4. El nivel de convocatoria y participación de la OPD es bajo, las víctimas no cuentan con apoyo económico y logístico para trasladarse desde sus lugares de origen a los sitios de reunión.
5. El PIU está diseñado para población desplazada, sin embargo en el plan de desarrollo y en el presupuesto, se hace referencia al concepto de víctimas de manera general.
6. La dilución de la atención al desplazamiento en la oferta de reparación a las víctimas sin hacer erogaciones presupuestales adicionales es un factor de reducción en el alcance de la protección, pues, se pretende atender “más población con los mismos recursos”.
7. Hace falta mejorar la coordinación y agilidad en los procesos de desembolso de recursos del nivel nacional, en particular, en proyectos de generación de ingresos.

Armonización con los planes de desarrollo

En los numerales 1.7, que trata sobre el enfoque metodológico del plan de desarrollo, y 1.8, sobre la estructura metodológica (páginas 37 a 45) se realiza la explicación de cómo se realizó el proceso de planeación participativa que dio como resultado el documento de Plan de Desarrollo 2012-2015.

Es importante resaltar que el municipio puso a disposición de la ciudadanía la página web www.plandedesarrollopamplona.com, para opinar sobre el proceso de construcción del documento final, para que manifestaran sus posiciones, además de realizar diferentes actividades de concertación y socialización de diagnóstico sobre la problemática que se viene dando en la ciudad.

En la página 225 del Plan de Desarrollo de Pamplona se hace una introducción al componente “Víctimas”, correspondiente al eje estratégico No. 1, el cual buscó ajustarse al diagnóstico que sobre desplazamiento tiene el PIU; a partir de la página 247 se consignan las acciones a desarrollar, las cuales se articulan con las fases contempladas en el PIU, a saber:

1. Prevención y Protección
2. Estabilización socioeconómica
3. Fortalecimiento de organización de población desplazada

Durante el segundo semestre de 2012, se tiene programado continuar con las acciones tendientes a actualizar el PIU y hacer su articulación con el Plan de Atención Territorial (PAT), de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011, las acciones son: i) Fortalecer el Comité Territorial de Justicia Transicional de Pamplona; ii) Ampliar la cobertura en salud para las víctimas; iii) Generar condiciones para implementar los mecanismos de participación previstos en la nueva ley; iv) Actualizar el PIU y ejecutar las acciones que se deriven de esta acción y; v) Adelantar un censo de las víctimas.

Asignación presupuestal

En la matriz plurianual de inversiones se fija el programa **Pamplona con las víctimas**, el cual presenta para los próximos cuatro años una asignación de \$276.020 millones, desglosada por años y por fuente de financiación.

Municipio de Toledo

El Municipio de Toledo, está situado en el extremo centro - nororiental en la zona de frontera con la República de Venezuela, con la cual comparte 72,614 km.

Toledo es un municipio receptor de desplazamientos individuales o gota a gota, sin que este llegue a desbordar la capacidad institucional de atención inmediata y los componentes de ayuda humanitaria de emergencia.

Es un municipio en alto riesgo de desplazamiento, y tiene doble perfil receptor y centro expulsor: su ubicación geopolítica sirve para el establecimiento y corredor estratégico de grupos armados ilegales por lo que es eje de disputas por su control, esta situación alimenta el conflicto sumado a la gran dispersión de la población rural, lo que la hace vulnerable al accionar de los grupos armados.

La estadística nos indica que Toledo es un centro expulsor de población por razones de orden público, debido al mayor número de personas y familias que han salido del municipio en relación con las que han llegado, sin embargo, en los últimos dos años la tendencia es contraria, esto se debe a la presencia constante de las fuerzas del Estado y la agudeza del conflicto en el departamento de Arauca.

Nivel de cumplimiento del Auto 383 de 2010

En términos del cumplimiento de las órdenes 17 y 18 del Auto en mención se observa:

Orden 17. El cumplimiento de esta orden ha sido responsabilidad de un equipo interinstitucional responsable del acompañamiento, cronograma y asignación de presupuesto 2012, que básicamente se maneja por el Ministerio del Interior, sin embargo, la administración municipal del período 2008-2011 rindió informe al respecto en el proceso de empalme con la administración del período 2012-2015.

Orden 18. La Administración Municipal 2008-2011, ajustó y actualizó con asistencia de representantes de organizaciones de víctimas de desplazamiento forzado el Plan Integral Único, el cual fue aprobado mediante Acuerdo No. 022 de agosto 11 de 2011.

Las respuestas a las solicitudes de fondos hechas al Gobierno Nacional, en cumplimiento de la Orden 2^{da} del Auto 383, se resumieron en dos oficios, uno remitido de Acción Social y otro al Ministerio de Educación Nacional, las respuestas fueron:

Acción Social respondió en la solicitud de Seguridad Alimentaria para la atención de 42 familias desplazadas, identificada con el código ALM0094 y Retorno de las víctimas identificada con el código RFM0030, que eran aprobadas.

El Ministerio de Educación respondió que la solicitud de Atención Humanitaria de Emergencia a la PSD, en los componentes de alimentación, utensilios domésticos, alojamiento, fue negada, basada en el argumento de que es competencia directa de Acción Social.

Resultado del proceso de elaboración y actualización del PIU

Logros

1. Se actualizó y adoptó el PIU, mediante acuerdo No. 002 del 11 de agosto de 2011, bajo los cinco parámetros básicos de:
 - Caracterización territorial y poblacional
 - Formulación del PIU
 - Gestión e implementación del PIU
 - Seguimiento y evaluación del PIU

- Supuestos Básicos de Ejecución.
2. Se reconocen avances en la inclusión de la PD en los sectores básicos de salud, gratuidad en la educación, asistencia en el componente de Ayuda Humanitaria de Emergencia e incremento del presupuesto asignado.
 3. Se avanzó en la afiliación al régimen subsidiado en salud, con un porcentaje aproximado del 90%, al igual que los componentes de la gratuidad en educación: matrículas, kits escolares, uniformes, transporte y restaurante escolar.
 4. El PIU del municipio de Toledo puede ser considerado en Norte de Santander, como uno de los más completos y estructurados en cuanto a que describe la dinámica del conflicto armado y los impactos en la población civil del municipio, sin embargo, no se ha avanzado suficientemente en la vinculación de población desplazada en su formulación y discusión.
 5. Se inició un proyecto de Vivienda de Interés Social que benefició a 4 familias desplazadas y caracterización de 42 familias con su respectivo expediente en la Umata, que hace las veces de la UAO en este municipio.

Dificultades

1. No se logró avanzar en temas relacionados con la estabilización socioeconómica: acceso a la tierra, generación de ingresos, mejoramiento de vivienda, seguridad alimentaria y educación superior para la población desplazada o en riesgo de desplazamiento, considerados prioritarios para las víctimas que hacen parte de la OPD Asodereto.
2. La Población desplazada carece de información con respecto al Plan de Vivienda que había quedado plasmado en el PIU, por cuanto se presentaron problemas de tipo administrativo para la adquisición del lote con destino a este proyecto¹⁰.

¹⁰ Información tomada de Acta de reunión extraordinaria CMAPD.

Armonización con los planes de desarrollo municipal

Mediante Acuerdo 020 del 24 de junio de 2011, se definió la atención específica a la población desplazada en los derechos de vivienda, habitabilidad, generación de ingresos, seguridad alimentaria, retorno y reubicación familiar.

Mediante Acuerdo 022 del 11 de agosto de 2011 se ajustó y actualizó el PIU, articulado de acuerdo a los Autos 007 y 314 de 2009 y 383 de 2010.

En desarrollo de la Orden 19 del Auto 383, la nueva administración municipal 2012-2015, dentro de los tres meses siguientes a su posesión y con base en los informes que entregó la administración saliente 2008-2011, actualizó, modificó y articuló con el nuevo Plan de Desarrollo.

Derechos de atención a la PSD priorizados en la caracterización 2010-2011

- Vivienda
- Mejoramiento de condiciones de habitabilidad
- Generación de ingresos
- Acceso a tierras
- Ayuda inmediata y AHE
- Seguridad alimentaria
- Convenios de educación superior
- Apoyo a la participación de la organización local y comité de atención municipal PSD
- Plan de contingencia
- Retorno y reubicación.

Asignación Presupuestal

La disponibilidad de recursos del municipio de Toledo para la atención en la vigencia fiscal 2011 fue de \$124.098.030, de este valor \$80.000.000 correspondió a vivienda.

Se solicitó en materia de recursos al departamento \$498.941.970, de los cuales \$345.240.000 serán solicitados para vivienda.

A la Nación se solicitó recursos por \$2.314.300.000, de los cuales \$1.127.700.000 están asignados al acceso a tierras.

Hasta mayo de 2011, se venía atendiendo la población desplazada de la siguiente manera: Los derechos de salud y educación con la incorporación inmediata al programa de gratuidad en la educación y al sistema general de seguridad social en salud, esta oferta se financiaba con los recursos del sistema general de participaciones.

Se aumentó el presupuesto, al pasar de una asignación de \$20.000.000 en el 2008 a \$124.098.030 en el 2011, realizando una distribución que busca dar cuenta de los Autos 007 de 2009 y 314 de 2009.

Durante el 2011 se creó el código presupuestal: 2328.2.03.2.06.11 **Proyecto Reunificación Familiar y Retorno Población Desplazada** con una apropiación de \$1.000.000, cifra proyectada de acuerdo a la percepción de que hay un bajo o nulo interés del retorno al lugar de origen de las 42 familias ya caracterizadas; sin embargo, esta situación puede cambiar, siendo esta cifra insuficiente, para los costos de traslados de personas y algunos enseres, básicamente hacia el Departamento de Arauca.

Se evidencia deficiencia en la asignación presupuestal en correspondencia a las necesidades reales de las víctimas, ante todo, para aquellas relacionadas con hacer efectivo el derecho a la vivienda digna para 42 familias identificadas.

Municipio de Herrán

En ejercicio de análisis realizado al documento enviado por la alcaldía, se pudo identificar que en cuanto a la elaboración del documento PIU, se encuentra actualizado y armonizado con el Plan de Desarrollo municipal 2012 y 2015, sin embargo, se pudo evidenciar:

Dificultades

1. Limitado presupuesto para atender las necesidades básicas de los cerca de 5.000 habitantes residentes en el municipio, además, el presupuesto no se ha desglosado por subprogramas de tal manera que facilite el seguimiento.
2. No hay personal suficiente para atender los diferentes programas y en especial para una atención exclusiva en los temas referentes a las víctimas.
3. Existen falencias en la coordinación entre el municipio y la Nación, principalmente en la falta de concurrencia, corresponsabilidad, subsi-

diaridad y articulación en la inversión social en vías terciarias, en especial la que comunica con la vereda La Siberia en donde se concentra más del 85% de la Población Desplazada.

4. Los tramites técnicos y administrativos para aplicar subsidios de vivienda devienen en barreras de acceso, frente a la realidad de la vivienda que se encuentra en el mercado.
5. No hay conocimiento de parte de los funcionarios en el tema de la participación, lo que limita el acceso de las víctimas a los distintos espacios locales de participación.
6. Frente al Plan de Acción, que en estos momentos está en construcción en el municipio, falta acompañamiento para el fortalecimiento de la participación efectiva de las víctimas por parte del Ministerio Público en el municipio y de la UARIV.
7. Las organizaciones de víctimas establecen que hay limitaciones de acceso a la información impresa del documento PIU (una parte mayoritaria no tiene acceso a equipos de cómputo).
8. No se tiene en cuenta la condición de frontera y de las víctimas que traspasan la línea fronteriza cuando se formulan los Programas y Planes de Acción.
9. Enuncian los programas en la matriz de planeación estratégica, pero no se evidencia gestión o desarrollo de los programas propuestos.

Logros

1. En ejercicio de análisis realizado al documento enviado por la administración municipal se pudo identificar que este actualmente se encuentra actualizado y armonizado con el Plan de Desarrollo municipal 2012-2015.
2. Existen programas, proyectos y partidas presupuestales asignadas en los últimos años a las víctimas de desplazamiento forzado con el fin de hacer efectivo sus derechos en este municipio de frontera.
3. Se conformó el Comité Municipal de Justicia Transicional, en febrero, el cual tuvo el acompañamiento de dos representantes de la población víctima del conflicto armado.

4. Trabajo participativo de la comunidad en general (inclusión de la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto).
5. Socialización del borrador del Plan de Desarrollo al Consejo Territorial de Planeación.
6. Aprobación del Plan de Desarrollo Acuerdo No. 08 del 17 mayo de 2012.

Municipio de Cúcuta

En Cúcuta, a partir de los datos oficiales suministrados por el Sistema de Información de Población Desplazada (SIPOD), se observa que la ciudad tiene la doble condición de receptor y expulsor; sin embargo, las cifras indican que es primordialmente receptor.

En los últimos años se observa un decrecimiento en la población expulsada que pasa de 513 personas en el 2010 a 314 en el 2011; sin embargo, persiste el subregistro por las personas que cruzan la frontera de manera silenciosa con destino a la República de Venezuela.

A esto se suma la ocurrencia de eventos de desplazamiento intraurbano, los cuales no vienen siendo registrados y caracterizados o no están incluidos en el RUV por tratarse de hechos de amenazas o atentados terroristas en los cuales se señala como presunto autor a organizaciones armadas posdesmovilización de los grupos de Autodefensa.

Además de las anteriores situaciones, en Cúcuta las personas pueden estar siendo desplazadas de manera silenciosa por amenazas, extorsiones y chantajes o por el asesinato o desaparición forzada de algún familiar, debido a los grupos armados ilegales que tienen presencia en esta ciudad y su área metropolitana.

En la ciudad de Cúcuta tiene preeminencia el homicidio selectivo como fenómeno violento. Los datos de homicidio comparativo dan cuenta de lo siguiente: de enero a mayo de 2011 se registraron 97 casos en contraposición con lo registrado de enero a mayo de 2012 en donde se registran 151 homicidios¹¹.

Esta situación coincide con el repunte de acciones violentas en Cúcuta y la guerra por el control territorial de los grupos armados organizados al margen de la ley que hacen presencia en Cúcuta y su área metropolitana.

¹¹ Policía Nacional. Período de corte enero-mayo.

Implementación del PIU

Las reformas al Plan Integral Único para el período 2012-2015, proyecta atender a 42.617 familias desplazadas que habitan en Cúcuta.

La reformulación del plan se cumplió tras el análisis y estudio de las mesas temáticas en las que participaron representantes de la población afectada por persecuciones. En ese momento, la hoy, ex alcaldesa María Eugenia Riascos reiteró el apoyo en educación, ayudas humanitarias, salud y generación de ingresos.

Sin embargo, a pesar del dinamismo económico local, la ciudad no cuenta con recursos suficientes para atender a las familias que huyen de la violencia. Las atenciones ofrecidas parten del apoyo de la empresa privada y del Gobierno nacional.

En educación, se espera construir los megacolegios de Torcoroma III y la Ciudadela Minuto de Dios, y cuatro jardines sociales, con los que se garantiza la atención para los desplazados a la par que la población vulnerable.

En vivienda, se presentó ante el Gobierno nacional un proyecto de interés social para beneficiar a 550 familias, y se efectuó la legalización de predios que favorecerán a 23.000 familias.

En mejoramiento de barrios, se materializó el sueño de los habitantes de Nueva Esperanza, que ahora figura como Nuevo Barrio de la Comuna 8.

El proyecto Paz y Progreso lo aprovecharán 80 familias desplazadas, mientras otras 60 recibirán beneficios en El Suspiro.

La población desplazada recibe ayudas humanitarias de urgencia, y se le ofrecen programas de alojamiento temporal y reunificación familiar.

Análisis PIU por componentes

Atención humanitaria

En alojamiento, a partir de este año se tiene un convenio con el Centro de Migraciones, se ha asignado para la vigencia 2012-2015 la suma de \$200.000.000.

En atención médica y psicosocial inmediata para la vigencia 2012-2015 \$2.000.000.000 con apoyo del Sistema General de Participaciones (SGP) – CGP – Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD), se incluye para ali-

mentación de NNA, incluidos en programas de alimentación que asisten a hogares infantiles \$150.000.000.

Se garantizarán cupos y continuidad en el régimen subsidiado para la población desplazada. Se garantiza la prestación de servicios de salud de baja complejidad y se fortalecerán las acciones de promoción social y de la Unidad de Atención y Orientación (UAO).

Se enuncia educación rural formal en este componente; sin embargo, no se visualiza la asignación; para apoyo logístico y capacitaciones a OPD no se asignaron recursos.

Para la formulación e implementación del PIU, se prevé como actividad de socialización del PIU, en el marco del Comité Municipal de Justicia Transicional; sin embargo, no aparece presupuesto asignado.

En fortalecimiento de la capacidad institucional, no se ve asignación presupuestal. **En bienestar social**, se solicitará al Gobierno \$546 millones, y para reunificación familiar, otros \$200 millones.

El total de los recursos de ayuda para el PIU en el componente de ayuda humanitaria asciende a \$2.340.000.000 para el cuatrienio.

En el componente de atención a la población desplazada en educación 2012-2015, no se evidencia el enfoque diferencial y de género. El total asignado en la vigencia 2012-2015 equivale a \$ 200.000.000.

Se manifiesta la prioridad en el acceso, permanencia y continuidad en escuelas y colegios y se plantea que se garantizará la educación preescolar, básica media y otras modalidades en 60 instituciones de la ciudad; los planteles educativos que alberguen la mayor cantidad de estudiantes en situación de desplazamiento recibirán \$50 millones en el 2012, y aumentará \$10 millones cada año, y se espera efectuar convenios interinstitucionales para brindar acceso a la educación superior.

La educación ofrecida debe regirse en parámetros de calidad, por lo que se han implementado modelos flexibles y pertinentes a la población desplazada por la violencia, con el apoyo de guías para los docentes sobre cómo trabajar con un niño en esta situación; la educación continuada con la alfabetización de adultos; la escuela nueva para la inclusión y adelanto de los niños en su nivel escolar.

Hasta el momento, con la intención de ofrecer mayores oportunidades de desarrollo socioeconómico a las víctimas de esta situación, se vienen fortaleciendo

convenios para la media-técnica, donde se capacitan a los jóvenes para disminuir las desventajas que puedan tener al no ingresar a un nivel técnico de educación, brindándoles, a su vez, atención psicológica.

Generación de ingresos

Se destacan dos proyectos de Unidades Productivas impulsados para las comunidades Manuela Beltrán y Las Delicias por \$220.000.000, con financiación vía SGP.

Sin embargo, no se detalla asignación de recursos definidas por líneas de crédito para población desplazada aunque se enuncia que se solicitarán recursos para el fortalecimiento de las unidades productivas y se impulsarán proyectos y procesos de capacitación para beneficiar a 300 familias desplazadas vía el programa Iniciativas Productivas propias (convenio con el SENA) por \$140.000.000.

Total Generación de Ingresos: \$360.000.000

Vivienda

Aparece mencionada una directiva en construcción de vivienda nueva en la parte rural que cubre población desplazada, vulnerable y damnificados, pero no se evidencia especificidad por grupo poblacional en el rubro, ni aplicación del enfoque diferencial.

Se resalta la construcción del Plan de vivienda –sector Nueva Esperanza por \$2.500 millones– el cual se soporta en recursos de Metrovivienda, Gobernación y Cooperación Internacional. Se pedirá al Gobierno mantener el subsidio complementario de carta-cheque, destinado para compra de casa nueva o usada; titular sin costo los predios para las víctimas del desplazamiento; incrementar el mejoramiento de inmuebles y elaborar proyectos de interés social.

Total Componente de Vivienda: \$5.600 millones, vigencias 2012-2015

Verdad, justicia y reparación – garantía de no repetición

Aparece como parte del componente el rubro de restitución de tierras (socialización) \$6.000.000.

Rehabilitación Psicosocial y Psicológica: \$6.000.000 –no es específico, ni tampoco indica el operador–

Total: \$ 12.000.000

Prevención y protección

Divulgación de los procedimientos y registro de información de bienes y tierras: \$11 millones.

Apoyo logístico a Organización de población desplazada, se destaca instalación y adecuación de dos (2) oficinas para su funcionamiento: \$194.000.000.

Proyecto de fortalecimiento a OPD, para diagnóstico de necesidades que permita acciones de Prevención y Protección: asignado \$255.000.000.

En el componente de seguridad, la población desplazada disfrutará del mejoramiento de las condiciones, haciendo referencia a la permanencia de la Fuerza Pública y no al concepto integral que se contempla para población desplazada y retornada.

Total componente prevención y protección: \$471.000.000

Conclusiones

1. En promedio el Departamento cumplió con la caracterización y actualización de los 40 PIU municipales, en los términos solicitados por la Honorable Corte Constitucional.
2. Se destaca dentro de los PIU estudiados el de los municipios de Toledo y Tibú, que han incorporado el enfoque diferencial en los diferentes programas y planes de acción, teniendo en cuenta de manera especial a las comunidades indígenas de sus respectivas jurisdicciones.
3. En el componente de caracterización se destacan los desarrollos de Tibú, Toledo y Herrán.
4. Para el componente de Planeación se destaca el desarrollo de Tibú, sin embargo, hubo retrasos en el proceso por confusiones emanadas de distintas orientaciones recibidas en relación con la incorporación del PIU y la de otros hechos victimizantes al Plan de Acción.
5. Para el componente de Gestión se destaca el desarrollo de Tibú, y Herrán.
6. En los PIU de los municipios fronterizos, no se evidencia con claridad la problemática de movilidad y cruce transfronterizo así como los programas y acciones estratégicas de prevención y atención.

7. En el PIU de Tibú en el apartado Plan de Vida Comunidad Bari, en el Eje Frontera, hace referencia a la necesidad de Reconocimiento de la binacionalidad Bari, así como la solicitud de apoyo para la firma (a través del Ministerio de Asuntos Exteriores) de convenio binacional que garantice la pervivencia física y cultural de los pueblos indígenas Bari en Colombia y Venezuela.
8. Aunque se evidencian algunos avances, la incorporación del enfoque diferencial en los PIU, requiere definir estrategias específicas para la protección de los derechos particulares de los diversos grupos de la población desplazada, según los criterios de sexo, edad, etnia y discapacidad.

4. Nivel de participación de las OPD

En Norte de Santander hay una diversidad de Organizaciones de Población Desplazada (OPD); sin embargo, el nivel de representatividad sigue siendo bajo y hay pocas posibilidades de rotación de liderazgo, lo cual ha generado en varios municipios celos y conflictos internos dentro de las organizaciones.

Se observa en los PIU de manera general que el problema sigue siendo la poca asignación presupuestal para fortalecer el tema de participación y capacitación de las víctimas; se espera que este aspecto indicado en la Ley 1448, tenga un mayor desarrollo para garantizar la participación efectiva como lo señala la Ley de Víctimas.

En la mayoría de los municipios de fronteras se ha podido evidenciar que se contó con la participación de los líderes y las lideresas de las OPD en el trabajo de actualización y armonización de los PIU, actualmente, los representantes de la Mesa municipal vienen participando en la formulación de los (PAT) Planes de Atención Territorial, en 37 de los 40 municipios del departamento.

En el proceso de formulación de los Planes de Acción y en los planes de desarrollo municipales, la Defensoría del Pueblo ha venido insistiendo en la obligación y necesidad de incluir a las OPD en los procesos participativos de construcción de dichos instrumentos y de la asignación presupuestal para facilitar este propósito.

Los vacíos en el tema de participación y la demora en la expedición del protocolo que la reglamenta, generó una confusión que llevó a considerar que los representantes y voceros de las Mesas de Participación podían ser decididos por Personeros y autoridades municipales, cuando la autonomía de su funcio-

namiento y la independencia de pensamiento son las características que claramente quedan definidas en la ley y sus decretos reglamentarios.

La garantía de la participación efectiva prevista en la ley sigue siendo débil, se requiere de capacitación y acompañamiento para que personas que hacen parte de estas OPD conozcan y se apropien de los marcos normativos establecidos para la atención integral a la población desplazada por la violencia y no se permitan manipulaciones.

A nivel Departamental, se viene incorporando de manera positiva una visión integral de la participación con enfoque diferencial étnico, facilitando en la práctica procesos de consulta del Plan de Desarrollo a las comunidades Indígenas y la incorporación de sus planes de vida en los instrumentos de planeación municipal y departamental así como en los escenarios de participación previstos en la ley y en la Constitución y tratados internacionales pertinentes.

5. Asignaciones presupuestales

Las partidas presupuestales asignadas a la población desplazada siguen siendo insuficientes frente a la situación de vulnerabilidad y al número de personas afectadas por este flagelo, es decir, no hay correspondencia entre los recursos asignados y los dineros asignados en el plan; no guardan correspondencia con lo programado en los presupuestos, y se desconoce con detalle qué parte se ejecuta; hay problemas de transparencia; se observan limitaciones para que los desplazados accedan a la información sobre los recursos de los programas dispuestos y conocer los resultados de los proyectos de atención ejecutados.

Generalidad en las cifras de inversión. Se tiende a fijar partidas globales, se requiere avanzar en detallar las partidas de gastos por vigencias, clarificando los recursos en vivienda, generación de ingresos, salud, cultura, deporte, atención psicosocial, atención humanitaria, entre otros.

En resumen, el proceso de actualización de los PIU e inclusión en las estructuras de planeación de los nuevos gobiernos tiene importantes retos por superar en materia institucional, a saber: materializar en la prestación de los servicios sociales que integran las políticas de atención los principios de subsidiariedad, complementariedad y concurrencia; el impulso a una mayor transparencia en el gasto, mejorar los ejercicios de rendición de cuentas y participación efectiva, profundizar en los enfoques étnicos diferenciales, abordar la agenda sobre la situación de derechos humanos y garantías a la participación de los integrantes de las organizaciones comunitarias, de población desplazada y víctimas en

general de la zona del Catatumbo y el área metropolitana de Cúcuta y por último, está el reto de lograr una transición institucional entre el SNAIPDV al SNARIV, que no implique que los avances logrados con la Ley 387 de 1997 y su marco reglamentario, así como la Sentencia T-025, sean omitidos por las autoridades responsables.

Informe departamento Norte de Santander - Regional Ocaña

El Catatumbo, ubicado en el Departamento Norte de Santander, ha sido una de las regiones más afectadas por la ocurrencia de hechos de población desplazada.

Para efectos de conocer la situación del desplazamiento forzado en los nueve (9) municipios que hacen parte de la jurisdicción de la Regional Ocaña de la Defensoría del Pueblo sobre las cuales se hizo el estudio (Ocaña, Ábrego, La Playa, Hacarí, Teorama, San Calixto, Convención, El Tarra y El Carmen), se realizará una valoración porcentual en cada uno de ellos, sobre índice de desplazamiento y el total de la población de cada uno de los municipios; haciendo igualmente referencia a dos municipios del sur del Cesar, González y Río de Oro, que por su ubicación geográfica, tan cercana al municipio de Ocaña, que es la cabecera histórica de la provincia, comparten las dinámicas o factores generadores de desplazamiento forzado y se encuentran bajo la jurisdicción de la regional Ocaña de la Defensoría del Pueblo.

1. Situación del desplazamiento forzado en los municipios del Catatumbo

Al centrarse sobre los municipios de mayor expulsión y recepción de población desplazada, de la subregión denominada Catatumbo, se observan los siguientes patrones de expulsión.

Dada la significativa intensidad de la confrontación armada que se registra en el departamento de Norte de Santander, este es esencialmente expulsor. Es así como en los últimos 15 años (1997-2011) fueron expulsadas 124.720 personas, principalmente en Catatumbo con 98.670, lo cual representa el 79,1% del total de expulsados del departamento.

En este escenario, los municipios de Tibú y Convención tienen una participación significativa con 37.278 y 12.045 personas desplazadas respectivamente, seguido del Tarra con 9.914 personas y la zona del occidente, donde sobresale Ábrego con 3.736 personas afectadas.

La región del Catatumbo presenta las mayores tasas de homicidio del departamento, donde la intensidad de la confrontación armada es mayor en este caso, salvo por la región Occidente, que resulta menos afectada que las regiones de centro y sur, en las cuales tanto las acciones armadas como los combates son más numerosos.

Las otras zonas mencionadas concentran, sin embargo, el 80% de los enfrentamientos armados; y son las zonas donde se presentan con mayor frecuencia los actos de terrorismo.

Cuadro 1. Magnitud del desplazamiento en los municipios de la regional Ocaña de la Defensoría del Pueblo

	No. personas expulsadas	No. habitantes	Porcentaje expulsión	No. personas recepción	Porcentaje recepción
Municipios del Norte de Santander					
Ábrego	3.736	37.221	10,04	1.556	4,18
Convención	12.045	16.605	72,54	7.944	47,84
El Carmen	4.772	18.750	25,45	1.133	6,04
El Tarra	9.914	12.766	77,66	4.159	32,58
Hacarí	3.359	8.116	41,39	1.116	13,75
La Playa	1.520	5.806	26,18	117	2,02
Ocaña	5.012	86.000	5,83	13.187	15,32
San Calixto	7.216	9.837	73,36	4.467	45,41
Teorama	3.519	15.292	23,01	2.528	16,53
Municipios del Cesar					
González		9.252		205	
Río de Oro		14.245		425	

Fuente: Unidad de Víctimas – Departamento para la Prosperidad Social (DPS), con corte a 31 de diciembre de 2011, y censo DANE 2005, información procesada para el presente informe.

Por otra parte, se debe destacar que el inicio del desplazamiento forzado coincide con la llegada de las Autodefensas en la región, es así como en 1999 se expulsaron 9.313 personas, con picos significativos en el año 2000 con 27.842 personas y en 2003 con 11.193 personas, colocando a la región muy por encima del promedio nacional del mismo período.

En materia de desplazamiento forzado el **Catatumbo** presenta doble dinámica: expulsión y recepción.

Situación del desplazamiento en los municipios priorizados de población desplazada

Según la información, con corte a diciembre de 2011, de los 11 municipios que corresponden a la sede regional Ocaña de la Defensoría del Pueblo, en materia

de expulsión, el municipio con la mayor cifra era Convención con 12.045 personas, le siguen El Tarra con 9.914 personas, San Calixto 7.216 personas, Ocaña 5.012 personas, El Carmen 4.772 personas, Hacarí 3.359 personas, Ábrego 3.736 personas, Teorama 3.518 personas, La Playa 1.520 personas, Río de Oro 425 personas y González con 205 personas en situación de desplazamiento.

Los municipios de la provincia de Ocaña: Ocaña, Convención, San Calixto, Teorama y El Tarra, comparten similitudes geográficas y culturales, y además, presentan el fenómeno del desplazamiento forzado intraurbano; se registran eventos recientes en el municipio de El Tarra entre los habitantes del barrio Comuneros, a lo que se sumó el desplazamiento masivo de los habitantes de la vereda La Motilandia del mismo municipio (25 de enero de 2012 y junio de 2012, respectivamente), el corregimiento de San Pablo en Teorama (27 de marzo de 2012) y, el desplazamiento en el municipio de San Calixto (marzo de 2012); desplazamientos que se generaron de forma masiva y que comportaron retornos voluntarios a los pocos días de ocurrido el evento, en algunos casos, lo que genera elementos diferenciadores en cuanto a su atención.

Para el caso de los municipios de Ocaña y Convención se han venido registrando desplazamientos individuales y, en otros casos, se ha advertido la no declaración de los mismos por desconocimiento de las víctimas de las rutas a seguir.

En este escenario, a continuación se enuncia el análisis del cumplimiento de la Orden 18 del Auto 383 de 2010.

2. Proceso de actualización y elaboración del PIU

En cumplimiento al Auto 383 de 2010, en los municipios que cubre la Defensoría Regional Ocaña, algunos fueron visitados y asesorados en respuesta a las diversas órdenes del mencionado Auto, entre estas la orden 18.

Las reuniones se realizaron en los meses de marzo y abril del año 2012 en los municipios focalizados de El Carmen, Teorama, Convención, Tibú, El Tarra y La Playa, aportando las directrices en cuanto al cumplimiento de la orden 18 del Auto 383 de 2010. Así mismo en el año 2010 en los demás municipios que cubre la regional se hizo monitoreo y seguimiento a los PIU, adelantando visitas a las administraciones de El Tarra, Convención, San Calixto, Hacarí, Teorama, El Carmen, Ocaña y Río de Oro.

Es importante mencionar estas reuniones regionales y subregionales toda vez que en el proceso de respuesta que se dio en el Departamento del Norte de

Santander, hubo un interés por parte del CDAIPD de liderar y asesorar a los municipios en una estrategia de articulación regional.

En particular frente a este asunto, se hace visible la pertinencia de avanzar a esquemas de planeación de la atención que permitan la integración y agregación de recursos de la región, dado que los municipios del Catatumbo comparten problemáticas, y la creación de planes de acción regionales pueden permitir la adopción de soluciones que pueden tener un mayor impacto que las que vienen adelantando cada administración.

El CDAIPD convocó a los 40 municipios del Departamento de Norte de Santander con el fin de apoyarlos en la formulación y actualización de los planes integrales únicos con la nueva política pública, en sus fases de caracterización del desplazamiento forzado y plan estratégico, a través de la aplicación de las metodologías cartografía social y marco lógico con los integrantes de los CMAIPD y representantes de las OPD. Como resultado de este proceso se formularon y actualizaron los PIU municipales.

Para el cumplimiento de la orden 2^{da} del Auto 383, la convocatoria en los años 2010 y 2011 a los municipios por parte del CDAIPD se realizó con el fin identificar prioridades de atención, articular acciones, concurrir y subsidiar los recursos formulando los proyectos y definiendo el apoyo que se requiere de la Nación. De este trabajo participaron los municipios.

Sin embargo, pese a este acompañamiento, la construcción de una eficiente y efectiva política pública, termina menoscabada en los municipios por falta de recursos y de personal capacitado y sensibilizado en temas como la atención humanitaria y la construcción de programas y proyectos de alto impacto que generen respuestas acorde y soluciones duraderas en restablecimiento.

Es necesario en la presentación de este informe relacionar la orden 2^{da} del Auto 383, porque en la respuesta a la orden 18 que algunas administraciones municipales y departamentales presentaron, si bien es cierto, algunos de estos actualizaron el PIU y el mismo fue integrado a los planes de desarrollos, una parte de los proyectos y de las asignaciones presupuestales que se anotaron en este documento quedaron supeditados a la respuesta de las solicitudes de apoyo presupuestal que se realizó a las entidades del Gobierno Nacional, las mismas que no tuvieron una respuesta efectiva y que por lo tanto la mayoría de los proyectos para la atención integral a la población no se materializaran toda vez que

estos proyectos estaban contemplados a realizarse con el apoyo presupuestal de la Nación¹².

La Defensoría del Pueblo Regional Ocaña, mediante la participación en algunos espacios de formulación y actualización de los PIU pudo observar por cada municipio:

Ocaña

Logros

1. Se cuenta con la actualización y revisión del PIU del Municipio de Ocaña, pero se observa insuficiente asignación de recursos para vivienda, solo hay un proyecto radicado en la Gobernación.
2. Se han adelantado procesos de sensibilización frente a las responsabilidades acerca de la atención a las víctimas de desplazamiento forzado, la Gobernación de Norte de Santander durante el año 2012 requirió la actualización de los PIU en el marco de los PAT, en ese sentido se han adelantado actividades en los municipios de frontera especialmente en Teorama, Convención, Tibú, y El Carmen, con acompañamiento de algunas agencias del sistema de Naciones Unidas.

Dificultades

1. De manera específica, en la zona de frontera ubicada en el área del Catatumbo, en cuanto al resultado del proceso de actualización o elaboración de PIU municipales se observa que las nuevas autoridades municipales (alcaldes, secretarios de gobierno, personeros municipales etc.) no tienen claro las obligaciones frente a la implementación de los PIU.
2. En materia de generación de ingresos son muy pocos los proyectos.
3. En el caso de Ocaña, no se está atendiendo oportunamente a la población en situación de desplazamiento forzado en cuanto a la ayuda humanitaria de urgencia, no se cuenta con un albergue transitorio, no se está brindando atención frente a solicitudes de subsidio de arrendamiento, lo que deja en abandono a las víctimas del desplazamiento.

¹² Información relacionada del municipio de El Tarra por el funcionario de “Enlace de víctimas”.

Convención

En el municipio de Convención no está actualizado el PIU, se constituyeron las organizaciones de víctimas, pero a la fecha se muestran débiles en su participación por la falta de formación y capacitación; se cuenta con pocos recursos para vivienda, \$9.200.000.

El Tarra

Para el caso del Municipio de El Tarra, el PIU se encuentra actualizado y en materia de vivienda la administración dispuso un lote de su propiedad para un proyecto de vivienda para 30 familias desplazadas, el cual fue ocupado por algunas víctimas de desplazamiento masivo, en relación con los eventos ocurridos en el primer semestre del año, en los que se dieron ataques a la fuerza pública en diferentes ocasiones, lo que generó el desplazamiento, y otros ataques de grupos ilegales que han causado afectaciones a la población civil, debiendo la administración municipal, asumir la responsabilidad de la Atención Humanitaria de Emergencia con la cooperación internacional y de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (AURIV) por intermedio del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), haciéndose necesaria una mayor articulación del orden departamental y nacional con el municipio.

En la actualidad a pesar de los pocos recursos, el municipio cuenta con una asignación de \$150.000.000 para vivienda y \$174.000.000 para generación de ingresos, hay articulación con las asociaciones de desplazados.

La Playa

Para el municipio de la Playa el PIU no se encuentra actualizado, está en estudio y evaluación para su integración a los planes de acción, debido a la falta de información de los funcionarios de la administración municipal, no se conoce el avance real de este proceso, los funcionarios de la administración municipal manifiestan que no existen Organizaciones de Población Desplazada (OPD), y que se encuentran dispersas por todo el municipio haciéndose difícil su asociación, hay poca o nula participación de la PD en la elaboración de los PIU, insuficientes recursos para atención a la PD, solo \$8.000.000. Dado que es el municipio con menor número de víctimas de desplazamiento forzado, 25 familias –90 personas aproximadamente–, se asume que esta no es una problemática sensible y por ende, no han priorizado la agenda del PIU.

Teorama

Teorama cuenta con el PIU actualizado, este proceso se llevó a cabo con la participación de la población desplazada mediante acuerdo municipal, dentro

del plan de desarrollo “Por una Teorama justa en el desarrollo político ciudadano”; se encuentran asignados los recursos dentro del presupuesto de atención a grupos vulnerables y promoción social del programa por una Mayor Equidad en el cual se evidencia la armonización, inclusión del tema desplazados y de víctimas; hay participación activa de la población desplazada; se tienen subsidios complementarios de vivienda; en la ejecución se está atendiendo a la PD.

Hacarí

En el caso del municipio de Hararí, el PIU está actualizado, si hubo participación de la PD en su elaboración, pero no se diferenci6 la poblaci6n destinataria; se asignaron recursos por 55 millones para compra de terreno para PD proyecto de vivienda, tambi6n para cofinanciar con el Banco Agrario en lo urbano a 100 viviendas; no hubo reconocimiento de la ejecuci6n del PIU.

San Calixto

En San Calixto se actualiz6 el PIU, se ha hecho la articulaci6n con los planes de desarrollo del municipio, se ha trabajado por mesas tem6ticas en las cuales participaron delegados de las asociaciones de desplazados y l6deres en representaci6n; cuenta con 14 millones para Atenci6n Humanitaria de Emergencia dentro del presupuesto, adjudicaci6n de tierras a PD por \$48.400.000, alojamiento temporal por \$35.850.000, generaci6n de ingresos por \$7.000.000 y un proyecto de vivienda rural y urbana con el Banco Agrario por 8 millones.

El Carmen

En el municipio de El Carmen el PIU est6 actualizado, pues cuenta con asignaciones presupuestales dentro del mismo: 10 millones para AHE, 2 millones en prevenci6n al desplazamiento de las comunidades ind6genas asentadas en el municipio, generaci6n de ingresos por 102 millones, para vivienda 100 millones, adjudicaci6n de 70 subsidios de vivienda (compra de lote para proyecto de vivienda), mejoramiento de 20 viviendas \$20 millones, \$13 millones para Atenci6n Humanitaria de Emergencia, informaci6n obtenida de los PIU de la alcaldía.

Ábrego

En Ábrego no se encuentra actualizado el PIU, en su momento, 2010, se tuvo en cuenta a la PD para elaborar los PIU.

Río de Oro

Frente a los municipios del Cesar que hacen parte de la jurisdicción de la Regional Ocaña, en el caso del municipio de Río de Oro no está actualizado el PIU, sí hubo participación de las OPD y de las Organizaciones Defensoras de los Derechos de las Víctimas (ODDV) en la elaboración del PIU, hay tres organizaciones de víctimas conformadas y registradas en la personería y una Organización de Víctimas (OV). En el rubro del Sistema General de Participaciones (SGP) y en el rubro Atención Integral a la Población desplazada (víctimas) se asignó la suma de 45 millones.

González

El Municipio de González tiene actualizado el PIU, se tiene un asignación presupuestal de 60 millones para los componentes básicos, de prevención y protección; atención de urgencia y emergencia humanitaria; estabilización socioeconómica y apoyo institucional; se cuenta con recursos para proyectos de vivienda y más de 30 millones para adquirir un predio para realizar obras de urbanismo y ejecutar un proyecto de una nueva convocatoria de vivienda; hubo participación de PD en la elaboración del PIU; se cuenta con los 2 representantes al CMJT de la PD según información remitida por la alcaldía a la regional de la Defensoría del Pueblo.

Con la expedición del Auto 383 de 2010 según el Departamento de Norte de Santander se inicia un interesante proceso liderado por la Gobernación, a través del CDAPDV y la cooperación internacional para que los municipios diseñen los proyectos y gestionen las partidas presupuestales ante los respectivos ministerios.

En los procesos de actualización PIU en el año 2012, se presentaron dificultades en relación a que no hubo procesos de empalme sobre el nivel de cumplimiento y avances de los PIU entre los gobiernos municipales salientes y entrantes; lo que llevó a que los nuevos gobiernos se han concentrado en recuperar la memoria institucional, como no encontraron los documentos completos ha sido muy bajo el nivel de rendición de cuentas.

3. Armonización de los PIU con los planes de desarrollo

En los municipios donde no se encontraba este documento incorporado lo hicieron de manera formal; otros municipios de afluencia de población en situación de desplazamiento no realizaron la tarea, manifestaron encontrarse en etapa de formulación del PIU como es el caso del municipio de La Playa.

Esta incorporación de los PIU a los planes de desarrollo no surtió efecto en el objetivo esencial toda vez que contaron únicamente con seis meses para el desarrollo de proyectos, que en su gran mayoría no fueron realizados por la expectativa en la que entraron por la espera del apoyo presupuestal de la orden 2^{da} del Auto 383 de 2010 y la terminación del período de gobierno 2008-2011.

Para el municipio de Ocaña se observa en su plan estratégico, ordenado por sectores, que se incluyen varias metas, relacionadas con el desplazamiento forzado asignando recursos para tal fin.

Conclusiones

Con base en los anteriores elementos se pueden hacer algunas consideraciones sobre el grado de apropiación y aplicación de la normativa de atención a personas desplazadas y víctimas en las administraciones municipales, estos son:

1. En los planes de desarrollo examinados, las nuevas administraciones han considerado el componente de Víctimas, como aspecto a desarrollar en la política pública local, asignándole los recursos correspondientes.
2. En la apropiación y aplicación de la normativa ha sido fundamental el proceso adelantado desde la Administración Departamental, a través del Comité Departamental de Atención Integral a la Población Desplazada (CDAIPD), ahora denominado como Comité de Justicia Transicional Departamental (CJTD).
3. Las administraciones municipales incluyen el componente de víctimas, pero adicionalmente se abre un subtítulo para abordar y desarrollar el desplazamiento forzado.
4. Se mantiene un rezago en la apropiación por los funcionarios responsables de las obligaciones que se desprenden de las políticas de atención; en particular, es sensible la necesidad de fortalecer la aplicación del enfoque diferencial, la estructuración de ofertas públicas con enfoque de Goce Efectivo de Derechos.

4. Nivel de participación de las OPD

Las organizaciones de población desplazada en Norte de Santander vienen participando desde un nivel representativo, con pocas posibilidades de rotación de

liderazgo, lo cual ha generado en varios municipios tensiones entre estos con las autoridades responsables e incluso entre ellos.

De manera general en los PIU se observó la poca asignación presupuestal que se realizó para efectos de lograr la participación efectiva de las víctimas; en la mayoría de municipios el apoyo presupuestal contemplado fue muy poco, y debido a que no existen asignaciones presupuestales considerables para que las OPD sean debidamente capacitadas y fortalecidas para la efectiva participación.

Según reportes del Defensor Comunitario para la zona del Catatumbo, hubo asistencia de los líderes y líderes de las organizaciones de la población desplazada a las sesiones de discusión del plan de desarrollo; sin embargo, esta no fue más allá de reuniones informativas y/o consultas, que no se traducen en una incidencia efectiva, es decir, que ellos logren afectar las decisiones de inversión; en particular, se observa que las OPD y OV no han sido apoyadas ni acompañadas sistemáticamente, lo que les ha impedido disponer de la información oportuna y los espacios internos necesarios para el análisis y la prospectiva suficiente para ello.

En relación con el tema de los niveles y efectividad de la participación de las OPD y organizaciones de víctimas en la elaboración de dichos instrumentos es importante resaltar que se cuenta con la participación de los líderes y las líderes de las mesas municipales de desplazados tanto en el Municipio de Ocaña, Convención y El Tarra como en los demás municipios de la provincia de Ocaña, con alguna dificultad en la Playa; ellos hicieron parte del proceso de la formulación de los PIU, y en los actuales momentos están participando en la formulación de los Planes de Atención Territorial.

En el proceso de formulación de los planes de desarrollo Municipales la participación de las ODP no es clara, desde la Defensoría del Pueblo se ha insistido en la obligación y necesidad de incluirlos a las OPD en los procesos participativos de construcción de dichos instrumentos, pero no existen avances significativos.

Por último, en los procesos de empalme entre las autoridades territoriales entrante y saliente, no se tuvo el cuidado de hacer procesos de rendición de cuentas, de manera que las personas pudieran conocer los resultados de los PIU del período 2008-2011.

En este sentido, en las jornadas de formación en políticas públicas, hechas en el mes de agosto de 2012, los líderes y líderes convocados por la Defensoría

del Pueblo manifestaron incluso desconocer el documento de PIU entregado por los gobiernos salientes.

Este hecho hace visible la necesidad de lograr una mayor sensibilidad en las autoridades acerca de que la participación y la rendición de cuentas son una obligación estatal y no un acto discrecional de cada mandatario.

5. Partidas presupuestales

En su totalidad las partidas presupuestales de los PIU comprometidas por el nivel municipal y departamental fueron insuficientes, situación que se configuró además por la expectativa de apoyo presupuestal que brindó la orden 2^{da} del Auto 383 de 2012.

Si bien las administraciones municipales hacen esfuerzos fiscales para desarrollar la normativa, no se percibe de manera significativa los avances en el mejoramiento de la situación de la población desplazada y víctima. En la Zona del Catatumbo los esfuerzos fiscales del nivel nacional no se ven, no se traducen tampoco en un mejoramiento progresivo, ni significativo de la situación que vive la población desplazada y víctima.

En los planes de desarrollo municipales los esfuerzos fiscales más grandes van hacia las ayudas de emergencia; los programas establecidos para la estabilización socioeconómica no cuentan con los recursos suficientes ni siquiera para una cofinanciación adecuada.

Por lo que se establece en el seguimiento, las administraciones municipales no están visualizando la gestión como una de las estrategias de la política local para allanar recursos que permitan superar el Estado de Cosas Inconstitucional.

En resumen, entre los años 2010 a 2011, los municipios del Catatumbo diseñaron o actualizaron sus Planes Integrales Únicos, sin embargo, la gestión de las directivas de políticas que contienen estos se produce por la convergencia de marcos de políticas gestados en otros niveles de gobierno; esa interdependencia entre marcos de políticas le introduce un factor de complejidad a la gestión de procesos de restablecimiento que en parte, explica los magros resultados de las iniciativas dispuestas entre los años 2008-2011.

Aún está pendiente, de cara al diseño de los Planes de Acción, que se active una reflexión sobre las falencias y fortalezas del anterior proceso de actualización de los PIU, y en consecuencia, cuáles serían las acciones a seguir para poder superar las limitaciones.

En el caso de los municipios que están bajo la jurisdicción de la regional Ocaña, este nuevo ciclo de política es una oportunidad para superar el enfoque formalista que permeó la confección de los PIU, a saber: la emisión de uno o más actos administrativos para el cumplimiento de un plazo fijado por la Corte Constitucional, pero esto no fue la expresión de una agenda en la materia; no obstante, desde el año 2008, con la Ley 1190, los gobiernos territoriales tenían la obligación legal de tener un marco de políticas específico para la atención a las personas desplazadas.

Por último, en paralelo a la discusión sobre la manera en que se ha llevado a cabo la formulación y gestión de los PIU, para el caso de la zona de estudio, es necesario resaltar que está latente la pertinencia del restablecimiento de derechos de los campesinos que retornaron entre los años 2003 a 2006: por un lado en el frente de las garantías para que puedan adelantar sus reclamos por la verdad y la justicia; por otro lado, se requiere avanzar en una infraestructura que haga rentable el desarrollo de la agricultura, que evite que las personas vendan sus tierras, se fije una oferta educativa y de salud, y en materia de fortalecimiento de las organizaciones sociales, se avance de la pedagogía centrada en la socialización de los marcos de políticas y jurisprudenciales a la formación para el ejercicio del derecho a la participación e incidencia en las políticas públicas que los afectan.

Informe departamento de Putumayo



El Departamento del Putumayo cuenta con 329.598 habitantes, distribuidos en 13 municipios: Mocoa, Colón, Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, Puerto Guzmán, Puerto Leguízamo, Sibundoy, San Francisco, San Miguel, Santiago, Valle del Guamuez y Villagarzón, del total de esta población 155.164 personas están sentadas en los sectores urbanos y 174.434 en el sector rural.

Cuadro 1. Distribución poblacional por municipios

Municipio	Población Total	Población Urbana	Población Rural
Mocoa	39.207	30.552	8.655
Colón	5.358	3.120	2.238
Orito	48.483	20.936	27.547
Puerto Asís	57.951	30.340	27.611
Puerto Caicedo	14.401	4.857	9.544
Puerto Guzmán	23.205	4.263	18.942
Leguízamo	15.613	8.197	7.416
Sibundoy	13.790	9.895	3.895
San Francisco	6.971	3.992	2.979
San Miguel	24.488	5.348	19.140
Santiago	9.952	3.823	6.129
Valle del Guamuez	49.272	19.598	29.674
Villagarzón	20.907	10.243	10.664
TOTAL	329.598	155.164	174.434

Fuente: plan de desarrollo departamental.

Es importante resaltar que el Putumayo es un departamento altamente expulsor, si se tiene en cuenta que desde 1999 hasta el mes de noviembre de 2011 se han desplazado 35.993 hogares, con 148.907 personas que están incluidas en el RUPD, de ellos más del 50% se quedan dentro del Putumayo y el resto se han salido para otros departamentos.

Cuadro 2. Expulsión y recepción de desplazamiento en el departamento del Putumayo

Municipio	Personas Recibidas	%	Personas Expulsadas	%
Mocoa	23.426	59,7	6.105	15,57
Colón	921	17,2	302	5,64

Municipio	Personas Recibidas	%	Personas Expulsadas	%
Orito	5.885	12,1	17.597	36,30
Puerto Asís	22.434	38,7	30.869	53,27
Puerto Caicedo	2.543	17,7	10.811	75,07
Puerto Guzmán	2.115	9,1	20.507	88,37
Leguízamo	4.120	26,4	8.761	56,11
Sibundoy	3.352	24,3	546	3,96
San Francisco	649	9,3	291	4,17
San Miguel	2.335	9,5	14.936	60,99
Santiago	918	9,2	981	9,86
Valle del Guamuez	6.041	12,3	27.984	56,79
Villagarzón	5.425	25,9	9.217	44,09
TOTAL PUTUMAYO	80.164		148.907	

Fuente: RUPD – departamento de la prosperidad social. Noviembre de 2011.

En el cuadro No. 2 se puede apreciar que del total de población del departamento del Putumayo, 80.464 personas han sido afectadas por el desplazamiento, lo que significa el 24.4% de la población putumayense.

Las entidades territoriales que presentan mayor tasa de presión de desplazamiento son: Mocoa 59.7%, Puerto Asís 38.7%, Puerto Leguízamo 26.4%, Villagarzón 25.9%, Sibundoy 24.3%, Puerto Caicedo 17.7%, Colón 17.7%, Valle del Guamuez 12.3%, Orito 12.1%, San Miguel 9.5%, San Francisco 9.3%, Santiago 9.2% y Puerto Guzmán 9.1%.

Los municipios que presentan mayor índice de intensidad en orden descendente son: Puerto Guzmán 88.37%, Puerto Caicedo 75.07%, San Miguel 60.99%, Valle del Guamuez 56.79%, Puerto Leguízamo 56.11%, Puerto Asís con 53.27%, Orito 36.30%, Mocoa 15.57%, Santiago 9.86%, Colón 5.64%, San Francisco 4.17% y Sibundoy 3.96%.

1. Proceso de actualización, elaboración de los PIU y armonización con los Planes de Desarrollo departamentales y municipales

1. PIU Departamental - Putumayo

De acuerdo a las cifras referenciadas, se puede afirmar que el Desplazamiento Forzado en el departamento se ha convertido en un fenómeno estructural, y

para hacer frente a esta situación desde el año 2005 se inició la construcción del PIU Departamental, el cual fue actualizado durante el segundo semestre del año 2010.

Este proceso cuya responsabilidad estuvo a cargo de la Gobernación del Putumayo a través de un Equipo Técnico del PIU, en coordinación con la antigua Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), contando con el apoyo y participación de las Secretarías de Despacho.

En esta labor hicieron aportes, observaciones y recomendaciones entidades estatales y de gobierno como: Personerías Municipales, Procuraduría Regional, Contraloría General de la República, Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), Defensoría del Pueblo Regional Putumayo, El Ejército Nacional, Policía Nacional, Pastoral Social, Cruz Roja Colombiana; Caja de Compensación Familiar del Putumayo (Comfamiliar); Corpoamazonia, Defensa Civil Colombiana, Cuerpo de Bomberos Voluntarios, Instituciones Educativas, Hospitales, y Alcaldías Municipales de: Santiago, Colón, Sibundoy, San Francisco, Mocoa, Villagarzón, Puerto Guzmán, Puerto Caicedo, Puerto Asís, Orito, Valle del Guamuez, San Miguel y Leguízamo.

Además se contó con el apoyo y colaboración de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y agencias de cooperación internacional, entre ellas ACNUR, Corporación Opción Legal, Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Acción Contra el Hambre (ACH), quienes mediante labores cofinanciación realizaron aportes, observaciones y recomendaciones a los contenidos del documento en mención.

En la actualización del PIU participó la población en riesgo y en situación de desplazamiento cómo: Asociación Departamental de Organizaciones de Población Desplazada, Federación Departamental de Población Desplazada, Fundación Senderos de Unidad, Organización Zonal Indígena del Putumayo (OZIP), Asociación de Autoridades Indígenas del Alto Putumayo, Asociación Departamental de Comunidades Afroputumayenses, (Fedecap), Fundación Senderos de Unidad, la comunidad indígena y afroputumayense participaron activamente a través de sus delegados quienes hicieron aportes orientados al goce efectivo de sus derechos en cada a una de las mesas temáticas desarrolladas.

Armonización del PIU y Plan de Desarrollo Departamental: “Putumayo Solidario y Competitivo”

El Plan de Desarrollo fue adoptado por la Asamblea departamental del Putumayo, mediante Ordenanza No. 639 de mayo 30 de 2012; con respecto a la armonización entre el PIU y El Plan de desarrollo departamental, dentro del componente presupuestal se encontró los siguientes, programas, subprogramas, objetivos, metas y asignación de recursos para el cuatrienio 2012-2015, a saber:

Programa: fortalecimiento de la paz

Subprograma: derechos humanos, convivencia y seguridad, prevención de los factores de violación de los derechos humanos, \$783.550.000,00.

Subprograma: justicia no formal y justicia transicional, \$2.165.594.541,00.

Programa: víctimas del conflicto armado.

Subprograma: atención humanitaria de urgencia a población en riesgo y víctima del conflicto armado.

Presupuesto: \$294.054.104,00.

Programa: sistema departamental de atención integral a la población víctima del conflicto armado.

Subprograma: dinamización del sistema departamental de atención integral a población, \$160.000.000,00.

Programa: población vulnerable y carcelaria.

Subprograma: prevención del reclutamiento y vinculación de niños, niñas, adolescentes al conflicto armado y organizado, \$165.620.622,00.

Programa: planes de prevención desarrollo comunitario organización y participación comunitaria.

Subprograma: fortalecimiento organizacional y participación efectiva de víctimas del conflicto armado, \$80.000.000,00.

Con respecto al derecho a la vivienda, es una problemática que en el Plan de Desarrollo Departamental contemplan dos subprogramas, a saber:

Subprograma: Apoyo a programas de Vivienda de Interés Social para la población víctima del conflicto armado.

Recursos previstos: \$2.628.928.276,17.

Subprograma: Apoyo construcción de Vivienda de Interés Social para población en situación de desplazamiento.

Recursos Previstos: \$2.652.853.686,05.

De acuerdo a lo que se contempla en el Plan de Desarrollo 2012-2015, se hace visible la intención de la Gobernación del Putumayo de atender a la población víctima del desplazamiento forzado; sin embargo, para lograr una armonización completa con el Plan de Desarrollo hizo falta incluir aspectos tales como:

1. En el Plan de Desarrollo se contempla la construcción de 4 Planes de Salvaguarda, sin embargo, en el componente de programación plurianual de recursos no hay una cifra específica para el logro de este objetivo.
2. En el PIU departamental se evidencian las deficientes condiciones y garantías para la adecuada atención integral a la población en situación de desplazamiento en el marco de procesos de retorno y reubicación, pero dentro del Plan de desarrollo no se contempla este aspecto.
3. Se deja por fuera o no se asignan recursos significativos a derechos que dentro del PIU departamental se consideran importantes e integrados a la superación del ECI: derecho a la protección de tierras, territorios y bienes patrimoniales, derecho a la Reunificación Familiar, derecho a la salud en condiciones de calidad especializada y de manera oportuna, derecho a la educación y, derecho a la Generación de Ingresos.

En este marco, a continuación se presenta en detalle por los municipios el desarrollo del proceso de actualización:

Municipio de Puerto Asís

El PIU del municipio de Puerto Asís, fue aprobado por el CMAIPD el 22 de octubre de 2012, posteriormente fue adoptado por el Consejo Municipal de Puerto Asís, mediante Acuerdo No. 08 del 5 de abril de 2011.

Sin embargo, este documento no cuenta con la caracterización de la población en situación de desplazamiento, limitándose a tomar datos de una caracterización de población vulnerable que adelantó la Estrategia Juntos en el año 2009.

La población en situación de desplazamiento tuvo la oportunidad de participar en la construcción del PIU, a través de mesas de trabajo.

Armonización del PIU y Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015

En el mismo sentido y de acuerdo a testimonios de los representantes de las OPD, la población en situación de desplazamiento tuvo varios espacios de participación durante la formulación del Plan de Desarrollo Municipal de Puerto Asís, donde se hicieron propuestas, además se contó con un representante permanentemente de la población víctima del desplazamiento forzado.

Dentro del PIU municipal se contemplan algunos proyectos que se recogen en el Plan de Desarrollo del Municipio de Puerto Asís “*PUERTO ASÍS... UNA AVENTURA NATURAL*”. Las políticas de atención personas desplazadas contenidas en el Plan de desarrollo municipal para el cuatrienio 2012-2015, son:

Prevención

Para el programa prevenir, promover, divulgar y fomentar la protección de los Derechos Humanos y el DIH se contempla la suma de \$10.000.000, que si se analiza la cantidad de población y la ubicación geográfica de la población que está en medio del conflicto armado con riesgo de desplazamiento es un monto reducido.

También se han destinado de manera específica \$10.000.000 de pesos para el programa Acciones humanitarias para la población en riesgo de desplazamiento forzado.

Para los demás programas se contempla un rubro global de \$670.000.000, sin especificar los valores para cada uno de ellos, con la dificultad de que no se especifica qué tanto se dirige a población vulnerable por pobreza y qué tanto a personas víctimas.

Atención y Protección

Subprogramas: Apoyo al programa de Familias en Acción, atención humanitaria a población víctima de la violencia, Consecución de viviendas para 200 familias desplazadas y vulnerables, se fija una meta de 50 viviendas por cada año, 2012, 2013, 2014 y 2015.

Salud

Subprogramas: Mejoramiento de las condiciones de salud en la población infantil víctimas de la violencia; Fortalecimiento de los sistemas de información y tipo de atención en salud para población víctima de la violencia y; mejorar

y fortalecer la atención en salud y psicosocial a víctimas de la violencia con énfasis en las mujeres, niños, jóvenes.

Educación

Subprogramas: Formación y capacitación de docentes y directivos docentes en la normatividad; atención psicosocial y estrategias psicopedagógicas para la población víctima de la violencia; articulación y concertación institucional para la creación de cupos y becas para educación no formal y; técnica, tecnológica y universitaria de la población víctima de la violencia.

Generación de ingresos

Subprogramas: Creación del banco de tierras para población víctima de la violencia; capacitación e implementación de proyectos productivos para población víctimas de la violencia; generación de ingresos y fortalecimiento a la microempresa de población víctima de la violencia y; fortalecimiento organizacional de la población víctima de la violencia.

Fortalecimiento organizacional de la población víctima de la violencia

Subprogramas: Promoción y fomento de la participación de la víctima de la violencia, apoyo de organizaciones de víctimas de la violencia, apoyo mesa fortalecimiento organizacional, apoyo a iniciativas económicas que permitan el autosostenimiento de las OPD y contar con un plan para la reparación de víctimas de la violencia: reparación integral a víctimas de la violencia.

Una dificultad, con respecto a la asignación de recursos para los anteriores subprogramas es que no se encuentra el valor específico destinado para cada uno de los programas y subprogramas.

En el Plan de Desarrollo se contempla el componente de vivienda; pero la meta propuesta es totalmente reducida con respecto a la demanda existente de 4.261 viviendas; sin embargo, dentro del Plan de Desarrollo se contempla la consecución de 200 viviendas durante los próximos cuatro (4) años lo que significaría una superación del 4.6% de la necesidad actual.

Además en el Plan de Desarrollo se dejan por fuera proyectos prioritarios que se contemplan en el PIU, entre ellos: Identificación y análisis de riesgos relacionados con el conflicto armado que pueden generar desplazamiento forzado, identificar medidas con enfoque diferencial para reducir el impacto de los riesgos; protección de bienes patrimoniales de población afectada por el conflicto armado; apoyo para mejorar la calidad de vida y el territorio en zonas afectadas

por el conflicto armado; creación del banco de tierras para solucionar el problema de la vivienda de la población en situación de desplazamiento, articulación y concertación institucional para la creación de cupos y becas para educación no formal técnica, tecnológica y universitaria de PSD, la inclusión de planes de salvaguarda, entre otros.

Municipio de Mocoa

Cuenta con Plan Integral Único para el periodo 2011-2015, el cual se construyó con el aporte de las instituciones que conforman el CMAIPD y con el apoyo de las secretarías técnicas, conformadas por los secretarios de despacho de la alcaldía municipal.

Armonización del PIU y Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015. *“Si Hay Futuro Para Mocoa” 2012 – 2015”*

Mocoa es el municipio con mayor recepción de población víctima del desplazamiento forzado con el 30% del total de población víctima del desplazamiento del Putumayo; sin embargo, en el Plan de Desarrollo se aclara que las 23.502 personas víctimas del desplazamiento, reportadas por el Departamento de la Prosperidad Social (DPS) a diciembre de 2011, no se tuvieron en cuenta en las proyecciones del Dane. Las políticas de atención personas desplazadas contenidas en el Plan de Desarrollo municipal para el cuatrienio 2012-2015, son:

Vivienda

Vivienda es una de las necesidades planteadas en el PIU municipal, y el Plan de Desarrollo municipal plantea que hay un déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda para población en situación de desplazamiento de 4.694 viviendas, lo que significa el 84% de las familias desplazadas.

El Plan de desarrollo además plantea que se han identificado 15 hectáreas de tierra en suelo de expansión urbana, aptas para la construcción de Vivienda de Interés Social (VIS), localizadas en la Vereda Las Planadas, pero de acuerdo a los cálculos se prevé que en Mocoa para satisfacer el déficit total de vivienda para población en condición de desplazamiento se requieren 52 hectáreas de suelo, considerando una solución de vivienda tipo bifamiliar con 7 metros mínimo de frente.

Para abordar esta problemática el Plan de Desarrollo municipal en el componente promoción de viviendas de interés social contempla dos Programas:

- Vivienda digna, que tiene la meta de incrementar del 16 a 34% el número de hogares víctima del desplazamiento que cuentan con subsidios para Vivienda de Interés social.
- Dignificación barrial, cuya meta es incrementar del 68,75 a 87,5% los asentamientos de desplazados intervenidos con proyectos de mejoramiento integral.

Educación

Subprograma: Cierre de brechas. Al respecto no existe mucha información frente a esta iniciativa.

Derecho a la Salud

Se visibiliza que del total de la población en situación de desplazamiento existente en Mocoa, 23.392 personas, la población afiliada al sistema de salud es de 16.327, habiendo un faltante por afiliarse de 7.065, 30%, pero desafortunadamente en el contenido del Plan de Desarrollo no se proyectan programas o subprogramas para superar esta situación.

Dentro del Plan de Desarrollo se aborda un componente general que hace alusión a “**Víctimas del conflicto**”, con el subtítulo “**Desplazamiento Forzado**” que se desarrolló a través de subprogramas e indicadores de productos.

En conclusión, en el plan de desarrollo de Mocoa se contemplan algunas intenciones y proyecciones para atender el restablecimiento de derechos de las personas desplazadas, pero su armonización con el PIU municipal no es completa, porque se dejan varios aspectos sin atender, como es la inclusión de los planes de salvaguarda, además en ninguna parte del documento se dejan asignaciones específicas de recursos para lograr los programas planeados.

Municipio de San Miguel

El Municipio de San Miguel tiene actualizado el PIU municipal, pero no ha sido adoptado por el Consejo Municipal.

Armonización del PIU y Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015

El Plan de Desarrollo del municipio de San Miguel (La Dorada), para el periodo 2012–2015. “*Si se puede*”...*construir un San Miguel mejor*”, fue adoptado mediante Acuerdo No. 015 de 2012 del 31 de mayo de 2012.

Existen una armonía considerable entre el PIU municipal y el Plan de Desarrollo, en el sentido que se plasman acciones para el restablecimiento de los derechos de la población víctima del conflicto armado, haciendo énfasis en la población en situación de desplazamiento, a través de los programas que se relacionan seguidamente y que cuentan con un presupuesto específico para el próximo cuatrienio. Las políticas de atención personas desplazadas contenidas en el Plan de Desarrollo municipal para el cuatrienio 2012-2015, son:

- Un Plan de prevención, atención y reparación (prevención individual y colectiva a población indígena, afrodescendientes, población en riesgo de desplazamiento, en desplazamiento y otras víctimas del conflicto armado), con una asignación de \$71.884.000.
- Un Plan de retorno y reubicación, con una asignación de recursos de \$71.884.000.
- Formulación PIRC para comunidades indígenas y afrodescendientes, para lo cual se dispone de \$42.149.000.
- Asistencia humanitaria de urgencia a 100 víctimas, \$42.194.000.
- 40 asistencia funeraria afros e indígenas \$42.194.000.
- Cofinanciar 4 brigadas de atención y orientación víctimas del conflicto del municipio \$42.194.000.
- Reparación colectiva y atención integral a mujeres desplazadas \$ 42.194.000.
- Cofinanciar la construcción de un Centro de Atención y Reparación a víctimas - \$10.000.000
- Convenio interadministrativo para operación y sostenimiento del Centro de Atención y Reparación a víctimas - \$21.074.000
- Construcción 1 hogar de paso.
- Se contempla identificar y articular esfuerzos con el DPS, en todos los programas especiales que esta institución maneja para el beneficio de la población de San Miguel, para lo cual se dispone de un rubro de cofinanciación de \$281.558.000, dentro de los cuales se financiará el Convenio con la Red Unidos (Plan de consolidación).
- Implementación y puesta en marcha del Sistema de Información - \$42.149.000.

- Prevenir el reclutamiento y utilización por grupos al margen de la ley y delictivos organizados de NNJA y adultos (indígenas, afros, colonos, desplazados) \$50.579.000.
- El componente atención integral – atención humanitaria – derecho a la subsistencia mínima (PIU): Adecuación y dotación de espacios físicos como albergues temporales para eventos de desplazamientos masivos (\$240.000), no se registra en el plan de desarrollo, a pesar que actualmente se presenta un alto índice de riesgo de desplazamientos y el incremento de desplazamientos masivos en el municipio.
- Construcción de VIS destinadas a la población víctima del conflicto, \$113.086.900.
- Consecución de 84 viviendas para población en situación de desplazamiento y 54 viviendas para víctimas del conflicto armado, con una destinación de \$117.580.000.
- Cofinanciar 100 subsidios de VIS para población víctima del conflicto armado y desplazados se dispone de \$126.448.300.
- Cofinanciar 5 proyectos de huertas caseras y/o proyectos productivos agropecuarios por año, \$42.149.400.
- Gestionar con el sector bancario la realización de créditos para los campesinos, indígenas, afros, y víctimas del conflicto armado, \$4.214.900.
- Planes de retorno y reubicación en condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad, \$42.149.400.
- Apoyo a la permanencia en educación a la población desplazada. \$34,098.700.
- Suministro de servicio de transporte para la población desplazada.
- Compra alimentos escolares para la población desplazada.
- Dotación de material y medios pedagógicos para mejorar el aprendizaje a la población estudiantil desplazada.

Municipio del Puerto Leguízamo

El municipio de Puerto Leguízamo cuenta con el Plan Integral Único (PIU) actualizado para el periodo 2010 – 2015, el cual fue socializado y aprobado por el Comité Municipal de Atención Integral a la Población Desplazada y posteriormente aprobado y adoptado por el Consejo Municipal de Puerto Leguízamo.

En su construcción participaron organizaciones de población desplazada instituciones y organizaciones no gubernamentales, la antigua Acción Social, equipo responsable del PIU departamental, Gobernación de Putumayo, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – Unidad para Leguízamo, Personería Municipal, Cruz Roja, Defensa Civil, Ejército Nacional, Fuerza Naval del Sur, Policía Nacional, Hospital María Angelines, Comfamiliar del Putumayo, Asociación de Cabildos Indígenas del Alto y Predio Putumayo, Fundación Arawana, Opción Legal, Caprecom, Selvasalud, ACNUR y OIM.

Armonización del PIU y Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015

El Plan de Desarrollo “*Leguízamo Incluyente*”, se adoptó mediante Acuerdo No. 10 de mayo 29 de 2012.

Su construcción fue participativa, mediante el desarrollo de mesas de trabajo en la Inspección de Policía de la Paya, el Corregimiento de Puerto Ospina y la Inspección de Piñuña Negro por el río Putumayo. Por el río Caquetá la inspección del Sencella, Corregimiento del Mecaya y la Inspección del Yurilla, el Corregimiento de la Tagua y el área urbana de Leguízamo y comunidades aldeñas, recorridos por el territorio y consultas realizadas con las organizaciones sociales del sector rural, en donde se consultó con organizaciones campesinas, indígenas y afros sobre las principales inquietudes.

Según se informa en el Plan de Desarrollo, el Plan Integral Único (PIU), fue un elemento fundamental para su elaboración, lo que se logra evidenciar en la armonización que existen entre los dos documentos.

Es el Plan de Desarrollo se han plasmado algunos programas, subprogramas y proyectos estratégicos que contribuirán a la prevención del desplazamiento forzado, al reclutamiento de menores de edad al conflicto armado y de igual manera propenderán por contribuir a la salvaguarda de los Pueblos indígenas que tienen asiento en este municipio, donde se especifica los recursos proyectados para el próximo cuatrienio.

Las políticas de atención personas desplazadas contenidas en el Plan de Desarrollo municipal para el cuatrienio 2012-2015, son:

Programa I: Atención integral y víctimas

Subprograma I: Rutas de atención integral a las víctimas, los proyectos estratégicos del subprograma I, son:

- Entrega de ayuda humanitaria en la etapa inmediata a las víctimas del desplazamiento forzado, con una asignación de recursos proyectados: \$46.364.000.
- Gestión para la actualización y ejecución del Plan Integral Único de atención a la población en situación de desplazamiento en coordinación con las demás instituciones involucradas en el proceso. Tiene recursos proyectados: \$81.656.000.

Educación

- Cofinanciamiento del transporte escolar, \$ 252.897.000.
- Desarrollo del Programa de Alimentación Escolar (PAE), por \$484.718.000.
- Dotación y funcionamiento de internados escolares, \$ 522.653.000.

Enfoque diferencial. Articulación Plan de Desarrollo-Planes de Salvaguarda

- Concertación para la articulación de los planes de vida y los Planes de Salvaguarda de los pueblos indígenas al Plan de Desarrollo municipal y gestión para su ejecución, Realización de un Modelo de trabajo conjunto entre las comunidades indígenas y la administración, \$21.075.000.
- Propiciar la conservación y recuperación del patrimonio cultural pluriétnico. \$217.436.000.
- Ejecución del Plan de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, \$255.759.000.

En resumen, dentro del plan de desarrollo hay un programa exclusivo para la atención integral a las víctimas; sin embargo, dentro de este no se alcanza a recoger todas las problemáticas de la población víctima del Desplazamiento Forzado, como es el restablecimiento socioeconómico.

Municipio de Puerto Guzmán

El municipio de Puerto Guzmán cuenta con Plan Integral Único (PIU), que fue adoptado, mediante acuerdo municipal; sin embargo, una preocupación de la administración municipal, es que el ente territorial no cuenta con el personal y los recursos necesarios para su operación.

El municipio de Puerto Guzmán ocupa el primer lugar de intensidad de desplazamiento forzado en el departamento del Putumayo con un 88.37%, mientras

que tiene una tasa de presión del 9.1%, lo que significa que es un municipio expulsor por excelencia.

En consecuencia es prioritario que la administración municipal haga énfasis en el componente de prevención y atención a la población en riesgo de ser víctima del desplazamiento forzado y otros delitos.

Uno de los mayores hechos victimizantes que se presentan en el municipio de Puerto Guzmán, es el reclutamiento de NNA al conflicto armado, en el que convergen varios factores: la contratación tardía de docentes para la educación para población rural dispersa, los altos costos de transporte fluvial, las distancias geográficas que deben recorrer los y las menores de edad para acceder a la escuela, la ausencia de la media vocacional y bachillerato, porque generalmente en el sector rural únicamente se ofrece educación preescolar y primaria, la ausencia de espacios recreativos y culturales, entre otros que reunidos se convierten en escenarios prósperos para el reclutamiento de menores de edad al conflicto armado.

Armonización del PIU y Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015

En el Plan de Desarrollo municipal, sin embargo, dentro del Plan Plurianual de Inversiones consolidado 2012 - 2015, no se visualizan presupuestos específicos para la implementación de los programas, subprogramas y proyectos, aunque en el Componente Social, sector: Población víctima del desplazamiento forzado, hay un rubro global de \$ 523.771.350.

Las políticas de atención personas desplazadas contenidas en el Plan de desarrollo municipal para el cuatrienio 2012-2015, son:

Programa: **previniendo los riesgos de la sociedad**

Programa: **tod@s contra el desplazamiento**

Subprograma: unidos contra el reclutamiento forzado

Programa: **garantizar el goce efectivo de derechos de la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia.**

Subprograma: construyendo una nueva oportunidad.

Subprograma: soñando de nuevo.

Subprograma: trabajando unidos desde el PIU municipal.

Municipio de Villagarzón

El Municipio de Villagarzón cuenta con el Plan Integral Único (PIU), actualizado para el periodo 2011-2015, en el que participaron organizaciones y representantes de las OPD.

Esta entidad territorial ha recibido 5.425 personas y ha expulsado 9.217 personas, al mes de noviembre de 2011, con respecto al departamento del Putumayo se ubica en el séptimo lugar en índice de intensidad, con 43.4% y cuarto lugar en tasa de presión con un 25.1%.

Armonización del PIU y Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015

El Plan de Desarrollo municipal “*Con Usted Generamos Desarrollo*”, fue adoptado mediante Acuerdo No. 003 de mayo de 2012 por el consejo municipal.

En el caso de este municipio no hay una armonización entre el Plan de Desarrollo y el PIU municipal, porque si se compara el cuadro de presupuesto que plantea el PIU, estas no están contenidas dentro del Plan de Desarrollo, aunque hay algunos Programas, subprogramas y proyectos estratégicos en el Plan de Desarrollo que podrían tener relación con la atención a la población víctima del desplazamiento forzado.

Municipio Valle del Guamuez

El Valle del Guamuez es el segundo municipio de mayor expulsión a nivel departamental, y el tercer municipio receptor de población desplazada; en el Plan de desarrollo y en el PIU se vislumbra que las causas de desplazamiento son el conflicto armado, amenazas, presencia de minas antipersona, reclutamiento de menores de edad, presencia de cultivos de uso ilícito, presencia de grupos armados ilegales, entre otros, presentándose desplazamientos masivos e individuales interveredal en su propio municipio e intermunicipal por ello se requiere atender la población bajo los lineamientos de la ley.

El Plan Integral Único es adoptado el día 21 de junio de 2011 mediante Acuerdo No. 019 por el Concejo municipal, y actualizado el 12 de abril de 2012, sus cambios fueron aprobados por el Comité Municipal de Atención Integral a Población en Situación de Desplazamiento.

Armonización del PIU y Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015

El Plan de Desarrollo Integral del Valle del Guamuez para el periodo 2012-2015 “*Por Amor Al Valle Del Guamuez, ¡Sí Se Puede!*” fue adoptado mediante

Acuerdo No. 007 de mayo 31 de 2012, caracterizado por la búsqueda de la inclusión social; la garantía de los Derechos Humanos; una amplia participación ciudadana; la complementariedad con otros actores que existen y hacen presencia en el territorio; la sostenibilidad como horizonte en el proceso de desarrollo.

EL Plan de Desarrollo y el PIU contemplan un diagnóstico de la situación actual, y entre otras las acciones que se llevarán a cabo para superar las situaciones de atención a la población y en especial a la PSD y población vulnerable.

El Plan de Desarrollo contempla la inclusión del Plan Integral Único para la atención de la población desplazada apoyado en la participación efectiva como uno de los principios orientadores, cada uno de los sectores con programas y subprogramas son abordados desde el respeto a la dignidad humana y garantía de derechos fundamentales, incentivando estrategias de inclusión a todos los segmentos de la población. Las políticas de atención personas desplazadas contenidas en el Plan de Desarrollo municipal para el cuatrienio 2012-2015, son:

La vivienda se convierte en una de las metas, puesto que hasta el momento solo el 17.5% la PSD del municipio ha logrado acceder a este derecho a través de las convocatorias realizadas por Fonvivienda a través de su operador Comfamiliar en los años 2004 y 2007.

La Participación efectiva y fortalecimiento organizacional se enmarca en el desarrollo de capacidades de autogestión; de acuerdo con el Protocolo de Participación de las OPD; en cumplimiento a los cuatro indicadores ha logrado la conformación del Comité de Justicia Transicional.

Entre las dificultades es que no se tiene actualizado el Plan de contingencia para la atención de desplazamientos masivos, además indica que las políticas implementadas por el Estado para la atención a la PSD chocan con la realidad porque se ofrecen servicios y actividades que satisfacen las necesidades mediáticas; son políticas asistencialistas que no solucionan la problemática integral, ni mejoran las condiciones de vida de los afectados y que contrario a ello se requiere de políticas públicas sistémicas, efectivas, integrales y viables.

Otra dificultad es el no acceso a los derechos que como población en situación de desplazamiento debido a la falta de información o desconocimiento sobre las rutas a seguir. Dentro del plan de desarrollo se estipulan estrategias que permiten encadenar las acciones con las instituciones y entidades gubernamentales de acuerdo a la Ley 1448 de 2011.

Plantea dos programas: 1. Víctimas del conflicto y 2. Población Desplazada; se fijan directivas en: Atención Integral a la población Desplazada por la violencia y víctimas del conflicto, Atención Integral a la población Desplazada por la violencia, Atención Integral Comunidades Indígenas, Subsidios para arrendamiento, Soluciones de vivienda, la creación de un Centro de Memoria Histórica e institucionalizar el rescate de la memoria histórica en honor a las víctimas del conflicto y fortalecer los espacios.

Todas estas acciones no poseen recursos discriminados pero cuentan con un presupuesto global.

Análisis PIU / Plan de Desarrollo Municipio de Puerto Caicedo

El municipio de Puerto Caicedo tiene un antecedente histórico del Conflicto asociado por el control del territorio por parte de los grupos guerrilleros M-19 y FARC, la presencia de los cultivos ilícitos, la aparición y consolidación de los grupos paramilitares en la región y la delincuencia común.

La débil presencia del Estado, la falta de planificación de los programas de apoyo para la erradicación de los cultivos ilícitos, la explotación petrolera, la ubicación geográfica del municipio ha permitido que se aumente la grave situación de desplazamiento, que en el momento asciende a 2.361 personas, que representa un 16,2% del total de la población siendo así el octavo municipio en recepción y sexto en expulsión a nivel departamental, de acuerdo al PIU las causas del desplazamiento son: amenazas, temor generalizado, reclutamiento, atentados y muertes, extorsión, secuestro y fumigación, reclutamiento de menores, grupos armados posdesmovilización de las AUC al servicio del narcotráfico.

Armonización del PIU y Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015

El Concejo Municipal de Puerto Caicedo, adoptó mediante el Acuerdo No. 019 del 30 de mayo de 2012, el Plan de Desarrollo del municipio 2012-2015 “Unidos por el cambio”. Las políticas de atención personas desplazadas contenidas en el Plan de desarrollo municipal para el cuatrienio 2012-2015, son:

Línea estratégica 1. Unidos por nuestra gente se encuentra incluido el capítulo denominado “Derechos de las Víctimas de la Violencia”.

Tiene como objetivo el contribuir en el marco de las competencias municipales en el retorno y reubicación de la población víctima del conflicto, garantizar la asistencia y atención, la prevención y protección y la reparación integral, además el apoyo a programas y proyectos que permiten la prevención de desplazamiento.

Una estrategia para lograr el objetivo es la coordinación interinstitucional en especial con el departamento del Putumayo, la Unidad de Víctimas, la Unidad de Restitución de Tierras, el Departamento de la Prosperidad Social, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio del Interior, de Agricultura, Educación, Salud y Vivienda.

El Plan Integral Único (PIU) del municipio de Puerto Caicedo, enuncia un enfoque de Derechos y Enfoque Diferencial, considerando que a los grupos poblacionales tanto en riesgo y situación de desplazamiento se les deben garantizar sus derechos, y la articulación de los procesos administrativos, presupuestales y de planificación con las herramientas de planificación territorial.

Dentro del Plan de Desarrollo, se tiene en cuenta la caracterización de cada uno de los derechos que se realizó en el PIU, considerando los avances y dificultades en la atención del desplazamiento en el municipio, con los programas, subprogramas y los indicadores de productos donde se indica cada una de las acciones que al finalizar el periodo se debe lograr.

De acuerdo a lo encontrado, se observa que no hubo una inclusión completa del PIU en el Plan de Desarrollo Municipal; ya que dentro del PIU se encuentran diferentes acciones estratégicas, acciones específicas, indicadores, fórmulas, metas, medios de verificación y responsables. Por otra parte, los estimativos presupuestales no están contemplados dentro del Plan de Desarrollo.

Municipio de Santiago

El municipio de Santiago terminó la actualización del PIU en el mes de agosto de 2011, trabajo que se realizó con participación de la población víctima del desplazamiento forzado; sin embargo, es preocupante la falta de caracterización de la población.

Santiago es un municipio de baja recepción y expulsión en comparación con los municipios del medio y bajo Putumayo; sin embargo, la población en situación de desplazamiento también participó en la construcción del Plan de Desarrollo “*Compromiso por el Desarrollo de Santiago*”, lo que permitió algún grado de armonización entre los dos documentos.

Armonización del PIU y Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015

El Concejo Municipal de Santiago adopta mediante Acuerdo No. 004 de mayo 30 de 2012 el Plan de Desarrollo 2012–2015 “*Compromiso por el desarrollo de Santiago*”.

Tanto el Plan de Desarrollo como el PIU realizaron, de una manera participativa, la construcción de alianzas entre el sector público, privado, la sociedad civil y las organizaciones de la cooperación internacional; en suma, el documento es un intento de concertación y puesta en común de los sectores institucionales del municipio y de la población víctima del desplazamiento. Las políticas de atención personas desplazadas contenidas en el Plan de Desarrollo municipal para el cuatrienio 2012-2015, son:

Atención para la población víctima del desplazamiento forzado se contempla dentro del sector de grupos vulnerables, con cada uno de los programas, sus problemáticas, las metas de resultado y los indicadores de productos.

De acuerdo a la situación encontrada, los requerimientos del PIU para atender a la PSD, no están insertos completamente dentro del Plan de Desarrollo: el Plan de Desarrollo muestra el Plan Plurianual de Inversiones, que se harán anualmente en cada uno de los sectores contemplados por el SGP, pero no contempla una destinación específica de recursos para atender el tema de víctimas y del desplazamiento forzado.

Municipio de San Francisco

San Francisco no es un municipio expulsor de desplazamiento forzado, pero es receptor de esta población. El PIU cuenta con la caracterización de la población en situación de desplazamiento, la identificación de actores y escenarios de riesgos de San Francisco, consiste en el paso permanente por los corredores de movilidad (El Cedral, La Lomita, Porotal, Santiago, Minchoy, Patoyaco y Titango) de grupos armados ilegales y Ejército, llevando a cabo reclutamiento forzado, secuestro y acoso sexual.

La antigua Acción Social Putumayo reportó desde el año 1998 a febrero de 2011, para el municipio de San Francisco un total de 617 personas en situación de desplazamiento, que corresponden a 47,6% hombres (294) y 52,3% mujeres (323). Tomando en cuenta esta información se evidencia que han sido las mujeres las más afectadas por este fenómeno, principalmente las que se encuentran entre los 26 a 60 años.

Cuenta con el PIU actualizado a noviembre de 2011, cuya construcción se hizo a través de una serie de acciones integrales y coordinadas entre las diferentes instancias que conforman el SNAIPD y particularmente las instituciones que las representan en lo local.

Dentro del cual se reconoce la dificultad para atender a esta población por falta de disponibilidad de recursos.

Para cada uno de los componentes se realiza una breve descripción tanto de los avances como de las problemáticas que se han presentado para su cumplimiento, igualmente se define el problema central y sus causas, los cuales corresponden a la identificación hecha en el trabajo en mesas temáticas con la PSD del municipio de San Francisco y las instituciones presentes en la región.

En todos los componentes, se visualiza que la principal problemática es la escasa disponibilidad de recursos para cubrir estas acciones con la PSD.

La caracterización permitió que en el PIU se definan y proyecten acciones tendientes a garantizar la atención integral de la PSD del municipio, con un presupuesto estimado que integra no sólo los posibles recursos asignados por la Alcaldía Municipal, sino que apela a los principios de subsidiaridad, complementariedad y concurrencia.

En el caso del municipio de San Francisco no se pudo establecer la armonización entre el Plan de Desarrollo y el PIU, puesto que no fue posible acceder al Plan de Desarrollo.

Análisis PIU / Plan de Desarrollo Municipio de Orito

En 1963 la Compañía Norteamericana Texas Petroleum Company perforó el primer pozo petrolero productivo en el Putumayo, en el territorio denominado Orito a orillas del río Pungo, se originó de la terminación de la carretera Puerto Asís (1968). Así se va formando una “ciudad campamento” en donde inicialmente el tipo de población predominante era de diferentes lugares del país tras empleo en la industria del petróleo.

El municipio de Orito ha orientado su desarrollo a través de una planeación con enfoque territorial, comprometiendo a la actual administración a proteger, garantizar o restituir sus derechos sociales en procura de mejorar las condiciones básicas de calidad de vida.

Armonización del PIU y Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015

El Consejo municipal adoptó mediante Acuerdo No. 006 de abril 30 de 2012 el Plan de Desarrollo del Municipio de Orito – Putumayo para el período 2012 – 2015 “*volver a creer para crecer*”. La administración Municipal está adelantando la actualización del PIU, ya se realizó la caracterización de la población.

La estructura del Plan de Desarrollo del Municipio de Orito, se desarrolla teniendo en cuenta los lineamientos nacionales, las políticas presentadas toman como eje central a los seres humanos, trazando metas y estrategias con un enfoque diferencial. Las políticas de atención personas desplazadas contenidas en el Plan de Desarrollo municipal para el cuatrienio 2012-2015, son:

Víctimas

El plan contempla un capítulo para la población víctimas del conflicto armado; ya que considera que es un aspecto tan importante como el étnico, de género, niñez, etc., fundamentado en lo que se consagra en la Ley 1448 de 2011 y la Ley 387 de 1997. Se plantea la dignificación de las víctimas del conflicto armado interno para generar condiciones de un territorio de paz que busque la reconciliación a partir del diseño y la implementación de acciones que materialicen los derechos a la verdad, justicia y reparación integral.

Vivienda

Se pretende disminuir el déficit de vivienda de la población víctima del conflicto con la construcción de 200 viviendas y el mejoramiento de 100 viviendas, y atención a grupos vulnerables.

Generación de ingresos

Se propone el fortalecimiento y emprendimiento de Unidades de Producción Rural y Urbana; se fija la meta de apoyo a 10 Proyectos Productivos.

PIU

Se propone la actualización e implementación de los componentes del PIU.

Atención Humanitaria

Se fija el apoyo a las organizaciones de víctimas del conflicto y medidas de asistencia como la Atención Humanitaria Inmediata, apoyo con asistencia funeraria y traslado de las víctimas del conflicto armado.

Dentro del Plan Plurianual se encuentra la financiación de cada una de las acciones propuestas para la atención a la PSD durante el actual cuatrienio.

2. Análisis de las dinámicas de desplazamiento en los municipios que conforma la región del Valle de Sibundoy: Santiago, Colón, Sibundoy y San Francisco

El fenómeno del desplazamiento forzado por la violencia afecta a toda la sociedad colombiana, pero de manera directa y en particular a las familias víctimas, a las mujeres, niños, poblaciones indígenas, comunidades negras; en general

rompe con la unidad, con los territorios, con las raíces socioculturales, con las identidades, con los valores de la vida humana.

En este marco, los cuatro municipios que conforman el Valle de Sibundoy o Alto Putumayo tienen un comportamiento sosegado dentro de la dinámica del desplazamiento forzado, en comparación con los entes territoriales del medio y bajo Putumayo, en donde el conflicto armado, la vulnerabilidad de la población debido al abandono histórico estatal, la existencia de megaproyectos extractivistas, la militarización, las distancias geográficas, entre otras causas, hacen que la expulsión y recepción del desplazamiento forzado sea una constante.

Sin embargo, la zona del Valle de Sibundoy recibe los impactos de dicho conflicto, es así que desde del año 2001 debe enfrentar el desplazamiento forzado, particularmente en la recepción y en un porcentaje bastante reducido la expulsión.

Teniendo en cuenta que el espacio territorial habitable del Valle de Sibundoy es bastante reducido la recepción de desplazamiento forzado afecta significativamente a la población indígena y colona de esta zona del departamento.

Aunado a esto, los presupuestos de estos municipios son reducidos comparados con los ingresos de las demás entidades territoriales que captan significativas cantidades de dinero por concepto de regalías.

Municipio de Sibundoy

De los cuatro municipios que se ubican en el Alto Putumayo, Sibundoy presenta el mayor índice de recepción de desplazamiento forzado por la violencia, es así que a noviembre de 2011 se reporta una cifra oficial de 3.352 personas en situación de desplazamiento, es así que si se considera que Sibundoy tiene 13.790 habitantes, el 24.3% de la población está en situación de desplazamiento.

La Alcaldía municipal construyó el PIU municipal en el año 2011, a través de un Convenio interinstitucional con la Universidad de Nariño a través del Centro de Estudios en Salud (CESUN). Para garantizar la participación se crearon diferentes mesas de trabajo y se trabajó en el marco del comité municipal de atención integral a la población desplazada.

Según datos del censo de 2005 realizado por el Dane y las proyecciones de población municipales por área para el año 2008, Sibundoy tiene una población total de 13.464 habitantes divididos 9.506 en la zona urbana y 3.958 en la zona rural, distribuidos en una pirámide de base ancha, con una población menor de

5 años del 9.23%, mujeres en edad reproductiva (MEF) de 15 a 44 años que representa el 23.3% de la población. La pirámide muestra que la población de Sibundoy se concentra en menores de 35 años.

El Plan de Desarrollo 2012 – 2015, “*Unidad para la Prosperidad*”, fue aprobado mediante Acuerdo No. 018 del Consejo Municipal.

A diferencia de los demás municipios, en el Plan de Desarrollo de Sibundoy, se tiene previsto incluir en varios programas y subprogramas a la población en situación de desplazamiento, además el plan plurianual de inversiones contempla la distribución específica de los recursos para implementar programas y subprogramas que contempla el documento, en este sentido se puede afirmar que se logró armonizar el Plan de Desarrollo con el PIU municipal.

Municipio de Santiago

El municipio de Santiago actualizó el PIU en el mes de agosto de 2011, trabajo que se realizó con participación de la población víctima del desplazamiento forzado; sin embargo, es preocupante la falta de caracterización de la población.

Santiago es un municipio de baja recepción y expulsión en comparación con los municipios del medio y bajo Putumayo, sin embargo, la población en situación de desplazamiento también participó en la construcción del Plan de Desarrollo “*Compromiso por el Desarrollo de Santiago*”, lo que permitió algún grado de armonización entre los dos documentos.

El Concejo Municipal de Santiago adopta mediante Acuerdo No 004 de mayo 30 de 2012 el Plan de Desarrollo 2012–2015.

Tanto en el Plan de Desarrollo como en el PIU se realizaron de una manera participativa, incluyente y dinámica, la construcción de alianzas entre el sector público, privado, la sociedad civil y organizaciones de la cooperación internacional, para que de esta forma se pueda responder oportuna y efectivamente a las necesidades de las personas que se han visto afectadas por la violencia; el documento es el resultado de la concertación y puesta en común de los sectores institucionales del municipio y de la población víctima del desplazamiento.

La población víctima del desplazamiento forzado se contempla dentro del sector de grupos vulnerables.

En el PIU encontramos los diferentes componentes y la relación de los proyectos de acuerdo a las necesidades y problemáticas que atraviesan las PSD; sin

embargo, dentro del Plan de Desarrollo y el Plan Plurianual de Inversiones, no se define una destinación específica de recursos para atender el tema de víctimas del desplazamiento forzado.

Municipio de Colón

El PIU del municipio, el cual se encuentra actualizado a abril de 2012, también contiene políticas de atención, que buscan lograr la restitución efectiva de los derechos de la población en situación de desplazamiento, a través de una estrategia que consolida las fases de intervención para la prevención, atención humanitaria y la superación de la situación de desplazamiento forzado por la violencia, fue formulado con la participación efectiva de la población víctima del desplazamiento del municipio.

El Plan de Desarrollo “*Colón turístico - para volver a creer*”, fue aprobado mediante Acuerdo No. 016, mayo 30 de 2012, el cual incluye acciones, programas y proyectos para atender a esta población asentada en este municipio.

Colón tiene 5.358 habitantes, de los cuales 3.120 están en la parte urbano (58%) y 2.238 habitantes son rurales (42%), este municipio ha sido receptor de 921 personas a noviembre de 2011 lo que significa que 17.1% de la población está en situación de desplazamiento, además ha expulsado 302.

Si se comparan los programas y subprogramas del PIU municipal y el Plan de Desarrollo es fácil evidenciar que la armonización entre los dos documentos fue mínima.

Municipio de San Francisco

San Francisco no es un municipio expulsor de desplazamiento forzado, pero es receptor de esta población y al igual que los demás cuenta con el PIU actualizado a noviembre de 2011, cuya construcción se hizo a través de una serie de acciones entre las diferentes instancias que conforman el SNAIPD y particularmente las instituciones que las representan en lo local.

Dentro del cual se reconoce la dificultad para atender a esta población por falta de disponibilidad de recursos.

La antigua Acción Social Territorial Putumayo reportó que desde el año 1998 a febrero de 2011, para el municipio de San Francisco un total de 617 personas en situación de desplazamiento, que corresponden a 47,6% hombres (294) y 52,3% mujeres (323). Tomando en cuenta esta información se evidencia que

han sido las mujeres las más afectadas por este fenómeno, principalmente las que se encuentran entre los 26 a 60 años.

La caracterización permitió que en el PIU se definan y proyecten acciones tendientes a garantizar la atención integral de la PSD del municipio, con un presupuesto estimado que integra no sólo los posibles recursos asignados por la Alcaldía Municipal, sino que apela a los principios de subsidiaridad, complementariedad y concurrencia.

En el caso del municipio de San Francisco no fue posible establecer si hubo o no armonización con el Plan de Desarrollo municipal porque no fue posible acceder al documento del Plan de desarrollo.

3. Análisis de las dificultades

El análisis del proceso de los PIU y los Planes de Desarrollo se evidencia como una dificultad dentro de la planeación el carácter flotante que identifica a un alto porcentaje de la población en situación de desplazamiento.

Una dificultad que se visualiza en los Planes de Desarrollo y en los PIU es el hecho de pretender equiparar y en otros casos confundir los términos vulnerable y desplazado y/o víctima del conflicto armado, invisibilizando el ECI que padece la población víctima del desplazamiento forzado y corriendo con el riesgo de vulnerar derechos de una u otra población.

En algunos planes de desarrollo se concibe el desplazamiento forzado por la violencia como una de las causas principales de la proliferación de delincuencia común, además la población en situación de desplazamiento es concebida como una “amenaza” y/o una “debilidad” dentro de algunos planes de desarrollo, lo cual genera riesgos de exclusión y estigmatización, en lugar de generar procesos de inclusión de la población víctima de desplazamiento dentro de las dinámicas, sociales, económicas y culturales de la sociedad.

La mayoría de los planes de desarrollo coinciden en afirmar que entre las principales causas del desplazamiento forzado están, la falta de inversión social, la militarización e implementación de megaproyectos extractivistas, que asociados a la presencia de grupos armados al margen de la ley, hacen a la población cada vez más vulnerable; sin embargo, en estos mismos documentos se asumen los megaproyectos y la militarización como fortalezas y posibilidades, restándole importancia a la inversión en materia de producción y generación de ingresos, para cuyos programas, subprogramas y proyectos no se especifican presupuestos.

Con respecto a la Atención Humanitaria, en los planes de desarrollo municipales y departamental se plasman presupuestos reducidos, en comparación con los riesgos y nuevos desplazamientos que se presentan, y más aun con la implementación de la Ley 1448 que aumentó la responsabilidad de los entes territoriales, al contemplar un plazo de 60 días hábiles para que la UARIV valore y registre las declaraciones y asuma esta responsabilidad.

Las entidades territoriales plantean como dificultad para la atención a la población en situación de desplazamiento, la no disponibilidad de recursos financieros, pues los del Sistema General de Participaciones ya vienen con destinación específica para los sectores de educación, salud, saneamiento básico y agua potable, deporte, cultura, alimentación escolar, y para gastos de funcionamiento, situación que se hace compleja con la reducción de las transferencias de regalías, de acuerdo con la promulgación del Acto Legislativo 05 de 2011, por el cual se constituye el Sistema General de Regalías y se modifica los artículos 360 y 361 de la Constitución Política, y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones.

Además los entes territoriales están a la espera de que se haga efectivo el cumplimiento de la Orden 2^{da} del Auto 383, que hasta el momento no ha tenido una respuesta concreta por parte del Gobierno Nacional.

Cabe aclarar que las cifras de desplazamiento, tanto de los municipios como del departamento, no se tuvieron en cuenta en las proyecciones del Dane 2005, que en los municipios receptores exigen mayor inversión social, de infraestructura, entre otras, sin que las asignaciones presupuestales sean mayores.

Preocupa a la Defensoría del Pueblo Regional Putumayo, que en la mayoría de Planes de Desarrollo y PIU no se contemple la actualización y/o formulación de Planes de Contingencia tanto para la prevención, como para la atención del desplazamiento forzado por la violencia.

Un aspecto importante a resaltar es que en la mayoría de los Planes de Desarrollo y PIU se dejó de lado programas que propendan la protección de tierra y bienes patrimoniales.

Informe departamento de Risaralda



Risaralda recibe el efecto humanitario de las acciones de los grupos armados ilegales (enfrentamientos, las amenazas). En el departamento hacen presencia las FARC, Frente Aurelio Rodríguez y Frente 47, el ELN y en años anteriores el Frente Héroes y Mártires de Guática del Bloque Central Bolívar, el cual se desmovilizó en el año 2005 y el EPL en Quinchía, grupo que tuvo un proceso de desarticulación después de la muerte de su cabecilla.

En este contexto, previo al análisis de los procesos de formulación de las políticas de atención al desplazamiento de los entes municipales que integran el departamento de Risaralda, se requiere el estudio de la magnitud de la población a atender.

1. Situación del desplazamiento forzado

Entre los años 1999 a 2011, se generó una acumulación del fenómeno del desplazamiento, en efecto, al contrastar los datos del Censo Dane 2005 con las cifras de la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas del Departamento para la Prosperidad Social, con corte a 31 de diciembre de 2011, se observa que en Risaralda han sido expulsados el 2,5% de su población, mientras que ha recibido cerca del 6%. Es decir, por razones de la violencia se ha aumentado en un 3,5% la población total del departamento.

El siguiente cuadro muestra las cifras desagregadas por municipio del desplazamiento en la región.

Cuadro 1. Magnitud del desplazamiento forzado en el departamento

Municipio	No. Habitantes ¹	Expulsión ²		Recepción	
		Hogares	Personas	Hogares	Personas
Pereira	428.397	453	1.898	7.640	31.745
Apia	12.889	136	589	96	471
Balboa	6.081	62	275	139	595
Belén De Umbría	26.603	303	1.293	110	497
Dosquebradas	173.452	146	619	1.609	6.310
Guática	15.102	264	1.126	236	928
La Celia	8.348	130	575	82	319
La Virginia	30.095	146	637	343	1.406
Marsella	20.683	59	233	126	545

Municipio	No. Habitantes ¹	Expulsión ²		Recepción	
		Hogares	Personas	Hogares	Personas
Mistrató	12.438	529	2.309	115	516
Pueblo Rico	11.436	1.079	5.392	309	1.430
Quinchía	31996	1.185	5.129	280	1.240
Santa Rosa De Cabal	67.410	105	484	751	2.927
Santuario	14.736	353	1.621	196	963
Total Risaralda	859.666	4.950	22.180	12.032	49.892

Fuente: unidad de atención y reparación integral a víctimas de la violencia del departamento para la prosperidad social con corte a 31 de diciembre de 2011.

¹ Censo DANE 2005.

² Unidad de Víctimas de la Violencia del Departamento para la Prosperidad Social. Años 1997 a 2011.

En el año 2004 en el municipio de Quinchía (localidad con gran presencia de comunidades indígenas), se presentaron disputas por control territorial entre los grupos al margen de la ley de los paramilitares del bloque Central Bolívar y guerrillas del Ejército Popular de Liberación, se incrementó la violencia en la zona, y se presentó el caso de capturas masivas con la operación libertad (120 personas), esto trajo como consecuencia un mayor número de casos de desplazamiento forzado.

Este municipio es un corredor estratégico de movilidad para los grupos ilegales, comunica a Caldas con el Chocó y Antioquia.

Además de estos grupos armados (en caso de Pereira y Dosquebradas), se encuentran bandas delincuenciales aliadas al narcotráfico como la denominada “Cordillera” quienes con sus amenazas producen desplazamiento intraurbano que no es reconocido. Por esta razón no se tienen cifras sobre este fenómeno.

Por otra parte, en los municipios del Norte de Risaralda (Mistrató, Pueblo Rico, Quinchía y Santuario, ubicado en el centro), se presentó el mayor número de casos de desplazamiento entre los años 2003 y 2006. Dosquebradas también se presenta como un municipio receptor de personas víctimas de desplazamiento y de desvinculados/desmovilizados del conflicto.

En este contexto, a continuación se analiza la dinámica del proceso de actualización y elaboración de los PIU en el departamento.

2. Análisis del proceso de actualización y elaboración de los PIU

Las administraciones municipales de Balboa, Belén de Umbría, Dosquebradas, La Virginia, Mistrató, Pereira y Pueblo Rico y Departamental realizaron la labor de construcción de los Planes Integrales Únicos, con acompañamiento del Ministerio del Interior y de Justicia, y la antigua Agencia Presidencial para la Acción Social hoy Unidad de Atención y Reparación integral a las Víctimas.

En cumplimiento al Auto 383 de 2010, el Departamento de Risaralda y algunos de sus municipios fueron convocados a espacios subregionales donde el Ministerio del Interior junto con el Comité Departamental de Atención Integral a Población Desplazada, asesoraron a los entes territoriales en la respuesta a las diversas órdenes del mencionado Auto.

En el informe departamental se relacionan así las actividades realizadas:

1. Tres comités departamentales.
2. Seis comités técnicos departamentales, dos de ellos ampliados.
3. Trece comités técnicos asesor departamental – PIU Risaralda.
4. Trece comité municipales de atención a población desplazada: dos en el municipio Belén de Umbría, dos en Pueblo Rico, dos en Balboa, dos en La Virginia, uno en Mistrató, uno en Guática, uno en Pereira, uno en Quinchía y uno en Santuario.
5. Cinco mesas temáticas: dos de Atención Humanitaria, dos de Estabilización Socioeconómica, una de Prevención y Protección.
6. Cuatro Mesas de Fortalecimiento a las Organizaciones de Población Desplazada (MFOPD).
7. Cuatro talleres de asistencia técnica por parte de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.
8. Un taller de asistencia técnica por parte del Ministerio del Interior y de Justicia.
9. Un Consejo de Política Social en el municipio de Pereira.

También se menciona que “a pesar de acudir a convocatorias por medio escrito, fax, e-mail, vía celular y telefónica no se contó con la participación, de todos

los municipios. Y se resalta el compromiso de la administración departamental en apoyar y acompañar los procesos municipales de construcción de PIU. Reconoce que no es obligación los entes territoriales presentar informes sobre sus avances pero invita a los alcaldes a aprovechar la asistencia técnica sin costo alguno que se puede ofrecer con este propósito”¹³.

3. Armonización de los PIU con los planes de desarrollo

Con ocasión de las labores de apoyo del Ministerio del Interior los municipios de Balboa, Belén de Umbría, Dosquebradas, La Virginia, Mistrató, Pereira y Pueblo Rico participaron de la elaboración y actualización del PIU y contaron con el apoyo y asistencia técnica.

En el PIU de Risaralda la administración departamental, de la mano de las administraciones municipales llevó a cabo la caracterización del contexto local, la dinámica del desplazamiento en el territorio, fijó la demanda de servicios, la oferta institucional disponible, las oportunidades institucionales y los espacios de coordinación.

Se determinó cuáles son las prioridades de atención por tema específico de acuerdo con la vulnerabilidad de la población, los recursos disponibles y la dinámica y características del territorio.

En el Plan Departamental de Desarrollo “*Risaralda: Unida, Incluyente y con Resultados*”, se incluyó el Subprograma 21.1: Articulación para la atención y Reparación Integral a Víctimas.

Articula una línea de intervención en relación con la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, con la cual se pretende que estas acciones posibiliten el restablecimiento y goce efectivo de los derechos de las víctimas del conflicto armado interno. Esta estrategia “*se propone la aplicación de un esquema de atención a través de la armonización del Plan Integral Único (PIU) en cumplimiento del Auto 383 de 2010 para población en condición de víctimas por desplazamiento (actualizado y adoptado por el gobierno departamental en el año 2011), con el Plan de Desarrollo Departamental. Este proceso implica un esfuerzo institucional que parte de los principios de coordinación y complementariedad de la acción municipal*”.

¹³ Acta Comité Departamental Ampliado para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.

Cuadro 2. Presupuesto PIU Risaralda, julio 2011 a diciembre de 2014

Componente	Presupuesto Departamento	Presupuesto Nación	Total
Prevención y Protección	4.637.540.000	7.000.000.000	11.637.540.000
Atención integral básica	410.506.283	27.333.385.368	27.743.891.651
Atención Integral- Estabilización Socioeconómica	1.793.500.000	103.806.500.000	105.600.000.000
Verdad Justicia y Reparación	45.000.000	105.000.000	150.000.000
Participación población desplazada	75.000.000	625.000.000	700.000.000
Capacidad institucional y sistemas de información	899.400.002	600.000.000	1.499.400.002

Fuente: PIU Risaralda 2011-2014.

En detalle frente a los municipios emblemáticos en materia de presencia del fenómeno del desplazamiento, se observa:

Municipio de Apía

El documento PIU posee una descripción de la situación de violencia y la dinámica de desplazamiento, una caracterización de la población desplazada, cuenta con un enfoque de derechos, se plantean una estructura en la materia: Indicadores de Goce Efectivo de Derechos, Oferta Institucional, Plan de Acción, Financiación, mecanismos de seguimiento y evaluación; Vale la pena destacar que en el componente de oferta Institucional se dedicó a describir parte del plan de inversiones del municipio en los sectores de salud, agropecuario, vivienda, educación, agua potable y saneamiento básico, infraestructura social y asistencia psicosocial, indicando cuáles eran las partidas apropiadas para estos rubros, pero sin una diferenciación de cuál era el enfoque para la atención de la población desplazada o víctimas de la violencia.

El municipio es presentado como receptor de población desplazada, la cual proviene de los llanos orientales y Antioquia; también se encuentran familias retornadas que fueron desplazadas del municipio en los años 2001 a 2004. Pero en el documento no se identifican los factores de riesgo de desplazamiento.

En el Plan de Desarrollo 2012 – 2015 “*El Futuro de Apía en Buenas Manos*”, Acuerdo No. 006, se encuentra el programa: “Asistencia, Atención y Reparación a Víctimas de la Violencia en el Municipio”¹⁴.

Su objetivo es: Brindar asistencia, atención y contribuir a la reparación de las víctimas de la violencia en el municipio, en el marco de los programas nacionales y en concertación con las instituciones responsables de su ejecución, para lograr su inclusión social y el restablecimiento de sus derechos.

Dentro de las estrategias y acciones, la implementación del PIU requiere una labor de coordinación interinstitucional para que las acciones del Estado lleguen efectivamente a esta población; Dentro de las estrategias están brindar una oportuna atención primaria, acceso y participación a proyectos productivos que garanticen sostenibilidad y la inclusión en los programas sociales.

El programa consta de dos subprogramas:

a) Asistencia y atención a las víctimas de la violencia

Implica brindar atención humanitaria a la población víctima de violencia de conformidad con los mandatos legales y el contexto institucional. Implica las actividades de:

1. Actualización, implementación, evaluación y seguimiento al PIU.
2. Apoyo integral a las víctimas que lleguen al municipio bajos los parámetros establecidos en la ley.
3. Incluir en los diferentes programas que adelante la administración municipal, brindando un tratamiento digno y sin discriminación a las víctimas.
4. Apoyar los diferentes programas dirigidos a las víctimas, desde el nivel nacional que se desarrollen en el municipio, brindando los medios necesarios para su correcta aplicación en el territorio municipal.

b) Reparación a las víctimas de la violencia

Ofrecer posibilidades y oportunidades para que la población víctima de la violencia sea reparada y les sean restablecidos sus derechos.

1. Ejecución y acompañamiento a los programas dirigidos a las víctimas, trazados por instancias nacionales y departamentales.

¹⁴ Página 36 del Plan de Desarrollo de Apía.

2. Acompañamiento a las organizaciones, a las iniciativas de proyectos productivos que adelante la comunidad de víctimas.

Con respecto a las partidas presupuestales no se obtuvo información para determinar si cuentan con la financiación suficiente para atender efectiva y eficientemente esta problemática social. Tampoco fue posible determinar el nivel de participación de la OPD y Organizaciones de Víctimas, ni los logros ni dificultades en su elaboración, por cuanto no hay información disponible.

Municipio de Balboa

En el PIU se hace una descripción general con base en los registros del RUPD, con respecto a la caracterización de la población, para poder identificar sus necesidades y poder hacer una valoración de goce efectivo de derechos.

La revisión del PIU hace visible la ausencia de enfoque diferencial, no se identifica la oferta institucional para atender a la población desplazada, ni las actividades económicas que podrían tenerse en cuenta para vincular a la población desplazada. No se identifican los factores de riesgo que existen en el municipio para reconocer la dinámica de desplazamiento se hace mención de que es un municipio receptor de población desplazada.

Pese a que el Ministerio del Interior hizo unas recomendaciones, al mes de agosto de 2012 no se habían hecho modificaciones.

En el Plan de Desarrollo 2012- 2015 “*Con las Manos de Todos Trabajando por Balboa*”, Acuerdo 014, se encuentra el programa “Asistencia, Atención, Reparación a las Víctimas de la Violencia del Municipio”¹⁵, cuyo objetivo es brindar condiciones y oportunidades para el restablecimiento de los derechos y la estabilización socioeconómica de la población víctima de la violencia. Este programa incluye dos subprogramas, a saber:

Subprograma: Promoción, prevención, asistencia y atención a las víctimas.

Consiste de las siguientes actividades:

- Garantías para la prevención y protección a la población antes y después de ser victimizados: diligenciamiento de alertas tempranas, asistencia en situaciones de riesgo patrimonial, prevención de la violencia contra las mujeres.

¹⁵ Plan de Desarrollo de Balboa. Página 74.

- Atención integral humanitaria. Garantías de asistencia humanitaria de urgencia y emergencia. Atención integral básica garantizando su inclusión y participación en los programas sociales, económicos y otros que adelante el municipio, brindando un tratamiento adecuado y sin discriminación.

Subprograma: Verdad justicia y reparación integral a las víctimas.

Consiste de las siguientes actividades:

- Ejecución y acompañamiento a los programas dirigidos a los desplazados trazados por instancias nacionales y departamentales.
- Acompañamiento en el desarrollo de los proyectos productivos que adelante la comunidad desplazada que contribuyan a su estabilización socioeconómica.

La estrategia es: *“Articular las acciones definidas en el PIU departamental con las contempladas en el PIU del municipio para aunar esfuerzos hacia los mismos propósitos de atención y reparación a las víctimas de la violencia asentadas en el municipio; concertar las propuestas y propiciar la participación de la población de víctimas en los programas definidos para su protección y reparación.*

Para la consolidación de las acciones en pro de las víctimas es necesario desarrollar una gestión integral del PIU que lo mantenga en actualización, con monitoreo, evaluación y seguimiento al cumplimiento de sus objetivos”.

El presupuesto a ejecutar, no es suficiente y proviene del Sistema General de Participaciones (SGP), el cual está distribuido así:

Cuadro 3. Distribución Presupuestal

Componente	Presupuesto
Vida, Integridad, libertad y seguridad	\$1.000.000
Atención Humanitaria	\$5.000.000
Atención Integral Básica	\$5.000.000
Otros Proyectos de Inversión	\$2.000.000
Retorno	\$ 740.856
Total	\$13.740.856

Fuente: Plan de Desarrollo de Balboa.

Se esperan conseguir otros recursos solicitados al Gobierno nacional, por un valor de \$1.639.250.000.

Municipio de Belén de Umbría

El municipio es receptor de población desplazada y su documento PIU contiene la caracterización de la población desplazada en el municipio según criterios de edad, género, derechos, tipos de ayudas recibidas, situación económica actual y nivel de ingresos, necesidades de la población, índice de coberturas de ocupación, oferta institucional, caracteriza la dinámica de desplazamiento; se identifican los factores de riesgo, las amenazas y vulnerabilidades, los derechos con sus contenidos, los mecanismos para la protección de derechos y superación de las amenazas.

El Plan de Desarrollo del municipio 2012-2015 “*Belén de Umbría de Todos y para Todos*”¹⁶ cuenta con un capítulo llamado Convivencia, Seguridad y Orden Público, y en este se señala dentro de los grupos de población vulnerable a atender a la población en situación de desplazamiento y a las víctimas de violencia en general, pero no ahonda en el tema. Menciona el PIU el presupuesto de 2012 para atención a población en condición de vulnerabilidad es de \$ 69.000.000 distribuido así:

Cuadro 4. Distribución Presupuestal

Componente	Recursos propios de libre destinación (RPLD)	Sistema General de Participaciones (SGP)	Recursos destinación específica (RPDE)
Prevención y protección a víctimas de la violencia	\$20.000.000		
Atención integral a víctimas de la violencia	\$5.000.000		
Verdad Justicia y Reparación		\$1.600.000	
Familias en Acción y Red Unidos	\$27.400.000		\$15.000.000
Total	\$52.400.000	\$1.600.000	\$15.000.000

Fuente: Plan de Desarrollo de Belén de Umbría.

¹⁶ Plan de Desarrollo Belén página 68.

Municipio de Dosquebradas

El municipio de Dosquebradas, es el segundo receptor más importante de población en situación de desplazamiento de Risaralda, por tanto, la atención integral debería ser la prioridad, sin embargo, el PIU del municipio no cuenta con una caracterización actualizada de la población víctima de desplazamiento, ni está identificada la situación actual ni sus prioridades, por tanto no están claras las necesidades, no se cuenta con Indicadores de Goce Efectivo de Derechos, no están identificados los factores de riesgo salvo en algunos apartes que mencionan el reclutamiento de jóvenes por bandas criminales al servicio del narcotráfico, no están establecidos los derechos que pueden ser vulnerados, ni las amenazas, mecanismos de protección, entidades competentes de dichos mecanismos.

Frente al presupuesto de inversión para la atención de la población en situación de desplazamiento en el municipio, para el año 2010 se contaba con 126.520.000 millones de pesos de recursos propios del municipio.

El Plan de Desarrollo “*Dosquebradas Empresa de Todos*” 2012-2015, fija el Programa “*Promoción, Consolidación de la Paz, la Reconciliación y Reparación Integral de las Víctimas de la Violencia en Dosquebradas*”, el cual incluye el Subprograma “*El Plan Integral de Víctimas -PIU- Compromiso de Todos*”¹⁷. Para cumplir con este programa el municipio tiene asignados \$ 420.958.675¹⁸.

Para la caracterización del Plan de Desarrollo, se instalaron unas mesas entre ellas la Mesa del Desplazamiento. De esta participaron la Gobernación, Asociaciones, Unidad de Atención y Reparación integral de Víctimas, las Secretarías de: Gobierno, Desarrollo Social, Desarrollo Económico y Competitividad y personas en representación de las víctimas de desplazamiento de Dosquebradas.

La conclusión de la mesa fue que había una débil articulación de la institucionalidad en el tema de víctimas de desplazamiento forzado.

Municipio de Guática

Guática se presenta como un municipio receptor. Sin embargo, el análisis del documento del PIU permite establecer que: no cuenta con una caracterización de la población desplazada ni de las víctimas del conflicto, los Indicadores de Goce Efectivo no son indicadores en sí mismos, son más bien objetivos gene-

¹⁷ Plan de Desarrollo Dosquebradas. Página 86.

¹⁸ Plan de Inversiones Dosquebradas

rales de acciones que se deben tomar, pero no permiten cuantificar el avance en cobertura ni en el restablecimiento de derechos.

No contiene la oferta institucional que permita identificar el cumplimiento del Plan, y no se conocen las prioridades de atención. No contiene mecanismos de evaluación y seguimiento al Plan ni del impacto en la población desplazada. No son claros ni consistentes los objetivos, las metas, los resultados esperados, los indicadores y las acciones para conseguir los objetivos. No identifica los factores de riesgo, amenazas, ni derechos vulnerados, así como tampoco los mecanismos de protección.

En el Plan del Plan de Desarrollo 2012-2015 “*Guática Polo de Desarrollo*”, se encuentra el Programa “*Promoción de los Derechos Humanos. Apoyo a estrategias de convivencia ciudadana*”¹⁹, el cual incluye el Subprograma “*Apoyo y Atención integral a la Población Víctima de la Violencia y actualización y ejecución del PIU*”. Sin embargo, el documento no desarrolla una reflexión sobre las víctimas de desplazamiento, y en el caso de la asignación presupuestal para el año 2012, no se logró obtener información al respecto.

Municipio de La Celia

El PIU del municipio de La Celia es un documento que aunque no esté actualizado a 2012, continúa vigente porque las acciones programadas en el mismo fueron recogidas en un 80% en el Plan de Desarrollo Municipal, y están proyectadas para el quinquenio 2011- 2015.

Para la caracterización de la población desplazada, se basaron en información estadística suministrada por la extinta Acción Social para el año 2010 y de la Red Unidos, ya que en el PIU se indicaban que no tenían más información ni fuentes para consultar, y que el municipio no tenía la forma de generar esa información de cuenta propia, entonces tuvieron que cruzar información de las distintas fuentes²⁰.

En el Plan de Desarrollo “*Por Una Celia Próspera y Productiva*” para el periodo 2012 – 2015 se encuentra el capítulo “*Población Víctima de la Violencia*”²¹; en este quedan inmersos la población víctima de la violencia y las personas reinsertadas, de la siguiente manera:

¹⁹ Plan de Desarrollo Guática. Página 81.

²⁰ Para la caracterización se cruzaron las bases de datos del programa Familias en Acción, Régimen subsidiado y el listado censal de población desplazada. PIU.

²¹ Plan de Desarrollo municipio de La Celia. Página 55.

“Visión: *La población víctima de la violencia y las personas reinsertadas son atendidas adecuadamente.*

Objetivo general

Cumplir la normatividad vigente para la atención de la población víctima de la violencia y las personas reinsertadas

Objetivos estratégicos

Gestionar y apoyar la atención a familias víctimas de la violencia, de manera acorde con la capacidad del municipio y la normatividad vigente.

Brindar a los reinsertados oportunidades para la reintegración como estrategia para la consolidación de la paz”.

El PIU no posee un enfoque diferencial, no se hace referencia directa a los recursos disponibles ni a las apropiaciones presupuestales que se requieren para su realización, aunque vale la pena destacar que en la Matriz de objetivos, metas y acciones, hay unos recursos estimados o presupuestados en la parte financiera de los programas y aunque esta matriz quedó recogida en gran medida en el Plan de Desarrollo, como lo dijimos antes, no es posible discernir los montos presupuestales aprobados para estas actividades.

Por último, se puede inferir que hubo un nivel de participación considerable por parte de la población desplazada en la formulación del PIU, dado que se indica la realización de talleres con ellos para la discusión del Plan, en *“el municipio hay solo una asociación de personas en calidad de desplazamiento legalmente reconocida. Denominada ASODECEL y con 67 familias asociadas”*²².

Municipio de La Virginia

EL PIU presenta caracterización de la población víctima de desplazamiento, cuenta con enfoque de derechos, identifica factores de riesgo y ha sido ajustado.

En el Plan de desarrollo “Unidos por el desarrollo” para el periodo 2012-2015, Acuerdo 004, ha quedado articulada la atención a la población víctima de desplazamiento en todas sus estrategias. Hubo participación de las dos organizaciones de desplazados que hay en el municipio para su construcción.

²² PIU La Celia 2011. Página. 39.

En el plan se fija el programa “Atención a la población en condiciones de vulnerabilidad” y se encuentra el apartado “Víctimas”²³. Su objetivo es atender integralmente a las víctimas del conflicto armado interno.

En el plan de acción quedó incluido el programa “Grupos Especiales y Población en condiciones de vulnerabilidad” con el Subprograma: Atención integral a la población vulnerable.

El proyecto se denomina Apoyo Integral a la comunidad desplazada y cuenta con un presupuesto de \$15.000.000. En las metas del proyecto están la adopción del PIU y la atención a la fase de Emergencia Humanitaria.

Según el enlace para población desplazada del municipio, *“el presupuesto es insuficiente por eso se cuentan como aportes las gestiones hechas con la Registraduría, para la identificación de la población desplazada que haya perdido sus documentos, así como los restaurantes escolares donde los menores víctimas de desplazamiento no hacen aporte económico. Dentro del convenio con el servicio de mensajería 472 está incluido el envío de documentos y formularios a la UARIV”*²⁴.

Municipio de Marsella

En el Plan “*Por el Marsella que Queremos*” se encuentra el Programa “*Lucha contra la pobreza*”, que incluye el Subprograma “*Plan Integral para la Población Víctima del Conflicto Armado*”²⁵.

El Plan “*Por el Marsella que Queremos*” asume las obligaciones municipales en lo de su competencia, teniendo en cuenta que existen factores de riesgo que no están presentes en Marsella, pero pueden ocurrir. Además, existen 212 familias en el Registro Único que identifica a las personas víctimas de desplazamiento por causa del conflicto armado.

Y se fija el PIU como la guía municipal para efectos del cumplimiento de las obligaciones a cargo del municipio. Todos los programas y proyectos del Plan de Desarrollo deben dar prioridad en sus beneficios a la población identificada en el PIU.

En el PIU no se cuenta con una caracterización detallada de la población, ni dinámica de desplazamiento, no se identifican los factores de riesgo que pue-

²³ Plan de Desarrollo La Virginia. Página 24.

²⁴ Entrevista enlace municipal La Virginia- UARIVV.

²⁵ Plan de Desarrollo Marsella. Página 25.

den generar desplazamientos, no se mencionan los derechos que pueden ser vulnerados por el desplazamiento forzado. Tampoco las amenazas, riesgos ni mecanismos de protección.

El subprograma Plan Integral para la Población Víctima del Conflicto Armado cuenta con un presupuesto de \$25.223.685.

Municipio de Mistrató

En el PIU se cuenta con una caracterización detallada de la población, si bien no se establece la dinámica de desplazamiento, se identifican los factores de riesgo que pueden generar desplazamientos. Se caracterizó la demanda con base en los derechos que pueden ser vulnerados por el desplazamiento forzado y las necesidades de la población. Se establecieron los objetivos para el plan de acción por componente para cada fase de la atención y los respectivos alcances.

La caracterización se realizó con la participación de población víctima de desplazamiento y organizaciones, a través de talleres en ellos se identificaron las necesidades.

La construcción del Plan de Desarrollo 2012 – 2015 “*Mistrató con Sentido Social*” se hizo con la participación de la comunidad.

En el plan está el Programa “Grupos vulnerables”, y en él se encuentra el Subprograma, “Atención a población desplazada”²⁶, la estrategia es “*ejecutar acciones de atención humanitaria y de restablecimiento económico a la población en condición de desplazamiento forzado, encaminadas a superar su condición. Lo anterior se lleva a cabo articulando actividades con la Gobernación, el Ministerio del Interior, y lograr cumplir las órdenes de la Corte Constitucional*”. Para lo cual se fija el objetivo de “*brindar la Atención Humanitaria a la población desplazada y realizar gestiones para el restablecimiento económico a fin de ir superando la condición de desplazados*”.

Municipio de Pereira

El informe del PIU es presentado en diciembre de 2011, en este se hace una caracterización con enfoque diferencial sin profundizar. En cuanto a las dinámicas de desplazamiento, siendo un municipio de gran importancia como receptor, no se ahonda en el tema.

²⁶ Plan de Desarrollo Mistrató. Página 104.

El documento no contiene mecanismos de evaluación y seguimiento al Plan ni del impacto en la población desplazada. No son claros ni consistentes los objetivos, las metas, los resultados esperados, los indicadores y las acciones para conseguir los objetivos. No identifica los factores de riesgo que puedan generar desplazamiento, amenazas, ni derechos vulnerados, así como tampoco los mecanismos de protección.

En el Plan de Desarrollo “*Por una Pereira Mejor*” se encontró el Programa “*Mi Ciudad Somos Todos*”, allí está incluido el subprograma “*Población Víctima del Conflicto Armado y Reintegrada*”²⁷.

En el Plan se tienen previstas las siguientes estrategias:

“Prevención y protección: *Está orientada a garantizar las acciones de prevención y protección de los derechos de la población víctima del conflicto antes, durante y después del hecho victimizante; mediante la articulación de los diferentes niveles del gobierno.*

Atención integral: *Está orientada a posibilitar la atención integral de los hogares y personas víctimas a fin de garantizar sus derechos y buscar la estabilización socioeconómica a partir de la reconstrucción de sus proyectos de vida. Esta atención involucra directamente a sectores tales como educación, cultura, deporte y recreación, empleo, gobierno, vivienda y salud, entre otros.*

Formación para el trabajo: *Se desarrollarán acciones encaminadas a la vinculación de personas víctimas de la violencia y sus familias a procesos de formación técnica o tecnológica.*

Generación de ingresos: *Se promoverán acciones encaminadas a la inclusión laboral de las personas víctimas de la violencia y sus familias.*

Verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición: *Busca garantizar a las víctimas los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la garantía de no repetición, identifica aquellos derechos, estrategias y acciones específicas a cuyo goce efectivo sea posible contribuir desde el ámbito municipal.*

Llama la atención que en el plan se incluya en el mismo campo, acciones para las personas desplazadas y las reintegradas; se proponen las siguientes estrategias:

²⁷ Plan de Desarrollo Pereira. Página 109.

Reintegración basada en comunidades. *Se promoverá el desarrollo de iniciativas comunitarias que permitan profundizar en la reintegración basada en comunidades y que apoyen la reconciliación, la reparación simbólica a las víctimas y contribución a la verdad histórica que las personas desmovilizadas deben adelantar.*

Atención integral: *Está orientada a posibilitar la atención integral de los hogares y personas reintegradas a fin de garantizar sus derechos, evitar el retorno a los grupos de los cuales se desvincularon, y de buscar la estabilización socioeconómica a partir de la reconstrucción de sus proyectos de vida. Esta atención involucra directamente a sectores tales como educación, cultura, deporte y recreación, empleo, gobierno, vivienda y salud, entre otros.*

Formación para el trabajo: *Se articulará, en conjunto con la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR), procesos para la vinculación de los participantes en proceso de reintegración a las ofertas en la formación técnica y/o tecnológica ofrecida por los CERES.*

Generación de ingresos: *Se promoverá la transformación del imaginario social de la población en proceso de reintegración y sus familias, mejorando la percepción que los ciudadanos tienen y gestionando su inclusión en oportunidades laborales públicas o privadas acordes a su perfil”.*

Se tiene como presupuesto para el subprograma Población Víctima del Conflicto Armado y Reintegrada para el 2012, la cifra de \$735.000.000.

Municipio de Pueblo Rico

El siguiente análisis busca dar cuenta de la articulación del Plan Integral Único de atención a población desplazada y el Plan de Desarrollo municipal de Pueblo Rico “*Trabajando Unidos por el progreso de Pueblo Rico 2012 -2015*”.

Es importante precisar inicialmente que el Plan Integral Único del municipio de Pueblo Rico fue elaborado el 11 de julio de 2011, y actualmente el municipio continúa con el mismo PIU, este no fue actualizado ni mejorado, pero se evidencia que se procuró integrarlo al Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015, es así como este PIU contiene una caracterización muy detallada de la comunidad de Pueblo Rico, y estadísticas sobre el fenómeno del desplazamiento forzado en la zona, incluso especificado por grupos étnicos.

Adicionalmente dicho instrumento recoge los factores de riesgo efectuados por la violencia discriminados así: minas antipersona, combates, desaparición

forzada, amenazas, cultivos ilícitos, reclutamiento, masacres, municiones sin explotar y población confinada; adicionalmente dentro del componente de planeación estratégica y operativa se encuentran desarrollados los temas de prevención y protección y la matriz donde se desarrolla la forma de garantizar los derechos de la población desplazada a la vida, integridad, libertad, seguridad y protección de sus bienes y los programas para materializar la efectividad de los derechos.

De igual forma es importante precisar que dichas matrices contienen el factor de recursos financieros para el cumplimiento de las metas.

No obstante el grado de desarrollo del Plan Integral Único del municipio de Pueblo Rico, en el plan de desarrollo municipal no se destina un capítulo al desplazamiento forzado.

El actual Plan de Desarrollo Municipal tiene dentro de sus estrategias centrar sus esfuerzos en promover la garantía de los derechos de las poblaciones prioritarias, entre ellos, las víctimas del desplazamiento forzado en su “capítulo estrategias”; sin embargo, como se había mencionado anteriormente, dentro de los programas que desarrolla dicho plan, no existe un apartado exclusivo para la atención de la población en situación de desplazamiento, aunque al parecer la estrategia del Plan de Desarrollo consiste en mencionar el tema de desplazamiento en todos sus ejes estructurales; es decir, cuando se habla del progreso del campo, hay acciones que vinculan a la población en situación de desplazamiento, así mismo se hace en el tema de desarrollo humano y social, en educación, infraestructura, salud, agua y saneamiento, etc.

De lo anterior se puede concluir que, a pesar de que el municipio de Pueblo Rico cuenta con un Plan Integral Único PIU detallado, este no se tuvo en cuenta para el diseño del Plan de Desarrollo municipal, a pesar de que se mencionan algunas acciones específicas dentro de los ejes estratégicos del plan, pero no se percibe que la atención a la población del desplazamiento forzado se refleje en una política pública local, y que en consecuencia no se puedan destinar recursos específicos para la atención de este fenómeno, situación que es preocupante por la dinámica del desplazamiento forzado en la región.

Se considera que el municipio debe incluir en su plan de contingencia para la atención a la población en situación de desplazamiento, acciones y programas concretos, así como rubros específicos para atender casos de desplazamientos masivos y procurar garantizar los derechos de esta población, como lo exige la Constitución y la ley.

Municipio de Quinchía

En el plan se establece la oferta institucional, los factores de riesgo que pueden generar desplazamiento y los derechos vulnerados por el desplazamiento forzado.

En el Plan de desarrollo “*Quinchía para Todos y Todas*”, en la línea estratégica Quinchía en desarrollo, se encuentran incluidos la población desplazada y retornada²⁸ y la población víctima enmarcadas en la Ley 1448 de 2011, con sus respectivas metas, de la siguiente manera:

Programa Condiciones de desarrollo para grupos de población prioritaria, con el Subprograma 7: Desplazados y retornados, que implica las siguientes actividades:

1. Actualización e implementación del Plan Integral Único (PIU) Municipal de atención a la población en situación de desplazamiento y retornados.
2. Implementar estrategias para el restablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes víctimas del desplazamiento forzado.

Programa: Atención integral y reparación a las víctimas

1. Formular e implementar el Plan de Acción para establecer las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.

También se encuentra un capítulo denominado “**Población desplazada – Víctimas de la violencia**” donde realizan una caracterización de la población víctima y desplazada en el municipio, un análisis de contexto, críticas y observaciones hechas al PIU, y un capítulo de normatividad “Víctimas del conflicto armado interno y derechos humanos”.

El plan de desarrollo también incluye adscribirse a la estrategia nacional ‘*Retornar es Vivir*’, la cual se propone llevar ayuda integral a cerca de 150 familias que habitan en 82 veredas de cuatro corregimientos.

Esta estrategia de retorno de la antigua Acción Social, hoy Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), tiene entre otros, los programas de: Seguridad Alimentaria, Generación

²⁸ Plan de Desarrollo Quinchía. Página 148 y 150.

de Ingresos, Infraestructura, Ayuda Humanitaria y Hábitat, que beneficiarán a los hogares retornados.

El Municipio de Quinchía, dispuso un rubro en 2011 para la atención de la comunidad en situación de desplazamiento por valor de \$17'000.000; sin embargo, para el presupuesto de 2012 se observa un retroceso según las cifras del Plan Plurianual de Inversiones, que estima una inversión por \$10'000.000.

En la elaboración del plan de desarrollo quedó plasmada la participación de las organizaciones de desplazados.

Municipio de Santa Rosa

El PIU presenta una caracterización de la población asentada en el municipio, se identifican los derechos que se vulneran con el desplazamiento y cómo se ha trabajado desde la administración municipal en su garantía.

En el documento se identifica la oferta institucional, las líneas de política pública con sus respectivos componentes, objetivos y actividades; sin embargo, no están incluidos los factores de riesgo de desplazamiento.

En el Plan Municipal De Desarrollo “*Trabajemos Juntos por Santa Rosa de Cabal*”, Acuerdo No. 041. Si bien en el PIU se hace una caracterización de la población víctima del conflicto, en el Plan de Desarrollo dentro de las líneas estratégicas, se hace mención a las víctimas de: desplazamiento, del conflicto, de la violencia, pero no hay un capítulo único específico destinado a este tema.

En el Plan de Acción se presupuestan para los años 2012-2015 recursos por \$38.500.000 destinados a la línea estratégica componente PIU.

Municipio de Santuario

El PIU del municipio de Santuario cuenta con una caracterización de la población desplazada teniendo en cuenta el enfoque diferencial y la noción de Goce Efectivo de Derechos, para lo cual cruzaron información de las bases de datos del municipio, identifica las dinámicas de desplazamiento, zonas y factores de riesgo de desplazamiento, análisis de riesgos y amenazas por derechos, las necesidades de la población desplazada con respecto al conjunto de derechos, se presenta la oferta institucional.

En el Plan De Desarrollo “*Unidos por la Prosperidad de Santuario*”, se establece el programa: “Promoción, consolidación, de la paz, la reconciliación

y reparación a las víctimas por el conflicto armado y apoyo a la resocialización de los desmovilizados²⁹". En este se identifican dos subprogramas: "Vida, integridad, libertad, seguridad protección de bienes y resocialización" y "Alojamiento, alimentación y atención médica y psicosocial inmediata".

En Vida, integridad, libertad, seguridad protección de bienes y resocialización se identifican acciones denominadas Población desplazada con atención prioritaria en el marco del PIU.

En alojamiento, alimentación y atención médica y psicosocial inmediata, se identifican acciones de identificación, atención psicosocial y reunificación familiar, las cuales se adscriben al PIU.

En el plan plurianual 2012 se presupuesta recursos por \$16.500.000. Llama la atención que esos recursos, al igual que en el municipio de Pereira, se asignan para la atención de víctimas de la violencia y personas desmovilizadas.

4. Nivel de participación de las organizaciones de población desplazada

Se desconoce en la mayoría de los PIU si hubo o no participación de las Organizaciones de Población Desplazada ni de Organizaciones de Víctimas, pues no se visibilizan en los documentos, ni se hace referencia a estos.

5. Asignación de partidas presupuestales

En su totalidad las partidas presupuestales de los PIU comprometidas por el nivel municipal y departamental son insuficientes, como es el caso de algunos municipios como Pueblo Rico, que este año ha reportado varios desplazamientos masivos y ya no hay presupuesto.

Conclusiones

Para la elaboración de este informe se revisaron los PIU, Planes de Desarrollo, los Planes Plurianuales de inversiones y presupuestos que allegaron a la Defensoría Regional Risaralda los Personeros municipales y enlaces municipales para la UARIV y se adelantaron visitas hacia los municipios de La Virginia, Dosquebradas, La Celia y Santa Rosa para realizar entrevistas.

²⁹ Plan de Desarrollo de Santuario. Página 61.

Como las administraciones municipales son nuevas, en algunos municipios los enlaces municipales no tuvieron empalme con los enlaces salientes, por esta razón no fue posible obtener información de balances frente al proceso de los PIU.

La caracterización en su mayoría es pobre. Frente a la gestión de las anteriores administraciones, faltan los presupuestos de ejecución, se desconocen las dificultades en la formulación y elaboración de los PIU, las dificultades en el proceso de elaboración del PIU las refieren a la ausencia de información y fuentes de información disponible y actualizada, además, consideran que las dificultades están más marcadas en el aspecto económico, concretamente en la oferta institucional.

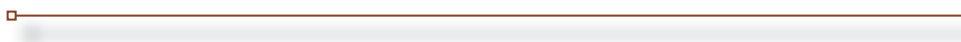
En algunos municipios reconocen el apoyo de la antigua Acción Social en la construcción del PIU. Aunque es necesario llamar la atención en que muchos no están actualizados a 2012 como es la solicitud de la Corte Constitucional, y esperan presentar los avances en septiembre.

De los municipios pocos allegaron el plan de inversiones en el que se pueden ver los recursos apropiados, por tal razón no se puede concluir si las partidas presupuestales son suficientes o no.

No se discriminan en los Indicadores de Goce Efectivo los derechos garantizados y los que todavía faltan por garantizar. Como tampoco aparece el Plan o la metodología y acciones de seguimiento y evaluación, recursos necesarios para reajustar las acciones a los repentinos cambios en el orden público y en la realidad de la población desplazada.

Por último, en entrevista con funcionarios de la UARIV de Risaralda se manifestó que: *“en los PIU no hubo actualización, estos se revisaron cuando estaban trabajando en la construcción de los Planes de Desarrollo, algunos municipios hicieron más énfasis que otros. Algunos planes de desarrollo quedaron con el componente de Atención integral y reparación a las víctimas. En cuanto a los presupuestos aún están pendientes pues hasta diciembre hay plazo de elaboración de los planes de acción”*.

Informe departamento de Santander



La Defensoría del Pueblo Regional Santander hace seguimiento a 80 municipios, excepto los 7 de la provincia de Mares, que tienen como área de influencia la Defensoría del Pueblo Regional Magdalena Medio.

El seguimiento a los diferentes municipios de Santander tiene como base, especialmente, aquellos entes locales de mayor nivel de recepción de personas víctimas del desplazamiento.

1. Situación del desplazamiento forzado

El 42.6% de los municipios de Santander reciben más de 101 personas víctimas del desplazamiento forzado (cuadro 1) y 6 de ellas están localizadas en la provincia de Mares, concentrando 51.020 personas víctimas del desplazamiento, o sea, el 34.2% del total de personas que recibe el Departamento de Santander (149.342 personas en total).

Cuadro 1. Número de personas desplazadas en los municipios de Santander (recepción)

Número de personas	Municipios con población desplazada	%
1 a 20 personas	22	25.3
21 a 40 personas	14	16.1
41 a 60 personas	4	4.6
61 a 80 personas	5 (1 provincia de Mares)	5.7
81 a 100 personas	1	1.1
101 y más personas	37 (6 de la provincia de Mares)	42.6
Ninguna persona desplazada	4	4.6
Total	87 municipios	100

Fuente: Elaboración Defensoría del Pueblo Regional Santander con base en datos proporcionados por la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas, Territorial Santander. Bucaramanga, julio 2012.

El Área Metropolitana de Bucaramanga, conformada por los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y Girón, recibe el 54.7% de personas víctimas del desplazamiento forzado (total en el área 81.732 personas).

En el Departamento solo 4 municipios no cuentan con personas en desplazamiento (Vetas, Molagavita, Guapotá y Albania) y el resto (73 municipios) reciben solo 16.590 personas (11.1%).

Hacia la población víctima del desplazamiento recibida por provincias con más de 101 personas, se encontró que la provincia de Soto, Comunera y de Vélez son los que presentan más municipios en esta situación (cuadro 2).

Cuadro 2. Municipios de las diferentes provincias con más de 101 personas en situación de desplazamiento (recepción)³⁰

Provincia santandereana	Municipios con más de 101 personas desplazadas
Comunera (capital Socorro) en 7 de los 16 municipios	Chima, Contratación, Oiba, Hato, Palmas del Socorro, Simacota y Suaita.
Guanentina (capital San Gil) en 4 de los 17 municipios	Encino, Mogotes, Charalá, San Gil
García Rovira (capital Málaga) en 3 de los 13 municipios	Cerrito, Concepción y Málaga
Soto (capital Bucaramanga) en 9 de los 15 municipios	Bucaramanga, El Playón, Floridablanca, Girón, Lebrija, Matanza, Piedecuesta, Ríonegro, Suratá
Vélez (capital Vélez) en 7 de los 19 municipios	Barbosa, Bolívar, La Belleza, Landázuri, Puente Nacional, Puerto Parra y Vélez

Fuente: Elaboración Defensoría del Pueblo Regional Santander con base en datos proporcionados por la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas, Territorial Santander. Bucaramanga, julio 2012.

2. Análisis del proceso de formulación o actualización de los PIU

La revisión del proceso en relación con la garantía de la participación de la población desplazada y la asignación del presupuesto en los diferentes municipios permitió encontrar:

³⁰ No se registran los municipios de la provincia de Mares, por lo que hacen parte de la Región del Magdalena Medio y por ende, son parte del área de influencia de la Defensoría del Pueblo Regional Magdalena Medio ubicada en Barrancabermeja.

Las Administraciones locales tuvieron elaborados los PIU solo hasta finales de diciembre de 2011: para la construcción de los PIU municipales y el departamental en el mes de abril del 2011 se iniciaron los primeros talleres de articulación con las entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a Población Desplazada y para el PIU Departamental se contrató una profesional para el fortalecimiento de la caracterización y los indicadores de goce efectivo de los derechos.

En el año 2012, las administraciones locales que cuentan con PIU se les orienta hacia la articulación de este al Plan de Desarrollo, pero al mes de agosto de 2012 (momento de redactar este estudio) no se había realizado una actualización del mismo en muchos de los municipios, como lo plantea la orden 18 del Auto 383 de 2010³¹, manifestando algunos de ellos la carencia misma de lineamientos nacionales o de desconocimiento de cómo sería la articulación de la Ley 387 de 1997 con la Ley 1448 de 2011; así mismo, solo hasta mayo de 2012 se expide el Conpes 3726 y se recibe la Guía para el Plan de Acción Territorial hasta finales de junio de 2012, donde debe insertarse los elementos del PIU.

Así mismo, algunas de las nuevas administraciones locales manifiestan no haber recibido el informe final sobre la gestión realizada por el mandatario anterior sobre la atención integral a la población desplazada³², situación que limitó su ubicación y en aquellos que se entregaron algunos no plasmaron la caracterización de esta población, ni el diagnóstico, como las acciones adelantadas en prevención y protección, ni el acto administrativo por el cual se adoptó y se armonizó con el plan de desarrollo del mandatario saliente; para otros sí se entregó la anterior información pero no conocieron el acto administrativo, entre otros.

Otro aspecto que se resalta por parte de algunas administraciones de los nuevos mandatarios, es que no recibieron, como lo plantea la orden 17 Auto 383, capacitación por parte del Ministerio del Interior y de Justicia sobre las responsabilidades en materia de desplazamiento forzado y especialmente en

³¹ “El Ministerio del Interior y de Justicia diseñará una estrategia que contemple estímulos negativos y positivos para asegurar que todas las entidades territoriales cuenten al finalizar el mes de abril de 2012 con un Plan Integral Único (PIU) actualizado, e incorporado a los planes de desarrollo territoriales, con acatamiento de los autos de seguimiento a la T-025 de 2004, en los que la Corte se ha pronunciado al respecto”. Auto 383 de 2010 Corte Constitucional, diciembre 10 de 2010.

³² Algunos de los municipios en los que hubo entrega en el Área Metropolitana de Bucaramanga (AMB) son Barichara, Oiba, San Gil, Onzaga, Guacamayo, entre otros. Este análisis es resultado de encuesta enviada a las Alcaldías dentro del seguimiento a las órdenes del Auto 383 de 2010, especialmente 8, 17 y 18.

rutas de atención, elaboración PIU, articulación con planes de desarrollo, retornos y/o reubicaciones, mecanismos para garantizar efectivamente el derecho a la participación, entre otros (casos como Concepción, Guaca, Encino, los restantes de la muestra³³ sí manifestaron haber recibido el apoyo, y lo están recibiendo actualmente Socorro, Barbosa, Cimitarra, Lebrija, Bucaramanga).

Por otra parte, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a Víctimas en Santander, hace un trabajo de asesoría, acompañamiento y asistencia a los municipios de manera personalizada, ejecutando, de enero a julio 12 del año en curso, 24 jornadas con intervenciones hacia la inclusión de la Ley de Víctimas a los planes especialmente en el Área Metropolitana de Bucaramanga y Lebrija, así como capacitaciones especialmente en Concepción, El Playón, Socorro, Girón, Floridablanca, Suaita, San Andrés, Guaca, Barbosa, Tona, Vélez, y al Concejo municipal de Rionegro.

La Defensoría Regional del Pueblo remite a todos los Alcaldes y Personeros orientaciones sobre la articulación de la Ley 1448 de 2011 en los planes de desarrollo, la actualización de los PIU, el fortalecimiento del derecho a la participación, entre otros (requerimientos a los 87 municipios), así como también se realizaron acompañamientos en capacitación tanto a víctimas, representantes de las administraciones y Concejos municipales en Charalá, San Gil, Socorro, Barbosa, Bucaramanga, Palmas del Socorro, El Playón, Coromoro, Rionegro, sobre la ley MPV, entre otros, con una cobertura de marzo a julio de 2012 de 820 personas.

La situación anterior es diferente frente al PIU Departamental, ya que este se construyó con perspectiva de 2012 a 2015 y se actualizó a finales del 2011 (diciembre); la planeación se hizo simultáneamente en los espacios de las mesas temáticas (planes operativos) concertados con la población desplazada y las entidades. Esta programación se ajustó de manera frecuente y acorde a los lineamientos nacionales.

En busca de una articulación de esfuerzos y acciones de las organizaciones existentes a nivel municipal para la atención a víctimas del desplazamiento y discapacitados (doble vulnerabilidad) y en respuesta al cumplimiento del Auto 006 de 2009 de la Corte Constitucional, la Secretaría de Salud Departamental ha organizado jornadas de trabajo provinciales para identificar estas acciones, así como concretar una ruta de atención a personas con doble vul-

³³ Municipios con respuesta de la encuesta sobre seguimiento al Auto 383: Vetás, Concepción, Cerrito, Barichara, Oiba, Onzaga, Guacamayo, Guaca, Encino, Cabrera.

nerabilidad (desplazada-discapacidad) y en la búsqueda de la conformación de las redes de apoyo para estas víctimas, así como la identificación y concertación de las áreas de intervención.

Para la construcción del PIU en el año 2011, la Gobernación de Santander con el equipo de profesionales articulado con Acción Social y la Defensoría del Pueblo Regional Santander, desarrollaron talleres provinciales donde se brindó capacitación y asesoría técnica a los 30 municipios focalizados por el Departamento³⁴ para este proceso y 15 más, no focalizados.

3. Logros y dificultades en la formulación de los PIU y su articulación con los planes de desarrollo

Las administraciones del período 2012-2015, entre enero a marzo de 2012 debían haber adecuado y actualizado el PIU y armonizarlo con planes de desarrollo, garantizando la participación de la población desplazada y asignaciones presupuestales suficientes para su ejecución. Frente a esto, se pudo hacer visible para uno de los municipios priorizados por la Corte Constitucional como Bucaramanga³⁵ los siguientes resultados:

En el caso de la ciudad capital del departamento, se parte de un diagnóstico en el Plan de Desarrollo “*Bucaramanga capital sostenible*” 2012-2015, con respecto a la atención integral a la población víctima, se especifican las siguientes falencias para la efectividad y el impacto de la política pública para el goce efectivo de los derechos de esta población:

- “a) Niveles bajos de asesoría y acompañamiento permanente por parte del Ministerio del Interior y de Justicia;*
- b) La coordinación interinstitucional de las entidades que pertenecen al Sistema Nacional de Atención Integral a Población Desplazada (SNAI-PDV), se ve afectada por las dinámicas operativas de cada entidad:*

³⁴ Municipios priorizados para el acompañamiento, asesoría, capacitación, entre otros, por el personal del PIU Departamental para el año 2011 fueron: Bucaramanga, Barbosa, Bolívar, Cimitarra, Carmen de Chucuri, El Peñón, El Playón, Puente Nacional, Florida-blanca, Girón, Piedecuesta, Lebrija, Barrancabermeja, Puerto Parra, Puerto Wilches, La Belleza, Landázuri, Málaga, Matanza, Rionegro, Sabana de Torres, San Andrés, San Gil, San Vicente de Chucuri, Simacota, Socorro, Sucre, Suratá, Vélez y Zapatoca. Los no priorizados pero que se apoyaron fueron: Aratoca, Betulia, Charalá, Chima, Concepción, Coromoro, Guadalupe, Suaita, Villanueva.

³⁵ Los otros municipios son Barrancabermeja, Puerto Wilches y Sabana de Torres, pertenecientes a la Región del Magdalena Medio.

la no socialización por parte de las Instituciones del nivel nacional de los requerimientos y metodologías de acceso a los planes, programas y proyectos para la gestión de recursos en cada Ministerio que permita brindar atención integral a las personas en situación de desplazamiento forzado y víctimas del conflicto armado en el Municipio de Bucaramanga;

- c) Las dificultades en la coordinación a nivel local entre los gobiernos departamental, nacional y con las organizaciones de las víctimas del conflicto armado, hay que agregar la falta de concertación y corresponsabilidad en los esfuerzos presupuestales a todos los niveles;*
- d) El bajo compromiso de los municipios expulsores en su corresponsabilidad presupuestal con los municipios receptores que asumen la atención integral a la población víctima del conflicto armado y,*
- e) Las debilidades en la operatividad y aplicabilidad de los programas y proyectos a nivel departamental y municipal respecto a los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos, lo cual limita la planeación, seguimiento y evaluación”.³⁶.*

Al realizarse un análisis comparativo de la parte programática (programas o proyectos) definidos en el PIU y en el Plan de Desarrollo “*Bucaramanga Capital Sostenible*” se puede apreciar que hay una armonización de las mismas, especialmente hacia los componentes de atención y asistencia, como de prevención y protección, reparación integral y elementos de los ejes transversales de participación, y se plantea la creación de un Centro Regional de Atención Integral a Víctimas, mantener actualizado el PIU, caracterización de las víctimas del conflicto, así como los apoyo logísticos para el funcionamiento de los espacios del Sistema local y la Mesa de Participación de Víctimas.

Se establecen diferentes metas, resaltando la de generación de ingresos con proyectos de emprendimiento y fortalecimiento, la vinculación a procesos de retornos y reubicaciones, entre otros.

Con respecto a la actualización o elaboración del PIU en otros municipios del departamento al mes de agosto de 2012, la Defensoría no había conocido de la actualización de los mismos durante la vigencia 2012, pero lograron formularlos y avanzaron en su ejecución durante el año 2011 como se aprecia en el

³⁶ Plan de Desarrollo Bucaramanga Capital Sostenible 2012-2015. Bucaramanga, Acuerdo 014 PDM versión final a mayo 31 de 2012. Página. 45

cuadro 3, así como otros los dejaron en formulación y solo 3 municipios no informan del proceso adelantando en este año.

En solo 14 municipios se logró la validación del PIU por parte del Comité de Atención Integral a población desplazada. El municipio de Onzaga responde en la encuesta estar elaborando el PIU.

Cuadro 3. El PIU y los avances en los municipios a diciembre de 2011

Municipios con PIU formulados (28)	Municipios con PIU en elaboración (finales de diciembre 2011)	Municipios que no informaron (a diciembre de 2011)
Aratoca, Bucaramanga, Bolívar, Barrancabermeja, Betulia, Charalá, Cimitarra, Coromoro, Guadalupe, El Peñón, El Playón, Floridablanca, Lebrija, Málaga, Matanza, Piedecuesta, Puerto Wilches, Rionegro, Sabana de Torres, San Andrés, San Gil, San Vicente de Chucurí, Socorro, Sucre, Suratá, Vélez, Villanueva y Zapatoca.	Simacota, Puente Nacional, Landázuri, Girón, Barbosa, Lebrija, Chima, Suaita.	Concepción, Puerto Parra y Carmen de Chucurí.

Fuente: Informe Final de Oficina de Paz y Derechos Humanos de la Secretaría del Interior con base en trabajo del equipo profesional PIU - Bucaramanga, diciembre de 2011.

Algunos municipios retoman las orientaciones del PIU de la vigencia anterior y se insertan en el Plan de Desarrollo 2012-2015, como Bucaramanga, Barichara, Cerrito, Oiba, San Gil, Socorro, Charalá, El Guacamayo, Concepción, Onzaga.

El municipio de Vetás, reporta que no cuenta con población víctima del desplazamiento forzado por la violencia, sin embargo dejó plasmado en el Plan de Desarrollo “*Unidos por Vetás Lograremos el Cambio*” 2012-2015 el programa “*Atención a población víctima, además en el documento transversal a todos los sectores el enfoque diferencial y por ciclos vitales; en el proceso de*

*construcción del plan se convocó a la ciudadanía en general con vinculación de organizaciones, infantes, adultos mayores, entre otros.*³⁷.

Aunque en este municipio se hace claridad que igualmente se dejan recursos para la eventualidad de la llegada de estas familias, así como se obtuvo asesoría sobre esta temática, como de participación y sus responsabilidades.

Igual situación se registra en Cabrera, que reportan no tener población víctima del desplazamiento forzado pero ha incluido en el Plan de Desarrollo aspectos de esta problemática: presupuesto y la necesidad de elaborar PIU si llegase el caso.

En este marco es importante hacer visible los logros, dificultades y retos de este proceso realizado del 2008 al 2011, identificados por el equipo responsable del PIU a nivel departamental y en los municipios focalizados.³⁸.

Logros

1. La priorización para atender y apoyar los entes territoriales con focalización de 30 municipios (que albergan el 90% de población víctima del desplazamiento en el departamento) y contando con un equipo de profesionales PIU.
2. Incremento de las partidas presupuestales de los proyectos que benefician a la población desplazada, priorizando específicamente los temas de vivienda, generación de ingresos, prevención y retorno-reubicación.
3. En el derecho a la salud, los recursos de la Nación por subsidio a la oferta se destinaron a acciones de atención especializada en salud mental, salud oral y prótesis dentales y salud visual, por recursos de la subcuenta ECAT, atenciones en salud en Empresas sociales del Estado. Como resultado en la atención en salud a la población desplazada, se realizaron 58.642 atenciones de salud, vinculación de 14.053 personas con EPS-S, 50.879 vinculados y 136 vacunados.
4. Hacia el derecho a la educación, se destinaron los recursos para cobertura educativa de niñas, niños y jóvenes en situación de desplazamiento, cobertura extra-edad, fortalecimiento para la permanencia en el sistema educativo (complementos educativos, kits, herramientas pedagógicas,

³⁷ Respuestas a encuestas del Auto 383 de 2010 por parte del Alcalde municipal de Vetás y Cabrera.

³⁸ Informe desplazamiento en Santander 2008-2011. Diciembre de 2011.

programa PAN, etc.). En el período 2008 a 2011 se garantizó la inclusión y permanencia en el sistema educativo de 14.260 estudiantes en situación de desplazamiento forzado.

5. En generación de ingresos se destinaron recursos al apoyo a emprendimientos y fortalecimientos de unidades productivas, haciendo énfasis en las comunidades étnicas, mujeres, y procesos de retorno y reubicación. Se implementó un modelo de emprendimientos cuyo objetivo es mejorar la competitividad del aparato productivo de Santander por medio del apoyo técnico y financiero a pequeñas iniciativas productivas, tanto urbanas como rurales, favoreciendo la generación de empleo y mayores ingresos, con el fin de mejorar el bienestar y la calidad de vida de la población en situación de desplazamiento. Para la implementación de este fondo de emprendimiento se realizó convenio entre la Gobernación de Santander, MIDES e IDESAN, cuyos operadores fueron Opción Vida y el Sena.

Dificultades

1. La entrega extemporánea o no entrega por parte de las entidades del SNAIPD de la información correspondiente a la oferta institucional y diferentes informes requeridos.
2. La carencia de una línea de base y caracterización de la población desplazada teniendo en cuenta cada uno de los derechos, en los municipios y entidades del departamento.
3. La dificultad en la recolección de datos para la construcción de los indicadores de goce efectivo del derecho de la PD, esto dado el bajo interés de los entes territoriales y otras entidades en realizar esta tarea.
4. En relación al marco teórico del PIU, se observa que *casi todos los municipios tienen conocimiento del mismo y todos los documentos PIU* evaluados los relaciona, pero en la mayoría no se observa una aplicación de la metodología referenciada.
5. La población desplazada: *gran parte de los municipios hacen referencia demográfica adecuada*, aunque algunos dejan por fuera grupos étnicos.
6. Oferta institucional: *los documentos establecen las entidades que ofertan los programas o proyectos* pero ninguno de los documentos re-

visados establece presupuestos y tasas de cobertura, que servirían de insumo.

7. Participación de la población desplazada, aunque en la mayoría *de los documentos se establecen las organizaciones que les representan*, no se establecen los mecanismos de participación de las organizaciones en la determinación de las necesidades y la formulación de programas.
8. Ninguno de los documentos evidencian articulación con el plan de desarrollo y el plan operativo, lo cual puede responder a que *el documento se realizó al final de la administración local*. Este planteamiento es real acorde al seguimiento realizado.

4. Nivel y efectividad de la participación de las organizaciones de población desplazada

La labor de seguimiento de la Defensoría regional permitió fijar los siguientes hallazgos frente a este campo:

Planteamientos de algunas de las Administraciones locales hacia la participación de la población desplazada en la construcción especialmente del Plan de Desarrollo municipal

Poca participación de esta población en este proceso de construcción del plan de desarrollo (municipio de Cerrito, que cuenta con 331 personas víctimas del desplazamiento forzado).

En el municipio de Barichara se plantea que la población víctima del desplazamiento participó de la elaboración del Plan de Desarrollo y que cuentan con recursos suficientes para la ejecución del PIU, sin embargo, registran que *“la población desplazada siempre busca un estado paternalista, pero nunca se preocupan por trabajar mancomunadamente con la administración en busca de proyectos productivos para mejorar su vida”*³⁹. Esta afirmación requiere por supuesto, un contraste con una visión de la PD.

Otros municipios que respondieron que la población víctima del desplazamiento participó ampliamente en los espacios definidos por la administración para la elaboración del Plan de Desarrollo 2012-2015 fueron la localidad de Oiba, Guacamayo y Concepción.

³⁹ Respuesta encuesta sobre seguimiento a las órdenes del Auto 383 de 2010. Bucaramanga, junio de 2012.

Por parte del representante del municipio de Oiba, se plantea como dificultad para el trabajo con familias víctimas del desplazamiento el no tener claridad sobre el censo de las mismas.

Planteamientos de la población víctima del desplazamiento forzado y la elaboración del plan de desarrollo

El ejercicio del derecho a la participación por parte de la población víctima del desplazamiento forzado en la elaboración del plan de desarrollo y articulación del PIU al mismo, se presenta con diferentes matices, especialmente en niveles de esta como es informarse, ser consultados y otros en la toma de decisiones.

La vinculación al diseño del plan de desarrollo departamental se dio en el desarrollo de las diferentes mesas temáticas que se organizaron, pero como tal, mesa para la situación de la población desplazada no se estableció. Los representantes vinculados a estos espacios (promedio de 18 personas) no solo se informaron, sino que pudieron dar aportes a los planteamientos realizados especialmente se ubicaron en las mesas de su interés como fue de vivienda, generación de ingresos-empleo.

Con respecto al Plan de Desarrollo de Bucaramanga el trabajo se llevó a cabo por comunas y no se contó con una invitación formal e invitaron a los diferentes representantes de las asociaciones de desplazados solo para la socialización; las necesidades de restablecimiento de los diferentes derechos de la población víctima del desplazamiento están reorganizadas en varias Secretarías locales.⁴⁰

Las víctimas del desplazamiento forzado en condición de discapacidad bajo el liderazgo del funcionario de la Secretaría de Salud Departamental encargado de estas poblaciones y con la Red Santandereana para la inclusión de las personas en condición de discapacidad pudieron hacer aportes que generaron modificaciones en algunos aspectos del Plan de Desarrollo hacia estas familias (articulando desplazadas y vulnerables). Esta posibilidad de ajuste al documento del plan no se logró con el proceso llevado a cabo en Bucaramanga, sin embargo, remitieron propuestas especialmente a las Secretarías de Salud, Educación y Desarrollo Social.⁴¹

⁴⁰ Consulta realizada al Veedor departamental de la población víctima del desplazamiento forzado y discapacitado por minas antipersona. Bucaramanga, julio de 2012.

⁴¹ Consulta realizada al presidente de la Red, Víctima del Desplazamiento Forzado por la Violencia y Desplazada. Bucaramanga, julio de 2012.

Para un grupo de mujeres víctimas del desplazamiento forzado manifiestan que su participación como limitada, ya que se invitó a remitir terna de líderes para ser seleccionada una de ellas por la Administración de Bucaramanga, la cual se vinculó a más de 29 reuniones, con apoyo de ONG organizaron un documento que fue entregado, y en las sesiones al plantear los requerimientos por parte de las familias víctimas del desplazamiento forzado siente *“rechazo por parte de los otros compañeros de otros grupos poblacionales, generándole temor y buscaba compañía de representante de ONG, sin embargo, me enfrentaba para hacer exigencia hacia las acciones que debían hacer para nuestras familias”*⁴².

Para otras mujeres y hombres víctimas del desplazamiento forzado por la violencia en otros municipios del departamento, la representación de estas familias en la elaboración del Plan de Desarrollo fue organizada con la presencia de una líder (Charalá) en todo el proceso por parte de la Alcaldía, realizando aportes para la inclusión de proyectos hacia vivienda y generación de ingresos.

Igualmente, en San Gil manifiesta un líder que no los convocaron específicamente, aunque incluyeron aspectos del PIU, el plan de acción territorial, entre otros; para otro grupo de familias en Socorro se vincularon los líderes de la mesa de fortalecimiento de organizaciones de población desplazada a los diferentes talleres, llevando propuestas y reflejados en el plan de desarrollo, especialmente, sobre el PIU y el plan de acción para las víctimas.⁴³

De acuerdo a algunos planteamientos de representantes de administraciones locales, en Floridablanca se instaló una mesa de trabajo para las víctimas del desplazamiento para la elaboración del Plan de Desarrollo, así como en Piedecuesta se implementó un amplio número de espacios tanto rurales como urbanos, vinculando igualmente a jóvenes, entre ellos: eventos, consejos comunitarios, mesas temáticas, entre otros.

5. Análisis sobre las partidas presupuestales asignadas para ejecutar el PIU

El análisis permitió establecer la insuficiencia en todos los municipios, ya que la mayoría de ellos son de categoría 6. Algunos hallazgos de las respuestas obtenidas en la aplicación de la encuesta sobre las órdenes del Auto 383 de 2010 a Alcaldes fueron:

⁴² Consulta realizada a líder de Mujeres Víctimas del Desplazamiento y elegida dentro de la terna para representar a estas familias en el proceso de elaboración del plan de desarrollo Bucaramanga. julio 2012.

⁴³ Consultas realizadas a líderes de estos municipios sobre la vinculación al proceso de elaboración del plan de desarrollo. Julio de 2012.

Entre las dificultades encontradas para el desarrollo de acciones hacia la población víctima del desplazamiento forzado están los *“bajos recursos para la atención a estas familias y la falta de asignación de partidas presupuestales con destinación específica por parte del Gobierno Nacional”* (municipio de Onzaga, cuenta con 30 personas aglutinadas en 6 familias).

Como dificultad se plantea por parte de la administración del municipio de Guacamayo la *“reducción del presupuesto del municipio, para lo que dificulta mucho los proyectos y acciones que se planteaban en beneficio de la población vulnerable del municipio”*. En el Registro Único de Víctimas se visibiliza una población de 19 personas que conforman 7 hogares en desplazamiento forzado.

Por parte de la administración del municipio de Concepción (47 familias, 163 personas víctimas del desplazamiento) una dificultad para la atención integral a ellas es la *“escasez de recursos por parte del gobierno nacional, departamental y municipal” pero igualmente, la población radica documentación y no les dan contestación, a las víctimas no les han cancelado; plantear políticas o proyectos que realmente solucionen la situación de cada familia es la creación de una microempresa, para que estas familias salgan de esta situación”*⁴⁴.

Hacia la atención a familias en desplazamiento dentro del municipio de Guaca (2 núcleos y 6 personas) se plantea que se cuenta con suficientes recursos pero *“no se tiene claridad de los parámetros a la hora de caracterizar la población y catalogarla como población desplazada”*.

Realizando revisión de los planes de desarrollo de los municipios del Área Metropolitana de Bucaramanga, se encontró:

Floridablanca, de manera general asigna recursos en el eje de Desarrollo Social, Cultural y Económico: ciudadanos competitivos (Plan de Desarrollo, Primero Floridablanca), a la población vulnerable con valores de \$ 1.060 millones para el año 2012 de recursos propios, proyectando recursos del SGP de \$672.91 millones y de otros por \$543.10 millones. No se registran recursos de crédito y de financiación.

Girón, establece un eje temático de *“Girón humano, social y equitativo”*, para la población víctima *“una vida digna para la población víctima”* con inversiones para el cuatrienio de \$1.280 millones, planteándose que representaría el 6.93%

⁴⁴ Respuesta encuesta sobre seguimiento a algunas órdenes del Auto 383 de 2010. Bucaramanga, julio de 2012.

de los recursos destinados a este eje⁴⁵. Se registra por parte de la Unidad Administrativa que hay en este municipio 13.937 víctimas en desplazamiento forzado.

Piedecuesta, se establece en el plan de desarrollo “*El Contrato con la Gente*”, presupuesto para atención a grupos vulnerables por \$394.800 millones de recursos propios, \$1.260.303.493 de otros. Para la Unidad Administrativa en el Registro Único de Víctimas existen 7.477 personas en este municipio, pero acorde a censo local arrojó solo 6.826 personas.

Bucaramanga, presenta en el informe final consolidado de gestión de empalme de política pública de atención integral a la población en situación de desplazamiento forzado 2008-2011, un registro de estas familias según Acción Social de hogares y personas:

Cuadro 4. Familias en situación de desplazamiento. Período 2008-2011

Periodos	Año 2008	Año 2009	Año 2010	Año 2011
Número de personas en situación de desplazamiento, ubicadas en el municipio.	41.084	42.782	43.660	44.057
Número de hogares en situación de desplazamiento, ubicados en el municipio	9.412	9.889	10.170	10.311

Fuente: Alcaldía de Bucaramanga. “Informe consolidado administración 2008-2011. Política Pública de Atención Integral a Población en Situación de Desplazamiento”. Diciembre de 2011.

Para esta población se registraron las siguientes inversiones acorde al informe final consolidado de gestión de empalme de política pública de atención integral a la población en situación de desplazamiento forzado 2008-2011:

⁴⁵ Plan de Desarrollo Girón Construyendo mi ciudad. Programa estratégico una vida digna para la población víctima. Año 2012.

**Cuadro 5. Informe consolidado. Gestión presupuestal. Período
2008-2011. Alcaldía de Bucaramanga.**

AÑOS	2008	2009	2010	2011	TOTAL EN EL CUATRIENIO
Número de personas en situación de desplazamiento	41.084	42.782	43.660	44.057	-
Número de hogares en situación de desplazamiento	9.412	9.889	10.170	10.311	-
Presupuesto	\$ 3.990.081.936	\$ 6.996.296.042	\$ 8.500.276.676	\$ 11.439.047.600	\$ 30.925.702.254
Población beneficiaria	7.853	25.803	39.349	24.898	-

Fuente: Alcaldía de Bucaramanga. "Informe consolidado administración 2008-2011. Política Pública de Atención Integral a Población en Situación de Desplazamiento". Diciembre de 2011.

Al revisarse la ejecución de los recursos en el año 2011 (\$11.439.047.600) se encontró que gran parte del mismo son recursos del SGP (Sistema General de Participación) como: Aseguramiento en salud \$2.779.281.600, Cobertura educativa \$4.714.290.000 y recursos propios por ayudas nutricionales (mercados), entradas a parques recreacionales y capacitaciones por \$590.476.000.

En el municipio de Bucaramanga existe un Fondo de Atención Integral a Población en situación de desplazamiento reglamentado por el Acuerdo Número 010 de 1998, cuyos recursos son asignados a la Secretaría de Gobierno Municipal, direccionados por el Comité Municipal de Atención Integral a esta población y las cuatro (4) Mesas Temáticas (Prevención y Protección, Atención Humanitaria de Emergencia, Estabilización Socioeconómica y Fortalecimiento Organizativo) y ejecutados a través del Programa Paz.

Con los recursos del Fondo Municipal de Atención a Población Desplazada y el presupuesto de las diferentes instancias del orden municipal (Secretaría de Salud, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Educación, Secretaría de Gobierno - Programa Paz, UAO, Invisbu, Inderbu, Imebu), y/o demás entidades que hacen parte del SNAIPDV, se asignan recursos que permiten apoyar las áreas de Ayuda Humanitaria de Urgencia; albergue (alimentación, hospedaje y kit de aseo), auxilio funerario, transporte para personas amenazadas, fortalecimiento organizativo, Estabilización Socioeconómica (Generación de Ingresos y Vivienda) Salud, Educación, y Recreación.

Este fondo durante el cuatrienio tuvo un leve incremento, dificultando la atención a dicha población, pues el presupuesto asignado es insuficiente para satisfacer el goce efectivo de derechos, en cada uno de sus componentes.

Cuadro 6. Distribución de la ejecución presupuestal de Bucaramanga. Período 2008-2011.

Fondo para la atención integral a población en situación de desplazamiento Secretaría de Gobierno Programa paz	Recursos propios ejecutados 2008	Recursos propios ejecutados 2009	Recursos propios ejecutados 2010	Recursos propios ejecutados 2011
	230.000.000	241.500.000	251.160.000	300.000.000

Fuente: Alcaldía de Bucaramanga. "Informe Consolidado Administración 2008-2011. Política Pública de Atención Integral a Población en Situación de Desplazamiento". Diciembre de 2011.

La ejecución de estos recursos tuvo la siguiente destinación según componente:

Cuadro 7. Distribución de la ejecución presupuestal de Bucaramanga. Período 2008-2011

Componente	Presupuesto 2008	Presupuesto 2009	Presupuesto 2010	Presupuesto 2011
Atención humanitaria de urgencia	\$100.000.000	\$90.000.000	\$70.000.000	\$170.000.000
Transporte para personas amenazadas y/o en riesgo	\$0	\$5.500.000	\$3.000.000	\$10.000.000
Generación de ingresos (Proyectos Productivos)	\$47.000.000	\$78.000.000	\$120.000.000	\$90.000.000
Alojamiento para personas amenazadas	\$0	\$5.000.000	\$2.000.000	\$0
Mesa de Fortalecimiento Organizativo	\$0	\$30.000.000	\$15.000.000	\$10.000.000
Jornadas de Prevención, salud y protección	\$0	\$14.000.000	\$10.000.000	\$0
Plan Integral Único PIU	Caracterización	\$25.000.000	\$9.000.000	\$25.160.000
	Plan de Contingencia	\$0	\$4.900.000	
	Mapa de Riesgos	\$8.000.000	\$0	

Componente	Presupuesto 2008	Presupuesto 2009	Presupuesto 2010	Presupuesto 2011
Auxilio Funerario	\$20.000.000	\$0	\$6.000.000	\$20.000.000
Apoyo Actividad Auto 251	\$0	\$3.000.000	\$0	\$0
Impresión de material informativo de la Ruta de Protección	\$0	\$2.000.000	\$0	\$0
Total presupuesto Fondo Municipal de Atención Integral a PSD	\$230.000.000	\$241.500.000	\$251.160.000	\$300.000.000

Fuente: Alcaldía de Bucaramanga. Secretaría de gobierno. “Fondo para la Atención a Población en Situación de Desplazamiento”. Ejecución períodos 2008 a 2011. Diciembre de 2011.

Para la administración de Bucaramanga del período 2008-2011, algunos de los retos para la atención integral a las víctimas son:

- La implementación de la Ley 1448 de 2011.
- La ampliación de presupuestos para atender las órdenes de la Corte Constitucional en el marco de la Sentencia T-025 de 2004 y sus múltiples Autos de seguimiento.
- Fortalecer la capacidad de identificación, formulación y gestión de proyectos en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y el nuevo Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015.

El PIU Bucaramanga 2011- 2012, en su parte de proyección presupuestal para la atención integral de la población víctima del desplazamiento se especifica los proyectos y recursos del 2012 al 2015, definiendo para el año 2012 recursos propios y otros por \$11.583.921.324 (recursos del SGP por: \$2.629.281.800 para aseguramiento en salud; en educación con \$4.666.276.000 y en vivienda se programan \$3.000.000.000, entre otros).

Al revisarse el Plan de Desarrollo 2012-2015 y el PIU 2011-2012, se puede apreciar que en el primero no se especifican los recursos destinados para víctimas y en especial para población víctima del desplazamiento forzado ya que se toma en el plan plurianual de inversiones el eje programático: Lo Social es Vital; Bucaramanga Crece Contigo, que consta de dos (2) programas: el primero dirigido a grupos poblacionales como infancia y adolescencia, juventud, adulto mayor, y familia y el segundo (Lo Social es Vital) donde se orientan programas para mujeres, discapacidad, hacia Familias en Acción y Red Unidos; LGTBI, etnias, habitante de calle, población privada de la libertad, reinsertados y desmovilizados así como víctimas del conflicto armado.

Con respecto al Departamento de Santander, en el Plan de Desarrollo se visibiliza para el año 2012 una asignación de \$2.420 millones de recursos propios para la población víctima del desplazamiento, que según reporte de la UA-RIV es de 35.519 familias, representadas en 149.342 personas, concentradas en los municipios del área metropolitana de Bucaramanga, en las capitales de las provincias como otros municipios representativos, como Barrancabermeja, San Gil, Socorro, Barbosa, Málaga y de la provincia de Mares, etc. El informe reporta las siguientes cifras de desplazamiento:

**Cuadro 8. Dinámica del desplazamiento forzado.
Período 2008-2011**

Cifras expulsión Santander						
	2008	2009	2010	2011	Total	Acumulado a 2011
Hogares	1.854	909	499	202	3.464	21.058
Personas	6.859	3.163	1.687	659	12.368	89.795
Cifras recepción Santander						
	2008	2009	2010	2011	Total	Acumulado a 2011
Hogares	3.087	1.592	960	386	6.025	32.582
Personas	11.865	5.575	3.154	1.304	21.898	141.619

Fuente: Gobernación de Santander. "Informe de Empalme". Bucaramanga. 2011.

Es importante recordar, que en el informe del Gobernador del periodo 2008-2011, sobre las acciones hacia la población víctima del desplazamiento forzado durante el cuatrienio pasado, se plantea que tanto a nivel departamental como municipal⁴⁶, las mayores dificultades fueron el bajo nivel de ejecución presupuestal en las correspondientes vigencias fiscales y las falencias en los temas de prevención y protección, Atención Humanitaria de Emergencia y estabilización socioeconómica.

Para el cuatrienio 2008-2011 se planteó asignaciones y ejecuciones de los siguientes recursos para la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia por parte de la Gobernación de Santander.

⁴⁶ Informe desplazamiento en Santander 2008 – 2011. Diciembre de 2011.

Cuadro 9. Gestión presupuestal departamental. Período 2008-2011

Derecho	Proyecto	Totales						
		Asignado	Ejecutado	Propios	S.G.P. / Afn	Fosyga Ecat	Regalías Directas	Otros
Salud	Salud	6,614.25	6,614.25	0.00	0.00	6,585.69	28.56	0.00
Educación	Educación	17,334.68	17,334.68	0.00	16,169.10	0.00	1,165.57	0.00
Generación Ingresos	Proyecto Mujeres	1,897.31	1,897.31	300.00	0.00	0.00	0.00	1,597.31
	Apoyo a emprendimientos de comunidades étnicas y Manipulación de alimentos Madres cabeza de familia	285.00	285.00	285.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	Apoyo a Emprendimientos	1,939.81	1,639.81	1,939.81	0.00	0.00	0.00	0.00
Reubicación	Titulación de terrenos baldíos	100.00	100.00	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	Reubicación	910.00	300.00	300.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Vivienda	Subsidios para Vivienda	50.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	Vivienda	4,572.44	3,068.45	3,068.45	0.00	0.00	0.00	0.00
Prevención y Protección	Implementación estrategia de formación	87.00	37.00	87.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	Gestión Local del Riesgo (SAT)	100.00	50.00	50.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Integración, Participación y Gestión PSD	Fortalecimiento de las OPD	123.25	83.25	83.25	0.00	0.00	0.00	0.00
	Recreación y cultura Atención Discapacitados	100.00	100.00	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Capacidad Institucional	Fortalecimiento del PIU (30 mpios)	949.88	829.88	679.88	0.00	0.00	0.00	150.00
	Apoyo Logístico al tema del desplazamiento	129.00	89.00	89.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	Auto 251	50.00	50.00	0.00	50.00	0.00	0.00	0.00
Total		\$35,242.61	\$32,478.62	\$6,782.39	\$16,219.10	\$6,585.69	\$1,194.13	\$1,747.31

Fuente: Gobernación de Santander. Tesorería. "Informe de Empalme". Op. Cit. Talleres de balance de gestión 2008-2011.

Los recursos asignados y ejecutados por años dentro del cuatrienio 2008-2011 fueron:

**Cuadro 10. Gestión presupuestal departamental.
Período 2008 -2011**

	Asignado	Ejecutado	Propios	S.G.P.	Fosyga Ecat	Regalías	Otros
2008	5,881.40	5,508.68	935.25	2,497.17	1,704.91	221.35	150.00
2009	8,568.17	6,526.90	1,167.90	3,853.93	1,074.91	430.16	0.00
2010	9,831.44	9,731.44	2,342.24	3,995.75	1,796.14	0.00	1,597.31
2011	9,574.44	9,324.44	2,337.00	5,027.72	2,009.72	542.62	0.00
Totales	33,855.46	31,091.47	6,782.39	15,374.57	6,585.69	1,194.13	1,747.31

Fuente: Gobernación de Santander. Tesorería. "Informe de Empalme". Op cit. Talleres de balance de gestión 2008-2011.

Municipio de Charalá: ha venido generando un ajuste importante a la atención, a la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia y ahora con la integración de otras víctimas.

A nivel presupuestal se han realizado significativos incrementos y es así como para el período del 2012 a 2015, se mantiene proyección de inversión de recursos propios de más de \$15 millones, incrementándose estos anualmente pero manteniéndose recursos por cofinanciación para el primer año de \$20 millones y posteriormente de \$30 millones, generándose un total de recursos de \$35 millones y aumentándose para los otros a más de \$45 millones.

El municipio de Charalá, acorde a su actualización permanente del listado censal presenta 33 hogares con 103 personas víctimas del desplazamiento forzado.

Conclusiones. Retos visibilizados para la gestión de la atención en el año 2012

1. Lograr la sensibilización y formación en políticas públicas para la atención a las víctimas del desplazamiento de los funcionarios del SNAIPDV y de los 30 municipios focalizados en el Departamento de Santander.
2. Garantizar la asignación coherente y eficiente inversión de recursos en los temas de generación de ingresos, vivienda y procesos de retorno y

reubicación, con el fin de satisfacer el goce de derechos a la población desplazada por la violencia.

3. Realizar las alianzas estratégicas y la inversión de recursos para brindar la oportunidad de becas u otra modalidad para el acceso a la educación superior para estudiantes de PDFV.
4. La armonización e inclusión del PIU en el Plan de Desarrollo 2012-2015, así como en el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) 2012-2015.
5. Realizar las gestiones administrativas pertinentes para que la población desplazada por la violencia cuente con un representante en el Concejo Territorial de Planeación.
6. Promover la destinación de vivienda para PD en el 10 % de los macroproyectos de Vivienda de Interés Social.
7. Crear incentivos de tipo fiscal para que la empresa privada brinde oportunidades de empleo y generación de ingresos a la PDFV.
8. Articulación progresiva del PIU Santander 2012-2015 con la implementación de Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras) y el Plan Nacional de Atención a Víctimas del Conflicto.
9. Visibilizar el enfoque diferencial en la atención brindada a la PDFV en cada una de las áreas de atención.

Hacia la armonización de los PIU y el Plan de Desarrollo en algunos municipios se hizo una revisión de algunos de ellos especialmente en municipios del Área Metropolitana de Bucaramanga, por ser los que concentran un alto porcentaje de población desplazada y se pudo visibilizar:

1. Plan de Desarrollo de Floridablanca “Primero Floridablanca 2012-2015”, se establece el subprograma de Atención integral a la población víctima, pero entre las acciones se define la entrega de ayuda humanitaria para las víctimas del desplazamiento forzado, así como los demás componentes de asistencia y atención; prevención y protección, creación del centro municipal de memoria histórica, actualizar el censo, programas hacia la reparación integral, entre otros, son orientados hacia “*víctimas del conflicto armado*”.

2. Especifica en el programa de salud, la actualización del PIU en salud para desplazados, con indicador de PIU ajustado y ejecutado.
3. En el Plan de Desarrollo de Girón “*Construyendo mi ciudad*”, se define el programa “Una vida digna para la población víctima” y en él se enfatizan acciones hacia “*víctimas del conflicto armado*” no haciendo referencia específica de población víctima del desplazamiento forzado. Algunas metas van orientadas a identificar esta población (censo), aumenta la cobertura de atención a víctimas diferentes al desplazamiento forzado; crear un programa de atención humanitaria integral a víctimas, adecuar un sitio para la atención a las víctimas, diseñar e implementar un programa de orientación psicosocial y jurídica a la población víctima del conflicto armado, diseñar e implementar un programa de construcción colectiva y difusión de la memoria histórica de las víctimas, un programa para promover y fortalecer la participación democrática de las víctimas, entre otros.
4. Piedecuesta, en los diferentes proyectos acorde al derecho se inserta la población víctima y en especial se define un programa denominado “igualdad en derechos para todos” y de manera general, la atención integral a víctimas del conflicto armado.

En otros municipios hacia las víctimas y específicamente desplazamiento forzado se encontró en los Planes de Desarrollo 2012-2015:

1. San Gil, define un programa de atención general a las víctimas del conflicto armado, estableciendo como metas la evaluación de la vulnerabilidad de estas víctimas (caracterización), actualizando el PIU, elaborando el plan de acción integral a víctimas, así como aumentando la cobertura de atención a la población víctima del conflicto presente en el municipio.
2. Lebrija, establece en la Dimensión Población, acciones hacia la atención a víctimas y especificando en la línea estratégica “*Equidad e igualdad para los Lebrijenses*”: un programa de atención a víctimas hacia la ejecución del PIU y para la atención a población víctimas, actualizar el censo de víctimas, realizar jornadas de capacitación, consolidar proyectos productivos, crear la bolsa de empleo con el SENA para integrarla con las bolsas regionales para población víctima del conflicto armado, apoyar proyectos para la reintegración social de las personas víctimas en condición de discapacidad; apoyar las asambleas anuales de las víctimas; realizar alianzas estratégicas

con entidades públicas y privadas, proyecto de mejoramiento de vivienda para las reubicaciones de población víctima, crear un fondo en asocio con la empresa privada de apalancamiento a iniciativas de negocio para la población vulnerable, proyecto para dar cobertura y calidad en urgencias y gastos fúnebres para la población víctima, entre otras medidas.

3. Socorro, en la línea estratégica 2, “*Desarrollo social con equidad*”, plantea un programa de “Responsabilidad social un componente de todos- población vulnerable y población víctima del conflicto”.
4. Matanza, en su Plan de Desarrollo “*Bienestar con Derechos*”, hace una amplia caracterización de la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia y en el programa de “atención a víctimas”, define como metas la formulación e implementación del plan de acción hacia las víctimas, la actualización e implementación del PIU, generación de alianzas y convenios estratégicos para la prevención, asistencia, atención y reparación a víctimas del desplazamiento involucrados en el plan de acción a víctimas, realizar y gestionar proyectos para atención psicosocial a víctimas, para vivienda, apoyo a la MPV y espacios del nuevo sistema, apoyo emprendimientos y/o fortalecimientos económicos para población desplazada con enfoque diferencial, así como capacitación en temas de productividad agropecuaria y financiera, etc.
5. Charalá, en el Plan de Desarrollo “*Siempre con mi gente*” se hace una caracterización de la población víctima del desplazamiento forzado, así como se plantea en el eje transversal “municipio incluyente, social y comunitario, sector población vulnerable con bienestar social, la estrategia de atención inmediata a desplazados, con adoptar los planes de acción y el PIU especialmente ejecución plan de contingencia económico para desplazados, implementación del PIU, realizan alianzas para atención a las víctimas como otro programa, la implementación de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios al promover la participación de esta población, crear la MPV, etc.

Análisis del contenido del PIU

Teniendo en cuenta los resultados de la aplicación de la herramienta de evaluación de los Planes Integrales Únicos (PIU) por parte del Convenio 090 de 2011, Ministerio del Interior y la Organización Internacional para las Migra-

ciones (OIM) el cual genera recomendaciones hacia el mejoramiento en contenido y presentación del PIU, se encontró que se hizo revisión al PIU Departamental y al documento de otros 13 municipios entre ellos dos (2) priorizados por la Corte Constitucional (Barrancabermeja y Sabana de Torres).

A pesar que muchos municipios no tienen un porcentaje alto en los componentes que debe contener el documento PIU, se lograron avances en cuanto a:

1. El proceso como tal tuvo fortalecimiento durante la vigencia 2011, al no solo continuar con la asesoría a 30 municipios priorizados por parte del equipo de profesionales del PIU inserto en la Oficina de Paz y Derechos Humanos de la Secretaría del Interior de la Gobernación de Santander, sino continuar con la alianza con otras entidades para esta labor (Defensoría Regional del Pueblo y la antigua Acción Social).
2. La realización del documento PIU en todo el Departamento fue una tarea que se visibilizó como vital para definir la prioridad de las inversiones y de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia. Por ello, se logra la organización de 39 documentos PIU en igual número de municipios y fortalecer el Departamental (47% del total de 83 municipios con población víctima del desplazamiento y el departamental), que a pesar de sus deficiencias es una base inicial para el trabajo planificado hacia el goce efectivo de los derechos de esas familias.
3. En la elaboración del PIU se vincula población víctima del desplazamiento forzado por la violencia y especialmente, se hace un reconocimiento a su participación en las mesas temáticas, donde se construye el plan operativo que viene a integrarse al documento.
4. Visibilizándose la importancia del PIU, en algunos municipios se realiza contratación de un profesional encargado del mismo y en otros, durante varios meses se asigna un funcionario de la Administración, situación que no se había generado en vigencias anteriores.

Entre los hallazgos del análisis sobre la construcción del PIU, se encontró entre los componentes revisados (caracterización, planeación, seguimiento y evaluación) un desarrollo bajo inferior al 40%, a excepción del ítem Identificación local con un 66.1%. Se destacaron el PIU de Lebrija, Barrancabermeja, el Playón y Suaita; se destacan los componentes de caracterización de Lebrija, Zapatoca, San Andrés, Guepsa y Barrancabermeja; así como los componentes de planea-

ción y seguimiento como evaluación de Barrancabermeja, el Playón, Lebrija y Suaita.

Se encuentra que el PIU de Florián realmente no presenta ninguna información ajustada en ningún componente. El PIU de la Belleza y Puerto Parra presentan un muy bajo desarrollo. Se hace la recomendación de ampliar la información sobre recursos financieros y los orígenes de los mismos para el PIU de Barrancabermeja. El PIU de Santander estaba en una etapa incipiente de elaboración por ello, su valoración general fue 9.6%.

Informe departamento de Sucre



En el marco de la revisión del cumplimiento por los entes territoriales de los Autos 383 de 2010 y 219 de 2011, donde confirman la persistencia del Estado de Cosas Inconstitucional, la Defensoría del Pueblo Regional Sucre pudo constatar en primer lugar que existe un rezago significativo en cuanto a la formulación y ajuste de los Planes Integrales Únicos (PIU).

En este orden de ideas, la Gobernación de Sucre con el propósito de operativizar las políticas públicas de atención a población desplazada en el departamento, empieza la formulación de un documento preliminar de PIU en el año 2006 a través de consultoría con la Fundación Red Desarrollo y Paz de los Montes de María, avanzando en un producto semiacabado a finales de 2007, el que a su vez fue ajustado para darle aplicabilidad durante la vigencia 2008, el cual requirió de ejercicios de participación de las OPD, en los distintos ejes estratégicos, especialmente de la mesa de fortalecimiento departamental, organismo que ejerció un liderazgo en las mesas de trabajo temáticas aportando insumos dirigidos a la superación de las condiciones de marginalidad y desprotección manifiesta. Como resultado de lo anterior, se observó que por la dimensión de la problemática las demandas planteadas superaban los límites de las competencias territoriales, dado el alto grado de las inversiones que se requerían para restablecer integralmente los derechos vulnerados en razón del conflicto armado en la región.

Es así como se pueden observar, producto del ejercicio de concertación, cifras de inversión social que el departamento no está en condiciones de financiar; los valores por componentes de política son:

Prevención y protección: \$ 216.260.000

Atención Humanitaria de Emergencia: \$2.695.000

Estabilización socioeconómica: sin recursos

Sin embargo, se logró, merced a la persistencia de los miembros del Comité de Atención Departamental a Población Desplazada, incluir dentro del presupuesto de gastos, rubros con perspectiva diferencial y desagregada por fases o componentes de atención para ejecutar durante las vigencias 2008 a 2011.

La gestión posterior de los presupuestos asignados fue insuficiente, lo cual permite colegir cierta desidia e indiferencia en el desarrollo de programas y proyectos de alto impacto a nivel departamental, puesto que la administración se limitó a desarrollar proyectos puntuales y aislados a comunidades reubicadas;

peor aún, se hacen traslados y reducciones en los montos de las inversiones que se habían presupuestado previamente en componentes vitales como se aprecia a continuación:

El presupuesto de la vigencia 2008 contemplaba un rubro de \$400.000.000 para financiar programas de atención a población desplazada **en general**, es decir, sin fijar asignaciones de recursos por fases de atención, habiéndose ejecutado \$395.000.000 en un proyecto cofinanciado por el departamento y la Unión Europea denominado “*Apoyo integral a población desplazada radicada en los Municipios de Ovejas y San Onofre, departamento de Sucre*” (área de cobertura del centro de consolidación territorial CCAI) correspondiente al 98.75% de lo presupuestado.

En 2009, aparece en el presupuesto el concepto “*desplazados por la violencia*”, también de manera general, con una cifra inicial de \$100.000.000, la cual fue adicionada en \$30.000.000 para un total de \$130.000.000, habiéndose ejecutado dos (2) proyectos: el primero denominado: “*Asistencia técnica e implementación de 15 hectáreas de ñame espino para la comunidad de desplazados en la vereda de Policarpa del Municipio de Sincelejo*” y el otro “*Aunar esfuerzos entre el Departamento de Sucre y la Fundación Social Mujeres en Acción con el fin de apoyar la realización de una capacitación a 60 desplazados por la violencia sociopolítica en el barrio Villa Mady del municipio de Sincelejo, departamento de Sucre*”. Estos proyectos implicaron una ejecución de \$57.225.550, correspondiente al 44.01% del valor presupuestado para ese año, quedando libre de compromiso la suma de \$72.225.500 de pesos.

Durante las vigencias 2008 y 2009, los recursos asignados no aparecen dentro del presupuesto desagregado por fases de atención de la política pública de desplazamiento forzado, de lo que se puede inferir que la ejecución de los programas y proyectos no obedeció a criterios técnicos de planificación diferenciada, además que limita saber con exactitud si hay progresividad para la superación de las falencias advertidas por la Corte Constitucional para el goce efectivo de derechos de las víctimas de desplazamiento.

Solo a partir de la vigencia fiscal 2010 aparece discriminado en el presupuesto el componente de ayuda humanitaria con un valor de \$40.000.000, el cual al final de la vigencia fiscal se encontraba libre de compromiso, esto es, no se destinó a la ejecución de programas y proyectos de inversión en el componente de AHE, lo que puede ser leído como desinterés para brindar la atención debida a la población desarraigada del departamento en materia de AHE.

En el año 2011 se establece un presupuesto de \$355.000.000, de los cuales \$60.000.000 sería para destinarlos en inversiones del componente de AHE para la ejecución del proyecto “*Apoyo para la realización de jornadas de atención integral con asistencia y ayuda humanitaria a la población en condición de desplazamiento en el municipio de Sincelejo*”; sin embargo, no se atendió el Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP) No. 1267 que respaldaba el compromiso, lo que implicó que no se ejecutaran las partidas.

Posteriormente, se observa para esta vigencia, otro proyecto ejecutado por valor de \$60.000.000 denominado “*suministro de 150 kits alimentarios y 150 kits de hábitat para la realización de una jornada de entrega de ayuda humanitaria a la población en condición de desplazamiento en el municipio de Sincelejo, Sucre*”, que corresponde en términos porcentuales al 16.90% de la ejecución total de las fases o componentes de la política de atención a población desplazada de ese año fiscal.

El análisis de la ejecución permite ver que la destinación de la oferta se asigna principalmente a la población desplazada asentada en la capital del departamento, que principalmente es el lugar de mayor concentración de población desplazada, este hecho genera que la intervención se sesgue hacia Sincelejo, lo que contribuye a que se excluya a otros municipios con concentración de PD, lo cual implica un posible riesgo de desproporción e inequidad al interior del departamento en la distribución de recursos destinada a estos propósitos.

1. Análisis de la metodología utilizada para la formulación del Plan Integral Único (PIU) departamento de Sucre

El proceso de formulación del PIU departamental se basó en la metodología de Planeación Estratégica Participativa propuesta por la extinta Acción Social, la cual cuenta con dos componentes básicos: “*horizonte de largo plazo y participación proactiva de los actores (representantes del SNAIPDV y de la población desplazada)*”.

“...*Se utilizaron instrumentos técnicos como entrevistas, encuestas, informes oficiales...*”.

A pesar del esfuerzo decidido de las OPD de construir la plataforma que definía el derrotero del gobierno departamental para encauzar la política de atención a PD, el documento quedó anclado en su versión preliminar, sin la consecuente validación ante la instancia de concertación respectiva (CDAIPD) ni se logró que se armonizara con los ejes estratégicos del plan de desarrollo departamental.

De otra parte, en cumplimiento de la Ley 1448 de 2011, se adelantó el diseño de la versión preliminar del Plan de Acción Territorial de Atención Integral a Víctimas Departamental, para lo cual el Ministerio del Interior contrató una consultoría con Organización Internacional de las Migraciones para contribuir al fortalecimiento técnico de los entes municipales, para lo que se realizaron reuniones en los municipios de Coveñas y Sincelejo; sin embargo, al mes de agosto de 2012, el resultado del ejercicio de concertación no se había socializado en el marco del Comité de Justicia Transicional.

De igual forma, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) está acompañando técnica y metodológicamente a los municipios de San Onofre y Ovejas, para el diseño e implementación de los Planes de Acción Territoriales donde se tiene previsto la inclusión de los PIU.

En este contexto, a continuación se presenta un análisis del proceso de cumplimiento de la orden 18 en dos municipios representativos de lo que fueron los procesos de actualización de los marcos de políticas de atención a las personas desplazadas en los municipios diferentes a la capital del departamento.

Municipio de Sucre (Sucre)

Según oficio remitido por la administración del municipio de Sucre (Sucre) al Ministerio del Interior se informa que “*el PIU se encuentra actualizado y aprobado por el CMAIPD 23 de junio de 2011*”.

Al momento de cotejar su incorporación en el plan de desarrollo se observa en el mismo:

“Área de Defensa, Seguridad Democrática y Participación Ciudadana. Numeral 4.1. Desplazados por la Violencia:”

El PIU no está articulado al Plan de Desarrollo, a pesar de que este contempla acciones generales en beneficio de este sector vulnerable, por lo que hay un riesgo de que no se destinen recursos suficientes para mitigar la crisis humanitaria encaminada a la superación de su condición de debilidad manifiesta.

Municipio de San Onofre

En el mes de noviembre de 2011 la alcaldía municipal con el apoyo técnico y financiero de la estrategia “Colombia Responde” culmina el proceso de actualización del Plan Integral Único (PIU) de San Onofre, armonizándolo con los principios y enfoques del nuevo marco normativo de la ley de víctimas y

de restitución de tierras, Ley 1448 de 2011 con el marco sobre desplazamiento forzado, Ley 387 de 1997 y decretos reglamentarios, jurisprudencia de la Corte Constitucional, especialmente Sentencia T-025 y los autos de cumplimiento con enfoque diferencial 092, 005, 06, 007, entre otros, y documentos Conpes sobre la materia.

Dentro de la metodología para la actualización del plan se optó por un modelo de planeación participativa que involucró a los actores sociales e institucionales de los distintos niveles que integran el sistema de atención a población desplazada en espacios de concertación que permitieron determinar las demandas prioritarias de la población víctima con la expectativa de lograr incidencia política efectiva.

Dentro del plan operativo están previstos los componentes de prevención y Protección, Atención Integral, Participación y Verdad, Justicia y Reparación.

En el primer componente se atisba el diseño del plan de prevención y contingencia para la vigencia 2011, como herramienta técnica para contrarrestar violaciones a los DD. HH., especialmente la vida, integridad, libertad y seguridad, no obstante, no tiene recursos financieros asignados, por lo que se ha dificultado su articulación en el plan de desarrollo y por ende su ejecución.

En el ítem de Participación el plan está desprovisto de recursos humanos, logísticos y financieros para su cabal desarrollo al igual que el tópico de verdad, justicia y reparación.

En el eje de Estabilización se contempla la ejecución de programas de estabilización con cofinanciación de la nación, sin que esté demostrado el esfuerzo presupuestal territorial a través de estudios técnicos que sustenten la pertinencia de la cifra; mientras que otras actividades vitales están desfinanciadas, lo que supone falta de planificación estratégica que conduciría inexorablemente a su inaplicación.

En la parte general del Plan de Desarrollo 2012-2015 se establece el marco normativo de atención a población desplazada –Ley 387 de 1997– y la responsabilidad del Estado, en armonía con la Ley 1448 de 2011, transcribiendo la responsabilidad que le incumbe a los entes territoriales, a saber:

Numeral IV. Dimensiones del desarrollo integral

En este numeral del plan se fija la atención a grupos étnicos, población víctima y vulnerable - Víctimas del conflicto armado. Dentro de este acápite se aprecia

que en el Plan de Desarrollo 2012-2015 contempla el PIU como un anexo del mismo.

Dentro del eje de responsabilidades institucionales se contemplan las funciones asignadas al ente territorial: Registro Único de Víctimas para eventuales desplazamientos masivos; en asistencia se proyecta proveer educación, asistencia funeraria, inhumación, procesos de entrega de cuerpos o restos, ayuda humanitaria para desplazados, salud, atención (de entenderse como la instalación del Centro de Atención); reparación integral; restitución créditos y pasivos; prevención y protección; medidas de satisfacción, retornos y reubicaciones; participación de las víctimas; apoyo a la Red Nacional de Información; institucionalidad y la adopción de Planes de Acción Territorial para la asistencia, atención y reparación integral de las víctimas.

2. Análisis de la participación de Organizaciones de Población Desplazada (OPD) en la actualización del PIU

San Onofre

En San Onofre, en el documento de ajuste del plan se aprecia la participación de 13 organizaciones de víctimas de desplazamiento, en cuatro encuentros interorganizacionales con el acompañamiento de la estrategia *Colombia Responde*, donde se logran identificar “*sus fortalezas y debilidades, socializar el protocolo de participación, componentes del PIU, marco legal, activación de la mesa de OPD, diseño de plan operativo, socialización y validación del documento final PIU*”.

El anterior ejercicio presupone que se garantizó, en niveles apreciables, la participación de la mayoría de los representantes de las víctimas de desplazamiento, quienes definieron autónomamente los aspectos estructurales que debían ser incorporados en el plan para lograr el restablecimiento integral de sus derechos.

Es de anotar que los municipios de San Onofre y Ovejas se encuentran dentro de la órbita de incidencia de las Zonas de Consolidación de Acción Integral del país, lo que facilitó a las administraciones locales el apoyo técnico, logístico, humano y financiero para el ajuste del documento de planeación.

Municipio de Ovejas

En el Plan de Desarrollo Municipal se enuncia la cifra de 6.541 familias desplazadas⁴⁷; en este se destaca la dinámica de expulsión en porcentajes significativos (70%) hacia ciudades capitales de la costa Caribe; estimando un remanente de 2.000 núcleos asentados, circunstancia que no deja de preocupar por lo que en el plan se enuncia que se hace necesario “darle aplicabilidad a la Ley 387 de 1997 mediante programas y la gestión realizada por la autoridad municipal”.

Al final señala “*Existe en el Municipio de Ovejas un Plan Integral Único (PIU), para el año 2008, cuyo objeto es orientar las acciones a favor de este sector poblacional*”. Sin embargo, no se encuentra articulado al Plan de Desarrollo 2008-2011.

Municipio de Caimito (Sucre)

Existe un PIU con su respectivo plan operativo, sin embargo, no se encuentra articulado al Plan de Desarrollo municipal, lo que permite concluir que la financiación de las actividades estratégicas del PIU no cuentan con la respectiva programación que lo haga posible.

Es preocupante esta tendencia, dado que sin recursos ciertos se presenta la posibilidad de que no se adelante una gestión específica, se abre la puerta a que el PIU devenga en un formalismo y a que se utilicen recursos de política de asistencia social para incluir a población desplazada, con lo cual no se estaría dando cumplimiento a la Ley 1190 de 2008.

Municipio de Colosó

Existe un PIU que fue ajustado en el año 2011, en el marco del Comité de Atención a Población Desplazada con la participación activa de distintas organizaciones de víctimas asentadas en el municipio.

Sin embargo, la consultoría que contrató la administración realizó un trabajo diagnóstico que arrojaba resultados descontextualizados, del cual los miembros del Comité hicieron las objeciones pertinentes, sin embargo, no se socializaron, para su posterior validación, los reparos formulados.

⁴⁷ Información con corte al 1° de marzo de 2008 y tomando como fuente la Personería Municipal.

Con respecto a la articulación al Plan de Desarrollo se pudo constatar que aún no ha sido incorporado, lo que implica que el ente territorial no tendría sino un instrumento teórico que en forma alguna serviría para desarrollar integralmente la política pública a pesar de contemplar cifras y responsables.

3. Análisis sobre la participación ciudadana a nivel departamental

Retomando las descripciones del plan departamental, en materia de participación de las organizaciones de población desplazada, dicha herramienta establece:

“Se destaca el buen ambiente y la participación activa de todos los delegados de las entidades participantes y de los delegados de la Mesa Departamental de Población en Situación de Desplazamiento”.

“Participación de la población desplazada: El Comité Departamental ha contado con la participación activa de la población desplazada de cada subregión a través de reuniones en Mesas Subregionales, los cuales han cooperado con su conocimiento y experiencia al proceso...”.

“Las organizaciones de la población desplazada y sus representantes han sido parte clave del mismo proceso...”.

No obstante estas afirmaciones, se observa con preocupación que se convocó básicamente a los miembros de la Mesa Departamental de Fortalecimiento, los cuales en su mayoría tienen asiento en la capital de Sucre, lo cual muestra un déficit de representatividad y refuerza el sesgo a que buena parte de la política de atención gire en torno a la capital departamental.

A continuación se describe la estructura del plan:

1. Parte 1: Fundamentos legales del PIU - Sucre.
2. Parte 2: Fundamentos y enfoques del PIU - Sucre.
3. Parte 3: Objetivos del PIU - Sucre.
4. Parte 4: Metodología para la formulación del PIU - Sucre.
5. Parte 5: Caracterización del fenómeno del desplazamiento forzado en el Departamento.
6. Parte 6: Planeación estratégica y operativa.

7. Parte 7: Evaluación y seguimiento del PIU - Sucre.

8. Parte 8: Formas de coordinación.

Operatividad del plan

“La operatividad del Plan será responsabilidad de las diferentes entidades que conforman el Comité Departamental para la Atención de la Población Desplazada por la Violencia en el Departamento de Sucre, desde su ámbito funcional, con el propósito de impulsar en cada uno de los municipios del Departamento un compromiso de trabajo bajo los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad que permitan aunar esfuerzos y optimizar los recursos en procura de lograr los resultados esperados” .

Se aprecia que no se radica competencia directa en una instancia departamental en términos de responsabilidad sobre la gestión, seguimiento y evaluación de las actividades contempladas; se descarga en una instancia colegiada esta responsabilidad: el CDAIPD; esta instancia es quien en teoría tiene el deber de articular esfuerzos con los municipios, los cuales deben demostrar capacidad de gestión en la consecución de los fines, para después aplicar los principios de subsidiariedad y complementariedad. Estos hechos conducen a que las responsabilidades se diluyan, máxime si no existe un seguimiento riguroso que pueda dar cuenta del nivel de cumplimiento de las políticas territoriales de atención.

Sin embargo, en las sesiones de los Comités Departamentales Ampliados que se convocaban por subregiones solo se exhortaba a los responsables de los municipios a diseñar el plan para reportarlo o a actualizarlo quien lo tuviera, responsabilidad que algunos municipios cumplieron, sin embargo, no se utilizó este insumo para retroalimentar el plan departamental.

En lo que respecta a la articulación del PIU al Plan de Desarrollo Departamental del período 2008-2011, se tiene:

En el capítulo IV del plan se aprecia la leyenda “**Apoyo a la política de defensa y seguridad democrática**”, componente en el que a su vez se inserta un aparte sobre “**Defensa y seguridad ciudadana**” y en este último se ancló el eje de desplazados.

En materia de diagnóstico, se describe la dinámica histórica del fenómeno del desplazamiento en el departamento de Sucre, consciente de que debe existir una política pública nacional para prevenirlo y atenderlo mencionando el marco jurídico legal (Ley 387/97), destacando la subregión de Montes de María como

la más crítica e indicando las posiciones estadísticas que ocupan a nivel nacional en términos de expulsión y recepción.

El acápite de **políticas** describe idealmente el fin que debe guiar la atención para garantizar una respuesta eficiente en las distintas fases, destacando sectores prioritarios como: tierras, vivienda, salud y educación y la necesidad de articularse a la nación bajo los principios de subsidiariedad y complementariedad.

Dentro del ítem de **objetivo general** reitera la necesidad de articulación nación-territorio en armonía con los principios antes citados, con miras a la restitución de derechos de la población desplazada.

Objetivos específicos, indicadores y metas

Diseño y adopción de medidas de orden social, económicas, políticas, de seguridad y aplicación de mecanismos de acuerdo con los lineamientos, apoyos y líneas de acción del nivel nacional en aspectos estructurales como prevención, superación de las causas del desplazamiento, Atención Humanitaria de Emergencia con fines de subsistencia.

Finalmente, dentro de las **estrategias** se contempla, entre otras:

“Apoyar la ejecución de las acciones contempladas en el Plan Integral Único, referidas a la atención a la población desplazada, de acuerdo con las Sentencias de la Corte Constitucional”.

De todo lo anterior, se puede evidenciar como dificultad la no incorporación en el Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011 el Plan Integral Único de atención a población desplazada y solo se hace mención de la herramienta refiriéndose al apoyo a la ejecución de actividades contempladas para esta población.

En lo que respecta a la suficiencia de partidas presupuestales, el plan plurianual de inversiones da cuenta en el eje estratégico de desplazados una suma de \$2.383.509,51 para el año 2008, \$938.000,00 para 2009, \$ 1.036.900,00 en 2010 y \$ 1.136.745,00 en 2011, para un consolidado total de \$ 5.495.154,51, que equivale al 0.31% de participación porcentual en el presupuesto del plan de desarrollo de la anterior administración.

Estas exiguas cifras reflejan la falta de dimensionamiento de la problemática del desplazamiento en la región: los valores asignados no son suficientes para sacar del marginamiento a la población desplazada, y la atención al desplazamiento tiene un rol periférico en la agenda pública, lo que contribuye a la tendencia a la

perpetuación de las situaciones de extrema vulnerabilidad en que se encuentran las víctimas de desplazamiento, constituyendo una barrera de acceso para el restablecimiento y goce efectivo de derechos.

Informe Subregión Urabá Antioqueño y Chocoano

El Urabá antioqueño se ubica en el noroeste del país, extendiéndose hasta la frontera con Panamá, incluye el Golfo de Urabá, donde desemboca el río Atrato.

De esta región hacen parte los municipios de Arboletes, San Juan de Urabá, San Pedro de Urabá, Necoclí, Turbo, Apartadó, Carepa, Chigorodó, Mutatá, el Carmen del Darién, Unguía, Acandí.

Históricamente, el Urabá se presenta como una zona geoestratégica relevante, por su condición de puerto marítimo y terrestre, su cercanía con sistemas montañosos y selváticos como el Nudo de Paramillo, así como la existencia de cultivos extensivos, específicamente de banano.

Estas características lo han constituido como una región clave para los grupos armados irregulares, los cuales desde sus orígenes han buscado asentarse en esta zona, aprovechándose de sus condiciones geográficas por medio de ingreso de mercancía de contrabando, el tráfico ilegal de armas, la entrada de insumos químicos para el procesamiento de la coca, así como el embarque de narcóticos hacia los países de Centroamérica.

La situación de desplazamiento en la zona es latente y continua: Urabá es una región de permanente tránsito, en donde la presencia previa de actores sociales y armados configuran diversos escenarios de guerra: zonas de refugio, corredores, zonas de circulación de armas y otros recursos económicos y bélicos, que la han convertido en una región geoestratégica.

Un aspecto relevante de la región lo constituye la diversidad de modelos de uso de la tierra, lo cual lleva a que se presenten simultáneamente zonas de latifundio, agroindustria, áreas de colonización y economía campesina y territorios montañosos con presencia de cultivos ilícitos; elementos que brindan las condiciones propicias para una lucha centro/periferia, que generalmente traza una línea de frontera entre las zonas planas y las de relieve.

Para complementar este escenario se encuentra la existencia de un puerto natural, en el cual confluyen corredores hidrográficos, que permiten el tránsito desde zonas agrestes hacia la costa. Por lo anterior, se presenta como un territorio que ha sido disputado por los grupos armados irregulares, que han luchado por mantener su presencia, expandiéndose o contrayéndose, de acuerdo al ritmo y a las circunstancias de la confrontación armada, así como a las alianzas y rivalidades que se tejen en torno al manejo de lo ilícito y las conveniencias estratégicas.

1. Situación del desplazamiento en la región del Urabá

Desde hace más de treinta años, el Urabá Antioqueño ha sido uno de los epicentros de la confrontación armada, que se ha extendido a las regiones cercanas, especialmente al Urabá chocoano, donde aún existe una disputa vigente, la cual provoca día a día muchos desplazamientos individuales y masivos, que configuraron un nuevo orden social en esta región.

En este contexto se considera que previo al análisis del proceso de actualización de los PIU, se requiere contextualizar sobre la situación de desplazamiento en la Región del Urabá (antioqueño y chocoano).

Los siguientes cuadros estadísticos muestran el panorama reciente del desplazamiento.

Cuadro 1. Estadísticas de población desplazada por municipio. Situación por género. Período 2010-2012.

Departamento de Llegada	Municipio de Llegada	Sexo		Total General
		Hombre	Mujer	
Antioquia	Arboletes	3,041	3,089	6,130
Antioquia	Carepa	7,568	8,511	16,079
Antioquia	Chigorodó	9,980	11,800	21,780
Antioquia	Mutatá	7,986	8,162	16,148
Antioquia	Necoclí	4,784	5,112	9,896
Antioquia	San Juan de Urabá	3,073	3,169	6,242
Antioquia	San Pedro de Urabá	5,955	6,039	11,994
Antioquia	Turbo	31,925	31,966	63,891
Chocó	Quibdó	26,946	28,765	55,711
Chocó	Acandí	4,207	4,356	8,563
Chocó	Belén de Bajirá	149	125	274
Chocó	Carmen del Darién	1,749	1,754	3,503
Chocó	Riosucio	5,049	5,593	10,642
Chocó	Unguía	3,101	3,152	6,253
Total		115,513	121,593	237,106

Fuente: Sistemas de Información de Población Desplazada (SIPOD). Información con corte a 5 de marzo de 2012.

Cuadro 2. Total de personas desplazadas recibidas por municipio y minoría étnica. Período 2010-2012

Departamento	Municipio de llegada	Minoría Étnica-Desplazada						Informe marzo 2012
		1 Indígena	2 Negro(a) O Afrocolombiano(a)	3 Gitano(a) Rom	4 Raizal del Archipiélago	5 Ninguna	6 Nd / Ns / Nr	
País	País	91	184	13	1	290	13,568	14,147
Antioquia	Apartadó	714	6,216	2,071	86	1,089	35,031	45,207
Antioquia	Arboletes	377	724	14	1	278	4,736	6,130
Antioquia	Chigorodó	344	3,993	196	7	665	16,575	21,780
Antioquia	Mutatá	330	370	95	28	1,112	14,213	16,148
Antioquia	Necoclí	81	2,839	29	3	989	5,955	9,896
Antioquia	San Juan de Urabá	1,184	3,262	50	24	100	1,622	6,242
Antioquia	San Pedro de Urabá	29	55	19		383	11,508	11,994
Antioquia	Turbo	862	6,077	899	31	985	55,037	63,891
Chocó	Acandí	58	2,896	11	1	73	5,524	8,563
Chocó	Belén de Bajirá	2	29	1		5	237	274
Chocó	Carmen del Darién	541	315	5	2	13	2,627	3,503
Chocó	Riosucio	22	538	15		94	9,973	10,642
Chocó	Unguía	37	1,649	19	24	37	4,487	6,253
Total		4,672	29,147	3,437	208	6,113	181,093	224,670

Fuente: Sistema de Información de Población Desplazada (SIPOD). Información con corte a 5 de marzo de 2012.

Cuadro 3. Total de personas y hogares desplazados, según los municipios de expulsión. Período 2010-2012

Departamento salida	Municipio salida	Periodo Presidencial 2010-2012	
		Hogares	Personas
Antioquia	Apartadó	280	797
Antioquia	Arboletes	42	128
Antioquia	Carepa	79	227
Antioquia	Chigorodó	340	1,017
Antioquia	Mutatá	54	153
Antioquia	Necoclí	74	254
Antioquia	San Juan de Urabá	48	149
Antioquia	San Pedro de Urabá	50	127
Antioquia	Turbo	397	1,390
Chocó	Acandí	128	441
Chocó	Belén de Bajirá	3	7
Chocó	Carmen del Darién	11	22
Chocó	Riosucio	130	394
Chocó	Unguía	76	249
Total		1,712	5,355

Fuente: Sistema de Información de Población Desplazada (SIPOD). Información con corte a 5 de marzo de 2012.

Los anteriores cuadros contribuyen a dimensionar la magnitud del desplazamiento en la región del Urabá y hacen visible la necesidad de fijar un marco de políticas que tenga en cuenta los impactos diferenciados en las diversas poblaciones que han sido afectadas por el desplazamiento.

Las administraciones municipales de la región del Urabá antioqueño y chococano y las organizaciones “comunitarias” de población desplazada han dedicado tiempo a la construcción y formulación de los PIU, hecho corroborable, pues en los Planes de Desarrollo se vislumbra y se hace alusión a la población desplazada y a la poca asignación de recursos para enfrentar las expulsiones y recepciones de personas que puedan ser afectadas.

Los municipios de la región de Urabá están creando y/o actualizando los PIU a través de la formulación de los Planes de Atención Territorial (PAT) en el marco de la Ley 1448 de 2011 y sus correspondientes decretos reglamentarios, para la implementación de los proyectos en beneficio de la población desplazada y la inclusión de las demás víctimas del conflicto armado. En la región del Urabá, los municipios están construyendo a través del PIU una agenda de política pública institucional donde se les pueda brindar mejores niveles de respuesta a las solicitudes de las víctimas del conflicto armado, todo esto con algunas campañas de atención a víctimas, dentro de ellas el registro de la población desplazada.

La difícil situación por la que atraviesa la región del Urabá antioqueño y choicano, donde persisten las amenazas, desplazamientos gota a gota, se hacen visibles las dificultades para encontrar soluciones a los problemas humanitarios en los municipios de la región.

En este último aspecto, hay factores que contribuyen a la ineffectividad de las políticas de atención, a saber: débil capacidad de gestión, por abandono histórico del Estado de esta zona de frontera; falta de sensibilidad social por parte de los funcionarios y servidores públicos responsables, por desconocimiento de su marco de competencias; insuficientes asignaciones presupuestales.

Estos elementos contribuyen a que se dificulte llegar a procesos efectivos de reparación y restitución de las tierras despojadas a que no haya repetición de los hechos victimizantes y por ende, que se llegue a procesos de estabilización socioeconómica en la zona.

Por último, se requiere entrar a valorar el rol de la Cooperación Internacional; en efecto, las agencias de cooperación han venido adelantando un valioso acompañamiento técnico y de protección en Derechos Humanos (DD. HH.) y Derecho Internacional Humanitario (DIH) frente a casos emblemáticos de reclamación y acceso a derechos de las víctimas.

Para la formulación y construcción de los PIU, se ha contado con el acompañamiento de organizaciones de cooperación internacional, como la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Organización Panamericana para la Salud (OPS), Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas (OCHA), Fondo para las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUCDH), Organización Internacional para las Migraciones (OIM), MAPP/OEA y Programa Mundial de Alimentos (PMA).

Sin embargo, se debe reconocer que esa intervención se produce de manera desarticulada de los lineamientos de los PIU y en general de las políticas públicas de los entes territoriales, lo que genera tensiones entre la institucionalidad estatal, las Organizaciones de Población Desplazada (OPD) y la cooperación internacional.

2. Proceso de actualización y elaboración del PIU

En cumplimiento al Auto 383, en la Región del Urabá los entes territoriales fueron convocados a espacios subregionales donde, el Ministerio del Interior junto con el Comité Departamental de Atención Integral a Población Desplazada, asesoraron a los municipios en la respuesta a las diversas órdenes del mencionado Auto. A los talleres de formación concurren los Secretarios de Gobierno y coordinadores responsables de la Unidad de Víctimas.

Entre los meses de marzo a agosto, en San José de Apartadó se han adelantado una serie de sesiones del Comité Territorial de Justicia Transicional Municipal (CTJTM) ampliados para el análisis de la orden 18 del Auto 383 de 2010.

El Comité Departamental de Antioquia convocó a reunión a los municipios de este departamento e invitó a los de Chocó que hacen parte de la región del Urabá, el día 17 de julio de 2012 con el fin de apoyarlos en la formulación y actualización de los Planes Integrales acorde al marco de política pública que se desprende de la Ley 1448, de manera que se desarrollen las labores en materia de caracterización del desplazamiento forzado y plan estratégico, a través de la aplicación de las metodologías de cartografía social y marco lógico con los integrantes de los CTJTM y representantes de las OPD. La finalidad de estas reuniones era la actualización de los 12 PIU de los municipios de la región del Urabá antioqueño y chocoano.

Estas invitaciones se hacen a los municipios por parte del Comité Departamental de Justicia Transicional, con el fin de identificar las prioridades municipales en cuanto a atención, articulación de acciones, concurrencia y subsidiariedad de los recursos formulados en los proyectos y de la misma manera definir el apoyo que se requiere de la Nación.

Sin embargo, se hace necesario aclarar las necesidades que se tienen en la región del Urabá, en cuanto a acompañamiento, construcción de una eficiente y efectiva política pública de atención al desplazamiento forzado, pues, en primera instancia son insuficientes los recursos que se asignan para eventos puntuales de desplazamiento.

Al mes de agosto de 2012, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) Departamento de la Prosperidad Social estaba atendiendo a media marcha a las víctimas, es decir, existía déficit de personal calificado en cuanto a dirección y atención de la población desplazada, esto llevó a baja celeridad en la valoración de las solicitudes de ingreso al Registro Único de Víctimas.

El análisis de la respuesta a la solicitud de información hecha por la Defensoría Regional Urabá a los 12 municipios que conforman la zona, permite colegir que la mayor parte han adelantado labores de caracterización, identificación de las ofertas institucionales y construcción de propuestas, programas y proyectos de atención a la población en riesgo y en situación de desplazamiento forzado; también se pudo comprobar la insuficiente asignación presupuestal, factor que limita el desarrollo de proyectos con la dimensión suficiente para beneficiar al total de la población en situación de desplazamiento.

En este sentido se requiere profundizar en la aplicación de los principios de subsidiariedad, complementariedad y concurrencia hacia los entes territoriales, con el fin de lograr la cofinanciación de la atención a eventos de desplazamiento masivo y la financiación de proyectos de estabilización socioeconómica a favor de la población desplazada.

La falta del apoyo presupuestal nacional está llevando a que en la mayoría de los municipios del Urabá antioqueño y chocoano no se hayan ejecutado las inversiones programadas para el año 2011, y esta misma situación está ocurriendo con las asignaciones para el año 2012.

Un ejemplo de lo anterior es el municipio de Apartadó, uno de los entes territoriales de la región del Urabá con mayor recepción de población desplazada; las autoridades locales en reiterados Comités de Justicia Transicional manifiestan que no cuentan con recursos para atender cualquier desplazamiento masivo que se pudiera presentar en el segundo semestre de 2012, debido a que la demora en la valoración de las solicitudes de inclusión, a cargo de la UARIV, llevó a que se extendiera el tiempo en que las personas y familias recibían la ayuda inmediata, lo que agotó las asignaciones dispuestas para todo el año.

Se debe considerar que en la región del Urabá antioqueño y chocoano los PIU se encuentran en proceso de actualización, con fecha límite el 30 de agosto de 2012; sin embargo, este proceso se ha visto afectado por la transición entre las administraciones territoriales del período 2008-2011 y las del cuatrienio 2012-2015, proceso en el cual no se ha ocurrido un eficaz empalme en los temas de desplazamiento, lo que está llevando a que muchas autoridades locales no

tengan claras las obligaciones frente a la implementación o actualización de los PIU.

En términos generales, la valoración de las respuestas enviadas por las autoridades territoriales responsables frente al proceso de los PIU permite establecer las siguientes situaciones recurrentes en términos de logros y dificultades:

Logros

1. Con la formulación y actualización de los PIU se logró tener una línea de base en cuanto al desplazamiento forzado en cada uno de los municipios que conforman la región del Urabá (antioqueño y chocoano).
2. Pese a innumerables casos de victimización y desplazamientos en la Región, se ha logrado avanzar en la formalización de marcos de políticas territoriales, los cuales para concretarse requieren el cumplimiento de los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad.

Dificultades

1. Falta de escolaridad y capacitación técnica de los funcionarios responsables de la formulación e implementación de los PIU en la región.
2. La no asistencia por parte de los Alcaldes a los CTJTM (Comité Territorial de Justicia Transicional Municipal).
3. Poca sensibilización por parte de algunos funcionarios que hacen parte de los CTJTM (Comité Territorial de Justicia Transicional Municipal) frente a la consideración y respeto que merecen las personas que han sido víctimas de desplazamiento y por ende del conflicto armado.
4. Los recursos son insuficientes para cubrir todas las fases del los desplazamientos (prevención, protección, atención humanitaria y estabilización socioeconómica).
5. Las asignaciones presupuestales, no son coherentes, observándose ligereza en la caracterización de la población y en la forma como se focalizan las problemáticas a abordar en la construcción del PIU en los municipios; es por ello que en muchos de los Planes de Desarrollo si bien hay asignaciones presupuestales, no responden a las lógicas y contexto de los desplazamientos presentados y en los que a futuro se puedan presentar.

6. Presencia de actores armados y en conflicto, que limita la libre expresión y concurrencia de los actores sociales e institucionales a los espacios de diálogo social.
7. Demandas y necesidades que rebasa la capacidad de las ofertas municipales frente a los desplazamientos y necesidades de las víctimas.
8. Pocos proyectos de impacto significativo en la población desplazada en la región.
9. Insuficiencia de asignaciones presupuestales para atención de programas y proyectos para la población desplazada.
10. No existe una oferta institucional clara, permanente y disponible del Gobierno nacional para la atención a la población desplazada.
11. Se requiere el desarrollo de planes de asistencia y acompañamiento continuo por parte del Ministerio del Interior y UARIV - Departamento de la Prosperidad Social, con el fin de apoyar a las entidades territoriales en la conformación del sistema de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos, seguimiento a la actualización e implementación de los PIU, planes de contingencia, planes de prevención y protocolos de retorno y reubicación.

3. Armonización de los PIU con los planes de desarrollo y asignaciones presupuestales en los municipios

Para el año 2012, se adelantó la incorporación de los PIU y directivas en atención al desplazamiento en los Planes de Desarrollo en la Región del Urabá; sin embargo, cada vez que los funcionarios responsables en lo local asisten a los Comités de Justicia Transicional se denota falta de gestión frente al tema, lo cual se justifica informando que los Planes de Desarrollo de definieron en el mes de mayo.

En este contexto, a continuación se hará alusión a una serie de municipios emblemáticos de la zona, los cuales son referentes en atención al desplazamiento, en tanto son lugares que combinan el rol de expulsores con el de receptores, además que cuentan con un difícil panorama en conflicto armado.

Municipio de Apartadó

El efecto del desplazamiento forzado por la violencia en el municipio de Apartadó preocupa profundamente no solo a las autoridades locales, sino también al gobierno departamental, agencias de cooperación nacional e internacional y organismos no gubernamentales de derechos humanos. A nivel local, mediante el Acuerdo 16 de 2007, se adoptó la política pública y el Plan Integral Único (PIU) como plan estratégico para la prevención del desplazamiento forzado, la protección, reconocimiento y reparación de los derechos de la población afectada por el desplazamiento forzado en el municipio.

Este plan fue aprobado con una visión de seis (6) años a partir de su aprobación; sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido, se evidencian problemas para determinar el cumplimiento efectivo de las metas establecidas en este PIU, en particular por carencia de indicadores y metas que permitan realizar un efectivo control al mismo.

Con el fin de subsanar lo anterior y contar con una herramienta de planeación y desarrollo del territorio que intente garantizar el acceso de la población desplazada al goce efectivo de sus derechos e incentivar la coordinación entre las diferentes entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD) se adelanta un proceso de ajuste del PIU.

En el PIU de este municipio se reflejan en sus distintas etapas el tiempo, los responsables y los presupuestos necesarios y posibles, lo cual hace necesario contar con mecanismos para la coordinación, seguimiento y actualización de las políticas acorde con las dinámicas del territorio.

Dentro del PIU se identifican cinco líneas estratégicas de acción: Línea I: Prevención y protección; Línea II: Asistencia Humanitaria; Línea III: Restablecimiento Socioeconómico; Línea IV: Reparación, y Línea V: Participación y Organización.

Al analizar el Plan de Desarrollo del municipio de Apartadó 2012-2015 “*Unidad y Gestión para la Prosperidad*”, se enuncia un programa en materia de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Víctimas del Conflicto Armado. En ese apartado se identifica la inclusión del PIU, con lo que incorpora directivas relacionadas con la Ley 387 de 1997, Decreto 250 de 2005, Sentencia T-025, Ley 1448 de 2011, Decreto 2569 de 2002, Autos 177 y 178 de 2004, Decretos 4800 y 4801 de 2011.

Cuadro 4. Municipio de Apartadó. Asignación de recursos para la atención a las víctimas. Período 2012-2015

Línea/componente/programa/proyecto	Total inversión	ICLD (ingresos corrientes de libre inversión)	Otras fuentes
DD. HH. - DIH - víctimas del conflicto armado	\$1.940.000.000	\$1.340.000.000	\$600.000.000
Sembradores de paz	\$375.000.000	\$175.000.000	\$200.000.000
Apoyo integral a la Ley 1448 de 2011 (apoyo para la reparación a la población víctima del conflicto).	\$400.000.000	\$400.000.000	
Apoyo a la Oficina Municipal de Atención y Reparación a Víctimas	\$600.000.000	\$400.000.000	\$200.000.000
Apoyo a los procesos de restitución de tierras	\$120.000.000	\$120.000.000	
Plan retorno y reubicación	\$80.000.000	\$80.000.000	
Promoción, prevención y protección de los DD. HH. y aplicación del DIH	\$300.000.000	\$100.000.000	\$200.000.000
Apoyo a la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR)	\$40.000.000	\$40.000.000	
Vivienda	\$127.201.000.000	\$4.016.000.000	\$123.184.000.000
Servicios domiciliarios, agua potable y saneamiento básico	\$15.660.000	\$0	\$15.660.000.000
Vías rurales	\$4.250.000.000	\$760.000.000	\$3.490.000.000
Puentes y obras complementarias	\$1.260.000.000	\$660.000.000	\$600.000.000
Prevención, atención y recuperación de desastres	\$300.000.000		\$300.000.000
Educación	\$82.974.000.000	\$700.000.000	\$82.274.000.000
Salud	\$101.141.000.000	\$0	\$101.141.000.000
Bienestar social	\$18.695.000.000	\$120.000.000	\$18.575.000.000
Seguridad y convivencia ciudadana	\$7.759.000.000	\$2.250.000.000	\$5.509.000.000

Fuente: Plan de Desarrollo del Municipio de Apartadó. Componente Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Víctimas del Conflicto Armado.

El plan contempla los siguientes conjuntos de actividades (proyectos):

1. Sembradores de Paz, cuyo objetivo es la coordinación, concertación y articulación de programas, proyectos y acciones que benefician a grupos vulnerables.
2. Actualización del Plan Integral Único (PIU).

3. Apoyo integral a la Ley 1448, su objetivo es operar como facilitador de la reparación de víctimas, enmarcados dentro del Plan de Intervención Único (PIU).
4. Apoyo a la Oficina Municipal de Atención y Reparación de Víctimas. Se busca atender, orientar, remitir, acompañar y realizar seguimiento a las víctimas del conflicto armado que requieran acceder a la oferta institucional y facilitar los requerimientos en el ejercicio de sus derechos a la verdad, justicia y reparación, previa identificación de la población.
5. Apoyo a los procesos de restitución de tierras. Su objetivo es implementar estrategias, con el apoyo del Gobierno departamental y nacional, para asesorar a las víctimas de despojo o abandono forzado de predios sobre las acciones judiciales efectivas o administrativas, para que logren la restitución integral, la formalización y protección de los predios.
6. Plan Retorno y Reubicación. Su objetivo es acompañar los procesos de retorno y reubicación, respondiendo a la política pública nacional de retornos y reubicaciones, construyendo la ruta para el restablecimiento socioeconómico y psicosocial de las familias retornadas y fortalecer el Plan de Contingencia con el apoyo del Gobierno departamental y nacional.
7. Promoción, Prevención y Protección de los Derechos Humanos y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario. El objetivo es la promoción de los DD. HH. y prevención de los mismos, construyendo el Plan Municipal de DD. HH. con el apoyo del Gobierno departamental y nacional.
8. Apoyo a la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR), se busca acompañar la población en proceso de reintegración a la vida civil.

La revisión del proceso de actualización permitió identificar las siguientes variables que influyen en los resultados en la gestión del PIU, a saber:

1. Debilidad institucional para crear o mantener adecuadas condiciones de gobernabilidad.
2. Necesidad de fortalecer los procesos organizativos de las asociaciones de población desplazada.
3. Trato poco digno en la prestación de los servicios a la población desplazada.

4. Deficiente infraestructura económica para impulsar procesos de estabilización socioeconómica.
5. Baja promoción y difusión de los derechos de la población desplazada y mecanismos legales existentes para brindar protección a los líderes y población desplazada en general.
6. Reducidas expectativas en la población desplazada sobre la capacidad de las políticas de estabilización socioeconómica, dada la ausencia de proyectos productivos viables y sostenibles que generen ingresos.
7. Desarticulación en las acciones humanitarias y de emergencia para atender las necesidades de la población afectada en el marco de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.
8. El desconocimiento por parte de la población desplazada y funcionarios responsables sobre los procedimientos para acceder a la Ayuda Humanitaria de Emergencia.
9. Alta movilidad de la población desplazada, lo que dificulta su localización para la entrega de información sobre sus procesos de restablecimiento.
10. Insuficientes recursos financieros para atender a la población en situación de emergencia.
11. Desarticulación institucional para la entrega de la Ayuda Humanitaria de Emergencia, la ayuda institucional no es oportuna, ágil y efectiva para la población que se desplaza de manera individual (“gota a gota”).
12. No se aplica el enfoque diferencial en la Ayuda Humanitaria de Emergencia.
13. La ayuda del Estado es posterior al registro en el SIPOD.
14. Debilidad en los procesos de capacitación a los funcionarios designados para la toma de declaración.
15. Debilidad organizativa de la población desplazada y en sus organizaciones de base.
16. Deficiente servicio de asesoría jurídica individual a organizaciones de población desplazada, para la resolución de hechos, donde se observa

violación de derechos fundamentales en el momento de la prestación de un determinado servicio.

17. Si bien se han realizado algunos programas de vivienda, las viviendas actuales son poco dignas y en casos carecen de adecuados servicios públicos.

El restablecimiento socioeconómico se enfrenta a la “*inexistencia de opciones integrales para la reconstrucción del proyecto de vida*”, lo cual se expresa, en los campos de política directamente relacionados con este proceso de la siguiente manera:

Vivienda

1. Déficit o carencia de vivienda para la población desplazada en el área urbana y rural del municipio de Apartadó.
2. Insuficientes recursos para construcción, compra y mejora de vivienda para población desplazada por parte del municipio.
3. Carencia de un banco de tierras para construcción de vivienda, por falta de lotes y recursos para comprarlos.
4. Baja capacidad para la formulación de proyectos, gestión de recursos y cofinanciación.
5. Desconocimiento de la ruta por parte de población desplazada para acceder a vivienda, poco tiempo de convocatoria y dificultad que se evidencia en traumatología para acceder a subsidios de vivienda.
6. Falta de documentación de la población desplazada.
7. Invasiones generadoras de conflicto.
8. El número de subsidios de vivienda entregados no es suficiente para atender la demanda.

Tierras

1. Baja disponibilidad de recursos por parte del Incoder para la protección o asignación de subsidio de tierras.
2. Dificultad para titular o alquilar predios.

3. La tierra disponible para urbanizar en el área urbana es escasa y compleja para su adquisición, y en la zona rural los precios son elevados.

Educación

1. Escasa formación especial para docentes que atienden población desplazada.
2. Desvinculación y/o bajo acompañamiento de la familia para con la educación del menor desplazado.
3. Baja calidad en los procesos pedagógicos y niveles de los logros.
4. Ausencia y desmotivación a procesos de aprendizajes significativos.
5. Trastornos y deterioro en el desarrollo de la personalidad de los estudiantes.
6. Desadaptación del estudiante en la vida escolar.
7. Metodologías no acertadas en el tratamiento de la población desplazada.
8. Atomización de programas y subutilización de administración de recursos para la atención de la población desplazada.
9. Dificultad para comprar uniformes y útiles escolares.
10. Analfabetismo en la población desplazada.

Salud

1. Desconocimiento de deberes y derechos del Sistema General de Seguridad Social en Salud por parte de la población desplazada y funcionarios públicos.
2. Baja capacitación en algunos funcionarios de la E.S.E. Hospital, para brindar una atención humanizada a la población desplazada.
3. Desorientación de la población desplazada dentro de las entidades prestadoras de servicios de salud.
4. Dificultad para comprender el funcionamiento del sistema de salud.
5. Baja cobertura de vacunación en niños y mujeres de población desplazada.

6. Poca atención diferencial en la ejecución y desarrollo de los programas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad.
7. Dificultad para acceder al tercer nivel de salud por la no tenencia de recursos económicos para sufragar gastos de transporte, hospedaje y alimentación en la ciudad de Medellín.

Generación de ingresos

1. El acceso a los programas de generación de ingreso se dificulta por la existencia de requisitos y condiciones que no se ajustan a las características especiales de la población desplazada.
2. Al desarrollar proyectos productivos no se tienen estudios de preinversión que demuestren la factibilidad y sostenibilidad de dichos proyectos.
3. No se ofrecen subsidios no reembolsables para capital productivo.
4. Falta desarrollar programas de capacitación empresarial para quienes desean establecer sus propios negocios o capacitación técnica en oficios para quienes desean vincularse laboralmente como alternativas de generación de ingresos.
5. Escasos recursos para programas de vinculación de la población desplazada al mercado laboral.
6. No existen auxilios de subsistencia para la primera etapa del establecimiento de los proyectos.
7. Baja presencia de empresas privadas en el municipio ocasionando bajas oportunidades a nivel laboral.
8. Se desconoce la existencia de un diagnóstico sobre las potencialidades e iniciativas laborales de la población víctima del desplazamiento.
9. Poca preparación de la población desplazada para desempeñarse laboralmente en la zona urbana.
10. Bajos niveles de articulación y coordinación de los programas y proyectos que trabajan con población desplazada.
11. No hay proyecto colectivo de vida en la población desplazada.

12. Enfoque asistencialista en la atención por parte de las instituciones y organizaciones sociales.
13. Políticas locales y proyectos de bajo impacto que no generan ingresos en la población desplazada.

Institucional

1. Falta de sistematización de la ayuda y cruce de base de datos que se le brinda a la población desplazada a nivel municipal, para conocer el impacto de la ayuda y problemáticas que ha dado el Estado a la población.
2. Actitud pasiva del desplazado para participar de los planes, programas y proyectos institucionales.
3. Desconocimiento de la normatividad sobre desplazados por parte de algunas instituciones del Estado.
4. Falta de control y seguimiento de planes, programas y proyectos dirigidos a población desplazada.
5. Pérdida de recursos económicos, financieros, por falta de gestión que se destinan para población desplazada.
6. Falta de continuidad de programas y proyectos que beneficien a la población desplazada.
7. Desarticulación y repetición de actividades que se realizan con la población desplazada.
8. Desmotivación de la población desplazada, respecto de la forma como los programas los intervienen.

Desde el punto de vista de la reparación de la población víctima del desplazamiento forzado, se identifica “*Falta de recursos económicos, jurídicos y legales para garantizar la reparación de víctimas del desplazamiento forzado en el municipio*”, esta situación se evidencia en el desconocimiento de los derechos humanos de la población desplazada por parte de funcionarios y población en general. En consecuencia:

1. No hay aplicación plena de los derechos consagrados en la ley para proteger a la población desplazada.

2. Pocas acciones de difusión de derechos de la población desplazada y de la política pública.
3. Baja y débil coordinación interinstitucional que impide la restitución de los derechos.
4. No hay procesos de retorno y restablecimiento socioeconómico.
5. No hay confidencialidad y credibilidad en las instituciones del Estado.
6. Baja legitimidad en las instituciones del Estado.
7. Desinformación y confusión de la población desplazada que lleva a violación de los derechos totales.

En participación y organización de la población desplazada se encuentra “*Débil participación de la población en situación de desplazamiento en asuntos comunitarios, gubernamentales y otros escenarios de incidencia política y de toma de decisiones*”, esto se origina en:

1. Bajo nivel de organización y empoderamiento de las organizaciones de base de población desplazada.
2. Políticas locales y proyectos de bajo impacto que no generan ingresos en la población desplazada.
3. Poco e insuficiente recurso humano para trabajar con población desplazada.
4. Baja aplicación de políticas públicas para la atención de la población desplazada.
5. Ausencia de proyecto colectivo de vida en la población desplazada.
6. Mentalidad paternalista en la población y organizaciones desplazadas.
7. Baja respuesta institucional frente a las demandas y necesidades de la población desplazada.

La radiografía anterior de la situación de las políticas de atención al desplazamiento en el municipio deja ver problemas estructurales en la gestión de las políticas en cuestión, lo cual debe comprometer por igual a todos los actores partícipes del desarrollo municipal y regional. Y, sin embargo, estas falencias se presentan en la atención a desplazamiento, pero que son extensibles a las po-

líticas regulares del municipio, lo cual hace visible la necesidad de una política de desarrollo de la capacidad institucional, aspecto en el que se ve la ausencia y deficiencias de las entidades de los niveles departamental y nacional para activar los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad.

Municipio de Carepa. Análisis del Plan de Desarrollo “De la Mano con el Pueblo”

Dentro de los marcos de referencia que se tuvieron en cuenta al construir el PIU en el municipio de Carepa, estuvieron las políticas de atención para el fortalecimiento y atención integral a la población desplazada del Gobierno nacional contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. En particular, se tuvo en cuenta las directivas relacionadas con: 1. Prevención de este flagelo; 2. Prevención y atención a niños, niñas adolescentes y familias en general.

Cronología del proceso de actualización del PIU

1. El martes 17 de abril de 2012 se socializaron los siguientes temas: Socialización de las responsabilidades del ente territorial y marco normativo. Se dio lectura al Decreto No. 070 del 20 de febrero de 2012, por medio del cual se creó el Comité Municipal de Justicia Transicional del municipio de Carepa, Antioquia, el Centro Regional de Atención y Reparación a Víctimas. Socialización Línea 2: Carepa Segura y en Paz (Componente paz y derechos humanos - atención, asistencia y reparación integral a víctimas del conflicto armado) del plan de desarrollo *¡De la mano con el Pueblo!* Socialización de los proyectos a ejecutar con la población víctima del conflicto armado. Conformación mesa de trabajo No. 001 con líderes OPD y secretaría técnica.
2. El martes 12 de junio de 2012, se socializaron los siguientes temas: la Instalación del Comité Municipal de Justicia Transicional por el señor Alcalde Agapito Murillo. Aprobación de mesas de trabajo conformadas. Exposición oferta institucional entidades e informe de procesos adelantados con la población víctima del conflicto armado del municipio.
3. El miércoles 18 de julio de 2012 se socializó: el Plan de Acción Regional y Municipal de Víctimas del Conflicto Armado.

En formulación del Plan Integral Único, hoy incorporado en el Plan de Acción Territorial (PAT), al mes de agosto de 2012, aún se encontraba en proceso de formulación y actualización, según los nuevos lineamientos contenidos en la Ley de Víctimas.

La mayor dificultad en la formulación del PIU fue la caracterización de la población víctima en el municipio, y más aún los inconvenientes presupuestales que enfrenta la administración, lo que ha hecho que estén priorizados pocos sectores para su funcionamiento.

En materia de presupuesto, las asignaciones para ejecutar los programas de atención, asistencia y reparación integral a víctimas del conflicto armado están ajustadas a las prioridades de la administración municipal.

Cuadro 6. Municipio de Carepa. Plan de inversión - recursos asignados para la ejecución del PIU. Período 2012-2015.

Componente	Total inversión	Recursos propios
Victimas del Conflicto Armado	\$ 185.246.000.000	\$ 9.942.000.000
PROGRAMAS		
Atención, Asistencia y Reparación Integral a Víctimas del Conflicto armado	\$3.416.000.000	\$368.000.000
Creación de la Unidad Administrativa Especial de Atención, y Reparación a Víctimas del Conflicto Armado	\$230.000.000	\$30.000.000
Fortalecimiento del Comité Local de Atención Integral a Población Desplazada (CLAIPD)	\$38.000.000	\$8.000.000
Plan Integral Único (PIU)	\$400.000.000	\$40.000.000
Formación ciudadana	\$50.000.000	\$20.000.000
Atención funeraria	\$250.000.000	\$30.000.000
Educación	\$100.000.000	\$10.000.000
Fortalecimiento de las OPD	\$100.000.000	\$10.000.000
Atención inmediata	\$300.000.000	\$130.000.000
Plan local atención a víctimas	\$926.000.000	\$20.000.000
Comité de Justicia Transicional	\$20.000.000	\$0
Sistema de Alertas Tempranas (SAT)	\$100.000.000	\$10.000.000
Prevención del reclutamiento forzado	\$187.000.000	\$10.000.000
Disminución de los homicidios selectivos (seguridad)	\$195.000.000	\$10.000.000
Prevención de Minas antipersona y Munición sin explotar	\$45.000.000	\$5.000.000

Componente	Total inversión	Recursos propios
Plan de prevención y protección integral en DD. HH. y DIH	\$45.000.000	\$5.000.000
Atención especial a personas en proceso de reintegración	\$200.000.000	\$30.000.000

Fuente: Plan de Desarrollo del Municipio de Carepa. Período 2012-2015.

Por último, **en materia de participación**, las OPD y OV han mostrado interés en participar en todos los procesos de la implementación de la Ley 1448 de 2011, en particular en el escenario de los Comités de Justicia Transicional realizados, los subcomités como también los talleres de capacitación y actividades de armonización del Plan de Acción Territorial (PAT); actualmente el municipio cuenta con seis (6) organizaciones de población desplazada y víctimas del conflicto armado legalmente constituidas.

Análisis PIU y su articulación con el Plan de Desarrollo de Turbo

Turbo es uno de los municipios más antiguos de Colombia, cuenta con una alta biodiversidad, se estima que es uno de los municipios de Antioquia con los más altos niveles de desempleo y con una de las menores curvas en proyección de crecimiento económico, debido a sus escasas iniciativas políticas que orienten su crecimiento en direcciones incorrectas, por lo cual se pierden grandes oportunidades al no dejar convertir este municipio en una gran empresa dedicada a la agroindustria y muchas otras fuentes de generación de capitales.

Actualmente, en este municipio existe un índice de desempleo del 13% en la cabecera municipal, siendo la población rural la más afectada, lo que contribuye a la persistencia de la pobreza.

En el Plan de Desarrollo del municipio de Turbo se hicieron algunas asignaciones presupuestales para atender lo correspondiente a programas de Derechos Humanos, sin especificar si eran dirigidos a población desplazada. Lo asignado para los cuatro años, en el Programa de Derechos Humanos es de \$180.000.000, a lo cual hay que adicionar un rubro para Prevención y Atención de Desastres por un valor programado de \$875.000.000.

En cuanto a las variables de articulación PIU/plan de desarrollo y nivel de participación no fue posible obtener información que permitiera determinar su concatenación.

Análisis PIU / Plan de Desarrollo Municipio de Riosucio (Chocó)

El desplazamiento forzado en el municipio de Riosucio, al igual que en el resto de los municipios del departamento del Chocó, está enmarcado dentro de un efecto y fenómeno social y político crítico de confrontación armada.

De acuerdo al registro de la antigua Acción Social, en Riosucio a 2011 se registraban 56.991 personas desplazadas (11.241 familias); para el año 2009 fue el municipio con el mayor acumulado en expulsión de personas en el departamento del Chocó, con 50.507 personas, correspondientes a 25.005 mujeres y 25.502 hombres.

El mayor desplazamiento masivo se presentó en el año de 1997, donde el 95% de los pobladores rurales y urbanos de este municipio salieron de sus tierras, situación que aún no se ha subsanado plenamente.

El análisis del Plan de Desarrollo para el período 2012-2015 permite fijar los siguientes lineamientos de política:

Cuadro 5. Programación de inversiones en atención al desplazamiento. Período 2012-2015

Líneas de Intervención	Presupuesto asignado
Prevención y Protección	\$ 1.069.600.000
Atención Humanitaria de Emergencia	\$ 667.900.000
Restablecimiento Socioeconómico	\$ 3.219.500.000
Reparación	\$ 1.314.500.000
Participación y Fortalecimiento Organizaciones de Población Desplazada	\$ 506.000.000
Total PIU	\$ 6.777.500.000

Fuente: Plan Municipal de Desarrollo de Riosucio. Período 2012-2015.

En este orden, para la ejecución de esta programación de inversión se ha fijado el siguiente marco operativo:

Estrategia 1- De la línea restablecimiento socioeconómico. Recursos asignados anualmente dentro del plan de desarrollo:

1. Capacitación a la población desplazada sobre la Ley de Restitución de Tierras. \$20.000.000.

2. Realización de un censo integral para la población desplazada anual: \$80.000.000.
3. Educación a la población desplazada: \$80.000.000.
4. Solicitudes de tierras para la población desplazada: \$100.000.000.
5. Realizar asambleas por parte de los consejos comunitarios para restituir los territorios a las personas que los venían ocupando: \$30.000.000.
6. Coordinar acciones para solucionar la dificultad para la delimitación de las tierras entre comunidades negras e indígenas: \$40.000.000.
7. Asignación de subsidio para vivienda y mejoramiento: \$300.000.000.
8. Formación técnica en comercio, administración y finanzas a los productores de la población desplazada: \$70.000.000.
9. Dotación de insumos para la puesta en marcha de actividades productivas de las comunidades desplazadas: \$100.000.000.
10. Crear fondos rotatorios de garantía para crédito de la población desplazada y vulnerable: \$100.000.000.
11. Crear alianzas con otras organizaciones y países que apoyen o financien total o parcialmente la ejecución de las acciones del PIU: \$7.000.000.
12. Hacer estudio previo de las familias que están próximas a recibir la reparación económica para brindarles orientación psicológica y financiera: \$100.000.000.
13. Mantener el desarrollo sostenible mediante la Sensibilización en cuidado del medio ambiente: \$50.000.000.
14. Garantizar cobertura en salud mediante la vinculación y carnetización de la población desplazada a SGSSS: \$20.000.000.
15. Campañas permanentes de prevención y promoción en ETS, embarazo en adolescente, IRA, EDA, transmisión de vectores en beneficio de la población desplazada tanto del área urbana como rural: \$50.000.000.
16. Garantizar ingreso de la población desplazada al Sisbén: \$10.000.000.
17. Poner administradores en las instituciones de salud del municipio que puedan brindar un servicio eficiente a la comunidad desplazada: \$200.000.000.

18. Crear enlace entre la coordinación de desarrollo comunitario, la notaría y la Registraduría para que la población desplazada que no cuente con documento de identidad se le tramite: \$50.000.000.
19. Adelantar gestiones que permitan el mejoramiento de las condiciones de prestación de servicio del Hospital local: \$300.000.000.
20. Crear puestos de salud en la zona rural: \$ 200.000.000.
21. Capacitar al personal de salud en diversas temáticas para mejorar la atención a población desplazada y vulnerable: \$10.000.000.
22. Orientar y capacitar a la comunidad desplazada y a los funcionarios de servicios de salud en SGSSS: \$5.000.000.
23. Brindar atención psicosocial a la comunidad educativa víctimas del desplazamiento: \$20.000.000.
24. Capacitar a los docentes en estrategias para educar a población desplazada y vulnerable: \$10.000.000.
25. Censo de la población desplazada desescolarizada: \$50.000.000.
26. Garantizar el acceso a la educación a toda la población desplazada en todos los niveles (preescolar, primaria, secundaria, superior): \$10.000.000.
27. Crear la oficina para la atención a la población desplazada: \$30.000.000.
28. Brindar atención psicológica a las víctimas del desplazamiento: \$50.000.000.
29. Adecuación de las instalaciones de asociaciones de los desplazados: \$15.000.000.
30. Banco de proyectos sociales para beneficio de la población desplazada: \$50.000.000.
31. Mejorar las condiciones de vida de la población desplazada mediante acciones de saneamiento básico: \$400.000.000.
32. Convocar a los entes encargados de la inclusión de la población desplazada en SIPOD y los encargados de los procesos de desarrollo en el marco de la ley de justicia y paz para que hagan claridad de los procesos: \$4.000.000.

33. Crear y activar asociaciones y comités de la población desplazada: \$30.000.000.
34. Brindar garantías de participación y organización a la población desplazada en los procesos competentes a esta población: \$40.000.000.

Análisis sobre el proceso de armonización entre los PIU y planes de desarrollo del período de la región del Urabá para el período 2012-2015

En términos generales se establece:

Logros

1. Las nuevas administraciones municipales han considerado el componente de víctimas como aspecto a desarrollar en la política pública local, asignándole unos recursos correspondientes a sus competencias y capacidad financiera.
2. Los Gobiernos Departamentales (Antioquia y Chocó) han formado y preparado a funcionarios de los entes municipales para las actualizaciones de los PIU.
3. Se conocen los procedimientos de construcción y actualización de los PIU. Una prueba de estos son las inclusiones de asignaciones presupuestales relacionadas con la atención a población víctima en los Planes de Desarrollo.
4. Los proyectos de inversión enunciados en los PIU y Planes de Desarrollo de la región del Urabá antioqueño y chocoano están dentro del marco económico de la zona, y actividades más sobresalientes, dentro de ellas las productivas, agropecuarias y pesqueras.

Dificultades

1. Persisten falencias de capacidad institucional para el manejo de contingencias ante eventos de desplazamiento; en muchos no se fijan directivas para el manejo de posibles desplazamientos o recepciones de personas en desplazamiento. En muchos de los PIU no se refleja el enfoque diferencial.
2. Pese a existir un *dossier* de actas sobre el seguimiento, revisión y actualización de los PIU, en los cuales se hace visible que las organizaciones

de víctimas, líderes y lideresas han asistido y participado en las mesas municipales de desplazados, ahora Comités de Justicia Transicional, se requiere un mayor grado de detalle para determinar si la participación fue efectiva.

3. Las asignaciones presupuestales son insuficientes, aunque se resalta el aporte que adelantan los municipios, así como la creación de la oficina territorial de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas; pero se hace visible que se requiere activar los principios de subsidiariedad, concurrencia y complementariedad para el desarrollo de políticas en materia de Atención Humanitaria y Estabilización Social y Económica.

Informe departamento del Vaupés



El análisis y valoración de la atención al desplazamiento forzado, las lógicas de diseño y actualización de los planes de atención y en particular, los resultados de la gestión gubernamental, para el caso del municipio del Vaupés, no puede ser analizado al margen de las características del departamento. En este sentido, se debe considerar que Vaupés cuenta con una débil institucionalidad estatal, es un departamento de reciente creación.

Está integrado por tres municipios: Mitú, Carurú y Taraira y tres corregimientos departamentales: Pacoa, Papunahua y Yavaraté. Cuenta con 3 resguardos indígenas que comprenden una extensión de 4.660.245 hectáreas, los cuales abarcan casi la totalidad del territorio del departamento.

Estas figuras (municipios, resguardos indígenas y corregimientos) se traslapan, por lo que no es fácil establecer las relaciones y competencias resguardo/municipio, resguardo/corregimiento. Además se han constituido en el departamento un total de 18 organizaciones indígenas, la mayoría de ellas constituidas como entidades públicas de carácter especial bajo la figura de Asociación de Autoridades Indígenas legalmente reconocidas por el Ministerio del Interior, lo cual divide el territorio departamental en zonas indígenas.

Este escenario genera significativos retos en materia de relaciones intergubernamentales e interinstitucionales.

En materia demográfica, la población de Vaupés es aproximadamente el 0,1% del total nacional, presenta una baja densidad y la distribución de los centros poblados es dispersa, siendo las cabeceras municipales de Mitú, Carurú y Taraira los principales núcleos poblacionales.

El 36% de los pobladores se encuentran ubicados en las cabeceras urbanas y el 63% en las zonas rurales y son colonos, indígenas y mestizos.

Del total de habitantes, aproximadamente el 70.44% de la población son indígenas. Se localizan 26 pueblos, entre los que se destacan: Cubeo, Tucano, Desano, Barasana, Wanano, Siriano, Yurutí, Tuyuca, Carapana, Piratapuyo, Nukak, Tariano, Tatuyo, Caviyarí, Makuna, Bara, Pisamira, Curripaco y Taiwano.

Estos grupos indígenas se encuentran asentados en comunidades ubicadas en las riberas de los ríos y caños a lo largo y ancho del departamento, conformando un total de 217 comunidades o núcleos poblaciones en pequeños caseríos o asentamientos humanos⁴⁸.

⁴⁸ CDA. 2011.

En términos de recursos disponibles para la ejecución de programas de atención, Vaupés se encuentra en una crítica situación, dado que es la última economía de la nación con un 0.05% de participación en el PIB colombiano para el año 2005.

La dificultad de acceso y de movilidad en su territorio, la falta de presencia del Estado, los altos costos de movilidad y el bajo dinamismo económico de sus cascos urbanos, entre otros, son características que estimulan la presencia permanente y de fortalecimiento de actores al margen de la ley, al mismo tiempo.

1. Situación del desplazamiento

En materia de recepción, la capital departamental, el municipio de Mitú, se ha convertido en el principal receptor de población desplazada del departamento del Vaupés, durante el periodo comprendido entre el 2000 – 2010, se desplazaron 327 familias para un total de 1.513 personas.

Es importante resaltar que las declaraciones reportadas por las familias de las comunidades indígenas de los corregimientos departamentales de Pacoa, Yavaraté y Papunagua hacen parte de las estadísticas del Municipio de Mitú.

De acuerdo con las cifras aportadas por la extinta agencia Acción Social, las personas recibidas se encontraban en 2011, distribuidas de la siguiente manera⁴⁹:

Cuadro 1. Magnitud del desplazamiento.

Departamento/ Municipio	No. Habitantes
Vaupés	42.392
Mitú	30.658
Taraira	1.000
Carurú	3.310
Corregimiento Yavaraté	1.251
Corregimiento Pacoa	5.316
Corregimiento Papunagua	857

Fuente: Plan Integral Único Departamental. Vaupés 2011.

⁴⁹ Gobernación del Vaupés. PIU departamental 2011.

Solo para el Municipio de Mitú, el Vaupés Medio ha sido una de las principales zonas expulsoras de personas que llegan al municipio, arrojando un 40% de la población expulsada del departamento, un total aproximado de 65 familias.

La zona de OZCIMI arroja un 13% de la población expulsada. Un 9% de la población desplazada del departamento viene del vecino departamento del Guaviare, del Meta han ingresado un 4% y del Amazonas un 2% de la población desplazada. El Municipio de Carurú reporta un 4% de la población expulsada proveniente la gran parte del casco urbano⁵⁰.

Tomando como referencia al Municipio de Carurú, un 63% han sido expulsados de la zona rural, un 31% del casco urbano, un 5% del área rural de Mitú y un 1% del departamento del Guaviare.

2. Análisis del proceso de actualización y elaboración de los PIU

Al mes de agosto de 2012, las administraciones municipales tenían formulados sus Planes Integrales Únicos, el último en formularse fue el del Municipio de Mitú, el cual se programaba socializar en el segundo semestre de 2012, en el Comité de Justicia Transicional a las OPD.

No obstante, aún no hay respuesta de materialización, de gestión de los PIU, por ello, existe la percepción de que las necesidades de esta población no se han subsanado y antes se han ido incrementando los problemas sociales han ido creciendo y los retornos sin acompañamiento no se han hechos esperar ante una respuesta lenta por los entes territoriales.

La importancia de los PIU como una herramienta básica de atención y protección a las familias en situación de desplazamiento quedó al parecer relegada a su formulación y esto se debe en mayor parte a la transición entre alcaldes y gobernadores, con los cuales, en el caso del Departamento y del Municipio de Mitú, no se hizo la debida armonización entre los gobiernos del período 2008-2011 con los del período 2012-2015, para la garantía de derechos a esta población. Por ello a julio del 2012, no se había realizado jornada especial de atención a esta población para la garantía de sus derechos.

En el departamento hay limitaciones para avanzar en soluciones de fondo a los problemas de exclusión de derechos de las personas desplazadas por factores tales como: falta de credibilidad de los funcionarios públicos responsables de

⁵⁰ Gobernación del Vaupés. PIU departamental. Op cit.

la atención al desplazamiento; insuficientes partidas presupuestales en estabilidad socio económica y; deficiencias en materia de manejo de herramientas de gestión.

Además de la Defensoría del Pueblo, no existe una organización de carácter público, privado o internacional que acompañe de manera permanente los procesos de construcción de la política pública en el Departamento, pues, si bien la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y el Programa Presidencial de Derechos Humanos de la Presidencia de la República han realizado un acompañamiento que ha contribuido a impulsar la política, su presencia no es continua, por lo que se siente insuficiente el acompañamiento a estos procesos.

A continuación se resume el estado de elaboración /actualización de los PIU.

Cuadro. 2. Situación de elaboración/actualización de los PIU del Vaupés

Ente Territorial	Estado de la elaboración de los PIU	Actualización de PIU
Vaupés	Su elaboración fue en el año 2011 y fue socializado el 7 de julio de 2011 y aprobado por ordenanza número 008 de octubre 27 de 2011.	No ha sido actualizado.
Mitú	Su elaboración fue en el año 2012. No ha sido presentado ni al Consejo de Justicia Transicional ni a la OPD, a 27 de julio del 2012.	No ha sido actualizado.
Carurú	Elaborado en 2009.	Noviembre de 2011.
Taraira	Elaborado en los años 2009-2010.	Tuvo una actualización en el 2010.

Fuente: Entrevistas y consultas realizadas a las autoridades responsables con la Defensora Comunitaria para el departamento del Vaupés.

Actualmente pese a contar con los PIU en cada Municipio y en el Departamento, estas directivas no han logrado realizarse plenamente; por otra parte, el patrón de transición institucional para la atención a víctimas en desarrollo de la Ley 1448 no ha conllevado un fortalecimiento de la capacidad de respuesta, esto se expresa por ejemplo, en la persistencia de: falta de personal capacitado para una adecuada atención humanitaria; insuficiencia de recursos y dilación en la toma de medidas de impacto que generen respuestas acordes y duraderas.

La formulación de los PIU se hizo cumpliendo una orden de la Corte Constitucional, 3 de los 4 PIU se construyeron por las administraciones del período

2008-2011 y el PIU del Municipio de Mitú se elaboró bajo el periodo de gobierno que comenzó en 2012, labor que se adelantó en un escenario de poco conocimiento sobre las competencias de los entes territoriales respecto a la población en situación de desplazamiento.

Además, se percibe desconocimiento sobre el fenómeno del desplazamiento en este departamento por parte de los funcionarios, lo cual lleva a que estos emitan argumentos que cuestionan las causas de desplazamiento de las personas, insinuando que hay causas diferentes al conflicto armado para desplazarse, incluso se insinúa que nunca han salido de los cascos urbanos del departamento y se han declarado como desplazados con el objetivo de tener ayudas del gobierno.

Estos elementos subjetivos, en la medida en que no sean subsanados con adecuados procesos de formación a los funcionarios en materia de derechos humanos y las competencias de los entes territoriales, pueden llevar a reforzar las barreras institucionales que hoy limitan el goce efectivo de derechos de las personas desplazadas en el Vaupés.

El proceso de formulación/actualización de los PIU permitió identificar:

Logros

1. Se cuenta ahora con una línea base de la situación la cual se encuentra en cada uno de los PIU.
2. La participación de un miembro de la OPD apropiado del PIU a la construcción del Plan de Desarrollo del Departamento.

Dificultades

1. La falta de designación de un funcionario específico capacitado para lo formulado en los PIU pues no se ha logrado un seguimiento y cumplimiento de las políticas públicas para la atención al desplazamiento forzado.
2. Poca sensibilización por parte de algunos funcionarios de las administraciones frente a la consideración y respeto que merecen las personas en situación de desplazamiento.
3. Falta de un seguimiento constante a las órdenes de la Corte en el Municipio de Mitú, pues, al quedar el alcalde destituido a principios del año 2011 se descontinuaron los procesos y no fueron de prioridad para ninguno de los alcaldes encargados.

4. Pocos proyectos de impacto significativo en la población desplazada.
5. Carencia de rubros específicos para la gestión de programas y proyectos para población desplazada.
6. Falta de una oferta institucional clara, permanente y disponible del gobierno nacional para la atención a la población desplazada, que sirva de soporte a las entidades territoriales para que puedan acudir a afecto de lograr la cofinanciación de proyectos.
7. La participación de las OPD en la formulación de políticas en los municipios del departamento y en el mismo departamento ha sido más producto del interés de las organizaciones que producto de una invitación constante de los entes gubernamentales a la participación y a la incidencia.

3. Armonización de los PIU con los planes de desarrollo

En el caso del proceso de ajuste del PIU departamental, el Plan de Desarrollo de Vaupés en el Capítulo 1, Título 2. Sectores Transversales, numeral 2.4 llamado “*Desplazamiento y de la situación de violencia en el Vaupés*” recoge la caracterización de la población desplazada y las dinámicas de desplazamiento en el departamento expuesta en el PIU.

En el capítulo 2, Marco estratégico, se encuentran según los ejes y el sector los Programas y la Metas a seguir. Específicamente para población desplazada se encuentran las siguientes directivas:

Programa: promoción social con poblaciones prioritarias.

- Meta: garantizar el *acceso a los servicios de salud* un 13% más de la población en situación de desplazamiento en concordancia con el PIU.

Programa: atención en educación a población vulnerable con progreso social.

- Meta: aumentar a 549 niños y niñas, la vinculación de la población desplazada en edad escolar al sistema educativo que está plenamente identificada. La línea base de la meta son 359 niños y niñas. La meta del cuatrienio son 901.

Programa: fomento a manifestaciones artísticas y culturales, fotografía, diseño visual, música con innovación para los jóvenes del Vaupés con pluriculturalidad.

- Meta: realizar *un taller bianual de formación artesanal* dirigido a la población desplazada.

Programa: Atención y reparación integral a las víctimas.

- Meta: *crear una herramienta para medir el Goce Efectivo de Derechos plasmados en el PIU.*

Programa: Atención y reparación integral a las víctimas.

- Meta. *Implementar en un 60% el PIU en el departamento durante el cuatrienio.*

Programa: promoción, divulgación y difusión de los derechos humanos.

- Meta: *Realizar seguimiento al PIU.*

Programa: mejoramiento de vivienda con progreso social.

- Meta *Gestionar y cofinanciar 40 subsidios para mejorar las viviendas de familias de población vulnerable.*

En el Plan de Desarrollo 2012-2015, el gobierno departamental entrante intentó la armonización con el PIU, sin embargo, se observa que se requiere un mayor conocimiento sobre el marco normativo que cobija al desplazamiento forzado, lo cual es manifestado en la denominación indistinta entre población desplazada, víctima de la violencia, víctima de la violencia armada, víctima del conflicto armado y población vulnerable, y también se alcanza a percibir un desconocimiento de la obligatoriedad de atención a la población desplazada.

Así, con excepción de la caracterización de desplazamiento, se adolece en el Plan de Desarrollo departamental “Gobierno Pluricultural con Progreso Social 2012-2015”, una dedicación exclusiva a esta población y al goce efectivo de sus derechos, solo se ve en algunos programas una meta: dos de las metas son implementar el PIU en un 60 % en el cuatrienio, y la otra es realizar seguimiento al mismo, lo que indica que se tomó el PIU de manera periférica pero no como un tema de relevancia para el departamento.

Por otro lado, las metas planteadas no tienen en cuenta al total de la población en situación de desplazamiento, solo cobijan a una parte de la misma y en otros programas no se especifica la meta orientada a la población desplazada sino que generaliza la orientación de la misma a las víctimas del conflicto armado.

A continuación se presenta un análisis por cada municipio del departamento.

Mitú

El Plan de desarrollo 2012-2015 “Por los hijos de la región”, fue terminado y aprobado entre los meses de abril y mayo de 2012, sin embargo en ese momen-

to no se contaba con PIU, para esta fecha como lo indica el Plan de Desarrollo Municipal: “*El PIU es un instrumento de planeación y gestión que articula y coordina las acciones en marcha y nuevas iniciativas del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada actualmente el municipio no ha realizado el PIU*”⁵¹; Sin embargo, en el plan se afirma que: “*el plan de desarrollo está articulado al PIU*”⁵², lo cual indica o un error de quien lo construyó o una intención de alcanzarlo a construir a la fecha de aprobación.

No obstante, en el plan de desarrollo, se encuentran algunos apartes que dan cuenta de la inclusión de la población en situación de desplazamiento: en el Sector Población Vulnerable se habla de... “*Población desplazada reportada por desplazamiento forzado expulsión 69 y población desplazada por recepción 26 para el periodo 2011, con un acumulado durante los cuatro años pasados de 1.163 personas afectadas por esta situación*” y... “*Para el manejo de la población desplazada, el municipio se apoyará en un comité que será el encargado de avalar el PIU, es decir que revise y ajuste los planes operativos elaborados por las mesas o comisiones temáticas locales*”.

En las áreas estratégicas se identifican los siguientes lineamientos:

Programa: atención a víctimas y apoyo a la *población desplazada por la violencia*.

- Meta: atender 30 familias desplazadas en programas integrales que garanticen su inserción a la vida social y productiva en el cuatrienio.

Programa: atención a víctimas y apoyo a la *población desplazada por la violencia*.

- Meta: apoyar la formulación y ejecución de dos proyectos productivos durante el cuatrienio.

Programa: atención a víctimas y apoyo a la *población desplazada por la violencia*.

- Meta: asignar recursos para implementar un programa de complemento alimenticio nutricional para *familias desplazadas* en el cuatrienio *Atención Humanitaria de Emergencia*.

Programa: fortalecimiento comercial, asesoría técnica, incentivos y capacitación.

⁵¹ Plan de Desarrollo de Mitú. Página 36

⁵² Plan de Desarrollo de Mitú. Op cit. Página 16.

- Meta: capacitar a 10 personas indígenas, reinsertadas y población víctima de la violencia anual en comercio de productos agropecuarios sector la maloca en el municipio de Mitú (*Estabilización Socioeconómica: articulado al Plan Único PIU*).

Programa: desarrollo agropecuario.

- Meta: apoyar una cadena productiva tradicional en el municipio (caucho, yuca, plátano, frutales amazónicos), entre otros en el cuatrienio. (*Estabilización Socio/Económica: Articulado al PIU*).

Programa: desarrollo agropecuario.

- Meta: apoyo a la formulación y financiación de 4 proyectos de infraestructura piscícola durante el cuatrienio. (*Estabilización Socio/Económica: articulado al Plan Único PIU*).

Programa: Mitú con desarrollo y participación comunitaria.

- Meta: Fortalecer a 4 organizaciones comunitarias del Municipio de Mitú durante el cuatrienio (*Prevención/Protección: articulado al Plan Único PIU*).

Programa: Mitú con desarrollo y participación comunitaria.

- Meta: realizar un taller anual de capacitación a líderes comunitarios en diferentes temáticas de liderazgo, normatividad, gestión pública y/o derechos humanos. (*Fortalecimiento Institucional: articulado al Plan Único PIU*).

Programa: Desarrollo democrático y cultura ciudadana para la convivencia por los hijos de la región.

- Meta: Promover dos conversatorios en los barrios anualmente sobre la temática de Derechos Humanos, (DIH) para conocer la realidad local y construir cultura propositiva, crítica y participativa. (*Prevención/Protección: articulado al Plan Único PIU*).

Obsérvese que las últimas 5 metas no están diseñadas para personas en situación de desplazamiento, pero sí señalan entre paréntesis que es una meta al parecer articulada al PIU (cuando el PIU fue posterior al Plan de Desarrollo), aunque no aparece plasmada en el mismo y al igual que en el Plan de Desarrollo Departamental se ve falta de claridad de la normatividad que cobija la atención al desplazamiento forzado, manifestado en la denominación indistinta entre población desplazada, víctima por la violencia, víctima de la violencia, víctima

del conflicto armado y población vulnerable, y también se alcanza a percibir un desconocimiento de la obligatoriedad de atención a la población desplazada.

Carurú

En el Plan de Desarrollo “Caruru, Compromiso Social 2012- 2015” solo se menciona expresamente a la población en situación de desplazamiento en un consolidado con corte a 2011 junto con la población vulnerable, donde se cita el número de familias desplazadas, que son 32.

Sobre el PIU se hace referencia de la siguiente manera: “**Objetivo estratégico: Garantizar a la población víctima de la violencia una calidad de vida digna acorde con los requerimientos de ley y desarrollo del PIU**”.

Se puede apreciar que la nominación de Población Víctima ha opacado a la de población desplazada, como se alcanza a ver en el apartado “Población vulnerable y personas adultas”:

“Para el programa de Población Víctima del Conflicto Armado⁵³ se elaborará un plan de prevención y protección integral de seguridad en el Municipio durante el cuatrienio.

A la población víctima de conflicto armado se le brindará atención integral (...), se tiene como meta vincular a las 33 familias víctimas (...) a los programas de salud y educación (...) y gestionar una jornada para la expedición de documentos de identidad a toda la población víctima del conflicto (...), solucionarles el problema de vivienda en un 79% a las familias víctimas del conflicto armado que no la poseen, vincular el 70% de las familias víctimas a proyectos productivos, (...) un taller anual para la motivación al *retorno a sus lugares de origen* por último atender el 100% con *atención humanitaria* para las nuevas familias víctimas de la violencia.

Para llevar a cabo el programa de Verdad, Justicia y Reparación, se realizará un taller anual de socialización de la ley de víctimas y su procedimiento.

Para promover la participación de la Población Víctima del Conflicto Armado se realizará la legalización de la asociación de la población víctima del conflicto armado (...), se garantizará (...) la representación de la población víctima del conflicto armado en cada uno de los comités municipales y se gestionará (...) la vinculación en la ESTRATEGIA UNIDOS a las familias víctima del conflicto armado, para acceder a las ofertas institucionales.

⁵³ Los subrayados y las cursivas hacen parte de este informe más no del Plan en sí.

En la capacidad institucional y sistemas de información en la Población Víctima del Conflicto Armado se gestionará (...) la articulación de las diferentes instituciones con sus programas para que beneficien a las familias víctimas del conflicto y se realizarán dos talleres anuales para la oferta de programas con los que cuenta el municipio a través de la red unidos y sus cogestores sociales.

Así pues, la expresión persona desplazada contenida en el PIU de junio 23 de 2009, fue opacado por la noción de víctima y su generalización en el Plan de Desarrollo municipal genera un traslape de los dos discursos, lo cual abre la puerta a confusión de marcos de políticas a implementar.

Taraira

Para el Municipio de Taraira, la armonización del PIU con el Plan de desarrollo “*Unidos Por Taraira 2012- 2015*”, está garantizado con uno de los principales objetivos sectoriales “*Garantizar el goce efectivo de derechos de la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia*”. Es el único plan del departamento que habla de GED expresamente para población desplazada.

En las Metas e indicadores de resultados de este Plan de Desarrollo, los que quedaron incluidos para Atención a población desplazada son los siguientes:

Programa: Desarrollo Grupos Vulnerables

Subprograma: Desarrollo grupos vulnerables del municipio

- Meta: Reducir a cero (0) el número de familias que se encuentran establecidas como *desplazadas en el Municipio*.

Indicador: Número de familias que se encontraban en calidad de Atención a Población de Víctimas y ya se intervinieron y gozan de una mejor calidad de vida.

- Meta: Reducir a un 50% el número de familias que se encuentran *establecidas como desplazadas* en el Municipio en el cuatrienio.

Subprograma: Protección humanitaria a la población en riesgo de desplazamiento

- Meta: Realizar **una (1)** jornada anual, que busque consolidar y verificar las acciones que se realizan con la *población en riesgo de desplazamiento*.
- Meta: Realizar **un (1)** taller anual que busque concientizar a la población en *riesgo de desplazamiento en el Municipio*.

Subprograma: Gestión integral de la Atención Humanitaria de Emergencia

1. Meta: Garantizar las entregas de atención de Emergencia, cuando sean necesarias en el Municipio durante el cuatrienio.
2. Meta: Realizar tres (3) reuniones anuales, con el comité que trate las políticas de atención de desplazadas en el Municipio.

Subprograma: Procesos de estabilización socioeconómica en el municipio

3. Meta: Apoyar la promoción e instalación y operación de Comités de Justicia Transicional Municipal así como la instalación y operación de este comité.
4. Meta: Garantizar la estabilización socioeconómica de las Familias que se encuentran vinculadas en los programas.

4. Nivel de participación de las Organizaciones de Población Desplazada

Vaupés cuenta con una organización de población desplazada legalmente constituida llamada Asodeva, la cual tiene su sede en Mitú, aunque paulatinamente ha venido extendiéndose a todo el departamento, al incluir los municipios de Taraira y Carurú.

Si bien se viene adelantando un proceso organizativo de las OPD, Asodeva sigue representando al departamento en los encuentros regionales y nacionales.

Para la construcción del plan de desarrollo del Departamento del Vaupés 2012-2015, se invitó entonces, a participar a Asodeva y se contó con la asistencia constante de un miembro de esta organización. La organización estuvo presente en cada uno de los espacios donde se debatían los puntos del PIU en el marco del Plan de Desarrollo, así como en el momento en que se socializa la versión final del plan.

Para la construcción del Plan de desarrollo Municipal de Mitú, la administración le solicitó a Asodeva la construcción de un conjunto de propuestas para ser incluidas en el Plan, de ahí la junta directiva de esta organización se reunió, construyó las propuestas y fueron radicadas en la Alcaldía.

Sin embargo, se considera que se debió ampliar la convocatoria y existen dudas sobre si los tiempos e información que tuvieron los líderes fue el suficiente para emitir una opinión informada. La organización de población desplazada

solo fue incluida para el planteamiento de la destinación de recursos y muchos aspectos de debate quedaron por fuera. Hasta el momento este PIU no ha sido socializado a la población.

Para el caso de Carurú, la Administración Municipal convocó a los representantes de Asodeva y contaron con un espacio donde se les participó de la proyección para la población desplazada.

En el caso del Plan de Desarrollo del Municipio de Taraira, dentro del Consejo Territorial de Planeación no existe expresamente un representante de la Población desplazada y en el resto del plan no está el nombre de un representante de esta población lo que puede denotar una baja o nula participación.

En los planes la asignación presupuestal para fortalecimiento a las OPD es muy poca la asignación presupuestal o sencillamente no existe un rubro específico para la misma, así pues, para la solicitud de la socialización de la Ley de Víctimas que ha hecho la OPD, así como para la reactivación de un espacio comunitario regular de las familias desplazadas, donde solo requieren apoyo para la alimentación de la jornada, la respuesta a esta solicitud ha sido dilatada, se les ha puesto barreras y a la fecha, estos espacios no se han facilitado.

El apoyo de las administraciones a las OPD se orienta a un componente de asistencia logística, como la *“adquisición de elementos básicos para el buen funcionamiento de la asociación”* que si bien son importantes, también se requieren apoyos encaminados a aumentar la capacidad de conocimiento para la efectiva participación.

Si bien, en la formulación de los PIU y de los planes de desarrollo del departamento y de los municipios del Vaupés se abrió un espacio de participación a la OPD Asodeva y han participado en los CAIPD y participan en los Comités de Justicia Transicional, la falta de un acompañamiento sistemático y la falta de respuesta oportuna a las solicitudes de esta población, evidencian las limitaciones para llegar a la participación que permita una real incidencia. Muestra de ello son las constantes visitas que hace la OPD a las administraciones sin obtener respuestas sobre un asunto, con argumentos poco claros sobre una respuesta, con remisiones a uno y a otro funcionario sin que ninguno tenga al parecer poder de decisión (del Alcalde, al Secretario de Gobierno y viceversa).

5. Análisis de la suficiencia de partidas presupuestales

A la fecha, la Defensoría del Pueblo Regional Vaupés no cuenta con la información suficiente sobre el presupuesto de cada uno de los entes territoriales, pues

si bien se solicitaron los Planes de Desarrollo, los mismos no cuentan con una información detallada sobre presupuesto.

Es el caso del Municipio de Taraira, este tiene plasmado un objetivo de Goce Efectivo de Derechos para la Población en situación de desplazamiento, sin embargo no explicita metas e indicadores de resultado y en el Capítulo III del Plan Plurianual de Inversión se encuentra desagregado la destinación del rubro para población desplazada sino que está englobado en población vulnerable. Así, sin una destinación claramente definida no es posible valorar si hay suficiencia o no de recursos para la garantía de derechos de la población en situación de desplazamiento.



