



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 Y VALORACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE RETORNOS Y REUBICACIONES

RESPUESTA A LA ORDEN 20 DEL AUTO 219 DE 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

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

ISBN: 978-958-8571-64-5

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

Ana María Gómez, Asesora Nacional

Mauricio Parra, Profesional Especializado

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

Hernando Toro Parra, Coordinador

Equipo Administrativo del Programa de Acción Regionalizada

Sandra Bibiana León Rosas

Óscar Daniel Clavijo Jiménez

Sandra Marcela Lozano Reinoso

Martha Luz Vega Guerrero

Agradecimientos a:

Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente

Mayibe Ardila, Defensora Delegada

Salomón Beltrán, Defensor Público

Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de

Violaciones de DD. HH. y DIH (SAT)

Jorge Enrique Calero, Defensor Delegado

Analistas Nacionales y Regionales

Defensoría del Pueblo Regional Antioquia

Luis Antonio Osorio Granados, Defensor Regional del Pueblo

Sergio Guzmán Muñoz, Asesor Regional de Desplazamiento

Sandra Patricia Salazar Noreña, Defensora Comunitaria
del Bajo Cauca Antioqueño

Defensoría del Pueblo Regional Bolívar

Antonio Padilla Oyaga, Defensor Regional del Pueblo

Camilo Román Torres Catalán, Defensor Comunitario

Defensoría del Pueblo Regional Caldas

Gustavo Restrepo Pérez, Defensor Regional del Pueblo

Ana Miriam Lopera, Defensora Comunitaria

Ana María Hernández, Asesora Regional de Desplazamiento

Defensoría del Pueblo Regional Cesar

Agustín Alberto Flórez Cuello, Defensor Regional del Pueblo

Elvia Graciela Cuadro Pizarro, Defensora Comunitaria

Defensoría del Pueblo Regional Chocó

Víctor Raúl Mosquera, Defensor Regional del Pueblo

Defensoría del Pueblo Regional Córdoba

Julia del Carmen Rodríguez, Defensora Regional del Pueblo

Doris del Socorro Giraldo, Defensora Comunitaria

Defensoría del Pueblo Regional Cundinamarca

Luis Mauricio Vesga Carreño, Defensor Regional del Pueblo

Flor Alexandra Malagón Perilla, Asesora Regional
de Desplazamiento

Defensoría del Pueblo Regional Guaviare

Héctor Enrique López Puin, Defensor Regional del Pueblo

John Henry Moreno, Defensor Comunitario

Defensoría del Pueblo Regional Quindío

Piedad Correal Rubiano, Defensora Regional del Pueblo

Defensoría del Pueblo Regional Magdalena Medio

Christian Gordon Chaparro, Defensor Regional del Pueblo

Javier Fillippo Garay, Defensor Comunitario

Defensoría del Pueblo Regional Meta

Eduardo González Pardo, Defensor Regional del Pueblo

Santiago Salazar Fonnegra, Defensor Comunitario

Doris Ruiz, Asesora Regional de Desplazamiento

Defensoría del Pueblo Regional Putumayo

Carlos Enrique Briceño Martínez, Defensor Regional del Pueblo

Rosa Daraida Pasuy Miticanoy, Asesora Regional de Desplazamiento

Nelson Orlando Pérez, Defensor Comunitario

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 Montes de María

Defensoría del Pueblo Regional Urabá

Norha Elena Lalinde Ángel, Defensora Regional del Pueblo

Mónica Carvajal, Defensora Comunitaria

Contenido

1.	IMPACTO DE LA APLICACIÓN DE LA LEY DE VÍCTIMAS EN LA POLÍTICA PÚBLICA DE RETORNOS Y REUBICACIONES.....	25
1.1.	Vacíos y aportes de la ley de víctimas en el debate sobre GED y superación del ECI en relación con retornos y reubicaciones.....	28
1.2.	Familias en su Tierra – Incentivo para los Retornos y Reubicaciones Rurales (IRR).....	32
1.3.	Consideraciones sobre los decretos reglamentarios.....	36
1.4.	Consideraciones en materia de restitución y protección de tierras	38
1.5.	A manera de conclusión	42
2.	CONSIDERACIONES SOBRE LA RESPUESTA DEL GOBIERNO NACIONAL EN EL INFORME DEL 8 DE NOVIEMBRE DE 2011.....	45
2.1.	Prevención y protección.....	48
2.2.	Atención inicial en los procesos de retorno	51
2.3.	Protocolo de Retornos (diseño y ejecución de planes de retorno).....	53
2.4.	Coordinación interinstitucional.....	56
3.	CONSIDERACIONES SOBRE EL INFORME DEL GOBIERNO NACIONAL DEL 8 DE MAYO DE 2012	61
4.	VALORACIÓN DE LOS AVANCES GUBERNAMENTALES EN TÉRMINOS DEL GED EN RELACIÓN CON RETORNOS Y REUBICACIONES	73
4.1.	Introducción	75

4.2.	Principios rectores en materia de retornos	77
4.2.1.	Seguridad	78
4.2.2.	Dignidad.....	84
4.2.3.	Voluntariedad	88
5.	CASOS ESTUDIADOS POR LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO	91
5.1.	Informe sobre la situación de retornos y reubicaciones de población desplazada en los departamentos de Caldas y Quindío	93
5.1.1.	Introducción	93
5.1.2.	Procesos de Retorno en el departamento de Caldas.....	96
5.1.2.1.	Municipio de Samaná	96
5.1.2.2.	Municipio de Pensilvania.....	98
5.1.2.3.	Programa Retornar es Vivir.....	99
5.1.2.4.	Conclusiones y recomendaciones en materia de retornos.....	100
5.1.3.	Reubicaciones de población desplazada	100
5.1.3.1.	Reubicaciones en el departamento de Caldas	100
5.1.3.1.1.	Descripción de la problemática.....	100
5.1.3.1.2.	Predio San Mateo, vereda Concharí, municipio de Anserma	102
5.1.3.1.3.	Predio La Islandia, vereda Santo Domingo, municipio de Villamaría.....	108
5.1.3.1.4.	Predio Santa Helena, municipio de Viterbo	112
5.1.3.1.5.	Predio Carros y Vegas, vereda El Chuscal, municipio de Chinchiná	116
5.1.3.2.	Reubicaciones en el departamento del Quindío.....	117
5.1.3.2.1.	Predio Maracaibo (municipio de Buenavista).....	117
5.1.3.2.2.	Predio El Diamante (municipio de Pijao)	119
5.1.3.3.	Conclusiones en materia de reubicaciones	120
5.1.3.4.	Recomendaciones en materia de reubicaciones	121
5.2.	Proceso de reubicación de La Pampa.....	122
5.2.1.	Descripción del caso	122

5.2.2.	Respuesta institucional.....	125
5.2.3.	Análisis de respuesta institucional.....	127
5.2.4.	Recomendaciones	128
5.3.	Retorno de San Carlos, Antioquia.....	130
5.3.1.	Descripción del caso	130
5.3.2.	Respuesta institucional.....	131
5.3.3.	Recomendaciones	139
5.4.	Documento seguimiento Audiencia Defensorial sobre Retornos en Montes de María	140
5.4.1.	Casos	140
5.4.1.1.	Macayepo, Carmen de Bolívar (Bolívar).....	140
5.4.1.2.	El Salado, El Carmen de Bolívar (Bolívar)	150
5.4.1.3.	Las Palmas, San Jacinto (Bolívar)Descripción del caso	160
5.4.1.4.	La Sierra, Córdoba Tetón (Bolívar)	165
5.4.1.5.	Chengue, Ovejas (Sucre)Descripción del caso	171
5.4.1.6.	La Peñaata, Sincelejo (Sucre).....	178
5.4.1.7.	Chinulito, Colosó (Sucre)	187
5.4.2.	Observaciones generales sobre los principios de seguridad, voluntariedad y dignidad	193
5.4.2.1.	Voluntariedad	193
5.4.2.2.	Seguridad	194
5.4.2.3.	Dignidad.....	195
5.4.3.	Conclusiones y recomendaciones	197
5.5.	Comunidad Indígena de Bequera Perancho (Cacarica, Riosucio, Chocó).....	200
5.5.1.	Descripción del caso	200
5.5.2.	Respuesta institucional.....	207
5.5.3.	Análisis de la respuesta institucional	211
5.5.4.	Recomendaciones	211
5.6.	Caso Finca La Europa, Ovejas, Sucre.....	213
5.6.1.	El proceso de retorno	213

5.6.2.	Situación jurídica del predio:	215
5.6.3.	Situación de seguridad	222
5.6.4.	Observaciones y recomendaciones	225
5.7.	Caso Comunidad Indígena Nonam, Resguardo de Santa Rosa de Guayacán.....	227
5.8.	Informe de Retornos en el departamento del Cesar	230
5.8.1.	Retornos realizados en el departamento del Cesar	231
5.8.1.1.	Pailitas.....	231
5.8.1.2.	Chiriguaná.....	239
5.8.1.3.	Codazzi	243
5.8.1.4.	Valledupar	252
5.8.1.4.1.	Corregimientos Río Seco y Murillo.....	252
5.8.1.4.2.	Corregimiento La Mesa	253
5.8.1.4.3.	Corregimiento Aguas Blancas.....	254
5.8.1.4.4.	Corregimiento Camperucho, Vereda Buenos Aires	256
5.8.1.5.	Astrea	256
5.8.1.6.	Curumaní.....	259
5.8.1.7.	Pelaya.....	261
5.8.1.8.	San Diego.....	261
5.8.1.9.	Pueblo Bello.....	264
5.8.2.	Intervenciones Institucionales 2011	266
5.8.2.1.	Intervenciones municipios Retornar es Vivir 2011	268
5.8.2.2.	Operación prolongada de Socorro y Recuperación por trabajo población Retornada de Chiriguaná, Pelaya y San Diego	269
5.8.2.3.	Misiones Humanitarias	269
5.8.2.4.	Red de Seguridad Alimentaria (RESA)	270
5.8.2.5.	Incentivo al retorno estrategia familias en su tierra.....	270
5.8.2.6.	Intervención Gobernación del Cesar 2011: Para información detallada de la oferta institucional. Ver cuadros en anexos.....	270
5.8.3.	Tierras	271

5.8.3.1.	Retornos vs. Reserva Forestal.....	271
5.8.4.	Reubicaciones	273
5.8.5.	Comunidades o grupos de personas que quieren retornar	276
5.9.	Bajo Cauca Antioqueño	277
5.9.1.	Comunidad indígena Zenú de Campanario, municipio de Cáceres	277
5.9.2.	Comunidad campesina de Correntoso, municipio de Nechí.....	278
5.9.3.	Comunidad campesina de Parcelas de Londres, municipio de Nechí	280
5.9.4.	Comunidad de Santa Anita, municipio de Nechí.....	281
5.9.5.	Comunidad de La Capilla, municipio de El Bagre	281
5.10.	Informe de retornos y reubicaciones en Cundinamarca.....	282
5.10.1.	Reubicaciones	282
5.10.2.	Retornos	286
5.10.2.1.	La Palma	286
5.10.2.2.	Viotá.....	286
5.11.	Proceso de retorno de Las Pavas.....	288
5.11.1.	Datos Generales	288
5.11.2.	Antecedentes	288
5.11.3.	Cronología del proceso de extinción de dominio	289
5.11.3.1.	Hechos posteriores a la sentencia T-267 de 2011	293
5.11.4.	Derechos de la población desplazada	296
5.11.5.	Situación de riesgo, amenazas y judicialización.....	301
5.11.5.1.	Situaciones de riesgo y amenazas	301
5.11.5.2.	Judicialización.....	304
5.11.6.	Conclusiones	306
5.11.7.	Recomendaciones	307
5.12.	Informe caso predio La Porcelana	308
5.12.1.	Antecedentes	308
5.12.1.1.	La ocupación del predio y el inicio del proceso de extinción de dominio.....	308

5.12.1.2.	El desplazamiento forzado	311
5.12.2.	Situación actual del predio	312
5.12.2.1.	Jurídica	312
5.12.2.2.	Material	313
5.12.3.	Situación actual de la comunidad	313
5.12.3.1.	Derechos de la población desplazada	313
5.12.3.2.	Situación de riesgo	314
5.12.4.	Conclusiones y recomendaciones	317
6.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	319
6.1.	Conclusiones	321
6.2.	Recomendaciones	323

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 prolíja 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 adelantado, 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, expresadas 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 universitarios 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; mediante tales informes las autoridades de gobierno han buscado la realización de los derechos tutelados en la sentencia T-025. En este marco, desde el enfoque de GED se ha producido una serie de análisis y valoraciones sobre las políticas y su implementación en procesos de gestión concretos.

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	Comités de Atención Integral a Población Desplazada
CCAI	Centro de Coordinación de Acción Integral
CDAIPD	Comités Departamentales de Atención Integral a Población Desplazada
CEPROD	Centro de Promoción de Desarrollo
CMAIPD	Comités Municipales de Atención Integral a Población Desplazada
CJT	Comité de Justicia Transicional
CTJT	Comités Territoriales de Justicia Transicional
DPS	Departamento para la Prosperidad Social
EMCAR	Escuadrón Móvil de Carabineros de la Policía Nacional
ECI	Estado de Cosas Inconstitucional
ESE	Empresa de salud del Estado
FIDES	Fundación para la Investigación Educación Especial
GAIPD AUC	Grupos Armados Posdesmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia
GED	goce efectivo de derechos
Incora	Instituto Colombiano de Reforma Agraria
IRR	Incentivo a los Retornos y las Reubicaciones
HCC	Honorable Corte Constitucional
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MIAV	Modelo de Atención Interinstitucional de Atención a Víctimas
MPDL	Movimiento por la Paz el Desarme y la Libertad
OPSR	Operación Prologada de Socorro y Recuperación
PAI	Programa de Atención Inicial en Generación de Ingresos de Acción Social
PAVIREC	Programa Departamental de Atención Integral a Víctimas del Conflicto y Reintegración Comunitaria del Cesar
PPRR	Política Pública de Retornos y Reubicaciones
RESA	Red de Seguridad Alimentaria
RUV	Registro Único de Víctimas
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SGP	Sistema General de Participaciones
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 Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas

Introducción



Barbacoas, Nariño

El presente informe fue elaborado en respuesta a la orden 20 del Auto 219 de 2011; en él se solicita a la Defensoría del Pueblo presentar sus conclusiones y observaciones con respecto a “*las condiciones bajo las cuales se han realizado los retornos informados por el Gobierno Nacional, así como las condiciones bajo las cuales se pretenden adelantar los retornos que hacen parte del “Plan Retornar es Vivir”*”.

El documento es un análisis de la Política Pública de Retornos y Reubicaciones (PPRR), tanto en su dimensión escrita-discursiva⁶ como en lo que respecta a su efectiva implementación.

Para efectos de valorar las condiciones en las que se han estado realizando los retornos y las reubicaciones, la Defensoría del Pueblo ha tomado una muestra de casos en diferentes regiones del país, con la comprensión de una variedad de situaciones sociales e institucionales. Específicamente, en el presente informe se han documentado 33 casos de retornos y siete casos de reubicación; de estos, 18 casos están incluidos en la Estrategia Retornar es Vivir (Fases I y II). Los casos estudiados se distribuyen en diez departamentos y 32 municipios; cuatro de los casos corresponden a comunidades étnicas.

El informe está estructurado en seis capítulos, como se describe a continuación:

- I. Impacto de la aplicación de la Ley de Víctimas en la Política Pública de Retornos y Reubicaciones: Se realiza un análisis del articulado de la Ley 1448 de 2011 y se establecen hipótesis con respecto a los efectos de esta sobre la implementación de la política pública. Así mismo, se incluyeron algunas reflexiones en relación con el tema de restitución de tierras.

Se incluye un análisis y consideraciones sobre el programa “Familias en su Tierra/Incentivos para los Retornos y las Reubicaciones Rurales (IRR)”.

La tesis principal de este capítulo es la siguiente: Aunque es prematuro señalar los impactos de la Ley 1448 de 2011 en los procesos de retornos y reubicaciones, una vez analizados los contenidos de la misma que modifican la estructura del SNAIPDV, se observa que las entidades que lo integran y sus competencias continúan siendo prácticamente las mismas en el marco del nuevo dispositivo organizacional, el SNARIV⁷, particularmente en lo que respecta a la estructura descentralizada (capítulo III). Esta situación resulta preocupante, particularmente si no se

⁶ Informes de Gobierno, documentos de política pública, respuestas a requerimientos.

⁷ Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

adoptan medidas efectivas para resolver problemas institucionales ya diagnosticados en informes oficiales y Autos como el 008 de 2009; tales problemas pueden aumentarse, en la medida en que la Ley 1448 de 2011 implica un incremento en el número de personas sujetos de atención y el hecho de que, a las funciones del sistema⁸ anterior, se suman las funciones de reparación integral a las víctimas⁹.

- II. Consideraciones sobre la respuesta del Gobierno Nacional en el informe del 08 de noviembre de 2011: Análisis de los ajustes a la Política Pública de Retornos y Reubicaciones, presentado por el gobierno en dicho informe.

Aquí se concluye que las acciones que se adelantan desde el nivel nacional están encaminadas a brindar atención inicial y garantizar la coordinación de las entidades que conforman el SNARIV, para que se garantice el cumplimiento de los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad. Pese a esto, no se observa que las reformas formuladas por el gobierno en el marco de la Ley 1448 de 2011 ni las estrategias presentadas contengan cambios estructurales que permitan superar las dificultades relacionadas con la desarticulación de las actuaciones que se presentaban en el marco del SNAIPDV.

- III. Consideraciones sobre la respuesta del Gobierno Nacional en el informe del 08 de mayo de 2012: Análisis de los ajustes a la Política Pública de Retornos y Reubicaciones, presentado por el Gobierno en dicho informe.

En este capítulo se analiza la política pública en referencia a los siguientes aspectos: Protocolo de Retornos, Reubicaciones, Derechos básicos de protección y demás elementos del retorno y la reubicación, Informes, instrumentos y herramientas de seguimiento a los Retornos y Reubicaciones, prevención, protección y seguridad en los procesos de retorno o reubicación, presupuesto para retornos, identificación de los obstáculos relacionados con el reconocimiento e inclusión de las víctimas en el RUV, identificación de los obstáculos relacionados con

⁸ Una de las razones de la persistencia del ECI es la incapacidad de las entidades que conforman el SNAIPD para satisfacer las demandas de atención y para garantizar el GED de las víctimas de desplazamiento forzado.

⁹ Ley 1448 de 2011. Artículo 69. Medidas de reparación. Las víctimas de que trata esta ley tienen derecho a obtener las medidas de reparación que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima según la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.

el acceso a la vivienda, identificación de los obstáculos relacionados con el acceso a tierras, identificación de los obstáculos relacionados con el acceso a servicios asociados a los derechos básicos de atención y diseño metodológico para establecer las necesidades de rehabilitación, integración comunitaria y reconstrucción territorial para el retorno y la reubicación.

- IV. Valoración de los avances gubernamentales en términos del GED en relación con retornos y reubicaciones: Este capítulo se fundamenta en las conclusiones obtenidas de los estudios de caso, esto es, la valoración de la situación de derechos de las comunidades, en contraste con las acciones institucionales. Este análisis se realiza con base en los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad, cuyas conclusiones presentamos a continuación:

Voluntariedad: Persisten las falencias mencionadas por la Corte Constitucional, en la medida en que la atención en los lugares de recepción continúa siendo precaria y no posibilita la integración local ni condiciones mínimas de vida de los hogares desplazados.

Adicionalmente, la oferta institucional está concentrada en los retornos que ya han tenido lugar, la inmensa mayoría de ellos sin acompañamiento del Estado, es decir, sin que se hubieran garantizado los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad. Así las cosas, el actual enfoque de política pública se concentra en atender los retornos que ya ocurrieron y no deja claro cómo es el acompañamiento y la atención a nuevos retornos colectivos e individuales; con ello se asegura un continuado incumplimiento del principio de voluntariedad.

Seguridad: Las falencias identificadas por la Corte Constitucional no han sido superadas, puesto que persisten situaciones de riesgo para la población retornada y algunos comportamientos de la Fuerza Pública que pueden aumentar dicho riesgo.

Dignidad: De lo manifestado por el Gobierno Nacional en el Informe a la Corte Constitucional sobre el avance en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional, cabe concluir que existe la intención de construir e implementar nuevos esquemas de intervención para procesos de retornos. Esto incluye realizar ajustes a la política existente, incorporando otras acciones y proyectos. Estos cambios en la política pública, empero, estaban en su mayoría previstos para iniciar su implementación a finales de 2011 o en el transcurso de 2012; sin embargo, a la

fecha de entrega de este informe no se observan cambios sustanciales en los esquemas de atención de los retornos.

- V. Casos estudiados por la Defensoría del Pueblo: Los casos pueden corresponder a una comunidad (predio), vereda, corregimiento o municipio. En cada caso se describe: 1) Las causas del desplazamiento; 2) El proceso de retorno o reubicación; 3) La respuesta institucional; 4) Análisis de la respuesta institucional y 5) Conclusiones y recomendaciones específicas para el caso.

Con este capítulo se pretende dar cuenta casos de retorno y reubicación a los que la Defensoría del Pueblo, a través de las oficinas regionales y la Delegada para los Derechos de la Población Desplazada, está haciendo seguimiento y acompañamiento; en ese proceso, la Defensoría da cuenta de diferentes dinámicas que constituyen el fundamento de las afirmaciones hechas en los capítulos precedentes.

Así mismo, se pretende identificar las falencias y problemas particulares de cada proceso de retorno y reubicación, con el objetivo de facilitar a las entidades del Estado la implementación de acciones para superarlas en cada caso. Igualmente, las experiencias positivas se resaltan, a fin de que sirvan de guía para mejorar la formulación e implementación de la política pública.

- VI. Conclusiones y Recomendaciones: En relación con la política pública, está planteada con el propósito de que se puedan corregir las falencias percibidas y conjurar los riesgos advertidos.

Por último, el Informe cuenta con Anexos, en su mayoría correspondientes a información complementaria o de sustento en relación con los casos estudiados en el informe, que no se incluyen en la presente edición, pero sí se relacionan a lo largo del mismo.

1. Impacto de la aplicación de la Ley de Víctimas en la Política Pública de Retornos y Reubicaciones



Macayepo, San Jacinto, Bolívar

A lo largo de los últimos años, el Gobierno Nacional ha venido construyendo la Política Pública de Retornos y Reubicaciones, cuyos documentos constituyen en sí un avance, en la medida en que han venido incorporando el enfoque de derechos, al menos como elemento discursivo. Así mismo, la estrategia Retornar es vivir ha posibilitado aprendizajes en el plano de la implementación de la política pública, con resultados positivos, aunque insuficientes, en algunos casos. En este sentido, es preciso resaltar que el Grupo de Retornos de Acción Social venía realizando importantes y valiosos esfuerzos para ajustar los documentos, rutas de la política pública y su implementación concreta.

A pesar de ello, la Defensoría del Pueblo, por medio del seguimiento que se realiza desde las oficinas regionales y la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada¹⁰ a casos de atención de retornos, reubicaciones y tierras, ha identificado una serie de problemáticas en la implementación de las políticas públicas, con anterioridad a la puesta en marcha de la Ley 1448 de 2011, como se expone a continuación:

- Falta de cumplimiento de los principios voluntariedad, seguridad y dignidad (como se observa en el cuarto capítulo de este informe), lo cual genera retornos que no culminan con el restablecimiento de derechos, como se evidencia en los procesos de las regiones de Montes de María y Oriente Antioqueño, para mencionar casos emblemáticos que han sido priorizados por los programas del Gobierno nacional.
- Dificultades de las entidades para atender la demanda de las solicitudes de retorno y reubicación, con rutas largas y confusas. El tiempo que demanda la implementación de todas las fases de retorno, incluyendo el proceso de elaboración del Plan de Retorno, es largo, debido en parte a la inoperancia de los escenarios interinstitucionales y al incumplimiento de compromisos de las entidades competentes para la atención de estos procesos, en particular de los entes territoriales.
- La falta de continuidad entre las estrategias, planes y programas del Gobierno Nacional y los programas y proyectos de los entes territoriales, que afecta la sostenibilidad de los retornos y las reubicaciones.
- Presupuestos insuficientes para la atención de los procesos de retorno por parte de los entes territoriales y entidades del entonces SNAIPDV.
- Garantías de no repetición: las amenazas, intimidación y homicidios contra comunidades y personas en procesos de restitución, retorno y reubicación continúan presentándose, sin que los esfuerzos en materia

¹⁰ Anteriormente, Coordinación Nacional de Atención a Población Desplazada.

de lucha contra la impunidad constituyan avances suficientes. Persisten las situaciones de riesgo de nuevos desplazamientos, que obedecen, principalmente, a eventos de amenazas, homicidios¹¹ y desapariciones relacionados con la tenencia de la tierra y territorios, y a la continuidad de la inasistencia estatal que garantice la estabilización socioeconómica, tanto en procesos de retorno como de reubicación¹².

1.1. Vacíos y aportes de la ley de víctimas en el debate sobre GED y superación del ECI en relación con retornos y reubicaciones

El retorno y la reubicación son los escenarios donde se implementan todas las fases de atención a las víctimas de desplazamiento forzado (prevención y protección, atención humanitaria y estabilización socioeconómica). Sin embargo, en la medida en que la Ley 1448 de 2011 reforma parcialmente el sistema de atención a la población en situación de desplazamiento¹³, al señalar que las medidas de atención a las víctimas de desplazamiento forzado establecidas por la citada ley se complementan con las políticas públicas de prevención y estabilización socioeconómica enmarcadas en la Ley 387 de 1997 y las normas que la reglamentan (artículo 60 de la Ley 1448), este deviene en uno de los marcos rectores de los procesos de retorno y reubicación.

En efecto, en su artículo 28, la Ley 1448 de 2011 reconoce como uno de los derechos de las víctimas el de “*retornar a su lugar de origen o reubicarse en*

¹¹ Cincuenta y tres líderes de procesos de restitución de predios despojados han sido víctimas de acciones violentas. Ver http://www.defensoria.org.co/red/?_item=03030903&secc=03&ts=2&hs=0303. Así mismo, el caso de la Asociación de Mujeres del Magdalena (Ademag), quienes han sido amenazadas. A causa de esto una de sus líderes debió desplazarse fuera del departamento. También han denunciado que se les negó la participación en la Comisión Regional de Restitución de Bienes del Magdalena.

¹² Con base en los casos a los que les hace seguimiento la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada, podemos afirmar que aunque ha habido esfuerzos para mejorar la implementación de la política, persiste lo señalado por la Corte Constitucional en el auto 383/10 en referencia a que los procesos de retorno o reubicación no se realizan bajo las condiciones de seguridad, dignidad y voluntariedad que corresponde conforme a las normas nacionales (Ley 387 de 1997, Decreto 2569 de 2000, Decreto 250 de 2005, Decreto 1997 de 2009, entre otros) y los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.

¹³ Se crea la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (artículo 168), que asume las funciones de coordinación de las leyes 387 de 1997, 418/97, 975/05, 1190/08.

*condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, en el marco de la política de seguridad nacional*¹⁴.

Así mismo, el artículo 66, sobre retornos y reubicaciones, delega en la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas las acciones pertinentes ante las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), a fin de garantizar la “*efectiva atención integral a la población retornada o reubicada*”. Es claro entonces que, a partir de la promulgación de la nueva ley, la política pública para la atención integral en los retornos y las reubicaciones se implementará a través de las entidades que conforman el SNARIV, de conformidad con lo manifestado en el Informe del Gobierno Nacional a la Corte Constitucional del 1º de julio de 2011.

La atención integral en los retornos y las reubicaciones, de acuerdo con el informe del Gobierno nacional a la Corte Constitucional¹⁵, debe garantizar medidas en tres aspectos: 1. Prevención y protección, 2. Atención y asistencia, y 3. Reparación. En el marco de la legislación actual, los retornos y las reubicaciones son entonces los escenarios donde se implementan una política de reparación (Ley 1448 de 2011) y otra de atención (Ley 387 de 1997), puesto que los componentes de prevención y estabilización socioeconómica continúan regulados por la Ley 387 (artículo 60 de la Ley 1448).

En este sentido, preocupa a la Defensoría del Pueblo que en la implementación de este nuevo marco jurídico, las políticas de atención a población desplazada en materia de retornos y reubicaciones se diluyan en el universo más amplio de las medidas de reparación de todas las víctimas, en la medida en que se desconozcan, de hecho, las rutas de atención de la Ley 387, que permanecen vigentes, así como lo establecido por la Corte Constitucional en la sentencia T-025 y sus autos de seguimiento.

Aunque es prematuro señalar los impactos de la Ley 1448 de 2011 en los procesos de retornos y reubicaciones, una vez analizados los contenidos de esta ley, que modifican la estructura del SNAIPDV, se observa que las entidades que lo integran y sus competencias continúan siendo prácticamente las mismas en el

¹⁴ Principio 28 de los principios rectores de los desplazamientos internos: “1. Las autoridades competentes tienen la obligación y responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país. Esas autoridades tratarán de facilitar la reintegración de los desplazados internos que han regresado o se han reasentado en otra parte”.

¹⁵ En dicho informe presenta un diagnóstico de los retornos y los avances en la formulación de políticas públicas para abordar las falencias de estos procesos.

marco del nuevo dispositivo organizacional, el SNARIV, particularmente a lo que respecta a la estructura descentralizada (capítulo III). Esta situación resulta preocupante, particularmente si no se adoptan medidas efectivas para resolver problemas institucionales ya diagnosticados en informes oficiales y autos como el 008 de 2009, los cuales pueden aumentarse, en la medida en que la Ley 1448 de 2011 implica un incremento en el número de personas sujetos de atención y a las funciones del sistema anterior¹⁶ se suman las funciones de reparación integral a las víctimas¹⁷.

Como se anotará más adelante, en el análisis de los decretos reglamentarios, el único cambio sustancial se produce con la creación de dos dependencias en la estructura de la UARIV: la Subdirección Técnica del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y la Subdirección de Coordinación Nación-Territorio. De un adecuado funcionamiento de estas dependencias se esperaría que afronten las falencias en la coordinación interinstitucional. Si bien es cierto que se crearon subcomités temáticos, preocupa que el tema de retornos y reubicaciones quedara subsumido en el Subcomité de Reparación Integral, teniendo en cuenta que estos procesos demandan medidas de atención y no solamente de reparación.

Así mismo, es preocupante el impacto que generó en la atención y seguimiento de casos de retorno y reubicación la reestructuración del Grupo de Retornos y Reubicaciones, tanto nacional como territorial. Antes de la Ley 1448 de 2011, Acción Social tenía unos profesionales en terreno denominados PER (Equipo de Prevención, Emergencias y Retornos); sin embargo, a finales de 2011 la denominación se redujo a “PE”, con lo cual el trabajo se concentró en el tema de prevención y emergencias, debilitando por ende el trabajo que se venía realizando en materia de retornos. La información recolectada por la Defensoría del Pueblo indica que en algunas oficinas territoriales de la UARIV se cuenta actualmente con funcionarios encargados del tema de retornos, pero no en todas.

Si bien es cierto que no se pueden desconocer los esfuerzos que ha realizado el Gobierno Nacional para dar respuesta a lo ordenado por la Corte Constitucional

¹⁶ Es necesario señalar que una de las razones de la persistencia del ECI es la incapacidad de las entidades que conforman el SNAIPDV de satisfacer las demandas de atención y de garantizar el goce efectivo de derechos de las víctimas de desplazamiento forzado.

¹⁷ Ley 1448 de 2011. Artículo 69. Medidas de reparación. Las víctimas de que trata esta ley tienen derecho a obtener las medidas de reparación que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.

en los autos de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004¹⁸, persisten falencias en el acompañamiento a los eventos de retornos y las reubicaciones, de tal manera que las víctimas de desplazamiento forzado continúan retornando y reubicándose sin el cumplimiento de los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad¹⁹. Así las cosas, surgen varios interrogantes: ¿cómo se ejecutará la política de retornos y reubicaciones²⁰ a través del SNARIV?, ¿la reglamentación de la ley de víctimas permitirá superar las deficiencias identificadas por la Corte Constitucional en los autos de seguimiento a la sentencia T-025?, ¿el aumento en los recursos presupuestales previsto para el año 2012 y subsiguientes permitirá brindar medidas de atención y reparación a un universo más amplio de víctimas del conflicto armado y simultáneamente superar las falencias institucionales en materia de retornos y reubicaciones?

Por otra parte, existe un riesgo de que la Ley 1448/11 genere efectos negativos en relación con la atención de retornos y reubicaciones, así como en los procesos de restitución y formalización de tierras, debido a que no serán reconocidas como víctimas aquellas personas que sean vulneradas en el marco de *situaciones de violencia generalizada; disturbios y tensiones interiores; otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alterar drásticamente el orden público*²¹. Con esta modificación, se restringen los derechos de las personas que han sido despojadas de sus bienes y desplazadas forzosamente en las circunstancias mencionadas. Esto resulta particularmente preocupante, teniendo en cuenta la tendencia hacia la degradación de los actores armados en Colombia y su consecuente transformación en expresiones de violencia que no se inscriben bajo las lógicas tradicionales de los conflictos armados internos, pero cuya capacidad de causar graves vulneraciones de derechos se mantiene.

Teniendo en cuenta lo anterior, a pesar de que en el informe del 1° de julio de 2011 el Gobierno Nacional emite argumentos en pro de la Ley 1448 de 2011 como la nueva política de atención a las víctimas de desplazamiento y como el medio para superar las dificultades señaladas por la Corte Constitucional en los autos de seguimiento de la sentencia T-025, persisten debilidades en la atención

¹⁸ Constituyen esfuerzos significativos la creación del Programa “Retornar es Vivir”, así como los proyectos piloto de restitución de tierras de la Comisión Nacional de Reparación y Restitución, el Proyecto de Protección de Tierras y Bienes, los mandatos de la Ley 1448 de 2011, el Plan de Choque y el Programa de Restitución de Bienes presentado en mayo de 2011.

¹⁹ Estos aspectos se analizarán más adelante, en el cuarto capítulo de este informe.

²⁰ En el informe del Gobierno Nacional a la Corte Constitucional del 1° de julio de 2011, se presentan los avances de la Política Pública de Retornos y Reubicaciones. Página 157.

²¹ Modificación del artículo 1° de la Ley 387 de 1997 por parte del párrafo 2° del artículo 60 y del artículo 3° de la Ley 1448.

de los eventos de retornos y reubicación de víctimas de desplazamiento forzado, como lo ha podido observar la Defensoría del Pueblo²².

En este orden, está pendiente la revisión del impacto en los enfoques de las políticas de retornos y reubicaciones que esta nueva ley plantea, la cual se podrá analizar a profundidad a medida que avance su implementación. Es necesario, entonces, que se continúe con el seguimiento a las órdenes de la Corte Constitucional emanadas del auto 383 de 2010, acerca de la política de retornos y reubicaciones en el marco de la Ley 1448/11, haciendo énfasis en el cumplimiento de los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad, la articulación nación-territorio y el aumento de la capacidad institucional que permita atender la demanda de atención del universo de víctimas del conflicto armado.

En el informe del 1º de julio de 2011, el Gobierno Nacional fija que el nuevo marco para los procesos de retornos, reubicaciones y restitución de tierras contiene componentes de prevención y protección, atención y estabilización socioeconómica, los cuales deben tener un enfoque reparador. Pero ¿qué hace que una política de atención tenga enfoque reparador? El enfoque reparador se establece en la medida en que las víctimas se vuelven sujetos de derechos²³ con la implementación de las políticas. Es necesario entonces que las medidas de atención para restablecer los derechos de las víctimas en los escenarios de retornos y reubicación difieran de aquellas acciones en salud, educación, vivienda, etc., en los momentos iniciales del desplazamiento, pues en los escenarios de retornos y reubicaciones estas medidas deben tener carácter definitivo, ya que se parte del supuesto que las víctimas han definido el lugar donde van a ser sujetos del restablecimiento de sus derechos, en donde van a reconstruir sus proyectos de vida.

1.2. Familias en su Tierra – Incentivo para los Retornos y Reubicaciones Rurales (IRR)

En el mes de septiembre de 2011, se dio a conocer esta nueva estrategia liderada por Acción Social, con la cual se pretende “*Contribuir a la estabilización socioeconómica, al goce efectivo de derechos y a la reparación colectiva y simbólica de la población víctima retornada o reubicada, y al arraigo de las familias a través de un acompañamiento comunitario y la entrega de incentivos*”

²² Ver los estudios de caso en el capítulo V del presente informe.

²³ La persona puede ejercitar en forma personal y directa sus derechos subjetivos, así como asumir plenamente obligaciones jurídicas y realizar otros actos de naturaleza personal o patrimonial. (Opinión Consultiva OC-17/2002 de 28 de agosto de 2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño).

condicionados que permitan abordar los componentes de seguridad alimentaria, habitabilidad, acceso de la población a la verdad, justicia y reparación, organización social, ingresos y trabajo”²⁴. Este programa, concebido por el Grupo de Retornos de Acción Social, implica una intervención destinada a brindar atención inicial en los procesos de retornos y reubicación, cuya implementación se inició a finales del año 2011 por parte de esta agencia. A comienzos del año 2012, el Gobierno Nacional tomó la decisión de asignar la implementación del Programa Familias en su Tierra al Departamento para la Prosperidad Social.

Del documento de presentación de la estrategia de Familias en su Tierra - IRR cabe resaltar que en términos discursivos recoge los elementos centrales que deben guiar una política pública tendiente a la superación del ECI.

Ahora bien, el análisis del documento permite plantear las siguientes inquietudes y preocupaciones:

- ¿Qué tipo de acciones y de atención se han previsto por parte del Gobierno Nacional para aquellas familias retornadas o que hayan expresado su deseo de retornar, pero que no cumplan los criterios de focalización de la estrategia? Esto teniendo en cuenta que la estrategia IRR tiene previsto atender sesenta mil familias²⁵ y tendrá cubrimiento en: “i) Zonas focalizadas bajo la Estrategia Retornar es Vivir adelantada por Acción Social, ii) Procesos de restitución de tierras lideradas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) que crucen con las zonas de ‘Retornar es Vivir’ o geográficamente cercanas y iii) Nuevos retornos o reubicaciones producto de desplazamientos masivos recientes o comunidades retornadas sin previo acompañamiento institucional, donde se cuenten con condiciones de seguridad”²⁶.
- Aquellas familias y comunidades que llevan varios años desplazadas y han expresado su deseo de retornar no serán atendidas en el marco de esta estrategia.
- Si bien no se desarrolla en detalle, es positivo que de manera explícita se haga alusión al enfoque diferencial étnico. La efectiva realización de este enfoque dependerá de la formación que hayan recibido en la materia los

²⁴ ABC Familias en su Tierra/Incentivo para Retornos y Reubicaciones Rurales (IRR). DPS. Descargado de la página web del DPS en enero de 2012.

²⁵ El Gobierno lanzó el incentivo ‘Familias en su Tierra’, para impulsar el retorno de 60.000 familias desplazadas. Presidencia, 8 de octubre de 2011. http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2011/Octubre/Paginas/20111008_05.aspx.

²⁶ ABC Familias en su Tierra/Incentivo para Retornos y Reubicaciones Rurales (IRR). DPS. Descargado de la página web del DPS en enero de 2012.

funcionarios que estarán encargados del diálogo y concertación con las comunidades étnicas.

- Particular preocupación genera el llamado *Comité Comunitario de Control Social de los hogares Retornados o Reubicaciones Rurales (CCCS)*. Por un lado, se afirma que el Comité tendrá la función de controlar el cumplimiento de los acuerdos entre las partes; sin embargo, en los compromisos de los CCCS únicamente se lista el control sobre la comunidad y en ningún caso sobre las entidades del Estado.

Por otro lado, este ejercicio de control puede generar problemas y conflictos en la comunidad, que incluso pueden derivar en actos violentos por parte de aquellas familias que resulten excluidas con base en la valoración realizada por el CCCS.

Aún más preocupante resulta la función de reportar la existencia de cultivos de uso ilícito en la vereda donde habitan: este compromiso significa ubicar a los miembros del CCCS en grave riesgo de un ataque por parte de los actores armados que se benefician y/o controlan los cultivos de uso ilícito.

- Algunas de las sanciones establecidas en la *Matriz de Cumplimiento de Compromisos* resultan muy severas y establecen sanciones colectivas por conductas individuales. Este tipo de sanciones (suspensión de los aportes y exclusión de las familias del IRR) no contribuye a la sostenibilidad de los objetivos que se pretenden con el incentivo y constituyen una respuesta simple a problemas que, por su complejidad, requieren una intervención integral de mediano y largo plazos por parte del Estado en su conjunto (como es el caso de los cultivos de uso ilícito).

La Defensoría del Pueblo ha observado falencias en la implementación del programa Familias en su Tierra. En ninguno de los casos conocidos, las comunidades tenían claridad de los objetivos del programa ni de las etapas de su implementación. No conocían los Comités de Control Social ni en qué consistía el acompañamiento. En uno de los casos se observó que se habían realizado los desembolsos, pero tras cuatro meses no se había realizado la visita de verificación. En varias comunidades manifestaron inconformidades por la no inclusión de todos los postulados, dado que el programa tiene cupos limitados para cada municipio, lo que genera riesgos de divisiones internas en las comunidades; así las cosas, Familias en su Tierra solo atenderá a un porcentaje de las familias retornadas en cada localidad, dejando incertidumbre frente a la atención del conjunto de la población que ha retornado.

Adicionalmente, la información recabada por la Defensoría del Pueblo permite concluir que entre febrero y agosto del año 2012 se han presentado demoras en

la implementación del Programa Familias en su Tierra, asociadas a dificultades de articulación entre el DPS y la UARIV, lo cual se ha traducido en quejas de la población desplazada beneficiaria del mencionado programa.

Ahora bien, en materia de diseño de política pública, la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada encuentra que el paso del Programa Familias en su Tierra al DPS aumenta la complejidad en materia de implementación de la Política Pública de Retornos y Reubicaciones, sin que resulte claro, desde un punto de vista técnico, por qué un programa que fue creado por Acción Social específicamente para la atención de población víctima de desplazamiento forzado en procesos de retorno y reubicación es implementado por una entidad²⁷ cuya población objeto es mucho más amplia que aquella de la UARIV.

En todo caso, la Defensoría del Pueblo entiende que el Programa Familias en su Tierra constituye un avance en materia de atención a los retornos y reubicaciones, razón por la cual, independientemente de su ubicación en la estructura administrativa, debe mantener su especificidad como programa destinado a la población en proceso de retorno y reubicación.

Por último, está por verse cómo se va a complementar el Programa de Familias en su Tierra con las políticas de atención de los entes territoriales: esto es necesario, teniendo en cuenta que este programa fue presentado por el Gobierno Nacional como una estrategia de ayuda inicial, la cual, por sí misma, no conlleva al restablecimiento de derechos de las víctimas de desplazamiento forzado. El impacto de la implementación del Programa Familias en su Tierra en el goce efectivo de los derechos de la población víctima de desplazamiento forzado dependerá de la capacidad del ente territorial para dar continuidad a las estrategias de atención. Será necesario entonces hacer un seguimiento y análisis a la incorporación de planes y programas en los Planes de Acción y Planes de

²⁷ “Objeto. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social es la Entidad del Gobierno Nacional que encabeza el Sector de Inclusión Social y Reconciliación, y tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias y de la ley formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios, la atención a grupos vulnerables, población discapacitada y la reintegración social y económica y la atención y reparación a víctimas de la violencia a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, las cuales desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas (Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema-ANSPE, Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF, y Centro de Memoria Histórica) en coordinación con las demás entidades u organismos competentes”. Tomado de: <http://www.dps.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=3&conID=544&pagID=822>

Desarrollo de los entes territoriales, orientados específicamente a la atención de comunidades en procesos de retorno y reubicación.

1.3. Consideraciones sobre los decretos reglamentarios

En términos generales, los Decretos Reglamentarios 4800 y 4802 de 2011 resultan consistentes con el diseño de política pública presentado por el Gobierno Nacional en los informes de julio y noviembre de 2011.

Seis aspectos resulta esencial destacar sobre esta reglamentación:

1. Dentro de los aspectos novedosos en materia de política pública está la creación de la Dirección de Gestión Interinstitucional, que tendrá a su cargo la Subdirección Técnica del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y la Subdirección de Coordinación Nación - Territorio. La creación de estas dependencias constituye una medida positiva en tanto están orientadas a superar una de las principales falencias que han presentado las políticas públicas para la población desplazada. Los resultados concretos de esta decisión solo podrán evaluarse durante la implementación de la política pública.
2. La Política Pública de Retornos y Reubicaciones centrará su atención en aquellas familias, grupos de familias y comunidades que ya estén retornadas, de manera que no se plantea expresamente la posibilidad de planificar procesos de retorno, excepto a nivel individual.
3. A pesar de que el Gobierno Nacional ha manifestado que da gran importancia a los retornos y las reubicaciones, como los escenarios en los cuales se realiza la Política de Atención Integral Básica²⁸, esto no se vio reflejado en la estructura institucional de la UARIV, puesto que la Política Pública de Retornos y Reubicaciones no estará a cargo de una dependencia especializada y con peso dentro de la jerarquía institucio-

²⁸ “La política de Atención Integral está encaminada a garantizar el goce efectivo de los derechos de la población, que contribuyan a disminuir la situación de vulnerabilidad manifiesta que ha ocasionado el desplazamiento, a partir de la integralidad de la atención. La atención integral se logra promoviendo acciones y medidas de corto, mediano y largo plazo orientadas a que se generen condiciones de sostenibilidad económica y social para la población desplazada. La Atención Integral se da en el marco de: i) el retorno voluntario al lugar de origen o lugar de donde fue desplazado, o la ii) la reubicación voluntaria, entendida como el asentamiento en un lugar diferente a su lugar de origen o de donde fue desplazado. Este componente está conformado por 4 subcomponentes: atención integral básica, vivienda, tierras y generación de ingresos”. Informe del Gobierno Nacional a la Corte Constitucional sobre el avance en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado mediante la sentencia T-025 De 2004. 1° de julio de 2011. Pág. 21.

nal, sino que será uno de los temas que deberá atender la Dirección de Reparación y las subdirecciones de reparación individual y colectiva.

Aún más, la estructura administrativa de la UARIV no cuenta con una dependencia que se encargue específicamente de la atención a la población desplazada, a pesar de que esta constituye la inmensa mayoría de víctimas del conflicto armado.

En este contexto, resulta además preocupante que el Grupo de Retornos de Acción Social haya sido prácticamente desmantelado, lo que se ha traducido en una parálisis de los procesos de ajuste e impulso a la Política Pública de Retornos y Reubicaciones. Esto resulta grave teniendo en cuenta que antes de la Ley 1448 de 2011 el equipo de trabajo del Grupo de Retornos ya resultaba insuficiente para materializar los ajustes y acciones requeridos para avanzar en el cumplimiento de las metas y objetivos de la política pública. A este respecto, la Defensoría del Pueblo recomienda y considera fundamental que se mantenga y fortalezca el Grupo de Retornos en el nivel nacional, y que se designen funcionarios responsables específicamente del tema de retornos y reubicaciones en cada una de las Oficinas Territoriales de la UARIV.

4. Los decretos reglamentarios no establecen procedimientos nuevos o distintos a los ya establecidos durante los últimos años. Dichos decretos consignan, de manera general, lo establecido en la Política Pública de Retornos y Reubicaciones, tal y como ha sido expuesto por el Gobierno Nacional en sus informes de julio y noviembre de 2011. Por ende, no se observan cambios ni precisiones con respecto a las rutas de atención e implementación de la política pública.
5. La Política Pública de Retornos y Reubicaciones se ubica institucionalmente como un componente de la reparación a las víctimas, de manera tal que no se diferencian claramente las obligaciones sociales del Estado con los ciudadanos, el restablecimiento de derechos de la población desplazada, y la reparación a las víctimas del desplazamiento forzado.
6. El derecho a la vivienda sigue siendo considerado fundamentalmente a través de la figura del subsidio de vivienda familiar, que, como se ha mencionado en múltiples oportunidades, no ha logrado garantizar efectivamente este derecho.

1.4. Consideraciones en materia de restitución y protección de tierras

La Defensoría del Pueblo reconoce que el Gobierno Nacional ha realizado un esfuerzo significativo para garantizar el derecho a la restitución de tierras de las víctimas del conflicto armado que han sido despojadas. Dentro de estos esfuerzos están: la inclusión en el Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1450 de 2011, artículo 181; la implementación de un mecanismo de coordinación que permita la articulación institucional en materia de vivienda, generación de ingresos y restitución de los derechos sobre la tierra y del territorio; los proyectos piloto de restitución de tierras de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación; el Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio; el Plan de Choque del Incoder y el Programa de Restitución de Bienes presentado en mayo de 2011. El avance más significativo hasta el momento es sin duda la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, a través de la cual se crea la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y se establecen los procedimientos para la restitución de tierras, así como la ruta de inscripción al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

Sin embargo, la Defensoría del Pueblo ha identificado una serie de problemáticas que podrían obstaculizar el acceso de las víctimas a la restitución, tales como:

- **Persistencia de las amenazas, intimidaciones y homicidios contra comunidades y personas en procesos de restitución, retorno y reubicación.** Aunque la creación de la Unidad Nacional de Protección significa un esfuerzo del Gobierno para atender la situación de amenazas, persisten las dificultades para dar una respuesta oportuna con relación a la inminencia de las mismas, lo que ha afectado de manera grave y contundente a las personas desplazadas que se hallan en procesos de restitución de tierras. Los homicidios de Manuel Ruiz y su hijo constituyen un dramático ejemplo de casos a los cuales no se les dio trámite de emergencia. Así mismo, es necesario que las medidas individuales de protección sean complementadas con medidas de protección colectiva, que vayan más allá de presencia de fuerza pública, y que se presenten resultados en las investigaciones sobre el origen de las amenazas y los ataques.
- **La informalidad de la propiedad y el formalismo jurídico que se manifestaron como problemáticas en la implementación del proyecto de protección de predios y territorios²⁹.** Si bien es cierto que

²⁹ Auto 008/09 Corte Constitucional.

no se puede desconocer que la implementación del RUPTA constituyó un avance en la protección de los derechos de quienes abandonan o son desposeídos de un bien, la informalidad jurídica de la propiedad y el formalismo del sistema jurídico colombiano³⁰ llevaron a que hubiera dificultades en la identificación de los predios³¹. Esta problemática se puede duplicar en los procesos de restitución, máxime si se tiene en cuenta que la Ley 1448 solo reconoce el derecho a la restitución jurídica de propietarios, poseedores y ocupantes de tierras adjudicables.

- **La macro- y microfocalización.** Si bien es cierto que la magnitud del despojo en Colombia y el principio de gradualidad que establece la ley hacen que sea necesario establecer este tipo de estrategias para iniciar los procesos de restitución, no es claro aún qué acciones se van a implementar para el registro y sistematización de las solicitudes que están por fuera de la macro- y microfocalización, ni cómo se van a ir ampliando dichas zonas progresivamente, de manera que se pueda establecer un estimado de cuánto tiempo se tardará el Estado en resolver todas las solicitudes de restitución. Tampoco son claras las rutas para la restitución por equivalente o por compensación por fuera de estas zonas.

Los criterios para la determinación de las zonas macro- y microfocalizadas no han sido dados a conocer de manera detallada, de manera que este proceso de priorización y selección de casos se ha caracterizado por un hermetismo que no ha posibilitado el diálogo en el interior del Estado ni con la sociedad civil en relación con la pertinencia de las decisiones adoptadas hasta el momento.

Por otra parte, preocupa a la Defensoría del Pueblo que la decisión de la focalización recaiga fundamentalmente sobre el Ministerio de Defensa³², con el riesgo de que la política de restitución de tierras se constituya en un apéndice de las estrategias militares en el marco de conflicto armado interno.

³⁰ Que se manifiesta en “una protección casi exclusiva del derecho a la propiedad en desmedro de otras formas de tenencia y posesión de los inmuebles”. Ver Céspedes-Báez, Lina María, “Les vamos a dar por donde más les duele. La violencia sexual en contra de las mujeres como estrategia de despojo de tierras en el conflicto armado colombiano”, página 277. En revista Estudios Socio-Jurídicos, 2010, 12, (2). Páginas 273-304. Esta situación se agrava con la baja operatividad del sistema judicial en lo que a conflictos de tierra se refiere, puesto que muchos de estos procesos no tardan años, sino décadas, en resolverse; la congestión de dicho sistema y su inadaptabilidad a situaciones cambiantes.

³¹ Auto 008 de 2009, Corte Constitucional.

³² Las decisiones de la Unidad de Restitución de Tierras están sometidas al concepto que presenta el CI2-RT.

Es preocupante para la Defensoría la situación que se puede presentar en zonas fuera de la macro- y microfocalización, pues pueden ocurrir ventas que prolongan la cadena de despojo, complejizan la situación jurídica de los predios y dificultan el proceso de restitución. Al respecto, se han observado dificultades en la implementación de las rutas de protección de predios y territorios tanto individual como colectiva. Así mismo, se han presentado autorizaciones de ventas de predios en zonas protegidas, como es el caso de los Montes de María, sin que existan procedimientos claramente establecidos para que las instituciones del Estado determinen si las solicitudes de levantamiento de medidas de protección están libres de presiones violentas o son producto de la desatención a la población desplazada. Es necesario entonces realizar acciones que fortalezcan las medidas de prevención del despojo, como es el caso del RUPTA.

Finalmente, la Ley 1448 de 2011 ha generado enormes expectativas en las víctimas del despojo de tierras: preocupa observar que en múltiples casos conocidos por la Defensoría del Pueblo no se ha informado claramente a los solicitantes las implicaciones temporales que tiene el carácter progresivo de la ley, de manera que muchas personas están creyendo erradamente que la entrega material de las tierras es cuestión de semanas o meses. Por lo tanto, se requiere que la URT y demás entidades que atienden a víctimas de desplazamiento forzado y despojo presenten información completa y precisa sobre los tiempos del proceso de restitución de tierras, particularmente en aquellos casos que se encuentran por fuera de la microfocalización, de manera que no se generen falsas expectativas.

- *Protección de tierras*

La Defensoría del Pueblo ha detectado que la ausencia de información clara con respecto a la vigencia de la Ley 387 de 1997, y particularmente del Decreto 2007 de 2001, se ha traducido en un debilitamiento y retroceso en materia de protección de tierras. Por razones que no son claras, el conocimiento acumulado por el Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio (que se transformó en la Unidad de Restitución de Tierras) no se ha visto plasmado en los decretos reglamentarios de la Ley 1448 de 2011 en lo que respecta a la protección de tierras.

La incertidumbre con respecto a la transición institucional en el marco de la Ley 1448 de 2011 ha implicado una situación de parálisis en lo que respecta a la implementación de medidas colectivas de protección de tierras.

Cabe resaltar como un hecho positivo el anuncio realizado por el Incoder el 14 de agosto de 2012 en su página web³³, según el cual dicha entidad³⁴ *logró la reglamentación de un trámite administrativo que posibilita la protección individual y colectiva de la ocupación de terrenos baldíos de propiedad de la Nación.*

Esto permitirá a la entidad solicitar la apertura del folio de matrícula inmobiliaria correspondiente a un predio baldío rural explotado por familias campesinas, pero cuya ocupación se encuentra en riesgo o fue abandonado por causa de la violencia.

La regulación de este procedimiento beneficiará a la población afectada por el conflicto interno que ha venido extendiéndose a terrenos baldíos, situación generalizada debido a la informalidad de la propiedad rural que se presenta en gran parte del territorio nacional”.

En conclusión, a la fecha persiste un gran desconocimiento de la vigencia del Decreto 2007 de 2001 y de la necesidad de continuar solicitando la protección de predios a través del RUPTA. Esta situación exige que el Gobierno Nacional y las entidades del Ministerio Público emitan circulares y/o directivas en las cuales se instruya a todas las entidades que atienden regularmente víctimas del conflicto armado para que se oriente a la población en el sentido de solicitar la protección de tierras según lo establecido en el Decreto 2007 de 2001.

- **Continúan las dificultades en la articulación interinstitucional**, de manera que no se está atendiendo integralmente a las personas involucradas en procesos de restitución para que la actuación estatal tenga un impacto en el GED de la población desplazada. Persiste el incumplimiento por parte de las autoridades locales para brindar atención a las comunidades en procesos de restitución: pese a que la URT y la UA-RIV están implementando una estrategia de articulación conjunta, todavía no cuentan con capacidad para conseguir que los entes territoriales cumplan con sus competencias en el marco de la ley, ni que los CJT sean operativos. Lo anterior se refleja, por ejemplo, en las dificultades para formular planes de retorno, como está sucediendo en los casos de La Europa (Ovejas, Sucre) y Chivolo (Magdalena), entre otros.
- No es claro aún cómo se va a abordar **la situación de los tenedores**, que si bien es cierto no tienen derechos de propiedad, sí tenían acceso a la tierra antes de los hechos victimizantes.

³³ http://www.incoder.gov.co/documentos/1212_Bole111foliosmatr%C3%ADculabald%C3%ADos140812.pdf

³⁴ Aclarando que la Delegada para los Derechos de la Población Desplazada aún no conoce el acto administrativo como tal.

- Por último, es preocupante la escasa o nula participación de las víctimas en los escenarios de restitución. En la actualidad estas no están siendo convocadas al Subcomité Técnico de Restitución de Tierras, y el Decreto 599 de 2012 no contempla su participación en los Comités Locales de Restitución y Formalización de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

Tal y como lo plantea la Corte Constitucional: *“sin duda, el principal reto de la política de tierras sigue relacionado con el conflicto armado y con los intereses económicos de distintos agentes sobre la tierra y los territorios, factores que han sido reconocidos como causa del desplazamiento y del confinamiento, así como de asesinatos, amenazas, entre otras violaciones de derechos humanos contra las víctimas del despojo y contra los que retornan con o sin acompañamiento del Estado. En la medida en que persisten estos factores, persiste igualmente el riesgo de desplazamiento y, por ende, de despojo y abandono de tierras y territorios”*³⁵.

1.5. A manera de conclusión

Durante el primer semestre del 2012 se ha profundizado la tendencia esbozada en el segundo semestre de 2011 en relación con el desconocimiento de la especificidad de las afectaciones, derechos y rutas de atención para la población desplazada. Esto es, la mayor parte de los funcionarios gubernamentales vienen manifestando que con la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011 *“ya no se debe hablar más de desplazados, sino solamente de víctimas”*³⁶. Este discurso, repetido sistemáticamente por funcionarios de la UARIV y del DPS, conduce a una eliminación discursiva de la problemática del desplazamiento forzado, que se enmarca en la expresa aspiración del Gobierno Nacional a que la honorable Corte Constitucional declare superado el Estado de Cosas Inconstitucional y suspenda el seguimiento a la sentencia T-025 de 2004. En el entretanto, este tipo de discursos puede traducirse, además, en un retroceso en materia de atención a la población desplazada, desconociendo las obligaciones del Estado colombiano, en el marco de la sentencia T-025 y sus autos de seguimiento.

El reto del Gobierno Nacional es que las políticas públicas de restitución de tierras, retornos y reubicaciones se materialicen en políticas de restablecimiento de derechos que, en complemento con otras políticas de prevención y protección, atención y reparación integral de víctimas, superen los obstáculos para el

³⁵ Corte Constitucional. “Auto 219”. Bogotá. Colombia. Octubre de 2011. Página 49.

³⁶ A manera de ilustración, ver en los anexos respuesta enviada por la UAEARIV a oficio de la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada en relación con la atención integral a la población desplazada del municipio de Chivolo (Magdalena).

goce efectivo de derechos de la población desplazada que las medidas ejecutadas en los últimos años no han logrado resolver. Por lo tanto, es necesario hacer seguimiento a la implementación de la nueva ley a la luz de las órdenes de la Corte Constitucional, para determinar su contribución con la superación del Estado de Cosas Inconstitucional.

2. Consideraciones sobre la respuesta del Gobierno Nacional en el informe del 8 de noviembre de 2011



Barbacoas, Nariño

El presente aparte del documento hará referencia a parte de las problemáticas identificadas por la Corte Constitucional en el auto 219 de 2011 en relación con la Política Pública de Retornos y Reubicaciones, a la respuesta del Gobierno Nacional frente a las mismas presentadas en los informes de noviembre de 2011³⁷ y a las consideraciones de la Defensoría del Pueblo, con base en lo observado en algunos de los casos que está acompañando desde la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada, los cuales se presentan en este informe.

La Defensoría del Pueblo, de conformidad con lo observado en los casos que contiene este informe y con el objetivo del documento “Megaproyecto Retornar es Vivir”, entiende que este es una estrategia de coordinación interna y de las entidades del SNAIPDV para el acompañamiento de los procesos de retorno. Esta estrategia, al igual que el programa “Familias en su Tierra”, es diseñada por el Gobierno Nacional en respuesta a las órdenes de la Corte Constitucional en los distintos autos de seguimiento a la sentencia T-025, particularmente el 383/10.

El Gobierno Nacional presentó el 8 de noviembre de 2011 el informe en respuesta a las órdenes de la Corte Constitucional en el auto 219 de 2011, en donde confirma varias de las problemáticas mencionadas en dicho auto y presenta posibles estrategias de superación de estas. Así mismo, en respuesta a la orden 19, el Gobierno presentó un informe en el que, si bien describe las acciones realizadas en los procesos de retornos, particularmente en los casos de la Estrategia Retornar es Vivir, no permite hacer una valoración en términos de goce efectivo de derechos, puesto que no es posible determinar, a partir de este, cuál es la situación actual de cada una de las comunidades frente a los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad. Esto es, el Gobierno Nacional presenta cifras de inversión, programas, proyectos y acciones de política implementadas, pero no muestra una radiografía del grado de materialización de los derechos de estas comunidades; dicho de otra forma, no establece el impacto alcanzado en cada uno de estos procesos de retorno, ni los avances en el goce efectivo de derechos.

En este sentido, y pese a los esfuerzos del Gobierno Nacional en el diseño e implementación de la Política Pública de Retornos y Reubicaciones, la Defensoría del Pueblo reafirma lo señalado por la Corte Constitucional, puesto que, de

³⁷ Informe del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en Respuesta al Auto de Seguimiento 219 de 2011, 08/11/11. Informe de Respuesta Orden Décima Novena del Auto 219 de 2011, elaborado por el Grupo de Retornos y reubicaciones del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, enviado a la Defensoría del Pueblo el 23/12/11.

acuerdo a lo observado en los casos a los que la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada hace seguimiento, estos se caracterizan, en su mayoría, por: i) Estar motivados por la falta de atención en los municipios receptores; ii) Se desconocen los estudios de riesgo de las zonas receptoras; iii) Problemáticas en la implementación de las rutas de atención (ausencia o demoradas); iv) Ausencia de diseño y ejecución de planes de retorno y reubicaciones; v) Debilidad o ausencia de coordinación interinstitucional; vi) Incumplimiento de compromisos, particularmente de los entes territoriales.

En últimas, en ninguno de los retornos se observa un goce efectivo de derechos de la comunidad. Los niveles de estabilización socioeconómica de las comunidades retornadas, y por ende la sostenibilidad de los procesos, obedecen más a la voluntad de estas de permanecer que a una intervención armónica e integral de las entidades del Estado.

Con base en lo anterior se presentarán las observaciones de la Defensoría del Pueblo respecto a las condiciones bajo las cuales se han realizado los retornos, algunos de la estrategia “Retornar es Vivir”, desde cuatro temáticas que contienen las distintas problemáticas identificadas por la Corte: prevención y protección, atención integral en los procesos de retorno, protocolo de retorno, coordinación interinstitucional.

2.1. Prevención y protección

El auto 219 de 2011 señala que en el informe del 1° de julio de 2011 se presenta una lista de “planes y programas que integran la respuesta del Gobierno Nacional en materia de prevención, sin que sea posible identificar la articulación entre ellos o su efectividad en materia de protección de derechos humanos y de prevención de graves violaciones de derechos humanos”³⁸. Al respecto, cabe decir que persisten las falencias, ya que no se tiene conocimiento del contenido

³⁸ Corte Constitucional. Auto 219 de 2011. Pág. 78. Los planes y programas que menciona la Corte, incluidos por el Gobierno en el informe de julio de 2011, son: planes de prevención de violaciones de derechos humanos en el marco del desplazamiento forzado; el plan nacional de consolidación; las actuaciones de la fuerza pública para la prevención del desplazamiento forzado; los planes de contingencia para la atención de desplazamientos masivos; la estrategia para la atención de comunidades con restricción de movilidad; el programa de protección a personas en situación de desplazamiento - ruta de la protección; seguridad preventiva; la comisión intersectorial para la prevención de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos organizados al margen de la ley; el Programa Presidencial para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal; la verificación y adecuación de procesos para dar respuesta a informes de riesgo y notas de seguimiento - Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (CIAT); los planes de retorno y de reubicación; los planes de capacitación y formación en DD. HH. y dih; y el programa de capacitación y entrenamiento en derechos humanos y dih.

de los informes de seguridad en las zonas donde se están presentando procesos de retorno, ni se realizan periódicamente.

El Gobierno Nacional, a través de la Mesa Nacional de Retornos y Reubicaciones, realizó acciones de coordinación con los entes responsables, como las reuniones con la Mesa Nacional de Prevención y Protección, con miras a la construcción de rutas de trabajo y la elaboración de un diagnóstico de las condiciones de seguridad en las zonas, para la construcción de los planes de prevención y contingencia; la Defensoría del Pueblo participó en algunas de estas reuniones. El Gobierno señala en el informe que a la fecha “ya se encuentran formulados los planes para el Cesar, Antioquia, Magdalena, Chocó y Urabá, en los cuales están el 70% de los procesos”³⁹ de la estrategia “Retornar es Vivir”; sin embargo, la Defensoría del Pueblo no puede pronunciarse al respecto, pues no ha podido tener acceso a dichos planes. Así mismo, se observó que en la mayoría de los casos acompañados por la Defensoría del Pueblo, las comunidades desconocen dichos planes o haber participado en su elaboración.

Por otro lado, preocupa a la Defensoría el impacto que tiene en los procesos de retorno y reubicación la demora en la presentación de los conceptos de seguridad por parte de la fuerza pública⁴⁰, puesto que esto implica retrasos en el inicio de la implementación del protocolo de retornos, dilatando la respuesta a las comunidades. En el caso de la comunidad Nonam, en el Valle del Cauca, por ejemplo, la Defensoría del Pueblo observó que las demoras en la emisión del concepto retrasaron la construcción del Plan de Retorno, lo que llevó a que la comunidad decidiera retornar bajo su propio riesgo.

Igualmente, es preocupante lo observado en algunas situaciones de desplazamientos masivos, donde se implementan retornos pasado un mes del desplazamiento⁴¹, los cuales se organizan sin tener en cuenta el nivel de riesgo. Es el caso de la comunidad de Quebrada Bonita (en el municipio de Tierralta, Córdoba), en el que las autoridades emitieron un concepto de orden público favorable pocos días después del desplazamiento, dando lugar a un “retorno de emergencia”: pocas semanas después, la comunidad fue víctima de hechos violentos, viéndose forzada a desplazarse nuevamente⁴².

³⁹ Informe del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en respuesta al auto de seguimiento 219 de 2011, 08/11/11. Pág. 291.

⁴⁰ El Gobierno Nacional en el informe del 8 de noviembre de 2011 señaló: “...ha sido evidente que la ruta para la obtención de los conceptos no ha sido la más expedita, ya que la remisión de los mismos se ha dilatado mucho, generando así desactualización de información cuando llegan finalmente del territorio a la Mesa” (pág. 292).

⁴¹ Denominados “de emergencia” en la política pública.

⁴² Informe auto 383 de 2011, presentado por la Defensoría del Pueblo Regional Córdoba.

Por último, la Defensoría del Pueblo tiene conocimiento, de conformidad con lo informado por algunas comunidades en procesos de retorno, que las medidas de protección no son concertadas.

Frente a las problemáticas identificadas en materia de prevención y protección, el Gobierno Nacional presentó en la propuesta metodológica del informe de noviembre de 2011 las siguientes actividades:

- Generar un cronograma de trabajo exclusivo para la formulación y seguimiento de Planes de Prevención y Protección en las zonas de retorno o reubicación.
- Redefinir la Directiva 01 de 2007, la cual contemple la sincronía entre los planes de seguridad y recuperación del territorio con las zonas focalizadas para el acompañamiento al retorno y la reubicación.
- Revisión y adecuación de las herramientas en materia de prevención del desplazamiento en el marco de los retornos y las reubicaciones para la garantía de no repetición.

No es claro para la Defensoría cómo estas acciones contribuirán a solucionar estas problemáticas; sin embargo, es necesario hacer seguimiento al cronograma propuesto por el Gobierno, para poder hacer un análisis de los avances en este sentido.

Para la Defensoría del Pueblo resulta claro que si bien las medidas individuales de protección son necesarias, resultan insuficientes y que por lo tanto se requiere que el Gobierno Nacional avance en el diseño e implementación de medidas colectivas de protección que no se reduzcan al componente de fuerza pública, sino que además impliquen medidas adelantadas por entidades civiles del Estado, particularmente en aquellas zonas donde la presencia de Fuerza Pública puede implicar riesgos asociados a la confrontación armada.

En este sentido, el fortalecimiento organizativo de las comunidades resulta fundamental para garantizar no solo la prevención y protección frente a los actores armados, sino también como una condición necesaria para garantizar el derecho a la participación. Esto último cobra particular importancia en momentos en que se observa una tendencia, para solo citar un ejemplo, hacia la interferencia y manipulación de líderes y comunidades por parte de terceros con intereses económicos (legales e ilegales) en las tierras y territorios de las comunidades campesinas y étnicas, como muestran con claridad los casos de Curbaradó, Jiguamiandó y Las Pavas.

2.2. Atención inicial en los procesos de retorno

En lo que respecta a la Atención Humanitaria de Emergencia, el Gobierno Nacional afirmó en su informe de respuesta a la orden 19 del auto 219 de 2011 que “Un total de 18.566 hogares recibieron ayuda humanitaria por un valor de 32.125.128.247 pesos en el periodo comprendido entre septiembre de 2004 y diciembre del año en curso”. La Defensoría del Pueblo observó, de acuerdo a lo informado por las comunidades en los casos a los que se hace acompañamiento, que las Ayudas Humanitarias de Emergencia en los procesos de retornos por lo general son entregadas inoportunamente⁴³, no cubren a toda la población y las prórrogas no son inmediatas. Es evidente, para la Defensoría del Pueblo, que las necesidades de la demanda superaron las capacidades para dar respuesta a esta.

La Defensoría del Pueblo concibe la Atención Humanitaria de Emergencia como aquella que brinda el Estado para atender la situación de crisis que enfrenta una familia que ha sido víctima de desplazamiento forzado. Si bien es cierto que el Gobierno Nacional ha hecho esfuerzos para garantizar el acceso oportuno de las familias a una ayuda inicial, asignando a los entes territoriales la entrega de la ayuda humanitaria de urgencia, se pudo observar que estas entregas son limitadas, pues los entes territoriales no cuentan con recursos suficientes para atender la demanda.

Por otro lado, las problemáticas en la Atención Humanitaria de Emergencia radican en la concentración de la ruta en el nivel nacional, los problemas de registro y caracterización de la población, la demora en la entrega de estas ayudas⁴⁴ y la poca coordinación y operatividad de los escenarios interinstitucionales de formulación y ejecución de esta atención. En el marco actual de la Ley 1448 de 2011 se observan cambios en la estructura institucional, pero no en las rutas para acceder a la AHE.

En lo que respecta a la Atención Humanitaria de Emergencia en los procesos de retorno y reubicación, el Gobierno Nacional presentó en su informe del 8 de noviembre de 2011 el Incentivo a los Retornos y las Reubicaciones (IRR) - “Familias en su Tierra” como una estrategia “orientada a implementar medidas rápidas de asistencia y acompañamiento a la población víctima, dirigidas a la generación y/o potencialización de capacidades para el autosostenimiento y subsistencia digna coadyuvando a su proceso de estabilización socioeconómica

⁴³ Por lo general, la AHE tarda varios meses y, en algunos casos, más de un año.

⁴⁴ Como se dijo anteriormente, las ayudas pueden tardar meses o más de un año.

e integración comunitaria”⁴⁵. El incentivo se entiende entonces como una ayuda inicial que permitirá sentar las bases para la implementación de políticas duraderas y la restitución de las víctimas de desplazamiento forzado.

El incentivo, como se señala en el capítulo I de este informe, en términos discursivos recoge los elementos centrales que deben guiar una política pública tendiente a la superación del ECI. Sin embargo, aún no es claro cómo, a través de este, se van a superar la incapacidad institucional para garantizar la atención integral en los procesos de retorno y las falencias en materia de coordinación interinstitucional.

En este sentido es necesario que los gobiernos municipales y departamentales, de conformidad con sus obligaciones legales, asignen en sus planes de desarrollo y en los presupuestos los recursos necesarios para la atención integral de las comunidades que retornan a sus lugares de expulsión, de manera que se garantice la continuidad en la atención una vez finalice el término del incentivo. Así mismo, para garantizar la atención de las comunidades que no están priorizadas en este programa.

En este sentido, preocupa a la Defensoría del Pueblo que en la focalización del Incentivo al Retorno “Familias en su Tierra”⁴⁶ no se permite incluir en la estrategia a aquellas familias y comunidades que llevan varios años desplazadas y solicitando que se realice un retorno con acompañamiento, puesto que, en lo que se refiere a este incentivo, el Gobierno señala que están focalizados 60.000 hogares que se ingresarán de manera progresiva al programa entre 2011 y 2013, iniciando con 20.000 hogares en el primer año.

⁴⁵ Informe del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en respuesta al auto de seguimiento 219 de 2011, 08/11/11. Pág. 241.

⁴⁶ Focaliza tres grupos: i) población de la Estrategia Retornar es Vivir, ii) nuevos retornos y reubicaciones que se identifiquen, iii) procesos de restitución de tierras y casos especiales de poblaciones en donde la CIDH ha interpuesto medidas cautelares o provisionales y casos de poblaciones cobijadas con autos de la Corte Constitucional. No es clara la atención de retornos solicitados recientemente, puesto que no hay cobertura para estos en la estructura institucional que atiende los procesos de retorno y reubicación en el interior de Acción social, la cual está liderada por: 1. El área de Atención Primaria, en coordinación con las entidades del Sistema, tiene a cargo el seguimiento y atención de los retornos y reubicaciones denominados familiares individuales (menos de 10 hogares o menos de 50 personas): el Grupo de Atención a Emergencias está a cargo del acompañamiento a los retornos masivos o colectivos (más de 10 hogares o más de 50 personas) a corto plazo o rápidos. Por último, el Grupo de Retornos y Reubicaciones está a cargo de los retornos o reubicaciones masivos o colectivos a largo plazo que se han dado de manera espontánea y voluntaria (y, en su mayoría, sin el acompañamiento estatal), focalizándolos y acompañándolos a través de la Estrategia Retornar es Vivir. Informe de Respuesta Orden Décima Novena del Auto 219 de 2011, elaborado por el Grupo de Retornos y Reubicaciones del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, enviado a la Defensoría del Pueblo el 23/12/11.

Por último, la Defensoría del Pueblo observó además dificultades para la priorización de casos urgentes en los programas y proyectos que hacen parte de la Estrategia Retornar es Vivir, como RESA. No se observan avances en la implementación de medidas tendientes a flexibilizar el acceso a programas como créditos para proyectos productivos y acceso a tierras.

2.3. Protocolo de Retornos (diseño y ejecución de planes de retorno)

El Protocolo de Retornos es entendido como la herramienta a través de la cual se surte la coordinación interinstitucional para la atención integral a los procesos de retorno. Este “define los principales pasos y requisitos para generar el acompañamiento institucional a un proceso de retorno ya sea colectivo o familiar, indica las acciones a seguir en cuanto a concertación y coordinación interinstitucional, participación de la población en situación de desplazamiento, tipos de retorno, variables a tener en cuenta para la formulación de un Plan de Retorno y su posterior seguimiento”⁴⁷. Las problemáticas para avanzar en la implementación de un protocolo que contemple el diseño de un plan radican en las demoras en la implementación de los procesos de las fases del protocolo y en los bajos niveles de operatividad de los escenarios interinstitucionales de coordinación para el diseño y ejecución de los planes de retorno, así como en el incumplimiento de compromisos, particularmente de los entes territoriales.

Así mismo, el mayor obstáculo en el interior del Gobierno Nacional lo constituye que la UARIV carece de personal suficiente para impulsar la construcción de los Planes de Retorno, razón por la cual la Defensoría del Pueblo recomienda el fortalecimiento del Grupo de Retornos tanto en el nivel nacional como territorial.

Es cierto que el Gobierno Nacional ha manifestado su intención de ajustar el Protocolo de Retornos, aun sin mucho impacto en el cumplimiento de los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad⁴⁸. De acuerdo a lo observado por la Defensoría del Pueblo en el acompañamiento a los casos que menciona este informe, la atención se presenta de manera desarticulada y se caracteriza por el incumplimiento de compromisos. En ninguno de los casos estudiados fue

⁴⁷ Acción Social, Protocolo de Retorno, diciembre de 2009.

⁴⁸ Aunque el Gobierno Nacional en el informe de respuesta a la orden 19 del auto 210 de 2011 señala que se han realizado acompañamientos a la elaboración de los Planes de Retorno, la Defensoría del Pueblo no tiene conocimiento de dichos planes (ver Informe de Respuesta Orden Décima Novena del Auto 219 de 2011, elaborado por el Grupo de Retornos y Reubicaciones del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, enviado a la Defensoría del Pueblo el 23/12/11. Pág. 6).

posible conocer un plan de retorno en donde se señalen los compromisos de las entidades competentes y sus cronogramas de cumplimiento a través del cual se establezca el escenario donde sea posible implementar las medidas de restablecimiento y reparación integral de las comunidades en procesos de retorno y reubicación.

Si bien es cierto que la gran mayoría de procesos no siguieron las fases de retorno, los esfuerzos del Gobierno Nacional en la atención de los procesos de retorno⁴⁹ no se han traducido en avances significativos en la estabilización socioeconómica de las comunidades. Por el contrario, la Defensoría observó que en las comunidades aún son visibles las huellas del abandono por el desplazamiento y ninguna de las comunidades ha alcanzado tan siquiera los niveles de estabilización socioeconómica anteriores al desplazamiento. En últimas, se observan particularmente demoras en la respuesta institucional, y las intervenciones no obedecen a un plan que garantice la sostenibilidad de los programas y proyectos.

Aunque el Gobierno manifiesta pocos avances en las respuestas a las problemáticas señaladas por la Corte Constitucional en relación con el ajuste del Protocolo de Retornos⁵⁰, en el informe se observan cambios en las fases que contiene el protocolo de retornos, como la inclusión de una fase de orientación que contribuye a garantizar el principio de voluntariedad.

Sin embargo, a partir de las fases de retorno enunciadas en el informe de noviembre de 2011, surgen para la Defensoría del Pueblo varias preocupaciones sobre si las propuestas del Gobierno Nacional permitirán superar las problemáticas relacionadas con la implementación de un protocolo de retornos y el diseño y ejecución de planes de retorno y reubicación:

- En primera instancia, preocupa a la Defensoría del Pueblo el tiempo que demanda la implementación de cada una de las fases y su impacto en la sostenibilidad de retorno de las comunidades. Cada una de estas fases demanda, entre otros, herramientas metodológicas de levantamiento de información para la elaboración de los diagnósticos que permitan determinar la demanda de atención. La efectividad de dichas herramientas dependerá de las capacidades humanas y presupuestales de las entidades involucradas en su ejecución (lo cual no es claro), de manera que la respuesta institucional sea oportuna y apropiada para las

⁴⁹ Como los señalados en el Informe de Respuesta Orden Décima Novena del Auto 219 de 2011, elaborado por el Grupo de Retornos y Reubicaciones del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, enviado a la Defensoría del Pueblo el 23/12/11.

⁵⁰ Informe del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en Respuesta al Auto de Seguimiento 219 de 2011, 08/11/11. Pág. 284.

comunidades en procesos de retorno. La Defensoría desconoce, en el momento de la elaboración de este informe, los cambios en los presupuestos y programas de las entidades que permitan la celeridad y por lo tanto oportunidad en la respuesta estatal.

- Las fases descritas en el informe hacen referencia al período inicial del proceso de desplazamiento. Preocupa a la Defensoría del Pueblo el impacto en los procesos de retorno del momento de implementación de la fase de “coordinación de la oferta institucional”⁵¹, cuyo objetivo es “verificar que el hogar retornado/reubicado haya sido atendido por el profesional asignado y que se está gestionando la coordinación de la oferta”⁵², puesto que esto implica que la gestión de la oferta se realiza cuando la comunidad ya se encuentra en el lugar de retorno. Se entiende entonces que mientras las comunidades son atendidas a través del incentivo al retorno, que dura 24 meses, el profesional asignado coordinará la oferta institucional con las entidades responsables para la implementación de las medidas de largo plazo que conduzcan al goce efectivo de derechos de las comunidades retornadas. Los avances de esta fase dependerán por lo tanto de la capacidad humana y presupuestal de la entidad competente para llevar a cabo la coordinación, así como de la construcción de un plan de retorno que contenga compromisos y cronogramas de cumplimiento por parte de las entidades del sistema.

En el informe, el Gobierno Nacional además presenta en la propuesta metodológica las siguientes actividades para responder a las problemáticas relacionadas con la implementación del protocolo de retornos y reubicaciones:

- Armonización de los criterios de focalización territorial y sectorial para garantizar la oferta de acompañamiento integral a los hogares retornados o reubicados.
- Levantamiento del estado del arte de las reubicaciones adelantadas por el Incoder y otras sobre predios dispuestos por entes del nivel territorial o sector privado, como insumo para establecer planes de trabajo institucional conjunto para los procesos de reubicación acorde a las particularidades específicas con respecto a los elementos de la política y los derechos a la verdad, la justicia y la reparación a las víctimas.

⁵¹ Informe del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en Respuesta al Auto de Seguimiento 219 de 2011, 08/11/11. Pág. 198.

⁵² Informe del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en Respuesta al Auto de Seguimiento 219 de 2011, 08/11/11. Pág. 198.

- Efectuar ajuste del Protocolo de Retornos de acuerdo a las adecuaciones institucionales de la Ley 1448 del 2011.

2.4. Coordinación interinstitucional

La complejidad del problema del desplazamiento forzado y la superación del Estado de Cosas Inconstitucional demandan una intervención coordinada del Estado que garantice la reparación integral de las víctimas. Esta articulación se construye a través del diseño e implementación de planes, programas y proyectos, de manera que las acciones conduzcan a la consolidación de un escenario en el que sea posible implementar las medidas de reparación integral.

Al respecto, cabe recordar que el Gobierno Nacional definió como Objetivo Estratégico del Programa Retornar es Vivir: “*Acompañar integralmente procesos de retorno, a través de la coordinación interna con los procesos misionales de Acción Social y las demás entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada del Nivel Nacional y Territorial*”⁵³. Por otro lado, la implementación de medidas que permitan la sostenibilidad de las estrategias diseñadas por el Gobierno Nacional y que conduzcan a la estabilización socioeconómica de las comunidades y a la reparación integral de las víctimas recae principalmente sobre los entes territoriales del orden departamental y municipal.

Sin embargo, la sostenibilidad de los proyectos y programas implementados por el Gobierno Nacional en el marco de la estrategia “Retornar es Vivir” se ha visto afectada en la mayoría de los casos por el incumplimiento reiterado de los entes territoriales de sus obligaciones legales en el marco de los procesos de retorno. Aunque no se puede desconocer un grado de progresividad en el acceso a programas en las comunidades priorizadas en la Estrategia “Retornar es Vivir”⁵⁴, en la mayoría de los casos estudiados por la Defensoría del Pueblo no se observa continuidad ni complementariedad entre las medidas ejecutadas en el marco de dicha estrategia y aquellas acciones que deben ser ejecutadas por los entes territoriales.

En contraste, en el Oriente Antioqueño y particularmente en el municipio de San Carlos, las Alcaldías de San Carlos y de Medellín han realizado un gran

⁵³ Megaproyecto Retornar es Vivir. Acción Social, 2009. Pág. 1.

⁵⁴ El Gobierno Nacional enuncia acciones adelantadas con las comunidades priorizadas en la Estrategia “Retornar es Vivir” en los componentes de habitabilidad, seguridad alimentaria, mejoramiento de infraestructura comunitaria, como centros de salud, centros educativos, sistemas de saneamiento y adecuación de vías terciarias. Ver Informe del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en Respuesta al Auto de Seguimiento 219 de 2011, 08/11/11. Pág. 284).

esfuerzo, con el apoyo de Retornar es Vivir, que sin embargo ha sido insuficiente para garantizar el goce efectivo de derechos. Este caso evidencia entonces que, aun cuando los entes territoriales asumen a cabalidad su responsabilidad, la dimensión de la problemática implica un gasto presupuestal que supera la capacidad de los municipios, sin que a la fecha se hayan asignado recursos suficientes por parte del Gobierno Nacional para permitir, al menos, una tendencia clara en dirección a la garantía del goce efectivo de derechos.

Sin duda, el Gobierno Nacional ha realizado esfuerzos como el diseño e implementación de la estrategia “Retornar es Vivir”, como se observa en los informes presentados en noviembre de 2011, en los que señala que, a través de esta estrategia, se ha permitido una “identificación y aprendizaje sobre sendos vacíos y cuellos de botella, ha posibilitado al Gobierno Nacional de la mano con las administraciones departamentales y municipales, identificar colectividades que personas, incluidas o no en el Registro Único de Población Desplazada, manifiestan estar en condición de retornar o la voluntad de reubicarse de manera definitiva”⁵⁵. Sin embargo, como ya se mencionó en este informe, estas acciones suceden de manera desarticulada y prácticamente en respuesta a los incumplimientos de las responsabilidades de los entes territoriales particularmente⁵⁶, lo que no permite una sostenibilidad de las acciones que evidencie un avance en el goce efectivo de derechos de las comunidades. Lo anterior conlleva el incumplimiento de los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad. En últimas, la coordinación interinstitucional y la articulación nación-territorio continúa siendo el punto crítico para conseguir el goce efectivo de derechos de las víctimas de desplazamiento forzado.

Una de las causas que impide el cumplimiento de los compromisos y las competencias de los entes territoriales en la implementación de políticas que conduzcan a la estabilización socioeconómica y la reparación integral de las víctimas es la no asignación de recursos en los planes presupuestales para la atención de los procesos de retorno y reubicación. Al respecto se desconocen las acciones que se han adelantado desde el Gobierno Nacional en aras de garantizar los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad.

⁵⁵ Informe del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en Respuesta al Auto de Seguimiento 219 de 2011, 08/11/11. Pág. 283.

⁵⁶ En el documento de actualización de informe de la Audiencia Defensorial de Montes de María, se pudieron observar obras en el marco de la Estrategia Retornar es Vivir, como mejoras en instituciones educativas y arreglos de vías, varias de las cuales eran compromisos de las autoridades locales, pero que fueron ejecutadas por Acción social. Por otro lado, estas no significan un avance mayor en el goce efectivo de derechos, pues no se garantiza el acceso integral a este, como se observa en los casos del capítulo V de este informe.

Para superar esta problemática son necesarias acciones encaminadas a garantizar que los entes territoriales incluyan en sus planes de desarrollo y sus presupuestos la formulación de planes, programas y proyectos acordes con lo formulado en el Plan Nacional de Desarrollo⁵⁷. Así mismo, es necesario que los entes territoriales cuenten con las bases para que en el proceso de planeación se tengan en cuenta los distintos diagnósticos y documentos ya elaborados en el marco de las estrategias de coordinación nación- territorio⁵⁸ y los mecanismos de participación ciudadana.

Al respecto, el Gobierno Nacional presenta en el informe acciones para solucionar las dificultades de coordinación interinstitucional y la articulación nación-territorio, como los ajustes a la estructura del sistema de atención en el marco de la Ley 1448 de 2011, donde los retornos y las reubicaciones serán atendidos en el marco de la Mesa de Retornos y Reubicaciones⁵⁹, así como el diseño de herramientas como la creación de un Reporte Único de Retornos y Reubicaciones y la unificación de criterios para establecer la vulnerabilidad de los hogares retornados y reubicados, y el establecimiento de criterios de priorización con base en caracterizaciones. Así mismo, señala que los procesos de retorno identificados en 2011 serán atendidos a través de tres programas: “Programa para la implementación de procesos de seguridad alimentaria; mejoramiento de infraestructura comunitaria a partir del denominado Apoyo a proyectos movilizadores en retornos o reubicaciones; y por último, bajo un Programa integral para los retornos y las reubicaciones que permitirá llegar de manera simultánea con los siguientes beneficios: un incentivo económico condicionado, mejoramiento

⁵⁷ El Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1450 de 2011) contiene la formulación de programas y proyectos orientados a garantizar la formulación de planes municipales, distritales y departamentales de desarrollo para el logro de la atención integral a las víctimas del desplazamiento forzado por la violencia (art. 16); priorización de la población desplazada en temas de vivienda, recreación y deporte, empleo y exención de pagos de derecho de libreta militar (arts. 119, 174, 185, 188); diseño de programas especiales para garantizar los derechos de las mujeres desplazadas (art. 177); priorización de recursos para contribuir al cumplimiento del goce efectivo de derechos (art. 178); flexibilización de la oferta dirigida a las víctimas de desplazamiento forzado (art. 180); implementación de un mecanismo de coordinación que permita la articulación institucional en materia de vivienda, generación de ingresos y restitución de los derechos sobre la tierra y del territorio (art. 181); se determina la implementación de criterios técnicos que permitan determinar la superación de la situación de vulnerabilidad causada por el desplazamiento y medición de indicadores de GED (arts. 182 y 186) y se facilita la inversión de las entidades territoriales en otras entidades territoriales para el desarrollo de soluciones duraderas (art. 183), así como incentivos para la priorización de entidades territoriales certificadas por su gestión en la atención integral a la población desplazada (Ley 1450 de 2011, art. 184).

⁵⁸ Como los PIU y planes de retorno, planes de prevención y protección, etc.

⁵⁹ Informe del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en Respuesta al Auto de Seguimiento 219 de 2011, 08/11/11. Pág. 32.

de condiciones de habitabilidad, seguridad alimentaria y generación de capacidades, todo bajo un acompañamiento comunitario con enfoque reparador”⁶⁰.

Así mismo, en el informe, el Gobierno Nacional reconoce la necesidad de una “focalización conjunta” de las políticas de Retornos y Reubicaciones, Restitución de Bienes Inmuebles, Vivienda Rural, Vivienda Urbana y Generación de Ingresos y el diseño de un Esquema Especial de Acompañamiento que “le permita al Estado acompañar y coadyuvar la generación de capacidades para el autosostenimiento digno de las familias en situación de retorno o reubicación”⁶¹.

Para la Defensoría del Pueblo es claro que, de acuerdo a lo presentado por el Gobierno en el informe, las acciones que se proyectan realizar desde el nivel nacional están encaminadas a brindar atención inicial y garantizar la coordinación de las entidades que conforman el SNARIV, para que se garantice el cumplimiento de los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad. Para evaluar la pertinencia de los ajustes propuestos a la política pública, es necesario hacer seguimiento a su implementación.

Si bien es cierto que el Gobierno Nacional presenta en el informe de noviembre de 2011 una propuesta metodológica que contempla actividades encaminadas a superar las deficiencias presupuestales –como la elaboración de un plan presupuestal por cada una de las entidades responsables de los elementos del retorno que garanticen la materialización de las medidas de prevención, atención, asistencia y reparación para las víctimas del desplazamiento en situación de retorno o reubicación–, la Defensoría del Pueblo no cuenta con información respecto a las acciones adelantadas por el Gobierno en el marco de la coordinación nación-territorio para que los planes de desarrollo departamentales y municipales contengan la atención a los procesos de retorno y reubicación⁶². Tampoco se conocen acciones encaminadas a garantizar la participación de las comunidades en procesos de retorno en la formulación de dichos planes, ni cómo para estos

⁶⁰ Informe del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en Respuesta al Auto de Seguimiento 219 de 2011, 08/11/11. Pág. 284.

⁶¹ Informe del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en Respuesta al Auto de Seguimiento 219 de 2011, 08/11/11. Pág. 284.

⁶² No se conocen las acciones adelantadas por el Gobierno para dar continuidad a lo señalado por la Corte en la orden 17 del auto 383 de 2010, referente a la capacitación de nuevos mandatarios electos de los entes territoriales sobre sus responsabilidades en materia de desplazamiento forzado, así como de los instrumentos con que cuentan para mejorar la articulación de los esfuerzos con la nación (auto 383 de 2010, orden Décima Séptima). Tampoco es claro qué acciones específicas se adelantarán para dar continuidad al Reporte Unificado para el Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial (RUSICST) de acuerdo a lo señalado en el informe presentado por el Gobierno en noviembre de 2011.

se tienen en cuenta los diagnósticos y caracterizaciones adelantadas en el marco de “Retornar es Vivir”.

Por otro lado, también se desconocen acciones para dar respuesta a lo ordenado por la Corte en el auto 385 con relación a *“La valoración, en el marco de los procesos de retorno y reubicación, del impacto de los cambios en la estructura demográfica de los entes territoriales por razón del desplazamiento forzado interno, en términos de los montos asignados por el Sistema General de Participaciones a las entidades territoriales”*⁶³. Al respecto el Gobierno Nacional señaló que *“Se desarrollará un sistema de información que vincule los ya existentes y los registros administrativos de las entidades con programas de generación de ingresos. El objetivo de este sistema de información será focalizar la oferta, articularla y adaptarla a cambios demográficos, económicos y físicos”*⁶⁴.

Sobre el particular, cabe recordar que los alcaldes del Oriente Antioqueño, bajo el liderazgo del alcalde de San Carlos, han venido planteando que los montos asignados por el SGP no corresponden a la actual realidad demográfica, sin que a la fecha se conozcan decisiones por parte del Gobierno Nacional para responder a esta solicitud. En el mes de abril de 2011 el alcalde de San Carlos solicitó al DANE que se realizara un censo en este municipio, pero el DANE⁶⁵ manifestó que no era posible, legalmente, realizar un censo para una sola localidad en el período intercensal.

⁶³ Corte Constitucional, auto 219 de 2011. Pág. 3.

⁶⁴ Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. “Pronunciamento del Gobierno Nacional sobre la Política Pública para la Población Víctima del Desplazamiento Forzado por la Violencia“. Bogotá, 16 de marzo de 2011. Pág. 153.

⁶⁵ Ver oficio del alcalde y respuesta del DANE en los documentos anexos.

3. Consideraciones sobre el informe del Gobierno Nacional del 8 de mayo de 2012



El informe del 8 de mayo de 2012, elaborado por la UARIV, identifica siete vacíos⁶⁶ en la Política Pública de Retornos y Reubicaciones y presenta las acciones adelantadas o por adelantarse sobre cada uno de estos. Al igual que en los anteriores informes, la Defensoría del Pueblo considera que su contenido no permite valorar el impacto de los cambios y ajustes en la política en la garantía y el goce efectivo de derechos de las comunidades en retorno o reubicación.

A continuación se presentan las consideraciones de la Defensoría del Pueblo sobre los aspectos relacionados por el Gobierno Nacional.

Protocolo de Retornos

Si bien es importante que en el informe de mayo de 2012 el Gobierno reconozca la importancia de los Planes de Retorno, a la fecha la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada no ha podido tener acceso a ningún documento consolidado de Plan de Retorno que permita hacer un análisis sobre su contenido y metodología de construcción. Al respecto es importante tener en cuenta que desde el mes de octubre de 2011 la Defensoría del Pueblo ha solicitado el envío de los documentos de Plan de Retorno de los procesos de retorno incluidos dentro de la Estrategia Retornar es Vivir, sin que a la fecha hayan sido recibidos, lo cual constituye un obstáculo al trabajo de seguimiento a la política pública que realiza la entidad.

La Defensoría del Pueblo no conoce todavía ningún ajuste del Protocolo de Retornos y Reubicaciones, a pesar de que en el informe se anuncia su emisión en el mes de mayo de 2012. Si dicho documento fue efectivamente emitido, puede afirmarse que a la fecha no ha sido debidamente difundido.

Reubicaciones

Debe resaltarse como un hecho positivo que el Gobierno haya establecido la meta de conocer la situación de las reubicaciones, comprendiendo en dicho listado no solamente aquellas adelantadas por el Estado, sino también con intervención de otros organismos; particularmente positivo es que se esté gestionando información con el Incode, toda vez que la mayor parte de las reubicaciones en zonas rurales han sido producto de adjudicación de tierras por parte de dicha entidad.

⁶⁶ 1. Protocolo de retornos y reubicaciones; 2. Derechos básicos de protección y demás elementos del retorno y la reubicación; 3. Informes, instrumentos y herramientas de seguimiento a los retornos y reubicaciones; 4. Prevención, protección y seguridad en los procesos de retorno o reubicación; 5. Presupuesto para retornos; Flexibilización; 6. Fortalecimiento institucional y participación de la población retornada o reubicada; 7. Rehabilitación, reconstrucción territorial e integración.

Ahora bien, debe mencionarse que el Gobierno Nacional expone un cuadro de reubicaciones que presenta las siguientes falencias en materia de información:

- El listado está incompleto: cabe resaltar que no se mencionan varios casos emblemáticos de los departamentos de Caldas⁶⁷, Quindío⁶⁸ y Córdoba⁶⁹, para solo listar algunos (llama la atención que no se mencione ningún caso de Córdoba, a pesar de estar relacionados en la Resolución Defensorial 058 de 2010 y sobre los cuales se han dado múltiples reuniones interinstitucionales).
- La información sobre el número de familias y de personas es inconsistente: en algunos de los casos es igual el número de familias y el número de personas.
- Hay grandes vacíos de información: hay muchos casos en los cuales ni siquiera se tiene información sobre el número de familias y de personas. No es claro si el número de personas y familias se refiere a las realmente ubicadas o a la cabida del predio (por ejemplo, para el caso de La Pampa se incluye la cabida del predio, aunque en realidad este número nunca se haya completado).

Derechos básicos de protección y demás elementos del retorno y la reubicación

En el informe se hace referencia a una ruta en la que los entes territoriales son los que “con sus capacidades y presupuestos acompañan a las víctimas retornadas o reubicadas, garantizando en un primer momento la asistencia en los componentes de salud, educación, alimentación, identificación, reunificación familiar, orientación ocupacional, vivienda y atención psicosocial, y en el marco de los Comités Territoriales de Justicia Transicional se definen las acciones y responsables para avanzar gradual y progresivamente en los elementos de restitución de tierras, acceso a servicios públicos básicos, vías y comunicación, seguridad alimentaria, ingresos y trabajo, y organización social”⁷⁰. Sin embargo, la Defensoría del Pueblo ha observado que es una constante el incumplimiento por parte de los entes territoriales de sus compromisos en la atención de

⁶⁷ Predio San Mateo (Anserma), predio La Islandia (Villamaría), predio Santa Helena (Viterbo), predio Carros y Vegas (Chinchiná).

⁶⁸ Predio Maracaibo (Buena Vista) y predio El Diamante (Pijao).

⁶⁹ Predio Usaquén (Montería), predio Las Catas (Ayapel), predios La Duda de los Llantos-Nuevo Horizonte y Valle Encantado (Montería), predio La Jagua (Ayapel).

⁷⁰ Informe de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en respuesta al auto de seguimiento 219 de 2011. 8 de mayo de 2012, página 100.

dichos procesos. Así mismo, se han observado deficiencias en la asignación de recursos presupuestales por parte de los municipios y gobernaciones.

La superación de estas deficiencias, en la gran mayoría de los casos, solo será posible en la medida en que la UARIV a nivel territorial y nacional impulse efectivamente la construcción de Planes de Retorno para cada proceso de retorno. Al respecto, preocupa que aunque el Gobierno reconoce la importancia de los Planes de Retorno⁷¹, no se plantea claramente cuál va a ser el rol de la UARIV en su elaboración. Si en el contexto de transición institucional actual la construcción de los Planes de Retorno se deja exclusivamente en manos de los entes territoriales, es probable que los avances sean mínimos, teniendo en cuenta la tendencia hacia el desconocimiento de las especificidades de las vulneraciones, derechos y rutas de atención a la población desplazada.

El acuerdo con el Sena⁷² constituye un paso positivo, pero llama la atención que apenas se iniciarán cruces de información sobre población atendida y el esquema de articulación se encuentra en diseño. Así las cosas, aún no está previsto un cronograma para avanzar en la implementación de procesos de atención.

Informes, instrumentos y herramientas de seguimiento a los Retornos y Reubicaciones En relación con el sistema de información sobre Retornos y Reubicaciones, el Gobierno informa que está en proceso de construcción, sin que se defina una fecha aproximada para su culminación e implementación.

Prevención, protección y seguridad en los procesos de retorno o reubicación

El informe del Gobierno presenta la agenda de trabajo “para abordar tanto la formulación y seguimiento de planes de Prevención y Protección en las zonas de retorno o reubicación, como la revisión y adecuación de las herramientas en materia de prevención del desplazamiento en el marco de los retornos y las reubicaciones, para la garantía de no repetición”⁷³. Dicha agenda fue presentada ante el Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición el 13 de abril del 2012; sin embargo, el informe no especifica un cronograma para la materialización de dicha agenda.

⁷¹ Informe de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en respuesta al auto de seguimiento 219 de 2011. 8 de mayo 8 de 2012, página 96.

⁷² Informe de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en respuesta al auto de seguimiento 219 de 2011. 8 de mayo de 2012, página 101.

⁷³ Informe de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en respuesta al auto de seguimiento 219 de 2011. 8 de mayo de 2012, página 106.

En relación con la Directiva 01 de 2007, en el informe se afirma que “se cuenta con un borrador del ajuste de la directiva propuesto”⁷⁴. Llama la atención que el Gobierno Nacional lleva más de 14 meses⁷⁵ modificando la Directiva 01 de 2007 y que, al igual que lo sucedido en los casos anteriores, el informe no establece un cronograma para el ajuste final de dicha directiva.

En términos generales, esta sección del informe describe acciones proyectadas, pero no se presentan resultados de acciones realizadas ni su impacto en la garantía de derechos de las comunidades retornadas o reubicadas; esto es, no se conocen cómo las acciones del Gobierno Nacional se han traducido en la disminución de los riesgos de las comunidades en procesos de retornos o reubicación. La Defensoría del Pueblo tampoco conoce avances en el diseño de medidas colectivas de protección ni en la efectividad de la formación en DD. HH. y DIH a los miembros de la fuerza pública que acompañan procesos de retorno.

En el informe también se hace referencia a la articulación institucional sobre este tema; sin embargo, no es claro cómo se van a superar las problemáticas de coordinación que se presentaban en los escenarios interinstitucionales de protección anteriores a la Ley 1448 de 2011.

A la fecha, la Defensoría del Pueblo no tiene conocimiento de la periodicidad con la cual se están realizando los informes de seguridad en las zonas donde se están presentando procesos de retorno.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo ha detectado demoras en la emisión de conceptos de seguridad de la fuerza pública para los procesos de retorno. Al respecto, no es claro cómo lo presentado por el Gobierno Nacional en el informe contribuirá a superar esta problemática.

Presupuesto para retornos

En el informe del Gobierno se afirma que “*Para definir los recursos requeridos para acompañar los procesos de retorno y reubicación, se está avanzando en la caracterización de necesidades de las familias que han sido identificadas como retornadas y están siendo acompañadas por el programa ‘Familias en su Tierra’*”⁷⁶. Al respecto, queda la preocupación frente a la disponibilidad de recursos para la atención de aquellas familias que no están incluidas en el

⁷⁴ Informe de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en respuesta al auto de seguimiento 219 de 2011. 8 de mayo 8 de 2012, página 107.

⁷⁵ Ver el Segundo Informe de respuesta al Auto 383 de 2010/Avances en cumplimiento a órdenes impartidas al Gobierno Nacional a 16 de marzo de 2011. Página 181.

⁷⁶ Informe de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en respuesta al auto de seguimiento 219 de 2011. 8 de mayo 8 de 2012, página 109.

Programa Familias en su Tierra, especialmente teniendo en cuenta que este programa tiene cupos limitados para cada municipio y, por ende, solo atiende una parte de la población retornada.

El hecho de que la caracterización sea llevada a los escenarios de los CTJT (para que desde allí se puedan promover las apropiaciones presupuestales por parte de los entes territoriales), y que luego se presente ante los Subcomités Técnicos del nivel nacional (para efectos de establecer la concurrencia y subsidiariedad), constituye un procedimiento adecuado cuya efectividad solo podrá evaluarse en el proceso de implementación de la política pública. Como se mencionó anteriormente, es fundamental que la UARIV realice un adecuado impulso y acompañamiento a la construcción de los Planes de Retorno, escenario en el cual se definirán las necesidades presupuestales.

Por otro lado, se presenta un listado de obstáculos para tierras, servicios asociados a los derechos básicos de atención y vivienda, sin formular las acciones para superarlos. El informe tampoco presenta los ajustes presupuestales en las entidades del SNARIV competentes para la atención de los retornos y las reubicaciones.

A la fecha, la Defensoría del Pueblo ha observado que, a pesar de las inversiones y proyectos realizados, no se conoce ningún caso en el cual se haya logrado la estabilización socioeconómica en el marco de un proceso de retorno o reubicación; en este sentido, el presupuesto destinado para procesos de retorno y reubicación, tanto a nivel territorial como nacional, sigue siendo insuficiente para marcar una tendencia hacia el restablecimiento de derechos de la población desplazada.

Aunque el programa de “Familias en su Tierra” se percibe como un esfuerzo presupuestal del Gobierno Nacional, esta es una estrategia para implementar medidas rápidas de asistencia y acompañamiento⁷⁷. El incentivo se entiende entonces como una ayuda inicial que, bien implementado, permitirá sentar las bases para la implementación de políticas duraderas y la restitución de las víctimas de desplazamiento forzado. En este sentido, y teniendo en cuenta que en la mayoría de los casos estudiados no se observa la inclusión de la atención de los retornos y reubicaciones en los planes de desarrollo ni asignaciones presupuestales significativas por parte de los entes territoriales, continúa siendo necesario que los gobiernos municipales y departamentales, de conformidad con sus obligaciones legales, asignen en sus planes de desarrollo y en los presupuestos los recursos necesarios para la atención integral de las comunidades que retornan a

⁷⁷ Informe del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en Respuesta al Auto de Seguimiento 219 de 2011, 08/11/11. Pág. 241.

sus lugares de expulsión, de manera que se garantice la continuidad en la atención una vez terminado el programa “Familias en su Tierra”.

Así mismo, se observan dificultades para garantizar la atención de las comunidades que no están priorizadas en este programa⁷⁸. Esto, sumado a la ausencia de programas y presupuestos para la Política Pública de Retornos y Reubicaciones por parte de los entes territoriales, conduce a que se presenten situaciones humanitarias críticas, en donde hay riesgo de nuevos desplazamientos motivados por la desatención de los procesos de retorno o reubicación.

Por otro lado, preocupa que no se haga referencia a acciones que valoren el impacto de los procesos de retorno o reubicación en la estructura demográfica de los entes territoriales, que permitiría modificar los montos asignados por el Sistema General de Participaciones y ajustarlos de acuerdo a la nueva situación demográfica de las zonas donde se están presentando estos procesos, permitiendo un mayor acceso a recursos para la implementación de planes y programas.

Identificación de los obstáculos relacionados con el reconocimiento e inclusión de las víctimas en el RUV

A este respecto es importante resaltar que la UARIV haya definido claramente una ruta para la resolución de novedades identificadas en hogares retornados y reubicados, como se presenta en el Gráfico 4 del Informe⁷⁹. Aún más, debe entenderse como un avance que la UARIV haya logrado solucionar 500 casos que presentaron inconsistencias; preocupa sin embargo que, según las propias cifras de la UARIV, aún esté pendiente resolver 1.700 casos, que en principio no podrían hacer parte del programa Familias en su Tierra⁸⁰.

⁷⁸ Focaliza tres grupos: i) Población de la Estrategia Retornar es Vivir, ii) Nuevos retornos y reubicaciones que se identifiquen, iii) Procesos de restitución de tierras y casos especiales de poblaciones en donde la CIDH haya interpuesto medidas cautelares o provisionales y casos de poblaciones cobijados con autos de la Corte Constitucional. Están focalizados 60.000 hogares que se ingresarán de manera progresiva al programa entre 2011 y 2013, iniciando con 20.000 hogares en el primer año. Informe de Respuesta Orden Décima Novena del Auto 219 de 2011, elaborado por el Grupo de Retornos y Reubicaciones del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, enviado a la Defensoría del Pueblo el 23/12/11.

⁷⁹ Informe de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en respuesta al auto de seguimiento 219 de 2011. 8 de mayo de 2012, página 111.

⁸⁰ Informe de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en respuesta al auto de seguimiento 219 de 2011. 8 de mayo de 2012, página 111.

Identificación de los obstáculos relacionados con el acceso a la vivienda⁸¹El Informe del Gobierno enumera de forma precisa los principales obstáculos, pero carece de una propuesta o ruta para darles solución. Esta situación resulta sumamente preocupante teniendo en cuenta que el derecho a la vivienda constituye uno de los aspectos más importantes para lograr el restablecimiento de derechos y la garantía del principio de dignidad.

Se requiere entonces que el Ministerio de Agricultura y el Banco Agrario avancen en la formulación e implementación de una política de vivienda rural para población en proceso de retorno y reubicación que resulte coherente con la Política Pública de Retornos y Reubicaciones, de manera que los recursos para la construcción de vivienda rural puedan definirse en el marco de los procesos de construcción de planes de retorno. Aunque el Decreto 900 de 2012 ha permitido que la población desplazada en el marco de los procesos de retorno y reubicación adquiera el subsidio para la construcción o el mejoramiento de sus viviendas en estos procesos, en la actualidad la oferta sigue siendo inflexible y no permite el goce efectivo de este derecho por las siguientes razones:

- 1) El valor del subsidio rural de 27 salarios mínimos mensuales legales vigentes a precios de hoy –quince millones trescientos mil pesos (\$ 15'300.000)– resulta insuficiente en casos de retornos de comunidades muy alejadas, cuyos costos de transporte y construcción son muy elevados (caso retorno Embera Katío al Alto Andágueda), y, por tanto, requieren ser complementados para lograr el acceso a una vivienda digna.
- 2) La presentación de los proyectos de vivienda está sujeta a la presentación de proyectos por parte de los alcaldes, lo cual resulta problemático en aquellos casos en los cuales la administración municipal no tiene la capacidad técnica y/o la voluntad política para elaborar los proyectos.
- 3) Existen requisitos muy estrictos para la contratación de la Gerencia Integral del Proyecto, que realiza el Banco Agrario, ya que se encuentra sujeta a la confiabilidad y experticia de la empresa o firma que se postule y en muchos casos demora el proceso de implementación del proyecto diseñado.
- 4) Una vez se contrata la gerencia integral, después de un proceso muy riguroso, se están presentando dificultades para la adquisición de la póliza de garantía y cumplimiento, que ampara la construcción o mejoramiento de las viviendas, ya que las aseguradoras se resisten a emitir las pólizas a

⁸¹ Las consideraciones que se exponen en materia de vivienda fueron elaboradas por la responsable del eje temático de Estabilización Social y Económica de la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada.

constructoras o empresas sin mayor trayectoria, lo que genera demoras en la implementación de los proyectos, afectando así el acceso efectivo a la vivienda de la población retornada o reubicada.

Identificación de los obstáculos relacionados con el acceso a tierras

Se aborda la situación de los tenedores, tomando en consideración que estos sujetos no fueron tenidos en cuenta en la Ley 1448/11. Si bien aún no se adopta una ruta o solución a la problemática específica de los tenedores, resulta positivo que se esté reconociendo la necesidad de avanzar en soluciones frente a este sector de la población desplazada⁸².

Identificación de los obstáculos relacionados con el acceso a servicios asociados a los derechos básicos de atención

Además de los que se mencionan en el informe, la Defensoría del Pueblo ha podido identificar los siguientes obstáculos:

Salud Falta de personal médico en los hospitales, centros y puestos de salud.

- Inexistencia de hospitales de tercer nivel en algunas regiones del país, lo que se traduce en que los pacientes deben ser trasladados a ciudades lejanas a su lugar de residencia, pasando en no pocos casos por días o semanas de espera asociados a la falta de camas o al no pago de deudas por parte de las EPS-ARS a los hospitales.
- Inadecuado funcionamiento del sistema de salud, especialmente en lo que se refiere a la ejecución de remisiones, la realización de exámenes de alto costo y la entrega de medicamentos.
- Se continúan presentando cobros a la población desplazada, tanto de exámenes como de medicamentos.
- Hay zonas en las cuales no se está dando cumplimiento a las brigadas de salud en áreas rurales, ni por parte de los centros de salud ni por parte de las ARS.
- No se garantiza el acceso en materia de atención psicológica ni psicosocial a la población desplazada que presenta fuertes afectaciones produc-

⁸² Informe de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en respuesta al auto de seguimiento 219 de 2011. 8 de mayo de 2012, página 113.

to de los hechos que motivaron el desplazamiento o por las dificultades vividas posteriormente.

Educación En varias regiones no existen condiciones que permitan a los estudiantes de las zonas rurales acceder a la educación secundaria.

- Falta de dotación en las escuelas: sillas, mesas, libros, útiles escolares, computadores, etc.
- Debilidades en relación con la implementación de un modelo educativo con enfoque diferencial étnico, particularmente en las comunidades negras.
- Carencia de maestros en zonas donde hay un alto número de niños y niñas.
- Débil formación y capacitación a los maestros.
- Desconocimiento por parte de los maestros de los derechos de la población desplazada. Esto en el entendido de que los maestros podrían jugar un importante papel en la promoción y divulgación de derechos de la población desplazada si contaran con los conocimientos para ello.

Proyectos productivos en zonas rurales En varios casos se han presentado quejas por la no concertación de los proyectos productivos.

- Inadecuado o insuficiente acompañamiento técnico, lo que se traduce en el fracaso de los proyectos y la pérdida de los recursos invertidos.

Diseño metodológico para establecer las necesidades de rehabilitación, integración comunitaria y reconstrucción territorial para el retorno y la reubicación- Resulta importante que se esté avanzando en una intervención para reconstruir las comunidades fracturadas por la violencia. Sin embargo, el monto destinado para la reparación simbólica resulta insuficiente (cinco millones de pesos por municipio), por lo que la implementación exitosa de la política pública deberá lograr que desde otros programas y entidades del Estado se puedan canalizar recursos para un trabajo permanente de recuperación de la memoria histórica.

4. Valoración de los avances gubernamentales en términos del GED en relación con retornos y reubicaciones



Zaragozas, Guaviare

4.1. Introducción

En primer lugar, se puede considerar que la población desplazada encuentra dificultades para alcanzar la estabilización social y económica y el goce efectivo de los derechos a la generación de ingresos y vivienda en los lugares de retorno y reubicación, principalmente por las siguientes razones (como se muestra en el Cuadro 1):

- i) No se tiene prevista una oferta institucional local para el acceso a estos derechos para la población que retorna o se reubica,
- ii) Cuando se realizan los procesos de retorno o reubicación, no se establecen en los planes de retorno las medidas para el restablecimiento de estos derechos;
- iii) Casos en los que se han realizado los planes de retorno o reubicación, pero no tienen impacto por la falta de acompañamiento técnico a la población, comunidad o pueblo, y
- iv) Por la no inclusión del enfoque diferencial concreto en esa oferta local en estos procesos.

Cuadro 1. Dificultades para alcanzar la estabilización social y económica en procesos de retornos y reubicaciones

Derecho(s)	Situación encontrada	Municipio, departamento, comunidad o pueblo
Vivienda y generación de ingresos	No se tiene prevista una oferta institucional local para el acceso a estos derechos para la población que retorna o se reubica.	Tal es el caso de los retornos no acompañados de Chiriguaná y Pailitas (Cesar), cuya atención se ha dado en el marco de Mesa de Retornos del Comité, teniendo que incluir una nueva oferta en materia de proyectos productivos y seguridad alimentaria, por fuera de las líneas del PIU.
	Cuando se realizan los procesos de retorno o reubicación, y no se establecen en los planes de retorno las medidas para el restablecimiento de estos derechos.	Esta situación se presenta en los retornos de Tierralta, en Córdoba, y en la reubicación de los habitantes de la vereda Nueva Floresta, en Puerto Asís, en el Putumayo, donde hay necesidad de adquirir las tierras donde se realizará el proceso. Del mismo modo, en el proceso de retorno de la población de Palestina y El Coco, ubicada en el Litoral de San Juan, donde en la construcción del plan de retorno no se establecieron los recursos necesarios que garanticen los planes para generación de ingresos y vivienda.
Vivienda y generación de ingresos	En los casos en los que se han realizado los planes de retorno o reubicación, pero no tienen impacto por la falta de acompañamiento técnico a la población, comunidad o pueblo.	Tal es el caso del Retorno de La Palma, en Cundinamarca, en el cual se diseñó el proyecto productivo de trapiches de caña, los cuales no están produciendo y se encuentran en estado de obsolescencia, y estas familias no han logrado la estabilización social y económica.
	Por la no inclusión del enfoque diferencial concreto en esa oferta local en estos procesos.	Casos como el del municipio de Miraflores, en Guaviare, donde existe un número importante de indígenas desplazados, y en las líneas de restablecimiento de sus derechos no se incorpora el enfoque étnico.

Fuente: Defensoría del Pueblo-Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada⁸³.

⁸³ Cuadro elaborado por la responsable del eje temático de Estabilización Social y Económica de la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada.

Los procesos de retorno son momentos cruciales para la reconstrucción del plan de vida de las personas en situación de desplazamiento; sin embargo, a pesar de los reportes gubernamentales sobre las acciones y programas desplegados, aún no se ha logrado establecer una estrategia relativamente efectiva para lograr esos objetivos ni la sostenibilidad de estos.

En este orden de ideas, a continuación se analiza y evalúa la respuesta estatal con base en los principios de voluntariedad, dignidad y seguridad, como principios rectores de los procesos de retorno.

4.2. Principios rectores en materia de retornos

Para efectos de tener claridad conceptual, se presenta de manera resumida la definición adoptada por la Defensoría del Pueblo de cada uno de los tres principios. Para una mayor profundización, véase en los anexos el documento de la Defensoría del Pueblo titulado “*Instructivo de seguimiento a retornos/La población desplazada tiene derecho al retorno en condiciones de voluntariedad, dignidad y seguridad*”, elaborado por la Coordinación de Atención a Población Desplazada en el año 2008.

Seguridad: *“la cesación de las condiciones que generaron la situación de desplazamiento y la adopción de medidas que garanticen la llegada y permanencia de las comunidades en sus lugares de origen, es evidente que este principio está muy ligado con el de voluntariedad, en la medida en que la población retorna no por presión debido a su estado de desprotección en el entorno receptor, sino por la superación comprobada de la situación de vulnerabilidad y riesgo que originó el desplazamiento”*⁸⁴.

Dignidad: *“debe asegurar la permanencia de las comunidades a través de la efectiva realización de los derechos económicos, sociales y culturales y de los derechos civiles y políticos. Es decir, la población que voluntariamente decida retornar debe encontrar sus bienes y propiedades en buen estado y mantener sus derechos de posesión y tenencia sobre los mismos. Igualmente debe tener acceso a los servicios básicos de salud y educación, deben tener garantizada la seguridad alimentaria y contar con medios para su subsistencia a través de la reactivación de la producción. También les deben ser protegidos los derechos a la reunificación familiar, la oportunidad de trabajo y el derecho a la participación como elementos fundamentales para la realización personal, familiar y comunitaria de la población retornada”*⁸⁵.

⁸⁴ Instructivo de seguimiento a retornos. Coordinación de Atención a Población Desplazada – Defensoría del Pueblo, 2008. Pág. 5.

⁸⁵ Instructivo de seguimiento a retornos. Coordinación de Atención a Población Desplazada – Defensoría del Pueblo, 2008. Pág. 4.

Voluntariedad: “*implica que la persona, la familia o la comunidad desplazada esté plenamente informada sobre las alternativas que tiene para su restablecimiento y luego de un análisis consciente y sin presiones de ningún tipo, tome la decisión de retornar y participe en la gestión de las actividades previas al retorno, garantizando a través de la organización comunitaria, las posibilidades de interlocución con el Estado y la presentación y acompañamiento de las propuestas de restablecimiento*”⁸⁶.

4.2.1. Seguridad

Si bien es cierto que el Gobierno Nacional ha implementado acciones tendientes a mejorar su respuesta en materia de seguridad en los procesos de retorno, dichas acciones continúan siendo insuficientes y no ha logrado superar de fondo las falencias descritas por la Corte Constitucional en los autos de seguimiento.

La Corte Constitucional describió las siguientes falencias en materia de seguridad:

- “No se están ofreciendo condiciones de seguridad para retornos o reubicaciones. La Corte concluye que la regla general en los retornos es que se realicen sin que las condiciones de orden público que forzaron al desplazamiento hayan mejorado, poniendo a las personas desplazadas otra vez en la situación de riesgo inicial y obligándolas, posiblemente, a desplazarse de nuevo”⁸⁷.
- “Algunos de los procesos de retorno bajo la estrategia Retornar es Vivir no han tenido evaluaciones de seguridad de las zonas (Puerto Saldaña - Río Blanco, Santiago Pérez y Canoas – Ataco, Monte Frío – Natagaima)”⁸⁸.
- “Según la Procuraduría, en el departamento del Meta, también se informó que son pocas las evaluaciones de riesgo realizadas por la Fuerza Pública para los procesos de reubicación y/o retorno. Además, las que se hacen, no tienen en cuenta el tratamiento diferenciado que debería dársele a estos procesos por tratarse de soluciones duraderas para las víctimas del desplazamiento. Por ejemplo, no se diferencian las reubicaciones de los retornos, a pesar de las implicaciones tan diferen-

⁸⁶ Instructivo de seguimiento a retornos. Coordinación de Atención a Población Desplazada – Defensoría del Pueblo, 2008. Pág. 3.

⁸⁷ Auto 383 de 2010. Página 57.

⁸⁸ *Ibíd.*

tes de cada proceso, especialmente para la seguridad de las personas desplazadas”⁸⁹.

- “En algunos casos, la fuerza pública ha puesto en riesgo a la población desplazada que quiere retornar o reubicarse”⁹⁰.

Dentro de los avances en materia de seguridad, el Gobierno Nacional ha presentado las siguientes acciones:

- “En conjunto con la Mesa Nacional de Prevención y Protección (MNPP), se decidió diseñar una Estrategia de Prevención de Riesgos a partir de la cuantificación y análisis de la información arrojada por... varias fuentes con el propósito de tener un análisis más integral sobre la amenazas, vulnerabilidades y capacidades de las zonas donde se encuentran focalizados los procesos de retornos”⁹¹.
- “En miras a hacer más ágil, preciso y eficaz la ruta de obtención de esta información, se está generando una modificación a la directiva y a la herramienta de evaluación”⁹².
- “Se avanzó en la construcción de la estrategia de prevención, protección y garantías de no repetición de los hechos para los procesos de retorno y reubicación”⁹³.
- “Se estableció un cronograma para avanzar en la formulación y actualización de los planes de prevención en las zonas en donde existen procesos de retorno y reubicación identificados, articular el procedimiento de formulación de conceptos de seguridad a los planes de prevención y definir una única ruta para la formulación de conceptos de seguridad para los casos tanto de retornos como de restitución”⁹⁴.
- “A la fecha, se cuenta con protocolo de seguridad del 100% de los procesos, excepto Chocó (Carmen de Atrato y Carmen del Darién)”⁹⁵.

Con respecto a los avances arriba enunciados, caben los siguientes planteamientos:

⁸⁹ Ibíd. Página 58.

⁹⁰ Ibíd. Página 85.

⁹¹ Segundo Informe de Respuesta al Auto 383 de 2010. Avances en Cumplimiento a Órdenes Impartidas al Gobierno Nacional a 16 de marzo de 2011. Página 179.

⁹² Ibíd. Página 181.

⁹³ Informe del Gobierno Nacional a la Corte Constitucional sobre el avance en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado mediante la sentencia T-025 de 2004. 1º de julio de 2011. Página 161.

⁹⁴ Ibíd.

⁹⁵ Ibíd. Página 177.

- Dentro de los aspectos positivos, está el avance en materia de seguridad en la subregión del Oriente Antioqueño, situación que ha facilitado el retorno de una parte de la población desplazada. Sin embargo, persisten las falencias en materia de estabilización socioeconómica, como se describe más abajo, en el apartado sobre el principio de dignidad.
- La decisión de realizar un trabajo conjunto entre la Mesa Nacional de Prevención y Protección y la Mesa Nacional de Retornos y Reubicaciones constituye un paso positivo en la dirección de lograr articulación y coherencia de la política pública. Así mismo, es positivo que se amplíe el espectro de fuentes para realizar el análisis y valoración del riesgo. Sin embargo, dada la transición institucional con la Ley 1448/11, no es claro para la Defensoría del Pueblo si se mantendrá este esquema de trabajo o si será modificado.
- En el segundo informe en respuesta al auto 383/10, el Gobierno Nacional afirmó que está realizando modificaciones a la directriz 001 de 2007 del Ministerio de Defensa Nacional y a las herramientas de evaluación⁹⁶. Como se mencionó en el tercer capítulo de este informe, el Gobierno Nacional lleva más de 14 meses⁹⁷ modificando la Directiva 01 de 2007, y el informe de mayo de 2012 no establece un cronograma para el ajuste final de dicha directiva.
- Se han reportado problemas en el cumplimiento del cronograma para la formulación y actualización de los planes de prevención en aquellas zonas de cubrimiento por parte del Programa Presidencial de DD. HH., según lo manifestado por Acción Social.
- El Gobierno Nacional presenta en sus informes una serie de acciones preliminares cuyo impacto efectivo solo podrá medirse en la medida en que se inicie la implementación de los planes de prevención y protección, en particular, y la estrategia de prevención y protección, en general. En este sentido, no es posible afirmar que la voluntad manifestada de garantizar la seguridad a los procesos de retorno se haya materializado. Esta situación se evidencia en el caso de Curbaradó y Jiguamiandó, donde el Gobierno Nacional completa más de dos años de retraso en el cumplimiento de la orden sexta del auto del 18 de mayo de 2010, en la

⁹⁶ Segundo Informe de Respuesta al Auto 383 de 2010/Avances en Cumplimiento a Órdenes Impartidas al Gobierno Nacional a 16 de Marzo de 2011. Página 181.

⁹⁷ Ver el Segundo Informe de Respuesta al Auto 383 de 2010/Avances en Cumplimiento a Órdenes Impartidas al Gobierno Nacional a 16 de Marzo de 2011. Página 181.

cual se ordena el diseño y puesta en marcha de un plan específico de prevención y protección⁹⁸.

Solo hasta el mes de noviembre de 2011, el Gobierno Nacional presentó una primera propuesta de plan específico; sin embargo, aún no ha sido suficientemente socializado ni concertado con todas las comunidades; en el entretanto, se han tomado algunas medidas de protección individuales y colectivas, que continúan siendo insuficientes para garantizar los derechos a la vida, libertad e integridad de los habitantes de Curbaradó y Jiguamiandó, como lo ha puesto de manifiesto la Defensoría del Pueblo en los informes enviados la honorable Corte Constitucional en lo corrido del año 2011.

Resulta aún más preocupante que en el informe del 1° de julio de 2010 el Gobierno Nacional afirme que el Plan de Prevención y Protección se realizará con posterioridad al censo y elección de nuevas juntas en Curbaradó y Jiguamiandó. Dicha afirmación contradice de plano lo ordenado por la Corte Constitucional, puesto que los planes de prevención y protección deben ser diseñados e implementados de manera prioritaria, a fin de que el cumplimiento del auto del 18 de mayo de 2010 y el proceso de restitución de tierras y derechos se adelanten en un marco de garantía a los derechos fundamentales de las comunidades.

Por lo demás, se entiende que los aspectos en materia de seguridad para la población que desea retornar deberán ser incluidos en el Plan de Prevención y Protección que se diseñe e implemente en el marco del auto del 18 de mayo de 2010⁹⁹.

Las debilidades identificadas y verificadas por la Defensoría del Pueblo en materia de seguridad se ilustran en los siguientes casos:

- En el corregimiento de Chengue (Ovejas, Sucre) hubo retiro de las tropas en febrero de 2011, a pesar del compromiso asumido en enero de 2008 de tenerlas en forma permanente. Esta situación resulta muy

⁹⁸ Este caso resulta llamativo teniendo en cuenta que es uno de los casos priorizados y considerado como emblemático por parte del Gobierno Nacional, en el marco de la política pública de restitución de tierras.

⁹⁹ Para una exposición y análisis más detallado de este caso, remitirse a:

Informe radicado el pasado 25 de abril ante la honorable Corte Constitucional por la Coordinación de Atención a Población Desplazada, en respuesta al oficio No. A-373/2011 con fecha 17 de febrero de 2011, particularmente el anexo titulado “Informe sobre vulneración del derecho al territorio en los Consejos Comunitarios de Curbaradó y Jiguamiandó”.

Informe de seguimiento al Auto del 18 de mayo de 2010 presentado por la Defensoría del Pueblo a la Honorable Corte Constitucional en septiembre de 2011.

preocupante teniendo en cuenta que la información a disposición de la Defensoría del Pueblo indica una mayor presencia de grupos armados ilegales en los Montes de María, por lo que el miedo ha venido en aumento entre las comunidades. Al respecto, véase en los anexos el Informe de Riesgo de Ovejas, elaborado por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, emitido el 25 de junio de 2012 y considerado Alerta Temprana por parte del Gobierno Nacional¹⁰⁰.

- Tierralta (Córdoba): mediante el seguimiento y la atención que realiza la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada, se puede afirmar que, en líneas generales, cuando hay desplazamientos masivos, algunas instituciones y autoridades manifiestan mucha prisa por posibilitar los retornos, organizando retornos sin que se haya cumplido un mes del desplazamiento y sin tener en cuenta el nivel de riesgo a que están expuestas muchas familias al retornar a sus lugares de origen. Esta situación se ilustra en el caso de Quebrada Bonita, en donde las autoridades certificaron rápidamente el restablecimiento del orden público para que la población retornara, y posteriormente se vio obligada a desplazarse nuevamente.
- La Europa (Ovejas, Sucre): se han presentado amenazas de muerte contra acompañantes del proceso y se ha demorado la activación e implementación de la ruta de protección por parte de las autoridades.

Por otra parte, resulta preocupante constatar, con base en el seguimiento y las quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo, que persiste en algunos miembros de la fuerza pública una concepción del conflicto armado que ve en la población civil un objeto o un instrumento de guerra que debe ser utilizado para lograr objetivos militares o de control territorial. Así las cosas, algunos miembros y unidades de la fuerza pública siguen incurriendo en infracciones al DIH al pretender involucrar a la población civil en el mismo conflicto, ya sea porque señalan a determinados individuos, grupos sociales o comunidades de estar vinculados con grupos armados ilegales, o porque promueven que la población civil se vincule activamente a las estrategias militares, tomando partido de manera abierta por el Estado.

Por ende, una de las mayores preocupaciones es que los retornos sean instrumentalizados en función de la estrategia militar de la fuerza pública, dado que

¹⁰⁰ Defensoría Delegada para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil como Consecuencia del Conflicto Armado. Informe de Riesgo No. 009-12. 25 de junio de 2012, de Ovejas. En los anexos se incluyen también las recomendaciones formuladas por la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas (CIAT) en el momento de emitir la Alerta Temprana.

diluyen la separación entre población civil y combatientes, y no son instrumento de restablecimiento de derechos, sino de los objetivos de control territorial militar.

Lo anterior se ilustra claramente en el manejo que el comandante de la Brigada 17 del Ejército Nacional y el Coordinador de la Unidad Territorial de Acción Social en Urabá dieron al desplazamiento masivo ocurrido en enero de 2011 en la comunidad indígena de Perancho, cuenca del río Cacarica (municipio de Riosucio, Chocó): luego del asesinato de dos indígenas por parte del Frente 57 de las FARC, por lo menos 13 familias indígenas (56 personas) se desplazaron forzosamente hacia la cabecera municipal de Riosucio. Una vez allí, se dio una reunión entre los indígenas desplazados, la organización indígena zonal y autoridades del Estado. En dicha reunión, el comandante de la Brigada 17 manifestó su disposición para asignar un grupo de 100 soldados del Ejército que acompañara el retorno y se ubicara de manera permanente en la zona para proteger a la comunidad; así mismo, manifestó que el pueblo Embera debía levantarse contra las FARC, y los invitó en repetidas oportunidades a tomar partido a favor del Estado, pues en la medida en que lo hicieran podrían recibir beneficios, tales como un motor fuera de borda. En este contexto recordó el comandante de la Brigada 17 que, en otras zonas, el Ejército entra y saca productos para los campesinos en sus helicópteros, así como personas enfermas; al respecto manifestó: *“es mentira que subirse en un helicóptero militar los convierta en objetivo militar; si así fuera estas personas que están conmigo ya las habrían matado porque se han subido cuarenta veces conmigo en el helicóptero”*¹⁰¹. El comandante de la Brigada 17 dejó claro que respetaba las decisiones que tomara la comunidad.

Si bien la población desplazada y la organización indígena zonal no aceptaron la propuesta realizada por la Brigada 17 y por la Unidad Territorial de Acción Social en materia de acompañamiento militar al retorno, la oferta resulta preocupante teniendo en cuenta que el resguardo de Perancho está ubicado en una zona de histórica presencia del Frente 57 de las FARC, que por demás se ha fortalecido en los últimos años. Desde la óptica de los indígenas, la propuesta no era viable porque *“ellos (el Ejército) no van a estar todo el tiempo allá”*, de manera que si las tropas se retiraban, la comunidad quedaría expuesta a retaliaciones por parte de las FARC.

¹⁰¹ En referencia al Coordinador de la Unidad Territorial de Acción Social en Urabá y de la Procuradora Provincial de Urabá, quienes se encontraban participando de la reunión junto con el comandante de la Brigada 17. Ver Informe sobre desplazamiento masivo de Perancho en el capítulo IV de este informe.

En suma, se puede concluir que las falencias identificadas por la Corte Constitucional no han sido superadas, puesto que persisten situaciones de riesgo para la población retornada y algunos comportamientos de la Fuerza Pública que pueden aumentar dicho riesgo. Las situaciones de riesgo varían en cada zona, de acuerdo a la dinámica específica de los actores armados y del conflicto armado. Las acciones vulneratorias más comunes son: estigmatización y señalamientos a civiles y comunidades; amenazas a la vida, libertad e integridad; asesinatos; masacres; combates con interposición de población civil; infracciones al DIH; y presencia de minas antipersonal.

Estas situaciones de riesgo están relacionadas con diversos intereses sobre el territorio de las comunidades, que van desde el despojo de tierras (mantener situaciones de despojo o generar nuevos despojos), pasando por el control territorial con fines armados (incluido el mantenimiento de corredores para el tráfico de drogas y armas), hasta la injerencia en la implementación de proyectos y megaproyectos económicos o de infraestructura.

4.2.2. *Dignidad*

En materia de dignidad en los procesos de retorno, persiste el Estado de Cosas Inconstitucional, en la medida en que no han sido superadas las falencias enunciadas por la Corte Constitucional. Si bien el Gobierno Nacional ha presentado una serie de programas y acciones tendientes a mejorar la Política Pública de Retornos y Reubicaciones (PPRR), dichas reformas aún no se materializan o están en proceso de formulación.

De lo manifestado por el Gobierno Nacional en el Informe a la Corte Constitucional sobre el avance en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional, cabe concluir que existe la intención de construir e implementar nuevos esquemas de intervención para procesos de retornos, lo que incluye realizar ajustes a la política existente, incorporando otras acciones y proyectos. Estos cambios en la política pública, empero, estaban en su mayoría previstos para iniciar su implementación a finales de 2011 o en 2012¹⁰².

En el seguimiento que realiza la Defensoría del Pueblo, se han encontrado las siguientes deficiencias o problemas en la formulación e implementación de la política pública, que se han traducido en la no materialización del principio de dignidad:

¹⁰² Tal es el caso en los siguientes programas y acciones: “Programa Integral para los Retornos y Reubicaciones”; “Apoyo de la Unión Europea a población víctima del desplazamiento forzado por la violencia en zonas de Retornos”, “Avances conjuntos en la mesa de habitabilidad”.

- A pesar de las inversiones y proyectos realizados, la Defensoría del Pueblo no conoce ningún caso en el cual se haya logrado la estabilización socioeconómica en el marco de un proceso de retorno o reubicación; en este sentido, el presupuesto destinado para procesos de retorno y reubicación, tanto a nivel territorial como nacional, sigue siendo insuficiente para marcar una tendencia hacia el restablecimiento de derechos de la población desplazada. Al respecto, resulta diciente el caso del corregimiento de Chengue, en el municipio de Ovejas (Sucre), que a pesar de su alto grado de visibilización nacional, no tiene una escuela en condiciones adecuadas ni cuenta con puesto de salud, y el estado de las viviendas es precario¹⁰³.
- Igualmente, cabe hacer alusión a las falencias que se han presentado en materia de atención en la subregión del Oriente Antioqueño:
 - Se observa un marcado desequilibrio entre la demanda de atención de la población desplazada y la oferta institucional destinada a la estabilización socioeconómica.
 - Persiste una atención de la población desplazada con base en criterios de superación de la pobreza y en función de la demanda, y no desde el enfoque de restablecimiento integral de derechos de la población desplazada.
 - Persiste un enfoque asistencialista que no permite entrever una tendencia clara hacia la estabilización socioeconómica y el restablecimiento de derechos de la población desplazada¹⁰⁴.
- En términos generales, las acciones implementadas carecen de enfoque diferencial. En el informe del 1° de julio de 2011, el enfoque diferencial con respecto a los procesos de retorno solo se menciona tangencialmente en el capítulo de Política Pública de Retornos y Reubicaciones, bajo

¹⁰³ Se hicieron mejoramientos a la infraestructura existente antes del desplazamiento y fueron donados computadores, lo que representa un avance, pero la escuela carece de dotación adecuada, no tiene comedor escolar y solo tiene dos salones: uno para los estudiantes y otro para la sala de cómputo. En el tema de vivienda, la comunidad reportó que Acción Social otorgó materiales para mejoramiento de vivienda, pero estos fueron entregados en la cabecera municipal de Ovejas sin garantizar los medios económicos para el traslado hasta el corregimiento. Además, no se brindó ningún tipo de apoyo técnico o asesoría para el mejoramiento habitacional; así las cosas, las familias beneficiarias no pudieron hacer uso efectivo de los materiales. Información recolectada en desarrollo de comisión de la Defensoría del Pueblo al corregimiento de Chengue.

¹⁰⁴ Conclusiones basadas en el Borrador del Informe sobre Desplazamiento Forzado en Antioquia y Valoración de la Política Pública de Atención Integral, en proceso de revisión final.

la expresión “programas diferenciales”. Estos programas hacen parte de “otro grupo de derechos” que se garantizarán de manera gradual luego de que se hayan garantizado los “derechos mínimos fundamentales” (págs. 161-162).

Por ende, cabe deducir que el Gobierno Nacional asigna un lugar secundario a las acciones orientadas a garantizar los derechos de aquellas poblaciones que requieren una atención diferencial. Aún más, el Gobierno Nacional parece ignorar que en relación con las comunidades étnicas, el enfoque diferencial debe constituirse en un elemento transversal, particularmente respecto del deber de consulta y concertación de acciones que se ajusten a la cultura de cada comunidad. En el caso de la comunidad indígena de La Peña¹⁰⁵ (Sincedejo, Sucre), manifestó a la Defensoría del Pueblo por parte de la comunidad que en su proceso de retorno no se tuvo en cuenta el enfoque diferencial. Así mismo, en lo que respecta a la comunidad indígena Nonam del resguardo de Santa Rosa de Guayacán (Buenaventura, Valle del Cauca), la comunidad ha denunciado que, en ausencia de atención adecuada y oportuna por parte del Estado, decidieron retornar sin acompañamiento del Estado (ver en los anexos comunicado público del 18 de agosto de 2011).

Persisten el desconocimiento de las obligaciones y la desatención por parte de las autoridades locales en relación con los procesos de retornos y reubicación. Esta situación se ha visto evidenciada en las reiteradas solicitudes que han realizado el Consejo Comunitario de la cuenca del río Salaquí (Riosucio, Chocó) y la comunidad indígena de Guayacán (Buenaventura, Valle).

- En relación con la orden 24 del auto 383/10, sobre integración local, se colige, de lo anotado por el Gobierno Nacional¹⁰⁶, que aún no se ha diseñado *el instrumento general para la valoración de las necesidades de integración local y de planeación y articulación de esfuerzos entre los distintos niveles territoriales*¹⁰⁷, sino que meramente se han planteado las características del proceso de integración local y una propuesta de “acciones iniciales” para su definición.
- Negación de la atención a los llamados “Retornos laborales”: con este término, se refiere a la situación en donde la población desplazada bus-

¹⁰⁵ Para una descripción de este caso, ver el Informe de Seguimiento a la Resolución Defensorial de Montes de María, en el capítulo V del presente informe.

¹⁰⁶ Informe del Gobierno Nacional a la Corte Constitucional sobre el avance en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado mediante la sentencia T-025 de 2004. 1º de julio de 2011. Página 168.

¹⁰⁷ Auto 383 de 2010, Orden 24.

ca un punto intermedio entre el retorno definitivo y la permanencia en las cabeceras municipales o corregimentales, consistente en que la familia continúa asentada en la cabecera, al tiempo que trabaja en su tierra durante el día o por cortos períodos de tiempo (que pueden ser de días o semanas). La explicación a este tipo de retorno se encuentra precisamente en algunas de las falencias identificadas por la honorable Corte Constitucional, de las cuales resaltamos las siguientes¹⁰⁸:

- La población desplazada no se siente segura en su lugar de origen, puesto que persiste la presencia de actores armados, así como la confrontación, de manera que existe un temor permanente a ser revictimizada. La conciencia del riesgo ha llevado a que las familias decidan mantenerse parcialmente en la cabecera, puesto que consideran que en cualquier momento pueden verse forzadas a desplazarse nuevamente, caso en el cual estiman necesario contar con una vivienda a donde llegar.
- A pesar de que la población desplazada se siente en riesgo en su lugar de origen, deciden iniciar un proceso paulatino de retorno, dado que en la cabecera municipal o corregimental no han recibido la atención que les permita llevar una vida digna: el hambre y la falta de oportunidades laborales han empujado a muchas familias y personas desplazadas a regresar a sus territorios a sabiendas de que el riesgo se mantiene.
- Aún en situaciones en las cuales la comunidad no se siente en riesgo al retornar, toman la decisión de mantener su asentamiento en “*el pueblo*”, puesto que en su lugar de origen no existen condiciones sociales mínimas. Un claro ejemplo lo constituye la falta o precariedad de las escuelas y la ausencia de maestros: la familia opta entonces por escindir-se, de manera que una parte se queda en la cabecera para que los niños y niñas puedan estudiar, mientras que los adultos y jóvenes trabajan la tierra en la zona rural. Así mismo, es común que ambos padres trabajen en el campo, mientras que los hijos se quedan en la cabecera, muchas veces sin una adecuada supervisión de un adulto, lo que ubica a los menores en una situación de mayor vulnerabilidad¹⁰⁹.

¹⁰⁸ En cada caso concreto pueden presentarse todas estas situaciones o solo algunas de ellas.

¹⁰⁹ A este respecto, la Defensoría del Pueblo ha conocido casos en los cuales los menores resultan involucrados en actividades ilegales (pandillas, narcotráfico), son reclutados por grupos armados ilegales, o son víctimas de abuso sexual, para solo mencionar algunas vulneraciones a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, con ocasión de la escasa o nula supervisión de los padres que empiezan un proceso de retorno sin acompañamiento.

- La insuficiente protección de las tierras por parte del Estado se traduce en que parte de la familia decida retomar el trabajo en sus tierras bajo la presunción de que si no lo hacen podrían ser despojados o incluso cuando el despojo ya se ha configurado y el retorno laboral se constituye en una forma de resistencia.

Siendo claras y razonables las falencias en materia de atención estatal que explican los llamados *retornos laborales*, resulta paradójico que, por lo menos, hasta finales de 2011 Acción Social no reconociera esta modalidad de retorno y, por ende, negara la atención en el marco de la Política Pública de Retornos y Reubicaciones. Esta valoración de Acción Social situaba a la población desplazada en una encrucijada: asentarse de manera definitiva en su lugar de origen sin que existieran las condiciones mínimas de seguridad y dignidad, o mantenerse en el esquema de *retorno laboral*, pero no recibir el acompañamiento de las entidades del Gobierno Nacional en el marco de la Política Pública de Retornos y Reubicaciones.

Además de las falencias mencionadas anteriormente, cabe tener presente que antes del desplazamiento forzado muchas familias vivían en la cabecera y trabajaban en sus predios, de manera que exigirle a la población desplazada que se asentara de manera permanente en el predio rural se traducía en imponer una forma de vida que, en estos casos, no corresponde a la situación anterior.

4.2.3. *Voluntariedad*

El seguimiento que realiza la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada permite concluir que persisten las falencias mencionadas por la Corte Constitucional, en la medida en que las acciones de atención en los lugares de recepción continúan siendo precarias y no posibilitan la integración local ni condiciones mínimas de vida de los hogares desplazados. Esta situación se observó en todos los casos documentados por la Defensoría del Pueblo en el presente informe (ver capítulo V).

Así mismo, hay casos en que las familias que se desplazan a las cabeceras corregimentales o municipales son objeto de amenazas por parte de grupos armados ilegales y de presiones por parte de las autoridades locales para que retornen en forma apresurada.

Esta situación se ilustra claramente en el Bajo Cauca Antioqueño, como se describe a continuación¹¹⁰:

¹¹⁰ Información sustentada en el seguimiento que, en terreno, realiza la Defensora Comunitaria del Bajo Cauca Antioqueño.

- Municipio de El Bagre (corregimiento de Puerto López, vereda El Campanario): 28 familias desplazadas en el 2001 han retornado de manera forzada sin el acompañamiento institucional y sin haber accedido al reconocimiento jurídico de su calidad de víctimas del desplazamiento forzado. En este caso no se cumplen los principios de seguridad y dignidad, y frente a la voluntariedad afirman no haber tenido ninguna otra alternativa en las zonas receptoras para su integración local. Es de anotar que la población de este corregimiento se encuentra en alto riesgo de violación masiva de derechos humanos, confinamiento y desplazamiento forzado, por la presencia de grupos armados ilegales y circuitos de economía ilegal minera y cultivos de uso ilícito.
- Municipio de Nechí: para el caso de los desplazados de Colorado, vereda Santa Anita, se ha brindado el acompañamiento de Acción Social con la entrega de AHE y proyectos RESA, y se mantiene un esquema de seguridad perimetral con un EMCAR¹¹¹ de la Policía Nacional, dado que persisten los factores de riesgo por la presencia de grupos armados ilegales posdesmovilización de las AUC (GAIPD AUC) que mantienen la disputa por el control territorial y los circuitos de economías ilícitas. En un primer ejercicio de valoración, la comunidad manifiesta que se mantiene la percepción de inseguridad; y en cuanto a condiciones de dignidad se ha garantizado atención de la AHE, pero es insuficiente. En cuanto a los proyectos RESA, fueron afectados por la ola invernal con pérdida total. En cuanto al principio de voluntariedad, la decisión se tomó como respuesta a dificultad y ausencia de medidas para la integración local en la cabecera municipal como zona receptora, denuncian situación de confinamiento dado el riesgo de salir a las áreas aledañas por causa del reacomodamiento territorial de los grupos armados ilegales.

Para el caso de los desplazados de la vereda Correntoso, han retornado de manera forzada (sin acompañamiento institucional) 22 familias por dificultades y ausencia de medidas para la integración local en la cabecera municipal como zona receptora; las familias han denunciado inconsistencias de registro en el SIPOD que restringen el acceso a la AHE y la pérdida de los programas de seguridad alimentaria por efecto de la ola invernal.

Como se mencionó anteriormente, tanto la Política Pública de Retornos y Reubicaciones como las nuevas disposiciones legales (Ley 1448/11 y decretos

¹¹¹ Escuadrón Móvil de Carabineros.

reglamentarios) no definen expresamente rutas o esquemas de atención para comunidades o grupos de familias que lleven más de un año de haberse desplazado forzadamente y que deseen avanzar en un proceso de retorno acompañado, previa construcción de Plan de Retorno. Esto es, la oferta institucional está concentrada en los retornos que ya han tenido lugar, la inmensa mayoría de ellos sin acompañamiento del Estado, es decir, sin que se hubieran garantizado los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad. Así las cosas, el actual enfoque de política pública se concentra en atender los retornos que ya ocurrieron y, aparentemente, excluye el acompañamiento a nuevos retornos, con lo cual se asegura un continuado incumplimiento del principio de voluntariedad.

En resumen, los procesos de retornos y las reubicaciones son el espacio donde se hace visible la diversidad de tensiones y limitaciones que atraviesan la respuesta institucional. Lamentablemente, las acciones reportadas por el Gobierno Nacional, tienden a concentrarse en los ejercicios de la agenda programática a diseñar por el Gobierno o ejecutada por las entidades, pero no permite vislumbrar el avance hacia nuevos esquemas, que superen la tradicional fragmentación entre entidades, el énfasis en lo operativo y no en lo estratégico y, sobre todo, que la gestión de los eventos de retorno se sigue pensando desde los enfoques de política social, como el subsidio a la demanda, los cuales no necesariamente satisfacen los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad y los criterios de goce efectivo de derechos establecidos en la sentencia T-025 y autos de seguimiento.

5. Casos estudiados por la Defensoría del Pueblo



Guaviare

Este capítulo es el producto de los informes y los insumos enviados por los Defensores Regionales, los Defensores Comunitarios y los Asesores de Desplazamiento, quienes han estado haciendo acompañamiento o han realizado seguimiento y trámite de quejas relacionadas con procesos de retorno y reubicación. La información enviada fue procesada y compilada por la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada.¹¹²

El propósito de este capítulo es dar a conocer a la honorable Corte Constitucional casos concretos de implementación de la política pública, con el objetivo de ilustrar el impacto de las acciones institucionales en la realización y goce efectivo de derechos, desde el punto de vista de los principios rectores de voluntariedad, seguridad y dignidad.

Como se mencionó en la introducción de este informe, los casos pueden corresponder a una comunidad (predio), vereda, corregimiento o municipio.

En cada caso se describen: 1) Las causas del desplazamiento; 2) El proceso de retorno o reubicación; 3) La respuesta institucional; 4) Análisis de la respuesta institucional; y 5) Conclusiones y recomendaciones específicas para el caso.

En los anexos se incluye información complementaria y de soporte de varios de los casos que aquí se describen.

5.1. Informe sobre la situación de retornos y reubicaciones de población desplazada en los departamentos de Caldas y Quindío¹¹³

5.1.1. Introducción

Según las cifras de desplazamiento reportadas por Acción Social, Caldas es un departamento receptor de población desplazada. La población recibida proviene principalmente del mismo departamento de Caldas y de los departamentos del Tolima, Risaralda, Antioquia, Valle y Caquetá.

Entre los años 2002 y 2007¹¹⁴ se presentaron desplazamientos masivos en el departamento, que tuvieron lugar principalmente en los municipios de Riosucio,

¹¹² Los casos que se presentan a continuación se documentaron con fecha de corte a febrero de 2012, con la excepción de los siguientes, que incluyen información actualizada a julio-agosto de 2012: Macayepo, El Salado (Carmen de Bolívar), La Europa, Las Pavas y La Porcelana.

¹¹³ El presente documento fue elaborado en su gran mayoría por las Defensorías Regionales de Caldas y Quindío.

¹¹⁴ Período durante el cual los enfrentamientos entre actores armados ilegales (guerrillas, paramilitares y grupos armados posdesmovilización de las AUC) y la fuerza pública se incrementaron en el marco de la Política de Seguridad Democrática.

en el occidente de Caldas, en donde habita una mayoría de población indígena de la etnia Embera Chamí, y en los municipios de Pensilvania y Samaná, zona limítrofe con el suroriente antioqueño, en donde hubo una fuerte presencia de los frentes 9 y 47 de las FARC en disputa territorial con las Autodefensas del Magdalena Medio.

En el caso de Riosucio, se tiene conocimiento de que parte de la población desplazada retornó, pero la Defensoría del Pueblo no posee información ni documentación que den cuenta del acompañamiento institucional a estos retornos.

En el municipio de Samaná han ocurrido alrededor de 12 desplazamientos masivos. En la mayoría de estos eventos las poblaciones de zonas rurales se desplazaron hacia los cascos urbanos de los corregimientos más cercanos y permanecieron allí durante una o dos semanas, tiempo después del cual retornaron.

En estos casos, las instituciones del SNAIPDV, principalmente Acción Social –hoy Departamento para la Prosperidad Social - Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas–, la Defensoría del Pueblo, la Personería, el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Gobernación de Caldas y el Ejército, hicieron presencia en la zona para atender la emergencia humanitaria, tomando los censos y apoyando a la Administración municipal en la coordinación de la atención.

Debido a que en los primeros desplazamientos masivos el sistema era todavía reciente y no había muchos avances en la implementación de la política pública de atención a la población desplazada, la ayuda humanitaria de urgencia se pudo brindar gracias al apoyo y solidaridad de los habitantes de los cascos urbanos, que apoyaron con mercados, cobijas, colchonetas, etc.

Acción Social entregó la atención humanitaria a muchas familias, pero no se tienen cifras concretas del número de familias de cada desplazamiento masivo beneficiadas. A pesar de esto, la Defensoría del Pueblo ha registrado y tramitado quejas en terreno y mediante derechos de petición de personas desplazadas en esos eventos masivos y que no habían recibido atención humanitaria. En los casos de derechos de petición tramitados con gestión de la Defensoría del Pueblo, se han entregado las ayudas.

Por otra parte, es importante resaltar que de estos desplazamientos masivos se presenta subregistro, debido a que muchas personas no se desplazaron hacia los cascos urbanos y corregimientos, sino hacia otras veredas o departamentos, en donde no tuvieron acceso a las autoridades competentes y nunca rindieron declaración. Adicionalmente, desconocían sus derechos y la importancia de registrarse en los censos para recibir la atención, razón por la cual recientemente la Defensoría Regional ha recibido numerosas solicitudes de toma de declaración

de personas que fueron desplazadas en esos eventos y nunca han sido incluidas en el RUPD.

Otra forma de subregistro que se ha evidenciado es la que se produce por la negativa de Acción Social de registrar los casos de segundos eventos de desplazamiento de familias que ya estaban incluidas en el RUPD, con el argumento de que no es necesario, pues ya se encuentran en el sistema.¹¹⁵ Ante la situación, la Defensoría del Pueblo asesora a los peticionarios en la interposición de acciones de tutela.

Este subregistro implica que muchas personas desplazadas hayan retornado a sus veredas sin ningún tipo de apoyo y acompañamiento, ni siquiera la ayuda humanitaria de emergencia, e invisibiliza los casos en los que un mismo grupo familiar es afectado por el desplazamiento forzado en más de una ocasión.

¹¹⁵ Este diagnóstico es producto de la recepción y trámite de peticiones que realizan diariamente los funcionarios y servidores públicos adscritos a la Defensoría del Pueblo Regional Caldas.

5.1.2. *Procesos de Retorno en el departamento de Caldas*

5.1.2.1. *Municipio de Samaná*

El municipio de Samaná es el principal expulsor de población desplazada en el departamento y el segundo receptor, después de Manizales.

El total de desplazados expulsados de Samaná a 31 de diciembre de 2009 era de 29.484 personas (cifras Acción Social) de un total de población de 25.801 (Proyecciones DANE 2007).

Históricamente, los desplazamientos en Samaná se han producido desde zonas rurales hacia los cascos urbanos de los corregimientos y del municipio.

Si bien desde el año 2008 no se han presentado desplazamientos de tipo masivo, continúan los desplazamientos familiares e individuales producidos por amenazas de los frentes 47 y 9 de las FARC, extorsiones, intento de reclutamiento forzado, señalamientos de colaborar con el Ejército y amenazas a familiares de milicianos desmovilizados.

En la elaboración de este informe se hizo evidente que la Alcaldía de Samaná y las corregidurías de San Diego, Berlín y Florencia no tienen ninguna información sobre los procesos de retorno. De ello da cuenta la respuesta del corregidor de Florencia al requerimiento de información sobre este particular¹¹⁶.

En todo caso, es posible establecer que en la mayoría de los desplazamientos masivos de Samaná se contó con apoyo institucional en la atención de la emergencia y se brindó la atención de urgencia y emergencia. Sin embargo, la información disponible permite concluir que no han existido procesos de retorno acompañados que contemplen los principios de dignidad, voluntariedad y seguridad en todos sus componentes, y en los cuales se haya aplicado el protocolo de retornos y reubicaciones.

Un elemento adicional para tener en cuenta en estos procesos de retorno es que, en el momento en que sucedieron los desplazamientos masivos, la población tenía un total desconocimiento de sus derechos en el marco de los retornos, y por tanto no estaba capacitada para demandar los compromisos institucionales que permitieran un retorno con garantías.

Por otra parte, los desplazamientos individuales y familiares, por su carácter invisible, no han contado con un acompañamiento. En estos casos, la mayoría de los retornos se han llevado a cabo sin acompañamiento del Estado y por cuenta y riesgo de las familias.

¹¹⁶ Ver documento anexo.

Se conoce de casos en el corregimiento de San Diego en que las familias retornadas han manifestado que han llevado a cabo procesos de retorno solos, adentrándose por zonas minadas e inclusive realizando ellos mismos la desactivación de minas antipersonal.

Si bien la Vicepresidencia de la República, con su programa para la Acción Integral contra Minas Antipersonal, viene realizando el desminado del sector del Congal, en el corregimiento de Florencia (Samaná), este avanza muy lentamente, por lo cual según reportes de la corregiduría permanecen afectadas 7 veredas (El Volcán, La Cumbre, La Tolda, la Abundancia, Raudales, Mercedes y El Congreso), a las que no ha podido retornar un grupo de 30 familias que están asentadas en el municipio de Fresno (Tolima) y Manizales.

Sin embargo, preocupa que algunas familias manifestaron haber retornado sin acompañamiento a estas veredas por la necesidad de recuperar su tierra y el sustento que esta les brinda. Estas familias transitan permanentemente por zonas aún minadas.

Entre los casos de retornos sin acompañamiento se tiene conocimiento de algunas familias desplazadas desde el año 2007, que retornaron a las veredas El Volcán, La Tolda, La Cumbre y Quebrada Seca, del corregimiento de Florencia.

Por otra parte, según reporta el corregidor de Florencia, en el casco urbano de este corregimiento permanecen 50 familias desplazadas de las veredas El Congal y Guayaquil (desplazamientos ocurridos en los años 2001 y 2007) que están interesadas en retornar y solicitan el acompañamiento institucional.

En el corregimiento de San Diego se ha solicitado mediante oficio el acompañamiento de retornos para las veredas Tarro Pintado, Las Gaviotas, La Esmeralda, La Cumbre, Quebrada Seca, El Tesoro, La Alejandría y La Armenia, que beneficiaría a un total de 150 familias y sobre lo cual no obtuvieron respuesta por parte de la Administración municipal, departamental ni de Acción Social, motivo por el cual los retornos fueron individuales y sin acompañamiento.

En la vereda La Arabia de San Diego, cinco (5) familias retornaron y están alojadas en cambuches de plástico por carencia de vivienda. Hasta el momento solo han recibido apoyo para el cultivo de cacao con el proyecto Midas.

En el municipio de Samaná, Acción Social ha implementado varios programas de apoyo a proyectos productivos, como el programa Midas, la entrega de una cabeza de ganado por familia, un proyecto de producción de lulo, entre otros. Sin embargo, el impacto de estos programas no ha sido exitoso por falta de un

acompañamiento técnico continuo hasta la fase de comercialización que realmente se convirtiera en una alternativa de generación de ingresos permanente que fomente la sustitución de los cultivos de coca.

5.1.2.2. Municipio de Pensilvania

Pensilvania ha expulsado 9.721 personas entre el año 1997 y el 31 de diciembre de 2009¹¹⁷, de un total de 26.426 habitantes¹¹⁸.

Entre los años 2002 y 2007 se presentaron nueve (9) desplazamientos masivos que afectaron a 5.498 personas, siendo los años 2003 y 2004 los que reportaron los desplazamientos masivos más numerosos, de los corregimientos de Bolivia y Arboleda.

Estos desplazamientos se presentaron por enfrentamientos entre el Frente 47 de las FARC y las Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio (ACMM), las tomas guerrilleras de Arboleda, Pueblo Nuevo y San Daniel que generaron el retiro de la policía de estos corregimientos y en el corregimiento de Bolivia, por acciones intimidatorias de las ACMM. Factores como la presencia de cultivos de uso ilícito y la estigmatización de las comunidades fueron también determinantes en estos desplazamientos.

El último desplazamiento masivo ocurrió el 28 de diciembre de 2007, en el que resultaron afectadas 18 familias, 66 personas, de la vereda Samaria del corregimiento de Arboleda. Las causas de este último fueron maltratos del Ejército y ejecuciones extrajudiciales, así como la ocupación de las tropas del puesto de salud y de las casas de algunos moradores.

En cuanto a los retornos, el PIU de Pensilvania reporta que el 60% de la población desplazada ha retornado a las zonas de origen con acompañamiento de la fuerza pública, acordando con la población la erradicación de los cultivos de uso ilícito e incluyendo a 57 veredas en el programa de Familias Guardabosques. Sin embargo, el municipio no reporta información con respecto a las sesiones del Comité Municipal para la planeación de los retornos con acompañamiento institucional y argumenta que dichos retornos fueron promovidos por la Secretaría de Gobierno Departamental, Acción Social y la fuerza pública.

Con relación al último desplazamiento, la población de la vereda Samaria ha manifestado el incumplimiento de compromisos acordados con las instituciones para el retorno y requieren condiciones de seguridad, AHE para el retorno,

¹¹⁷ Cifras de Acción Social.

¹¹⁸ Proyecciones DANE 2007.

continuidad del programa de Familias Guardabosques, así como la implementación de proyectos productivos, programas de vivienda y en general todos los componentes para el retorno en condiciones de dignidad y seguridad.

5.1.2.3. Programa Retornar es Vivir

Llama la atención el hecho de que este programa empezó a implementarse en el departamento sin que Acción Social hiciera una socialización de los objetivos y acciones en el seno del Comité Departamental de Atención Integral a Población Desplazada.

Tampoco se tiene claridad sobre el procedimiento de selección de la población objeto del programa y se desconoce si Acción Social cuenta con un diagnóstico actualizado para la priorización de zonas en las que se requiere que el programa opere con mayor urgencia.

Es consideración de la Defensoría del Pueblo que este proceso debería haberse debatido inicialmente en el Comité Departamental, y era necesario que se promoviera la participación de la población desplazada en la selección de las zonas por priorizar.

En este sentido, se han recibido quejas de población desplazada en Samaná por la falta de claridad de los criterios de selección. Al respecto, es importante mencionar que en el mes de julio del año 2011 funcionarios de Acción Social y la Administración municipal iniciaron en Samaná y sus corregimientos un proceso de selección de familias para ser beneficiadas con el programa Retornar es Vivir. Estas personas fueron inscritas en un listado que posteriormente fue publicado en la Alcaldía de Samaná. Sin embargo, en los primeros días del mes de noviembre de 2011 varias de estas personas recibieron visitas de funcionarios de Acción Social que les informaron que no serían beneficiadas con el programa por no contar con los requisitos de selección, sin brindarles información sobre la interposición de recursos.

Preocupa que varias de las personas que se han quejado de esta situación han manifestado que este procedimiento estuvo orientado a generar expectativas en la población desplazada, precisamente en una época electoral, lo que ha generado serios cuestionamientos al programa.

De acuerdo a información reportada por el corregidor de Florencia y el secretario de Gobierno de Samaná, el programa tendrá una cobertura para 600 familias en su primera etapa. Sin embargo, no se conoce un cronograma de implementación y resulta preocupante una cobertura tan baja en un municipio con alrededor de 7.250 familias desplazadas.

5.1.2.4. Conclusiones y recomendaciones en materia de retornos

En general, podría concluirse que en los municipios de Samaná, Pensilvania y Riosucio, las instituciones hicieron presencia en el momento de la atención a los desplazamientos masivos, realizaron censos y apoyaron a las comunidades con la atención humanitaria de urgencia y emergencia. Posteriormente se recibieron ayudas humanitarias de Acción Social para los retornos y algunos apoyos para proyectos productivos. Sin embargo, la carencia de documentos que contengan esta información imposibilita medir su impacto e idoneidad.

La información disponible permite, sin embargo, identificar que los procesos de retorno no han sido acompañados en todos sus componentes, y que el principio de dignidad es el menos atendido por las instituciones, generando descontento en las poblaciones retornadas, precarios niveles de vida y problemáticas de seguridad alimentaria, especialmente en el oriente de Caldas.

Esta situación contribuye a que se generen nuevos desplazamientos por la situación económica de las familias, estimula el desarraigo de las comunidades y abona el terreno para que estas familias, que no cuentan con alternativas de generación de ingresos, accedan a la siembra de cultivos de uso ilegal.

5.1.3. Reubicaciones de población desplazada

5.1.3.1. Reubicaciones en el departamento de Caldas

5.1.3.1.1. Descripción de la problemática

La Defensoría del Pueblo Regional Caldas ha conocido y realizado seguimiento a los siguientes casos de reubicación en predios asignados por el Incoder:

- Predio San Mateo en el municipio de Anserma
- Predio La Islandia en el municipio de Villamaría
- Predio Carros y Vegas en el municipio de Chinchiná
- Predio Santa Helena en el municipio de Viterbo

En estos predios se presentaron problemas en su compra y asignación, en la generación de condiciones dignas de habitabilidad, así como en la implementación de los proyectos productivos. Estas situaciones han sido expuestas por la Defensoría del Pueblo Regional en el Comité Departamental de Atención a

Población Desplazada¹¹⁹, entre otros escenarios interinstitucionales, y también fueron expuestas por escrito en comunicación dirigida a la Unidad Territorial de Acción Social, en la cual se expusieron las principales problemáticas que enfrenta la población desplazada en el departamento de Caldas¹²⁰.

En la compra y asignación de predios se encontraron las siguientes situaciones:

- Se entregaron predios considerados no aptos para el desarrollo agropecuario (casos San Mateo y predio Carros y Vegas).
- Suelos de mala calidad (caso San Mateo - Anserma).
- Predios adquiridos en áreas de protección de cuencas hidrográficas (Carros y Vegas - quebrada Hojas Anchas, afluente de la quebrada Los Cuervos, que alimenta el acueducto de Chinchiná).
- Predios comprados en corredores de grupos armados ilegales (San Mateo - Anserma).

En cuanto a las condiciones de habitabilidad:

- Predios sin sanear: problemas de linderos (predio Carros y Vegas), presencia de arrendatarios que mantienen cultivos en los predios (predio San Mateo, cultivo de yuca).
- Predios con precarias vías de acceso y sin vías internas (San Mateo).
- Sin redes de suministro de servicios públicos (energía y acueducto, predios Santa Elena y San Mateo¹²¹).
- Sin disponibilidad de vivienda digna para todas las familias reubicadas, generando situaciones de hacinamiento (Santa Elena, La Islandia y Carros y Vegas).
- Sin facilidades de acceso a centros de salud y escuelas.
- No se previeron problemas como el saneamiento de deudas por servicios públicos, y no se concertó con las alcaldías la corrección de la estratificación en el caso de predios de extinción de dominio como el de Santa Elena - Viterbo. Tampoco se diseñó una estrategia para manejar el pago de impuesto predial, cuando el predio está en común y proindiviso (predio Carros y Vegas, Chinchiná), lo que ha generado disputas en el interior de la comunidad.

¹¹⁹ Ver documentos anexos. Actas de Comités Departamentales de Atención Integral a Población Desplazada de Caldas, del 28 de marzo y del 24 de mayo de 2011.

¹²⁰ Ver documento anexo. Informe de la Defensoría del Pueblo Regional puesto en conocimiento de Acción Social, 23 de mayo de 2011.

¹²¹ Este último cuenta con alumbrado, pero no con acueducto.

- Falta de acompañamiento institucional para la prevención y atención de conflictos sociales en el interior de las comunidades reubicadas.

En la implementación de proyectos productivos:

Falta de asesoría, acompañamiento técnico y seguimiento a los proyectos.

- Ausencia de coordinación interinstitucional para el acompañamiento y las estrategias de comercialización.
- Al parecer, no ha sido efectiva la vinculación de la Secretaría de Agricultura Departamental, UMATA, Secretarías de Desarrollo Social y Competitividad.
- Falta de participación de la población desplazada en el diseño de los proyectos productivos.
- Se han generado deudas con el Banco Agrario, que por la incapacidad de pago de los desplazados generan reportes a las centrales de riesgo.

Adicionalmente, se ha constatado que los Comités Municipales y Departamentales no cumplen con su función de articulación en los procesos de reubicación, y el papel de Acción Social como entidad coordinadora del sistema se ha limitado al suministro de Atención Humanitaria de Emergencia.

La falta de atención adecuada de estos procesos de reubicación ha generado en todos los casos problemas de convivencia, aumento de los riesgos de accidentalidad, situaciones de inseguridad alimentaria, falta de restablecimiento social y económico; todo lo cual ha resultado en una vulneración masiva y continuada de derechos.

5.1.3.1.2. Predio San Mateo, vereda Concharí, municipio de Anserma

- Descripción del caso

Predio asignado a un grupo de 34 familias¹²² desplazadas que fueron reubicadas allí en enero de 2007, con el acompañamiento de Acción Social, el Incoder y funcionarios de la Administración departamental. Sin embargo, en el predio no se contaba con las viviendas suficientes para todos los grupos familiares y no hubo un proceso previo de concertación con las familias sobre el proceso de reubicación y la implementación de proyectos productivos.

¹²² Según el oficio 8350 del Incoder del 16 de febrero de 2007, dirigido al Secretario de Gobierno Departamental, son 66 las familias beneficiarias de la adjudicación del predio San Mateo.

En queja presentada a la Defensoría Regional las familias manifestaron que los suelos del predio no eran fértiles, y que las dificultades topográficas del terreno impedían la adecuación de la totalidad del predio para cultivos y ganadería.

Debido a que el predio contaba con solo dos viviendas, muchas familias tuvieron que improvisar cambuches de plástico y tablas mientras esperaban una solución de vivienda que nunca llegó.

Por otra parte, el predio no contaba con redes de servicios públicos para garantizar a todas las familias el suministro de electricidad y agua potable. No tenía vías internas de penetración, y las vías de acceso estaban en pésimas condiciones. El centro de salud y la escuela quedaban a grandes distancias.

En cuanto a las condiciones de seguridad, el comandante de policía del departamento de Caldas, en el marco de un comité departamental del año 2007, manifestó que el predio estaba ubicado en un corredor de grupos armados ilegales. Adicionalmente, varias personas beneficiarias de la adjudicación informaron que constantemente transitaban hombres armados cerca del predio, al parecer pertenecientes a las autodefensas del Frente Cacique Pipintá.

Si bien inicialmente recibieron ayuda humanitaria por parte de Acción Social, con el paso de los meses la ayuda dejó de llegar y los proyectos productivos no fueron implementados.

Dado que las condiciones de habitabilidad del predio eran pésimas, que no recibían apoyo para proyectos productivos y que no tenían cómo garantizar la alimentación de sus familias, muchos habitantes del predio se devolvieron para Manizales a pagar arriendo.

Acudieron a distintas entidades, como Incoder, Acción Social, la Gobernación de Caldas, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría Regional. El tema fue llevado al Comité Departamental de Atención a la Población Desplazada, pero las gestiones realizadas no tuvieron efecto alguno.

En el mes de octubre de 2007, la Procuraduría 27 Ambiental y Agraria instauró una Acción Popular contra Incoder por atentar contra la moralidad administrativa y los derechos colectivos de las familias desplazadas.

En marzo de 2009 la Procuraduría Ambiental, Judicial y Agraria, en representación de 24 familias afectadas, promovió una acción de tutela contra el Incoder, el Ministerio de Agricultura y Acción Social. El Juzgado Penal del Circuito de Anserma concedió el amparo mediante fallo del 25 de marzo.

Después de la impugnación presentada por el Incoder en abril de 2009, el Tribunal Superior de Manizales en sentencia de segunda instancia decidió revocar

la decisión de primera instancia al considerar que el trámite paralelo de la Acción Popular hacía improcedente la protección constitucional brindada.

Finalmente, mediante sentencia T-878 de 2009, la Corte Constitucional revocó el fallo del Tribunal y tuteló los derechos fundamentales invocados por el accionante.

Las órdenes concretas fueron:

Al Incoder:

- Que en seis meses reubique a las 34 familias en un terreno que reúna las condiciones que garanticen la estabilización socioeconómica.

A la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional:

- Que mientras se reubica a las familias y hasta su restablecimiento socioeconómico *coordine* las acciones pertinentes, oportunas, efectivas, para que reciban la provisión de *todos* los componentes de la ayuda humanitaria de emergencia.
- Que *coordine* con las autoridades pertinentes la entrega de auxilios que aseguren una vivienda (digna y salubre).
- *Constatar* la provisión efectiva de las ayudas por parte de las autoridades señaladas en la decisión.
- *Informar* al Juzgado Penal del Circuito de Anserma del cumplimiento de la sentencia.

- **Respuesta institucional: nivel de cumplimiento del fallo de tutela**

Hoy, después de pasados dos años de este fallo judicial, el Incoder apenas está adquiriendo los predios para la reubicación de las familias. Los beneficiarios se quejan constantemente de las demoras del Incoder para dar cumplimiento a este fallo y de la falta de continuidad de las ayudas humanitarias que deben ser garantizadas por Acción Social. Por este motivo interpusieron un incidente de desacato. Acción Social, sin embargo, afirma que se han entregado periódicamente subsidios trimestrales de vivienda y alimentación.

En reunión de seguimiento al cumplimiento de la sentencia¹²³, el Defensor Regional respaldó la creación de un comité de seguimiento para la compra de los predios y la reubicación. El Procurador Ambiental, Judicial y Agrario ha estado convocando a estas reuniones con la participación de Acción Social y la Defen-

¹²³ Realizada el 23 de junio de 2011.

soría del Pueblo. En las reuniones que se han celebrado en el segundo semestre de 2011 se han presentado por parte del Incoder los avances en la ubicación y compra de predios.

La Defensoría del Pueblo Regional Caldas envió al Incoder Territorial Caldas el oficio 5005-2023-1, fechado el 11 de noviembre de 2011, en el cual se solicitó información en relación con las acciones implementadas para dar cumplimiento a la sentencia T-878 de 2009¹²⁴. En oficio con fecha de 2 de diciembre, el Incoder Regional Caldas respondió parcialmente el requerimiento de la Defensoría Regional, pues únicamente dio cuenta del estado en que se encuentra el proceso de adquisición de los predios y de las familias beneficiarias en cada uno de ellos; el Incoder regional Caldas no respondió a las preguntas 3, 4, 5 y 7¹²⁵ del mencionado oficio, de manera que no resulta posible establecer si actualmente se está avanzando en un proceso de reubicación que se ajuste a los principios rectores de los desplazamientos internos¹²⁶.

De lo anotado en las actas de las reuniones y en el oficio del Incoder Territorial Caldas con fecha 2 de diciembre de 2011, se concluye que para finales del mes de noviembre de 2011 el Incoder solo había concretado la compra de uno (1)¹²⁷ de los once (11) predios escogidos para las reubicaciones. Así mismo, se había

¹²⁴ Ver documento anexo. Oficio Defensoría Regional dirigido al Incoder, 16 de noviembre de 2011.

¹²⁵ Las preguntas sin responder fueron:

“3. Qué proyecto productivo se llevará a cabo en cada uno de los predio adquiridos y cuál es el compromiso asumido por el Incoder en el acompañamiento técnico de estos proyectos, así como la responsabilidad de otras entidades como la Umata, Secretaría de Agricultura, etc.

4. Condiciones de habitabilidad de cada predio adquirido, especificando número de viviendas que tiene y su estado, acceso a agua potable y saneamiento, energía eléctrica, vías de acceso, distancia del predio al centro de salud y escuela más cercanos.

5. Gestiones realizadas con Acción Social, la Secretaría de Gobierno Departamental y el Comité Municipal de Atención a la Población Desplazada en cada uno de los municipios en donde se han adquirido los predios, para garantizar la reubicación de estas familias en condiciones adecuadas que les permitan el acceso a servicios públicos, la ayuda humanitaria de emergencia, la solución de vivienda, el proyecto productivo, y servicios de salud y educación.

...

7. Plan de Acción previsto por el Incoder en relación con los predios que no puedan ser adquiridos en el presupuesto de este año”.

¹²⁶ Ver documento anexo. Oficio Incoder dirigido a la Defensoría Regional, 2 de diciembre de 2011.

¹²⁷ Predio San Luis (municipio de Salamina, Caldas), que cuenta con 82 hectáreas y 2.093 metros cuadrados, en el cual se tiene previsto ubicar a diez familias: cinco adjudicatarias del predio San Mateo y las otras cinco provenientes del Quindío.

definido la ubicación de una de las familias en el predio Santa Helena, previamente adjudicado por el Incoder y del cual se hablará más adelante, pues es otro proceso de reubicación que ha presentado inconvenientes.

Según la respuesta del Incoder Territorial Caldas, de fecha 2 de diciembre de 2011, en otro de los predios¹²⁸ se había firmado escritura, pero faltaban algunos trámites para perfeccionar la venta; cuatro predios más¹²⁹ tenían audiencia de negociación, pero estaba pendiente aclaración de área a cargo del IGAC; tres predios¹³⁰ en proceso de avalúo comercial a cargo del IGAC; y dos predios¹³¹ que estarían cerca de terminar los procedimientos para ser adquiridos en el mes de diciembre de 2011. En las reuniones de seguimiento a la sentencia T-878/09 que se realizaron a lo largo de 2011 se presentaron quejas en contra de los retrasos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), lo que ha impactado en el cumplimiento de las órdenes.

Además del retraso señalado, preocupa que no se haya diseñado un plan de reubicaciones y que la participación de la Administración departamental ha sido muy baja en este proceso. La Defensoría Regional ha dejado constancia en el comité de seguimiento de que es necesario que se verifiquen las condiciones de habitabilidad de cada uno de los predios adquiridos en cuanto a disponibilidad de servicios públicos y viviendas, para que no se incurra en las mismas situaciones que generaron la tutela del predio San Mateo.

La Defensoría Regional Caldas también requirió información de la Gobernación de Caldas, en oficio con fecha 11 de noviembre¹³². En la respuesta dada por el Secretario de Agricultura de Caldas se pone de manifiesto el desconocimiento de dicha entidad con respecto a sus obligaciones para con la población desplazada cuando se afirma lo siguiente:

“...quiero informarle que todas las acciones correspondientes a la reubicación de las familias del predio San Mateo del Municipio de Anserma son responsabilidad del Incoder Territorial Caldas, sin embargo, desde este des-

¹²⁸ Predio Las Delicias, municipio de Villamaría, Caldas.

¹²⁹ Predio Buenavista (Santa Rosa de Cabal, Risaralda), predio El Guadual (Fresno, Tolima), predio El Girasol (Anserma, Caldas), predio El Cortijo (Anserma, Caldas).

¹³⁰ Predio La Brasilia – La Rivera (Fresno, Tolima), predio El Jordán-Las Mercedes-La Primavera (Balboa, Risaralda), predio El Diamante (Balboa, Risaralda).

¹³¹ Predio La Florida (Santa Rosa de Cabal, Risaralda), predio El Porvenir – La Floresta (Santa Rosa de Cabal).

¹³² Ver documento anexo. Oficio Defensoría Regional dirigido a la Gobernación de Caldas, 11 de noviembre de 2011.

pacho se ha proporcionado acompañamiento técnico a unas familias que se ubicaron en el municipio de Salamina”¹³³.

Resulta así mismo preocupante que, según consta en uno de los oficios remitidos por la Gobernación de Caldas, la reubicación de las familias del predio San Mateo no se ha realizado de manera coordinada entre el Incoder y Acción Social¹³⁴.

En respuesta al oficio 50051890-1 de la Defensoría del Pueblo Regional Caldas dirigido a la Unidad Territorial de Acción Social¹³⁵, el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) contestó remitiendo copia de las actas de dos reuniones realizadas en el segundo semestre de 2011: una reunión de seguimiento a la sentencia T-878/09 realizada el 27 de julio y un CMAIPD en el municipio de Salamina, desarrollado el 26 de octubre, con el objeto de socializar el proceso de reubicación en el predio San Luis (vereda El Colorado). Así mismo, adjuntó copia de las solicitudes de retorno y el concepto positivo de seguridad aportado por la Policía Nacional para el Departamento de Caldas. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social no dio respuesta a la pregunta No. 3 del oficio enviado por la Defensoría Regional, en el cual se requería información sobre las gestiones realizadas en el comité departamental y en los Comités Municipales de Atención Integral a Población Desplazada: de la respuesta del DPS se colige que únicamente se desarrolló un CAIPD en relación con el predio San Luis (Salamina).

Por su parte, la Alcaldía de Anserma manifestó haber prestado acompañamiento permanente en el proceso de cumplimiento de la sentencia T-878/09.

- Conclusiones y recomendaciones

De las respuestas recibidas del Incoder Territorial Caldas, de la Gobernación de Caldas y de Acción Social Caldas, se colige que el cumplimiento de la sentencia T-878/09 no ha sido abordado en el marco del Comité Departamental de Atención a Población Desplazada, lo que ha dificultado que se realice la coordinación interinstitucional necesaria para garantizar un proceso de restablecimiento de derechos.

Se recomienda por ende que en adelante todas las entidades vinculadas a la garantía de derechos de la población desplazada concurren al Comité Depar-

¹³³ Ver documento anexo. Oficio Secretario de Agricultura de Caldas, 30 de noviembre de 2011.

¹³⁴ Ver documento anexo. Oficio Secretario de Integración de Caldas, 23 de noviembre de 2011.

¹³⁵ Ver documento anexo. Oficio Defensoría Regional, dirigido a Acción Social, 11 de noviembre de 2011.

tamental y a los Comités Municipales, como espacio de articulación de la respuesta estatal en materia de prevención y atención del desplazamiento forzado.

5.1.3.1.3. Predio La Islandia, vereda Santo Domingo, municipio de Villamaría

- Descripción del caso

Este predio fue asignado en el año 2006 a un grupo de seis familias. Según queja recibida en la Defensoría del Pueblo el 8 de febrero de 2007, en este sector había presencia del Bloque Cacique Pipintá de las Autodefensas. Miembros de este grupo armado ilegal intervinieron en conflictos internos de la comunidad maltratando a una de las familias física y verbalmente y profiriendo amenazas.

Dos personas del predio impetraron acción de tutela asesoradas por la Defensoría Regional debido a las condiciones indignas de sus viviendas. En el caso de Adrián Arnubio Duque contra la Alcaldía de Villamaría e Incoder, su vivienda había sido construida sobre un nacimiento de agua según concepto de Corpocaldas. La presencia permanente de humedad había conducido a una orden de desalojo por parte de los bomberos.

En fallo de tutela, el Juzgado ordenó construir una vivienda nueva con recursos de la Alcaldía y la Gobernación de Caldas.

En el caso de Fabiola Llanos Otavo contra el Incoder, la Alcaldía de Villamaría, la Gobernación de Caldas y Acción Social, la familia vivía en condiciones de hacinamiento. El ICBF les realizó una visita en el año 2008, tras la cual recomendaron separar las habitaciones de adultos y menores. Los padres, sin ninguna alternativa, ubicaron su cama en el corredor de la casa.



Cama de Fabiola Llanos, ubicada en el corredor de la casa (La Islandia - Villamaría)

En decisión de primera instancia¹³⁶, el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Manizales accedió a las pretensiones y ordenó a la Secretaría de Vivienda Departamental y a la Alcaldía de Villamaría iniciar todos los trámites para la adjudicación de la vivienda. Ante el incumplimiento de lo ordenado en el fallo de tutela, se presentó incidente de desacato el 13 de septiembre de 2010. Finalmente, la vivienda fue construida, pero la señora Fabiola Llanos ha manifestado que tiene un tamaño reducido.

En cuanto al proyecto productivo, las familias informaron que este no fue concertado con la comunidad y que a pesar de haber informado al Incoder que no tenían conocimiento sobre el cultivo de granadilla, este insistió en que era el único proyecto viable para el predio y que contarían con la asistencia y acompañamiento técnico.

El cultivo fue arrasado por una plaga y la pérdida fue total, según las familias, por falta de asesoría técnica del Incoder; un informe de esta entidad parece confirmar lo manifestado por la comunidad¹³⁷. Debido al fracaso del proyecto, las familias no pudieron seguir pagando la deuda adquirida con el Banco Agrario

¹³⁶ Sentencia de tutela N° 086 del 23 de julio de 2010.

¹³⁷ Ver documento anexo. Informe visita técnica Incoder, 1° de agosto de 2008.

para la implementación del cultivo y actualmente están incurridos en procesos de cobros jurídicos y reportados en centrales de riesgo.

La Defensoría Regional ha llevado el caso al Comité Departamental el foro de tierras realizado en el 2011 con el Incoder¹³⁸ y ha oficiado al Incoder regional, así como al Ministerio de Agricultura¹³⁹. El Incoder, por su parte, respondió afirmando que “...es importante resaltar que dentro de la función misional establecida en la Ley 160 de 1994 y en el decreto 1300 de 2003... no le corresponde al Incoder realizar o brindar asistencia técnica ya que esta es competencia directa de otras entidades, tales como las Alcaldías Municipales a través de sus Secretarías de Agricultura o de Desarrollo Económico dependiendo de la denominación que le corresponda en cada municipio”¹⁴⁰.

En esta misma respuesta, el Incoder afirmó que las familias reubicadas en La Islandia recibieron asistencia técnica de parte de la Alcaldía de Villamaría y que fueron beneficiarias de acompañamiento por parte de la Fundación Colombia Mejor y Corpoica, en el marco de un contrato y un convenio establecido respectivamente entre el Incoder y dichas entidades. Finalmente, el Incoder hizo referencia a que existen factores naturales ajenos a las instituciones que afectan los cultivos. En suma, el Incoder desestimó que el cultivo de granadilla hubiera fracasado por falta de asistencia técnica, lo que contrasta con el informe remitido en el año 2008, mencionado arriba (ver anexos).

¹³⁸ Foro realizado el viernes 19 de agosto de 2011, en la Universidad de Caldas.

¹³⁹ Ver documento anexo. Oficio de la Defensoría Regional dirigido al Ministro de Agricultura, 26 de abril de 2011.

¹⁴⁰ Ver documento anexo. Oficio del Incoder a la Defensoría Regional, recibido el 22 de agosto de 2011.



Viviendas en el predio La Islandia – Villamaría

5.1.3.1.4. Predio Santa Helena, municipio de Viterbo

- Descripción del caso

Este es un predio al que se le aplicó extinción de dominio y se entregó al Inco-der para adelantar programas de reforma agraria.

Allí fueron reubicadas 12 familias en situación de desplazamiento forzado provenientes de los departamentos de Cauca (5 en febrero de 2009) y Quindío (3 en mayo de 2010 y 2 más en septiembre de 2010).

Es importante tener presente que las 12 familias reubicadas en el predio Santa Helena provienen de tres procesos de reubicación fallidos en los departamentos de Cauca, Quindío y Caldas.

En el caso del Cauca, varias familias desplazadas fueron ubicadas en la finca “Villa Carola”, municipio de Inzá, finca que, según el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) “estaba siendo reclamada desde hace más de 20 años por el pueblo Coconuco por ser parte del ámbito territorial del resguardo de Poblazón”¹⁴¹.

Las familias provenientes del Quindío habían sido reubicadas en dos predios, que según sentencias judiciales no resultaban aptos ni adecuados para un proceso de reubicación (como se describe más adelante):

- Predio El Diamante (vereda Los Juanes, municipio de Pijao): adjudicado a 16 familias en el año 2007 mediante subsidio de tierras.
- Predio Maracaibo (municipio de Buenavista): adjudicado a ocho familias desplazadas.

En octubre de 2010, las familias adjudicatarias del predio Santa Helena presentaron un derecho de petición en el cual, además de evidenciar los problemas del predio, manifiestan que el Inco-der se ha negado a reconocerles las mejoras que ellos habían adelantado en cada uno de los tres predios que habitaban anteriormente (Villa Carola, El Diamante y Maracaibo). Es decir, que en el momento de la reubicación perdieron el trabajo y la inversión económica que habían adelantado, con el agravante de que la mayoría de las familias habían solicitado préstamos para emprender los proyectos productivos.

Las familias presentaron queja ante la Defensoría Regional informando sobre condiciones inhumanas de habitabilidad. La Defensoría Regional realizó

¹⁴¹ Consejo Regional Indígena del Cauca.

[http://www.cric-colombia.org/index.php?option=com_content&view=article&id=523:carta-abierta-al-gobernador-del-cauca-guillermo-alberto-gonzalez-mosquera-ante-los-hechos-entre-afros-e-indigenas.](http://www.cric-colombia.org/index.php?option=com_content&view=article&id=523:carta-abierta-al-gobernador-del-cauca-guillermo-alberto-gonzalez-mosquera-ante-los-hechos-entre-afros-e-indigenas)

dos visitas de verificación¹⁴² al predio, en donde se identificaron las siguientes situaciones¹⁴³:

- El predio no cuenta con viviendas suficientes para todas las familias. Inicialmente, 10 familias fueron acomodadas en una sola vivienda, en condiciones de hacinamiento. Actualmente, según información del Incoder, hay tres familias en el campamento, dos familias en la vivienda principal, una familia en la casa del mayordomo, tres familias con viviendas de CHF y Acción Social y dos familias que viven en el pueblo. La Defensoría Regional solicitó un diagnóstico de necesidades a la Secretaría de Vivienda.
- No tienen acceso a agua potable por falta de un acueducto y la consiguen en un nacimiento que está en condiciones insalubres.
- El servicio de energía había sido cortado porque en el momento de la reubicación el predio tenía estrato 6 y las familias no pudieron seguir pagando las facturas.
- Se encontró que el hacinamiento y la falta de acceso a servicios públicos han generado problemas de convivencia y accidentes de menores.
- En cuanto a los proyectos productivos, ninguno ha sido implementado de forma efectiva. Si bien recibieron capacitación para un proyecto de cacao con la Gobernación, el Comité de Cafeteros y Acción Social, no han recibido los insumos para el inicio del cultivo. Por otra parte, la comunidad se quejó de haber recibido capacitación para un proyecto productivo de granja con la Gobernación de Caldas, y después de la capacitación les dijeron que los recursos para el proyecto habían sido dirigidos a otra zona. Solo les hicieron entrega de semillas de zanahoria y remolacha en un clima que no es apto para la producción de estos alimentos.

- **Respuesta institucional**

Este caso fue documentado y llevado por el Defensor Regional a debate en el Comité Departamental. Así mismo, se ofició a todas las instituciones del SNAIPDV con responsabilidades de atención en este caso. Finalmente, se logró que el Incoder, en acuerdo con la alcaldía del municipio, pagara la deuda de energía eléctrica y acordaran con la Central Hidroeléctrica de Caldas (CHEC) la reconexión del servicio. Igualmente, se redujo el estrato del predio para la facturación de servicios públicos.

¹⁴² Visitas realizadas el 25 de marzo de 2011 y el 25 de mayo de 2011.

¹⁴³ Para una descripción más detallada, ver en los anexos el Acta de la reunión entre la población desplazada del predio Santa Helena y la Defensoría del Pueblo Regional Caldas, 25 de marzo de 2011.

Preocupa que las familias aún continúen sin acceso al agua potable y sin resolver el problema de hacinamiento. Con respecto al agua potable, el secretario de Vivienda Departamental informó en oficio fechado el 31 de mayo de 2011 que el alcalde de Viterbo había decidido incluir el predio Santa Helena dentro de un contrato de prestación de servicios profesionales cuyo objeto es la potabilización del agua en acueductos rurales del municipio. La Defensoría del Pueblo Regional Caldas envió oficio a la Alcaldía de Viterbo el 18 de noviembre de 2011 requiriendo información sobre los resultados del contrato de prestación servicios mencionado, pero a la fecha no se ha recibido respuesta.

Por su parte el Departamento para la Prosperidad Social envió un oficio con fecha 28 de noviembre de 2011 a la Defensoría Regional en el cual hace un recuento de las actuaciones de Acción Social, la Alcaldía y el ICBF. En este oficio se hace mención a la construcción de un tanque para el abastecimiento de agua por parte de la Alcaldía, “pero el muro está presentando filtraciones, por lo que las familias están solicitando que les reubiquen el tanque”¹⁴⁴. El 30 de noviembre de 2011 el DPS Territorial Caldas envió oficio a la Empresa de Obras Sanitarias de Caldas (Empocaldas) en el que solicita “evaluar la posibilidad de llevar agua potable a una comunidad de 12 familias en condición de desplazamiento, que se encuentran ubicadas en la Hacienda Santa Teresa (sic) - Vereda La Merced del municipio de Viterbo (Caldas)”. A la fecha no se conoce la respuesta de Empocaldas.

Por otra parte, el DPS manifiesta que el 4 de abril de 2011 solicitaron al ICBF Caldas apoyo para las familias reubicadas en el predio Santa Helena, pero que durante ese año no recibieron respuesta de parte de ese instituto.

Se solicitó a la Secretaría de Vivienda Departamental un diagnóstico sobre las necesidades de vivienda de la población reubicada en el predio, pero hasta el momento no ha sido elaborado.

- Conclusiones

En esta reubicación se evidenció la falta de coordinación de las entidades del SNAIPDV, pese a los reiterados pronunciamientos de la Corte Constitucional en la sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento, especialmente el 383 de 2010, en el que se insiste en la obligación de coordinación entre las entidades que conforman el SNAIPDV para atender efectivamente las necesidades de la población desplazada.

¹⁴⁴ Ver documento anexo. Oficio del Departamento para la Prosperidad Social dirigido a la Defensoría Regional de Caldas, 28 de noviembre de 2011.

Resulta evidente entonces que la reubicación de estas familias en el predio Santa Helena constituye una segunda revictimización, además del incumplimiento en lo establecido en los fallos judiciales que fueron emitidos para los casos de Maracaibo y El Diamante.

- **Recomendaciones**

Requerir al Incoder y a las demás entidades involucradas en procesos de reubicación fallidos, en razón de errores o decisiones negligentes tomadas por entidades del Estado, para que asuman la compra de las mejoras realizadas en el predio y/o el pago de las deudas adquiridas por la población reubicada.

Requerir al Banco Agrario que estudie la posibilidad de emitir una directiva para condonar las deudas de la población desplazada que ha resultado perjudicada en el marco de procesos de reubicación que hayan presentado fallas graves con ocasión de actuaciones erradas o negligentes de parte de las entidades del Estado responsables de garantizar la reubicación.



**Piscina abandonada por falta de agua,
predio Santa Elena (Viterbo)**

5.1.3.1.5. Predio Carros y Vegas, vereda El Chuscal, municipio de Chinchiná

- Descripción del caso

En este predio el Incoder reubicó a tres familias, beneficiarias de adjudicación en el mes de enero de 2006. Según información de los beneficiarios, no se diseñó un proyecto de reubicación concertado con las familias.

El predio no tenía viviendas adecuadas, por ello una de las tres familias, que tenía entre sus miembros a una mujer embarazada y niños, tuvo que organizar su vivienda en una bodega de almacenamiento de pesticidas, poniendo en riesgo la salud de sus integrantes. Esto generó la separación del grupo familiar, ya que una parte tuvo que irse para Manizales a pagar arriendo. La señora Luz Elena Grisales Bedoya se quedó en el predio en una casa vieja que reparó medianamente con recursos propios.

- Respuesta institucional

La Defensoría asesoró a la señora Luz Elena Grisales Bedoya en la interposición de una acción de tutela contra el Incoder¹⁴⁵, la Alcaldía de Chinchiná, la Gobernación de Caldas y Acción Social por no garantizarle su derecho a una vivienda digna en el proceso de reubicación.

Lamentablemente, el Juzgado Penal del Circuito de Manizales en sentencia de primera instancia, del 10 de junio de 2011, amparó solo el derecho de petición.

Por otro lado, parte del predio se encuentra en zona protectora de fuentes de agua, como la quebrada Hojas Anchas, que hace parte de la cuenca hidrográfica que alimenta al acueducto de Chinchiná. Además, el predio tiene varios nacimientos de agua, por lo cual el terreno presenta tendencia a la inestabilidad y deslizamientos, de acuerdo a un concepto de Corpocaldas.

El Incoder reubicó a las familias y no realizó un estudio de los suelos para definir las áreas aptas para el cultivo. Uno de los beneficiarios inició un cultivo de café y plátano en la zona protectora de la quebrada, que luego se perdió en un deslizamiento producido por las condiciones del terreno y la ola invernal del año 2008.

Según reportes de Corpocaldas, esta zona del predio no era apta para realizar cultivos limpios como el plátano y el café, y recomendó al Incoder promover la reforestación de la zona y acciones para el cuidado de las fuentes hídricas.

¹⁴⁵ Presentada en mayo de 2011.

Debido a la pérdida de sus cultivos, el beneficiario perdió su capacidad económica para responder al Banco Agrario por la deuda adquirida para iniciar los cultivos. Este grupo familiar ha solicitado apoyo del Incoder para ser reubicado en otro predio donde pueda cultivar, pero la respuesta de Incoder ha sido negativa.

La Defensoría Regional lo asesoró en la interposición de una acción de tutela¹⁴⁶ que fue favorable en primera instancia¹⁴⁷, pero negada en segunda¹⁴⁸. Debido a esto, el beneficiario abandonó el predio y presentó una demanda contra el Incoder por daños y perjuicios.

5.1.3.2. Reubicaciones en el departamento del Quindío

5.1.3.2.1. Predio Maracaibo (municipio de Buenavista)

- Descripción de la problemática

La Defensoría del Pueblo Regional Quindío adelantó gestiones defensoriales en atención a la solicitud elevada por el alcalde municipal y por 10 familias desplazadas reubicadas por el Incoder en este predio. En la queja presentada por las familias se alegó “la imposibilidad de lograr una estabilización socioeconómica debido a las condiciones de improductividad de la tierra asignada y dado que la Corporación Autónoma Regional del Quindío, como máxima autoridad ambiental, estableció que el 80% de la totalidad de la extensión superficial adjudicada a las víctimas de desplazamiento forzado en el predio Maracaibo hacía parte de Zona de Protección Ambiental”¹⁴⁹.

En vista de la situación de vulnerabilidad de estas familias, la Defensora del Pueblo Regional Quindío “instauró acción de tutela el 27 de agosto de 2009 en contra del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Incoder, y Acción Social al considerar vulnerados los derechos fundamentales a la vida, dignidad humana, igualdad, provisión de apoyo para el autosostenimiento, a la estabilización socioeconómica, a la subsistencia mínima, a la familia, a la unidad del núcleo familiar y a una vivienda digna”¹⁵⁰.

¹⁴⁶ Acción de tutela presentada en agosto de 2009.

¹⁴⁷ Fallo del 1º de septiembre de 2009.

¹⁴⁸ Fallo del 20 de octubre de 2009.

¹⁴⁹ Informe de la Defensora Regional del Quindío con fecha 16 de noviembre de 2011.

¹⁵⁰ Informe de la Defensora Regional del Quindío con fecha 16 de noviembre de 2011.

Luego de varios recursos presentados por el Incoder¹⁵¹, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia, el día 10 de marzo de 2010¹⁵², decidió *“tutelar los derechos fundamentales invocados por ocho familias ubicadas en el predio Maracaibo, ordenando al Director del Incoder y al Ministerio de Agricultura la reubicación de ocho familias beneficiadas con el subsidio integral de tierras, a más tardar dentro de los seis meses siguientes contados a partir de la notificación del fallo tutelar, en un nuevo predio que tenga las condiciones de habitabilidad, agua potable, vocación agropecuaria que asegure la estabilización socioeconómica de las familias y que les permita obtener una subsistencia digna, pero denegó las pretensiones para dos grupos familiares en razón a que no contaban con el subsidio integral de tierras, pues solamente eran meros poseedores”*.

Es importante anotar que las gestiones defensoriales han contado con la coadyuvancia del Procurador Judicial designado ante la Corte Suprema de Justicia, así como con el seguimiento por parte de la Procuraduría Judicial Ambiental y Agraria, adscrita a la Procuraduría General de la Nación.

- **Respuesta institucional**

En cumplimiento de la sentencia, la “Defensoría Regional ha realizado un constante y exhaustivo seguimiento al fallo tutelar definitivo, a través de Comités Interinstitucionales realizados en las instalaciones de nuestra Regional, logrando que el Incoder reubique a la fecha siete grupos familiares del predio Maracaibo en inmuebles ofertados por el Incoder en otros departamentos, faltando solamente la reubicación de un grupo familiar que ha decidido reubicarse en el municipio de Buenavista”¹⁵³.

Sin embargo, como se mencionó arriba, aquellas familias que fueron reubicadas en el predio Santa Helena fueron víctimas de una segunda revictimización toda vez que el predio no contaba con las condiciones exigidas en el fallo de tutela en lo que respecta a vivienda y servicios públicos. Igualmente, en mate-

¹⁵¹ La tutela fue presentada ante el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Armenia, “que falló favorablemente las pretensiones tutelares, pero que ante la impugnación instaurada por el Incoder, ordenó la remisión del expediente a la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema, que ordenó el envío de las diligencias por competencia a un Juez del Circuito, correspondiendo por reparto al Juzgado 2° de Familia de Armenia, que asumió el conocimiento el día 15 de diciembre de 2009. Este Juzgado falló favorablemente el día 19 de enero de 2010, decisión que fue controvertida por segunda vez por el Incoder y cuya impugnación correspondió a la Sala Civil, Familiar y Laboral del honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia”. Informe de la Defensora Regional del Quindío con fecha 16 de noviembre de 2011.

¹⁵² Se anexa fallo de tutela en documento de pdf.

¹⁵³ Informe de la Defensora Regional del Quindío con fecha 16 de noviembre de 2011.

ria de proyectos productivos, las actuaciones de los entes territoriales y de las entidades nacionales continúan siendo insuficientes, de manera que aún no se ha materializado de manera adecuada el principio de dignidad.

5.1.3.2.2. Predio El Diamante (municipio de Pijao)

- Descripción de la problemática

“La Defensoría del Pueblo coadyuvó Acción Popular 127-002-2010 instaurada por una estudiante de derecho en contra del Incoder tendiente a la protección de los derechos colectivos de trece familias víctimas de desplazamiento forzado reubicadas por el Incoder en el predio El Diamante, del municipio de Pijao. Dicha acción constitucional fue decidida por el Tribunal Administrativo del Quindío, al confirmar la decisión del Juez Tercero Administrativo de Armenia, otorgando el amparo a los Derechos Colectivos a un Ambiente Sano, a la Existencia del Equilibrio Ecológico, al Manejo y Aprovechamiento Racional de los Recursos Naturales, a la Seguridad y Salubridad Públicas, al Acceso a los Servicios Públicos y a la Seguridad y Prevención de Desastres previsibles técnicamente”¹⁵⁴.

En la decisión del Tribunal¹⁵⁵ se ordenó “al Incoder la reubicación de las familias del predio El Diamante, dadas las condiciones de riesgo a las que se encontraban expuestas, por la problemática de tipo ambiental, sanitario y ecológico. Adicionalmente, este Despacho Judicial ordenó al Incoder que coordinara con la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ), así como con las autoridades departamentales y municipales, que se adelantaran las obras necesarias para la recuperación ecológica de los predios El Diamante (municipio de Pijao) y Maracaibo (municipio de Buenavista).

De igual manera, la plurimencionada sentencia de Acción Popular dispuso la conformación de un Comité de Verificación del Cumplimiento de la Sentencia, de conformidad con lo señalado en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, el cual fue conformado por la accionante Maurem Juliana Mejía Cortés; un representante del Incoder; la Defensora del Pueblo Regional Quindío o su delegado, quien lo preside; el Ministerio Público, representado por un funcionario de la Procuraduría Regional, los señores alcaldes de los municipios de Pijao y Buenavista y un delegado de la Gobernación del Quindío.

¹⁵⁴ Informe de la Defensora Regional del Quindío de fecha 16 de noviembre de 2011.

¹⁵⁵ Se anexa en documento de pdf sentencia de acción popular proferida por el Tribunal Administrativo del Quindío el 23 de septiembre de 2010.

- Respuesta institucional

En este orden de ideas, esta Defensoría Regional ha realizado varios comités de seguimiento interinstitucionales con una periodicidad de cuarenta y cinco días, logrando que el Incoder reubique a la fecha ocho grupos familiares del predio El Diamante en inmuebles ofertados por el Incoder en otros departamentos, faltando solamente la reubicación de cinco familias, dos de las cuales nunca han comparecido al debate procesal ni a los comités de verificación de seguimiento a la mencionada acción popular¹⁵⁶.

Al igual que en el caso del predio Maracaibo, aquellas familias que fueron reubicadas en el predio Santa Helena fueron víctimas de una segunda revictimización toda vez que el predio no contaba con las condiciones exigidas en el fallo de tutela en lo que respecta a vivienda y servicios públicos. Igualmente, en materia de proyectos productivos, las actuaciones de los entes territoriales y de las entidades nacionales continúan siendo insuficientes, de manera que aún no se ha materializado de manera adecuada el principio de dignidad.

5.1.3.3. Conclusiones en materia de reubicaciones

Han sido evidentes los problemas de coordinación interinstitucional en los procesos de reubicación. No se aplica el protocolo de retornos y reubicaciones y se percibe que las instituciones tienen un amplio desconocimiento de esta herramienta.

Los procesos de reubicación no son coordinados desde el Comité Departamental y Municipal y, por el contrario, entre los miembros del SNAIPDV existe la idea generalizada de que las responsabilidades en el proceso de reubicación no son conjuntas, sino aisladas.

Por tanto, se considera que estas obligaciones recaen en su mayoría sobre el Incoder y la Administración municipal, minimizándose las obligaciones de Acción Social y de los entes del nivel nacional y departamental.

Desde la Defensoría Regional de Caldas se ha instado al Comité Departamental a debatir en detalle cada uno de estos procesos de reubicación para hacer un seguimiento y coordinar las acciones orientadas a garantizar las condiciones dignas de habitabilidad, pero la Secretaría de Gobierno, coordinadora del comité, se ha negado a poner este tema en su agenda y a hacer un seguimiento minucioso de estas situaciones.

¹⁵⁶ Informe de la Defensora Regional del Quindío de fecha 16 de noviembre de 2011.

5.1.3.4. Recomendaciones en materia de reubicaciones

Requerir al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social para que, en el marco de los comités municipales y departamentales de atención integral a la población desplazada, impulse y concrete la articulación interinstitucional¹⁵⁷ necesaria para garantizar la atención integral a la población desplazada en proceso de reubicación.

Instar al Incoder para que en los procesos de adjudicación de tierras a población desplazada disponga los esfuerzos necesarios para garantizar una adecuada articulación con las entidades que hacen parte del SNARIV, lo que necesariamente implica participar en los comités municipales y departamentales de atención a las víctimas de desplazamiento forzado.

Requerir al Incoder y a las demás entidades involucradas en procesos de reubicación fallidos, en razón de errores o decisiones negligentes tomadas por entidades del Estado, para que asuman la compra de las mejoras realizadas en el predio y/o el pago de las deudas adquiridas por la población reubicada.

Requerir al Banco Agrario que estudie la posibilidad de emitir una directiva para condonar las deudas de la población desplazada que ha resultado perjudicada en el marco de procesos de reubicación que hayan presentado fallas graves con ocasión de actuaciones erradas o negligentes de parte de las entidades del Estado responsables de garantizar la reubicación.

¹⁵⁷ Nación-Territorio, pero también en el interior del Gobierno Nacional.

5.2. *Proceso de reubicación de La Pampa*

5.2.1. *Descripción del caso*

- **Desarrollo del proceso**

Corresponde al nombre de un predio de 1.139 hectáreas y 7.000 metros cuadrados, que fue adjudicado por parte del Incoder a 115 familias desplazadas en octubre de 2007. El predio está ubicado en la vereda La Gómez, en el municipio de Sabana de Torres, Santander, que hace parte de la región del Magdalena Medio, fue adjudicado bajo la modalidad de común y pro indiviso.

En octubre de 2007 se hizo pública la selección de 115 familias para ser beneficiadas, bajo la condición de que el predio debía ser destinado obligatoriamente al cultivo de palma aceitera. De las 115 familias iniciales, no fue posible ubicar a 25. Inicialmente, a las familias se les manifestó que debían asentarse en el predio, creando para ello un caserío, situación que generó malestar puesto que por la tradición campesina de la mayor parte de las familias, muchas de ellas preferían vivir en parcelas separadas. Igualmente, la figura de común y pro indiviso fue rechazada por buena parte de los beneficiarios, toda vez que se trataba de familias provenientes de diferentes municipios, que no se conocían entre sí.

A pesar de los reparos, cerca de 90 familias decidieron aceptar la adjudicación, en el entendido de que era la primera y única oferta por parte del Estado para poder regresar al campo; muchas de estas familias cumplían para esa fecha entre 5 y 10 años de haber sido desplazadas forzosamente, viviendo en condiciones precarias en los cascos urbanos.

A finales de 2007 fue conformada la Asociación de Beneficiarios del Proyecto de Palma El Progreso (Asobenpro) siguiendo instrucciones y orientaciones del Incoder. Durante los primeros seis meses, el Incoder y el IICA tuvieron una gran influencia e incidencia sobre las decisiones de la junta directiva de Asobenpro y de los beneficiarios del proyecto, en la medida en que la organización era incipiente y sus miembros no tenían acompañamiento por parte de entidades independientes.

La adjudicación incluyó un capital semilla por valor de 692 millones de pesos que fue entregado simbólicamente a los beneficiarios en diciembre de 2007, por el Ministro de Agricultura, pero cuya administración fue otorgada al IICA, siguiendo las orientaciones del Ministerio de Agricultura.

Durante el primer semestre de 2008 les fue informado a los beneficiarios, que el proyecto de palma sería administrado y operado por la empresa Indupalma,

aunque la comunidad solo conoció la propuesta de la empresa en el mes de octubre de 2008.

Entre tanto, se presentó un creciente deterioro en las relaciones entre los beneficiarios, el Incoder, el IICA y la Alcaldía de Sabana de Torres, en la medida en que dichas entidades les comunicaron a los miembros de Asobenpro que no podían asentarse en el predio porque allí se utilizarían químicos peligrosos para el cultivo de palma aceitera; las entidades antes referidas le dijeron a los beneficiarios que tenían que asentarse en el casco urbano de Sabana de Torres, para lo cual la empresa Indupalma estaba dispuesta a donar 220 millones de pesos para compra de lotes. La exigencia, planteada como una obligación, de tener que vivir fuera del predio, marcó un punto de quiebre inicial con las instituciones que estaban a cargo del tema (Incoder e IICA), puesto que la tradición campesina de la mayoría de las familias implicaba que su principal objetivo cuando presentaron solicitud ante el Incoder era precisamente poder reconstruir sus vidas en el campo.

Dicha divergencia sobre el lugar de asentamiento y los conflictos internos entre los miembros de Asobenpro, motivó a los beneficiarios a reestructurar la junta directiva de la asociación y a buscar el acompañamiento de entidades independientes. Para mediados del año 2008, Asobenpro logró el acompañamiento de ACNUR, Opción Legal, el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (PDPMM) y la Defensoría del Pueblo, quienes empezaron a jugar un rol en materia de asesoría, divulgación y defensa de derechos de la población desplazada, y control de las entidades del Estado responsables de proteger y garantizar los derechos de los beneficiarios.

En el segundo semestre, Asobenpro logró que se respetara su decisión de permanecer en el predio y de escoger un operador del proyecto que se ajustara a las necesidades y expectativas de los beneficiarios. Así las cosas, ante la inconformidad de la comunidad con la propuesta presentada por Indupalma, los beneficiarios lograron que se escogiera como operador del proyecto a FundePalma, entidad que presentó una propuesta de “palma campesina” que Asobenpro consideró más adecuada.

Las familias beneficiarias han manifestado abiertamente que recibieron presiones en múltiples oportunidades para escoger a Indupalma como operador del proyecto, especialmente diciéndoles a las familias que si no escogían ese operador y si no ejecutaban el capital semilla de 692 millones a más tardar en diciembre de 2008, tenía que devolverse el dinero al Tesoro Nacional; las presiones, según la comunidad, provinieron del Incoder, del IICA y de la Alcaldía de Sabana de Torres. Cuando se escogió a FundePalma como operador, Asobenpro reportó nuevas presiones del Incoder para que las plántulas fueran

compradas a Indupalma a un costo que los beneficiarios consideraron excesivo y que por ende rechazaron.

Solo hasta el segundo semestre del año 2008 se empezaron a dar reuniones en las que se exigió al Estado que ofreciera una atención integral a los beneficiarios, bajo el entendido de que por tratarse de población desplazada, las acciones del Estado debían orientarse bajo la perspectiva de un proceso de reubicación, fundamentado por los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad.

Luego de una primera fase de exigibilidad de derechos, en la cual los beneficiarios lograron que se respetaran sus decisiones, se han presentado posteriormente otros problemas. El 15 de enero del año 2010 el Incoder emitió las resoluciones 006 y 007, en las cuales reconoce derechos de propiedad sobre 112 hectáreas ubicadas dentro del predio La Pampa a dos personas. Asobenpro rechazó estas resoluciones y ha presentado acciones de carácter jurídico, que a la fecha no han sido resueltas.

Por otra parte, de las 90 familias que han sido contactadas y han estado al tanto del proceso, sólo 75 se encuentran participando de las actividades productivas: por ende, la mayoría de las familias que hacen parte de Asobenpro han venido solicitando que 15 familias sean cambiadas por otras y que se reduzca el número de beneficiarios a 90 porque consideran que el tamaño del predio no permite más gente, teniendo en cuenta que hay una zona de reserva y unos nacimientos de agua que deben ser protegidos. Así mismo, esta petición obedece a que las familias asociadas en Asobenpro temen que la llegada de más familias podría agravar las relaciones de convivencia en la comunidad. Es importante tener presente que, desde el comienzo, se han presentado problemas de convivencia producto del reto que implica construir una comunidad y un proyecto productivo conjunto entre familias de diferentes culturas que no se conocían entre sí antes de la adjudicación.

- **Situación actual**

La Defensoría del Pueblo ha sido informada de la pretensión del Incoder de reubicar 15 familias más en respuesta a un fallo de tutela del Tribunal Superior del Distrito Judicial – Sala Civil Familia de Bucaramanga. La tutela¹⁵⁸ fue presentada por las familias que hacen parte de la “Parcelación Venecia”, un proceso de reubicación de familias víctimas del desplazamiento forzado por la violencia, producto de la adjudicación realizada por el Incoder en el año 2006; el predio se encuentra ubicado en el corregimiento Marta del municipio de Girón, Santander. La sentencia de tutela protege los derechos de las 15 familias debido a que

¹⁵⁸ Ver fallo y documentos relacionados en los anexos.

los estudios técnicos demostraron que el predio presenta amenaza por remoción en masa y por inundaciones, esto es, que el predio no es apto para ser habitado.

Es importante tener presente que la decisión de reubicar a estas 15 familias no fue consultada oportunamente con las familias de La Pampa y va en contravía de las solicitudes formales que ha realizado Asobenpro al Incoder, en el sentido de que se reduzca el número de beneficiarios. En todo caso, el 27 de septiembre de 2012 se realizó visita al predio La Pampa por parte de las familias “beneficiarias” de la parcelación Venecia; la situación observada por las familias visitantes las llevó a concluir que La Pampa no era un lugar adecuado para reubicarse, de manera que dicha opción fue descartada (ver en los anexos, la sentencia de incidente de desacato del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga – Sala Familia, del 20 de octubre de 2011).

Recientemente se han presentado las siguientes situaciones problemáticas:

- La comunidad ha reportado que actores externos están interfiriendo en los asuntos internos de la comunidad, promoviendo el cambio de la Junta Directiva de Asobenpro, mediante la exacerbación de los conflictos arriba mencionados.
- Se vienen presentando problemáticas de venta y consumo de sustancias psicoactivas ilegales, así como de prostitución en el predio, lo que también viene generando situaciones de riesgo para la comunidad.
- Situación de riesgo: En recientes reuniones de la Defensoría del Pueblo con miembros de Asobenpro se ha informado que existe gran preocupación de la comunidad por la presencia de miembros de grupos armados ilegales en la zona, lo que se ha traducido en el temor de que líderes e integrantes de la Asociación puedan ser víctimas de ataques contra su integridad.

5.2.2. Respuesta institucional

Este proceso de reubicación ha presentado una serie de falencias que enunciamos de manera resumida:

- A los beneficiarios se les manifestó que el predio se les adjudicaba bajo la condición que el uso del predio debía destinarse obligatoriamente a la implementación de un proyecto agroindustrial de palma aceitera. Esto es, a los beneficiarios de la adjudicación se les restituyó el derecho a la tierra con un carácter limitado, puesto que desde el principio se les impuso un determinado uso, que no correspondía por cierto a sus tradiciones productivas. No se les ofreció ninguna otra alternativa diferente al

cultivo de palma aceitera, es decir, no hubo un proceso de concertación con la comunidad para la selección del proyecto productivo.

- Según lo manifestado por representantes de la comunidad, funcionarios del Incoder y del IICA trataron de imponer a Indupalma como operador del proyecto de palma aceitera; ante la negativa de la comunidad, presionaron en múltiples oportunidades a los beneficiarios, particularmente mediante el argumento de que la comunidad perdería los recursos asignados para el proyecto si no firmaban el contrato con un operador antes de finalizar el año 2008. La comunidad fue objeto de presiones por parte del Alcalde Municipal, quien claramente asumió una postura en favor de los intereses de Indupalma. Según lo afirmado por representantes de la comunidad, fueron varias las razones por las cuales no aceptaron la propuesta de Indupalma:
 - Los beneficiarios no podían vivir en el predio, sino que tenían que asentarse en la cabecera municipal de Sabana de Torres. Así mismo, les dijeron que tenían que conformar una cooperativa para poder trabajar en el predio.
 - La propuesta que presentó Indupalma resultaba desfavorable desde el punto de vista económico.
- Poca transparencia, como lo evidencia que solo hasta el 15 de octubre de 2008, Indupalma hiciera entrega de su propuesta a la comunidad, a pesar de que tanto el Incoder como la Alcaldía se habían manifestado a favor de que Indupalma se encargara de la administración del proyecto varios meses antes.
- Luego de que la comunidad escogiera como operador a Fundepalma, una funcionaria del IICA siguió insistiendo y presionando a la comunidad para que le compraran las plántulas a Indupalma. La comunidad rechazó esta propuesta por considerarla lesiva para sus intereses, lo que generó un fuerte malestar en la funcionaria del IICA.
- Una parte de las familias beneficiarias empezó a ubicarse en el predio a comienzos de 2008, sin que mediara ningún tipo de acompañamiento ni apoyo por parte de las entidades del Estado. Aún más, como se referenció anteriormente, la Alcaldía de Sabana de Torres se opuso abiertamente a que los beneficiarios construyeran “ranchos” en el predio, puesto que Indupalma, que fue presentado como el único operador posible, no lo permitía; en este contexto no cabía esperar que las familias beneficiarias contaran con apoyo de la administración municipal para efectos de asentarse en La Pampa.

- Solo hasta junio del año 2009, en el marco de una reunión con el director nacional de Acción Social, se activó la respuesta del gobierno para atender las necesidades de la comunidad. Posteriormente, en septiembre de 2009, casi dos años después de que se publicara el listado de beneficiarios, Acción Social y la Gobernación asumieron los primeros compromisos en materia de alojamiento y apoyo productivo.

Dentro de las acciones que de manera efectiva han representado un beneficio para esta comunidad, se destacan las siguientes:

- Construcción de alojamientos temporales para una parte de las familias y mejoramiento de vivienda para el resto.
- Construcción de alcantarillado por parte de la Gobernación.
- Entrega de un tractor, dos carrozas y una máquina corta maleza.
- Transporte escolar para que los niños y niñas puedan asistir a la escuela en la cabecera municipal de Sabana de Torres.
- Instalación de redes eléctricas (postes, transformador y contadores para cada familia).

5.2.3. *Análisis de respuesta institucional*

En sus inicios, la adjudicación del predio La Pampa no fue concebida por el Incoeder como un proceso de reubicación, que exige la concurrencia de múltiples entidades del Estado para garantizar el restablecimiento de derechos de las víctimas de desplazamiento forzado, sino que se limitó a la adjudicación de tierras, sin haber previsto la coordinación interinstitucional necesaria.

La transformación de la adjudicación de tierras de La Pampa en un proceso de reubicación fue, entonces, el producto de dos circunstancias: 1) La existencia de un liderazgo fuerte entre los beneficiarios y el acompañamiento sostenido de varias entidades que permitieron que la comunidad no fuese avasallada por las presiones de algunos funcionarios públicos. Paulatinamente, estas dos circunstancias han permitido que las familias asociadas en Asobenpro hayan recibido atención del Estado, con no pocas dificultades, pero en dirección hacia el restablecimiento de derechos.

En suma, los hechos enunciados sobre la reubicación de 115 familias en el predio La Pampa, permiten concluir que:

- Se vulneró el principio de voluntariedad, en la medida en que las familias beneficiarias no fueron convocadas para preguntarles y concertar con ellas sobre la pertinencia de dicha adjudicación de tierras; es de tener en cuenta

que algunos de los beneficiarios se habían inscrito en convocatorias para adjudicación de tierras desde el año 2001. Adicionalmente, se le impuso a las familias beneficiarias el uso del suelo y la figura de común y pro indiviso, con el agravante de que se intentó imponer un específico operador del proyecto de palma aceitera (Indupalma). Así las cosas, a cada una de las familias beneficiarias se les presentó una única opción, con unas condiciones establecidas previamente por el Incoder, frente a las cuales la voluntad se limitaba a dos posibilidades: aceptar la tierra con las restricciones mencionadas o rechazar la adjudicación, sin que la entidad ofreciera otras alternativas. La mayoría de familias optaron por la primera opción, aunque algunas de estas han estado ausentes del proceso; otras se negaron a recibir el beneficio; y otras más nunca pudieron ser ubicadas para informarles que habían sido beneficiadas.

- La iniciativa se adelantó sin considerar un plan para materializar el principio de dignidad. La parcial respuesta gubernamental en relación con la garantía de los derechos económicos y sociales ha sido el fruto de la exigibilidad de derechos por parte de la comunidad y no, como debería ser, parte de una estrategia del Estado, concebida desde el principio, para materializar el restablecimiento de derechos de la población desplazada. Se evidencia entonces una grave falencia en materia de coordinación entre entidades del Estado, puesto que la adjudicación de tierras por parte del Incoder se realizó sin contar con las entidades que conforman el SNAIPD, lo que impidió que la compra de tierras y la posterior selección de beneficiarios fuera solo una acción dentro de un conjunto de intervenciones de las diferentes entidades del Estado, orientadas a lograr la atención integral de la población desplazada.
- La selección de familias al azar, que no se conocían entre sí, para ser sujetas de titulación bajo la figura de común y pro indiviso, implica retos que solo pueden ser subsanados en la medida en que estas cuenten con un fuerte acompañamiento social. En este caso, la mayoría de las familias beneficiarias han logrado unos mínimos de convivencia y organización debido a la existencia de ciertos liderazgos y al acompañamiento por parte de organizaciones y organismos no gubernamentales, así como de la Defensoría del Pueblo, y no precisamente por parte de las entidades de gobierno que promovieron la iniciativa.

5.2.4. Recomendaciones

- Requerir al Incoder que realice un estudio técnico del predio La Pampa, a fin de verificar si la cabida familiar establecida en el momento de la adjudici-

cación es adecuada a las características del predio, como fundamento para decidir sobre las peticiones realizadas por la comunidad.

- Requerir al Incoder, Alcaldía de Sabana de Torres y Acción Social para que fortalezcan el acompañamiento social a la comunidad de La Pampa, a fin de superar los problemas internos que se han presentado, tomando en consideración las denuncias de la comunidad sobre la injerencia indebida de agentes externos.
- Requerir al Ministerio del Interior para que establezca un diálogo con la comunidad tendiente a concertar medidas individuales y colectivas de protección, que incluyan la garantía del derecho a la participación y a la libre asociación, en riesgo por la intervención de agentes e intereses externos.

5.3. Retorno de San Carlos, Antioquia

5.3.1. Descripción del caso

El desplazamiento

El municipio de San Carlos, ubicado en Oriente Antioqueño, presentó uno de los desplazamientos masivos más fuertes en el país, en la medida en que entre los años 1999 y 2004 se desplazó más del 80% de la población, alrededor de 22 personas.

El desplazamiento forzado se presentó como producto de múltiples y masivas violaciones a los derechos humanos, así como infracciones al derecho internacional humanitario cometidas por los actores armados.

Según la investigación de la CNRR, en el municipio de San Carlos se presentaron “76 víctimas por minas antipersonales –la más alta del país–, 33 masacres en un periodo de diez años, 30 de las 74 veredas del municipio fueron abandonadas en su totalidad y más de veinte de manera parcial, cerca de 5 mil atentados a la infraestructura, asesinatos selectivos de líderes cívicos, 156 desapariciones forzadas, violencia sexual contra las mujeres, tomas al pueblo, extorsión y cuatro periodos de grandes desplazamientos.”¹⁵⁹.

En este contexto de violencia sistemática contra la población civil, se produjo el desplazamiento forzado, con la mayor parte de los desplazados asentándose en el municipio de Medellín (46% del total), en el propio San Carlos (25.4% del total), seguido en tercer lugar por Bello (5.6% del total)¹⁶⁰.

- **El retorno**

Se inicia al menos desde el año 2001 un proceso paulatino de retorno sin acompañamiento del Estado, aunque es a partir del año 2003 que aumenta significativamente la cantidad de familias que retornan, mientras que se establece una tendencia a la disminución del desplazamiento.

Luego, en el año 2002, en el marco de las tradicionales Fiestas del Agua, llegaron 38 buses con personas que habían salido desplazadas: las organizaciones de población desplazada deciden organizar *Las fiestas del retorno*, como acto simbólico y político mediante el cual se expresaba la determinación de retornar a su lugar de origen. A partir de este momento se inicia un proceso de retorno cuya caracte-

¹⁵⁹ Informe San Carlos, Memorias del Éxodo en la Guerra, CNRR, noviembre de 2011.

¹⁶⁰ Informe San Carlos, Memorias del Éxodo en la Guerra, CNRR, noviembre de 2011. Pág. 185.

rística fundamental será precisamente el liderazgo asumido por la población desplazada y un creciente apoyo interinstitucional, así como de entidades privadas, que permitirá lograr resultados significativos en comparación con el resto de los retornos.

Hasta el año 2006, los retornos sin acompañamiento estuvieron caracterizados por el riesgo asociado a la presencia de grupos armados ilegales y de MAP. Para mediados de 2007, se calculaba que habían retornado “350 familias y 1.400 personas para el casco urbano y 1.300 familias y 5.000 personas para la zona rural”¹⁶¹. Estos procesos de retorno se ven impulsados por una mejoría sustancial en materia de seguridad, en la medida en que se produce una significativa reducción en la presencia de actores armados ilegales en la zona.

Según estimaciones de la Alcaldía de San Carlos, para finales de 2011 se ha dado el retorno de aproximadamente diez mil personas, la mayoría de estas a la zona rural.

5.3.2. Respuesta institucional

- Descripción

- **Voluntariedad**

El proceso de retorno a San Carlos, al igual que la gran mayoría de los retornos a los cuales ha hecho seguimiento la Defensoría del Pueblo, no se ha realizado bajo el principio de voluntariedad, en la medida en que un porcentaje importante de la población retornó por una insuficiente atención en los lugares de recepción.

Sin embargo, es importante destacar que a lo anterior debe agregarse dos elementos que diferencian a San Carlos de otros procesos de retorno: una significativa disminución del conflicto armado y las expectativas asociadas a la implementación del programa Retornar es Vivir y de la Alianza Medellín – San Carlos.

En todo caso, debe recordarse que en ambas estrategias se atiende a la población que ya ha retornado, de manera que no se da un proceso de retorno acompañado en el cual se establezcan acuerdos previos entre la población desplazada y el Estado, en el marco de los cuales además se hubiera brindado información plena sobre los derechos y presentado alternativas al retorno.

¹⁶¹ Informe San Carlos, Memorias del Éxodo en la Guerra, CNRR, noviembre de 2011, Pág. 392.

- **Seguridad**

Este es el principio que ha tenido más desarrollo para el caso de San Carlos en la medida en que los actores armados ilegales fueron diezmados y prácticamente desterrados del municipio. Así mismo, existe presencia permanente de Fuerza Pública, situada en puntos estratégicos del municipio, que han permitido prevenir el desplazamiento y facilitar el retorno.

Así mismo, se ha desarrollado un programa de desminado de emergencia, financiado por múltiples entidades públicas y privadas, dentro de las cuales se destaca la Alcaldía de Medellín.

A pesar de que se evidencia un cambio en el comportamiento de la Fuerza Pública, en materia de respeto por los derechos humanos, persiste en parte de la población desconfianza hacia la Fuerza Pública, debido a las actuaciones que tuvieron en la época del desplazamiento (generaron desplazamiento, señalamientos y estigmatización de la población civil, y complicidad con los grupos paramilitares¹⁶²).

- **Dignidad**

Las entidades públicas y privadas que han realizado intervenciones en el municipio de San Carlos, reportan cifras de gastos e inversión que superan el promedio de lo que reciben los municipios para acompañar o atender procesos de retorno. En este sentido, el retorno de San Carlos tiene una significación especial en la medida en que se ha logrado el concurso de una gran cantidad de entidades en torno al acompañamiento y la atención a la población retornada.

Así las cosas, se destaca la atención prestada en los siguientes campos:

Salud: Alto nivel de cobertura de atención en salud. Se ha tenido problemas con la entrega de medicamentos y con la atención a enfermedades de salud mental, así como críticas a la atención psicosocial, con la excepción del Centro de Acercamiento, Reconciliación y Reparación (CARE).

Educación: “La situación es bastante problemática y las respuestas institucionales son insuficientes y precarias. Según un informe del Observatorio Departamental del Desplazamiento Interno Forzado en Antioquia, en el que se retomaron datos del Sistema de Información de Matrículas (Simat), en San Carlos se contabilizan 186 niñas y 188 niños entre 5 y 17 años que no van a la escuela. La mayoría pertenecería a la franja entre los 5 y 6 años (4 niñas y 43 niños) y a la franja entre los 16 y 17 (22 niñas, 30 niños) (Observatorio Departamental

¹⁶² Informe San Carlos, Memorias del Éxodo en la Guerra, CNRR, noviembre de 2011. Pág. 364.

del Desplazamiento Interno Forzado 2010, 27). Además de que hay un gran número de niños y niñas desescolarizados, no hay suficientes plazas educativas debido a que los establecimientos han sido cerrados, o porque las plazas dejadas por los maestros que también tuvieron que desplazarse o incluso fueron asesinados nunca fueron reemplazadas.”¹⁶³.

Por otra parte, en el mismo informe de la CNRR, la Alcaldía de San Carlos reportó que en 2010 hubo “1.057 niños estudiando, 44 centros educativos rurales en funcionamiento y un colegio rural recuperado”, así como una inversión de \$414.502.000 para dotación y adecuación de establecimientos educativos. Así mismo, se afirma que la población desplazada reconoce el esfuerzo realizado en materia de educación por parte de las entidades gubernamentales, pero plantean inquietudes con respecto a la calidad y a la pertinencia de la formación que se imparte.

En contraste, según las cifras de la Alcaldía de Medellín¹⁶⁴ los menores escolarizados son 247, mientras que 55 menores están por fuera del sistema educativo.

Vivienda: Se han otorgado subsidios para vivienda nueva y para mejoramiento de vivienda. Cabe destacar que en el marco de la Alianza Medellín – San Carlos se entregaron 134 viviendas rurales nuevas y se mejoraron cuarenta viviendas rurales; a nivel urbano se construyeron doce viviendas nuevas y se hicieron mejoramientos en catorce¹⁶⁵.

Infraestructura: Aquí se destaca la construcción reciente de un puente que había sido destruido por la guerrilla desde hace aproximadamente una década, inaugurado en noviembre de 2011, que reduce el tiempo de transporte en la medida en que ya no es necesario utilizar un desvío por una trocha en mal estado. Sin embargo, aún está pendiente la reconstrucción de otro puente que también fue dinamitado por la guerrilla y que también afecta el tránsito.

- **El rol de la población desplazada**

Sin duda no se puede perder de vista que los importantes avances que se han presentado en la atención de la población retornada al municipio de San Carlos es en gran medida producto de un activo liderazgo de la población desplazada. Las organizaciones de población desplazada han logrado con éxito situar el retorno en el centro de las preocupaciones institucionales.

¹⁶³ Informe San Carlos, Memorias del Éxodo en la Guerra, CNRR, noviembre de 2011. Pág. 381.

¹⁶⁴ Presentadas el 19 de diciembre de 2011. Ver documento anexo en pdf: Presentación resultado San Carlos 2011. Ver documento anexo en pdf.

¹⁶⁵ Presentadas el 19 de diciembre de 2011. Ver documento anexo en pdf: Presentación resultado San Carlos 2011. Ver documento anexo en pdf.

Así las cosas, el retorno de San Carlos constituye uno de los mejores ejemplos en cuanto al papel esencial que tienen las organizaciones de población desplazada para lograr que las políticas públicas efectivamente respondan a las necesidades y derechos de la población.

- **El rol de la Alcaldía de San Carlos**

Una de las particularidades del proceso de retorno a San Carlos tiene que ver con la decisión política de la Alcaldía Municipal de priorizar la atención a la población desplazada y de convertir la atención de los retornados en un asunto central de la administración.

De esta forma, la Alcaldía, asumió el liderazgo del proceso de atención y acompañamiento a la población retornada, convocando a las instituciones del SNAI-PD y a la empresa privada para que jugaran su papel dentro del proceso de retorno.

Esta voluntad de la Alcaldía se vio expresada en las siguientes decisiones y gestiones lideradas por la administración municipal:

- Protección de tierras: Aplicaron el Decreto 2007 de 2001, mediante la Resolución 001 del 14 de febrero de 2003. Esta protección aún se mantiene.
- Acuerdo para la exoneración del pago de impuesto predial a la población desplazada (Acuerdo No. 20 de 2004). A la fecha, el municipio de San Carlos ha condonado deudas de la población desplazada por concepto de 600 millones de pesos.
- Programa de Conciliación y Convivencia; y Centros de Acercamiento, Reconciliación y Reparación (CARE) (Acuerdo No. 15 de 2006).
- Promovió la condonación de la deuda por servicios públicos, con resultado favorable. Empresas Pública de Medellín (EPM) emitió el Decreto 1657 de 2008, mediante el cual se condona la deuda de la población retornada.
- Solicitud para que la Asamblea Departamental condone la deuda de la población desplazada de San Carlos por concepto del impuesto de valorización, que asciende a \$800 millones (ochocientos millones de pesos). Esta solicitud fue presentada en el año 2010, pero no fue tramitada por la Asamblea Departamental.
- La creación de la Unidad Coordinadora de Atención a Población Desplazada (UCAD) (Acuerdo No. 11 del 22 de noviembre de 2007) ha significado un avance en la atención de la población desplazada.

- Emergencia por retornos (Decreto No. 057 del 27 de julio de 2007): Esta iniciativa de la Alcaldía contribuye a visibilizar la problemática del retorno y de esta manera se crean las condiciones para la priorización del municipio por parte de Acción Social (Retornar es Vivir) y de la Alcaldía de Medellín.

Propuesta de Reparación Administrativa Municipal: Si bien esta propuesta no ha logrado una efectiva respuesta por parte del Gobierno Nacional, constituye uno de los mayores aporte del proceso de retorno de San Carlos, en la medida en que evidencia con claridad el reto presupuestal que implica la atención del retorno, desde la perspectiva municipal. En septiembre de 2011, el Alcalde de San Carlos envió una comunicación al Presidente de la República en la cual exponían esta propuesta¹⁶⁶.

En este mismo sentido, la Alcaldía de San Carlos ha venido llamando la atención y solicitando que se tomen medidas con respecto a la clasificación del municipio en el marco del Sistema General de Participaciones. Según lo manifestado por la Alcaldía de San Carlos, el Ministerio de Hacienda no está teniendo en cuenta el aumento de población que se ha presentado luego del último Censo Nacional (2005), de manera que los recursos que actualmente le giran al municipio corresponden a un cálculo de población inferior a la que realmente tiene.

La Alcaldía solicitó al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) que se realizara un censo en el municipio de San Carlos que permitiera determinar la población realmente existente¹⁶⁷. El DANE, en oficio fechado el 26 de abril de 2011 respondió afirmando que:

“Por lo anterior y, de acuerdo con la ley, no es posible realizar censos en el período intercensal y en territorios específicos. Además, actualmente nos encontramos realizando la preparación del próximo censo, planeado para llevarse a cabo en el año 2014, el cual permitirá obtener información actualizada de todo el territorio nacional”¹⁶⁸.

- **Alianza Medellín – San Carlos**

Esta iniciativa ha presentado las siguientes características:

- Permitió una mayor inversión y contribuyó significativamente a la articulación interinstitucional. Para una evaluación detallada desde la pers-

¹⁶⁶ Ver documento anexo: Carta Presidente de la República, Reparación Administrativa San Carlos, septiembre de 2011.

¹⁶⁷ Ver documentos anexos: Solicitud de Censo 1 y Solicitud de Censo 2.

¹⁶⁸ Ver documento anexo: Respuesta del DANE, censo San Carlos, 26 de abril de 2011.

pectiva de la Administración Municipal de Medellín, ver el documento “Presentación resultado San Carlos 2011” que se incluye en los anexos.

- De acuerdo con las cifras presentadas por la Alcaldía de Medellín, se han atendido a dos mil personas por parte de dicha administración, mientras que Acción Social está atendiendo otras dos mil personas, de un total de diez mil personas que ha retornado. Así las cosas, entre la Alcaldía de Medellín y Acción Social se ha logrado atender aproximadamente un 40% de la población retornada al municipio de San Carlos.
- La Alcaldía de Medellín fue enfática en manifestar que la Alianza Medellín – San Carlos no ha promovido retornos, sino que ha brindado atención a una parte de las familias que ya se encontraban retornadas.
- La Alcaldía de Medellín así mismo destacó que apoyaron proyectos productivos de larga duración, mínimo tres años.
- Resulta preocupante que varios de los funcionarios involucrados en este proceso coincidieron en afirmar que seguramente esta experiencia no volvería a repetirse, dado el alto costo económico que implicó para la Alcaldía de Medellín.
- Una queja recurrente ha sido la no atención de familias que no se habían desplazado hacia Medellín, en la medida en que administrativamente la Alcaldía solo estaba facultada para atender familias que hubieran retornado a San Carlos provenientes de Medellín; sin embargo, para una parte de la población desplazada resulta injusto que no los puedan incluir dentro de la Alianza, teniendo en cuenta que ellos sufrieron de igual manera el desplazamiento forzado.
- Según lo manifestado por la Alcaldía de Medellín, una de las grandes dificultades que tuvieron en materia de vivienda son los requisitos exigidos por parte del Gobierno Nacional para gestionar los proyectos.
- Destacan que se buscó dar una atención integral, de manera que se abordó también procesos de acompañamiento y atención psicosocial, así como acciones de reparación simbólica (como la experiencia de “El Jardín de la Memoria”) definidas y concertadas por las víctimas.

- **Retornar es Vivir**

Es importante destacar que en San Carlos se cuenta con un porcentaje alto de inclusión en el SIPOD, de manera que se facilita la atención a la población desplazada.

Acción Social ha venido atendiendo a dos mil familias de las más de diez mil que han retornado, mientras que la Alianza Medellín – San Carlos he brindado atención a otras dos mil personas. Si bien los recursos otorgados por Acción Social han representado beneficios para una parte de la población retornada, aún no es posible concluir que la población esté en proceso de restablecimiento de derechos.

Por otra parte, la mayoría de actores sociales e institucionales coinciden en afirmar que el liderazgo en materia de articulación interinstitucional ha recaído en la administración municipal y en la Alcaldía de Medellín.

Si bien Acción Social manifiesta haber realizado una inversión masiva de recursos y la implementación de múltiples acciones en el municipio de San Carlos, los diferentes participantes y observadores coinciden en afirmar que esto no es suficiente en la medida en que no se ha logrado atender al conjunto de la población retornada y en que la población que sí ha recibido atención aún no se acerca a la superación de la condición de desplazado.

- **Análisis de la respuesta institucional**

La fórmula de la Alianza Medellín – San Carlos sin duda representa una experiencia valiosa para la política pública, por lo que representa en términos de realizar en la práctica la articulación interinstitucional, al tiempo que permitir un aumento significativo de recursos dada la mayor capacidad financiera con que cuentan las ciudades capitales. Este esquema resulta positivo siempre y cuando no se aplique en detrimento de la atención integral que deben recibir las familias que no quieren retornar a su lugar de origen; esto es, el modelo de alianza debe facilitar el retorno de aquellos que voluntariamente así lo deseen y no constituirse en la única oferta aceptable en materia de atención a población desplazada. En este sentido, el esquema de alianza debería pensarse en función de dar respuesta a las solicitudes de retorno que todavía no han recibido respuesta de parte del Estado, de manera que se construya un plan de retorno previo al retorno.

Como se dijo anteriormente, el retorno de San Carlos y en general del Oriente Antioqueño ha puesto de manifiesto con mucha claridad los retos y las dificultades que implica un retorno desde el punto de vista presupuestal. Particularmente, es importante llamar la atención sobre la paradoja que implica la condonación de la deuda del impuesto predial (entendida como una medida de protección de la protección de la población desplazada) versus la afectación de las finanzas municipales.

Por otra parte, el liderazgo comunitario ha sido un elemento fundamental en el éxito del proceso de retorno. En tal sentido, es necesario que se fortalezcan los

procesos de formación y acompañamiento a las organizaciones de población desplazada.

En el centro de los avances logrados en este proceso ha estado el liderazgo de la administración municipal en relación con la implementación de una política pública ajustada a la Ley 387, en donde se materializarán los principios de *conurrencia, complementariedad y subsidiariedad, en el marco de la coordinación Nación Territorio*.

Si bien la experiencia de San Carlos resulta valiosa porque efectivamente se han logrado avances tangibles en la atención de una parte de la población retornada, con una inversión económica muy superior al promedio nacional, también es claro que aún no se ha logrado el restablecimiento de derechos de la población desplazada¹⁶⁹.

A pesar de los logros obtenidos por el proceso de retorno a San Carlos, sin duda la experiencia más exitosa dentro del Programa Retornar es Vivir resulta preocupante observar que la política pública no cuenta con una estrategia en la cual se prevea claramente la ampliación de la atención al conjunto de la población retornada al municipio y, más importante, el restablecimiento efectivo de derechos.

En otras palabras, no existe un diseño de política pública en el cual se establezcan las acciones de política, los recursos presupuestales y los tiempos de implementación que se requieren para lograr el restablecimiento de derechos del conjunto de población desplazada.

Así las cosas, las acciones de las instituciones generan impactos significativos para aquella porción de la población que recibe una cierta atención, pero esto

¹⁶⁹ En palabras de la CNRR, en lo que respecta a empleo y generación de ingresos: “A pesar de estos esfuerzos, la percepción generalizada es que la mayoría de los proyectos productivos no tienen verdaderas estrategias de sostenibilidad y que tienden a fracasar. Para las personas consultadas, estos proyectos no mejoran significativamente su situación y no han permitido mejorar eficazmente sus niveles de ingresos y reiniciar de manera digna sus proyectos de vida.”

...

“Las exigencias técnicas que tienen algunos de estos proyectos, además de los costos que implican son otros factores negativos que la población señala al respecto de dichas iniciativas. La población resiente no solo la incapacidad de sufragar estos costos sino la pérdida de autonomía y libertad sobre lo que deben hacer, pues sus decisiones sobre cultivos —en dónde y con quién— están totalmente condicionadas por las instituciones. Para algunos, esta situación es un nuevo problema generado por el accionar institucional; si se quiere, otra forma de victimización.” Informe San Carlos, Memorias del Éxodo en la Guerra, CNRR, noviembre de 2011. Pág. 387.

no se enmarca en un proceso estratégico que permita prever, así sea en el muy largo plazo, la superación de la condición de desplazamiento.

5.3.3. Recomendaciones

La condonación de las deudas de la población desplazada sigue siendo una necesidad de gran importancia para garantizar la permanencia de la población en sus tierras, particularmente en aquellas regiones en donde la riqueza natural y/o la implementación de megaproyectos han despertado un desmesurado interés por adquirir tierras por parte de actores y grupos económicos poderosos. Las deudas no condonadas han contribuido en muchos casos a la venta de las tierras de familias desplazadas que hubieran preferido retornar. En este sentido, es necesario instar a la Asamblea Departamental de Antioquia para que estudie la solicitud presentada por los alcaldes del Oriente Antioqueño para que se condone la deuda de la población desplazada, como una medida que facilite el proceso de retorno y restablecimiento de derechos.

Requerir del Departamento Nacional de Planeación, que diseñe una metodología para actualizar anualmente los recursos que se giran a los municipios, tomando en consideración el aumento de población cuando se presentan retornos con o sin acompañamiento del Estado.

A partir de la experiencia adelantada hasta el momento, diseñar un plan estratégico de atención y restablecimiento de derechos del conjunto de población retornada al municipio de San Carlos, en el cual se establezcan con claridad las acciones institucionales, los recursos presupuestales y los tiempos que se requieren para lograr un efectivo restablecimiento de derechos. Un plan de estas características podría constituirse en un piloto para reformular la Política Pública de Retornos y Reubicaciones.

5.4. Documento seguimiento Audiencia Defensorial sobre Retornos en Montes de María

En el año 2009, en el marco de la Audiencia Defensorial realizada el 16 de marzo en el Carmen de Bolívar, la Defensoría del Pueblo presentó un diagnóstico sobre siete casos de comunidades que retornaron a su lugar de origen en la región de Montes de María¹⁷⁰. En este escenario, la Defensoría formuló una serie de recomendaciones a varias entidades del SNAIPD, con miras a garantizar el restablecimiento de los derechos de las comunidades en procesos de retorno.

Durante el 2011, la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada, en cumplimiento de su Plan Estratégico y de conformidad con el mandato constitucional de la Defensoría del Pueblo, realizó seguimiento a los siete procesos de retorno incluidos en el Informe Defensorial de 2009. El presente es un informe de la situación encontrada en esos casos, a la luz de los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad.

La primera parte del informe es una descripción de los hallazgos en cada uno de los casos, con recomendaciones específicas para cada uno de ellos. La segunda parte es un análisis del cumplimiento de los tres principios enunciados anteriormente. Por último se incluyen unas recomendaciones generales para los procesos de retorno en Montes de María.

5.4.1. Casos

5.4.1.1. Macayepo, Carmen de Bolívar (Bolívar)

- Descripción del caso

Macayepo estaba ubicado en los linderos entre territorios de paramilitares y guerrilla, ambos tenían acceso al pueblo y las veredas. Los paramilitares llegaban de San Onofre y entraban al corregimiento, acusaban a miembros de la comunidad de ser colaboradores de guerrilla, lo propio hacía la guerrilla y así se fueron haciendo asesinatos selectivos de parte y parte.¹⁷¹

El desplazamiento en el casco corregimental inició el 4 de agosto de 2000, tras el asesinato de 3 personas reconocidas de la comunidad por parte de la guerrilla de las FARC. Posteriormente, el 16 de octubre de 2000, después que el 14 de ese mes cerca de 80 paramilitares del bloque héroes de los Montes de María al mando de Rodrigo Mercado Pelufo, alias “cadena”, incursio-

¹⁷⁰ El Salado, Carmen de Bolívar (Bolívar), La Sierra, Córdoba Tetón (Bolívar), Macayepo, Carmen de Bolívar (Bolívar), Las Palmas, San Jacinto (Bolívar), Chengue, Ovejas (Sucre), Chinulito, Colosó (Sucre), La Peñata, Sincelejo (Sucre).

¹⁷¹ Información recolectada durante una visita realizada el 06/08/12.

naron asesinando al menos 15 campesinos, por considerar que tenían nexos con grupos guerrilleros, causando el desplazamiento forzado de cerca de 200 familias. Se estima que antes de este, en el corregimiento habitaban cerca de 3.000 personas en la cabecera corregimental y entre 400 y 500 personas en el área rural.¹⁷².

- **El retorno**

El proceso de retorno se dio el 21 de diciembre de 2004¹⁷³. Actualmente viven entre 900 y 1.000 personas en la cabecera corregimental, entre 160 y 170 familias. En la zona rural habitan 200 personas aproximadamente por vereda. Quienes no han retornado están principalmente en Sincelejo, Carmen de Bolívar, San Onofre y Cartagena.¹⁷⁴.

- **Voluntariedad**

Las primeras manifestaciones de la comunidad para retornar sucedieron en el marco de reuniones de carácter informativo entre líderes comunitarios con la Armada Nacional en la ciudad de Sincelejo, para analizar principalmente el tema de orden público en la zona. La solicitud de retorno se realizó formalmente en la Gobernación de Sucre durante un Comité Departamental de Atención Integral a la Población Desplazada (CDAIPD), el 29 junio de 2004, en cuya acta quedó consignada la voluntad de las comunidades de retornar a Macayepo. El 30 de septiembre de ese año, en el marco de otro CDAIPD, la comunidad reiteró esta intención¹⁷⁵. La comunidad manifestó que al inicio del proceso no contaron con la orientación suficiente y necesaria para el proceso de retorno y las autoridades no daban garantías para el mismo¹⁷⁶.

Respecto al acompañamiento institucional durante el retorno, informaron que su concertación y planificación se ha realizado a través de la Gobernación de Bolívar, Acción Social y la FAO principalmente, quienes en principio hicieron reu-

¹⁷² Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

¹⁷³ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

¹⁷⁴ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

¹⁷⁵ Documento Base para la Audiencia Defensorial sobre Retornos en Montes de María realizada el 16 de marzo de 2009.

¹⁷⁶ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

niones periódicas de seguimiento cada 4 ó 5 semanas y realizaron diagnósticos; sin embargo, las comunidades desconocen sus resultados. Así mismo, manifestaron que los Comités Territoriales de Atención Integral a la Población Desplazada (CAIPD) no se reúnen periódicamente y hay poco nivel de cumplimiento de los compromisos institucionales que se adquieren en el marco de estos¹⁷⁷. A la fecha de elaboración de este informe se desconoce si hay plan retorno.

- Seguridad

En cuanto al tema de seguridad, al momento del retorno había presencia de paramilitares y guerrilla. La cabecera era estigmatizada como paramilitar por la presencia de la Fuerza Pública y las veredas eran estigmatizadas como guerrilleras por el control que ejercía la guerrilla en esta área. Por esta razón no había comunicación entre las veredas, sino hasta el año 2007, cuando se reactiva la movilidad entre estas y la cabecera¹⁷⁸. Así mismo, se tuvo conocimiento de presencia de minas antipersonal (MAP), utilizada como estrategia de contención al proceso de retorno en la zona, razón por la cual los campesinos debían realizar la recolección de la cosecha de aguacate escoltados por la Fuerza Pública. Por otro lado, se presentaron incidentes con estos artefactos donde resultaron heridos 10 infantes de marina y 3 muertos. En el mes de enero de 2006, dos campesinos resultaron heridos por minas antipersonal. Pese a que el desminado fue realizado por el ejército en 2007, la comunidad aún no se atreve a ingresar a algunos sectores del corregimiento¹⁷⁹.

Durante la visita realizada en el mes de octubre de 2011, la comunidad informó a la Defensoría del Pueblo que después del desplazamiento, la Armada Nacional realizó el acompañamiento en el marco del Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI), actualmente sí hay patrullajes permanentes de las Fuerzas Militares. Así mismo, no hay presencia permanente de la Policía Nacional a pesar que han solicitado la instalación de un CAI en la cabecera corregimental. Por otro lado, manifestaron que la Armada Nacional ha realizado capacitaciones en la zona a la población civil para formarlos como informantes de la Fuerza Pública, también sobre medidas en caso de ataque y presencia de MAP/MUSE. Señalaron además, que no conocen un plan de prevención o contingencia formulado por parte de las autoridades civiles y según ellos, cuando

¹⁷⁷ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

¹⁷⁸ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

¹⁷⁹ Documento Base para la Audiencia Defensorial sobre Retornos en Montes de María realizada el 16 de marzo de 2009.

se presentan incidentes de seguridad deben acudir al puesto de Policía ubicado en el corregimiento de Chinulito (Colosó, Sucre)¹⁸⁰.

La comunidad manifestó que anteriormente la guerrilla restringía la participación de los líderes y que la Fuerza Pública les hacía seguimiento y vigilancia, generando capturas masivas por presunción de hacer parte de grupos guerrilleros. Aunque actualmente no se detectan amenazas ni presiones por parte de los grupos armados ilegales contra los líderes sí ha sido necesario, en varias ocasiones, implementar medidas de prevención y protección; sin embargo, estas se concentran en la cabecera corregimental, manteniéndose la exposición al riesgo¹⁸¹. Sobre el particular, la comunidad señaló que la Asociación de Productores Agrícolas de Macayepo-Asopram siempre ha sido considerada por los grupos armados ilegales, como objetivo militar y en este sentido les preocupa la ausencia de medidas de prevención¹⁸².

Consideran que la presencia permanente de la Fuerza Pública da garantías de seguridad. Aunque hay situaciones de homicidios que se han presentado, no hay resultados concretos en las investigaciones por parte de las autoridades. La comunidad manifestó que actualmente no hay presencia de actores armados ilegales en la zona¹⁸³. Sin embargo, se están presentando robos de animales y de productos agrícolas. Recientemente se presentó el robo de unos computadores. Por estos hechos la comunidad reitera la necesidad de presencia permanente de la Policía Nacional en el corregimiento¹⁸⁴.

- **Dignidad**

En lo que respecta a la atención y goce efectivo de derechos, la comunidad manifestó que las Ayudas Humanitarias de Emergencia (AHE), no son entregadas de manera oportuna por parte de las autoridades civiles competentes, en materia de alimentos solo recibieron esta ayuda durante los años 2005 y 2006. Señaló además que no hay atención psicosocial ni procesos de recon-

¹⁸⁰ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

¹⁸¹ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

¹⁸² Información recolectada durante una visita realizada el 06/08/12.

¹⁸³ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

¹⁸⁴ Información recolectada durante una visita realizada el 06/08/12.

ciliación y reconstrucción del tejido social pese a que conviven con antiguos victimarios¹⁸⁵.

La implementación de planes y programas de atención se ha realizado principalmente en la cabecera corregimental, representantes de las veredas manifestaron que en la mayoría de veredas no se ha implementado ningún programa. En la vereda Floralito por ejemplo, no hay luz, agua, ni vías. Lo anterior se constituye en un obstáculo para el retorno¹⁸⁶.

o **Vivienda, Saneamiento básico y Servicios Públicos**

En el marco de un Comité Departamental y Municipal realizado el 26 de febrero de 2006 se tuvo conocimiento de un crédito del Banco Agrario gestionado por la administración municipal del Carmen de Bolívar para Macayepo, por un monto de 140.000.000 que sería destinado a la construcción de 89 viviendas. En el 2009 se estaba ejecutando un proyecto de vivienda nueva para 60 beneficiarios, iniciado en septiembre de 2007, el cual estaba presentando contratiempos y retrasos en la construcción¹⁸⁷. Según lo manifestado por la comunidad, los retrasos se debieron al incumplimiento, por parte de la Alcaldía del Carmen de Bolívar, de sus compromisos en el proyecto¹⁸⁸.

La comunidad manifestó que los proyectos de vivienda¹⁸⁹ no se han ejecutado en su totalidad y no garantizan una vivienda digna, pues las casas de los proyectos actuales solo cuentan con una habitación, lo que generó hacinamiento; un baño y pozo séptico, no hay alcantarillado, tampoco tienen cocina. El servicio de agua llega cada dos días y es necesario hervir el agua para su consumo¹⁹⁰. El acueducto es pequeño y no cubre a toda la comunidad. Algunas veredas fueron beneficiadas con pozos para el agua pero estos se dañaron porque no estaban bien construidos¹⁹¹.

¹⁸⁵ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

¹⁸⁶ Información recolectada durante una visita realizada el 06/08/12.

¹⁸⁷ Documento Base para la Audiencia Defensorial sobre Retornos en Montes de María realizada el 16 de marzo de 2009.

¹⁸⁸ Información recolectada durante una visita realizada el 06/08/12.

¹⁸⁹ Durante la visita realizada el 06/08/12, la comunidad informó que se han implementado 3 proyectos de vivienda, el del Banco Agrario, uno con el círculo de Obreros de Cartagena, que era de mejora, y otro de Asoproagro, con recursos de Colombia Responde. El proyecto de mejora consistía en la construcción de una habitación adicional y solo aplicó para viviendas de material. No se cuenta con información completa de los proyectos.

¹⁹⁰ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

¹⁹¹ Información recolectada durante una visita realizada el 06/08/12.

Así mismo, señaló que no hay sistema de recolección de basura. No hay compromiso de las instituciones con respecto al saneamiento básico. Por otro lado, la infraestructura de energía eléctrica está en malas condiciones lo que genera un riesgo de accidentes, máxime teniendo en cuenta que es la comunidad la que asume el arreglo de los daños del sistema¹⁹². De hecho, ya se han presentado varios accidentes de miembros de la comunidad que han intentado hacer arreglos¹⁹³.

○ **Salud**

Se tiene conocimiento que profesionales de la salud de la Infantería de Marina han brindado atención médica desde el principio del retorno. Hay una promotora de salud con quien la administración municipal coordina las jornadas de promoción y prevención en salud¹⁹⁴. En octubre de 2007 Médicos sin Fronteras inició un proyecto en Macayepo realizando cerca de diez visitas a través de jornadas de salud básica¹⁹⁵. Ninguno de estos servicios ha llegado a las veredas del corregimiento¹⁹⁶.

En el año 2010 hizo presencia una doctora con recursos de Colombia Responde, responsabilidad que debía asumir la Alcaldía de El Carmen de Bolívar, una vez se terminara el proyecto de Colombia Responde. Sin embargo, a la fecha no se ha realizado una nueva contratación de personal médico por parte del ente territorial¹⁹⁷.

Actualmente, la cabecera corregimental tiene un centro de salud, pero no cuenta con dotación, ni medicamentos. Tampoco hay servicio odontológico. No cuentan con ambulancia, pese a que había un compromiso por parte de la Alcaldía Municipal al respecto, lo que dificulta el traslado de los enfermos graves a Sincelejo. Por otro lado, la comunidad manifestó que hay dificultades en la atención de la ESE de El Carmen de Bolívar, particularmente por la no respuesta a los requerimientos de la comunidad. Así mismo, informó que la **última** fumigación se realizó en el primer semestre del año 2011, pese a que se han presentado casos de Dengue.

¹⁹² Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

¹⁹³ Información recolectada durante una visita realizada el 06/08/12.

¹⁹⁴ La comunidad manifestó en octubre de 2011 que solo se han hecho brigadas de vacunación.

¹⁹⁵ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre Retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

¹⁹⁶ Información recolectada durante una visita realizada el 06/08/12.

¹⁹⁷ Información recolectada durante una visita realizada el 06/08/12.

En relación con la cobertura, señalan que hay afiliación pero dificultades para acceder a la atención; la enfermera solo atiende los miércoles y jueves. Se reportó el incumplimiento de compromisos adquiridos por la gerente de la ESE municipal relacionados con la asignación de un médico y un odontólogo, y la compra de camillas, así como por parte de la Secretaría Departamental para brindar la atención en salud en el corregimiento¹⁹⁸.

La comunidad manifestó que las personas que han retornado recientemente no tienen cobertura en salud. Han solicitado a la alcaldía de El Carmen de Bolívar realizar una jornada de afiliación al Sisbén, sin que a la fecha hayan recibido respuesta. Así mismo, solicitaron atención a la EPS de Sincelejo, pero esta no puede debido a que el centro de salud es de la ESE de El Carmen de Bolívar y esta no presta la infraestructura a otras entidades prestadoras de salud¹⁹⁹.

○ Educación

La Secretaría de Educación Departamental y la Iglesia Sagrada Familia firmaron un contrato en el año 2006 para asignar cupos educativos a 53 niños (10 meses), con la garantía de gratuidad a todos los estudiantes de acuerdo a la ordenanza 05 de 2004. Ese mismo año se construyó un aula y se realizó el mantenimiento de siete en la Institución Educativa Julio César Turbay, sede Macayepo²⁰⁰, hoy Centro Educativo Técnico de Macayepo²⁰¹.

En la actualidad en centro educativo cuenta con 230 estudiantes, aproximadamente 180 en primaria. Tiene cobertura hasta noveno grado, pero la comunidad solicita apoyo para ampliarla hasta once teniendo en cuenta que hay deserción escolar pues la mayoría de familias no cuenta con los recursos para mantener a los estudiantes fuera del corregimiento, de manera que puedan concluir su bachillerato²⁰². Así mismo, cuenta con sedes en cinco veredas: Floral, Aguamanga, Santa Clara, La Pita y el Limón, esta última sin docentes²⁰³.

La comunidad manifiesta que la infraestructura de la escuela se encuentra en regulares condiciones. Está pendiente de ejecución un proyecto para la construcción de un polideportivo debido a dificultades con el terreno. El centro educativo no cuenta con conexión a internet. Por otro lado, ha disminuido la cobertura

¹⁹⁸ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

¹⁹⁹ Información recolectada durante una visita realizada el 06/08/12.

²⁰⁰ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre Retornos en Montes de María realizada el 16 de marzo de 2009.

²⁰¹ Información recolectada durante una visita realizada el 06/08/12.

²⁰² Información recolectada durante una visita realizada el 06/08/12.

²⁰³ Información recolectada durante una visita realizada el 06/08/12.

de los comedores escolares, que solo cubren en el año 2011 a 48 estudiantes, mientras que en el año 2010 lo hacía a 140, debido a reducción en el presupuesto²⁰⁴. En 2012 cuentan con cobertura 120 menores, se cubre prioritariamente a los de primaria y ocasionalmente los de bachillerato²⁰⁵.

Al centro educativo acuden menores de las veredas, algunos deben caminar hasta 2 horas. Al respecto la comunidad manifiesta que es necesario un transporte escolar y señalan que no están de acuerdo con la entrega de burros, pues estos requieren cuidado y hay padres que los usan en **época** de cosecha, lo que implica que los menores deban trasladarse a pie²⁰⁶.

En cuanto a la cobertura docente, manifiestan que esta se garantiza a través de la Fundación Sagrado Corazón de Jesús, de Magangué, la cual es contratada por la Gobernación de Bolívar. Sin embargo, el contrato solo se perfecciona en el mes de marzo, por lo que las clases no inician sino hasta ese mes, lo que genera deserción escolar. Aunque la cobertura es acorde al número de niños, la comunidad manifestó que hacen falta docentes para materias de bachillerato, especialmente física y química²⁰⁷.

Informaron además que los docentes no cumplen los horarios. Señalan que no hay un manejo adecuado de los recursos de la escuela y que los padres de familia deben realizar aportes para el mantenimiento de esta²⁰⁸.

○ Vías

El Ministerio de Transporte se ha comprometido con el mejoramiento y adecuación. La Gobernación de Bolívar hizo un aporte inicialmente para abrir las vías de acceso en el año 2005. En el año 2006 se realizó un convenio con la Gobernación de Bolívar y la Gobernación de Sucre para el mejoramiento de la vía Chinulito-Macayepo. Ese mismo año, la Alcaldía de El Carmen de Bolívar se comprometió al mejoramiento de la vía, pero no ha cumplido. El Ejército está construyendo la transversal de los Montes de María, entre El Carmen de Bolívar y Chinulito, pasando por Macayepo, pero la entrega de la vía se ha

²⁰⁴ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

²⁰⁵ Información recolectada durante una visita realizada el 06/08/12.

²⁰⁶ Información recolectada durante una visita realizada el 06/08/12.

²⁰⁷ Información recolectada durante una visita realizada el 06/08/12.

²⁰⁸ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

aplazado tres veces por escasez de recursos. Esta obra solo está completa de El Carmen de Bolívar hasta Santa Clara²⁰⁹.

Actualmente, la vía desde el corregimiento de Chinulito, Colosó (Sucre), está en mal estado, lo que dificulta el traslado de enfermos particularmente en épocas de lluvias, pues es atravesada por varios arroyos. Desde El Carmen de Bolívar, los primeros kilómetros es un carreteable en construcción en buenas condiciones, pero aproximadamente desde la mitad de la vía en adelante se encuentra en malas condiciones y también hay que atravesar varios arroyos. La comunidad ve con preocupación que los tramos de la carretera que se cruzan con arroyos fueron arreglados con “placa huella” y no con puentes, lo que plantea una solución parcial al problema²¹⁰. La vía fue entregada pero quedaron faltando tres puentes principales y cunetas²¹¹.

○ Generación de Ingresos y Seguridad Alimentaria

Al inicio del retorno, de acuerdo a lo informado por la comunidad, Acción Social hizo entrega de kit de alimentos mensualmente y el PMA promovió proyectos de patios productivos en las viviendas. Esto sucedió solo en la cabecera corregimental²¹².

Durante la visita realizada en el mes de octubre de 2011 por la Defensoría del Pueblo, la comunidad manifestó que los proyectos de seguridad alimentaria son insuficientes y no son productivos. Así mismo, estos no se realizan de manera concertada y se incentivan cultivos que no son de la región sin tener en cuenta la tradición local. No se han implementado proyectos de empleo temporal. El SENA ha realizado capacitaciones esporádicas. No se conocen compromisos institucionales al respecto. El Banco Agrario se ha comprometido con créditos para proyectos productivos; sin embargo, este compromiso no se ha cumplido²¹³. Se ejecutó un proyecto de cultivo de cacao pero este no fue productivo por la baja del precio²¹⁴.

²⁰⁹ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

²¹⁰ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

²¹¹ Información recolectada durante una visita realizada el 06/08/12.

²¹² Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

²¹³ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

²¹⁴ Información recolectada durante una visita realizada el 06/08/12.

La comunidad ha solicitado, a través de la alcaldía, ser incluidos en el programa Familias en su Tierra, sin embargo no se reportaron avances al respecto²¹⁵.

○ **Tierras**

Hasta el momento no se ha hecho un diagnóstico de cómo está la situación de la tierra. Lo que significa que hasta la fecha no existe implementación de programas para la restitución y formalización de la tierra, que garantice la recuperación de propiedades y/o posesiones. Solo pocas personas cuentan con títulos, el resto está en proceso de titulación. No pueden acceder fácilmente a los créditos para proyectos productivos²¹⁶.

○ **Articulación Nación territorio**

En el tema de seguridad, esta articulación se da en el marco del CCAI, donde confluyen los niveles nacional, departamental y municipal. En este sentido, se realiza control del orden público en la zona y se ha capacitado a la población civil para formarlos como informantes, lo que genera un riesgo para la comunidad.

La comunidad señaló que a nivel territorial hay poca articulación entre el nivel municipal con el departamental, caracterizada por el incumplimiento de compromisos. Del nivel nacional resaltó que han tenido presencia los Ministerios de Agricultura y de Defensa²¹⁷.

- **Recomendaciones**

Se observa que el retorno de Macayepo, aunque ha contado con el acompañamiento institucional, este ha sido insuficiente para garantizar el goce efectivo de derechos de las comunidades, originado en parte por las dificultades en la coordinación interinstitucional y el incumplimiento de compromisos adquiridos en el marco del proceso de retorno. Así mismo, se ha detectado que la atención se centra en la cabecera corregimental.

Es necesario entonces, requerir la activación de los escenarios interinstitucionales de diseño de los planes de retorno y el cumplimiento de compromisos a las instituciones competentes, particularmente en lo que se refiere al arreglo de la vía, vivienda, servicios públicos, generación de ingresos, salud y educación.

²¹⁵ Información recolectada durante una visita realizada el 06/08/12.

²¹⁶ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

²¹⁷ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 13 y 14 de octubre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

Así mismo, que se garantice la cobertura de los programas en las veredas del corregimiento.

La comunidad considera pertinente que se diseñe e implemente un proyecto de vivienda temporal, mientras se ejecutan los proyectos de vivienda definitiva²¹⁸.

Por otro lado, para atender la problemática relacionada con el acceso a la tierra, se recomienda instar a las entidades competentes para que se avance en los procesos de clarificación de títulos así como garantizar el acceso a créditos de las comunidades.

5.4.1.2. El Salado, El Carmen de Bolívar (Bolívar)

- Descripción del caso

El primer desplazamiento de la comunidad de El Salado se presentó el 23 de marzo de 1997, tras la masacre de 5 personas por parte de grupos paramilitares, se desplazaron 7.000 personas. El segundo desplazamiento tuvo lugar el 19 de febrero del año 2000, a raíz de la masacre de 61 personas (60 homicidios y 1 desaparecido), perpetrada también por grupos de paramilitares. En esta ocasión se desplazaron 600 familias²¹⁹. Se estima que antes del primer desplazamiento el corregimiento tenía una población de 7.000 habitantes incluyendo a los de las 13 veredas existentes en ese entonces²²⁰.

El 4 de febrero de 2001, las víctimas del desplazamiento de El Salado crearon Asodesbol.

- El Retorno

El 20 de febrero de 2002 se inició el retorno de la comunidad de El Salado con la presencia de 100 personas aproximadamente, sin acompañamiento institucional y con riesgos de seguridad, pues había presencia de actores armados ilegales en la zona. El censo del corregimiento es de 1.018 habitantes incluyendo la vereda Villa Malya. De las 13 veredas que existían solo quedan 6 activas²²¹. Desaparecieron La Bolsa, El Barquero y Las Tinajas. Se calcula que cerca del 70% de la población no ha retornado y no hay iniciativas ni estímulos para el retorno. En ese año, el comité municipal no estaba activo, sin embargo, se rea-

²¹⁸ Información recolectada durante una visita realizada el 06/08/12.

²¹⁹ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre Retornos en Montes de María realizada el 16 de marzo de 2009.

²²⁰ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 03 de noviembre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

²²¹ Información recolectada durante una visita realizada el 17/05/12.

lizaron varias reuniones con el alcalde. En el marco de un CDAIPD realizado el 7 de febrero de 2001, la comunidad ratificó su deseo de regresar, incluso sin las garantías de seguridad.

Del 2 al 4 de noviembre de 2001 se realizó la primera jornada de limpieza en el corregimiento. La segunda jornada se realizó entre el 27 y el 29 de ese mismo mes. Las dos jornadas se realizaron con el acompañamiento de ACNUR²²².

Durante el primer año del retorno hicieron presencia varias entidades pero no hubo cumplimiento de compromisos para la atención de las familias retornadas. La Red de Solidaridad Social entregó una ayuda alimentaria y posteriormente el PMA entregó un subsidio alimentario por tres meses. El retorno de nuevas familias fue esporádico. En el mes de noviembre de 2002, la Defensoría del Pueblo, Regional Bolívar, expidió la Resolución Defensorial No. 008 sobre este proceso de retorno²²³.

En la actualidad no se ha diseñado el Plan Retorno, pese a que la comunidad presentó una propuesta al ente territorial, sin que esta fuera incluida en el plan de desarrollo. Hay dificultades, particularmente para el retorno individual, por la ausencia de programas para la atención. Se tuvo conocimiento que 17 familias quieren retornar pero no pueden porque sus viviendas no son habitables y no han podido acceder a la oferta de atención a los retornos²²⁴.

- **Voluntariedad**

El 21 de septiembre de 2001, a través de un comunicado al Ministerio de Defensa, la comunidad de El Salado informó sobre su intención de retornar con o sin el apoyo del Gobierno Nacional. Así mismo, en el marco de un CDAIPD, realizado el 7 de febrero de 2002, la comunidad ratificó su deseo de retornar incluso sin las garantías de seguridad²²⁵.

Es necesario mencionar que como alternativa al retorno, la alcaldía Municipal de El Carmen de Bolívar ofreció a algunos miembros de la comunidad la entrega o donación de un lote. Propuesta rechazada por la comunidad debido principalmente a problemas de seguridad. La comunidad informó además que en el inicio del proceso de retorno no se dio una concertación, ni planificación oportuna por parte de las entidades competentes con la población interesada,

²²² Información recolectada durante una visita realizada el 17/05/12.

²²³ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 03 de noviembre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

²²⁴ Información recolectada durante una visita realizada el 17/05/12.

²²⁵ Documento Base para la Audiencia Defensorial sobre Retornos en Montes de María realizada el 16 de marzo de 2009.

por lo que el proceso se llevó a cabo por iniciativa propia con el acompañamiento de ONG como Andas y la Iglesia Católica a través de Pastoral Social.

En ese entonces (2002), el CMAIPD no estaba activo; sin embargo, se llevaron a cabo varias reuniones con el alcalde municipal²²⁶.

- Seguridad

Tres meses después del retorno la Fuerza Pública hizo una visita de verificación y posteriormente, el 13 de septiembre del año 2003²²⁷ hicieron presencia permanente con 100 hombres de la Infantería de Marina asentados en la cabecera corregimental. A partir de entonces la estigmatización y persecución de las que eran objeto los líderes de la comunidad aumentó. Inicialmente las misiones de verificación de la Fuerza Pública presionaban a la población, generando riesgo y temor en la comunidad. Se hacían seguimientos y acusaciones a la población como colaboradores de la guerrilla. Desde el momento que ingresó la Fuerza Pública y hasta el 27 de febrero de 2004 se presentaron capturas masivas (15 en total). En este periodo la comunidad manifestó que se sintió en situación de confinamiento, al punto que se generaron nuevos hechos de desplazamiento y el exilio de uno de los líderes del proceso de retorno, Luis Torres Redondo. Ante esta circunstancia se vieron obligados a solicitar medidas de protección al Ministerio Público y otras autoridades²²⁸.

La comunidad manifestó que actualmente no se detecta la presencia de actores armados ilegales en la zona y han disminuido las actuaciones irregulares por parte de la Fuerza Pública; sin embargo, reportaron la detención arbitraria de un miembro de la comunidad el 8 de julio de 2011. Pese a que hay medidas de protección complementarias por parte de la Fuerza Pública, estas no son concertadas con la comunidad y la mayoría se concentra en la cabecera del corregimiento. Se evidencia falta de control y presencia por parte de las instituciones civiles del Estado. Hay medidas de protección a los líderes de organizaciones y garantías a la libertad de asociación y participación. Inclusive la Fuerza Pública ofrece esquemas de seguridad²²⁹.

²²⁶ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 03 de noviembre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

²²⁷ Desde esa fecha se mantiene presencia permanente en el corregimiento.

²²⁸ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 03 de noviembre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

²²⁹ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 03 de noviembre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

Actualmente, la Policía Nacional está acondicionando un lugar para establecerse de manera permanente en el corregimiento. Se han reportado amenazas a personas, particularmente líderes de procesos de tierras en las veredas²³⁰.

- **Dignidad**

En cuanto a la atención y el goce efectivo de derechos, al momento del retorno, la comunidad manifestó que para el retorno la Alcaldía de El Carmen de Bolívar aportó los vehículos para el transporte, herramientas, mercados y otros elementos mínimos, así como con el arreglo de la vía de acceso con 179 horas de trabajo. No hubo otro tipo de atención en ese momento. La atención humanitaria brindada principalmente por Acción Social no ha sido integral, pues no cubre las necesidades básicas de la comunidad, ni cubre a la totalidad de la población, lo que crea una situación de malestar, resentimiento y divisiones internas entre los miembros de la comunidad. Se han implementado procesos atención psicológica y sicosocial para la atención de problemas mentales, especialmente a mujeres víctimas del conflicto armado, por la gestión de la comunidad²³¹. Pero es necesaria la atención integral a toda la comunidad²³².

o **Vivienda, Saneamiento básico y Servicios Públicos**

En el año 2009, en el marco de la audiencia Defensorial la Defensoría del Pueblo evidenció que, pese a que las entidades del SNAIPD competentes, se comprometieron a impulsar proyectos de Vivienda de Interés Social y que a través de Acción Social se han comprometido a la reconstrucción de todas las viviendas, más de 5 años después del retorno, no se habían materializado los proyectos²³³.

Se ha observado que muchas de las familias que retornaron están ocupando viviendas de personas que no han regresado al corregimiento. En la actualidad se están implementando programas de Vivienda de Interés Social, pero estos

²³⁰ Información recolectada durante una visita realizada el 17/05/12.

²³¹ En El Salado se presentaron episodios críticos de afectación psicosocial a varias mujeres líderes de la comunidad. Después de solicitar atención en reiteradas ocasiones y ante la imposibilidad del Estado de garantizar la atención para atender los casos, la Corte Constitucional, a través de la Sentencia T-045 de 2010 ordenó al Estado brindar atención psicosocial. Se tiene conocimiento que en uno de los casos de la sentencia, la atención psicosocial que se presta en el marco del cumplimiento de la sentencia, se realiza en Barranquilla, lo que impide que la señora retorne al corregimiento pues allá no hay la atención que ella requiere.

²³² Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 03 de noviembre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

²³³ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María realizada el 16 de marzo de 2009.

no cubren la totalidad de la población, pese al compromiso institucional de reconstruir todas las casas del corregimiento. La comunidad manifestó por otro lado, que las opciones de vivienda no son acordes a los usos y costumbres de familias campesinas²³⁴, y por su tamaño se está generando hacinamiento, lo que ha generado una situación de inconformidad, resentimiento y malestar de la población²³⁵.

En el corregimiento no hay un sistema de recolección de basuras. Hay redes de alcantarillado pero no funcionan porque la construcción de este no ha culminado, por lo tanto la comunidad hace uso de pozas sépticas, y el servicio de agua potable funciona cada dos días, entre 3 y 4 horas. En cuanto al servicio de electricidad, la infraestructura está en malas condiciones, no hay transformadores suficientes para todo el corregimiento y es necesario realizar un cambio en las redes²³⁶.

○ Salud

La atención en salud al principio del retorno la garantizó la Secretaría de Salud Departamental a través de brigadas y entrega de algunos equipos médico-quirúrgicos. El médico asignado por la ESE para atender al corregimiento se negaba a ingresar aduciendo razones de seguridad; solo hasta 2006 se inicia de manera permanente la prestación del servicio por un médico y una enfermera; sin embargo, su presencia duró solo tres meses ya que por falta de pago se vieron obligados a renunciar. En el año 2005 la Gobernación de Bolívar ejecutó un proyecto de atención psicosocial y nutricional²³⁷.

En el año 2007 Médicos Sin Fronteras implementa un proyecto de atención psicosocial dirigido a toda la comunidad, a través de este proyecto se realizaron 12 jornadas de salud básica con entrega de medicamentos²³⁸.

²³⁴ Cocina y baño dentro de la casa por ejemplo cuando la costumbre es que estos estén ubicados en el patio.

²³⁵ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 03 de noviembre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

²³⁶ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 03 de noviembre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

²³⁷ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María realizada el 16 de marzo de 2009.

²³⁸ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María realizada el 16 de marzo de 2009.

Entre 2008 y 2009, la alcaldía municipal dispuso un médico y un odontólogo, quienes brindaban el primer nivel de atención (urgencias)²³⁹. Actualmente el corregimiento cuenta con un puesto de salud, dotación y medicamentos básicos; sin embargo, la infraestructura del puesto se ha visto afectada por el invierno. Hay presencia de un médico, un odontólogo y una enfermera, para atender casos urgentes de mediana complejidad. El corregimiento también tiene una ambulancia, compromiso que tardó varios años en cumplirse, aunque en épocas de invierno no se puede utilizar por el mal estado de la vía. La ambulancia no tiene aire acondicionado ni cuenta con bala de oxígeno. Aunque hay promotora de salud, su presencia no es permanente. Se han realizado brigadas de salud y fumigaciones. En cuanto a los turnos y citas médicas la comunidad manifestó no tener dificultades; sin embargo, señalaron que es necesario que la ESE de El Carmen de Bolívar entregue los medicamentos directamente en El Salado, y no en la cabecera municipal²⁴⁰.

○ Educación

La comunidad manifestó que la infraestructura educativa está actualmente en buenas condiciones. Cuentan con comedores escolares y dotación. Sin embargo, manifiestan que la calidad de la educación es deficiente. Los profesores son contratados a través de la Fundación Sagrado Corazón de Jesús, en convenio con la Gobernación de Bolívar. El hecho que los docentes no sean de El Salado genera incumplimiento en los horarios y retrasos en las clases. Así mismo, informó que hay retrasos en los pagos de los docentes²⁴¹.

En la actualidad el centro educativo cubre hasta once grado. Las clases iniciaron a finales de marzo debido a demoras en la contratación. La comunidad critica que no haya nombramientos de personal docente y que se contraten profesores que no son de la comunidad. Así mismos, consideran que es necesario implementar un currículo con enfoque en el tema agrícola²⁴².

○ Vías

La vía que comunica a El Salado con el Carmen de Bolívar está en mal estado, agravado durante la **época** de lluvias. Esta tiene 19 km de largo y, pese

²³⁹ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María realizada el 16 de marzo de 2009.

²⁴⁰ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 03 de noviembre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

²⁴¹ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 03 de noviembre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

²⁴² Información recolectada durante una visita realizada el 17/05/12.

a que se han invertido recursos para su mejoramiento y adecuación, no se han detectado mejorías permanentes, pues los arreglos se realizan de manera parcial. Inviás se comprometió con el arreglo de 1.6 km en placa huellas, con un valor total de 1.350 millones de pesos. Así mismo, la Federación de Cafeteros se comprometió con el arreglo de nuevos puntos con 800 metros de placa huellas, debido a que los trabajos realizados en épocas anteriores no fueron exitosos. De acuerdo a lo manifestado por la comunidad, los nuevos compromisos de Inviás y la Federación dejan por fuera 900 m de la longitud identificada en los estudios iniciales. Las obras de estas entidades no se han iniciado. La empresa Hocol, por su parte, se había comprometido a dejar la vía en las mismas condiciones en las que se encontraba al inicio de sus exploraciones, con 4.5 km de arreglo total y 10 km con arreglo de maquinaria²⁴³. La vía ya fue entregada. Si bien es cierto que la mejoría es considerable, aún hay puntos críticos en los que no es posible pasar en vehículo en época de lluvias.

○ **Generación de Ingresos y Seguridad Alimentaria**

Los proyectos productivos realizados en El Salado no han generado ningún impacto, ni han solucionado las necesidades de la comunidad, pues no han sido sostenibles. En su implementación no se ha realizado concertación con la comunidad, como sucedió con el proyecto de patios productivos, en el cual se dio capacitación y formación que no era acorde al proyecto. Así mismo, se ha reportado que estos proyectos no cuentan con apoyo técnico suficiente que garantice su sostenibilidad²⁴⁴.

Por otro lado, los trabajos de exploraciones de hidrocarburo realizados en El Salado al igual que los trabajos realizados con algunos proyectos (ñame, yuca y maíz) que se están ejecutando, han tenido como consecuencia la pérdida de siembra de productos tradicionales. Lo que ha ocasionado la poca producción y comercialización de alimentos. Además que los trabajos que ofrecen las empresas son temporales y no permanentes. El cultivo de alimentos es de subsistencia²⁴⁵.

Manifestaron la necesidad de proyectos productivos concertados y sostenibles.

²⁴³ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 03 de noviembre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

²⁴⁴ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 03 de noviembre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

²⁴⁵ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 03 de noviembre de 2011. Envío del informe: Noviembre, 2011.

○ **Tierras**

El despojo de tierras sucede paralelo a la vulneración masiva y sistemática de derechos humanos de las comunidades de El Salado. A medida que fueron sucediendo los desplazamientos las comunidades se vieron forzadas a abandonar los predios cuya explotación era la principal actividad económica. Cuando la comunidad retornó encontró dificultades para retornar a los predios donde solían tener sus cultivos. Al principio, como medida preventiva, las comunidades tenían restringida la movilidad por fuera del área de la cabecera corregimental, lo que impedía que estos tuvieran cultivos y que fuera difícil su acceso a los alimentos. Cuando finalmente pudieron entrar a los predios algunas personas encontraron dificultades para hacer uso de ellos. Algunos de los casos en los que la tenencia era la relación jurídica con la tierra antes del desplazamiento, no podían volver a cultivar pues durante el tiempo que duró el desplazamiento, el predio cambió de propietario. La compra masiva de tierras se presentó en ocasiones a través de compras fraudulentas y a precios irrisorios; dichas compras fueron facilitadas por factores como la negativa de algunas personas a volver al corregimiento, intimidaciones e imposibilidad de cultivar por la ausencia de proyectos productivos.

Actualmente continúan las compras de tierras en la zona, pese a las medidas de protección que hay sobre los predios. No se han implementado programas para la restitución y formalización de la tierra, que garantice la recuperación de propiedades y/o posesiones. Existe un proyecto de titulación colectiva y producción de la tierra que beneficia a 60 familias en 2 fincas, La Quimera y La Conquista, es un proyecto colectivo por 5 años, a través de convocatoria pública.

○ **Articulación Nación Territorio**

Si hay articulación entre la nación y el territorio, pues se realizan reuniones interinstitucionales para el desarrollo de programas y proyectos, pero falta concertación con la comunidad. Es necesario nombrar un Corregidor e Inspector en El Salado, de acuerdo a lo manifestado por la comunidad. Así como también la presencia permanente de la Policía y no solo de las Fuerzas Militares.

○ **El retorno en las veredas**²⁴⁶

En la actualidad El Salado cuenta con 6 veredas activas de las 13 que tenía antes del desplazamiento. El retorno a estas veredas se ha realizado de manera gradual. A continuación describiremos lo manifestado por representantes de

²⁴⁶ Información recolectada durante una visita realizada el 17/05/12.

algunas de ellas durante una visita realizada en el mes de mayo de 2012 al corregimiento.

- **La Emperatriz:** El retorno inició en 2002, sin acompañamiento de entidades del estado o de la sociedad civil. A través de PMA y Acción Social, 4 de las 14 familias retornadas han recibido algún tipo de ayudas humanitarias. En la actualidad no cuentan ni siquiera con un pozo para el agua. El Círculo de Obreros realizó una visita para hacer un diagnóstico de la situación de las viviendas pero no se han observado resultados. Las familias retornadas viven en ranchos. La Emperatriz cuenta con una escuela, que cubre a estudiantes de otras dos veredas y tiene anunciada la construcción de infraestructura con materiales; sin embargo, no se ha podido realizar por dificultades con el predio donde está ubicada pues este es privado. Por otro lado, tiene dificultades con las vías terciarias, están prácticamente incomunicados, por lo que es imposible el transporte de las cosechas a la carretera. Manifiestan que las vías son tan estrechas que incluso es difícil la circulación de animales con carga.
- **El Espiritano:** El retorno inició en febrero de 2009. Antes del desplazamiento contaban con 29 familias, en la actualidad han retornado 24. El mal estado de las viviendas ha conllevado al hacinamiento. Fue aprobado un proyecto del Círculo de Obreros para mejoramiento de vivienda, pero con la imposibilidad de transportar los materiales de construcción por el mal estado de las vías. Actualmente, la vereda no cuenta con agua potable. La demora en el retorno se debió a la presencia de campos minados. Aunque la fuerza pública realizó una campaña de desminado, hay zonas donde los miembros de la comunidad no se atreven a entrar. Manifiestan tener dificultades para acceder a la tierra, pues las que usualmente empleaban para tener ganado fueron compradas por personas del interior del país. Los menores de edad no cuentan con acceso a la educación, hay 3 niños que asisten a la escuela de la vereda La Emperatriz. La vía existente fue construida por la comunidad y esta es prácticamente intransitable en época de invierno, lo que conduce a la pérdida de cosechas.
- **Santa Clara:** El retorno inició con 5 familias el 2 de abril de 2002. De las 50 familias que había antes del desplazamiento han retornado 31, 21 de las cuales están de manera permanente en la vereda, las otras van y vienen. El estado de las vías es crítico: según la comunidad, la empresa Hocol dañó un puente de la vía El Salado – Canutalito y no realizó las reparaciones necesarias; Colombia Responde está realizando arreglos

pero no a todos los puntos, y la comunidad considera que no son adecuados para garantizar el permanente funcionamiento de la vía.

- **El Danubio:** Desde el año 2002 iniciaron el retorno. En la actualidad hay 12 familias que están de manera permanente en la vereda. El Danubio es un finca de propiedad de Guillermo Martelo y las familias han estado ahí desde hace décadas, por eso, ante el abandono del propietario y por una hipoteca, fue seleccionada por el entonces Incora para proceso de reforma agraria; sin embargo, nunca fue adjudicada. En la actualidad hay un proceso de reconocimiento de la posesión. En el año 2010 los hijos del señor Martelo informaron que iban a vender las tierras y que los campesinos debían desalojar el predio. A la fecha de elaboración de este informe no se tiene información de los dos procesos. Las viviendas están en mal estado. Pese a que toda la vereda fue inscrita para acceder al Programa Familias en su Tierra, solo fueron seleccionadas dos familias. Las vías de acceso están en mal estado y consideran que los arreglos son insuficientes, particularmente en época de invierno, pues el relleno que están poniendo se pone resbaloso cuando llueve y no permite el acceso de ningún medio de transporte.

- **Recomendaciones**

El restablecimiento debe contemplar la activación de los mecanismos de participación que tiene la comunidad, a través de la elección del corregidor y el inspector del corregimiento. Por lo tanto es necesario impulsar los escenarios interinstitucionales para que esto se materialice. Así mismo, el diseño y ejecución de proyectos productivos encaminados a la estabilización socioeconómica y seguridad alimentaria, debe realizarse de manera concertada con la comunidad y deben tener en cuenta los cultivos tradicionales así como la política macroeconómica, para garantizar su sostenibilidad.

Si bien es cierto que la comunidad ha manifestado que la presencia de la Infantería de Marina es permanente, consideran que es necesaria además la presencia permanente de la Policía Nacional. Se recomienda requerir a los entes competentes estudiar la necesidad de la presencia permanente de la policía en el corregimiento.

No se observa la implementación de una política de atención psicosocial en el corregimiento, que permita la recuperación emocional de algunos habitantes del corregimiento. Se tiene conocimiento que varias mujeres han presentado problemas de salud que se ha manifestado en trastornos emocionales. Aunque, en cumplimiento de la Sentencia T-045 del 2 de febrero de 2010, se ha brindado atención psicosocial a las personas beneficiadas con el fallo de tutela, esta no se

está brindando en El Salado, de conformidad a lo observado en el seguimiento que ha hecho la Defensoría del Pueblo al cumplimiento de dicha sentencia. Al respecto, se tiene conocimiento en la Defensoría Regional Atlántico, de la señora María Romero, quien debe permanecer en Soledad, pese a su deseo de retornar a El Salado, para tener garantizado el acceso a la atención psicosocial que brindan las entidades competentes. Es necesario entonces demandar a las entidades del estado competentes para garantizar el acceso a la atención psicosocial en el corregimiento con el personal médico idóneo para la atención de víctimas de vulneraciones masivas y sistemáticas de derechos humanos.

Así mismo, aunque se desconoce cuál es la situación de los jóvenes en el corregimiento, los habitantes del corregimiento manifestaron que es necesario implementar programas de prevención de consumo de sustancias psicoactivas y delincuencia juvenil²⁴⁷.

Se recomienda además la implementación de procesos de restitución de tierras y saneamiento de predios que garanticen el acceso a la tierra como estaba antes del primer desplazamiento.

Instar a la Secretaría de Educación Departamental para que se solucionen los inconvenientes descritos respecto a los docentes, así como los retrasos en el inicio de las clases.

Por último, instar al Gobierno Nacional a que se asignen los recursos para el arreglo de la vía, de manera que se garantice la libre movilidad de las personas y se superen los riesgos que implica una carretera en mal estado.

5.4.1.3. Las Palmas, San Jacinto (Bolívar) Descripción del caso

El desplazamiento sucedió el 28 de septiembre de 1999, a raíz de acusaciones contra la comunidad, por parte de grupos de paramilitares, de ser auxiliares de grupos guerrilleros. Se desplazaron 274 familias.

- El retorno

El retorno se inició a partir del año 2001. Se calcula que la población actual es de 150 personas aproximadamente. Aunque hay personas viviendo en el corregimiento que no son nativos. La comunidad retornó sin apoyo integral del Estado, no contaron, ni cuentan con garantías para el retorno. La comunidad manifestó que solo han recibido acompañamiento de la Fuerza Pública. Las

²⁴⁷ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 3 de noviembre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

personas que no han retornado se encuentran en Cartagena, Barranquilla, San Jacinto, Carmen de Bolívar y Bogotá²⁴⁸.

- **Voluntariedad**

La comunidad informó que no contaron con alternativas diferentes al retorno. Inicialmente no hubo una orientación necesaria y oportuna sobre el mismo, pese a que se realizaron algunas reuniones previas con Acción Social y otras autoridades que no daban garantías para el retorno. En este marco, la comunidad decidió retornar por sus propios medios.

- **Seguridad**

La comunidad manifestó que solo la Fuerza Pública apoyó en la seguridad para el retorno²⁴⁹. En febrero de 2005 se presentó un nuevo desplazamiento de aproximadamente 12 familias, tras el homicidio de la señora Dilia Herrera y del joven José Clemente Reyes Arrieta, por el Frente 37 de las FARC²⁵⁰, en el momento en que se desplegaría la segunda fase del retorno de otro grupo de familias. Ese mismo año se registró la desaparición de Miguel Martínez Yepes y su sobrino Félix Rico Martínez, hecho por el cual recibieron medida de aseguramiento de detención preventiva sin beneficio de excarcelación cuatro exintegrantes del Batallón de Infantería de Marina No. 3²⁵¹.

En el año 2007, como consecuencia de la explosión de una mina antipersonal murió el campesino Mario Ortiz Olarte en el año 2007, en el sector La Negra²⁵². Al respecto la comunidad informó que pese a que se han encontrado MAP/MUSE en la zona no se ha implementado un programa de desminado²⁵³.

²⁴⁸ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de octubre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

²⁴⁹ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de octubre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

²⁵⁰ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

²⁵¹ <http://www.caracol.com.co/noticias/judicial/a-juicio-11-infantes-de-marina-involucrados-en-un-caso-de-falsos-positivos/20091210/nota/922628.aspx>

²⁵² Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María realizada, el 16 de marzo de 2009.

²⁵³ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de octubre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

La comunidad informó que actualmente la Fuerza Pública realiza operaciones, pero ni la policía, ni la Infantería de Marina tienen presencia permanente en el corregimiento, aunque hacen seguimiento a las condiciones de seguridad. Así mismo, no se ha detectado la presencia de actores armados ilegales ni ataques contra la población civil. Sin embargo, los procesos de compra masiva de tierras y monocultivos, por parte de personas extrañas en la región, generan riesgos para la comunidad. Aunque, según lo manifestó la comunidad, no hay presencia de las autoridades civiles para la adopción de medidas de protección, la Fuerza Pública garantiza la protección de los líderes y las organizaciones y realiza patrullajes. En la actualidad hay líderes de tres organizaciones con medidas de protección: Esperanza, Asopalmas y Asipalmas²⁵⁴.

- **Dignidad**

Las comunidades retornaron inicialmente sin acompañamiento institucional, solo posteriormente se fue brindado acompañamiento por parte de las instituciones pero no se observa una restitución de derechos. Han contado con el apoyo de la Fuerza Pública y esporádicamente Acción Social, este último hizo mejoramiento de 2 aulas y entregó 56 tanques de 1.000 litros para que recolección de agua.

La comunidad manifestó que Acción Social no hace entrega de las Ayudas Humanitarias de Emergencia de manera oportuna ni a toda la población. Solamente son entregadas después de presentar derechos de petición y tutelas. En el corregimiento no hay programas de recreación y deporte ni políticas con enfoque diferencial o de género²⁵⁵.

En cuanto al funcionamiento de los CMAIPD, señalaron que este se reúne de manera esporádica y no hay un papel activo de las entidades que hacen parte del mismo. Los compromisos y acuerdos alcanzados en este escenario son cumplidos de manera parcial. En el año 2005 la Gobernación, la Alcaldía y otras instituciones se comprometieron con: mejoramiento de la vía, implementación de proyectos de vivienda, restitución y formalización de la tierra²⁵⁶.

o **Vivienda, Saneamiento básico y Servicios públicos**

²⁵⁴ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de octubre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

²⁵⁵ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de octubre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

²⁵⁶ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de octubre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

No se han implementado proyectos de construcción y mejora de vivienda. Antes del desplazamiento contaban con energía eléctrica, pero apenas se desplazaron cortaron el suministro de este servicio y hasta la fecha no lo han restablecido. No hay alcantarillado, por lo que usan poza séptica, tampoco hay acueducto ni sistema de recolección de basuras. La mayoría de las viviendas se encuentran abandonadas.

○ **Salud**

En el corregimiento hay un puesto de salud remodelado en el año 2004²⁵⁷, sin embargo, no tiene médico, medicamentos, ni dotación. La enfermera que atiende a la comunidad solo lo hace los miércoles y jueves. Cuando una persona se enferma gravemente debe ser trasladada a San Jacinto, lo cual representa un alto riesgo puesto que no hay ambulancia. Se han hecho brigadas de salud a través de la Fuerza Pública, las cuales fueron gestionadas por la comunidad y solo se ha hecho una fumigación a principio de año, a pesar de que se han presentado casos de Dengue²⁵⁸.

Los miembros de la comunidad manifestaron que están afiliados a Mutual Ser y están en el registro del Sisbén²⁵⁹.

○ **Educación**

En el año 2009, durante la audiencia, la Defensoría del Pueblo informó que durante los primeros años del retorno, la población en edad escolar asistía a los colegios en el casco urbano del Municipio de San Jacinto, puesto que no había docente en el corregimiento. En el año 2005 en razón que se completó la necesidad de cobertura requerida, la Secretaría de Educación Departamental contrató dos docentes. También se dotó la escuela de tres tableros, tres mapas, un laboratorio, 6 ventiladores, 40 libros lectores, 60 sillas, 30 canastas educativas y un equipo audiovisual²⁶⁰.

En la actualidad la infraestructura educativa de la escuela primaria está en regulares condiciones. Hay una cobertura limitada puesto que solo hay un docente para 18 estudiantes y no hay docentes para bachillerato. Lo anterior dificulta el

²⁵⁷ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María realizada el 16 de marzo de 2009.

²⁵⁸ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de octubre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

²⁵⁹ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de octubre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

²⁶⁰ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María realizada el 16 de marzo de 2009.

proceso de retorno pues las familias deciden trasladarse a San Jacinto u otros lugares para garantizar el acceso a la educación de sus hijos. Pese a que Acción Social realizó mejoras en la infraestructura de dos aulas, no hay dotación de materiales e implementos educativos. A través del ICBF funcionan los comedores escolares²⁶¹.

○ **Vías**

La vía de acceso San Jacinto-Las Palmas está en regulares condiciones; desde 2005, la alcaldía, la gobernación y otras instituciones se han comprometido con el mejoramiento y adecuación de esta vía, se han invertido recursos, pero no se refleja totalmente lo invertido. Se requiere mantenimiento permanente, especialmente en época de invierno, porque hay algunos tramos que son difíciles de transitar. Existe otra vía que conduce de las Palmas a Bajo Grande, pero está en pésimas condiciones²⁶².

○ **Generación de ingresos y Seguridad alimentaria**

Se han implementado proyectos de patios productivos a través del SENA y Acción Social con el programa RESA con semillas, pero no fueron sostenibles. La comunidad manifestó que es necesario concertar los proyectos con ella. Sin embargo, en la actualidad la comunidad se provee sus propios alimentos. Las autoridades locales no han asumido compromisos al respecto²⁶³.

○ **Tierras**

No se han iniciado los procesos de restitución y formalización de la tierra. Pero se presenta una colonización de individuos del interior del país, que están adquiriendo de manera masiva tierras a muy bajos precios. Se han presentado, según denuncias de la comunidad, contratos fraudulentos. Además se están adjudicando tierras a personas que no son nativos de la región. No se implementa una política que garantice la recuperación de propiedades y/o posesiones²⁶⁴.

○ **Articulación Nación territorio**

²⁶¹ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de octubre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

²⁶² Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de octubre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

²⁶³ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de octubre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

²⁶⁴ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de octubre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

No hay articulación entre las entidades del nivel nacional y territorial. Especialmente existe abandono por parte de la Gobernación de Bolívar y muy poco interés por parte de la Alcaldía de San Jacinto²⁶⁵.

- **Recomendaciones**

Es necesario verificar el cumplimiento de compromisos respecto al restablecimiento del servicio de energía eléctrica, el mantenimiento de la vía, el acceso a la salud²⁶⁶ y la generación de ingresos a través de proyectos productivos. En ese sentido, también se recomienda que se haga un seguimiento al plan de desarrollo municipal y al departamental, para verificar el diseño de políticas que garanticen el acceso a los servicios públicos en el corregimiento, el mantenimiento de la vía de acceso al corregimiento, el derecho a la salud y la generación de ingresos. Por otro lado, se recomienda la activación de los escenarios interinstitucionales de atención a las víctimas de desplazamiento forzado para revisar el Plan de Retorno. De manera que sea posible la articulación en la alcaldía municipal para garantizar el restablecimiento de las condiciones de vida en el corregimiento y la restitución de derechos de las comunidades.

En aras de las garantías de no repetición, es necesario hacer seguimiento y acompañamiento a los procesos de restitución en la región. Es necesario que la Unidad Especial de Restitución de Tierras priorice la zona para prevenir la vulneración de derechos relacionados con el despojo de tierras y se realicen los estudios necesarios sobre lo que está sucediendo, particularmente en lo referente a la situación jurídica de los predios y la compra masiva de tierras.

5.4.1.4. La Sierra, Córdoba Tetón (Bolívar)

- **Descripción del caso**

A raíz del asesinato de cuatro campesinos perpetrado por paramilitares, el 16 de febrero del año 2000, se desplazaron 75 familias. Este desplazamiento fue simultáneo con el de El Salado (Carmen de Bolívar). Antes del desplazamiento se estima que eran cerca de 800 habitantes (80 familias aproximadamente)²⁶⁷.

²⁶⁵ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de octubre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

²⁶⁶ Particularmente nombramiento del médico, dotación al puesto de salud y realización de brigadas de salud.

²⁶⁷ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 8 de noviembre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

- El Retorno

El retorno se inició el 23 de marzo de 2003. En ese entonces retornaron principalmente hombres adultos y mujeres cabeza de hogar. Se estima que actualmente hay la misma población que había antes del desplazamiento. La comunidad considera que retornaron por su cuenta y riesgo, con escaso acompañamiento institucional. El proceso de retorno se coordinó inicialmente en Sincelejo, con la participación de las gobernaciones de Sucre y Bolívar. La Gobernación de Sucre brindó atención con el transporte y la de Bolívar realizó solo una entrega de alimentos. La Fundación Montes de María apoyó también con la alimentación y la Fuerza Pública realizó acompañamiento al inicio del proceso²⁶⁸.

La comunidad presentó una propuesta de plan retorno que consistió en la construcción de caneyes por familia como apoyo para la producción agrícola y la adecuación de viviendas²⁶⁹.

- Voluntariedad

La comunidad considera que durante la planeación del retorno, el CAIPD se reunió esporádicamente y que no hubo la orientación necesaria, oportuna y suficiente para este proceso. Sienten que fueron engañados por las instituciones y que no existieron las garantías en el proceso de retorno. Manifestaron además que solo recibieron atención inicial pero posteriormente los dejaron solos. Pese a que hubo representantes de la comunidad en el proceso de planeación del retorno, hubo poca participación de las mujeres y otros sectores de la población²⁷⁰.

- Seguridad

Al momento del retorno, de acuerdo con lo manifestado por la comunidad, no existían medidas de protección a los derechos de libre asociación y participación. La Fuerza Pública perseguía a los líderes y los señalaba de guerrilleros, así mismo, los soldados campesinos maltrataban e intimidaban a la comunidad. Aunque señalaron que actualmente la fuerza pública respeta a la comunidad, no hay una confianza plena en la misma frente a situaciones de riesgo²⁷¹.

²⁶⁸ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 8 de noviembre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

²⁶⁹ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

²⁷⁰ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 8 de noviembre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

²⁷¹ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 8 de noviembre de 2011. Envío del informe:

Señalaron que por el momento no hay grupos armados ilegales en la zona. La Fuerza Pública hace presencia no permanente, pero sí periódica en el corregimiento, aunque no se conocen informes sobre la situación de seguridad en la región. La comunidad manifestó que en ocasiones las misiones u operaciones de la Fuerza Pública ponían en riesgo a los líderes de la población desplazada, puesto que los utilizaban como informantes. En la actualidad la Fuerza Pública brinda protección a los líderes de la comunidad, a través de patrullajes y visitas de manera periódica o a petición de la comunidad²⁷².

- **Dignidad**

La comunidad señaló que en un principio hubo poco acompañamiento estatal. Actualmente no reciben asesoría de Acción Social o la Personería. Han tenido acompañamiento de la fundación Montes de María, el Programa Desarrollo Local y Paz, la Comisión Europea, Nacional de Chocolates y PMA. Manifestaron que tuvieron problemas de registro y que pese a que hay garantías de seguridad para la entrega de las Ayudas Humanitarias de Emergencia, esto no se hace de manera oportuna ni a toda la población, puesto que más del 50%²⁷³ de la población no las ha recibido. Por lo que se han visto abocados a contratar abogados y presentar tutelas. Señalan que la ayuda humanitaria la están manejando políticamente²⁷⁴.

o **Vivienda, Saneamiento básico y Servicios públicos**

En enero de 2006 se dio una reunión con la Gobernación de Bolívar, Alcaldía Municipal, Fuerza Pública, Acción Social y Defensoría del Pueblo, en la que trató, entre otros, el tema de los proyectos de vivienda. La administración municipal se comprometió a recopilar la información faltante para adelantar los proyectos de vivienda dirigidos a beneficiar a la población desplazada, en este caso a la comunidad de La Sierra. Dicho compromiso se cumplió y, de 55 viviendas, 11 salieron favorecidas para algunas familias de La Sierra. En el año 2009, durante una vista Defensorial a la zona, la Defensoría tuvo conocimiento que la administración se había comprometido a que en octubre de ese año estaría habilitada la vía para la entrada de los materiales de la obra para iniciar

noviembre, 2011.

²⁷² Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 8 de noviembre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

²⁷³ Estimado por la comunidad.

²⁷⁴ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 8 de noviembre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

la construcción de las 11 viviendas²⁷⁵. Al momento de la audiencia Defensorial de 2009, se observó que “el otorgamiento del subsidio fue desproporcionado, solo se otorgó a 11 familias, lo que representa el 21% del total de la comunidad retornada, además de no darse en condiciones de oportunidad (después de tres años) subsistiendo la problemática en el resto de la población con problemas de deterioro y riesgo de inundación en época invernal”²⁷⁶.

En la actualidad se tiene conocimiento que se han construido algunas viviendas, pero estas no son consideradas dignas por la comunidad, pues son pequeñas. Además tienen problemas de infraestructura, lo que constituye un riesgo para sus habitantes. No hay un sistema de recolección de basuras. Pese a que cuentan con acueducto el agua llega cada dos días y no es potable en su totalidad puesto que debe ser tratada para su consumo, pues tiene mucha salinidad. No cuentan con alcantarillado y el compromiso de construcción de pozas sépticas no se ha cumplido. Los demás compromisos no han sido cumplidos por las instituciones²⁷⁷.

En cuanto a la energía eléctrica, aunque cuentan con el servicio, la red no se encuentra en buenas condiciones, faltan transformadores. Por el momento, la comunidad hace los arreglos y mantenimientos de las redes. La Alcaldía municipal se comprometió a que se prestaría el servicio de energía eléctrica y no le cobrarían a la comunidad por 10 años a partir del retorno; sin embargo, desde el año 2009 se está cobrando el servicio²⁷⁸.

o **Salud**

En el año 2009, en el marco de la Audiencia Defensorial sobre los procesos de retorno en Montes de María, se observó que el servicio de salud era precario, pues el puesto de salud no estaba en funcionamiento, no contaban con médico, enfermero y/o promotora de salud, solo una persona que sabe realizar vacunaciones. Por lo tanto, la comunidad debía trasladarse en animales de tiro hasta Guaimaral (Sucre) o a San Andrés, cuando requerían atención de consulta externa o de urgencias, teniendo como agravante el pésimo estado de la vía. Se detectó además que pese a que la cobertura

²⁷⁵ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

²⁷⁶ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

²⁷⁷ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 8 de noviembre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

²⁷⁸ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 8 de noviembre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

en el régimen subsidiado está garantizada en un alto porcentaje, las ARS escasamente realizan jornadas de atención médica. Pese al compromiso adquirido por la administración municipal el 3 de octubre de 2003, de realizar brigadas integrales y periódicas, así como con la entrega de medicamentos²⁷⁹.

En la actualidad, el puesto de salud continúa fuera de servicio y no hay personal médico para brindar atención de urgencia ni promotora de salud. Tampoco cuentan con un botiquín. Cuando se presentan casos graves de salud los afectados deben trasladarse a la cabecera municipal para recibir atención médica adecuada. La ESE realiza una brigada de atención al año y pese a su compromiso de garantizar la visita de un médico cada 15 días, este no va sino solo dos veces al año y no da abasto para la demanda de atención²⁸⁰.

o Educación

En el año 2003 la Administración Departamental realizó construcción de aula de clases y unidad sanitaria en la institución educativa Rafael Núñez sede La Sierra, Córdoba. Así mismo, se asignaron cupos escolares a la población estudiantil en la medida en que la cobertura lo exigiera, en convenio con la iglesia Sagrada Familia garantizando la gratuidad del servicio²⁸¹.

En la actualidad solo hay una escuela primaria, la Institución Educativa Rafael Núñez, la cual se encuentra en buenas condiciones. Asisten 44 niños, en 2 aulas y cuenta con 2 docentes, subcontratados por la Fundación Saber. La administración departamental se comprometió a nombrar un profesor de planta, compromiso que no ha sido cumplido a la fecha de la visita de la Defensoría en noviembre de 2011. También se tuvo conocimiento que no hay dotación. El comedor escolar no funciona completamente, pues no cuenta con los elementos mínimos para esto, por lo que los alimentos los deben preparar y repartir en una casa particular. Hay deserción estudiantil, por falta de apoyo, para continuar los estudios de bachillerato, pues los estudiantes deben trasladarse a otros lugares. El SENA se comprometió a dar cursos y capacitaciones, llevó los módulos, pero no dio las clases²⁸².

²⁷⁹ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

²⁸⁰ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 8 de noviembre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

²⁸¹ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre Retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

²⁸² Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 8 de noviembre de 2011. Envío del informe:

- **Vías**

El corregimiento de La Sierra tiene 4 vías de acceso, pero todas están en pésimo estado e intransitables, la manera menos traumática de acceder es por la vía El Salado-La Sierra, que cuenta con 19 km, pero es un riesgo por el mal estado y el tiempo que se requiere. La comunidad está prácticamente incomunicada, especialmente en época de invierno²⁸³.

- **Generación de ingresos y Seguridad alimentaria**

La comunidad manifestó que se han realizado proyectos productivos a través del Programa Desarrollo Local y Paz, la Comisión Europea, Nacional de Chocolates y el PMA, de cultivos de maíz, yuca y ñame. Sin embargo, estos no fueron sostenibles por falta de compromiso institucional, pues las autoridades gubernamentales no continuaron con la ejecución de los proyectos.

En cuanto a la seguridad alimentaria, la comunidad informó que cultivan yuca, maíz, ñame y ahuyama. Los demás alimentos deben conseguirlos. No hay fuentes de ingreso en el corregimiento y hay pocas posibilidades de trabajo, pues los empresarios que trabajan en la región llevan trabajadores de otros lugares²⁸⁴.

- **Tierras**

No cuentan con títulos sobre las tierras, por lo tanto es necesario implementar procesos de formalización de la tierra. Se han comprado tierras sin tener en cuenta las medidas de protección de tierras. Existe un proyecto de titulación colectiva y producción de la tierra que beneficia a 60 familias en 2 fincas; sin embargo, no se han implementado programas para la restitución y formalización de la tierra, que garantice la recuperación de propiedades y/o posesiones²⁸⁵.

- **Articulación Nación territorio**

Aunque la comunidad considera que hay articulación nación territorio en el tema de seguridad, considera que en este tema falta concertación con la co-

noviembre, 2011.

²⁸³ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 8 de noviembre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

²⁸⁴ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 8 de noviembre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

²⁸⁵ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 8 de noviembre de 2011. Envío del informe: noviembre, 2011.

munidad. Para la implementación de las demás políticas públicas de atención consideran que no hay articulación, pues el CAIPD se reúne esporádicamente.

- **Recomendaciones**

Es necesario impulsar los escenarios institucionales de atención integral a la población desplazada, para que se analice el estado de cumplimiento de compromisos particularmente en lo que respecta a vivienda, salud, educación, servicios públicos, vías de acceso y generación de ingresos. Así mismo, las administraciones, tanto municipal como gubernamental, deben incorporar en sus planes de desarrollo la implementación de estrategias que garanticen el restablecimiento de derechos de la población retornada.

La situación jurídica de los predios representa en sí misma un riesgo de despojo y por lo tanto se recomienda que las entidades competentes inicien los procesos de formalización de la tierra.

5.4.1.5. Chengue, Ovejas (Sucre) Descripción del caso

El desplazamiento ocurrió el 17 de enero de 2001²⁸⁶, tras la masacre, por parte de paramilitares del bloque héroes de los Montes de María, de 27 campesinos. Aunque se desconoce cuántas familias se desplazaron, se tiene conocimiento que también se desplazaron familias de las veredas y corregimientos cercanos como El Tesoro, Don Gabriel y Salitral.

- **El retorno**

En octubre de 2001 regresaron al corregimiento las dos primeras familias. Posteriormente, en 2007, se formalizó el retorno de 31 familias en el marco de un CMAIPD en Ovejas,²⁸⁷ escenario que ha funcionado esporádicamente con un bajo nivel de cumplimiento de compromisos²⁸⁸.

- **Voluntariedad**

Según lo señaló la Defensoría del Pueblo en 2009, el retorno de las familias desplazadas del corregimiento, asentadas en Sincelejo, Ovejas y otros municipios, inició de manera unilateral y progresiva desde octubre de 2001, motivados

²⁸⁶ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

²⁸⁷ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

²⁸⁸ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011. Envío del informe: diciembre, 2011.

principalmente por la precariedad de la atención²⁸⁹ y la falta de oportunidades laborales, agudizada por la estigmatización, sin que se concertara en un escenario institucional su viabilidad. Solo en octubre de 2007, en el marco de un CMAIPD en Ovejas se oficializó el retorno de este corregimiento²⁹⁰.

- Seguridad

Después de la formalización del retorno en 2007, la Fuerza Pública emitió concepto de seguridad positivo como requisito indispensable para la realización de la visita exploratoria de las entidades del SNAIPD y proseguir con el análisis de la viabilidad del retorno. En el año 2008, en el marco de la conmemoración de la masacre, la Fuerza Pública se comprometió a realizar un acompañamiento permanente, sin embargo, desde inicios de 2011 se ha observado su falta de continuidad. La Defensoría Regional Sucre tuvo conocimiento que fue instalado nuevamente un puesto de control en el corregimiento Don Gabriel, cercano a la cabecera corregimental de Chengue, de manera provisional, para salvaguardar el proceso electoral de octubre de 2011 y en adelante hacen patrullajes esporádicos en el área. Los conceptos de seguridad presentados en el marco del CMAIPD para la atención del retorno son positivos²⁹¹. El municipio de Ovejas solo tiene plan de prevención y contingencia para el corregimiento de Almagra.

Las entidades que han estado presentes atendiendo el tema de prevención y protección han sido OACNUDH, en 2009 estuvo MSF, hace algunos meses la OEA. A nivel estatal, la Vicepresidencia, la Alcaldía Municipal y la CNRR. Así mismo, es zona de CCAI²⁹².

No se ha implementado un programa especial encaminado a garantizar la protección de líderes, ni se conoce activación de rutas especiales de protección por parte del ente territorial. No hay obstáculos que impidan la libre asociación; sin embargo, la distancia territorial impide que se articulen los liderazgos. Con el apoyo del Centro de Coordinación de Acción Integral de Montes de María

²⁸⁹ En la visita realizada por la Defensoría del Pueblo a la comunidad en el 2011, la comunidad manifestó que en Sincelejo y Ovejas el CICR entregó AHE por un lapso de 3 meses prorrogables. Así mismo, señalaron que regresaron por la falta de empleo en los municipios receptores y que no tuvieron una alternativa diferente al retorno.

²⁹⁰ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

²⁹¹ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011. Envío del informe: diciembre, 2011.

²⁹² Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011. Envío del informe: diciembre, 2011.

(CCAI), se constituyó la Asociación de Cultivadores de Paz y Esperanza de Chengue, registrada en la **Cámara** de Comercio en el 2009²⁹³.

- **Dignidad**

La comunidad considera que la oferta de bienes y servicios por parte de las entidades estatales competentes, se ha suministrado de manera progresiva en algunos componentes estructurales²⁹⁴, pero tardía. El mayor acompañamiento que perciben es el de la Fuerza Pública y el menor, de la administración municipal. Las ayudas humanitarias de emergencia han sido entregadas por Acción Social a través de dinero en efectivo por turnos y las personas deben incurrir en gastos de transporte para acceder a estas, pues son consignadas en el Banco Agrario de Ovejas. Señalaron que la atención no ha tenido enfoque diferencial ni de género.

o **Vivienda, Saneamiento básico y Servicios públicos**

El 13 de noviembre de 2007, la administración municipal de Ovejas manifestó su apoyo en el sector de vivienda rural, en el marco de un CMAIPD, donde propuso que en la siguiente convocatoria de Vivienda de Interés Social la gobernación o la alcaldía municipal participen como oferentes para garantizar el acceso a la vivienda de las familias que no han sido beneficiarias de subsidios. Así mismo, se comprometió a realizar un censo para verificar quiénes han o no recibido dichos subsidios. Además, propuso que el proyecto inicial debe responder a la necesidad de construir 42 viviendas nuevas²⁹⁵. A diciembre de 2011, la Defensoría del Pueblo constató que no se han implementado proyectos de Vivienda de Interés Social nueva o usada²⁹⁶.

²⁹³ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011. Envío del informe: diciembre, 2011.

²⁹⁴ Mejoramiento de puntos críticos en la vía de acceso a través de placas huellas, infraestructura de la escuela con dotación y computadores con conexión a Internet, con una docente, servicio de transporte y comedor escolar sin instalaciones, donación del Ministerio de Agricultura de una maquinaria de labranza y tractor, construcción de cancha multifuncional, parque infantil, microacueducto (2009) por Acción Social, el alumbrado público (lámparas donadas por la alcaldía), kit de mejoramiento de hábitat (no utilizado) legalización de propiedades, apoyo proyectos productivos de generación de ingresos (apícolas, porcícolas y de cacao).

²⁹⁵ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

²⁹⁶ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011. Envío del informe: diciembre, 2011.

Por otro lado, en el año 2008 Acción Social aprobó recursos para kits de mejoramiento de vivienda para 17 familias por un valor de \$812.000, (quedaron 15 por fuera del programa). Sin embargo, no se destinó al propósito deseado, puesto que las familias los vendieron o permutaron, ya que ellos debían asumir el transporte de los materiales hasta el corregimiento y no recibieron ningún tipo de asistencia técnica para realizar el mejoramiento²⁹⁷. Así mismo, es necesario señalar que los kits en sí mismos no constituyen una solución definitiva para el mejoramiento de vivienda.

Como consecuencia del incumplimiento de compromisos y de programas inadecuados, las viviendas, deterioradas por el abandono del desplazamiento forzado continúan en mal estado. Nunca han tenido viviendas temporales y no han recibido apoyo económico por concepto de arriendo²⁹⁸.

Se desconocen cambios en la situación descrita por la Defensoría del Pueblo en el año 2009, en relación con el incumplimiento de los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos, establecidos por la Corte Constitucional, pues en ese momento se señaló que “la gran mayoría de hogares, el 95%, no habita vivienda propia, sumado al hacinamiento por la presencia de más de una familia en la misma casa”²⁹⁹. Sin embargo, el no otorgamiento de subsidio alguno permite afirmar que es posible que no se haya avanzado en este sentido.

Así mismo, persiste la problemática para acceder a subsidios en el corregimiento de las familias a las que les han adjudicado en el caso urbano del municipio, particularmente en los casos donde los jefes de hogar han retornado laboralmente y pese a permanecer casi de manera permanente en el corregimiento por razones de sostenibilidad del núcleo familiar, no pueden acceder nuevamente a un subsidio de vivienda³⁰⁰. Esta situación exige la flexibilización de los parámetros de asignación de subsidios, que garantice el restablecimiento de las familias afectadas.

En el año 2009, Acción Social construyó un microacueducto para el suministro de agua a través de motobomba. La alcaldía municipal aportó un tanque eleva- do. En cuanto al servicio de energía eléctrica, no cuentan con contadores y por

²⁹⁷ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011. Envío del informe: diciembre, 2011.

²⁹⁸ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011. Envío del informe: diciembre, 2011.

²⁹⁹ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

³⁰⁰ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

lo tanto el servicio es gratuito. En 2010, Acción Social donó un transformador, sin embargo, no le hacen mantenimiento preventivo. Hay 9 postes de concreto para alumbrado en la calle, la comunidad ha instalado 3 en remplazo de los de madera³⁰¹.

○ **Salud**

En el año 2009, la Defensoría del Pueblo señaló en el documento de la Audiencia Defensorial que siete años después del desplazamiento el corregimiento no contaba con puesto de salud, dotación, personal médico ni asistencial. En ese entonces quienes requerían atención médica debían trasladarse al corregimiento de Don Gabriel, donde había un promotor de salud, pero el viaje se complicaba por el mal estado de la vía³⁰².

En la actualidad, la situación no ha cambiado sustancialmente. A pesar que se apropiaron recursos de cooperación internacional, estos debieron reconducirse por demoras en las gestiones para la ejecución de los mismos por parte de la Alcaldía Municipal, para legalizar el predio para este fin. Posteriormente, Acción Social solicitó a la comunidad elaborar un proyecto, que incluía, entre otros, un módulo de salud; sin embargo, aún no se ha implementado³⁰³. En el año 2007, en el marco de una Mesa Temática de Salud convocada por la Alcaldía de Ovejas, se asumió el compromiso prioritario de capacitar a un líder con recursos de gestión PAB³⁰⁴, compromiso que a finales de 2011 no se había cumplido. Por lo pronto, la comunidad continúa sin tener garantizado el derecho a la salud en el corregimiento, no cuentan ni con un botiquín. Persiste la necesidad de trasladarse a Don Gabriel para ser atendidos por el promotor o a Salitral, donde una doctora atiende una vez a la semana. Las citas médicas las deben reservar en el casco urbano del municipio³⁰⁵.

³⁰¹ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011. Envío del informe: diciembre, 2011.

³⁰² Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

³⁰³ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011. Envío del informe: diciembre, 2011.

³⁰⁴ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

³⁰⁵ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011. Envío del informe: diciembre, 2011.

Esporádicamente hacen jornadas de prevención y promoción por parte de la administración municipal en coordinación con la Infantería de Marina, quien capacitó a un líder en primeros auxilios³⁰⁶.

○ Educación

El corregimiento tiene una escuela primaria a la que le hicieron mejoras después del desplazamiento. Solo tiene dos salones de clase, uno de estos para la sala de cómputo, para atender 14 estudiantes en preescolar y primaria. Aunque recibieron una donación de computadores, la escuela carece de dotación adecuada³⁰⁷ y aún no tiene comedor escolar. Cuentan con una docente permanente en la modalidad de Escuela Nueva. Los nueve estudiantes de básica secundaria deben trasladarse al corregimiento de Don Gabriel, en un carro contratado por la alcaldía de Ovejas. Sin embargo, en épocas de cosecha de aguacate el transportador incumple³⁰⁸.

○ Recreación y deporte

En la actualidad la comunidad cuenta con una cancha de fútbol construida en 2009 por USAID-OIM, pero no cuenta con las medidas reglamentarias, la pelota de básquetbol se dañó, Cimientos donó 4 bancas. El tiempo libre se destina a jugar gallos, dominó y arrancón; a tomar ron los adultos y los jóvenes a jugar fútbol.

○ Vías

Se establecieron compromisos de mejoramiento de la vía, en el marco de los escenarios de concertación por parte de entidades territoriales y del nivel nacional, pero solo en el año 2008 se inició la construcción de placas-huellas; en

³⁰⁶ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

³⁰⁷ Durante comisión al corregimiento, realizada por la Defensoría del Pueblo Nacional y Regional, se pudo establecer lo siguiente sobre la dotación e infraestructura de la escuela: No hay mapas, no hay archivador, hay pocos libros, hay instalación eléctrica, pero la instalación del bombillo no funciona; falta un estante para los libros, la biblioteca que hay fue donada por “Sembrando Futuros”, el mobiliario fue donado por “Dividiendo por Colombia”; las baterías sanitarias están en buen estado, pero el tanque elevado está dañado, así que no hay agua; tiene una alberca para agua lluvia; no hay restaurante escolar (infraestructura), y la dotación para cocinar y comer es insuficiente; la comida que están entregando para el almuerzo es muy escasa. La falta de cercamiento implica riesgo para los niños y niñas, pues la escuela se ubica en un peñasco. Tiene sala de informática bien dotada: nueve computadores en funcionamiento y dos que no sirven; parte de estos y la infraestructura fue entregada por Computadores para Educar (5 computadores, un servidor e instalación de Internet fueron entregados por Compartel el 20 de mayo de 2011); la Internet no está funcionando.

³⁰⁸ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011. Envío del informe: diciembre, 2011.

los puntos más críticos, puentes. Sin embargo hubo demoras en la ejecución de las obras, desconocimiento de los puntos críticos identificados por las comunidades, por lo que se presentaron tres quejas ante la Procuraduría Regional de Sucre, una en la General de la Nación y cinco derechos de petición a la Gobernación de Sucre interpuestas por el ciudadano Óscar Herrera Mendoza, habitante del corregimiento de Don Gabriel³⁰⁹.

○ **Generación de Ingresos y Seguridad alimentaria**

En la comunidad se han implementado varios proyectos productivos, los cuales han tenido problemas de sostenibilidad. En el año 2008, Acción Social otorgó subsidios a través de Cepro por valor de \$1.800.000 para fortalecer cultivos y ganado. En el 2009 el SENA capacitó a jóvenes en proyectos apícolas y entregó una colmena, pero no dio los resultados esperados, según la comunidad por falta de asesoría. Al respecto también consideran que este proyecto debió focalizarse en población adulta. Ese mismo año, a raíz de una plaga (fitostola), que invadió el cultivo de aguacate, la Secretaría de Agricultura Departamental en coordinación con la Umata y la OIM, ejecutaron un proyecto por tres meses para contrarrestarla, aplicada a 45 fincas, pero la comunidad señaló que no fue eficaz para detener la plaga. También en el 2009, el SENA implementó un proyecto porcino y entregaron un pie de cría. En junio de 2011 se implementó un proyecto de cacao con la Nacional de Chocolates que benefició a seis familias. Así mismo, en 2011, Colombia Responde donó marranas y un reproductor. El ente territorial ha sido asistencialista³¹⁰.

En cuanto a la disponibilidad de alimentos, la comunidad tiene cultivos de yuca, arroz, aguacate, plátano, ñame, maíz. Una parte de los cultivos es para su comercialización y la otra para autoconsumo³¹¹.

○ **Tierras**

En el marco de la Ley de Justicia y Paz, la Comisión de Reparación y Reconciliación de Sucre realizó un piloto de restitución de tierras abandonadas titulando el predio El Desengaño, de 72 hectáreas a 46 familias, el cual se encuentra con medida de protección jurídica decretada por el CMAIPD. Sin embargo, la

³⁰⁹ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011. Envío del informe: diciembre, 2011.

³¹⁰ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011. Envío del informe: diciembre, 2011.

³¹¹ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011. Envío del informe: diciembre, 2011.

mayoría de las personas viven en Barranquilla y Cartagena no se ha participado en convocatorias para acceso a tierras³¹².

○ **Articulación Nación territorio**

Solo a partir del 17 de enero de 2008, día de la conmemoración de la masacre ocurrida en el 2001, se realizaron varias reuniones preparatorias en el marco del CMAIPD para organizar la conmemoración y asumir compromisos institucionales para rendirles homenaje a las víctimas. Posteriormente se convocan escenarios de concertación con regular periodicidad. La comunidad considera que la articulación nación territorio se traduce en instrucciones y lineamientos de la política pública, sin que exista una correlación obligacional contenidos en programas o planes de ejecución conjunta³¹³.

- **Recomendaciones**

Debido a que la comunidad ha tenido información de la posible reactivación de grupos armados ilegales en la zona, solicitan la presencia permanente de la Fuerza Pública.

Por otro lado, y teniendo en cuenta lo observado por la Defensoría del Pueblo, se hace necesario activar los escenarios interinstitucionales de atención, para que se diseñen medidas de atención a los problemas que persisten en el tema de vías de acceso, vivienda, salud, generación de ingresos, tierras y educación.

5.4.1.6. La Peñata, Sincelejo (Sucre)

- **Descripción del caso**

El desplazamiento de la Peñata sucedió en el año 2003, en el mes de noviembre, tras la agudización de los hechos de violencia en la zona, las familias deciden desplazarse a la escuela La Peñata y algunos barrios de Sincelejo. El seguimiento se ha hecho en los distintos sectores que componen el corregimiento de la Peñata donde se encuentran asentadas las familias pertenecientes al cabildo menor indígena que lleva el mismo nombre del corregimiento, este cabildo que pertenece a la etnia Zenú, no cuenta con territorio colectivo, algunos predios fueron adquiridos o adjudicados por el antiguo Incora hace más de 30 años y otros fueron adquiridos de manera particular, los cuales cuenta con documentos de compraventa, no cuentan con tierra para trabajar les toca arrendar terreno

³¹² Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011. Envío del informe: diciembre, 2011.

³¹³ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011. Envío del informe: diciembre, 2011.

para poder cultivar, la mayoría de las familias tienen casa-lotes y allí siembran pequeños cultivos y más que todo hortalizas.

- **El Retorno**

En el mes de febrero de 2004, a raíz del inicio de clases, las familias debieron abandonar la escuela y desplazarse hacia Sincelejo. Se realizaron algunas reuniones interinstitucionales y finalmente a principios de junio de 2004 inició el retorno de 27 familias, bajo la modalidad de retorno laboral durante los primeros 6 meses. El 18 de enero de 2005 retornaron 30 familias más, con el acompañamiento de la Alcaldía de Sincelejo en coordinación con las entidades del SNAIPD³¹⁴.

Actualmente viven cerca de 80 familias³¹⁵.

- **Voluntariedad**

La segunda fase que se realizó en enero de 2005 se hizo concertadamente en el marco del Comité Municipal de Atención Integral a la Población Desplazada³¹⁶. Se realizaron varios CMAIPD en donde las entidades de SNAIPD adquirieron compromisos para garantizar el retorno. La alcaldía de Sincelejo se comprometió a la rehabilitación de la vía, construcción del puesto de salud, formación de promotor/a de salud, nombramiento de un médico, llevar agua y compra de tierras. A la fecha, como se observará más adelante, ninguno de estos compromisos se ha cumplido. El capitán del resguardo manifestó que durante el proceso de planificación del retorno, estuvo presente en varias capacitaciones al respecto³¹⁷.

La decisión de retornar estuvo básicamente motivada por las difíciles condiciones de atención que tenían las familias en Sincelejo. La comunidad manifestó que durante el tiempo que estuvieron en la escuela de La Peñata, entre los meses de noviembre y febrero, recibieron ayudas humanitarias de emergencia, pero que, una vez tuvieron que abandonar la escuela por el inicio de clases, y se

³¹⁴ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

³¹⁵ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011.

³¹⁶ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

³¹⁷ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011.

desplazaron hasta Sincelejo, su situación se volvió crítica, solo recibieron tres meses de arriendo³¹⁸.

- Seguridad

En el marco de los CMAIPD preparativos del retorno, la Fuerza Pública se comprometió a realizar patrullajes; sin embargo, en la actualidad la comunidad manifestó que no hay presencia del Ejército ni de la Policía en la zona. De vez en cuando hay patrullajes pero no tan frecuentes como al principio del retorno y no es posible establecer comunicación vía telefónica³¹⁹.

En el año 2008 circuló un panfleto con amenazas que generó el desplazamiento de dos familias³²⁰. Entre 2005 y 2009, de acuerdo con lo informado por el capitán del resguardo, se desplazaron ocho familias, algunas por problemas de seguridad, dos en Arroyo Arena y otras de San Jorge. En la actualidad se desconoce que se hayan presentado nuevos desplazamiento. La comunidad manifestó que se ha detectado la presencia de personas extrañas en la zona. El último incidente se presentó a mediados de 2011 cuando un señor de la comunidad de San Jorge llegó a la entrada, en el punto conocido como el retén, lo retuvieron dos hombre encapuchados, lo amarraron toda la noche y lo golpearon. Así mismo la comunidad manifestó que se están presentando robos de animales. Se desconocen denuncias sobre estos hechos³²¹.

Pese a que antes del desplazamiento, de acuerdo a lo manifestado por la comunidad, no tenían confianza en la Fuerza Pública por los atropellos de algunos infantes de marina, actualmente están de acuerdo con que se realicen patrullajes en la zona, particularmente para prevenir los robos. Al respecto informaron que es difícil implementar medidas de autoprotección por la distancia de las viviendas³²².

³¹⁸ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011.

³¹⁹ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011.

³²⁰ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

³²¹ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011.

³²² Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011. Envío del informe: diciembre, 2011.

El capitán menor de La Peñata manifestó, durante una visita de la Defensoría, que se siente en riesgo y no cuenta con esquema de protección. Posterior a la visita fue víctima de un atentado, aparentemente por razones personales, de acuerdo a lo que se concluyó en la Mesa de Protección realizada el día 1º de septiembre de 2011. A raíz de este incidente, sin embargo, se reanudaron los patrullajes, los cuales se vienen realizando en la zona por parte de la Policía. Posterior a esto, el alguacil del cabildo, señor Rafael Tocano, el día 13 de octubre, cuando se dirigía de su casa (La Peñata) hacia el predio donde tiene cultivo de ñame, fue interceptado por dos hombres desconocidos quienes le dispararon en repetidas ocasiones desde el monte sin que lograran herirlo; contó el señor Tocano en el Marco de la Mesa de prevención de Sincelejo llevada a cabo al día siguiente, que no ha tenido problemas con nadie y no se explica el porqué del atentado; sin embargo, se le suministraron medidas de protección como rondas policivas en su lugar de residencia.

- **Dignidad**

Como se mencionó anteriormente, la motivación principal del retorno fue las condiciones que estaban enfrentando las familias en Sincelejo ante la falta de atención por parte del Estado. En cuanto a la atención al proceso de retorno, si bien es cierto que se realizaron CMAIPD para la planeación del mismo, se ha detectado un alto grado de incumplimiento, particularmente de la alcaldía de Sincelejo. Al momento del retorno, de acuerdo a lo informado por la comunidad en el mes de agosto de 2011, les fueron entregadas ayudas humanitarias de emergencia a través de alimentos, programa RESA, kit de herramientas. No fue entregado el kit de hábitat. Sin embargo, las ayudas no tenían carácter diferencial **étnico**³²³.

o **Vivienda, Sanearamiento básico y Servicios públicos**

En la Audiencia Defensorial (2009) se dio a conocer que 25 familias fueron beneficiadas con un subsidio de vivienda (modalidad: construcción de vivienda nueva) financiado por el Banco Agrario y el Fondo Municipal de Vivienda, iniciado en el 2006. Para 2009 habían 34 subsidios aprobados sin ejecutar, que serían financiados así: 14 por el Banco Agrario y el Fondo Municipal de Vivienda, 10 por el proyecto Cruz del Beque y 10 por el proyecto Villa Ángela³²⁴.

En la actualidad, según lo informado por la comunidad, viven en casa-lote, la mayoría adquirida a través de compraventa y registrada en la ORIP. Manifesta-

³²³ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011.

³²⁴ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

ron que a través de Ceprod³²⁵ y FIDES³²⁶ recibieron insumos para construcción de vivienda de bahareque. Señalaron que se han realizado varios proyectos de vivienda en la zona (los ya mencionados en la Audiencia Defensorial), pero todos están inconclusos³²⁷. De acuerdo a lo señalado por la Defensoría del Pueblo en la Audiencia, una de las razones que aducen las constructoras es la vía, pues su estado dificulta el transporte de los materiales³²⁸.

En el mes de agosto de 2011, una comisión del nivel central del Banco Agrario realizó una visita verificando el estado de las viviendas y las razones del incumplimiento de los proyectos. De acuerdo a lo que informó la comunidad, en la visita se comprometieron a retomar la construcción de las viviendas³²⁹. Al respecto se indagó en la Alcaldía Municipal, pero manifestaron no tener conocimiento de la visita ni en el marco de qué proyecto esta se realizaba³³⁰.

Las viviendas no cuentan con servicio sanitario ni de acueducto y alcantarillado, cuentan con servicio de energía eléctrica pero los costos son elevados e incluyen cobro de alumbrado público cuando no cuentan con él³³¹. En el marco de los CMAIPD preparativos al retorno, la Alcaldía de Sincelejo se comprometió a llevar agua potable, sin embargo este compromiso no se ha cumplido³³². Lo anterior se verificó en una reunión con la Alcaldía en agosto de 2011. Por lo pronto, para atender el acceso al agua, Acción Social realizó la construcción de 10 pozos artesanales más uno que está sin concluir, de acuerdo a lo manifestado por la comunidad.

○ **Salud**

Durante la Audiencia Defensorial se señaló que desde el momento del retorno la comunidad de La Peñata recibe la atención en salud en Sincelejo. Durante el inicio del acompañamiento al retorno, la alcaldía municipal se comprometió con la construcción de un centro de salud, capacitación de un/a promotor/a de salud, nombramiento de un médico, dotación de un botiquín, realización de brigadas de salud por parte de la ESE cada 15 días y consecución de 15 citas sema-

³²⁵ Centro de Promoción de Desarrollo.

³²⁶ Fundación para la investigación educación especial.

³²⁷ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011.

³²⁸ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

³²⁹ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011.

³³⁰ Reunión alcaldía municipal.

³³¹ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011.

³³² Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011.

nales prioritarias en el centro de salud San Luis de Sincelejo, con la finalidad de garantizar su atención³³³. En el año 2011, durante una misión de la Defensoría del Pueblo, se comprobó el incumplimiento de la mayoría de compromisos. Si bien es cierto que la comunidad manifestó que tiene una afiliación del 100% al régimen de salud³³⁴, el acceso a los servicios se dificulta particularmente por: 1. El mal estado de la vía, especialmente en el invierno, que pone en riesgo a los enfermos que deben ser trasladados de urgencia; 2. La no reserva de los 15 cupos para las citas, que solo se hizo durante un tiempo, y 3. Las deficiencias en la oportunidad de la atención, autorizaciones y entrega de medicamentos³³⁵.

Así mismo, se han realizado cuatro brigadas en Arroyo Arena, la última en el año 2007. Desde ese año las brigadas se han realizado en el colegio principal de La Peñata, lo que implica que la comunidad de Arroyo Arena debe trasladarse hasta ese lugar³³⁶. La comunidad señaló que en el 2006 recibieron un botiquín, pero desde entonces no lo han dotado de nuevos elementos³³⁷.

○ Educación

Al momento del retorno se hizo reparación a la escuela donde funciona la primaria quedando pendiente una adecuación. La Alcaldía Municipal se comprometió con la construcción de una batería sanitaria, dotación de sillas, abanicos, entre otros³³⁸.

En el año 2011, la Defensoría del Pueblo confirmó que Acción Social ejecutó las obras de mejoras de la escuela de Arroyo Arena, en el marco de la estrategia Retornar es Vivir que consistieron en: La construcción de un salón adicional y adecuación del existente con ventiladores, ventanas y tableros de acrílico y tiza, adecuación de un kiosco que es usado por la comunidad para las reuniones, dos baños con baterías sanitarias y tanque de agua elevado. Al principio se presentaron dificultades para realizar estas mejoras, pues la Alcaldía de Sincelejo no certificó la existencia del centro educativo (Secretarías de Planeación y Educación). Esta negativa se debe a que el terreno donde está la edificación no tiene escrituras, hay una compraventa. Los padres de familia de la comunidad se lo

³³³ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

³³⁴ A través de tres Entidades Promotoras de Salud: Comfasucre, Comparta y Mutualser.

³³⁵ Visita a la comunidad y reunión en alcaldía.

³³⁶ 20 minutos a pie.

³³⁷ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011.

³³⁸ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

compraron a Eduardo Romero hace cerca de 40 años, de acuerdo a lo manifestado por la comunidad³³⁹.

Continúan pendientes las mejoras del comedor escolar, que se encuentra en malas condiciones, debido a la falta de adecuación y dotación. Por otro lado, la manipuladora de alimentos no había recibido sus honorarios en lo que iba corrido del año al momento de la visita en 2011, aunque la comunidad señaló que la provisión de insumos para las comidas es constante y el proveedor recibe sus pagos puntualmente. Se da desayuno y almuerzo a todos los niños del colegio. Cuentan con sala de computadores pero no hay profesor(a) para dar las clases, pues el colegio solo cuenta con una profesora quien debe dar clases en los dos salones, lo que conlleva a que los niños de un salón deban estar solos por momentos. El colegio de Arroyo Arena tiene 28 alumnos de preescolar y primaria, el resto de niños de la comunidad están en otros colegios, como la escuela principal de La Peñata donde hay 430 alumnos, de estos, cerca de 15 son de familias retornadas. Esa escuela va hasta noveno grado. Todos los niños de la comunidad están en Familias en Acción, solo hay un caso con dificultades de acceso por documentación³⁴⁰.

○ **Recreación y deporte**

La Peñata no se encuentra en los programas de recreación y deporte del INDER municipal. La comunidad manifestó que tiene una pequeña cancha de futbol pero queda lejos y no hay balón. No hay biblioteca. No hay apoyo para la conformación de grupos juveniles. Una vez al año realizan las montas de cabildo, donde se reúne toda la comunidad realizan bailes y toque de hojita³⁴¹.

○ **Vías**

De acuerdo a lo manifestado por la comunidad, en un principio la Alcaldía Municipal de Sincelejo se comprometió con la construcción de 1.200 metros, posteriormente manifestó que serían 720 y lo que arregló fueron 610 metros en la entrada del corregimiento, por donde queda el colegio principal de La Peñata³⁴². La Defensoría del Pueblo pudo verificar el mal estado de la vía, que tiene un tramo dentro de un arroyo. Al respecto la comunidad informó que en

³³⁹ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011.

³⁴⁰ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011.

³⁴¹ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011.

³⁴² Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011.

reiteradas oportunidades han solicitado que adecuen la vía por fuera del arroyo, pues cuando hay lluvias se restringe la movilidad, y lo que representa riesgos, particularmente en casos de emergencias médicas. Durante una reunión en la Alcaldía Municipal de Sincelejo con la Defensoría del Pueblo, el Secretario de Planeación informó que en la Secretaría de Desarrollo y Obras Públicas hay un proyecto de pavimento en concreto rígido para el tramo Sincelejo-La Peña. Lo anterior está en el plan de desarrollo y el alcalde tiene el propósito de cumplir. Sin embargo, a la fecha de la elaboración de este informe se desconocen los avances en las obras.

Si bien es cierto que Acción Social realizó el mejoramiento de la vía con 300 metros de “placa huella” repartida en los 4 puntos más críticos³⁴³, esto no se constituye en un mejoramiento sustancial que facilite el acceso de transporte a la zona y permita superar los riesgos que genera el mal estado de la vía.

○ **Generación de Ingresos y Seguridad alimentaria**

La comunidad informó que las fuentes de trabajo son pocas, particularmente por la escasez de tierras. Algunos trabajan por jornal con los finqueros, otros arriendan tierras para sembrar yuca, maíz, ñame, caraotas, frijol y ají; sin embargo, han tenido problemas de plagas. Hay quienes siembran ají, berenjena, tomate, sandía, frutales en los patios de las casas. Han accedido a varios proyectos productivos, a través de proyectos con CEPROD y FIDES entregaron ayudas para sembrar yuca, ñame y maíz. Así mismo, recibieron financiamiento para los arados. En el marco de estos proyectos tuvieron acompañamiento de un equipo interdisciplinario conformado por psicóloga, trabajadora social y agrónomo. La alcaldía cofinanció el proyecto de CEPROD con 30 millones, el cual duró dos años con el apoyo de la Unión Europea.

Posteriormente, la Red Montemariana implementó un proyecto de siembra de maíz. Acción Social, a través del proyecto RESA, entregó gallinas, maíz y frijol. Algunos proyectos agrícolas se implementan cuando ya ha pasado el tiempo de la siembra, como sucedió con un proyecto de El Minuto de Dios, que inició un proyecto en noviembre de 2010 cuando ya había empezado el verano, lo que afectó su sostenibilidad³⁴⁴.

Por otro lado, la Alcaldía entregó semillas de pescado pero sin asesoría técnica, por lo que este proyecto no fue sostenible. También hizo entregas de semillas de maíz y ñame, pero estas estaban secas y las de maíz estaban vencidas, por

³⁴³ De acuerdo a lo informado por Acción social territorial durante una reunión y verificado durante la visita al corregimiento.

³⁴⁴ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011.

lo tanto no germinaron las plantas. La comunidad manifestó que realizaron las gestiones para acceder a créditos del Banco Agrario pero no fue aprobado porque los requisitos que exigían, como tener mínimo 10 vacas, no lo cumplía ningún miembro de la comunidad³⁴⁵.

En la zona hay una tienda pequeña donde pueden adquirir algunos productos necesarios para la alimentación. La tienda grande más cercana queda como a 30 minutos de la comunidad. Manifiestan que es necesario crear una tienda comunitaria³⁴⁶.

○ **Tierras**

La comunidad manifestó que las tierras son escasas en la zona y que el tema de adquisición de tierras en la zona no se aborda para evitar riesgos de seguridad. En el marco de las reuniones preparatorias del retorno, la Alcaldía Municipal se comprometió con la adquisición de tierras pero no ha cumplido el compromiso. Al respecto, el Incoder les informó que habían conseguido vendedor pero no fue posible realizar las gestiones por problemas de seguridad. Como se señaló anteriormente, algunos miembros de la comunidad arriendan tierras vecinas para cultivos, a través de proyectos con CEPROD y FIDES han recibido financiación para este fin. Aunque algunas personas tienen siembras en sus patios, manifestaron que las tierras de los lotes no son fértiles³⁴⁷.

○ **Articulación Nación territorio**

Según lo manifestado por un miembro de la comunidad, en la elaboración del PIU municipal se realizó una caracterización de la comunidad de La Peñata; sin embargo, la Defensoría no conoce el documento.

- **Recomendaciones**

Es necesario realizar mejoras a la vía y realizar el rediseño de la misma para sacarla del arroyo.

Los proyectos productivos deben contar con acompañamiento técnico y que estos se diseñen de acuerdo a los ciclos de siembra, de manera que se garantice su sostenibilidad.

Requerir a la Alcaldía Municipal el cumplimiento de los compromisos para garantizar el acceso a la salud (construcción de centro de salud, nombramiento

³⁴⁵ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011.

³⁴⁶ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011.

³⁴⁷ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 18 de agosto de 2011.

de personal médico, brigadas de salud, priorización de cupos para las citas, entre otros).

Requerir a las entidades competentes que se realicen las gestiones para mejorar el acceso a la educación de los niños, niñas y adolescentes del corregimiento, a través de dotación escolar, mejora del comedor escolar y nombramiento de docentes.

Realizar seguimiento al tema del acceso a tierras de la comunidad y los problemas de seguridad que se generan al respecto.

Requerir al Ministerio del Interior sobre la constitución del resguardo de La Peñata.

Diseñar e implementar políticas de atención con enfoque diferencial étnico.

5.4.1.7. Chinulito, Colosó (Sucre)

- Descripción del caso

El desplazamiento se presentó el 13 de septiembre de 2000, tras una masacre perpetrada por paramilitares quienes asesinaron al menos 11 campesinos.

- Voluntariedad

La iniciativa del retorno se puso en conocimiento de las instituciones a finales del año 2004, en el marco de un CDAIPD. El retorno se realizó en coordinación con la Gobernación y las Alcaldías Municipales de Sincelejo y Colosó, por etapas. Se realizó una reunión de coordinación en la que también participó la Infantería de Marina. En la primera etapa, año 2005, retornaron 40 familias pero no se concretó la segunda etapa³⁴⁸. Desde el 2004, algunos hombres de la comunidad iniciaron jornadas de limpieza del casco urbano del corregimiento durante un mes, tiempo en el cual se trasladaba en las noches a fincas vecinas como Altamira e Incora, mientras se implementaban los proyectos de mejoramiento de vivienda³⁴⁹.

El retorno estuvo motivado por la deficiente atención en la ciudad de Sincelejo, donde las familias residían principalmente en los barrios 17 de septiembre y Altos del Rosario. Según lo manifestó la comunidad, durante el desplazamiento

³⁴⁸ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 19 de agosto de 2011.

³⁴⁹ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

no recibieron AHE e incluso fueron víctimas de desalojos forzados donde hubo muertos. Señalaron que el CICR entregó ayudas en el año 2000³⁵⁰.

Realizaron una solicitud al presidente Uribe de reubicación, pero la respuesta señaló que ellos no podían solicitar retorno y reubicación al mismo tiempo. La solicitud fue remitida a Acción Social³⁵¹.

- Seguridad

La cifra de dos homicidios atribuidos a la infantería de marina en la vereda El Cerro, jurisdicción del municipio de Colosó, adyacente al corregimiento de Chinulito, dificultó el proceso de retorno puesto que generó nuevamente el desplazamiento a Sincelejo³⁵².

Actualmente, la comunidad manifestó que la Fuerza Pública ha cumplido con el compromiso de acompañamiento. Incluso hay una subestación de Policía en el corregimiento³⁵³.

Pese a la presencia permanente no se conocen informes de seguridad de la zona.

En cuanto a medidas de prevención, la comunidad cuenta con una sirena que se activa cuando se detecta la presencia de personas ajenas a la comunidad o actores armados. Manifestaron que actualmente no se han presentado amenazas contra la comunidad y por eso no ha sido necesario activar rutas especiales de protección. Sin embargo, recordaron que al momento del retorno uno de los líderes del retorno recibió amenazas directas³⁵⁴.

- Dignidad

En las reuniones preparativas las instituciones presentes adquirieron compromisos, los cuales, en su mayoría no han sido incumplidos, de acuerdo a lo manifestado por la comunidad, como el compromiso de Acción Social con la Gobernación de brindar auxilio para los trasteos. Por otro lado, el proceso de retorno no contó con el acompañamiento de organizaciones internacionales solo la Red de Desarrollo y Paz de Montes de María. En el año 2005, recibieron mercados,

³⁵⁰ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 19 de agosto de 2011.

³⁵¹ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 19 de agosto de 2011.

³⁵² Documento base para la Audiencia Defensorial sobre Retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

³⁵³ Durante la visita realizada al corregimiento, tres miembros de la Policía Nacional estuvieron presentes. Incluso trataron de tomar lista de asistencia, manifestando que fueron invitados por la comunidad.

³⁵⁴ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 19 de agosto de 2011.

pero estos fueron entregados solo a quienes los buscaban. En el 2008 recibieron bonos alimentarios y en 2009 recibieron AHE.

Consideran que la atención de Acción Social no ha conllevado a que se supere el estado de vulneración de derechos. Al respecto señalaron que quien no accede a los programas de Acción Social es porque no ha realizado los trámites pertinentes para su inclusión. Los niños del corregimiento son atendidos por el ICBF y el SENA ha realizado algunas capacitaciones aunque incompletas (está pendiente culminar la construcción de unas casas y la adecuación de la cancha)³⁵⁵.

Manifestaron que la Alcaldía Municipal los trata como si no pertenecieran al municipio, debido principalmente a la lejanía de la cabecera municipal. En el mes de julio de 2011 se realizó la caracterización de la comunidad para el incentivo al retorno, a la fecha se desconoce el estado de la implementación del mismo³⁵⁶.

La comunidad cuenta con una asociación llamada Asochinulito en la cual ha habido un alto grado de participación de las mujeres, incluso dos han sido presidentas en los años 2004 y 2011. El retorno no ha tenido enfoque diferencial étnico pese a que hay 22 familias afrodescendientes, solo una socialización del Auto 005 de 2009 por parte de Acción Social. Sin embargo, vale la pena resaltar que se ha iniciado un proceso organizativo que se encuentra en la etapa de diagnóstico. La asociación de afrodescendientes está a la espera de la entrega de un computador³⁵⁷.

Por último, se tuvo conocimiento que en el corregimiento hay presencia de personas que se han reubicado allí sin acompañamiento estatal.

○ **Vivienda, Saneamiento básico y Servicios públicos**

La prioridad del plan de retorno fue la rehabilitación de 40 viviendas. Para tal fin se suscribió un convenio de cooperación interinstitucional el 7 de junio de 2005 entre la Gobernación de Sucre, Alcaldía Municipal de Colosó, CEPROD, Acción Social, en concertación con la comunidad, para ser ejecutado por la Universidad de Sucre. El atraso en los desembolsos generó traumatismos en el inicio del proyecto y algunos de los beneficiarios no quisieron participar en las obras. Así mismo, se presentaron dificultades por inundaciones que llevaron

³⁵⁵ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 19 de agosto de 2011.

³⁵⁶ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 19 de agosto de 2011.

³⁵⁷ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 19 de agosto de 2011.

a la pérdida de las mejoras. Por intervención de la Defensoría del Pueblo, la Universidad de Sucre revaloró los criterios para que fueran priorizadas las primeras familias retornadas. El plan de mejoramiento no incluía baños ni cocinas y, debido a deficiencias locativas, la comunidad se negó a suscribir el acta de entrega³⁵⁸.

Posteriormente, Acción Social financió el mejoramiento de 19 soluciones de vivienda, priorizando a las primeras 40 familias del retorno³⁵⁹. En marzo de 2009, en el marco de la Audiencia Defensorial, la Defensoría del Pueblo manifestó que algunas familias que retornaron viven en condiciones precarias, en viviendas abandonadas por familias que nunca retornaron.

Durante la visita realizada en 2011 la Defensoría del Pueblo comprobó que el estado de las viviendas es regular y aún son visibles las secuelas del abandono. La comunidad informó que la red de acueducto no sirve y no se ha cumplido la segunda etapa de mejoramiento de viviendas. La gobernación se había comprometido a verificar las condiciones de las viviendas, como interventora del proyecto, pero no han realizado esta labor. Por otro lado, no cuentan con servicio de gas natural y tampoco lo han solicitado. Cuentan con servicio de energía eléctrica pero están recibiendo un cobro adicional por las redes trenzadas. Hay 86 familias que tienen pozo séptico en sus casas, pero solo funcionan 40. No cuentan con servicio telefónico³⁶⁰.

○ Salud

Durante la planeación del retorno, la Alcaldía Municipal se comprometió en la construcción del centro de salud y dotación de una ambulancia. Sin embargo, a la fecha se comprobó que ninguno de estos compromisos se ha cumplido. No hay personal médico ni asistencial, por lo que las personas deben trasladarse al centro de salud de Macaján (Tolú Viejo), en caso de requerir atención médica. En los casos que revisten mayor complejidad son remitidos de allí a Sincelejo en ambulancia. Tampoco cuentan con un botiquín y promotor/a de salud³⁶¹.

Se han realizado jornadas de prevención y promoción, así como dos brigadas de salud, una de estas en 2010. Para 2011 estaba programada otra que al momento de la visita de la Defensoría, en el mes de agosto, no se había realizado. En el

³⁵⁸ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

³⁵⁹ Documento base para la Audiencia Defensorial sobre retornos en Montes de María, realizada el 16 de marzo de 2009.

³⁶⁰ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 19 de agosto de 2011.

³⁶¹ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 19 de agosto de 2011.

año 2008 la Secretaría de Salud realizó una fumigación. El municipio no ha realizado la encuesta de Sisbén y según lo manifestó la comunidad, cerca del 20% o 30% de las personas que retornaron no están afiliados al régimen de salud porque no han hecho las gestiones en la Alcaldía Municipal. Algunas personas conservan su afiliación en Sincelejo, pero la distancia dificulta el acceso a los servicios, otros están trasladando su afiliación a Caprecom o están en el Sisbén de Tolú Viejo, pues consideran que es más barato trasladarse a este municipio que a Colosó. En este último caso, se presentan dificultades de acceso, pues a veces no hay médico y, debido a la distancia, no alcanzan a los turnos para las citas. No hay reserva de turnos para quienes viven en la zona rural³⁶².

○ **Educación**

El bachillerato está en proceso de reconstrucción a raíz de una tutela interpuesta en 2011 contra la Gobernación de Sucre, por la demora en el cumplimiento de este compromiso. Por otro lado, la Alcaldía de Colosó no ha cumplido el compromiso de la construcción del restaurante escolar. Al respecto, la Policía realizó gestiones para la construcción del rancho para el restaurante escolar, así como el mueble del comedor. Ecopetrol entregó una dotación para este y Acción Social construyó la cocina. La escuela del corregimiento cuenta con tres aulas y tres profesores que atienden a 75 niños, los cuales reciben desayuno en el restaurante. Durante el 2011 los estudiantes no recibieron clases de sistemas, pues aunque cuentan con sala de computadores, entregada por el programa Computadores para Educar, Tigo y la Alcaldía, esta no tiene luz debido a que la instalación eléctrica no funciona³⁶³.

Por el momento los estudiantes de bachillerato asisten al colegio de Macaján, pero todas las semanas pierden algunos días porque hay deficiencias en el transporte escolar. En el corregimiento no hay biblioteca y los pocos libros que hay fueron donados por Ecopetrol³⁶⁴.

○ **Vías**

El corregimiento de Chinulito no cuenta con problemas de vías de acceso, pues está ubicado en la vía principal que conduce de Tolú viejo a San Onofre, Sucre.

○ **Generación de ingresos y Seguridad alimentaria**

³⁶² Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 19 de agosto de 2011.

³⁶³ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 19 de agosto de 2011.

³⁶⁴ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 19 de agosto de 2011.

En la actualidad siembran principalmente maíz, yuca, cacao, plátano y aguacate. El maíz y el ñame son para la venta. El aguacate lo venden en temporada de cosecha y lo compran también para revender. El cacao está en etapa de producción y es para la venta. El maíz se siembre entre media y una hectárea; el ñame, principalmente espino a raíz de una plaga del ñame criollo en 2010, lo cultivan en una extensión entre cuarterón y media hectárea. La yuca la cosechan dos veces al año y el arroz es para consumo interno. Se han presentado dificultades en los cultivos por las plagas. Al respecto han contactado a la Umata, pero esta no ha realizado ninguna gestión³⁶⁵.

La comunidad obtienen sus ingresos de la agricultura, comercio y minería (Arenal). Los miembros de la comunidad se rotan entre estas tres actividades. Han realizado dos solicitudes de crédito ante el Banco Agrario pero fueron negadas porque no cumplían con los requisitos, entre los que estaba tener tierra propia. La FAO con la Fundación Montes de María ha realizado una capacitación de siembra de hortalizas para implementar proyectos de patio que no son sostenibles. Los productos de las cosechas los venden en la carretera. En el caso del aguacate vienen acaparadores de plazas de mercado de Barranquilla y Medellín con camiones que compran la producción. A veces se pierden productos de temporada como el mango, porque el mercado del corregimiento es pequeño. Sin embargo, la comunidad manifestó que no hay dificultades para acceder a alimentos en la comunidad, hay lugares dónde comprarlos y algunas personas comparten las cosechas³⁶⁶.

○ Tierras

La comunidad manifestó que las tierras son escasas, cerca del 30% de los miembros de la comunidad cultivan, el 70% restante no lo hace por dificultades para acceder a la tierra o por cambio de vocación. No manifestaron la existencia de problemas de tenencia de tierras³⁶⁷.

- Recomendaciones

Es necesario convocar a las entidades competentes en la atención a las víctimas de desplazamiento para el diseño y la implementación de medidas tendientes a la restitución de los derechos de las personas que habitan el corregimiento. Si bien es cierto que las personas manifestaron estar en condiciones aceptables, el corregimiento aún conserva huellas del abandono por parte de sus habitantes.

³⁶⁵ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 19 de agosto de 2011.

³⁶⁶ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 19 de agosto de 2011.

³⁶⁷ Informe de terreno. Aplicación de herramienta de seguimiento procesos de retorno y reubicación. Fecha de visita a la comunidad: 19 de agosto de 2011.

Es necesario hacer **énfasis** para garantizar el acceso a los servicios de salud de la comunidad.

5.4.2. Observaciones generales sobre los principios de seguridad, voluntariedad y dignidad

En términos generales, las comunidades regresaron a sus lugares con un precario acompañamiento institucional, en los casos en los que lo hubo. Estos procesos de retorno se caracterizan fundamentalmente por: 1. Dificultades en coordinación, generada por deficiente operatividad de los escenarios institucionales creados legalmente para la implementación de las políticas públicas de retorno. En todos los casos se observó la baja periodicidad de las reuniones de los Comités de Atención Integral a la Población Desplazada, lo que dificulta el seguimiento al cumplimiento de los compromisos. 2. Cumplimiento parcial o incumplimiento de compromisos por parte de las entidades competentes del SNAIPD en los procesos de retorno. 3. Ausencia de enfoque diferencial. 4. Bajos niveles de concertación y participación.

A la luz de los tres principios, la Defensoría del Pueblo realiza las siguientes observaciones sobre los siete casos a los que la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada ha priorizado como emblemáticos para el seguimiento a los procesos de retorno de Montes de María:

5.4.2.1. Voluntariedad

En todos los casos las comunidades manifestaron que el retorno obedeció a las precarias condiciones en los lugares de recepción, originadas principalmente por las deficiencias en la atención a las víctimas de desplazamiento forzado y ante la inexistencia de alternativas distintas al retorno. En los casos en los que las comunidades solicitaron el retorno a las entidades del SNAIPD, la respuesta fue tardía y los procesos de concertación demorados. Lo anterior se manifestó en demoras para responder a las necesidades de las comunidades y poca o ninguna orientación, razón por la cual regresaron sin condiciones y bajo su propia responsabilidad y riesgo.

El principio de voluntariedad no consiste exclusivamente en la manifestación de la comunidad de su deseo de retornar. “Implica que la persona, la familia o la comunidad desplazada esté plenamente informada sobre las alternativas que tiene para su restablecimiento y luego de un análisis consciente y sin presiones de ningún tipo, tome la decisión de retornar y participe en la gestión de las actividades previas al retorno, garantizando a través de la organización comunitaria, las posibilidades de interlocución con el Estado y la presentación y

acompañamiento de las propuestas de restablecimiento”³⁶⁸. Esta decisión no es voluntaria cuando responde a una situación de vulneración de derechos en el lugar de recepción de las víctimas. Además debe comprender el acompañamiento integral de las instituciones del Estado y la participación de las víctimas en el diseño de los proyectos, planes y programas a través de los que se garantiza el restablecimiento de sus derechos.

Con base en lo anterior y en lo observado en el seguimiento a los siete casos de retornos en Montes de María, la Defensoría del Pueblo señala que el principio de voluntariedad no se ha cumplido para la gran mayoría de la población o se ha cumplido parcialmente.

5.4.2.2. Seguridad

En la Audiencia Defensorial la Defensoría señaló que los factores de riesgo persistían antes, durante y después del regreso de las comunidades, como la presencia de actores armados ilegales, desapariciones forzadas, MAP y MUSE, enfrentamientos, confinamientos, estigmatizaciones y capturas arbitrarias, entre otros, que generaron nuevos desplazamientos. El acompañamiento de la Fuerza Pública, al inicio de los retornos para dar garantías de seguridad no se dio de la misma manera en todos los casos. En algunos no hubo acompañamiento inicial, en otros el acompañamiento ha sido permanente. No se conocen reportes de seguridad en la zona aunque la comunidad mencionó solo algunos casos aislados de eventos de riesgo recientes.

Sin embargo, de acuerdo al documento de coyuntura montemariana e información de la Policía Nacional, hay presencia de Urabeños en El Carmen de Bolívar, Córdoba Tetón y Ovejas. Por otro lado, se ha verificado que la situación del tema de tierras continúa generando riesgo de desplazamiento. Persisten las compras masivas de tierras e intimidaciones para ventas forzadas.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo, a través de la Defensoría Delegada para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil como Consecuencia del Conflicto Armado, emitió dos informe de riesgo: El Informe de Riesgo No. 007-12 del 15 de mayo de 2012 de María la Baja, El Carmen de Bolívar y San Juan Nepomuceno y el Informe de Riesgo No. 009-12 del 25 de junio de 2012, de Ovejas, Sucre.

Los dos informes coinciden en señalar que el riesgo “*se inscribe en una intersección compleja y ambigua entre el conflicto por la tierra y el conflicto armado, que es un factor de pervivencia histórica en la configuración de los Montes*

³⁶⁸ Defensoría del Pueblo. Instructivo de Seguimiento a retornos de la Población Desplazada. FR-CAD 012/08.

de María. Las nuevas fuentes de amenaza para la población también se configuran a partir de tres elementos: (a) la reactivación y modificación del conflicto por la tierra, en el que un proyecto agroindustrial basado en la combinación de latifundismo empresarial y control sobre el uso del suelo se contraponen al doble proceso de reclamación de tierras y defensa del territorio con orientación a una economía campesina; (b) la irrupción de una microconflictividad por la tierra en la que se cruzan informalidad en la tenencia de la tierra, venta forzada o el abandono de predios y situaciones de posesión impugnadas por agentes que alegan derechos de propiedad; y (c) la afectación en este conflicto por la difusión de los grupos armados posdesmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia.”³⁶⁹.

A partir de lo reportado en los informes de riesgo, la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas (CIAT) emitió alertas tempranas en los cuatro municipios³⁷⁰.

Se desconocen los planes de prevención y contingencia. Sin embargo, en el informe de respuesta al Auto 219 de 2011, no se hace mención a dichos planes en los departamentos de Sucre y Bolívar.

5.4.2.3. Dignidad

El principio de dignidad consiste en que en los procesos de retorno “se debe asegurar la permanencia de las comunidades a través de la efectiva realización de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos. Es decir, la población que voluntariamente decida retornar debe encontrar sus bienes y propiedades en buen estado y conservar los derechos de propiedad, posesión y tenencia sobre ellos. Igualmente, debe tener acceso a los servicios básicos de salud y educación, saneamiento básico, vivienda, seguridad alimentaria y contar con medios para su subsistencia a través de la reactivación de la producción. También les deben ser protegidos los derechos a la reunificación familiar, la oportunidad de trabajo y el derecho a la participación como elementos fundamentales para la realización personal, familiar y comunitaria de la población retornada”³⁷¹.

La Defensoría del Pueblo observó que en los siete procesos de retorno las comunidades no tienen acceso efectivo a sus derechos básicos. Persisten las difi-

³⁶⁹ Defensoría Delegada para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil como consecuencia del Conflicto Armado. Informe de Riesgo No. 009-12. 25 de junio de 2012, de Ovejas.

³⁷⁰ Oficio Ministerio del Interior. Radicado No. OFI12-0015471-DGT-3100, 10 de julio de 2012.

³⁷¹ Defensoría del Pueblo. Instructivo de Seguimiento a retornos de la Población Desplazada. FR-CAD 012/08.

cultades en los proyectos de vivienda y los que han culminado no son acordes a los usos y costumbres de las comunidades. Las viviendas son de tamaño reducido y no cuentan con dotación necesaria, lo que genera inconformidad en las comunidades. Los servicios públicos tienen deficiencias y hay casos en los que no hay agua potable.

Hay dificultades para el acceso a los servicios de salud básica, solo uno de los casos cuenta con médico rural. Los centros de salud, donde hay, no cuentan con la dotación para la atención y las brigadas de salud son por lo general esporádicas.

La situación de las vías, pese a las inversiones, continúa representando un riesgo para el traslado de enfermos graves y para la movilidad de las comunidades, especialmente en épocas de invierno.

Los proyectos productivos implementados no fueron concertados y tienen problemas de sostenibilidad. Así mismo, hay dificultades para acceder a la tierra, así como a créditos que permitan adelantar proyectos productivos, pues las condiciones para los mismos superan las posibilidades de las comunidades.

Si bien es cierto que se han realizado mejoras en la infraestructura escolar, no hay suficientes docentes, hay dificultades de cobertura y adecuación de comedores escolares en la mayoría de los casos. Así mismo, falta dotación de libros y materiales pedagógicos en las escuelas.

Persiste el diseño de programas que desconocen las complejidades de la situación de las víctimas de desplazamiento y que por lo tanto no garantizan el acceso a ellos, como se pudo observar con el tema de acceso a créditos y proyectos de vivienda.

Por último, continúan las dificultades en la entrega y la cobertura de las Ayudas Humanitarias de Emergencia.

En preocupante el nivel de operatividad de los CAIPD, hoy Comités de Justicia Transicional, y la persistencia en el cumplimiento de los compromisos, particularmente de los entes territoriales.

En conclusión no se observa que la atención y los proyectos que se han implementado para garantizar los derechos de las comunidades retornadas, obedezcan a un programa diseñado para tal fin. El acompañamiento institucional es desarticulado y las comunidades no reportaron avances significativos en la coordinación nación territorio que se traduzcan en el goce efectivo de derechos.

5.4.3. Conclusiones y recomendaciones

Aunque no se pueden desconocer los esfuerzos del Gobierno Nacional y las administraciones locales, en la implementación de medidas que permitan la restitución de derechos, se observa que no hay un restablecimiento de la situación anterior al desplazamiento forzado. Aún persisten las huellas y las consecuencias del desplazamiento en estos siete lugares. La permanencia de las comunidades, más que resultado de un esfuerzo estatal, obedece al deseo de las familias de reiniciar sus proyectos de vida. En este sentido, la mayoría de las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo, presentadas en el marco de la Audiencia Defensorial, continúan vigentes.

En forma resumida estas recomendaciones son:

- **Educación:** Es necesario que las autoridades locales incluyan en sus planes de inversión recursos para la construcción y/o rehabilitación de la infraestructura de los centros educativos con sus respectivos restaurantes escolares en las comunidades en proceso de retorno. Así mismo, que realicen las apropiaciones presupuestales para la dotación de mobiliario e insumos pedagógicos complementarios. Por último, exhortar a las Secretarías de Educación Departamentales de Sucre y Bolívar para que realicen la contratación y/o nombramiento oportuno de docentes en las comunidades retornadas que lo requieran y mantengan el recurso humano donde ya existe, a fin de garantizar la continuidad del servicio público educativo.
- **Salud:** Exhortar a las gobernaciones de Sucre y Bolívar para que realicen la construcción, remodelación y adecuación de los puestos de salud. Así mismo, se recomienda que las alcaldías de los siete municipios realicen los nombramientos del personal médico y asistencial en las comunidades retornadas donde existan instalaciones adecuadas para la prestación del servicio con la respectiva dotación médica, además de capacitar en primeros auxilios a personal de la comunidad para atender las urgencias con inmediatez.
- **Vivienda:** Se recomienda a los alcaldes de los siete municipios presentar proyectos de Vivienda de Interés Social en el marco de las convocatorias públicas del Gobierno Nacional. Por otro lado, se recomienda a las Unidades de Acción Social (ahora Departamento para la Prosperidad Social) territoriales Sucre y Bolívar realizar una evaluación de las condiciones de habitabilidad de las comunidades retornadas. Por último, adopción de medidas en el marco de la Mesa Temática de Esta-

bilización Departamental de Vivienda, que agilicen la ejecución de las obras contratadas, en donde no se han concluido.

- **Vías:** La adopción de un plan de inversiones regional que permita la rehabilitación de las vías de acceso a las comunidades en procesos de retorno en la región, elaborado de manera coordinada entre el Ministerio de Transporte, a través del Invías y las administraciones departamentales y municipales.
- **Proyectos productivos y acceso a tierras:** Apoyo técnico del Incofer en la concertación y formulación de proyectos productivos con las comunidades retornadas. Así mismo, se recomienda a esta entidad la adopción de medidas tendientes a la legalización de predios baldíos, para su adjudicación a los miembros de las comunidades retornadas que los han explotado.
- **Recreación y deporte:** A las gobernaciones departamentales en coordinación con las alcaldías municipales se les recomienda la adecuación y/o rehabilitación de los escenarios deportivos así como dotación de implementos de la misma naturaleza, en las comunidades en proceso de retorno en Montes de María.
- **Participación con perspectiva de género:** Instar a las entidades del SNARIV al reconocimiento de las iniciativas de las mujeres dentro del proceso de restablecimiento socioeconómico integral, en las fases de consulta previa, planificación y ejecución de las políticas públicas. Especialmente la incorporación de medidas tendientes a prevenir y/o evitar la violencia de género, la desproporcionada distribución de la tierra, medios de producción, y salarios y en general propender al reconocimiento efectivo de derechos humanos en las esferas social, económica, política y cultural, adoptando acciones de carácter preventivo y sancionatorio frente a cualquier particular o autoridad que realice actos de discriminación basada en el género.
- **Seguridad y orden público:** Instar a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional a mantener un control de área permanente en las comunidades en proceso de retorno, que garantice su seguridad y estabilidad, así como emitir informes semestrales de seguridad ante los escenarios interinstitucionales de atención a la población desplazada o en situaciones de riesgo.

Así mismo, teniendo en cuenta no solo lo observado por la Defensoría del Pueblo en los años 2011 y 2012, sino además los retos que implica la implementación de la Ley 1448 de 2011 en lo que respecta a la atención de víctimas de

desplazamiento en procesos de restitución, y el inicio de nuevos alcaldes y gobernadores se recomienda:

1. La articulación interinstitucional, tanto en el nivel nacional como en el local, es necesaria para el diseño e implementación de medidas que garanticen el restablecimiento de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado. Se recomienda que se activen los escenarios interinstitucionales y se realicen reuniones periódicas de estos para que la implementación de la política pública de retornos se implemente de manera coordinada y sea posible hacer seguimiento al cumplimiento de compromisos. Así mismo, es necesario que se garantice la participación de las comunidades en estos escenarios.
2. Instar a los gobiernos locales entrantes para que incluyan en sus planes de desarrollo y presupuestos, los recursos para la implementación de medidas de atención integral a las víctimas de desplazamiento forzado que se encuentran en procesos de retorno. En este sentido es necesario además actualizar los PIU en las zonas donde se están presentando procesos de retorno y activar los mecanismos de participación ciudadana.
3. Instar a las entidades competentes para el cumplimiento de los compromisos adquiridos en los procesos de retorno, verificar los planes de retorno para este fin, y donde no hayan sido elaborados requerir su diseño.
4. Instar a las entidades competentes para que realicen las investigaciones necesarias por el incumplimiento de los compromisos en los procesos de retorno.
5. Instar a las entidades competentes para que se realicen los estudios y las investigaciones que permitan aclarar la problemática de la tenencia y el acceso a la tierra.
6. Instar al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, para el diseño de proyectos de vivienda que mantengan el uso y las costumbres de las comunidades en proceso de retorno.
7. Instar a las entidades competentes para que el diseño de proyectos productivos se realice con las comunidades y que su implementación sea oportuna, teniendo en cuenta los tiempos de siembra, así como con un apropiado acompañamiento técnico para garantizar su sostenibilidad.
8. Instar a los gobiernos locales para el diseño de los planes de prevención y contingencia en los lugares donde se están dando los procesos de retorno.
9. Instar a las entidades competentes para el diseño de líneas de crédito acordes con las posibilidades de las comunidades.

5.5. Comunidad Indígena de Bequera Perancho (Cacarica, Riosucio, Chocó)

5.5.1. Descripción del caso

- El desplazamiento masivo

Según la información a disposición de la Defensoría del Pueblo, el jueves 20 de enero de 2011, a las 10 a. m., fueron asesinados en su vivienda los indígenas Rosendo Domicó (60 años) y Laura Domicó (45 años), quienes eran hermanos. El asesinato fue cometido por guerrilleros de las FARC que inmediatamente después se dirigieron al caserío de la comunidad, en donde preguntaron por tres indígenas más, a quienes también pretendían asesinar: Gonzalo Bailarín, Celina Bailarín y Humberto Jumí (este último gobernador saliente de la comunidad). Los dos primeros indígenas habían salido de la comunidad, mientras que el tercero alcanzó a huir.

Este asesinato motivó el desplazamiento forzado masivo de gran parte de la comunidad de Perancho. Entre el jueves 27 y el viernes 28 de enero de 2011, llegaron a la cabecera municipal de Riosucio 13 familias que sumaban un total de 56 personas. El sábado 05 de febrero llegó a la cabecera municipal de Riosucio una familia, compuesta por 10 personas, que no había podido desplazarse porque no tenían gasolina para el traslado por río.

El jueves 27 de enero de 2011, Camizba (Cabildo Mayor Indígena Zonal del Bajo Atrato) convocó a una reunión con las instituciones del Estado para analizar la situación de riesgo de las comunidades indígenas de Riosucio. A la reunión asistieron los gobernadores indígenas de los resguardos y las siguientes instituciones: Acción Social (Luis Mario Gaviria), Brigada 17 del Ejército Nacional (General Hernán Giraldo), Policía Nacional, Procuradora Provincial de Apartadó, ICBF (Jorge Emilio Chaverra), Alcaldía de Riosucio (Secretario de Gobierno). A continuación se presenta una descripción del desarrollo de la reunión, presentando un resumen de las diferentes intervenciones.

- Atención inicial

En reunión realizada el 27 de enero de 2011, se abordó la situación causada por el desplazamiento masivo. A continuación se presenta un resumen de las intervenciones tanto de las autoridades indígenas, como de las autoridades del Estado, por considerarlas relevantes para ilustrar la respuesta estatal.

Autoridades indígenas

Durante la reunión las autoridades indígenas expresaron que:

- Están considerando la posibilidad de hablar directamente con los actores armados ilegales.
- No han decidido cuándo van a retornar.
- No esperaban que se presentaran estos hechos y afirman que Camizba no había recibido amenazas; sin embargo, ahora sí hay amenazas contra varios líderes. Las autoridades indígenas consideran que las amenazas se originan en que la organización y las comunidades indígenas tienen reglamentos fuertes, guiados bajo cuatro principios: Unidad, Territorio, Cultura y Autonomía.
- Frente a la pregunta de la Brigada 17 del Ejército Nacional sobre quién puede acompañarlos (pone a manera de ejemplo de onegé al CINEP), las autoridades indígenas respondieron que en el momento cuentan con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo, pero también mencionaron a OXFAM, ACNUR y CICR.
- Hay amenazas de las FARC contra un indígena al que relacionan con el bombardeo en Salaquí.
- En relación con la prohibición de corte de madera que impuso las FARC, las autoridades indígenas no se han quedado calladas y no aceptan dicha decisión.

Con respecto a las necesidades de la población desplazada, las autoridades indígenas hicieron las siguientes solicitudes:

- Garantía del derecho a la educación de los niños durante el desplazamiento. Solicitan que se habilite un espacio en el cual puedan continuar las clases y aclaran que no requieren maestro porque la comunidad tiene sus propios maestros.
- Alimentación.
- Tablas, horcones y listones para adecuar la Casa Indígena, lugar definido por la comunidad y las autoridades indígenas para ubicar a las familias desplazadas.

Instituciones

Acción Social

- Tienen un censo de 25 familias, al que habría que agregarle otras que están por llegar. Aceptan y reconocen el desplazamiento masivo.
- La Atención Humanitaria de Emergencia es responsabilidad del municipio, pero se pueden concertar acciones entre Alcaldía, Acción Social y los líderes.

- Acción Social se responsabiliza de la alimentación, para lo cual ya se ha coordinado con el ICBF.
- Con respecto a la salud, se afirma que las urgencias se atienden con o sin carnet y se recuerda que existe un fondo nacional para atender a población desplazada que todavía no tiene código.
- Van a tratar de traer un funcionario de Acción Social desde Quibdó para que esté de manera permanente en Riosucio atendiendo a la población desplazada.
- En materia de atención a la población desplazada, se afirma que se tienen ya gestionadas 50 colchonetas y 50 toldillos.
- Se garantiza la llegada de kits de aseo y alimentos la siguiente semana.
- Están gestionando dos motores punto 9 para el proceso de retorno y que quedarían como propiedad de la comunidad.
- Los recursos para el retorno los empiezan a gestionar desde el momento en que la comunidad tome la decisión de retornar.
- Se afirma que: “no es el momento para que se dejen atemorizar y abandonen la tierra”.
- En lo que a la seguridad se refiere, hay acciones que se concertarán, pero habrá la necesidad de imponer ciertas restricciones. Esto teniendo en cuenta que es una decisión del Estado colombiano llegar y retomar todos los rincones del territorio nacional.
- Con respecto al Auto 004, se afirma por parte de Acción Social que el General Giraldo ha brindado ayuda en el caso de Jaikerasabi, en donde se han gastado más de cuatro mil millones de pesos en inversiones y construcciones. Acción Social le propone al General Giraldo que invite a las autoridades indígenas para que conozcan Jaikerasabi. Así mismo, se pone de manifiesto que lo que se hizo en la Sierra Nevada entre el Ejército y las comunidades indígenas fue por iniciativa del General Giraldo.
- Con respecto a la comunidad de Jaikerasabi, afirma que los “muchachos” se estaban suicidando por falta de opciones, por hambre, porque no tenían futuro.

Brigada 17 del Ejército Nacional

- Han venido realizando acciones militares contra las FARC (se resalta que el segundo comandante del Frente 57 fue “*dado de baja*”), así como

una campaña para promover la desmovilización de guerrilleros, que a la fecha ha dado como resultado la desmovilización de “*un político del Frente 57*” y la entrega de alias “Carmenza”, con 29 años en las FARC y quien actualmente era “*encargada de organización de masas y comandante de guerrilla*” del Frente 34.

- Hay que respetar la autonomía y esto se hace respetando la autoridad de los cabildos: lo que deciden es ley. Al respecto, se afirma que son conscientes de que las tradiciones y costumbres son muy importantes para los indígenas.
- En “*el tema de la tierra*” se afirma que el Ejército no tiene territorio vedado para hacer operaciones militares, pero tienen consideraciones especiales para no afectar a las comunidades indígenas, para que la guerrilla no los ataque. En este sentido, se manifiesta que la Brigada 17 quiere implementar el mecanismo de la consulta previa frente a las acciones del Ejército y que valoran la decisión de las autoridades indígenas en la consulta previa. Así mismo, se afirma que la Brigada 17 procura no permanecer mucho tiempo dentro de los resguardos para no comprometer a la comunidad.
- En relación con la posibilidad de que las autoridades indígenas dialoguen directamente con la guerrilla, el General Giraldo afirma que “*no pueden seguir pidiéndole favores ni rogarle a las FARC que no los mate.*” La Brigada 17 les aconseja que no hablen con las FARC, afirmando que “*a los terroristas sólo se les envía mensajes de repudio. Les pido el favor de que no vayan a hablar con ellos.*” Como ejemplo del riesgo que implican este tipo de diálogos recuerda, apoyándose en el Secretario de Gobierno de Riosucio, el asesinato de Manuel Moya y Graciano Blandón, que por un “*exceso de confianza*” fueron a encontrarse con las FARC.
- En contraste, la Brigada 17 del Ejército afirma que tienen personal suficiente para prestarle seguridad a la comunidad de Perancho durante el retorno y, si la comunidad lo considera necesario, están dispuestos a dejar cien hombres de manera permanente, que sólo saldrían cuando la comunidad así lo solicite. Dicha tropa se ubicaría en los alrededores del resguardo. Se afirma que la presencia del Ejército ayuda a prevenir nuevos ataques porque las FARC entendería que cada vez que maten un indígena, el Gobierno Nacional va a inundar la zona de Ejército y cuando esto ocurre, las FARC huyen. Se aclara que el Ejército sólo entraría al resguardo si las autoridades indígenas lo autorizan.

- Se afirma que donde el Ejército hace presencia permanente las FARC no han asesinado a nadie y se citan los ejemplos de Mutatá, Dabeiba, la Sierra Nevada, la Seerranía del Perijá y la cuenca del río Sinú. Igualmente, se afirma que el Ejército tiene tropas en Cacarica, Llano Rico, Curbaradó y Jiguamiandó, protegiendo las Zonas Humanitarias y “*no nos han matado a nadie*”. Se dijo además que la presencia del Ejército se hace respetando las normas del DIH, poniendo como ejemplo que los soldados no entran en las casas de la población civil.
- Posteriormente, la Brigada 17 afirma que “*lo más importante y de fondo es el tema del retorno*”, puesto que “*no es conveniente que se queden hacinados aquí*”. Se menciona el acompañamiento que realizó el Ejército en el proceso de retorno a Saiza. La Brigada 17 “*respetar las decisiones que tomen*” las autoridades indígenas, “*pero dejar eso abandonado allá no es bueno; aquí van a estar en lo mojado y hacinados*”. Les sugiere que se queden en la cabecera municipal de Riosucio por dos o tres días mientras los atienden y luego retornen.
- Frente a las garantías para el proceso de retorno, la Brigada 17 expone que en otras zonas donde ha acompañado proceso de retorno (caso de Pueblo Viejo), el Ejército Nacional no sólo no restringía el ingreso de alimentos, sino que además les llevaban el mercado y les sacaban los productos en helicóptero. Así mismo, evacuaban los enfermos. En este sentido, afirma el comandante de la Brigada 17 que “*es mentira que subirse en un helicóptero militar los convierta en objetivo militar; si así fuera estas personas que están conmigo³⁷² ya los habrían matado porque se han subido cuarenta veces conmigo en el helicóptero*”. Así mismo, se afirma que la Brigada 17 se compromete a respaldar y apoyar las gestiones de Acción Social para que a la comunidad se le entreguen dos motores punto nueve en caso de que retornen.
- En conexión con lo anterior, se afirma que “*no se puede caer en tenerle miedo a las FARC*” porque eso genera que la guerrilla siga envalentada. Se pregunta: “*¿Dónde están sus antepasados? Los Dioses definen cuando muere uno. Entonces, tengan fe. Se tienen que olvidar de las amenazas. Hay que tener cuidado por supuesto. Sin embargo, hay que poner el pecho; pero no solos, el Ejército y las instituciones van a estar ahí para protegerlos y apoyarlos*”; “*Lo dijo Luis Mario, cuando uno se pone del lado de las instituciones, a uno lo ayudan: aquí estamos las*

³⁷² En referencia al Coordinador de Acción Social Urabá y de la Procuradora Provincial de Urabá.

primeras autoridades, no delegados, ni el secretario ni el tesorero”. “Si todo el pueblo embera se levanta contra las FARC, las FARC tienen que dar su brazo a torcer”.

Secretario de Gobierno de Riosucio

- La administración municipal activó el CMAIPD.
- Han coordinado con ICBF.
- Establecieron el coliseo como punto de asentamiento de la población desplazada.
- Se presentan dificultades asociadas a la no prestación del servicio de salud (producto de que a varios empleados del centro de salud les están adeudando sus salarios). Afirma que “el servicio de salud es pésimo”. Luego de establecer comunicación telefónica con Caprecom, se afirma que se garantiza la atención en salud en el centro de salud.

ICBF:

- Se comprometen a garantizar la alimentación de las personas desplazadas y afirman que tienen alimentos para dos semanas (de los que han recibido para atender a los damnificados de la ola invernal). Este apoyo sería temporal, mientras las otras instituciones gestionan la alimentación.
- Pueden incluir a los niños en el Hogar Infantil de Riosucio
- Se menciona que el ICBF tiene proyectos productivos para las comunidades que permanezcan en y preserven el territorio.

Procuraduría Provincial

- Afirma que el no pago de salarios en el centro de salud no puede conducir a que se deje de prestar el servicio de consulta externa.

Conclusiones de la reunión

Las autoridades indígenas manifiestan que van a discutir la propuesta de Acción Social y la Brigada 17 con respecto al acompañamiento del Ejército Nacional durante el proceso de retorno.

Las personas desplazadas decidieron ubicarse en la Casa Indígena.

Las instituciones presentes se comprometieron a garantizar la atención integral a la población desplazada, como lo ordena la ley, y como se resume en el siguiente cuadro:

COMPROMISO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PLAZO PARA EL CUMPLIMIENTO
Alimentación	ICBF	Inmediato
Alimentación	Acción Social	Primera semana de febrero
50 colchonetas y 50 toldillos	Acción Social	Primera semana de febrero
Tablas, horcones y listones	Alcaldía de Riosucio	Inmediato
Salud	Centro de Salud: Caprecom	Inmediato
Recepción de los niños en el Hogar Infantil	ICBF	Inmediato

Varios días después, los indígenas solicitaron a la Alcaldía que les facilitaran cinc para el mejoramiento de la casa indígena, en donde se encuentra ubicada la población desplazada.

Durante la siguiente semana, las autoridades indígenas manifestaron que no se estaba dando cumplimiento a los acuerdos en lo que respecta a la alimentación (la que estaban recibiendo resultaba insuficiente), horcones, colchonetas y toldillos. Sin embargo, luego de las gestiones que adelantó la Personería Municipal de Riosucio, las instituciones dieron cumplimiento a los compromisos asumidos.

La población indígena desplazada solicitó agua al CICR.

Análisis de la problemática por parte de las autoridades indígenas

En reuniones posteriores (en la tarde del jueves 27 y la mañana del viernes 28 de febrero), las autoridades indígenas determinaron que no van a dar permiso al Ejército para que ingrese a los territorios indígenas “*porque ellos no van a estar todo el tiempo allá*”. Fueron enfáticos en afirmar que si el Ejército entra, no será por autorización de Camizba si no por decisión de ellos.

Las autoridades indígenas expresaron que guerrilleros de las FARC han manifestado a comunidades de la zona que en todas las comunidades indígenas hay colaboradores del Ejército, dando entender que van a perseguir y atacar a otros indígenas; las autoridades consideran que los líderes señalados de no colaborar son aquellos que hablan y exigen respeto a la autonomía de la comunidad y que no los involucren en el conflicto armado. En este sentido, las autoridades indígenas concluyeron que las amenazas no se limitan a las comunidades de Perancho, Peranchito y La Raya, sino que se extiende a todas las comunidades de Riosucio.

De manera específica, se puso de presente que las FARC han venido afirmando que el presidente de Camizba, Marino Salazar, es el principal obstáculo de la guerrilla en la zona porque da mal ejemplo y la dice a las comunidades que no colaboren, no obedezcan las órdenes de la guerrilla y no les vendan comida. También se ha tenido conocimiento de que las FARC han dicho que Marino Salazar está directamente involucrado con el Ejército. Así las cosas, se asume que actualmente el presidente de Camizba es objetivo militar de las FARC. Según la información que han recibidos las autoridades indígenas, las FARC han expresado su molestia porque las comunidades indígenas no salen a recibirlos ni les colaboran y que por lo tanto ahora los pueblos indígenas son enemigos de la guerrilla.

Otra posible causa de amenazas y asesinatos son las quejas, denuncias y rumores que algunos indígenas realizan en contra de otros indígenas.

Por otra parte, algunas autoridades indígenas afirman que las amenazas y los ataques tienen su origen en que la guerrilla quiere “*manejar a las comunidades y a sus líderes*”.

Se menciona además que la guerrilla está tratando de “*conquistar a la juventud con dinero*”. No reportan casos de reclutamiento forzado.

Las autoridades indígenas consideran que para enfrentar esta situación se necesita fortalecer la organización de la comunidad y la autoridad de los cabildos, así como darle mayor importancia a la historia y a la cultura. Al respecto, se recuerda que el proceso organizativo de las comunidades indígenas existe desde antes de que se creara la guerrilla.

Ante la situación, las autoridades indígenas tomaron la decisión de enviar una comisión para buscar un diálogo con las FARC, con el propósito de aclarar la situación de amenazas contra las comunidades indígenas.

La Defensoría del Pueblo manifestó a la asamblea de autoridades indígenas que no recomienda ni apoya que las comunidades indígenas establezcan diálogos con grupos armados ilegales.

5.5.2. Respuesta institucional

En el mes de junio de 2011 la comunidad a través de Camizba, realizó una solicitud de retorno voluntario (con las necesidades y derechos a restablecer) para ser gestionada por parte de las autoridades municipales y con el acompañamiento del Ministerio Público y organismos internacionales. Para el mes de agosto del año en curso la Defensoría del Pueblo abordó directamente el tema

con la comunidad indígena y se estableció la necesidad de la construcción del Plan de Retorno en el marco del CMAIPD.

El 10 de agosto, tuvo lugar un CMAIPD con el fin de establecer el Plan de Retorno de la comunidad de Perancho. La Defensoría del Pueblo insistió en la necesidad de ajustar los procedimientos del retorno voluntario a los lineamientos establecidos por Acción Social, presentando de igual manera las fases establecidas para el diseño del Plan de Retorno puesto que no se contaba con ningún representante de Acción Social. No se hizo presente el alcalde municipal ni las entidades que conforman el SNAIPD en el nivel territorial.

Con respecto al principio de seguridad, la comunidad manifestó como elemento de riesgo el acompañamiento directo de la fuerza pública en el retorno. Por su parte, el Ejército a través del Mayor Carlos Pérez manifestó que entendían la situación y que seguirían prestando seguridad perimetral tal como lo han venido realizando hasta el momento. Sobre el tema del motor ofrecido por el Ejército para el retorno, el Mayor Pérez afirmó no tener conocimiento sobre las gestiones realizadas para su consecución y acordó hacerle seguimiento y gestión al compromiso. Frente a este aspecto, miembros de la comunidad de Perancho manifestaron, tímidamente, que éste era otro factor de riesgo para ellos dentro del territorio. No obstante, miembros de la junta directiva de Camizba afirmaron que se aceptaría el motor siempre y cuando fuera una donación a Acción Social y éste, a su vez, lo entregara a la comunidad.

Por su parte el censo y caracterización de población a retornar quedó de ser realizado el viernes el 12 de agosto del 2011 con acompañamiento de personería municipal.

Ante la ausencia de funcionarios con poder decisorio frente a las actividades y destinación de recursos se acordó la realización de un nuevo CMAIPD para el día 31 de agosto del 2011 para establecer el plan de retorno.

El 31 de agosto, con la presencia del alcalde municipal en el CMAIPD, se inició el proceso de construcción del plan de retorno en ausencia de Acción Social que manifestó estar atendiendo un desplazamiento masivo en Acandí. En la reunión la administración municipal acordó gestionar ante Acción Social, Ministerio del Interior, Gobernación del Chocó y otras entidades, la construcción del plan de vivienda para la comunidad, el puesto de salud y la escuela. Sobre seguridad alimentaria, proyectos productivos y herramientas, la alcaldía se comprometió y manifestó que se realizaría una reunión con planeación municipal y la comunidad indígena para establecer necesidades puntuales sobre estos aspectos y las acciones a desarrollar en el marco del retorno y la Personería acompañaría este proceso.

Sobre los componentes de atención psicosocial, programas dirigidos a niños, niñas y adolescentes, mujeres, discapacitados y adultos mayores, la alcaldía solicitó la presencia del ICBF para abordar mejor dichos componentes.

En el tema de medios de transporte (vías y comunicación), la Defensoría del Pueblo insistió que la comunidad requería dos motores, ante lo cual el alcalde se comprometió con uno de ellos.

Por último, se abordó el tema de acompañamiento humanitario y se estableció hacer presencia periódica en la zona por parte de las autoridades municipales. Además de ello, se acordó la realización de una comisión de verificación para el día 20 de septiembre donde se convocarían las siguientes entidades: ACNUR, CICR, Iglesia, Defensoría del Pueblo, Acción Social, Camizba.

Posterior a los CMAIPD referidos en los párrafos precedentes, a la Defensoría del Pueblo se le informó el 19 de septiembre que la comisión de verificación acordada para el viernes 20 de septiembre del 2011 no se llevaría a cabo, puesto que Acción Social manifestaba la imposibilidad de asistir, siendo reprogramada para el 23 de septiembre sin tener en cuenta la confirmación de asistencia de las organizaciones convocadas para la fecha inicial (ACNUR, CICR, Iglesia, Camizba, Defensoría del Pueblo). Pese a la reprogramación, la comisión de verificación no se ha realizado hasta la fecha.

Por su parte, en reunión con Camizba y la comunidad de Perancho el 18 de octubre, se le manifestó a la Defensoría el malestar general de la comunidad indígena frente a la ausencia de respuesta efectiva de las instituciones responsables en el retorno, en especial por parte de Acción Social. La comunidad manifestó que dicha entidad, hasta ese momento, no se había hecho presente en los CMAIPD realizados con el fin de establecer el plan de retorno y que su ausencia dificultaba en gran medida la materialización de su derecho al retorno en condiciones dignas. Se afirmó también que se había tenido contacto con el Coordinador de la Unidad Territorial Urabá-Darién de Acción Social, Luis Mario Gaviria, y que él se había comprometido en asistir personalmente para evaluar la solicitud de retorno el día 20 de octubre. Igualmente afirmaron que la administración municipal les manifestó su disponibilidad para dar cumplimiento con el retorno.

Frente a los requerimientos de la Defensoría del Pueblo realizados a Acción Social ante la queja elevada por la comunidad indígena, la entidad en mención expresó haber cumplido con las responsabilidades legales asignadas, en especial, en la fase de Atención Humanitaria de Emergencia. Además de ello, afirmó que había asistido al municipio de Riosucio los días 19 y 20 de octubre del 2011 y que allí participó en un CMAIPD en el que se analizaron los principios

de seguridad, dignidad y voluntariedad que enmarcan la solicitud de retorno de la comunidad, socializándose, a su vez, los lineamientos del protocolo de retornos.

De tal forma, en el análisis del principio de seguridad, Acción Social afirmó que el Ejército, a través de la Fuerza de Tarea Conjunta, expresó la existencia de condiciones favorables para el retorno de la comunidad y que, además, éste estaría en la capacidad de prestar y garantizar la seguridad de la población indígena ante la presencia permanente del Ejército en la cuenca del Cacarica. Pese a ello, la comunidad manifestó que dos familias no retornarían ante las presiones iniciales de las FARC que buscaban a miembros de dichas familias para asesinarlos en el mes de enero.

Por su parte, en el principio de voluntariedad se afirmó que pese a la negativa de retorno de las dos familias referidas, las demás si lo harían siempre y cuando se garantizara su retorno en condiciones dignas.

En cuanto al principio de dignidad, la comunidad socializó sus peticiones para la restitución de sus derechos, especificándose, en el documento entregado por Acción Social a la Defensoría, los componentes de vivienda, ingreso y trabajo, seguridad alimentaria, salud, atención psicosocial entre otros. Es de destacar que en el documento mencionado, se reitera a la comunidad que priorice “Ante la magnitud de la solicitud”, frente a lo cual la comunidad optó por elementos de vivienda y proyectos productivos.

En el apartado de Observaciones y Recomendaciones, Acción Social manifestó no tener claridad frente a la propuesta de retorno y reubicación de los indígenas y su intención de crear una nueva comunidad denominada Patatá a dos kilómetros de su zona de asentamiento inicial, lo que implicaría una mayor inversión de recursos, pese a que éstos afirmaron que lo hacían por considerar que era un lugar de paso de diferentes actores armados. La entidad afirmó también que entregaría algunos insumos para la construcción de las viviendas, entrega condicionada a los compromisos que otras entidades asumieran frente a este elemento. Como recomendaciones a destacar en el documento se prioriza a esta comunidad con el operador agrícola, se sugiere la búsqueda de cofinanciación de otras entidades para el suministro de gasolina y motosierra (para construcción de viviendas), la realización de un nuevo CMAIPD para el ajuste y socialización del Plan de Retorno y participación de Acción Social en la avanzada a realizar en el resguardo de la comunidad de Bequera Perancho.

Por su parte, en conversación con Personería Municipal de Riosucio el 27 de noviembre se le mencionó a la Defensoría que hasta el momento no se había tenido ningún avance en el proceso de retorno y que aún no se contaba con una

fecha exacta para la realización de la comisión de verificación en la comunidad indígena.

5.5.3. Análisis de la respuesta institucional

En el caso de la comunidad indígena de Bequera Perancho, existen una serie de dificultades estructurales y coyunturales que han imposibilitado el ejercicio del derecho al retorno en condiciones dignas. Con ello no se prevé la puesta en marcha de soluciones duraderas y sostenibles que le permitan la restitución de sus derechos a la población y, con ello, la reanudación de sus proyectos de vida comunitario e individual en el marco de las garantías de no repetición de los hechos victimizantes.

Es importante destacar, en primer orden, que el proceso de exigibilidad del derecho al retorno por parte de la comunidad ha requerido de continuo esfuerzo y desgaste de los recursos económicos, sociales y emocionales con los que cuenta la población indígena. Ello se acerca más a un proceso de mendicidad ante el Estado que termina por cuestionar la identificación de las necesidades de la población y encamina a priorizar que derecho o no se convierte en vital para su existencia.

Por su parte, dentro de los factores estructurales se observa la debilidad en los mecanismos de articulación entre nación y territorio en términos de la aplicación de principios de concurrencia, subsidiaridad y complementariedad en cuanto a que la administración municipal, ha manifestado carecer de recursos para la implementación de planes, programas y/o proyectos que posibilitem el goce efectivo de los derechos de la población en un territorio tradicionalmente carente de presencia estatal y de condiciones básicas de subsistencia.

En términos de coyuntura, como coordinadora del SNAIPD, Acción Social ha evidenciado su pasividad a la hora de coordinar y dar claridad frente a la ruta de retorno voluntario y con acompañamiento que ella misma ha diseñado en el marco del Protocolo de Retornos. Ello ha generado traumatismos y demoras innecesarias a la hora de la planificación del Plan de retorno y de la comisión de verificación.

5.5.4. Recomendaciones

- Requerir que Acción Social, o la entidad que la reemplace, asuma el rol de coordinador del Sistema Nacional de Atención a Población Desplazada, de manera que se garantice una adecuada e integral atención al retorno de la comunidad de Perancho.

- Requerir que Acción Social, o la entidad que la reemplace, adelante las gestiones pertinentes para que se apropien recursos presupuestales suficientes para responder a las peticiones de la comunidad indígena.
- Requerir al Ministerio del Interior que, en coordinación con las autoridades indígenas y con la comunidad de Perancho, impulse la construcción de un plan específico de prevención y protección para la comunidad indígena de Perancho.

5.6. Caso Finca La Europa, Ovejas, Sucre

Retorno con riesgo de despojo de tierras

La Europa es un predio de 1.321 hectáreas, ubicado en la vereda Joney, Municipio de Ovejas, Departamento de Sucre. En el año 1969 fue adjudicado bajo la modalidad de común y proindiviso a 113 cuotas partes por el Incora, a través de escritura pública en Sincelejo y registrado en la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Corozal.

En 1971 algunas familias que estaban en La Europa se ubicaron en otras fincas que adquirió el Incora en la zona como “La Alemania” (Ovejas), “Baluarte”, “Bajo La Palma” y “San Juan”. En 1976 hay una escritura de rescisión de 9 cuotas partes de los que habían sido beneficiarios de la adjudicación inicial. En 1978, a través del Programa DRI y PMA se construye la escuela veredal, vías y pozos artesanales. Los campesinos que están en el predio tienen productos de pan coger. Este mismo año, el 28 de diciembre, el Incora declaró la caducidad administrativa de 36 adjudicaciones de los adjudicatarios iniciales. Estas cuotas parte hoy en día están en el inventario de entidades liquidadas, en este caso el Incora, en cabeza del MADR.

En los 80 se construye la cancha deportiva, se constituye la junta de acción comunal y se crea una tienda comunitaria. Inician los requerimientos para el alumbrado público cuyo proyecto se concreta entre 1991 y 1992. En 1994 producían en el predio plátano, ñame, yuca, maíz, entre otros, aprovechando que el predio tiene tierra alta y tierra plana. Entre los años 1994 y 2001, se producen los hechos victimizantes que causaron el desplazamiento: Enfrentamientos entre guerrillas (FARC y ELN) y Fuerzas Militares, y asesinatos selectivos de líderes comunitarios. En total, se tiene registro de 15 personas asesinadas y 1 desaparecido³⁷³. Algunos campesinos resistieron en la finca, pero entre 1998 y 2002 hubo bombardeos en la zona, los cuales hicieron desplazar a las 80 familias que permanecían en el predio³⁷⁴.

5.6.1. El proceso de retorno

En el año 2007 algunas familias empezaron a volver a la región sin acompañamiento institucional y entraron al predio con el propósito de sembrar. La comunidad manifestó que la solicitud de retorno fue radicada formalmente en

³⁷³ De acuerdo a lo manifestado por representantes de la comunidad en la reunión interinstitucional realizada el 13/07/11 en Sincelejo, convocada por el Ministerio del Interior y de Justicia y Ministerio de Agricultura.

³⁷⁴ Ayuda de memoria, reunión interinstitucional realizada el 13/07/11 en Sincelejo, convocada por el Ministerio del Interior y de Justicia y Ministerio de Agricultura.

Acción Social y en la Procuraduría Agraria ese mismo año. Sin embargo, dicha solicitud no ha recibido respuesta. De las 73 familias que están en proceso de retorno, sólo 15 estaban registradas en el RUPD³⁷⁵, lo cual dificulta la inclusión de las familias en programas de retorno, de acuerdo a lo manifestado por Acción Social en la reunión de Sincelejo del 13 de julio de 2011. En esta misma reunión, esta entidad informó que la solicitud de retorno de la que tienen conocimiento fue radicada en enero de 2011. Sobre la misma aún no se ha obtenido respuesta para atención a través del programa Retornar es Vivir³⁷⁶. En julio de 2011 comunidad completó los formatos de pre censo que entregó Acción Social. Se calculó que junto con las que no han regresado son un total de 110 familias³⁷⁷.

La mayoría de familias que retornaron tienen su lugar de residencia en Ovejas y van a trabajar al predio durante el día. Han informado que no pueden vivir en el predio porque no hay las condiciones mínimas de habitabilidad.

La comunidad ha manifestado que hay problemas con las vías de acceso, la escuela y el centro de salud están destruidos, tienen dificultades para acceder a agua potable y han sido afectados por el desbordamiento del arroyo que pasa por el predio.

La Gobernación de Sucre se había comprometido al arreglo de las vías, la canalización del arroyo y la donación de un tractor. Durante la última visita, realizada en mayo de 2012, la Defensoría del Pueblo verificó los arreglos de la vía, sin embargo la comunidad manifestó que quedó pendiente completar la vía interna que conduce hasta el arroyo. Sobre el particular, la Gobernación se comprometió a consultar si es posible hacer estos arreglos dentro de un predio de propiedad privada. Para la canalización del arroyo se están adelantando los estudios. La entrega del tractor se realizó a finales del mes de marzo y fue capacitado un miembro de la comunidad para su mantenimiento. En cuanto a la reconstrucción de la escuela, la Gobernación manifestó que se está determinando el número de niños y el secretario de infraestructura está adelantando las gestiones para la reconstrucción y con secretaria de educación también se está trabajando.³⁷⁸; la Gobernación tiene previsto programar una reunión con

³⁷⁵ Esta información no ha sido confirmada por Acción Social, es la cifra que manifestaron los líderes y las organizaciones acompañantes durante la reunión en Sincelejo el 13/07/11.

³⁷⁶ Según lo manifestó un funcionario de la Regional de Acción Social, la solicitud para incluirlos al programa de Retornar es Vivir, está en estudio. Reunión oficina regional Acción Social (18/08/11).

³⁷⁷ De acuerdo a lo que informaron en el CMAIPD del 18/07/11.

³⁷⁸ Acta de reunión interinstitucional realizada en el predio, el 15 de mayo de 2012.

un joven de la comunidad para analizar lo referente a las obras. A la fecha se desconoce el resultado de las gestiones.

5.6.2. Situación jurídica del predio:

Este aparte del informe es un análisis proporcionado por la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente.

- **Ubicación:** Municipio de Ovejas, Departamento: Sucre.
- **Área:** 1.321.61 ha.
- **Tradición.** (FMI 342-26736 Oficina Corozal. Fecha Exp. 28-02-11).

- **Adquisición**

El predio fue adquirido por el Incora, mediante E.P. No. 5.610 del 19 de diciembre de 1968, otorgada ante la Notaría 9ª de Bogotá.

- **Adjudicación**

El Incora mediante E.P. No. 991 de 9 de diciembre de 1969, otorgada ante la Notaría 2ª de Sincelejo adjudicó el inmueble de manera gratuita en común y proindiviso a 113 familias campesinas, según anotación 01 del 17-02-1979, obrante en el Folio de Matrícula Inmobiliaria No. 342-26736, correspondiente a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Corozal.

De igual manera, el Incora Regional Sucre mediante Resolución No. 0465 del 28 de marzo de 1994, adjudicó a Zabala Álvarez Indulfo, una 114 (1/114) parte del referido predio.

- **Caducidades administrativas**

Incora declaró Caducidad Administrativa sobre 38 cuotas partes del derecho de dominio, según resoluciones Nos. 0647 al 0684 del 28 de diciembre de 1978, anotaciones 2 a la 15 y 18 a la 41 del 06-02-1979.

- **Venta de derechos en comunidad**

Correa O. Segundo enajenó a favor de Pico Guzmán Óscar Luis la cuota parte del derecho de dominio, mediante E.P. No. 036 del 5 de febrero de 2010, otorgada ante la Notaría Única de Santiago de Tolú, anotación No. 043 de 26-03-2010.

Torres E. Ángel Miguel enajenó la cuota parte del derecho de dominio a favor de Muñoz Argüello Elisa, mediante E.P. No. 037 de 5 de febrero de 2010, otor-

gada ante la Notaría Única de Santiago de Tolú, anotación No. 044 de 26-03-2010.

- **Situación de vulneración de derechos**

De la documentación aportada por la comunidad se infiere que la violación de los derechos de la comunidad campesina, víctima del despojo de tierras y del desplazamiento forzado, se deriva de los siguientes hechos.

Para el año 1994 se iniciaron las amenazas, desapariciones y asesinatos de miembros y líderes comunitarios (15 asesinatos y un desaparecido) situación prolongada hasta 2008 con el asesinato de Miguel Ángel Correa.

Las acciones bélicas en la finca (bombardeos) ocasionaron el desplazamiento de 80 miembros de la comunidad. (Años 1998 a 2002).

Desde el año 2002 hasta 2005 se enjuiciaron a varios integrantes de la finca supuestamente por pertenecer o ser colaboradores de las FARC, entre ellos Marina Pérez Mendoza, Gilberto Pérez Chamorro, Jhonguani Barreto Pérez, Donaldo Lara Mendoza, Jaime Lara Mendoza, Emerson Madera Olivera, Aldo Olivera Andrade, Juana Gutiérrez Rodríguez, Roiber José Guerra Gutiérrez y José Luis Guerra Gutiérrez.

Para el año 2007, se inicia el retorno de las familias desplazadas a la finca, sin contar con el apoyo de autoridades.

Para el año 2008 se inician las compras de parcelas por parte de Juan Guillermo Vélez Jaramillo, Gabriel Vélez Jaramillo y Gabriel Vélez Uribe, quienes al parecer representan a “Arepas Don Juancho”, sin que tales ventas se encuentren inscritas en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria No. 342-26736 correspondiente a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Corozal.

En junio de 2008 el representante de “Arepas Don Juancho”, solicita autorización al Incoder para que le sean vendidas 94 parcelas, por haberlas adquirido mediante contratos de compraventa a los parceleros o a sus herederos, habiendo recibido respuesta del Instituto indicándole los requisitos para llevar cabo la transferencia de dominio.

El día 9 de diciembre de 2008, fue encontrado asesinado Alex Miguel Correa, ocupante del predio y negociador ante el Incoder y autoridades civiles.

Con el argumento de haber adquirido derechos de propiedad a algunos campesinos beneficiarios de la titulación inicial o a sus herederos, los representantes de “Arepas Don Juancho”, iniciaron la ocupación y explotación de parte del predio, originando descontento con los demás propietarios, ya que las aducidas compras podrían recaer sobre derechos inexistentes, toda vez que los supuestos

vendedores podrían no ostentar la condición de copropietarios, puesto que se les había declarado caducidad administrativa sobre la adjudicación desde el año de 1978, con lo cual, el derecho de propiedad sobre esas cuotas partes revertieron al dominio de la Nación representada por el Incora. Esta situación de ocupación por parte de “Arepas Don Juancho” ha generado acciones de carácter policivo por perturbación a la posesión que ejercen los demás copropietarios o poseedores materiales del inmueble, las cuales se encuentran pendientes de resolver y/o ejecutar; así mismo, se han presentado amenazas hacia los campesinos beneficiarios de la adjudicación y desplazamiento forzado.

En reunión del día 9 de septiembre de 2008, celebrada en las instalaciones del Incoder Sucre que contó con la participación de delegados de los campesinos ocupantes del predio La Europa, Ministerio Público (Procuraduría Ambiental y Agraria), Asociación de Usuarios Campesinos, “Arepas Don Juancho” y del Incoder, se propuso que se respetaran los derechos jurídicos de los 28 campesinos propietarios que no han vendido y los de 43 poseedores materiales del predio, y de esta manera, llegar a un acuerdo con los representantes de “Arepas Don Juancho” en el sentido de dividir la finca, asegurándole a cada campesino una Unidad Agrícola Familiar en extensión de 11 hectáreas y 6.902 metros cuadrados (11-6.902 ha) y para ello era necesario llevar a cabo una visita al predio para determinar aspectos tales como: ocupación, tiempo de la misma, explotación adelantada y calidades de los quejosos. Por su parte, los representantes de “Arepas Don Juancho” manifestaron que estudiarían la propuesta y darían una respuesta por escrito al respecto, situación que al parecer no se ha dado.

En diciembre de 2010, se hace un recuento de la situación vivida por los campesinos de la finca la Europa, a la vez que se formula una serie de peticiones, entre las que se destacan las siguientes: Rechazo a la presión para la venta de parcelas, restitución de parcelas vendidas a precios irrisorios, mejoramiento de la infraestructura vial, escuelas, vivienda, salud, servicios públicos, cancha múltiple, subsidios para reiniciar labores agrícolas, asistencia técnica para el desarrollo de proyectos productivos, capacitación en derechos humanos y mejoramiento de la seguridad de los miembros de la comunidad.

En marzo de 2011, la ONG “Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (Movice)”, dirige a la Defensoría del Pueblo- Regional Sucre, a las Procuradurías Regional Sucre, Agraria Sucre, Regional Bolívar y Provincial de Bolívar, un escrito en el cual pone en conocimiento del Ministerio Público los últimos hechos constitutivos de presión y perturbación de la posesión que ostentan los ocupantes del predio en su condición de copropietarios o poseedores, solicitando a su vez que se investigue la plena identidad del miembro de la fuerza pública que efectuó el día 16 de febrero un censo a los

campesinos ocupantes del predio la Europa, cuál era su objetivo y quién lo ordenó; información sobre qué autoridad ambiental otorgó permiso para la tala de árboles de la zona de reserva ecológica del predio; que se les explique por qué el agente de la Policía de apellido Caña realizó una filmación y quién la autorizó; intervención para que el Incoder solucione la problemática de tierras, no obstante haberse hecho las correspondientes denuncias; intervención del Ministerio Público para la protección de los derechos de los campesinos del predio La Europa y a las Naciones Unidas para que hagan el acompañamiento a las comunidades campesinas para la protección de los derechos humanos.

Como respuesta a esta denuncia y petición, la Procuraduría Judicial Ambiental y Agraria No. 19, con sede en la ciudad de Sincelejo, indica que ha dado traslado del anterior escrito al Comandante de Policía de Ovejas, para lo relacionado con la identificación del miembro de la policía que hizo presencia en el predio el día 16 de febrero y lo relativo a la filmación; lo mismo hizo respecto a la tala de árboles en la zona de reserva forestal del predio, dando traslado del escrito a Corpomomposina.

Con respecto a la situación de titulación del predio y la posible intervención del Incoder para solucionar la problemática de tierras, la Procuraduría indica reiterar lo dicho verbalmente en otras reuniones, relacionado con la adquisición, adjudicación, caducidades, ventas realizadas por quienes no eran propietarios de derechos sobre el predio y legitimidad del Incoder para recuperar y titular las cuotas partes del predio que fueron adquiridas mediante las caducidades administrativas declaradas sobre la adjudicación de 38 cuotas partes del predio.

Indicó la Procuraduría que 15 personas de las que figuran como vendedores, tienen la condición de desplazados, por lo cual se les ha citado a través de la Personería de Ovejas para que declaren sobre la venta o abandono de las parcelas y puedan ser protegidos en los términos de la Ley 387 de 1997; sin embargo, sólo se ha contado con la respuesta de 5 de ellos.

- **Protección por abandono forzado y ocupación**

Revisado el Folio de Matrícula Inmobiliaria correspondiente al predio La Europa, aparece inscrita una medida cautelar a favor de Erasmo Segundo Arrieta, solicitada por el Incoder regional Montería, en la cual se indica la prohibición de enajenar derechos inscritos en predio declarado en abandono por causa de la violencia, según anotación No. 042 del 5 de mayo de 2009, fundamentada en el formulario No. 1051 del 18 de abril de 2007.

Como consecuencia de la ocupación efectuada por “Arepas Don Juancho” sobre parte del predio la Europa, se adelantó ante la Alcaldía de Ovejas Sucre, acción policiva de Amparo a la Posesión por parte de algunos campesinos poseedores del predio, quienes consideraron que con estos actos se les estaba perturbando la posesión que han venido ejerciendo de manera quieta, pacífica y con ánimo de señor y dueño desde tiempo atrás, obteniendo mediante Resolución 105 de julio 25 de 2011, AMPARO POLICIVO y disponiendo la cesación de los actos perturbatorios y entrega del inmueble, comisionando para tal efecto a la Inspectora Central de Ovejas, quien concedió al querellado plazo hasta el día 10 de septiembre para devolver el inmueble a los querellantes, so pena de decretar el desalojo.

En igual sentido, “Arepas Don Juancho”, aduciendo perturbación en la posesión por parte de los campesinos copropietarios y poseedores del predio, instauró acción policiva ante la Alcaldía de Ovejas, solicitando el amparo posesorio, lo cual originó la acumulación de acciones, que fueron resultas mediante la Resolución 105 de julio 25 de 2011, antes referida.

La anterior providencia fue objeto de impugnación por parte de “Arepas Don Juancho” y resuelta por la Alcaldía, confirmando la providencia de primera instancia, encontrándose pendiente de ejecutar lo resuelto, ya que se hace necesario el apoyo de la policía de Sucre para llevar a cabo el desalojo del perturbador, toda vez que el Comando de la Policía de Sucre no ha atendido la petición que en tal sentido ha hecho la Inspección Primera de Policía de Ovejas.

- **Conclusiones y recomendaciones**

Del estudio realizado sobre la documentación aportada, se puede concluir lo siguiente:

- El predio ostenta la condición de propiedad privada y fue adjudicado por el Incora en los años 1969 y 1984 a 114 familias campesinas en común y proindiviso, situación que aún conserva en la actualidad.
- Por efecto de la caducidad administrativa declarada por el Incora en el año 1978, revirtieron al dominio de la Nación 38 cuotas partes del predio, por lo tanto, en la titularidad del mismo, concurren 76 campesinos propietarios originales y el Estado en proporción de 38 cuotas partes del inmueble.
- Se advierte que serían 76 campesinos los titulares de derechos sobre el inmueble en razón a que el Incora mediante Resolución No. 465 del 28 de marzo de 1994, adjudicó a Indulfo Zabala Álvarez, una catorceava (1/14) parte del predio y por lo tanto, no se podría asegurar que se

trata de una readjudicación, porque en tal evento, se tendría que haber adjudicado una ciento treceava (1/113) parte del mismo, toda vez que cuando se hizo en el año 1969 la primera adjudicación, se constituyeron 113 unidades agrícolas familiares.

- Se han registrado dos (2) ventas sobre cuotas partes del inmueble por parte de Correa O. Segundo y Torres E. Ángel Miguel, a favor de Pico Guzmán Óscar Luis y Muñoz Argüello Elisa, respectivamente.
- No se tiene registro de venta alguna que se haya hecho a favor de “Arepas Don Juancho”, por lo tanto, si existen promesas de compraventa, se encontrarían pendientes de ser elevadas a escritura pública, si los enajenantes tienen la condición de copropietarios, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 160 de 1994, por tratarse de Unidades Agrícolas Familiares con más de 15 años de adjudicadas. Igualmente, si se han otorgado escrituras de compraventa, se encontrarían pendientes de inscripción ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Corozal.

Se recomienda:

- Adelantar de manera urgente mesas de diálogo entre el Incoder, “Arepas Don Juancho”, campesinos poseedores del predio y autoridades como la Alcaldía, Policía, Corporación Autónoma Regional, Procuraduría, Defensoría, Acción Social y demás entes competentes para garantizar tanto la seguridad de los campesinos, como su retorno y estabilización socioeconómica, a efecto de definir derechos de las partes en el predio y concertar la partición técnico-jurídica del mismo, previa comprobación de que las supuestas compras efectuadas por “Arepas Don Juancho” no son producto de actos de violencia, ni que constituyen lesión enorme hacia los campesinos.

Como quiera que a la fecha se encuentra pendiente la restitución material del inmueble hacia los propietarios y poseedores, es necesario hacer el seguimiento a lo dispuesto por la Alcaldía de Ovejas dentro del proceso policivo de Amparo a la Posesión y de acuerdo a los medios probatorios aportados al mismo, orientar la manera de cómo garantizar el ejercicio de la propiedad a cada uno de los legítimos propietarios o poseedores y así, viabilizar el retorno de quienes han sido víctimas del desplazamiento forzado, solicitando para ello el apoyo de las autoridades competentes a efecto de que se brinden verdaderas garantías para el desarrollo de proyectos productivos y se ponga en ejecución un plan de prevención y protección hacia estas comunidades.

- Determinar si “Arepas Don Juancho” ha celebrado en debida forma contratos de compraventa o promesas de compraventa de derechos sobre el predio y en tal evento, delimitar las áreas que le podrían corresponder, en una zona que pueda ser objeto de encerramiento para evitar futuras confrontaciones por linderos y llevar a cabo, si es del caso, la división material y jurídica del predio.

Ante la posibilidad de haberse realizado contratos de compraventa de derechos bajo presión o amenaza y a un precio inferior al del mercado en la región y para la época, es necesario verificar este hecho y orientar a los enajenantes para que hagan las correspondientes denuncias y soliciten las medidas de protección de tierras despojadas o abandonadas.

- Orientar a los poseedores que ostenten la condición de herederos de quienes figuren como copropietarios del predio La Europa, para que adelanten los correspondientes juicios de sucesión, para que llegado el caso, puedan intervenir en la eventual división del inmueble o en la asignación de las cuotas partes del mismo que sea convenida en las mesas de concertación que se deben llevar a cabo para dirimir el conflicto que hoy soportan estas familias.
- Como quiera que la Nación colombiana es titular de 38 porciones del predio, es necesario que el Incoder, una vez se le transfiera la propiedad por parte del Ministerio de Agricultura, realice la correspondiente convocatoria para la readjudicación de las mismas a los campesinos que reúnan los requisitos establecidos para el efecto.
- Es necesario que el Incoder determine la posibilidad de parcelar técnicamente el inmueble acorde a las condiciones agroecológicas del mismo, o de lo contrario, mantenerlo como una unidad predial y que los mismos copropietarios de común acuerdo, asignen las porciones donde puedan adelantar sus proyectos productivos y de pancoger de manera individual y se señalen las zonas de desarrollo comunitario y de reserva forestal o de protección de suelos y aguas, si es del caso.
- Como quiera que en la diligencia de desalojo y entrega material del inmueble dispuesta por la Alcaldía de Ovejas se pueden presentar oposiciones por parte de terceras personas que aleguen posesiones sobre partes del predio y que no hayan concurrido al proceso policivo, es necesario que los copropietarios adelanten juicios reivindicatorios para recuperar la titularidad del fundo.
- Se debe obtener un certificado de tradición y libertad actualizado del inmueble, para determinar con mayor certeza la situación en que se pueda

- encontrar el inmueble y verificar los actuales titulares del derecho de dominio.
- Adelantar las averiguaciones del caso para precisar la suerte que hayan podido tener las cinco (5) solicitudes de protección de predios mencionadas por la Procuraduría Judicial, Ambiental y Agraria 19, ya que en el certificado de tradición y libertad con fecha de expedición 28 de febrero de 2011, solo aparece una (1) de ellas, inscrita según anotación No. 042 del 5 de mayo de 2009, fundamentada en el formulario No. 1051 del 18 de abril de 2007.
 - Es necesario que el Incoder verifique la existencia de escrituras públicas mediante las cuales se pudo haber llevado a cabo la rescisión de nueve (9) de las adjudicaciones hechas por el Incora en el año de 1969, y llegado el caso, proceder a su registro, con lo cual, el Estado colombiano sería titular de 47 cuotas partes del inmueble.
 - Advertir a todas las personas que teniendo la condición de titulares del dominio sobre el predio, se encuentren en situación de desplazamiento forzado y como consecuencia de ello, obligadas a abandonar sus parcelas, que pueden solicitar su inscripción en el RUPD y la protección de sus tierras, acudiendo ante Acción Social y el Ministerio Público a formular la respectiva denuncia y solicitud de protección de tierras en los términos establecidos en la Ley 387 de 1997.
 - El Incoder debe tener en cuenta las prohibiciones previstas en la Ley 160 de 1994 para el caso de adquisición de Unidades Agrícolas Familiares por una sola persona, al igual que el derecho preferencial de compra que le asiste al Instituto sobre parcelas con más de 15 años de adjudicadas, haciéndole saber de esta circunstancia al registrador de Instrumentos Públicos respectivo a efecto de precaver nulidad de los actos de disposición sin el lleno de los requisitos previstos en la citada ley.

5.6.3. Situación de seguridad

- Desde 2008 se están presentando amenazas a los campesinos. Ese año fue asesinado el líder Alex Miguel Correa Arieta, quien hacía parte de la comisión de negociación con Incoder. Se desconoce si los móviles están asociados a la problemática de tierras. En el 2011 se han presentado amenazas contra líderes de la comunidad y miembros de organizaciones acompañantes. La Defensoría del Pueblo Regional Sucre realizó dos requerimientos sin que se haya realizado la convocatoria de la Mesa de Prevención y Protección en el marco del SNAIPD. La Dirección Seccional de Fiscalías de

Córdoba, anunció que ya se está avanzando en la investigación de las amenazas que se han presentado (radicado No. 702156001038201100142)³⁷⁹. Durante el CMAIPD³⁸⁰ se solicitó que se requiriera el estudio de seguridad por parte de la Fuerza Pública en el marco del proceso de retorno, pero a la fecha se desconoce el resultado de las gestiones.

- Por otro lado, la comunidad ha manifestado en varias reuniones la presencia en el predio de restos de municiones como consecuencia de los bombardeos en la zona entre 1998 y 2002. La comunidad ha manifestado que teme que haya MAP y MUSE. En el CMAIPD³⁸¹ se informó que es necesario requerir a la Gobernación para que se incluya a La Europa en el programa de desminado.³⁸² Durante la reunión realizada el 15 de mayo de 2012 en el predio, la Infantería de Marina informó que ya se enviaron grupos especiales para hacer el estudio de la zona y hasta el momento no se han encontrado restos de munición.³⁸³
- En tres oportunidades se han presentado quemas de ranchos, el 11 de noviembre de 2011, el 30 de enero y el 15 de marzo del año 2012. En estas oportunidades la Alcaldía ha respondido a los requerimientos de brindar atención a los afectados. Sin embargo, no se reportan resultados en las investigaciones sobre los responsables de estos hechos.
- Algunos miembros de la comunidad manifestaron que en la zona hay estigmatización contra líderes sociales y miembros del Polo Democrático. Informaron que durante la campaña presidencial fueron víctimas de hostigamientos por parte de la fuerza pública.³⁸⁴
- Los campesinos reclamantes temen ser víctimas de represalias por oponerse a que “Arepas Don Juancho” haga uso del predio puesto que manifiestan haber recibido amenazas verbales del capataz de esta empresa. Temen así mismo represalias contra las organizaciones acompañantes, como el Movice, particularmente una vez se haga efectivo el desalojo de “Arepas Don Juancho”. En el mes de julio de 2012, a través de un comunicado del Movi-

³⁷⁹ Reunión intesistitucional realizada el 13/07/11 en Sincelejo, convocada por el Ministerio del Interior y de Justicia y Ministerio de Agricultura.

³⁸⁰ Ovejas, 18/07/11.

³⁸¹ Ovejas, 18/07/11.

³⁸² Reunión en Sincelejo (13/07/11), CMAIPD Ovejas (18/07/11).

³⁸³ Acta de reunión interinstitucional realizada en el predio el 15 de mayo de 2012.

³⁸⁴ Entrevista con líderes de la comunidad, visita al predio La Europa, Ovejas-Sucre. 15/07/11 (Asistentes: Representante del Movice, asesora nacional Coordinación de Atención a Población Desplazada-Defensoría del Pueblo, analista de riesgo SAT-Defensoría del Pueblo, miembros de la comunidad).

- ce se reportaron eventos como presencia de personas extrañas en el predio y cerca de la vivienda de uno de los miembros de la comunidad.³⁸⁵
- En el año 2011, el Ministerio del Interior a través de la Dirección de Derechos Humanos había hecho entrega de cinco teléfonos celulares, los cuales estuvieron sin servicio varios meses, debido a trámites administrativos.³⁸⁶ La Unidad Nacional de Protección reactivó la medida de los celulares e hizo entrega de chalecos antibalas³⁸⁷, medida calificada por los campesinos como inapropiada, teniendo en cuenta que es difícil portarlos mientras realizan labores en el predio. Si bien es cierto que la Unidad Nacional de Protección ha realizado esfuerzos para el diseño e implementación de medidas inmediatas de protección, persisten dificultades relacionadas con la pertinencia de las mismas y la comunicación de dicha Unidad con las víctimas de amenazas.
 - La Infantería de Marina hace presencia permanente en el predio. Sin embargo, se han presentado diferencias entre los miembros de esta y personas de la comunidad por el uso de cuerpo de agua y su estadía cerca a los ranchos de quienes están de manera permanente en el predio. En el mes de mayo la comunidad informó que el último incidente que generó temor en la comunidad estuvo relacionado con un grupo de personas que cargan arena del arroyo con autorización de la comunidad y la reacción de la fuerza pública, que derivó en disparos y el uso de una vivienda como escudo. Durante la reunión interinstitucional realizada en el predio el 15 de mayo de 2012, la Policía Nacional presentó excusas por estos hechos.
 - Se han denunciado amenazas contra miembros del MOVICE. Al respecto se activó la ruta de protección para una persona de esta organización. La Policía Nacional activó medidas de protección mientras se realizaba el estudio de riesgo. Un mes después de haber solicitado el estudio de riesgo y un requerimiento de la Defensoría del Pueblo, se realizó este estudio y se confirmaron las medidas de seguridad. A la fecha se desconoce el resultado del estudio de riesgo. Sin embargo, las medidas de protección continúan implementándose. En lo que va corrido del año 2012 han circulado varios panfletos en los que se mencionan varios miembros del Movice capítulo Sucre y el abogado que representa a la comunidad en este caso, miembro del Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos.

³⁸⁵ Movice. Comunicado Público. Sincelejo, 23 de julio de 2012.

³⁸⁶ Terminación del contrato de la empresa prestadora del servicio.

³⁸⁷ Los chalecos antibalas fueron enviados vía correo a las oficinas del Movice sin informar previamente, lo que generó temor por la presencia de un paquete grande y pesado.

- Durante la reunión realizada en Sincelejo el 13 de julio de 2011, se acordaron unas medidas de seguridad entre la Fuerza Pública y la comunidad. Así mismo, el Ministerio del Interior y de Justicia se comprometió a realizar las gestiones necesarias para facilitar equipos de comunicación. Al respecto, el Ministerio del Interior envió un requerimiento al Ministerio de Comunicaciones, solicitando un estudio técnico para determinar el tipo de antena a instalar en la zona. A la fecha no se ha reportado respuesta a dicho requerimiento.

5.6.4. Observaciones y recomendaciones

- Las problemáticas que se observan en la atención del proceso de retorno de la comunidad de La Europa obedecen principalmente a las demoras en el cumplimiento de competencias y compromisos por parte de las entidades y los entes territoriales encargados de ejecutar la política de retornos y reubicaciones. Se han observado dificultades en la coordinación institucional y en la inclusión en los programas de atención de casos que no han sido priorizados.
- Las demoras en el cumplimiento de competencias y compromisos se observa también en la activación de las rutas de protección y la ejecución de actuaciones administrativas, como el amparo policivo.
- Es preocupante la situación de riesgo en la zona de Montes de María. Se han presentado denuncias públicas y en la Cámara de Representantes sobre los procesos de venta forzada y acumulación de predios³⁸⁸. El 18 de julio de 2011, durante un CMAIPD, unos representantes de la comunidad de la vereda San Francisco (Ovejas, Sucre), informaron sobre una problemática relacionada con la compra de algunas parcelas por parte de la “Reforestadora del Caribe” y la construcción de una carretera a través de las parcelas de los campesinos que no han vendido. Informó además sobre la presencia de hombres armados, algunos encapuchados, con perros que intimidan a la comunidad. Al respecto solicitaron la convocatoria del CMAIPD para atender la problemática³⁸⁹. A la fecha se desconocen las gestiones realizadas para la atención de este caso por parte de las autoridades locales.
- En el proceso de reparación se debe establecer cuál era la situación de los campesinos en el predio antes del desplazamiento, para adelantar acciones conducentes a un real restablecimiento de derechos.

³⁸⁸ Debate de control político, Cámara de Representantes. 31/08/11.

³⁸⁹ CMAIPD, Ovejas 18/07/11.

- Hasta el momento se han tomado medidas para prevenir el despojo y se han adelantado procesos de análisis de la documentación del caso para aclarar la situación jurídica del predio, sin embargo, aún hay gestiones pendientes de realizar. Ya se dio el traslado de las cuotas partes al Incoder y se cruzaron varias caracterizaciones disponibles³⁹⁰ para determinar exactamente la composición de la comunidad. Continúa pendiente hacer efectivo el desalojo y que se establezcan los procedimientos administrativos y judiciales para solucionar de manera definitiva la situación jurídica del predio. Sobre el particular, a raíz del informe de Riesgo 009-12 del 25 de julio de 2012, el CIAT emitió una alerta temprana. Entre las recomendaciones del CIAT hay una dirigida a la Unidad Especial para la Restitución de Tierras el de “adelantar las gestiones necesarias para esclarecer la problemática jurídica del predio”.³⁹¹ Acciones que está adelantando dicha Unidad desde su seccional Sucre.
- Así mismo, es necesario activar medidas de protección de predios, teniendo en cuenta la dinámica de compraventa de tierras en la región de Montes de María.
- Es necesario que los miembros de la Fuerza Pública que hacen presencia en la zona conozcan los protocolos de seguridad de las víctimas y las normas del DIH.
- Por último, se recomienda que desde el Gobierno Nacional, se diseñen medidas de protección colectiva a las comunidades, que vayan más allá de la presencia de fuerza pública en la zona. Es necesario que confluyan las entidades civiles competentes para garantizar que no vuelvan a ocurrir hechos que generen nuevos desplazamientos.

³⁹⁰ Las 4 caracterizaciones que hay son:

- Comunidad cuenta con un censo desde 2008 que ha actualizado permanentemente.
- Colombia Responde elaboró una caracterización que debe arrojar quiénes están en el predio y quiénes continúan por fuera.
- Incoder.
- UAERIV: la caracterización que se realizó para el proceso de retorno.

³⁹¹ Oficio Ministerio del Interior. Radicado No. OFI12-0015471-DGT-3100. 10 de julio de 2012.

5.7. Caso Comunidad Indígena Nonam, Resguardo de Santa Rosa de Guayacán

El Resguardo Indígena de Santa Rosa de Guayacán, perteneciente al pueblo Nonam, boca del río Calima, tiene 256 hectáreas y fue reconocido a través de la Resolución No. 054 de 24 de julio de 1989. Desde hace 37 años se encuentran asentados en el territorio donde habitan 35 familias (155 personas)³⁹².

En el año 2004, se presentó el desplazamiento de algunas familias hacia Buenaventura como consecuencia del asesinato de una joven miembro del resguardo por paramilitares. La comunidad manifestó que estas familias no recibieron ninguna atención por parte del Estado.

El 4 de agosto de 2010, la comunidad Nonam, asentada en el resguardo de Santa Rosa de Guayacán, se desplazó a raíz de amenazas directas contra la comunidad, la presencia de hombres armados vestidos de civil en el territorio y la presión generada por enfrentamientos entre grupos armados ilegales en el mes de julio, que causaron la muerte de dos personas y desplazamiento forzado de miembros de las comunidades de Coco y Palestina, en la parte baja del río San Juan que limita con el territorio ancestral.

En un principio el desplazamiento no fue reconocido y, por ende, no se incluyó en el SIPOD, por inconsistencias en las declaraciones del gobernador indígena y el representante de ASIVA³⁹³. Siete meses después del desplazamiento, en el mes de marzo de 2011, Acción Social informa sobre la inclusión del desplazamiento en el registro.

Los compromisos asumidos por la Alcaldía Municipal de Buenaventura para la atención de los miembros de la comunidad que se asentaron en este municipio fueron cumplidos sólo de manera parcial, particularmente en lo que se refiere a garantizar servicios de energía, acueducto y saneamiento básico, así como la atención en salud, alimentación, provisión de implementos de cocina y derecho a la educación (pese a que tienen profesores, las clases se realizan en el salón habitacional de la comunidad)³⁹⁴.

Según lo manifestaron miembros de la comunidad, si bien es cierto que Acción Social realizó la entrega de las Ayudas Humanitarias de Emergencia (AHE), estas no fueron entregadas a todas las familias afectadas por el desplazamiento.

³⁹² Documento: “Pliego de Exigencias al Gobierno Nacional, Pueblo Nonam, Resguardo Santa Rosa de Guayacán- Bajo Calima”, 2011.

³⁹³ Asociación Indígena del Valle del Cauca.

³⁹⁴ CMAIPD Buenaventura 14/03/11.

- **El proceso de retorno:**
 - En el mes de marzo de 2011, en el marco de un CMAIPD en la ciudad de Buenaventura, la comunidad manifestó su deseo de retornar a su territorio y se solicitó a la fuerza pública emitir el concepto de seguridad. En una reunión posterior se acordó la construcción de una ruta para la formulación de un plan de retorno que esté en armonía con los mandatos de ley y la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Se tuvo conocimiento que durante las reuniones del CMAIPD se avanzó en la construcción de instrumentos para levantar la información diagnóstica y se discutió sobre las particularidades étnicas que el plan debe contemplar.
 - En el mes de agosto de 2011, en el marco de una reunión interinstitucional se acordó realizar una visita al territorio, para verificar las condiciones del territorio y los bienes de la comunidad, la cual, según informó la comunidad, fue cancelada por Acción Social. Se decidió entonces convocar nuevamente el CMAIPD, en donde no fue posible establecer compromisos por inasistencia del representante de Acción Social. Ante esta situación y por el incumplimiento de los acuerdos establecidos con el gobierno local para mejorar las condiciones de vida en el albergue temporal (Agua, Energía, Saneamiento Básico y demás), los indígenas de la comunidad de Santa Rosa – Guayacán, decidieron romper relaciones con el gobierno local y regresar por su cuenta al territorio (Ver comunicado más abajo)³⁹⁵. La Defensoría del Pueblo pudo constatar en ese momento que el albergue donde estaba asentada la comunidad en Buenaventura no contaba con energía eléctrica, agua potable, ni baños con acceso a agua. Por otro lado se constató que la construcción se encuentra en alto estado de deterioro. A esta situación se le sumó un brote de IRA³⁹⁶ que afectó principalmente a los/as niños/as de la comunidad.
 - La comunidad regresó a su territorio el pasado 30 de agosto de 2011 sin acompañamiento institucional y al mes de octubre de 2011 se desconocen las acciones adelantadas por las entidades territoriales y nacionales para garantizar los derechos de esta comunidad.

³⁹⁵ Comunicado público de la comunidad Nonam 18/08/11. Ver en documentos anexos.

³⁹⁶ Infección Respiratoria Aguda.

- Observaciones

- No se ha dado una adecuada implementación del enfoque diferencial en las políticas de atención y de retorno de la comunidad indígena de Santa Rosa Guayacán.
- La decisión de retornar estuvo motivada por la falta de atención por parte del ente territorial competente en el lugar de recepción.
- Por otro lado, el proceso de construcción de la ruta de retorno fue lento y se caracterizó por incumplimiento permanente de los compromisos adquiridos en el CMAIPD.
- No fue posible establecer un acuerdo sobre la forma de garantizar la seguridad por parte del Estado en este proceso y se presentó desconfianza frente al concepto de seguridad emitido por la fuerza pública.

5.8. Informe de Retornos en el departamento del Cesar³⁹⁷

Introducción

El Cesar ha sido uno de los departamentos más afectados por el fenómeno de la violencia, no obstante, a partir del año 2002 con el apoyo institucional se comenzaron a realizar los retornos en diferentes zonas en donde se generó con mayor fuerza el desplazamiento forzado.

Los retornos, que inicialmente tuvieron un acompañamiento institucional, no contaron con seguimiento y programas de gobierno que fortalecieran el arraigo de estas personas en sus territorios, forzándolas en algunos casos, a volver a desplazarse y vivir en estados de mayor vulnerabilidad, o quedarse, pero sin las garantías de un retorno en cumplimiento de los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad.

En el departamento del Cesar, inicialmente se efectuaron los siguientes retornos:

- En el año 2002, en el municipio de Valledupar, en los corregimientos de Río Seco y Murillo.
- En el año 2003, en el municipio de Codazzi, corregimiento de Cascará.
- En el año 2004, en el municipio de Manaure, vereda San Antonio; en el municipio de Valledupar la fase dos del corregimiento de Aguas Blancas, corregimiento de la Mesa, Camperucho, y en el municipio de Pelaya las veredas situadas en la zona de sabana de Bubeta.
- En el año 2005 se dio el retorno en el municipio de Bosconia en las veredas del Edén y la Fortuna; en el municipio de Becerril, corregimiento Estados Unidos.
- En el año 2006, en el municipio de Pailitas se retornaron 200 familias de toda la zona de Serranía del Perijá, municipio de Manaure, vereda El Cinco.
- En el 2008, en el municipio de Pelaya en las veredas Carrizal, la Virgen, Caño Juan, Maizito, El Cobre y Pie de Cuesta (ver cuadro en documentos anexos).

En razón a la gestión de los funcionarios de la entonces Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Unidad Administrativa Especial para

³⁹⁷ Informe enviado por la Defensoría del Pueblo Regional Cesar en el mes de diciembre de 2011.

la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, se logró crear al interior del PIU departamental una línea estratégica para el tema Retorno y un espacio especial de planeación y coordinación en el Comité Departamental de Atención a la Población Desplazada, reflejado en la Mesa Departamental de Retornos como también la Mesa de Tierras que apoya estos procesos.

Lo anterior ha permitido que en cada uno de estos municipios se socialicen los protocolos de retornos en el marco de los Comités Municipales de Atención a Víctimas del Desplazamiento Forzado, como la necesidad de insertar en los PIU municipales los planes, programas y proyectos para estas comunidades, focalizándose toda la oferta del SNAIPD, como también de las entidades territoriales en estas zonas.

Últimamente se han realizado misiones de verificación de las condiciones en las que se encuentran las familias retornadas, de la mano de las administraciones municipales, lo que ha permitido identificar las necesidades apremiantes en cada uno de estos lugares y el levantamiento de los censos.

Desde el año 2009, Acción Social, ha liderado la estrategia Retornar es Vivir en el departamento del Cesar, donde se encuentran priorizados los municipios de Valledupar, San Diego, Codazzi, Curumaní, La Jagua de Ibirico, Pueblo Bello, Astrea, Pelaya, Pailitas y Chiriguaná, donde se están interviniendo en 74 veredas y alrededor de 1.750 personas.

A continuación se presenta un informe de los avances que se han tenido para la consolidación de estos procesos, en cada uno de los componentes previstos en el “Protocolo de Acompañamiento a los Procesos de Retorno o Reubicación de Población Desplazada.

5.8.1. Retornos realizados en el departamento del Cesar

5.8.1.1. Pailitas

Pailitas, uno de los municipios limítrofes con la Serranía de los Motilones en la región del Catatumbo, ha sido visto como estratégico por los grupos al margen de la ley para el desarrollo de zonas de cultivos de uso ilícito (hacia la parte alta que limita con la Serranía), y como corredor hacia Venezuela, elementos que facilitan el dominio de los circuitos del narcotráfico, de gran interés para los grupos al margen de la ley.

En este municipio se han presentado múltiples violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al DIH por parte del ELN, las FARC, los grupos paramilitares y los Grupos Armados Ilegales Posdesmovilización de las AUC, por lo que el fortalecimiento de la presencia institucional se hace indispensable.

Fue el primer proceso de retorno en el departamento del Cesar impulsado bajo la estrategia “Retornar es Vivir”, acompañando el retorno de 257 hogares a 14 veredas del municipio.

Pailitas es uno de los municipios que ha demostrado mayor corresponsabilidad y voluntad política de acompañamiento al proceso de retorno de los hogares, gestionando recursos y adelantando acciones complementarias a las intervenciones realizadas por las entidades del nivel nacional.

- **Antecedentes de desplazamiento**

En agosto del 2004, integrantes de las desmovilizadas Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), incursionaron en las Veredas Bobalí, Quebrada Chiquita, Guarumeras y Villa Nueva. El grupo paramilitar había impedido el libre movimiento de los habitantes y privó arbitrariamente de la libertad a múltiples personas. De igual modo, sometieron a la población a tortura, tratos crueles e inhumanos y degradantes, obligándolos a presenciar la ejecución de sus familiares y conocidos. Los paramilitares se apoderaron de ganado vacuno, porcino, aves de corral, mulas, productos agrícolas, ropa, víveres y destruyeron una escuela y viviendas.

Con su accionar generaron el desplazamiento forzado de las familias que habitaban en las veredas en mención y aquellas aledañas.

Otras de las razones por las cuales la población se desplazó fueron las amenazas por parte de la guerrilla, el temor a caer en combates entre grupos armados, reclutamiento forzado de jóvenes y la avanzada de las Fuerzas Armadas, a través de operaciones militares que ponen en riesgo a la población civil.

- **Antecedentes del retorno**

Entre los años 2002 y 2004 se realizaron procesos de retorno y reubicación en medio del conflicto. Sin embargo, no se cuenta con un registro adecuado e información detallada de los acompañamientos a los procesos realizados en ese entonces.

El 30 de octubre de 2006 se dio un retorno masivo de 199 hogares, 772 personas, a las veredas Caño Arena, Bola Azul, San Isidro, Mundo Nuevo, Los Llanos, El Terror, La Unión, La Esperanza, Bobalí I y II, Quebrada Honda, Las Llaves, Barranco Blanco. Este proceso fue concertado con la comunidad y realizado con el acompañamiento de las entidades del SNAIPD.

Sin embargo, no es sino a partir de octubre de 2009, cuando el municipio se focaliza para ser intervenido bajo la estrategia “Retornar es Vivir”, priorizando su intervención en la Fase I de dicha estrategia. Se realizó el levantamiento del censo de 257 familias retornadas en 14 veredas y se coordinó el desarrollo de

acciones integrales entre las diferentes entidades responsables de garantizar la atención en los 13 componentes que el protocolo de retornos prevé para garantizar el goce efectivo de derechos a la población que retorna.

- **Acciones adelantadas**

• **Habitabilidad**

Acción Social, a través del programa Hábitat y Vivienda, en el 2008, realizó una intervención a partir de la modalidad de Kit de Materiales (cada uno por un valor de 970.145 mil pesos) en 53 hogares en las veredas San Isidro, Barro Blanco, Bobalí 1 y 2, Caño Arenas, Los Andes 1 y 2, Bola Azul y Los Llanos, por un valor de \$51.417.685. En el 2009 se realizó una intervención en esta misma modalidad en 75 hogares en las Veredas Caño Arenas, Bola Azul, San Isidro, Los Llanos, El Terror (El Refugio), La Unión y La Esperanza por un valor de \$67.387.800.

De igual forma, Acción Social, por intermedio de Pastoral Social de Barranca-bermeja, contribuyó mediante la entrega de kits para mejoramiento de vivienda, los cuales contenían un tanque de 250 litros, 4 tubos sanitarios de PVC de 4", 1 balde de mezclas, 300 ladrillos, 15 bultos de cemento y tasa campesina, avaluado en \$1.000.000, entregado a 70 familias del Plan Retorno .

El programa de mejoramiento de vivienda, financiado por ISA y el municipio, se inició en el año 2006, en el marco del Plan Retorno, y se ejecutó en las veredas de la Unión (23 viviendas), Barro Blanco 21 (viviendas), La Esperanza (22 viviendas), Raya Grande (19 viviendas), Las Llaves (16 viviendas), Rayita Oriental (2 viviendas). En este proyecto el municipio aportó \$32.000.000 e ISA \$80.000.000.

El Programa de mejoramiento de vivienda, financiado por el municipio y el departamento en el marco del Plan Retorno, adelantó la construcción de viviendas en las veredas Los Andes I y II, distribuidas de la siguiente manera: Bobalí I y II (21 viviendas), Caño Arenas (30 viviendas), La Unión (4 viviendas), La Esperanza (14 viviendas), Las Llaves (7 viviendas), Bola Azul (11 viviendas), San Isidro (25 viviendas), Quebrada Honda (8 viviendas), Los Llanos (14 viviendas), Mundo Nuevo (7 viviendas), Barro Blanco (21 viviendas), El Terror (23 viviendas). En este proyecto el municipio aportó \$21.000.000 y el departamento \$40.000.000.

A su vez, en el 2009 la Alcaldía Municipal invirtió en la compra de materiales de construcción y el pago del servicio de transporte para el programa de mejoramiento de vivienda para población desplazada retornada al municipio, por un valor de \$5.500.000.

- **Tierras**

El Incoder, con la Gobernación del Cesar, trabaja actualmente en 8 municipios, entre los cuales se encuentra incluido Pailitas. En el municipio se ha adelantado un proceso de titulación de tierras con 500 hogares, por parte de esta entidad.

- **Salud**

- Acceso de la población al Sistema General de Seguridad Social en Salud

En el municipio de Pailitas de un total de 700 hogares desplazados (257 retornados), al momento se han afiliado 3.463 personas al SGSS, las cuales se encuentran carnetizadas.

Durante el 2009, la Alcaldía Municipal invirtió un total de 3.500.000 pesos, en la identificación de la población desplazada no carnetizada del municipio de Pailitas, a través de la contratación de promotoras que van a visitar a las familias en las veredas.

- Infraestructura Social en Salud

En cuanto a Infraestructura Social en Salud, desde Acción Social (Programa de Generación de Ingresos), se han intervenido un total de 2 casetas para la atención, así como en la rehabilitación de sus respectivas redes hidrosanitarias, en las veredas San Isidro y Barro Blanco por un valor de 213.072.630 millones de pesos, sin embargo se requiere la dotación de las mismas, así como la contratación de un profesional permanente para atender las condiciones de salud de la población de estas veredas.

- **Educación**

- Acceso de la población al Sistema Educativo

En cuanto al acceso a la educación por parte de la población desplazada y retornada, el municipio de Pailitas reporta que en general a la fecha se encuentran matriculados en las diferentes instituciones educativas del municipio, 736 alumnos.

- Infraestructura Social en Educación

En materia de Infraestructura Social en Educación, Acción Social durante el 2009-2010 (Programa de Generación de Ingresos), construyó dos aulas escolares y las dotó con una cocineta, suministro y la instalación del tanque de almacenamiento de agua en la Vereda de Caño Arenas por un valor de \$213.072.630. Se apoyó la adquisición de ochenta (80) pupitres estándar tipo universitario por un valor de \$2.800.000, cuatro (4) tableros acrílicos blancos, de 1,20 x 2,40 m

por \$500.000, para las veredas de Caño Arenas, Barro Blanco, Los Llanos y San Isidro.

- **Vías y comunicaciones**

Desde Acción Social (Programa de Generación de Ingresos y Prevención, Emergencias y Retornos), en el 2009, se intervino en la construcción de obras hidráulicas y de protección para la vía de acceso a la vereda Los Llanos por un valor de 213.072.630 millones de pesos.

A su vez, la Alcaldía Municipal gestionó un crédito para la compraventa de una retroexcavadora con destino al mantenimiento y construcción de vías en el municipio de Pailitas por un valor de \$242.254.661; suministro de material de relleno para el mantenimiento de la vía de Barro Blanco -Las Llaves por un valor de \$10.600.000; diseño de obras para el mejoramiento de la vía que comunica la cabecera municipal con Caño Arenas y Barro Blanco por un costo de \$13.500.080, mantenimiento de la vía que comunica a la Vereda La Esperanza con la cabecera municipal por un valor de \$8.075.000; desarrollo de una obra de protección en concreto para muros en las vías rurales de Los Llanos y Bola Azul por un total de \$3.051.180; y la adquisición de una volqueta por un valor de \$179.000.000, para una inversión total de 456.480.921 millones de pesos.

Por su parte, la Gobernación del Cesar aprobó 560.000.000 millones de pesos, para el mantenimiento de la vía que conduce de la cabecera municipal hacia la vereda San Isidro.

- **Servicios Públicos Básicos**

La administración municipal gestionó la intervención del suministro de mangueras para las veredas Raya Grande y San Isidro, por un valor de \$85.000.000; la construcción de un acueducto en las Veredas de Mundo Nuevo, Bobalí, y Bola Azul por un total de \$11.058.050; la construcción del acueducto de la Base Militar de la Vereda San Isidro por un valor de \$12.461.416; y el levantamiento topográfico de las veredas San Isidro y Mundo Nuevo para la construcción de acueductos por un valor de \$11.058.050.

Desde Acción Social (Programa de Generación de Ingresos y Prevención, Emergencias y Retornos), se ha intervenido en el mejoramiento de la bocatoma del acueducto de la vereda Caño Arenas, y de las mangueras de distribución de la misma por un valor de \$12.461.416.

- **Seguridad Alimentaria**

Desde Acción Social (RESA), durante el 2009 se intervinieron en el casco urbano, 5 corregimientos y 3 veredas con seguridad alimentaria bajo la modalidad de maíz y frijol, beneficiando a 73 hogares.

A su vez, la alcaldía municipal, en conjunto con la Gobernación del Cesar (a través del programa de la Secretaría de Agricultura Departamental y Desarrollo Empresarial), gestionó la intervención del programa de autonomía alimentaria básica y el proyecto de producción de 5 parcelas de plátano hartón para 20 hogares retornados. También se implementó el programa de biotecnología reproductiva bobina, entregando 32 receptoras mestizas preñadas con embrión puro de las razas Brahman, GYR y Guzera, con el fin de apoyar los procesos de estabilidad socioeconómica de la población retornada.

- **Ingresos y Trabajo**

Desde Acción Social (Programa de Generación de Ingresos y Prevención, Emergencias y Retornos), se ha intervenido un total de 4 veredas: Caño Arenas, Barro Blanco, Los Llanos y San Isidro a través de la entrega de dos (2) desgranadoras de maíz por un valor de \$ 6.403.667 y dos (2) motores diésel de 10 HP por un valor de \$2.534.467. La vocación productiva de los hogares que habitan en estas veredas son la producción de cultivos de fríjol, maíz y plátano.

En acciones de tipo productivo, el Fondo Emprender aprobó 38.000.000 millones de pesos para un proyecto de cría y explotación de carneros. Este proyecto está dirigido a la comunidad de San Isidro.

La Alcaldía Municipal gestionó el desarrollo de un proyecto de cultivo de plátano dirigido a 40 hogares retornados por un valor de \$9.200.000, y la creación de una cooperativa de campesinos para la comercialización de productos, a través de un centro de acopio, ubicado en la cabecera municipal por un valor de \$31.890.000, iniciativa que pretende fortalecer las organizaciones veredales y la comercialización de productos de la región.

Por su parte, la Gobernación del Cesar gestionó la implementación de cuatro parcelas demostrativas de plátano hartón, por un valor de \$31.522.360; la instalación de un jardín clonal de caucho natural en el municipio de Pailitas, como centro piloto para el sur y centro del Cesar por un valor de \$48.560.000 y el repoblamiento bovino y mejoramiento genético por un valor de 140.000.000 millones de pesos.

- **Acompañamiento Humanitario**

El Plan Retorno de Pailitas ha venido siendo implementado, intervenido y acompañado por diferentes entidades y organizaciones, tanto del orden Nacional como territorial. Del orden nacional han intervenido Acción Social, Fiscalía General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Sena, ICBF, Fuerza Pública (Ejército y Policía), Incoder, PMA. Del nivel territorial han adelantado accio-

nes Gobernación del Cesar, municipio de Pailitas, Personería de Pailitas, instituciones educativas, Juzgado, Fiscalía, Hospital, MPDL³⁹⁸, PMA.

La administración municipal anterior, adelantó desde junio de 2008 a junio de 2010 alrededor de 20 Comités de Atención Integral a Población Desplazada, con el fin de apoyar el Plan de Retorno de la población desplazada del municipio a sus lugares de origen.

De otro lado, Acción Social ha apoyado 409 hogares mediante la Atención Humanitaria de Emergencia, discriminados de la siguiente manera: Asistencia alimentaria (60 hogares), vestuario (31 personas), utensilios de aseo (298 hogares), Hábitat interna (sábanas, colchonetas, hamacas y cobijas para 20 hogares).

Realización del campeonato de fútbol interveredal “Retornar es Vivir”, iniciativa de las autoridades locales, de la mano de Acción Social, la cual tiene como objetivo la reconstrucción de lazos comunitarios y el tejido social de las comunidades retornadas del municipio. El encuentro deportivo pretende generar integración local entre los hogares retornados y la comunidad que habita en el casco urbano y se constituye en una manera de fomentar el desarrollo de actividades lúdicas y el uso sano del tiempo libre. Así mismo, incentiva los procesos de organización social entre la comunidad y ayuda a la atención psicosocial de sus miembros. En el campeonato “Retornar es Vivir” participan equipos de las Veredas El Refugio, Barro Blanco, Caño Arenas, San Isidro, Los Andes, Los Llanos, Bola Azul, El Diviso, La Paz, La Unión y Raya Grande. El campeonato de fútbol interveredal “Retornar es Vivir”, se constituye de esta forma, en una estrategia adicional de acompañamiento a los hogares en su proceso de reconstrucción, de sus proyectos de vida y de reparación a través de la recuperación de su entorno social.

- **Otras acciones dentro de la estrategia Retornar es Vivir**

- Entrega de 4.000 tejas de zinc las cuales beneficiaron familias retornadas en todas las veredas.
- Dentro del proceso de acompañamiento a las personas que decidieron voluntariamente regresar a sus hogares, Acción Social, a través de la estrategia “Retornar es Vivir”, y de su programa de infraestructura, adelantó obras que permitieron la rehabilitación de la vía que comunica al municipio con las veredas Barro Blanco y Caño Arenas.
- Las obras, incluida la interventoría, tuvo una inversión superior a los 510 millones de pesos, que permitió la construcción de ocho alcanta-

³⁹⁸ Movimiento por la Paz el Desarme y la Libertad.

rillas, una de ellas doble; tres bateas, con un área total construida de 271.13 metros cuadrados; 11 placas huellas, con una longitud total de 717.60 metros; y una placa en concreto. En total han sido beneficiadas 300 familias con la estrategia Retornar es Vivir en 14 veredas del municipio.

- **Acciones por adelantar**

- Mejorar la infraestructura social en términos de salud, mediante la construcción y dotación de puestos de salud en las veredas de Caño Arenas, Los Llanos, La Esperanza, Bobalí 1 y la dotación del puesto de salud de la vereda Los Corazones.
- En las veredas de Bola Azul y Bobalí 1 y 2, la construcción de aulas y comedores escolares con sus respectivas dotaciones: biblioteca, computadores, pupitres, tableros, kits deportivos y kits de aseo y habilitación de unidades sanitarias e instalación de infraestructura eléctrica.
- Recuperación de la vía que comunica la cabecera municipal con las veredas Las Llaves, Barro Blanco, Caño Arenas y refuerzo de las obras de recuperación de la vía que conduce a la vereda La Esperanza.
- Necesidad en el desarrollo de energía eléctrica para 40 viviendas en el corregimiento Los Llanos, electrificación rural de las veredas Caño Arenas, Barro Blanco, el Refugio, Bobalí 1 y 2, La Esperanza, Bola Azul, Quebrada Honda.
- Mejoramiento de los acueductos veredales para el almacenamiento de agua y su respectiva red de distribución en Barro Blanco, Bobalí 1 y 2, Bola Azul, Caño Arenas, El Terror, La Esperanza, Los Andes 1 y 2, Los Llanos, Mundo Nuevo, Las Llaves, Quebrada Honda, San Isidro, y la construcción de unidades de saneamiento básico para la población de las veredas La Esperanza, las Llaves, Mundo Nuevo, La Unión, Quebrada Honda, San Isidro y El Refugio.
- Fortalecimiento de la vocación productiva de la región, a través del desarrollo de proyectos de siembra de semillas de pasto, cacao, café, aguacate o proyectos de ganadería, el fortalecimiento de las unidades productivas con insumos y apoyo técnico, y el fortalecimiento organizacional de las familias que se han asociado en veredas como San Isidro.

5.8.1.2. Chiriguaná

El Alcalde de Chiriguaná solicitó apoyo para consolidar el retorno de 118 hogares que habían salido desde el año 2003 de las veredas Mula Alta, Mula Baja, Mochila Alta y Mochila Baja. Ante este requerimiento, la entonces Agencia Presidencial para la Acción Social, desde su área de Prevención, Emergencias y Retornos ha venido coordinando labores junto con la administración municipal y Secretaría de Gobierno Departamental, para el apoyo a estos hogares.

- Antecedentes

La administración municipal ha buscado apoyar el retorno de los hogares a las veredas Mochila Alta, Mochila Baja, Mula Alta, Mula Baja, Lejía, Munda, Grecia, La Araña, El Pedral, La Cascabel, El Paraíso y El Retiro, del corregimiento Poponte, municipio de Chiriguaná. En estas labores, se han identificado un total de 117 hogares que retornaron sin acompañamiento.

En un primer acercamiento, se concertó una misión de verificación conformada por el Secretario de Gobierno del Cesar, representantes de la Secretaría Departamental de Planeación, delegados de la Alcaldía, Acción Social y representantes de la comunidad, donde se logró evidenciar que algunos hogares ya habían retornado a sus parcelas, pero que aún no estaban dadas las condiciones que garanticen su estadía en las veredas, por el componente de dignidad.

- Acciones adelantadas

• Hábitat

La población manifiesta haber recibido 39 kits de mejoramiento de vivienda (techos temporales) y se solicita apoyar a quienes no fueron beneficiarios de los kits de mejoramiento de vivienda.

El Secretario de Gobierno señaló que el Alcalde creó un fondo de vivienda municipal y que existe un convenio entre el Banco Agrario y el municipio para atender este fin. El fondo se acaba de crear legalmente y aún no cuenta con recursos.

Las 45 familias del plan retorno favorecidas con subsidios de vivienda, han tenido inconvenientes con este proyecto de vivienda, debido a que algunos alegaban que los materiales con los que fueron construidas estas viviendas eran de mala calidad. El Alcalde firmó un acuerdo en el que la Gobernación aportó 234 millones de pesos los cuales asignó al proyecto de vivienda que fue reformulado. Hoy existe disponibilidad presupuestal de 42 millones de pesos que antes

le correspondía a la población poner para financiar sus viviendas. La unión temporal va a ejecutar el proyecto de vivienda. Héctor Castellanos y Fabio Barragán son los representantes de la comunidad para el tema de retornos. A la unión temporal que se creó se le hizo ajustes de recursos para que responda por la mano de obra que tenía que aportar la población dentro del proyecto.

El proyecto de vivienda presentado por la Alcaldía del municipio para un grupo de familias desplazadas y retornadas tiene un valor de 688.187.188 millones de pesos. De los cuales los aportantes son:

- Banco Agrario: \$342.514.574.
- Municipio de Chiriguaná: \$47.798.291.
- Municipio de Chiriguaná mano de obra: \$42.814.322.
- Gobernación del Cesar: \$234.000.000.
- Fundación Progreso y Desarrollo-Fundprod: \$21.060.000.

El subsidio para las 45 viviendas del proyecto fue para ser aplicado en el corregimiento de Poponte. Las viviendas van a tener 3 habitaciones, baño interno, cocina, sala, comedor con techo de asbesto. El proyecto de vivienda es en sitio propio. El Banco Agrario es el interventor del proyecto.

En relación con las 55 personas que señalaron que tienen carta cheque, de las cuales 15 no lo han aplicado, se les ha informado que la política amplió el recurso asignado de 24 salarios mínimos a 30. También se señaló que si tiene el subsidio se puede aplicar, tanto en la zona rural como en zona urbana.

La población desplazada puede hacer efectiva la carta cheque tanto para compra de vivienda nueva como usada (14.900.000 millones de pesos).

Propuesta y compromiso: El Fondo sacará un documento cartilla con los procedimientos explicando a la población los pasos para acceder y gestionar el apoyo a la población en este tema y verificar en el fondo qué retornados no tienen vivienda. Se va a elaborar un formulario del fondo de vivienda en donde los desplazados van a realizar la solicitud.

La población desplazada vulnerable no tiene recursos para movilizarse, por esa razón se definirá una ruta clara (cartilla), para socializar la ruta de acceso para la población.

- **Tierras**

Hay problemas en la zona en relación con los desenglobes (existencia de un único título para un predio que posee varias parcelas y poseedores). El desenglob-

lobe se requiere para otorgar un título a cada uno de los dueños de las parcelas que hace parte del predio.

Sobre la titulación de baldíos, se señala que es el Incoder quien debe adelantar la gestión. De igual manera, otro de los problemas que se presenta ha sido el cobro de impuestos sobre la tierra a los campesinos, a pesar de que los mismos no permanecieron en estas tierras a causa del desplazamiento.

Compromiso: Al respecto se le ha informado a la comunidad que por prescripción de tiempo sólo debe pagar los impuestos de los últimos 5 años y la Alcaldía ha propuesto la condonación o rebaja del 95% de los intereses. Se solicita a la Alcaldía proponer un acuerdo de pago entre los retornados y la Alcaldía para los impuestos que queden pendientes.

- **Salud**

Inquietudes de la comunidad: Nombramiento de las promotoras veredales por parte de la Alcaldía y el montaje del puesto de salud con médico permanente y dotación en el corregimiento de Poponte. Siete botiquines, uno para cada una de las veredas del corregimiento.

Frente a lo anterior, el Secretario de Salud Municipal se comprometió, en convenio con la Gobernación del Cesar, a realizar un estudio, el cual no se ha realizado, para montar un puesto de salud equipado, tanto en Poponte como en Rincón Hondo.

Así mismo, el referido funcionario se comprometió: En el corregimiento de Poponte al nombramiento de dos promotoras que cubran las siete veredas del retorno. Apoyo a las promotoras con dotación de 7 Kits de primeros auxilios (alcohol, gaza, vendajes, etc.); contratar un profesional o médico que visite estos lugares; nombrar un líder de cada vereda para llevarse el botiquín dotado. Ninguna de estas actividades se ha cumplido.

Se ha requerido por parte de la Alcaldía Municipal para que aquellas personas que no están incluidas en el sistema de salud se acerquen a la Secretaría de Salud con sus cédulas para ser incluidos en el sistema, existe un convenio de 142 millones de pesos para atender a 1.660 personas desplazadas.

- **Vías y Comunicaciones**

La comunidad señala que frente a este tema no se han dado avances. Mochila Alta no cuenta con vías en condiciones ni siquiera para las bestias. Falta la instalación de una torre de comunicación que les permita a las familias de las veredas más apartadas tener acceso a la información a través de la radio o poder tener señal de celular (nada de lo cual se ha cumplido).

La comunidad señala que los temas más prioritarios para apoyar los retornos son el mejoramiento de las vías; de manera tal que garanticen una facilidad en el acceso de las familias a sus veredas y el mejoramiento y apertura de nuevas vías.

Se requiere una placa huella en Mochila Alta, pero ninguna vereda tiene vía de penetración hacia El Retiro, Lejía, Cascabel, Pedral, Mula Alta.

- **Generación de Ingresos**

La región tiene una vocación productiva sustentada en cultivos de maíz, fríjol, café, aguacate y frutales³⁹⁹. En el 2009 se desarrollaron proyectos de cacao y plátano, otorgándoles semillas y el pago de 200 pesos por cada semilla sembrada, sin embargo, estos cultivos no pudieron regarse y se perdieron. Tampoco hubo un acompañamiento técnico para orientar a la comunidad en el desarrollo de estos cultivos que no son tradicionales de la región, por lo que los campesinos no tenían mayor conocimiento de cómo trabajar con los mismos.

En materia de generación de ingresos, desde la UMATA se está diseñando un proyecto de aguacate para los desplazados, por un valor de 580 millones de pesos. Este proyecto tiene un doble propósito: reforestar la orilla del río y generar ingresos para 60 familias del sector de Poponte.

Las familias de El Retiro, Mula Alta y Cascabel quedan por fuera de este proyecto por la distancia en la que se encuentran⁴⁰⁰. Todas las demás veredas entran en el proyecto de aguacate. El centro de acopio requiere luz y una remodelación para arreglarlo. Mula Baja necesita un centro de Acopio.

Compromisos: Acción Social hará una misión de verificación para visitar los dos sitios sobre los centros de acopio, se mirará la conexión de energía eléctrica, así como adecuaciones y mejoramiento del existente. Acompañamiento de la UMATA y del Secretario de Planeación y Obras a esta visita.

³⁹⁹ La vocación productiva de las veredas es la siguiente:

Mochila Alta: fríjol, café, aguacate, cacao, yuca, plátano y ganadería.

Mochila Baja: Papaya, Maíz, plátano, yuca y ganado.

El Retiro: Café, árboles frutales y ganadería.

Grecia: Aguacate, fríjol, cacao, café, yuca, plátano y ganadería.

Mula Baja: Maíz, Papaya, fríjol, café, cacao, ganadería.

Mula Alta: Fríjol, café y cacao.

Munda: café, cacao, plátano.

⁴⁰⁰ El Retiro puede cultivar fríjol, café, tomate de árbol, cebolla, cebollín, lulo y moras; Cascabel, ganadería, café, tomate de árbol; Mula Alta: ganadería, maíz, café, tomate de árbol, lulo, fríjol.

Se realizó adecuación de 10 estanques piscícolas con alevinos, y se apoya con asistencia técnica, alimento y maquinaria para los tanques y otro de minicadenas productivas. Los recursos que se invirtieron para el proyecto de tanques piscícolas son 17 millones por parte de Acción Social, 17 millones de pesos por parte de la Gobernación, 11 millones de pesos por parte de la Alcaldía Municipal, y 5 millones de pesos en mano de obra por parte de la población. Para un total de \$50.200.000.

Fundaber está operando estos recursos. Los 10 estanques piscícolas están en Poponte y se van a fortalecer con este proyecto.

- **Otras acciones**

Seguridad Alimentaria: Acción Social entregó a través de RESA semillas de fríjol y maíz.

Red Unidos: Hasta ahora han dado la orden de ingreso de nuevas familias desplazadas. En Poponte hay 49 familias desplazadas incluidas hasta la fecha. Se ampliará la cobertura al 100% de las personas retornadas del corregimiento.

Organización Social: Se está constituyendo una junta de desplazados campesinos retornados al área rural del corregimiento de Poponte, para velar por el cumplimiento de los compromisos de las entidades del Estado y la garantía de que se cumpla el goce efectivo de sus derechos.

Para el Estado es importante que la comunidad se organice para poder participar en los espacios de toma de decisión.

Seguridad: La Fuerza Pública ha reiterado el compromiso como institución de llevarles la seguridad a las regiones. Señalan que su disponibilidad es de 24 horas garantizando su seguridad.

La comunidad señaló durante la misión de verificación a Mochila Baja que hay presencia de la Fuerza Pública en la zona, sin embargo, en la zona fronteriza con Venezuela se encuentran en permanente alerta por el posible ingreso de grupos armados ilegales. Reconocen que la entidad del Estado que ha hecho más presencia y cumplido con sus compromisos ha sido la Fuerza Pública.

5.8.1.3. Codazzi

El municipio de Agustín Codazzi, así como otros municipios del departamento del Cesar, ha sido muy golpeado por el conflicto armado y, por ende, ha sido afectado fuertemente por el desplazamiento forzado, debido a la actividad, tanto de las guerrillas como de los grupos paramilitares.

En los años 80 con la bonanza y comercialización de marihuana, se incrementaron los cultivos ilícitos en el municipio, sembrados en su mayoría en la Serranía del Perijá, empezó el conflicto en la zona y se fueron generando las condiciones para los posteriores desplazamientos.

Luego, a finales de la década de los años 80, llegó al municipio el Frente 41 de las FARC- EP con el propósito de expandir su acción militar en la región, tomando posesión y ejerciendo control del territorio. De otra parte, llegó a la región la guerrilla del ELN. Con la llegada de estos grupos armados ilegales se propagó la siembra de cultivos ilícitos, como coca y amapola, originando esto una serie de muertes selectivas y masacres de campesinos propietarios de fincas que se negaban a sus ideales. De igual forma, comenzaron a extorsionar y hurtar semovientes vacunos de la zona rural y se dieron los primeros casos de secuestro de ganaderos y agricultores en la región.

- **Antecedentes:**

En el municipio de Codazzi, se presentaron desplazamientos masivos en el mes de abril del 2000, especialmente, y con mayor connotación, en el corregimiento de Casacará, donde se desplazaron alrededor de 125 familias. En sus veredas Santa Rita y Las Mercedes, en el mes de enero del año 2003, se desplazaron alrededor de 58 familias.

En septiembre de 2005, se realizó el retorno de 92 hogares a Santa Rita, Las Mercedes, 9 de Abril y a la vereda Carrizal de corregimiento Casacará, contando con el acompañamiento de las instituciones del SNAIPD. Este retorno fue complementario a los procesos desarrollados en diciembre de 2003 con el retorno de las familias a las veredas Santa Rita y las Mercedes, del mismo corregimiento.

- **Desplazamiento y retorno de las familias del corregimiento de Casacará**

Por el modelo de poblamiento nucleado, propio de la región Caribe, el corregimiento de Casacará fue de fácil control por parte del Bloque Norte, a partir de 1999. Adicionalmente, por estar al borde de la carretera principal, este y los demás corregimientos a lo largo de esta vía fueron tomados por los grupos armados ilegales. El asesinato de los representantes públicos del corregimiento (inspector de policía, concejales, alcalde, personeros, la telefonista, entre otros), generaron el terror de los pobladores e impusieron un modelo de gobernabilidad armada. Este procedimiento incluyó el control de la policía de Codazzi.

Con la masacre realizada en el año 2000, la población abandonó el corregimiento. De esta situación fueron también víctimas un grupo de investigadores del CTI y Fiscalía, quienes fueron secuestrados y posteriormente desaparecidos por el Bloque Norte de las AUC. El control e imposición de una gobernabilidad armada por parte del Bloque Norte de las AUC se mantiene hasta su desmovilización en el año 2006.

Es así como para finales de la década de los noventa ya se habían desplazado más del 80% de las familias del corregimiento hacia la cabecera municipal de Agustín Codazzi y Valledupar y, en menor medida, hacia la cabecera municipal de Becerril. La atención recibida por parte de las instituciones en los sitios de llegada se caracterizó, por la precariedad y la negligencia de muchos funcionarios y funcionarias para atender adecuadamente a las familias.

Por lo tanto, muchas familias decidieron retornar, motivadas principalmente por salir de la precariedad en que se encontraban en los sitios de recepción y no por la voluntad y existencia de condiciones de seguridad. Es así, como en el año 2003, familias de las veredas Santa Rita, Las Mercedes y Carrizal retornaron en el marco de un proceso acompañado por Acción Social y la administración municipal. En los años 2004 y 2005 retornó otro grupo de familias, especialmente del casco urbano del corregimiento, sin ningún acompañamiento.

Para el año 2005 se vuelve a instalar la estación de policía, después de haberla retirado hace 10 años, factor que generó más tranquilidad y percepción de seguridad en las familias retornadas. Desde el retorno de las primeras familias, cabe destacar las labores desarrolladas en conjunto por el Batallón de Artillería No. 2 “La Popa”, y el Batallón de Alta Montaña No. 7.

Tanto las familias retornadas con el acompañamiento de instituciones, como las familias retornadas sin acompañamiento, manifiestan el incumplimiento y negligencia de algunas instituciones en la atención y acompañamiento para consolidar el retorno; igualmente, manifiestan la inconformidad con algunos proyectos y programas que sólo dan cobertura a algunas veredas o familias del corregimiento y con esto afirman que ya está cubierta la atención del retorno del corregimiento.

- **Sistematización del diagnóstico participativo de goce efectivo de derechos**

• **Seguridad**

No deja de preocupar la presencia y el proceso expansivo que están tomando los Grupos Armados Posdesmovilización de las AUC en la región: se tiene conocimiento de estos grupos en las cabeceras municipales de Becerril y Coda-

zzi. En noviembre del año 2010 circuló por el corregimiento un pasquín donde declaraban objetivo militar, entre otros, a vendedores y vendedoras de minutos, prostitutas, y gays.

Igualmente, se pueden tener muchas expectativas por los desarrollos que tenga la implementación de la Ley de Víctimas y su impacto en la situación de riesgo de las comunidades.

Existe preocupación por la llegada de personas foráneas detrás de las empresas mineras y agroindustriales que se consolidan más en la región.

- **Saneamiento básico y agua potable**

El 90% de las personas de la cabecera corregimental tienen acueducto pero no hay agua potable, y en los meses de lluvias se suspende el suministro. En la actualidad se construyó una planta de tratamiento de agua. Se requiere mejorar las redes y organizar bien la bocatoma.

El 35% de las personas tienen servicio de gas natural.

El alcantarillado en época de lluvias inunda las calles por lo que es necesario el mejoramiento.

El 100% de las veredas no tienen alcantarillado ni energía.

- **Vivienda**

De las 1.000 familias que viven aproximadamente en el corregimiento, menos del 50% es propietaria de su vivienda. Para los que son propietarias, estas no reúnen condiciones dignas. Hay hacinamiento, pues viven entre dos y tres familias por vivienda. La mayoría de viviendas no cuentan con baños (tazas sanitarias), adecuados y en buen estado; igualmente, no tienen recipientes adecuados para almacenar agua para el consumo.

Hay 1.000 viviendas aproximadamente, de las cuales 400 son de tablas y baha-
reque, así como un alto porcentaje de viviendas abandonadas.

Se concluyó el proyecto de 60 viviendas. Hace 4 años se adelantó proyecto de mejoramiento en Santa Rita y Carrizal, para 30 viviendas.

- **Salud**

El centro de salud está en mal estado y no cuenta con el equipo necesario, ni tampoco con medicamentos y personal para atender de manera preventiva ni las emergencias de la población del corregimiento. Se cuenta en el puesto de salud con un médico y dos enfermeras, pero el médico no tiene reemplazo en sus días de descanso o incapacidad.

La ESE Municipal Hospital de Codazzi es de primer nivel y el centro de salud hace parte de esta ESE. En este sentido, la mayoría de programas de prevención

y atención dependen de la capacidad y voluntad del Hospital de Codazzi, situación que preocupa, ya que este hospital tiene problemas de financiación y baja capacidad para atender a sus beneficiarios.

Aún hay familias que faltan por encuesta del Sisbén. El 90% de la población está afiliada en salud a EPS bajo el régimen subsidiado, presentándose muchos problemas como la multifiliación cuando hicieron el cambio a Caprecom y no están recibiendo el servicio. Igualmente, las personas que consiguen un trabajo por contrato definido y son desafiadas del sistema subsidiado, una vez se les termina el contrato, se quedan sin seguridad social, al igual que sus familias.

Las brigadas de salud a las diferentes veredas no son periódicas, y cuando se realizan no llevan los medicamentos necesarios; se hacen con más frecuencia en época electoral. La población tiene que desplazarse a Codazzi para recibir atención médica, partos y urgencias/hospitalización. Se formulan medicamentos POS y los no POS las personas tienen que comprarlos. La población no ha recibido atención psicosocial.

No se cuenta con programas de planificación familiar, ni sobre derechos sexuales y reproductivos, situación que preocupa ya que en el corregimiento se presenta una alta tasa de embarazos en adolescentes, que en algunos casos ha llevado a la práctica de abortos, poniendo en riesgo la vida de las adolescentes. De otra parte, se han presentado algunos casos de enfermedades venéreas.

Falta la implementación más permanente de programas de limpieza y fumigaciones en el corregimiento.

- **Tierras**

La mayoría de las familias no tienen títulos de sus tierras (poseedores y tenedores). Más del 50% de las familias no tienen tierras en el corregimiento, ya que en su mayoría son asalariados de las empresas que están en la zona. Solo un porcentaje muy bajo de familias tiene título de sus tierras.

Se han dado ventas bajo presión antes por las AUC y hoy por nuevos compradores.

A pesar de que la economía local es de vocación agroindustrial, un alto porcentaje no posee tierras y trabajan en las plantaciones de palma o trabajan en el sector informal.

- **Seguridad alimentaria**

Teniendo en cuenta que las condiciones del suelo en jurisdicción del corregimiento se caracterizan por su aridez, preocupa la falta de distritos de riego en la zona. El ganado en verano no tiene agua ni pasto.

Los productos agrícolas que más se producen en la zona, y que son principalmente para el autoconsumo, son el maíz y la yuca. De otra parte, se tiene ganado en pequeñas proporciones, que abastece de leche y carne a las familias de la zona. Se han perdido muchas semillas de la zona; de otra parte, se han perdido muchas técnicas y prácticas productivas tradicionales. Hoy los jóvenes no tienen mayor interés por trabajar la tierra. Las familias del corregimiento no producen suficiente alimento para el consumo interno, lo que implica dependencia de alimentos de las cabeceras municipales más cercanas. No se cuenta con programas y proyectos efectivos por parte de las instituciones para reactivar los sistemas productivos que propendan por la seguridad alimentaria. Muchas familias del corregimiento no cuentan con los recursos necesarios para cubrir las tres comidas del día, en parte por la dependencia que se tiene hoy del dinero efectivo para la compra de alimentos de fuera.

El programa de desayunos infantiles del ICBF para niños y niñas, inicialmente, presentó inconvenientes con retrasos en algunos meses.

- **Recuperación económica local**

Reducido poder adquisitivo, ya que al no tener tierras la mayoría de las familias, se emplean como obreros en las plantaciones de palma aceitera o en las explotaciones mineras de los municipios vecinos.

Adicionalmente se ha identificado que en la construcción de roles, los hombres son los únicos proveedores de recursos económicos en el hogar y las mujeres están dedicadas a labores domésticas.

Interrupción de los circuitos comerciales: no existe mercado para vender los productos dentro del corregimiento, por lo cual se tienen que comercializar en Codazzi, incurriendo en un alto costo de movilización para los campesinos productores.

Insuficiencia de infraestructuras: No existe casa campesina, una parte de la zona rural está interconectada por vías terciarias en mal estado, debido a la temporada de lluvias y el restante por caminos de herradura.

Baja capacitación de la mano de obra: la oferta formativa que se ha generado desde las instituciones, no ha fortalecido la vocación productiva de las familias, ya que no ha potencializado estructuras de recuperación económica eficientes. Ej.: cursos centrados en cría de especies menores.

Los proyectos y programas que han ofrecido las instituciones en muchos casos no han respondido a las necesidades y capacidades instaladas en las comunidades, son proyectos que no responden en muchos de los casos a las condiciones sociales, económicas y culturales de la región.

- **Educación**

Se cuenta con una Institución Educativa Técnica en Administración, la cual tiene una sede para bachillerato y dos para primaria. 440 estudiantes en bachillerato y 665 en primaria. Hay 20 docentes en bachillerato y 21 en primaria. La planta física de la institución educativa presenta, entre otras, las siguientes necesidades o problemas:

- En época de lluvias el colegio se inunda, ya que no cuenta con un sistema de desagüe de las aguas lluvias.
- Tiene laboratorio, pero en este momento es usado como restaurante escolar, ya que no se cuenta con los equipos y dotación para su uso.
- Cuenta con 20 computadores para sistemas, pero no tiene sala de cómputo.
- Hace falta adecuación de infraestructura, ventilación, iluminación, cielo raso, pintura, baterías sanitarias y material didáctico, en la sede de bachillerato.
- No cuenta con fotocopidora.
- No cuenta con restaurante escolar, se está usando el laboratorio.
- No cuenta con los espacios adecuados e implementos para la práctica de deportes.

En la institución educativa se construyeron aulas en convenio con Mineducación - Gobernación y operador Federación Nacional de Cafeteros.

Se presentan problemas de embarazo en adolescentes (edad promedio de jóvenes en embarazo 12 años), pero no de pandillismo, ni de consumo de SPA.

Hay aproximadamente 50 niñas, niños y adolescentes desescolarizados, en un barrio de invasión en el casco urbano.

Las y los jóvenes que terminan el bachillerato no tienen opciones directas para continuar su formación académica. La Drummond entrega 10 becas para educación superior, para jóvenes de La Jagua, Becerril y Codazzi. La Universidad del Cesar ofrece subsidios del 70%.

Hay 12 hogares ICBF que atiende a 144 niños y niñas y 3 Fami, los cuales no tienen una cobertura de toda la población infantil del corregimiento, por lo cual se hace necesario ampliar la cobertura.

Los niños y niñas que no asisten a clases se benefician del programa de leche y galletas.

Los niños de la zona rural no cuentan con transporte escolar, por lo cual para llegar a la escuela se demoran hasta 2 horas caminando.

No existen cursos de formación para mujeres.

En la institución educativa se realizan exigencias que no están acordes con las condiciones de la población “Nos exigen que los niños tengan correa de cuero negra”. Discriminación para los niños y niñas que no tienen zapatos nuevos ni uniformes en buen estado, “los catalogan como mal vestidos”.

Es preocupante que los y las jóvenes no cuentan con espacios por fuera de la Institución Educativa para realizar actividades lúdicas, culturales y deportivas en el tiempo libre de las tardes y los fines de semana. El tiempo libre de los niños y niñas se emplea con videojuegos (existen dos lugares donde juegan *play station* por horas).

Sobre el restaurante escolar: periódicamente se quedan sin alimentos suficientes para atender a todos los niños y niñas, adicionalmente el restaurante solo presta alimentación hasta el grado 7° y dependiendo del abastecimiento hasta el grado 9°.

La comunicación entre los docentes y los padres de familia se limita únicamente a las reuniones para entrega de notas, falta habilitar más espacios de encuentro y formación. La asociación de padres de familia de la institución es prácticamente inexistente. Por falta de recursos económicos, muchos niños, niñas y adolescentes no pueden llevar su uniforme completo, al igual que los útiles y libros necesarios para recibir clases.

- **Vías y Servicios Públicos**

Vías rurales y urbanas en mal estado. Sólo son intervenidas en época electoral, pero con arreglos temporales, pues necesitan raspado y balastro. En época de lluvias la zona rural queda aislada.

Falta iluminación de algunas calles y zonas del corregimiento, como la parte de la ciclorruta y gallera, donde no se puede caminar en la noche.

- **Fortalecimiento comunitario**

Hay dos Juntas de Acción Comunal, pero no cuentan con un plan de acción que responda a toda la problemática del corregimiento. No existen grupos de mujeres organizadas, ni grupos de jóvenes (niñas y niños) organizados, alrededor de la oferta cultural o educativa. Faltan más programas de capacitación

a la comunidad en general sobre sus derechos y las rutas para la exigibilidad de estos.

Existen en el corregimiento tres asociaciones de población desplazada (participan 70 familias), y están legalmente constituidas:

1. Asofec: Asociación de Familias Emprendedoras (23 familias).
1. Asomevi: Asociación para un Mejor Vivir (56 familias).
2. Fucandeca: Asociación de Campesinos Desplazados de Casacará.
3. Asocabuca: pertenece a Becerril pero son campesinos de Casacará.

- **Gobernabilidad local**

Es de tener en cuenta que el control paramilitar en la zona logró permear buena parte de la institucionalidad, de manera que muchas de las instituciones sólo respondían a la directrices de estos grupos, en detrimento del cumplimiento de los derechos de la población.

La presencia de la estación de policía desde el año 2005 generó mayor confianza con la institucionalidad por parte de la comunidad.

El gobierno municipal asumió algunas acciones tendientes al restablecimiento de las relaciones entre la comunidad del corregimiento de Casacará y las instituciones públicas municipales. En particular, la Alcaldía ha trabajado en la implementación de un PIU municipal, la creación de una UAO, así como una unidad delegada de la Fiscalía (Justicia y Paz). Adicionalmente, se ha adelantado un proyecto de reintegración comunitaria en el municipio, las jornadas de atención a víctimas en conjunto con el MIAV⁴⁰¹ y algunas acciones del PAVI-REC⁴⁰².

Para el caso del corregimiento de Casacará se ha restablecido la Inspección de Policía, el centro de salud con un médico de presencia parcial y dos enfermeras permanentes, la institución educativa y los servicios públicos de luz y acueducto. No hay agua potable.

Falta mayor participación de las diferentes organizaciones del corregimiento en los diferentes espacios de participación del municipio, igualmente, de conocer los programas y proyectos que se tienen para el corregimiento.

⁴⁰¹ Modelo de Atención Interinstitucional de Atención a Víctimas

⁴⁰² Programa Departamental de Atención Integral a Víctimas del Conflicto y Reintegración Comunitaria del Cesar.

5.8.1.4. Valledupar

5.8.1.4.1. Corregimientos Río Seco y Murillo

- Antecedentes

Desde el año 2002, se ha venido realizando el acompañamiento al retorno de la comunidad Kankuama que fue desplazada de las zonas de Río Seco, ocurrido el 15 de septiembre del 2002, donde se desplazaron 33 familias y en la Vereda Murillo, evento ocurrido el 20 de abril del 2006, donde se desplazaron 35 familias.

Estas comunidades han sido atendidas por las diversas entidades del SNAI-PD para consolidar sus procesos de estabilización. A su vez se han tomado las respectivas acciones de seguimiento a esta comunidad por estar protegidas mediante medidas cautelares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

- Situación Actual. Análisis por Componente:

• Habitabilidad y Servicios Básicos

En la comunidad de Murillo se apoyó el tema de habitabilidad desde Acción Social, con la construcción de 45 alojamientos temporales. Estos alojamientos cuentan con unidades sanitarias y se ha adecuado un sistema de acueducto veredal.

Por otro lado, en la comunidad de Río Seco se construyó un pueblo tradicional como forma de apoyo para la preservación de la cultura Kankuamo.

- Vías y comunicaciones

La vereda más alejada es Murillo que se encuentra a 11 kilómetros de la vía principal, el acceso a esta es bastante difícil ya que se encuentra en la zona montañosa y las vías no cuentan con mantenimiento por parte de la administración municipal.

Dentro de las acciones previas a la construcción del pueblo tradicional, que aún no se ha cumplido, se encuentra la adecuación de la vía que lleva a las veredas de Río Seco y Murillo, logrando con esto garantizar un mejor acceso a la zona y permitir que los hogares puedan sacar sus productos para comercializar.

• Proyectos Productivos o Generación de ingresos

En esta población se desarrolló la estrategia de Generación de Ingresos, que manejó el PAI⁴⁰³, y que cubrió a 30 hogares de Murillo y 46 en Río Seco. En

⁴⁰³ Programa de Atención Inicial en Generación de Ingresos de Acción Social.

misión de verificación realizada en las comunidades, manifestaron su deseo de iniciar procesos agrarios y pecuarios, además cuentan con tierras por familias que permitirá garantizar el desarrollo de estas actividades.

Conjunto a estas labores, la ONG “Acción Contra el Hambre”, apoyó a la comunidad de Murillo con semillas para el desarrollo de un proyecto de siembra de fríjol, del cual ya se recogió la primera producción.

5.8.1.4.2. Corregimiento La Mesa

- Antecedentes

El 29 de enero del 2002 se desplazaron 19 familias del corregimiento con las cuales se inició un proceso de retorno en el año 2004. Durante muchos años La Mesa estuvo en paz, pero llegó el conflicto armado, el cual se acentuó durante aproximadamente 18 a 20 años, trayendo consigo desolación y ruina, como también el sacrificio de seres inocentes y líderes importantes de la región. Esto cambió sustancialmente la idiosincrasia de sus pobladores dado que los nativos emigraron hacia otras zonas y en su reemplazo, como consecuencia del mismo conflicto, llegaron gentes de otras latitudes (desplazados y desmovilizados de las AUC), quienes en la actualidad se dedican a laborar como jornaleros en fincas de la zona y como pequeños cosecheros. Entre ellos llegaron también miembros de la etnia Arhuaca, cuya presencia anterior se limitaba a la región de Virwa y Sabana Crespo.

- Situación Actual: Análisis por Componente

• Salud

La comunidad manifiesta que viene siendo atendida en el puesto de salud del corregimiento, donde hay presencia diaria de un médico y un auxiliar de enfermería pero que se hace necesario la construcción de un nuevo centro de salud, ya que la infraestructura existente es insuficiente (solo una habitación), para las necesidades de la región.

• Educación

Existe un centro educativo adecuado en instalaciones en el cual Acción Social invirtió en la construcción de aulas y salón comunal. Se requiere la contratación de profesores de bachillerato en las áreas de inglés, informática, artísticas, todas las familias se encuentran incluidas en el programa Familias en Acción.

• Generación de Ingresos

Acción Social apoyó a 12 familias con el PAI y se han apoyado con el programa Resa en dos proyectos; la Gobernación del Cesar apoyó con un proyecto de patios productivos para todas la familias en situación de desplazamiento.

Se requiere el arreglo del distrito de riego del corregimiento, que está en proceso de contratación, y que beneficiará a 105 familias y el mejoramiento de la vía que solo está contratada hasta La Mesa, faltando por arreglar la parte alta del corregimiento.

La Gobernación del Cesar pavimentó la vía Valledupar – La Mesa, que comprende 12.7 kilómetros.

5.8.1.4.3. Corregimiento Aguas Blancas

- Antecedentes

En marzo del 2000 inició la violencia, en ese entonces vivían unos 3.600 habitantes en el corregimiento de Aguas Blancas. A partir de ese año se empiezan a presentar muertes selectivas, en ocasiones masacres donde quedan como víctimas varios miembros en una sola casa.

Los actores armados comandados en ese entonces por “Alias Patricia”, perteneciente a las AUC, lanzan cilindros a la estación de policía, que también cayeron en casas de civiles. Estos hechos inciden en el resquebrajamiento del tejido social y cultural, alteración de las dinámicas económicas y deterioro del nivel de vida de la comunidad, generando así un impacto psicosocial e incidiendo en el desarrollo personal y colectivo.

En Aguas Blancas se presentó un evento de desplazamiento masivo con 120 familias en enero del 2003. El retorno de estas familias se hizo en dos bloques, el primero se efectuó el 21 de diciembre del 2003 con 75 familias, 50 desplazadas y 25 resistentes; y el 21 de abril del 2004 con 45 familias retornadas caracterizadas. Los demás retornos fueron individuales y sin acompañamiento porque acordaron con las entidades que se debían beneficiar a algunas familias que se quedaron resistiendo la violencia.

Tras los compromisos institucionales y las garantías suficientes se generó el retorno pensando en emprender cambios a través de un proyecto productivo: la Gobernación desembolsaría \$167.000.000 para la compra de unas cerdas, concentrado de los animales y los elementos que se utilizarían para dichas especies. Sin embargo, sólo se entregó el valor de 45.608.000 para comprar los elementos como bebederos, comederos y otras cosas pero no se cumplió el objetivo que se esperaba.

- Situación Actual: Análisis por Componente

• Vivienda

En cuanto a vivienda, se han entregado 800 subsidios de vivienda a la población del corregimiento de Aguas Blancas y se entregaron 118 viviendas en sub-

sidio, ya sea vivienda en terreno propio o usado, a estas familias retornadas. La distribución veredal se consolida así:

- Vereda El Silencio: cuenta con 25 viviendas y la conforman 68 personas.
- Vereda La Guitarra: cuenta con 16 viviendas y la conforman 64 personas.
- Vereda Casa Blanca: cuenta con 22 viviendas y la conforman 71 personas.
- Vereda El Túnel: cuenta con 18 viviendas y la conforman 56 personas.
- Vereda La Sierrita: cuenta con 25 viviendas y la conforman 48 personas.

En general las viviendas son en material, algunas en bahareque y otras en madera, tienen patios amplios donde tienen animales para su sustento o para la venta y a pesar de no ser rural tienen costumbres campesinas arraigadas, especialmente en el casco urbano que es paso obligado para Valledupar.

- **Servicios públicos (cobertura y calidad)**

El agua no es potable y no hay alcantarillado. El agua para el consumo no es tratada, viene del río Bocatoma hacia la tubería principal y cuando llega el verano es muy difícil el suministro para abastecer el corregimiento.

Cuentan con el servicio de energía aunque consideran que es deficiente pues constantemente hay cortes sin aviso previo, pero el recibo llega a un alto costo para ser zona rural, mas aun cuando no es de calidad. No hay redes telefónicas fijas, actualmente cuenta con un Avantel fijo.

Este corregimiento por estar cercano a Valledupar, dispone del servicio de celular con señal de todos los operadores.

- **Vías secundarias y terciarias**

Las vías para llegar al corregimiento son aptas y de fácil acceso dado que está sobre la carretera principal llegando a Valledupar, pero las vías a las veredas no están en muy buen estado, son caminos destapados, pedregosos y con poco flujo vehicular.

- **Infraestructura de educación**

La institución educativa media Aguas Blancas, está ubicada en el casco urbano y está conformada por 3 sedes; una de bachillerato y dos de básica primaria donde se atiende una población de 1.167 estudiantes; aparte, cada una de las veredas cuentan con su escuela primaria donde se atienden en total 67 niños y niñas así: El Silencio, 12 estudiantes, La Guitarra 18, El Túnel 17 y La Sierrita 19 niños.

- **Infraestructura de Salud**

Existe un centro de salud, con médico permanente, enfermera y una auxiliar las 24 horas del día, quienes prestan los servicios de primer nivel básico, urgencias, observación y consulta externa, remisiones a especialidad según el diagnóstico, a una atención de segundo nivel. Ofrecen los programas de crecimiento y desarrollo, planificación familiar, adulta mayor sana, joven adolescente, control prenatal, control de hipertensión, control de diabetes, control agudeza visual y vacunación.

- **Programas sociales**

Familias en Acción y fortalecimiento para generación de ingresos a los comerciantes que hayan sostenido sus negocios. ICBF hace presencia a través de los hogares comunitarios, además Red Unidos, Sena y Programa Paco.

- **Situación de salud**

Los diagnósticos más frecuentes en los niños son las Infecciones Respiratorias Agudas (IRA), y la Enfermedad Diarreica Aguda (EDA). En la población adolescente los embarazos a temprana edad, se han vuelto una emergencia social de salud pública, por lo que hay que reforzar los programas de salud sexual y reproductiva, en adulta la hipertensión y diabetes. En cuanto el programa de control de planificación familiar, es mucha la demanda y poca la oferta ya que los insumos que dotan no alcanzan y no son suficientes para la cantidad de población que se maneja.

5.8.1.4.4. Corregimiento Camperucho, Vereda Buenos Aires

- **Antecedentes**

En el año 2003 se presentó el desplazamiento de 47 familias de la Vereda Buenos Aires, las cuales fueron retornadas el 17 de mayo del 2004, este retorno requiere acompañamiento ya que hasta la actualidad no se han realizado más intervenciones. No obstante hay que señalar que hay reclamaciones de campesinos que manifiestan que las personas retornadas no son los originales dueños de las parcelas, asunto que viene siendo tratado por la Oficina de Protección de Tierras de Ministerio de Agricultura.

5.8.1.5. Astrea

Son diversos los departamentos y municipios donde se evidencia el impacto del desplazamiento forzoso en Colombia; en el departamento del Cesar se encuentra el municipio de Astrea y allí, el corregimiento de Santa Cecilia, es uno de esos sitios permeado por la violencia y como consecuencia de este, el desplazamiento forzado de sus habitantes.

El día 28 de enero del año 2000, tras el ingreso de las AUC⁴⁰⁴, masacraron a once personas y desaparecieron a dos más; el grupo armado incursionó en el corregimiento y con lista en mano sacó a las víctimas de sus viviendas y las ejecutó en una calle principal del corregimiento, ante la mirada de dolor y desconcierto de la comunidad. El temor, las amenazas, los homicidios y los traumas ocasionados por los hechos ocurridos, originaron el desplazamiento forzado de más de 100 familias, que se vieron obligadas a abandonar sus pertenencias y viviendas en los corregimientos de Santa Cecilia y Hebrom, buscando solo la oportunidad de preservar el derecho fundamental a la vida.

En efecto, la autocrítica, los sentimientos de culpa y la dependencia son generados por la impotencia que sienten ante el hecho de que no se puede hacer nada para evitar el desplazamiento; junto con el rechazo, estigmatización y la dificultad económica de sustentar sus gastos y desempleo en los lugares de recepción, llevaron a las familias de estos corregimientos a que tomaran la decisión de retornar bajo su entera responsabilidad. El panorama que encontraron no pudo ser más desolador: casas destruidas por el paso de los años y tierras fértiles devoradas por la maleza; una vereda sin caminos transitables, sin puesto de salud, con deficiencias en la escuela, sin espacios recreativos o comunitarios, dificultades con los servicios de energía y saneamiento básico, además sin el acompañamiento de las instituciones en el proceso y sin acceso a programas de generación de ingresos ni un acompañamiento psicosocial que ayudara a mitigar tan duros procesos vividos.

Sin embargo, esto no fue impedimento para que más familias fueran retornando a esta y otras veredas en las mismas condiciones, motivadas por la mejoría en las condiciones de seguridad y por las difíciles condiciones que debieron afrontar en los lugares a donde se desplazaron. Poco a poco con voluntad y solidaridad los retornados fueron levantando sus viviendas, parcelas y acomodándose a las precarias condiciones de su lugares de origen, pero sintiéndose un poco más seguros, cómodos e identificados con su entorno. Retornos o “simples regresos”, acertados o no, 117 familias desplazadas quisieron y sintieron la necesidad de regresar a su lugar de origen. Se realizaron sin acompañamiento institucional.

- **Vivienda**

La vivienda es una de las necesidades insatisfechas de la mayoría de la población que regresó a Santa Cecilia y Hebrom, la más sentida para aquellas familias que carecen de una y deben compartirla con otros núcleos familiares.

⁴⁰⁴ Un grupo comandado por alias “El tigre” que se movilizaba en dos camiones.

En los casos de las familias que no comparten su espacio con otras, las condiciones económicas y carencia de legalización de las viviendas que habitan, se presentan muchas necesidades en la infraestructura de la vivienda (respecto a sus pisos y paredes, pues la mayoría están construidas con barro, tabla y techos de paja).

- **Servicios públicos**

Servicio de acueducto: Manifiestan escasez de agua potable en los 2 corregimientos, con problemas de suspensión de 15 a 20 días por asuntos técnicos de los equipos, lo que dificulta la implementación de acciones que requieran de manera muy estricta los servicios.

Energía: Cuentan con el servicio de energía legalizado pero deficiente y costoso a pesar de estar en estrato 1. Redes telefónicas fijas.

Gas natural: El 80% de las familias de los corregimientos utilizan la leña como principal fuente de energía, el uso del gas es limitado.

- **Vías secundarias y terciarias**

Las vías de acceso se encuentran en mal estado. Tres kilómetros de la carretera principal que conduce al municipio de Astrea, está destapada. En épocas de lluvias se dificulta el acceso principalmente al corregimiento de Santa Cecilia, el cual sufre afectación invernal en un 60%. El transporte diario para el acceso a los corregimientos se hace en Mototaxis.

- **Infraestructura de educación y situación de la misma**

Los servicios de educación están distribuidos de la siguiente manera: Una institución educativa y seis sedes urbanas; una institución rural con cuatro sedes más e igualmente a nivel rural hay tres instituciones con 25 centros educativos, para una cobertura educativa de 64.7%. En el corregimiento de Santa Cecilia, cuentan con un (1) colegio que tiene hasta básica secundaria (grado 9°); para continuar los grados 10° y 11° los estudiantes deben trasladarse a la cabecera municipal. Para el corregimiento de Hebrón cuentan con una (1) institución educativa, el ciclo es completo hasta secundaria; sin embargo, las personas mencionan dificultad en la parte educativa por falta de maestros idóneos para algunas áreas, lo cual retrasa el proceso de aprendizaje de los estudiantes, que deben dejar de ver algunas materias, porque la institución educativa no cuenta con profesores para todas las asignaturas.

La tasa de analfabetismo alcanza al 7,8 %, en su mayoría hombres. Tal situación tiene sus orígenes en las condiciones de extrema pobreza de sus habi-

tantes y al no existir una mayor diversificación en la economía de la región que permita el acceso a ingresos aceptables y, por ende, al sistema educativo, por lo cual los hijos se abocan a reproducir las complejas condiciones de vida de sus padres, todo lo cual incide en su calidad de vida e inseguridad alimentaria.

- **Infraestructura de Salud**

Solo cuentan con un centro de salud, que en la mayor parte del tiempo es atendido por una enfermera y una vez al mes asiste un médico del municipio. La atención de urgencias y hospitalaria la encuentran en Arjona y Astrea.

- **Programas sociales que se están desarrollando**

Los programas que se desarrollan en los corregimientos, aparte del proyecto desarrollado por la Gobernación en convenio con la Corporación Corazón, está Familias en Acción y la estrategia Unidos de Acción Social.

- **Problemáticas de familia**

A pesar de las condiciones en que se dieron los desplazamientos, las secuelas y daños emocionales que para las familias generó esta situación, aún no se ha realizado un trabajo oportuno de acompañamiento a las familias hoy retornadas, que les permita elaborar un proceso apropiado de salud mental en su núcleo familiar.

- **Grupos poblacionales vulnerables**

Los grupos que más se encuentran vulnerables son los jóvenes, dado que no cuentan con espacios para el aprovechamiento del tiempo libre, ni programas sociales correspondientes con sus necesidades.

5.8.1.6. Curumaní

El corregimiento de Santa Isabel fue una zona donde se sembró terror, violencia y la violación de derechos humanos se hizo frecuente; las familias que vivían en las veredas vecinas de Lamas Verdes, epicentro del conflicto, fueron obligadas a desplazarse; las demás veredas también fueron afectadas. El sector de Santa Isabel y las veredas Lamas Verde, Las Nubes, Nuevo Horizonte, Tosnobán ha vivido tres desplazamientos, el primero en 1993, luego 1999 y por último y más drástico en el año 2005.

En el corregimiento de Santa Isabel, Vereda Las Nubes, se presentaron unos enfrentamientos entre la guerrilla del ELN y el Ejército Nacional, lo que mantiene a la comunidad del sector en tensa calma.

Los retornos de todas estas familias fueron sin acompañamiento institucional, lo que ha afectado el nivel de vida de los más de 160 hogares que han retornado, lo que se viene corrigiendo a través de la priorización que tiene el Gobierno Nacional en su programa Retornar es Vivir y la priorización del Gobierno Nacional en el PIU.

- **Vivienda**

La mayoría de familias no poseen titulación de sus predios, son poseedores de las tierras. Hay más o menos 160 viviendas, construidas básicamente de barro, bahareque, tablas y palmas, en condiciones muy complejas.

- **Servicios públicos (Cobertura y calidad)**

La prestación de servicios públicos es bastante deficiente. En la cabecera del corregimiento de Santa Isabel se cuenta con alumbrado público pero en las veredas no. El servicio de agua es deficiente, se extrae de un pozo no tan profundo. No cuentan con comunicación telefónica fija, hay señal de celulares pero en la mayoría de las veredas no hay forma de comunicación diferente a la de voz a voz y recado. Sólo en la cabecera del corregimiento se cuenta con dos computadores, que están en la institución educativa, pero uno está dañado. Se requiere equipos de cómputo y transformadores, dado que los que hay no son suficientes para que la energía logre encender dichos equipos.

- **Vías secundarias y terciarias**

No cuentan con vías trazadas topográficamente, ellos mismos han abierto caminos de herradura dada la necesidad de movilidad, pero lo consideran como un obstáculo a la hora de transportar sus alimentos para la comercialización. Difícilmente un carro puede subir hasta las veredas del corregimiento, y cuando lo hacen, es complicado transportar alimentos, por ejemplo los aguacates al llegar al casco urbano para ser negociados, están estropeados y maltratados, debido a los movimientos de la vía, de este modo el producto es mal vendido.

- **Educación**

El corregimiento cuenta con la Institución Educativa Santa Isabel, la cual cobija más o menos 300 alumnos, en ella sólo se cursa hasta 9º grado, por lo tanto, para que los jóvenes completen su bachillerato deben trasladarse al casco urbano de Curumaní, Rincón Hondo o Chiriguaná.

Según comentan los habitantes, es necesario revisar la calidad de la educación impartida. La preparación de los docentes debe revisarse porque según ellos cuando los jóvenes van a otro colegio quedan en grados inferiores al que deberían estar o simplemente no son recibidos en las otras instituciones;

además consideran que incide el hecho de que la institución no cuente con suficientes elementos de investigación y consulta.

La infraestructura institucional en términos generales es deficiente. No cuentan con área apta para la recreación; no hay suficientes aulas de clase, la sala múltiple es muy pequeña e incómoda, además es utilizada como aula de clase. La cocina, al igual que el comedor, se encuentra en mal estado y no alcanzan para cubrir la necesidad de todos los niños; por otro lado, se les reconoce el desayuno y el almuerzo sólo a los niños de hasta 5° de primaria.

- **Infraestructura de Salud**

Hay puesto de salud pero no tiene lo esencial en términos de dotación aunque hay promotora de salud y un odontólogo que llega cada 8 días. Dicen requerir un médico, pues al momento de presentarse un caso donde se necesite la atención urgente del profesional, deben trasladarse a Curumaní, Chiriguaná o, dependiendo la gravedad del caso, hasta Valledupar.

- **Disposición de residuos sólidos**

No cuentan con el servicio de recolección de basuras por lo que las entierran y en el peor de los casos las botan en las sabanas generando contaminación ambiental.

5.8.1.7. Pelaya

El 22 de marzo de 2004 se produjo el desplazamiento en las Veredas Seis de Mayo, Las Sabanas de Bubeta, Carrizal, El Triunfo, La Legia, Martha Isabel, Maicito, Caño Juan, y Pie de Cuesta, un total de 44 familias, 301 personas. El 23 de junio de 2004 retornaron 71 familias para un total de 329 personas,

El municipio de Pelaya ha sido focalizado en la estrategia Retornar es Vivir, con 66 familias a beneficiar ya censadas y caracterizadas para el inicio de la estrategia Incentivo al Retorno Familias en su Tierra.

5.8.1.8. San Diego

El municipio de San Diego tuvo sus picos de expulsión de familias entre los años 2000 y 2004 en su mayoría de parcelas ubicadas en la Serranía del Perijá. En diciembre del año 2006 retornaron 39 familias, 162 personas, al corregimiento Los Brasiles, vereda el Toco con el acompañamiento institucional.

- Diagnóstico corregimiento Los Brasiles, vereda El Toco

• Habitabilidad

El Toco: Cuando la gente retornó, encontró sus casas deterioradas y desmanteladas. El municipio presentó un proyecto de vivienda para acceder a los subsidios de vivienda de interés rural en la vigencia 2010, al cual postuló a 99 hogares 33 de los cuales se ubican en los corregimientos y veredas de la parte alta del municipio y 66 en ambas veredas, y el cual se encuentra actualmente en trámite ante el Banco Agrario.

Los Brasiles: Problemática de ocupación indebida de las viviendas. Las casas tienen los techos deteriorados y se encuentran en malas condiciones. La falta de soluciones de vivienda en Los Brasiles generó una problemática social de confrontación entre los reales propietarios de las viviendas y quienes llegaron desplazados y se reubicaron y reconstruyeron las casas.

La gente no retornó a Los Brasiles porque sus viviendas estaban acabadas pero la población que llegó las arregló y adaptó para habitarlas y tomó posesión de las mismas.

Los enfrentamientos entre los reales propietarios y los reubicados han generado en nuevas situaciones de desplazamiento. Los propietarios reales señalan que las casas se construyeron en su momento con los subsidios entregados por el Estado, pero debido al desplazamiento tuvieron que abandonarlas y ahora no pueden acceder a nuevos subsidios. Los subsidios que se implementaron en su momento hacen parte de un proyecto que se adelantó en el año 95 y que fue adjudicado en el 97. Las personas reubicadas reconocen que no son los reales propietarios pero que llevan habitando las mismas durante años.

• Cobertura en el servicio de salud

El Toco: No cuenta con centro de salud y no tiene dotación para atender casos de urgencia o primeros auxilios, carece de sueros antiofídicos y se presentan varios casos de picaduras de culebra.

Los Brasiles: Cuentan con centro de salud dotado por parte de la Alcaldía al iniciar el año, pero el médico sólo atiende los días jueves, no hay quién atienda los primeros auxilios y a veces ni siquiera asisten el día de atención.

• Educación

La mayoría de los niños están inscritos en el sistema educativo. La Alcaldía adelantó un proceso de caracterización para determinar con exactitud cuántos

niños hay y si están todos cubiertos en materia educativa. Los niños cuentan con comedor escolar y desayunos y almuerzos brindados por el ICBF.

Hay 3 aulas pero no están en funcionamiento. Los niños de El Toco estudian en Los Brasiles que cuenta con educación primaria. La Alcaldía les pone transporte para recogerlos y trasladarlos hasta Los Brasiles. Los jóvenes que tienen que adelantar el bachillerato deben movilizarse hasta la cabecera municipal.

- **Vías y comunicaciones**

Desde Los Brasiles a El Toco hay 11 km de vía en malas condiciones. En la actualidad la Alcaldía cuenta con un contrato para el mejoramiento de la vía, el cual no se ha podido implementar debido a la temporada invernal que impide el ingreso de la maquinaria ya que empeoraría las condiciones de la vía.

- **Acueducto**

Los hogares ubicados en estas veredas tienen problemas para acceder al agua en buenas condiciones.

El Toco: Carece de agua. Cuenta con un pozo de 18 m, en malas condiciones que necesita recuperación. Hay 14 parcelas sin pozo. Se calcula que el costo promedio de cada pozo es de alrededor de 5 millones de pesos, aunque se calcula según m lineal 280 mil pesos de las bombas manuales.

Los Brasiles: Existe acueducto en malas condiciones que es el mismo que existía desde antes del desplazamiento. Pozo profundo de 18 m con tanque elevado con capacidad para 40.000 litros y bomba nueva.

- **Saneamiento básico**

La mayoría de los hogares no cuenta con baños ni en Los Brasiles ni en El Toco, lo cual ocasiona problemas de salud pública a la población.

Los Brasiles: Los niveles del agua son altos, así que la construcción de pozos sépticos no es posible debido a que el agua se puede contaminar posteriormente si no se desarrolla una alternativa que considere esta situación.

- **Seguridad alimentaria**

Los Brasiles: La mayoría de los hogares compran sus alimentos en la cabecera corregimental, algunos hogares producen yuca o ahuyama, la cual venden para comprar sus alimentos. Durante el verano tienen problemas para producir para el autoconsumo, ya que no cuentan con condiciones para asegurar un adecuado regadío de su producción. Después de retornar han tenido problemas para producir para el autoconsumo.

El Toco: Algunos hogares producen en sus predios para el autoconsumo, yuca, plátano y cuentan con gallinas ponedoras. En el pasado se les entregaron semillas de maíz y frijol, pero debido a los fuertes veranos y a la carencia de agua los cultivos no se desarrollaron de la manera más adecuada.

- **Ingresos y trabajo**

El Toco: Existe una problemática de empleo en esta Vereda. En la región se produce maíz, patilla, ahuyama, y ganadería. La gente se gana la vida a través de jornales o trabajos ocasionales en las fincas de la región. La vocación productiva es ganadería y agricultura. Se desarrolló un proyecto con USAID para el cultivo de eucalipto, pero sus resultados son a largo plazo (10 años). De igual forma con la Gobernación se adelantó un proyecto de repoblamiento bovino para algunos hogares.

Los Brasiles: Los ingresos se obtienen a través de trabajos temporales generados por los finqueros en las temporadas de cosechas.

Los líderes de ambas comunidades con asesoría de la Alcaldía tienen propuestas de proyectos productivos que requieren una mayor asesoría y acompañamiento técnico para poner en marcha los mismos. Cuentan con iniciativa que requiere ser apoyada. Entre los proyectos que proponen está la creación de una empresa de concentrados teniendo como base su producción agrícola.

5.8.1.9. Pueblo Bello

- **Reconstrucción Histórica del Fenómeno de Desplazamiento y Retorno:**

En el lugar denominado Minas de Iracal, se produjo el desplazamiento forzado de las 70 familias allí asentadas; este se produjo con posteridad a dos incursiones de las AUC, ocurridas en mayo y junio de 2000 y en enero del 2009; así mismo, en el corregimiento de Nuevo Colón en el año 2004 con el desplazamiento de 59 familias. Entre 2007 y 2011 estas familias han retornado voluntariamente a sus tierras ubicadas una mínima parte en la cabecera corregimiento de Minas de Iracal y las demás en las diferentes veredas del corregimiento: El Hondo, Las Bóvedas, Las Neblinas, La Góngora y Antiguos 1. De las 70 familias desplazadas poco a poco han retornado voluntariamente sesenta y una (61), las cuales se encuentran caracterizadas por Acción Social en el (SIPOD), Sistema de Información de Población Desplazada.

- **Vivienda**

En el corregimiento de Minas de Iracal, pertenecientes al municipio de Pueblo Bello, el 70% de las familias cuenta con terrenos propios y el 30% de estas no

poseen vivienda. Resaltando que a pesar que existen predios propios estos no presentan las condiciones dignas para ser habitadas.

- **Servicios públicos (Cobertura y calidad)**

El corregimiento no cuenta el servicio de agua potable, por lo que tiene que abastecerse del caudal del río. No cuenta con el servicio de alcantarillado en la zona, para esto se hace necesaria la creación de un sistema que cubra esta necesidad. El servicio de energía se encuentra solo en cabecera corregimental de Minas de Iracal, quedando las veredas sin este beneficio tan importante para la comunidad.

No cuenta con redes telefónicas fijas. En cuanto el servicio de telefonía celular, solo cuenta con un operador que emite una señal deficiente.

No posee el servicio de gas natural, lo que los obliga a mantener el sistema tradicional para preparar sus alimentos con leña.

- **Vías secundarias y terciarias**

El corregimiento Minas de Iracal cuenta con unas vías de acceso precarias, lo que impide que muchos de los productos que se cultivan en la zona puedan comercializarse con facilidad.

- **Infraestructura de educación**

Para el tema de la educación, el corregimiento cuenta con un colegio, el cual alberga a 165 estudiantes en el nivel básico y 86 en el nivel de secundaria; cabe aclarar que el segundo nivel solo cubre hasta el grado 10º, por ende, los estudiantes se ven en la necesidad de trasladarse a otros corregimientos⁴⁰⁵ para culminar sus estudios de formación media. También cuenta con dos (2) jardines infantiles, los cuales atienden a 20 niños cada uno aproximadamente. Un punto importante en el tema, es la existencia de dos (2) planteles educativos en el corregimiento, que no están siendo utilizados por falta de estudiantes, dado que la mayoría de los padres de los niños prefieren enviarlos al municipio de Valledupar para que realicen sus estudios y en parte por el tema de la violencia.

- **Infraestructura de Salud**

Este corregimiento cuenta con un centro de salud de primer nivel, el cual presta los servicios de un auxiliar de enfermería permanente, sin embargo, el servicio médico es nulo lo que obliga a los habitantes a desplazarse al municipio de Valledupar para recibir una mejor atención.

⁴⁰⁵

Corregimiento de Valencia de Jesús y el municipio de Valledupar.

- **Disposición de residuos sólidos**

No existe un sistema específico para el manejo de residuos sólidos, por lo que las basuras y otros residuos son incinerados para evitar agentes contaminantes en las viviendas.

- **Programas sociales**

Los programas con los que cuenta el corregimiento actualmente son el Sisbén, Familias en Acción, Red Unidos, desayunos y almuerzos escolares, hogares del ICBF.

- **Situación de salud de la vereda**

Las enfermedades que más afectan a la población son en niños de 0 a 6; IRA, Desnutrición, EDA. En los jóvenes; IRA, GRIPE. En adultos; Hipertensión, IRA, Diabetes.

- **Situación de educación en las comunidades**

El nivel de escolaridad de la población es bajo, pues la mayoría solo ha realizado sus estudios de básica primaria y no lo culminaron en su totalidad. Cabe resaltar que unas pocas personas han realizado estudios universitarios, lo cual es importante para el fortalecimiento del capital social.

- **Problemáticas de familia**

En el corregimiento se evidenció la presencia de jóvenes reinsertados que pertenecieron a los grupos emergentes, que se establecieron en la zona, lo cual genera incomodidad para algunas de las familias desplazadas el tener que convivir con sus “victimarios”. Del mismo modo se observó un alto índice de mujeres jóvenes embarazadas, seguramente por la escasez de acciones frente a la prevención en salud sexual y reproductiva o por la misma situación psicosocial de las familias que les ha impedido tener expectativas de vida diferentes.

- **Grupos poblacionales vulnerables**

Se identificó en el corregimiento una falta de oportunidades laborales, tanto para jóvenes como para adultos, la opción más notable se refiere a trabajos propios del campo que no son suficientes para resolver las necesidades económicas de toda la población.

5.8.2. Intervenciones Institucionales 2011

A continuación relacionamos los procesos de retornos que se priorizaron en la estrategia del Gobierno “Retornar es Vivir”, desde finales de 2010.

Municipio	Zona de Intervención	Vereda	Familias Retornadas
Valledupar	Río Seco, Murillo, María Angola, La Mesa		320
Codazzi	Santa Rita-Las Mercedes, 9 de Abril, Carrizal		92
Pueblo Bello	Minas de Iracal	El Hondo, Las Bóvedas, La Góngora, Los Venados, Antiguo 1, Neblinas, y cabecera corregimental de Minas de Hiracal	66
Aya		Carrizal, 6 de Mayo, El Triunfo, La Legía, Martha Isabel, Singarare	52
Curumaní	Santa Isabel	Lamas Verdes, Las Nubes, Nuevo Horizonte, Tosnoban.	164
La Jagua de Ibirico	San Isidro	San Isidro, San Antonio, La Esmeralda, Buenos Aires, La Nubes, El Diamante, El Tolima, Caudaloso, Guarumera, La Trinidad, Manizales Bajo, Manizales Alto, Sororia, Las Ánimas, Sabanas de Ibérico, Campo Alegre.	285
Pailitas		Barro Blanco, San Isidro, Nuevo Mundo, Los Llano, La Esperanza, El Terror, Las Llaves, Los Andes, Bobalí 1 y 2, Caño Arenas, La Unión, Bola Azul, Barro Blanco y Quebrada Honda.	299
Astrea	Santa Cecilia	El Hebrón	106
San Diego	El Toco, Media Luna		166
Chiriguana	Poponte	Mochila Alta, Mochila Baja, Mula Alta, Mula Baja, Munda, Araña, Cascabel, Retiro, El Pedral, Grecia.	118

Se presenta un informe de los avances que se han tenido para la consolidación de estos procesos, en cada uno de los componentes previstos en el “Protocolo para el acompañamiento de los Procesos de Retorno o Reubicación de Población Desplazada”.

5.8.2.1. Intervenciones municipios Retornar es Vivir 2011

Se desarrolló en los municipios de Codazzi, Valledupar, Astrea, Pueblo Bello, Curumaní, La Jagua de Ibirico, San Diego y Pelaya.

Recuperación de Activos Improductivos con énfasis en retornos

Recuperación de la infraestructura social productiva instalada en desuso, subutilizada o desviada de su uso, para contribuir con el desarrollo de procesos de atención integral que fortalezcan el restablecimiento social y económico de la población desplazada retornada y reubicada.

Se intervinieron los municipios de Valledupar, San Diego y Agustín Codazzi con los siguientes proyectos:

- Recuperación de las condiciones sociales básicas mínimas que faciliten el retorno y/o el arraigo territorial de las comunidades, ubicadas en las veredas El Toco y Los Brasiles, municipio de San Diego, departamento del Cesar.
- Recuperación de las condiciones sociales básicas mínimas que faciliten el retorno y/o el arraigo territorial de las comunidades, ubicadas en el corregimiento La Mesa, municipio de Valledupar, departamento del Cesar.
- Recuperación de las condiciones sociales básicas mínimas que faciliten el retorno y/o el arraigo territorial de las comunidades, ubicadas en el corregimiento María Angola (Valledupar, Cesar).
- Recuperación de las condiciones sociales básicas mínimas que faciliten el retorno y/o el arraigo territorial de las comunidades, ubicadas en las veredas Carrizal, Santa Rita, Las Mercedes y 9 de abril, del corregimiento Casacará (Codazzi, Cesar).

San Diego	El Toco	Construcción 9 hidrocilos
		Construcción de 21 pozos Artesanos
	Brasiles	Construcción de redes de conducción de agua
Valledupar	La Mesa	Construcción 3 aulas escolares (68,7 m ²)
	María Angola	Construcción comedor escolar

		Construcción batería sanitaria
		Cerramiento Centro Educativo (Primaria)
		Construcción Cancha Múltiple
Agustín Codazzi	Casacará	Construcción Aula Escolar (68,7m ²)
		Construcción Plantilla en concreto
		Construcción Centro de Salud (Santa Rita)
		Adecuación 2 pozos profundos (Santa Rita)
		Construcción Centro de Salud (9 de Abril)

5.8.2.2. Operación prolongada de Socorro y Recuperación por trabajo población Retornada de Chiriguana, Pelaya y San Diego

Entrega de kits alimentarios del proyecto Operación Prolongada de Socorro y Recuperación (OPSR)⁴⁰⁶ a la población retornada en el marco de la estrategia Retornar es Vivir en los municipios de Chiriguana, Pelaya y San Diego, corregimiento de Media Luna⁴⁰⁷.

5.8.2.3. Misiones Humanitarias

Realizadas en los municipios de Valledupar (corregimiento La Mesa) y San Diego. El objetivo principal de la jornada consistió en hacer un acercamiento de la comunidad con las instituciones las cuales presentaron atención personalizada generando espacios de confianza y acercamiento con la comunidad víctima de la violencia y retornada.

Las jornadas de atención integral contó con la participación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Alcaldía Municipal, Gobernación del Cesar,

⁴⁰⁶ La Operación Prolongada de Socorro y Recuperación (OPSR), desarrollada conjuntamente entre el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA), con el apoyo de la Agencia Presidencial para la Acción Social (Acción Social) y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), es una respuesta humanitaria a la dinámica del desplazamiento forzado de personas y comunidades en este caso comunidad retornada y censada en la estrategia Retornar es Vivir. La OPSR tiene como objetivo proteger y contribuir a restablecer los medios de subsistencia de la Población Desplazada Interna (PDI), y de otras poblaciones afectadas por la violencia, incrementando su capacidad para satisfacer las necesidades alimentarias y hacer frente a la crisis.

⁴⁰⁷ Se entregaron 118 kits alimentarios en el marco del proyecto operación prolongada de socorro a la población retornada pertenecientes a la estrategia Retornar es Vivir el día 5 de octubre en el municipio de Chiriguana corregimiento de Poponte y 52 kits en el municipio de Pelaya el día 7 de octubre, San Diego Media Luna 133 kits.

Sena, Acción Social⁴⁰⁸, Ejército Nacional, Policía Nacional, Defensoría del Pueblo, Incoder.

Entrega de Ayuda Humanitaria por prevención para la población retornada de Pueblo Bello (85 ayudas) y La Mesa (320 ayudas).

5.8.2.4. Red de Seguridad Alimentaria (RESA)

Mejoramiento de la seguridad alimentaria y nutricional en la zona urbana de los municipios de Chiriguana, Pelaya, y en la zona rural de los municipios de Valledupar, Pueblo Bello, Agustín Codazzi, La Jagua de Ibirico y Curumaní, dirigido a población retornada priorizada en la estrategia Retornar es Vivir.

5.8.2.5. Incentivo al retorno estrategia familias en su tierra

Para el departamento del Cesar se focalizaron 9 municipios y para inscribir en noviembre del 2011. La distribución municipal de las familias a beneficiar es la siguiente:

- San Diego: 50 hogares
- Pueblo Bello: 66 hogares
- La Jagua de Ibirico: 260 hogares
- Agustín Codazzi: 100 hogares
- Valledupar: 233 hogares
- Pelaya: 66 hogares
- Curumaní: 128 hogares
- Pailitas: 256 hogares
- Chiriguana: 56 hogares

Para un total de 1.215 hogares a beneficiar.

5.8.2.6. Intervención Gobernación del Cesar 2011: Para información detallada de la oferta institucional. Ver cuadros en anexos.

Convocatoria de escenarios interinstitucionales. La coordinación de la política pública de prevención y atención al desplazamiento forzado estuvo estructurada hasta 2011 en el marco del Comité Departamental de Atención Integral a la Población Desplazada, el cual ha estado conformado de la siguiente forma:

⁴⁰⁸ Con las áreas de atención a víctimas, Atención Primaria, Familias en Acción, Unidos, Desplazados, Profesional de Prevención Emergencias y Retornos.

Mesa Departamental de Atención Humanitaria.

Mesa Departamental de Prevención y Protección.

Mesa Departamental de Estabilización Socioeconómica (Salud, Educación, Vivienda).

Mesa Departamental de Retornos (Comité Técnico de Retornos).

Mesa Departamental de Tierras (Comité Técnico de Tierras).

Nota: Especialmente para el tema de Retornos existe un acompañamiento por parte de las entidades del SNAIPD a los comités municipales de cada uno de los municipios priorizados.

Compromisos Interinstitucionales. (Se adjuntan actas de las mesas departamentales y mesas municipales.

5.8.3. Tierras

5.8.3.1. Retornos vs. Reserva Forestal

Una de las grandes dificultades para atender de manera integral a la población en situación de retorno es la afectación que tiene el departamento por estar en Zona de Reserva Forestal, según el mapa que aparece arriba, la mayoría de procesos de retorno priorizados se encuentran ubicados en alguna de las tres reservas forestales (Magdalena, Motilones y Sierra Nevada de Santa Marta), y ello impide la inversión estatal en estas franjas. Ello ha sido tratado desde la Mesa Departamental de Retorno y la Mesa de Tierras y se han identificado alternativas, siendo la más conveniente avanzar en un proceso piloto de sustracción de reserva forestal con el fin de consolidar una Reserva Campesina que permita a los campesinos retornados acceder a la propiedad jurídica de la tierra y allí edificar un proyecto de vida. Es de anotar que las familias ubicadas en esta franja de Reserva Forestal estarían por fuera del proceso de restitución de tierras.

El Plan Departamental de Retornos incluyó como un elemento determinante el proyecto de sustracción de una franja de reserva forestal en cuatro (4) municipios priorizados por la política de Retornos, ellos son Curumaní, Pailitas, Chimichagua, Chiriguaná. Con este proyecto se espera poder intervenir 1.608 predios y que posteriormente permitirán aplicar la metodología en la zona restante. La distribución de las hectáreas por municipio son las siguientes:



Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
República de Colombia

Los retornos frente a las
ZRF ley 2 ley 2/59

- Pueblo Bello
- Valledupar
- Manaure
- La Paz
- Agustín Codazzi
- Becerril
- La Jagua de Ibirico
- Pailitas
- Pelaya



Resultados...



República de Colombia

CÁLCULO DE PREDIOS SEGÚN INFORMACIÓN REPORTADA EN REGISTRO 1 - IGAC.



MUNICIPIO	TOTAL REGISTROS PEDIALES EN ZONA DE RESERVA FORESTAL "LOS MOTILONES - RIO MAGDALENA" RESERVAS LEY 2 ORIGINAL	ZONA DE CONSERVACION (Z.C.)	ZONA PRODUCCION SOSTENIBLE ECONOMICA CAMPESINA (Z.P.S.E.C.)	ZONA PRODUCCION SOSTENIBLE COMERCIAL O INDUSTRIAL (Z.P.S.C.I.)
CHIMICHAGUA	260	12	143	105
CHIRIGUANA	245	106	132	7
CURUMANI	730	195	361	174
PAILITAS	653	131	275	247
	1888 (1609)	444	911	533

Observaciones:

* 279 predios hacen parte de más de una zona.
1609 predios se encuentran en la zona delimitada por Ley 2 Original.
1888 registros prediales.
Suprimiendo los 279 registros de predios que se encuentran en más de una zona del MAVDT, el número total de predios que se encuentran en la zona propuesta es 1609 inmuebles.



Medidas de protección individual y colectiva: En el departamento del Cesar solo se ha realizado una medida de protección colectiva sobre zonas retornadas en el municipio de La Jagua de Ibirico, en la zona centro del municipio. Medidas individuales se han implementado en los diferentes municipios del departamento. El Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio del Ministerio de Agricultura cuenta con estos registros.

Restitución de Tierras: Los procesos de caracterización y sustanciación de casos en zonas de retorno para ser incluidos en el inventario para restitución son:

1. La Jagua de Ibirico: vereda San Isidro.
2. Pueblo Bello: Minas de Iracal.
3. Valledupar: Aguas Blancas.

5.8.4. Reubicaciones

La única información a disposición de la defensoría regional, referente al tema de las reubicaciones de personas desplazadas por la violencia, fue aportada por Incoder, conforme se detalla en el cuadro siguiente:

INCODER

Nombre del predio	Departamento	Municipio	Tipo de adjudicatario	Numero de adjudicatario	Residentes adjudicatarios (Familias)	Residentes no adjudicatarios	Area total	Producto en ejecución	Tipo de vías de acceso	Cabecera municipal más cercana	Distancia a la cabecera municipal más cercana	Existe producción de auto consumo (Cual)	Existencia de organizaciones y estado actual	Estado actual del orden público
El Descanso 1 y 2	Cesar	San Diego	Subsidio – compra directa	6	6	0	187,4701	Ganadería y Agricultura	Vía terciaria en regular estado	San Diego	20	Cultivo de pancoger	Asociación de productores y juntas de Acción Comunal	Seguro
Los Delfines	Cesar	Valledupar	Subsidio – compra directa	12	7	5	280,0941	Ganadería y Agricultura	Vía terciaria en regular estado	Valledupar	17	Cultivo de pancoger	Asociación de productores y juntas de Acción Comunal	Seguro
Rodesia	Cesar	Curumaní	Subsidio – compra directa	37	24	13	305,2124	Ganadería y Agricultura	Vía terciaria en regular estado	Curumaní	13	Cultivo de pancoger	Asociación de productores y juntas de Acción Comunal	Seguro
Pensilvania	Cesar	La paz	Subsidio – compra directa	5	1	4	150,0	Ganadería y Agricultura	Vía terciaria en regular estado	La Paz	5	Cultivo de pancoger	Asociación de productores y juntas de Acción Comunal	Seguro
Berlín	Cesar	MA-NAUARE	Subsidio – compra directa	29	*	*	655,664	Ganadería y Agricultura	Vía terciaria en regular estado	Manauare	5	Cultivo de pancoger	Asociación de campesinos-Asoberlin. Activa	Seguro
La Iberia	Cesar	Pueblo Bello	Subsidio – compra directa	5	4	1	162,9	Ganadería y Agricultura	Vía terciaria en regular estado.	Pueblo Bello	15	Cultivo de pancoger	Asociación de campesinos-Aspaco. Activas.	Seguro
La Marcella	Cesar	Pueblo Bello	Subsidio – compra directa	6	2	4	145,23	Ganadería y Agricultura	Vía terciaria en regular estado.	Pueblo Bello	15	Cultivo de pancoger	Asociación de campesinos-Aspaco. Activas.	Seguro
Vietnam	Cesar	Pueblo Bello	Subsidio – compra directa	4	3	1	155	Ganadería y Agricultura	Vía terciaria en regular estado	Pueblo Bello	15	Cultivo de pancoger	Asociación de campesinos-Aspaco. Activas	Seguro
El Parque	Cesar	Pueblo Bello	Subsidio – compra directa	5	*	*	162,7	Ganadería y Agricultura	Vía terciaria en regular estado	Pueblo Bello	15	Cultivo de pancoger	Asociación de campesinos-Aspaco. Activas	Seguro
Nuevo Horizonte	Cesar	Pueblo Bello	Subsidio – compra directa	4	2	2	104,2653	Ganadería y Agricultura	Vía terciaria en regular estado	Pueblo Bello	15	Cultivo de pancoger	Asociación de campesinos-Aspaco. Activas	Seguro

Nombre del predio	Departamento	Municipio	Tipo de adjudicatario	Numero de adjudicatario	Residentes adjudicatarios (Familias)	Residentes no adjudicatarios	Area total	Proyecto en ejecución	Tipo de vías de acceso	Cabecera municipal más cercana	Distancia a la cabecera municipal más cercana	Existe producción de auto consumo (Cuál)	Existencia de organizaciones y estado	Estado actual del orden público
Santa Catalina	Cesar	Pueblo Bello	Subsidio – compra directa	3	3	0	83,4973	Ganadería y Agricultura	Vía terciaria en regular estado.	Pueblo Bello	15	Cultivo de pancoger	Asociación de campesinos-Aspaco. Activas.	Seguro
Nazaret	Cesar	Pueblo Bello	Subsidio – compra directa	5	*	*	174,0677	Ganadería y Agricultura	Vía terciaria en regular estado.	Pueblo Bello	15	Cultivo de pancoger	Asociación de campesinos-Aspaco. Activas.	Seguro.
Puerto Escondido Los Cristales	Cesar	Pueblo Bello	Subsidio – compra directa	4	*	*	124,1611	Ganadería y Agricultura	Vía terciaria en regular estado	Pueblo Bello	15	Cultivo de pancoger	Asociación de campesinos-Aspaco. Activas	Seguro
La Esperanza	Cesar	Valledupar	Subsidio – compra directa	6	6	0	128,1376	Ganadería y Agricultura	Vía terciaria en regular estado.	Valledupar	15	Cultivo de pancoger	Asociación de campesinos-Aspaco. Activas.	Seguro
La Esperanza	Cesar	Curumaní	Subsidio – convocatorias	4	4	0	101	Ganadería y Agricultura	Vía terciaria en regular estado	Curumaní	17	Cultivo de pancoger	Asociación de productores y juntas de Acción Comunal	Seguro
Dos Bocas	Cesar	Valledupar	Subsidio – convocatorias	5	5	0	109,8	Ganadería y Agricultura	Vía terciaria en regular estado	Valledupar	20	Cultivo de pancoger	Asociación de productores y juntas de Acción Comunal	Seguro
La Escudra	Cesar	Becerril	Subsidio – convocatorias	2	2	0	18,2	Ganadería y Agricultura	Vía terciaria en regular estado	Becerril	7	Cultivo de pancoger	Asociación de productores y juntas de Acción Comunal	Seguro
La Alcañicia	Cesar	Valledupar	Subsidio – convocatorias	3	Por entregar	0	50	Ganadería y Agricultura	Vía terciaria en regular estado	Valledupar	25	Cultivo de pancoger	Asociación de productores y juntas de Acción Comunal	Seguro
Santa Clara	Cesar	Codazzi	Subsidio – convocatorias	5	Por entregar	0	125	Ganadería y Agricultura	Vía terciaria en regular estado	Codazzi	17	Cultivo de pancoger	Asociación de productores y juntas de Acción Comunal	Seguro

5.8.5. *Comunidades o grupos de personas que quieren retornar*

En ninguna de las entidades consultadas, incluida Acción Social, hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, se pudo encontrar información o registros sobre comunidades o grupos de población desplazada que quieran retornar.

5.9. Bajo Cauca Antioqueño

5.9.1. Comunidad indígena Zenú de Campanario, municipio de Cáceres

El 27 de abril de 2011, tras el asesinato del Gobernador Indígena, las 16 familias de la Comunidad indígena Zenú de la vereda El Campanario en el municipio de Cáceres, se desplazaron hacia la cabecera municipal donde fueron asistidas y permanecieron en el albergue adecuado en la casa de paso indígena del municipio de Cáceres.

Tras seis meses de permanencia y de un proceso de concertación para establecer un plan de acción con enfoque diferencial para el retorno, el cual se habría condicionado a un proyecto de compra de tierras con un presupuesto de la Gerencia Indígena de Antioquia por \$150.000.000; una parte de la comunidad decidió reubicarse en el casco urbano, mientras que otros optaron por regresar a la vereda El Campanario sin el acompañamiento institucional. La decisión de retornar sin acompañamiento estuvo motivada por problemas de seguridad en el casco urbano, asociado al accionar de GAIPD AUC y también, a que la entonces Acción Social suspendió la AHE⁴⁰⁹.

Las familias argumentaron que la atención recibida no cubrió las necesidades relacionadas con la garantía del derecho al mínimo vital, por lo que entraron en una situación de desabastecimiento. Manifestaron además su dificultad para permanecer en el albergue, en tanto se quedaron sin la prestación de los servicios públicos domiciliarios por no poder asumir el pago de \$400.000; esta situación fue tramitada y solicitada ante la Secretaría de Gobierno Municipal, sin que se diera respuesta de fondo, quedando en condiciones infrahumanas por los ambientes de insalubridad a los que se vieron expuestos, aunada a las dificultades para consecución de leña para cocinar. Además, argumentaron que al no existir fuentes de empleo en la zona urbana que les permitieran garantizar su auto-sostenimiento, la situación se tornó insostenible.

Aunque la última AHE se dio a las familias por giro bancario, esta situación de atención individual sin enfoque diferencial, genera procesos de transformación cultural en detrimento de las garantías de supervivencia étnica y cultural del grupo como sujeto colectivo de derechos.

Actualmente se registra una situación de alto riesgo de segundo desplazamiento, en tanto persisten los factores de amenaza. El alto grado de vulnerabilidad

⁴⁰⁹ La cual estaba prevista en un periodo de transición en crisis humanitaria para tres entregas de mercado en especie y una a través de depósito de dinero por familia en el Banco Agrario.

obedece a que la vereda se encuentra en un corredor estratégico de conectividad, el cual está en disputa territorial por parte de los grupos armados ilegales.

Se identifica como factor de vulnerabilidad estructural, la ausencia de territorio colectivo y la informalidad en la tenencia de la tierra⁴¹⁰. En cuanto a las viviendas, tras el desplazamiento forzado muchas de estas fueron destruidas y saqueadas, por lo que hoy las familias retornadas experimentan condiciones deficitarias cuantitativas y cualitativas de habitabilidad y dificultades para la autosubsistencia en tanto las cosechas se perdieron y la oferta de empleo rural es reducida.

Por otro lado, el PER de Acción Social en su línea de atención a “Retornos de Emergencia” adelantó acciones de valoración para la formulación de proyectos de seguridad alimentaria como acciones de transición y acompañamiento a esta comunidad que se encuentra en proceso de retorno forzado. Se valoró la propuesta de semillas para huertas caseras “de Complemento Condimentario” y kit de herramientas por familia, así como la posibilidad de gestionar un proyecto agropecuario y de pesca. Sin embargo, la comunidad manifiesta que este último no tiene sostenibilidad en la zona. Es de anotar que bajo este modelo de intervención no se garantizan los principios rectores de voluntariedad, dignidad, ni seguridad. Preocupa que a la fecha no se ha citado al CMAIPD para analizar la situación y dar continuidad a la formulación de un plan de retorno, reubicación y/o reintegración local que atienda los criterios de la atención diferencial. Acción Social, se había comprometido a adelantar las gestiones pertinentes ante el SNAIPD, como el Incoder, el Ministerio y Secretaría Departamental de Agricultura, Sena y demás entidades competentes en el restablecimiento, para plantear acciones de estabilización socioeconómica, así como en lo referente al concepto de seguridad por parte de la Fuerza Pública, pero a la fecha no se reportan avances al respecto.

5.9.2. Comunidad campesina de Correntoso, municipio de Nechí

El 23 de agosto del año 2010, 43 familias de la vereda Correntoso (Nechí), se desplazaron forzosamente. De estas, 23 familias tomaron la decisión de retornar sin acompañamiento institucional en enero de 2011.

En el mes de marzo de ese mismo año, la entonces Acción Social entregó los códigos de inscripción en el SIPOD y en el mes de abril realizó la primera entre-

⁴¹⁰ En muchos casos son poseedores con carta de compraventa quienes han hecho un uso continuo del bien inmueble por periodo ininterrumpido de más de 5 años y han hecho inversión en las mejoras.

ga de AHE por giro en el Banco Agrario. Sin embargo, esta ayuda no cubrió las necesidades de las familias. El municipio se había comprometido con el tema de los arriendos pero no cumplió y cuando llegó la ayuda en dinero, muchas familias no pudieron conseguir viviendas dado que en la cabecera municipal, al parecer, no le arriendan a los desplazados por temor a que estos no paguen el canon de arrendamiento y los costos de los servicios públicos domiciliarios.

Otra situación está asociada a las dificultades para acceder a un empleo que les permita condiciones de autosostenimiento. Además, en el casco urbano se tenía una percepción de mucha inseguridad dado que, según los testimonios, hay control de GAIPD AUC, autodenominados los “Paisas”, quienes son los victimarios que generaron el desplazamiento forzado, por lo que las familias no se sentían seguras.

Frente a esta situación las familias retornaron a Correntoso sin acompañamiento institucional, con las mujeres y los niños respaldando y protegiendo a los hombres para hacer resistencia. En el mes de abril de 2011 recibieron varias llamadas telefónicas donde los amenazaron diciéndoles: “si no salen va haber derramamiento de sangre, tienen que salir porque necesitamos la vereda desocupada”. Frente a estas amenazas, se reunieron las familias decididas a hacerle frente a los actores armados y a resistir, denunciaron la situación ante el CICR y la gestora comunitaria del convenio DAPARD-ACNUR, gracias a esto se desarrollaron algunos operativos de la fuerza pública, lo que le trajo un poco de calma a la situación, pero desde el mes de mayo de 2011 no se ha visto más al Ejército.

Acción Social a través de la Fundación Santa Isabel, implementó un proyecto de RESA para seguridad alimentaria, sin embargo, de acuerdo a lo informado por la comunidad, la semilla estaba mala y no sirvió a pesar de estar certificada, de manera que el trabajo se perdió. El CICR ha venido haciendo el acompañamiento y ahora va a implementar un proyecto de molino para arroz. En la actualidad la comunidad tiene 20 hectáreas de arroz sembrado para empezar a producir.

Ahora Acción Social, en el marco de los Retornos de Emergencia, está interviniendo pequeños proyectos de huertas caseras, sin embargo, estos son proyectos de transición de seguridad alimentaria con el aporte de semilla y kit de herramientas.

Es de anotar que la situación de riesgo es alta, dado que persisten condiciones de inseguridad por la presencia de actores armados ilegales y no se han generado acciones de acompañamiento interinstitucional que garantice la estabilización de la comunidad.

5.9.3. *Comunidad campesina de Parcelas de Londres, municipio de Nechí*

En agosto de 2010 se desplazaron 221 familias de las Parcelas de Londres. A través de la gestora comunitaria se gestionó la atención de emergencia a cargo del municipio, sin embargo, la cobertura no fue completa alegando insuficiencia presupuestal, situación que fue subsanada con 6 entregas de mercados por el CICR. Acción Social entregó tres (03) ayudas por concepto de emergencia y tres (03) ayudas más, dada la situación de crisis humanitaria de las familias hasta el mes de enero de 2011.

Se realizaron varios CMAIPD para valorar condiciones para el retorno, pero como no se garantizó por parte de la Fuerza Pública el concepto de seguridad, no se llegó a ningún acuerdo. Las familias denuncian la presencia de actores armados ilegales en el asentamiento de donde fueron desterrados y denuncian que, a pesar de ser un hecho conocido por las autoridades, aún no se adelantan acciones para contrarrestar la amenaza y garantizar el derecho a la protección de sus propiedades. Esta situación es interpretada como una omisión en la garantía de derechos, pues se considera que pese al concepto de la Fuerza Pública de no existir condiciones de seguridad, se estaría viabilizando la expropiación de tierras.

Otra situación está asociada a la ola invernal que afectó las viviendas, cultivos, ganado, animales de corral; lo que ha impactado negativamente la sostenibilidad del proyecto RESA RURAL que implementó Acción Social en convenio con la Fundación Santa Isabel, con un parte de pérdida total. Así mismo, se resalta el tema de la capacitación por parte del Sena, la cual no cubrió las expectativas de los campesinos quienes manifestaron que fueron incompletas y no se certificaron; en cuanto a la semilla se perdió y no dio fruto. Se entiende entonces que mientras persistan las condiciones de inseguridad y no se mitiguen los impactos de la ola invernal no hay condiciones para el retorno.

Recientemente con mediación del CIR, se está gestionando ante Acción Social la ayuda para el pago de arrendamiento, servicios públicos, por concepto de prórroga de AHE y a la fecha no hay respuesta. La mayor problemática es la falta de propuestas para la integración en la zona receptora, toda vez que no hay empleo y se presenta alto índice de desescolarización de los niños. En la vereda hay capacidad instalada de infraestructura en cuanto a centro educativo con capacidad para 200 estudiantes y hasta grado 9º, bodega agrícola con capacidad para 500 bultos de arroz y un lote en la parte alta con potencial para la construcción de Vivienda de Interés Social.

En una reunión realizada el 23 de septiembre de 2011, la comunidad presentó las siguientes propuestas para el retorno: 1) Urbanización en la vereda de Londres; 2) Reconstrucción de la vía de penetración; 3) Garantías de seguridad; 4) Proyectos productivos acordes a las características de la región; 5) Puesto de Salud. 6) Retorno. Por el momento, no se ha adelantado el trámite de protección de tierras pese a que los campesinos desplazados ostentan el título de propiedad de las parcelas.

5.9.4 Comunidad de Santa Anita, municipio de Nechí

Vereda del corregimiento de Colorado en la vereda Santa Anita. Se ha brindado el acompañamiento de Acción Social con la entrega de AHE y proyectos RESA para la seguridad alimentaria y se mantiene un esquema de seguridad perimetral con un EMCAR de la Policía Nacional, dado que persisten los factores de riesgo por la presencia de Grupos Armados Ilegales Posdesmovilización de las AUC GAIPD AUC que mantienen la disputa por el control territorial y los circuitos de economías ilícitas. En un primer ejercicio de valoración la comunidad manifiesta que se mantiene la percepción de inseguridad. Denuncian situación de confinamiento dado el riesgo de salir a las áreas aledañas por causa del reacomodamiento territorial de los grupos armados ilegales.

En cuanto a condiciones de dignidad se ha garantizado atención de la AHE pero es insuficiente. Los proyectos de RESA fueron afectados por la ola invernal con pérdida total.

En cuanto al principio de voluntariedad, la decisión se tomó como respuesta a la ausencia de medidas para la integración local en la cabecera municipal como zona receptora.

5.9.5 Comunidad de La Capilla, municipio de El Bagre

Vereda del corregimiento de Puerto López; la vereda La Capilla con 28 familias desplazadas en el 2001 las cuales han retornado de manera forzada sin el acompañamiento institucional y sin haber accedido al reconocimiento jurídico de su calidad de víctimas del desplazamiento forzado. En este caso no se cumplen los principios de seguridad, dignidad y frente a la voluntariedad, afirman no haber tenido ninguna otra alternativa en las zonas receptoras para su integración local. Es de anotar que la población de este corregimiento se encuentra en alto riesgo de violación masiva de derechos humanos, confinamiento y desplazamiento forzado por la presencia de grupos armados ilegales, circuitos de economía ilegal minera y cultivos de uso ilícito.

5.10. Informe de retornos y reubicaciones en Cundinamarca⁴¹¹

Las víctimas de desplazamiento forzado que llegan al departamento de Cundinamarca provienen generalmente de departamentos aledaños como Tolima, Casanare, Antioquia, Meta, sur occidente de Boyacá, entre otros. La Defensoría del Pueblo ha identificado que estas personas se desplazan hacia el departamento en búsqueda de seguridad, ya que la densidad de población permite que su presencia sea inadvertida por los actores armados causantes de su desplazamiento, y porque dada la cercanía con la capital de país, esperan que la oferta estatal para la población desplazada sea brindada de manera rápida, oportuna y sin dilaciones.

Las familias desplazadas que llegan a Cundinamarca huyendo de la violencia son, en su gran mayoría, familias de origen campesino, cuya actividad principal ha sido siempre la agricultura y/o la ganadería, por lo que al llegar prefieren ubicarse en las zona rurales del departamento, particularmente en los municipios de clima templado y con grandes extensiones de tierra o fincas agrícolas como Pacho, Venecia, Nilo, Pandi, entre otros.

5.10.1. Reubicaciones

Debido a la continuación del conflicto armado a nivel nacional y a la deficiente capacidad del Estado para garantizar seguridad y diseñar políticas públicas que garanticen el goce efectivo de derechos y que promuevan el retorno a los lugares de expulsión⁴¹², muchos de estos hogares han permanecido en Cundinamarca y han solicitado ser reubicados dentro de este departamento, manifestando que no desean regresar a sus zonas de origen.

Para dar respuesta a esta situación, el Incoder ha comprado y adjudicado algunos predios rurales que ha otorgado a grupos de familias desplazadas con el fin de generar procesos de reubicación.

Actualmente, en Cundinamarca hay 42 predios que han sido entregados a población desplazada, así:

Municipio	Nombre del predio	Tipo de beneficiarios	Tipo de predio
Cabrera	San Jorge	Familias desplazadas	Rural
Jerusalén	La Colorada	Familias desplazadas	Rural
Jerusalén	Tapuló	Familias desplazadas	Rural

⁴¹¹ Informe presentado por la Asesora de Desplazamiento de la Defensoría Regional de Cundinamarca.

⁴¹² Como Tolima, Caquetá, Antioquia, Putumayo, Cauca, Arauca.

Municipio	Nombre del predio	Tipo de beneficiarios	Tipo de predio
Nilo	Turín	Familias desplazadas - Kankuamos	Rural
Pandi	El Mesón	Familias desplazadas	Rural
Pasca	El Triunfo	Familias desplazadas	Rural
Silvania	Ambala, San Antonio	Familias desplazadas	Rural
Venecia	La Manuela	Familias desplazadas	Rural
Venecia	Singapur	Familias desplazadas	Rural
Sesquilé	Thailandia	Familias desplazadas	Rural
San Juan de Rio Seco	San Marino	Familias desplazadas	Rural
Pacho	Santa Lucía	Familias desplazadas	Rural
Pacho	Santa Rosa	Familias desplazadas	Rural
Pacho	Santa Rosa 1, 2, 3 y 4	Familias desplazadas	Rural
Pacho	San José de la Montaña	Familias desplazadas	Rural
Pacho	La Virginia	Familias desplazadas	Rural
Pacho	El Vergel	Familias desplazadas	Rural
Pacho	La Quinta	Familias desplazadas	Rural
Pacho	San Ignacio	Familias desplazadas	Rural
Pacho	El Pomarroso	Familias desplazadas	Rural
Pacho	Gualcalá	Familias desplazadas	Rural
Pacho	El Juncal	Familias desplazadas	Rural
Pacho	Laguna Verde	Familias desplazadas	Rural
Pacho	Mi Mazatlán	Familias desplazadas	Rural
Pacho	Mi Mazatlán	Familias desplazadas	Rural
Pacho	Jalisco	Familias desplazadas	Rural
Pacho	Villa Carmen	Familias desplazadas	Rural
Pacho	Tierra Negra	Familias desplazadas	Rural
Pacho	La Primavera	Familias desplazadas	Rural
Pacho	Corinto	Familias desplazadas	Rural
Pacho	El Vergel	Familias desplazadas	Rural
Pacho	La Gruta	Familias desplazadas	Rural
Pacho	El Porvenir	Familias desplazadas	Rural
Pacho	Gualanday	Familias desplazadas	Rural
Pacho	La Cima	Familias desplazadas	Rural
Pacho	El Guamal	Familias desplazadas	Rural
Pacho	El Porvenir	Familias desplazadas	Rural

Municipio	Nombre del predio	Tipo de beneficiarios	Tipo de predio
Pacho	El Paraíso	Familias desplazadas	Rural
Pacho	El Recuerdo	Familias desplazadas	Rural
Pacho	Las Guacas Resto	Familias desplazadas	Rural
Pacho	La Pastora Resto	Familias desplazadas	Rural
Pacho	El Refugio	Familias desplazadas	Rural

La Defensoría del Pueblo, Regional Cundinamarca, realizó visitas a algunos de estos predios con el fin de hacer seguimiento a los compromisos y tareas de las entidades del SNAIPD en los procesos de reubicación, verificar las condiciones de habitabilidad, la prestación de servicios públicos y la situación de seguridad, y de esta manera, establecer si se ha garantizado el goce efectivo de derechos de las familias reubicadas⁴¹³. Al respecto, las conclusiones son las siguientes:

1. Los predios visitados fueron entregados por el Incoder, en su gran mayoría hace más de seis, siete, ocho y hasta diez años, pero no han sido titulados y su situación jurídica no ha sido legalizada en cabeza de sus beneficiarios.
2. Cada predio fue entregado a varias familias en común y proindiviso, sin que el Incoder haya realizado la parcelación en cabeza de los adjudicatarios, lo que ha ocasionado disputas internas por la ubicación dentro del globo de terreno.
3. Los programas de reubicación liderados por el Incoder no han sido objeto de acompañamiento, asesoría técnica, estudios de suelos y programas que orienten proyectos productivos tal como lo dispone la ley 387 de 1997, el decreto 2569 y los autos 176, 177, entre otros. En los terrenos visitados ha sido común encontrar que los beneficiarios que recibieron el predio son quienes han constituido empresas comunitarias y están trabajando por su cuenta en el terreno, sembrando y produciendo lo que consideran según su experiencia y no basados en estudios para cada caso.
4. Ninguno de los predios adquiridos por el Incoder, goza de servicios públicos, estos tan solo se han venido implementando en la medida que sus beneficiarios han hecho exigencias a las administraciones locales. Así mismo, la garantía y respeto de sus derechos como comunidades

⁴¹³ Ver actas de las visitas anexas.

de especial protección jurídico-administrativa no han sido objeto de mayor interés por el Incoder ni por las alcaldías municipales, donde se adquirieron los predios.

El único servicio público que se presta en los predios es el de energía eléctrica. El sistema de agua en estas comunidades está basado en aljibes y en acueductos por gravedad, construidos por la misma población aprovechando nacimientos de agua en las partes altas, de las que extraen el agua sin tratamiento alguno por medio de mangueras. Al no existir sistema de alcantarillado, el campesino, dentro de su forma cultural de supervivencia, construye pozos sépticos para recoger los desechos y aguas negras de manera indiscriminada y sin estudios técnicos, lo que podría generar filtraciones, contaminación de aguas en los aljibes y problemas de salubridad posteriormente.

5. Algunos de los terrenos visitados presentan problemas de inundaciones en época invernal por haberse ubicado en terrenos bajos e inundables.
6. Aparte de la entrega de los predios por parte del Incoder, las ayudas humanitarias que a cada núcleo familiar le programó, la entonces Agencia Presidencial para la Acción Social, y de las visitas esporádicas de la unidad móvil del ICBF, no existen programas integrales por parte del Estado que promuevan el restablecimiento socioeconómico y el acompañamiento constante de las entidades del SNAIPD, para alcanzar el goce efectivo de derechos conforme a los parámetros señalados por la Corte Constitucional y la normatividad nacional e internacional, de manera que podría concluirse que el componente de dignidad no se está garantizando.
7. Como consecuencia del escaso acompañamiento por parte de las entidades del SNAIPD, los adjudicatarios de los terrenos han tomado la iniciativa de parcelar los predios, recurriendo a mediciones y sorteos con métodos caseros, lo que ha conllevado a generar discusiones entre ellos y malos entendidos, que a la postre se han traducido en abandono de los predios por parte de algunos los adjudicatarios. Así mismo, a las parcelas abandonadas han llegado otras personas y familias, que en algunos casos no son desplazadas, en calidad de compradores, poseedores, encargados o usufructuarios a nombre de los beneficiarios.
8. Se ha podido observar que los beneficiarios de los predios han creado asociaciones y empresas comunitarias o juntas comunitarias, que funcionan con recursos propios, por medio de las cuales gestionan ante los entes territoriales recursos y ayudas para desarrollar proyectos agrope-

cuarios en menor escala. Lo anterior sin acompañamiento técnico ni jurídico.

9. En cuanto a vías de acceso, en los predios visitados encontramos que las vías, aunque no son pavimentadas, en su gran mayoría son caminos veredales en buenas condiciones.

5.10.2. Retornos

La Defensoría del Pueblo Regional Cundinamarca ha realizado acompañamiento a dos (2) eventos de desplazamientos masivos en los que fueron expulsadas las poblaciones de varias veredas, ocurridos entre los años 2002 y 2003 en los municipios de La Palma (provincia de Rionegro) y Viotá (Provincia de Sumapaz).

Aunque en estos dos municipios se iniciaron los procesos de retorno con el acompañamiento de la entonces, Agencia Presidencial para la Acción Social, la Defensoría del Pueblo observó que estos procesos no han sido sostenibles.

5.10.2.1. La Palma

En el año 2003, a raíz del conflicto armado fueron desplazadas aproximadamente 3.000 personas del municipio de La Palma. Posteriormente, en los años 2006 y 2007 se intentó iniciar el proceso de retorno de las familias desplazadas. En este sentido, la alcaldía municipal destinó parte de su presupuesto para generar proyectos que atrajeran a la población desplazada. Entre estas acciones, que fueron acompañadas por Acción Social, se encuentran: la construcción de trapiches y kioscos, entrega de ayudas económicas en efectivo y un “plante” (gallinas, conejos, semillas) para que iniciara su proyecto económico familiar.

A pesar de los objetivos planteados, esta estrategia no fue sostenible, debido fundamentalmente a que, pese a los proyectos, no era clara la voluntad de retorno de las comunidades incluidas en los mismos; tampoco se estableció la vocación productiva de las familias para el diseño de los proyectos productivos ni el acompañamiento necesario para garantizar la permanencia de la comunidad en su lugar de retorno. En la actualidad, la Defensoría del Pueblo pudo observar que los trapiches están deteriorados por el paso del tiempo pues nunca fueron usados, los kioscos se llenaron de maleza y la población recibió la ayuda económica y el “plante” pero decidieron regresar a la ciudad de Bogotá.

5.10.2.2. Viotá

En el municipio de Viotá sucedieron dos desplazamientos masivos que fueron ocasionados por enfrentamientos entre los grupos armados ilegales. Sin embar-

go, estos desplazamientos fueron de corta duración pues la población entera de varias veredas salió hacia el casco urbano municipal donde permanecieron entre una semana y un mes, para luego regresar. Actualmente todas estas personas viven en sus lugares de origen.

La población que se desplazó fue incluida en el Registro Único de Población Desplazada, pero la declaración del desplazamiento masivo presentó irregularidades en el censo tomado por el Comité Municipal de Atención Integral a la Población Desplazada, de manera que las ayudas humanitarias llegan por grupos de vecinos sin que haya un núcleo familiar identificado, lo que ha generado problemas graves entre vecinos e inconformidad de los núcleos familiares que no han recibido la atención humanitaria.

5.11. Proceso de retorno de Las Pavas

5.11.1. Datos Generales

Ubicación:

- Municipio: El Peñón y San Martín de Loba.
- Corregimiento: Buenos Aires

Predios:

- Tres globos de tierras: Las Pavas, La Quinta (El Peñón, los dos en el corregimiento de Buenos Aires), Tierra Firme y El Delirio (San Martín de Loba en los corregimientos de Playitas y Papayal). 2.675,9560 hectáreas.⁴¹⁴
- 14 predios en total: Hacienda Las Pavas, Si Dios Quiere, Peñalosa, El Recreo, el Delirio, El Trébol, Mejoras La bonanza, Mejoras El Roblar, Bella Vista, Mejoras El Tesoro, Mejoras Las Mercedes, Estrella de Belén, La Esperanza, Terreno.

Población afectada:

La Asociación de Campesinos de Buenos Aires (ASOCAB), es una agremiación conformada por 123 familias campesinas del corregimiento Buenos Aires del municipio de El Peñón, Bolívar.

5.11.2. Antecedentes

Es importante señalar que el proceso de ocupación de las tierras, de lo que hoy es el corregimiento de Buenos Aires, se remonta a los años 50 cuando las primeras familias, una de ellas liderada por el señor Eliseo Payares, abuelo de Misael Payares Guerrero, líder del proceso actual de ASOCAB, llegó a la región colonizando estas tierras, que en antaño fueron territorio de comunidades indígenas.

Estas familias tienen su asentamiento en el corregimiento de Buenos Aires, en sector rural del Municipio de El Peñón, en el departamento de Bolívar, donde viven en una gran pobreza por falta de fuentes de ingresos económicos, siendo su principal opción para la subsistencia la labor agropecuaria que realizaban en los predios de la Hacienda Las Pavas, donde producían alimentos para ellos y las familias de la zona con un modelo de trabajo colectivo.

⁴¹⁴ Según el Proyecto de Protección Tierras y Patrimonio de Acción Social.

Entre 1966 y 1969 el Estado colombiano, en un proceso de reforma agraria adjudicó predios baldíos en el municipio de San Martín de Loba, departamento de Bolívar, entre ellos los predios Si Dios Quiere, No te Canses, Las Pavas y Peñaloza⁴¹⁵.

En los años 80 el señor Jesús Emilio Escobar adquirió las tierras que conforman hoy el predio conocido como Hacienda Las Pavas (No te canses y Las Pavas).

Tras el abandono del predio en 1997 por parte del titular de la propiedad, 123 familias del corregimiento de Buenos Aires, iniciaron el proceso de ocupación del mismo⁴¹⁶. Cabe señalar que la comunidad no sólo reconoce como su territorio las 3.000 hectáreas de Las Pavas sino también los cuerpos de agua, los bosques, caminos, flora y fauna que hacen parte de toda la extensión de la Isla de Papayal.

En el año 2003, miembros del Bloque Central Bolívar de las AUC, grupo paramilitar que desde el año de 1998 se encontraba asentado en el corregimiento de Papayal, vecino de Buenos Aires, amenazaron a los campesinos de ASOCAB, exigiéndoles abandonar la Hacienda Las Pavas. Los campesinos suspenden la explotación económica y se refugian en el corregimiento de Buenos Aires. Estas amenazas fueron precedidas por masacres que realizaron los paramilitares en la zona del Sur de Bolívar, y la continua aparición de cadáveres en el río, situación que aterrorizó aún más a la comunidad de ASOCAB.

5.11.3. Cronología del proceso de extinción de dominio

En junio de 2006, tras haber retornado al predio después del desplazamiento de 2003,

ASOCAB, a través de su representante, solicitó al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incodor), la extinción de dominio del predio Las Pavas. A través

⁴¹⁵ La Corte Constitucional en la sentencia T-267 de 2011, menciona las siguientes adjudicaciones:

- 22/12/66, Resolución del INCORA número 18105 adjudicó a los señores Pedro Pablo y Eugenio Pacheco el predio denominado “Si Dios Quiere”, 42 hectáreas.
- 12/05/67, Resolución del INCORA número 5491 adjudicó al señor Abelardo Ramírez Rueda el predio denominado “No te canses”, 473 hectáreas.
- 12/05/67, Resolución del INCORA número 5492 adjudicó al señor Heriberto de Jesús Sierra el predio denominado “Las Pavas”, 471 hectáreas.
- 22/08/69, Resolución del INCORA número 13262 adjudicó al señor Luciano Iglesia Rangel el predio denominado “Peñaloza” 198 hectáreas.

⁴¹⁶ En la sentencia T-267 de 2011 se señala que dicha resolución determina que los predios relacionados no han sido objeto de explotación económica por el titular del dominio.

de Auto del 9 de junio de 2006, el Incoder, Oficina de Enlace Territorial número 2 Grupo Técnico Territorial Cartagena, ordenó visita previa al predio entre el 20 y el 23 de junio de 2006. Como resultado de esta visita, se determinó que los predios estaban siendo ocupados por campesinos, 91 familias en el predio Las Pavas y 21 en los predios Peñaloza y Si Dios Quiere. Igualmente se corroboró que Jesús Emilio Escobar Fernández había abandonado el predio⁴¹⁷.

El 10 de marzo de 2007 el señor Escobar Fernández, vendió la Hacienda Las Pavas a la filial del Grupo Económico, DAABON, consorcio “El Labrador”, constituido por las empresas C.I. TEQUENDAMA S.A. Y APORTES SAN ISIDRO S.A. El 11 de noviembre de 2008, dos años y cinco meses después de la visita del Incoder a la zona, la Unidad Nacional de Tierras Rurales (UNAT), entidad a la que se le asignó la competencia para adelantar los trámites de extinción de dominio en ese momento⁴¹⁸, emitió la Resolución número 1473 de 2008 mediante la cual se dispuso iniciar las diligencias administrativas tendientes a declarar o no extinguido, en todo o en parte, el derecho de dominio privado sobre los predios rurales denominados Las Pavas, Peñaloza, y Si Dios Quiere. La mencionada resolución determina que los predios relacionados no han sido objeto de explotación económica por el titular del dominio⁴¹⁹.

En enero de 2009, Aportes San Isidro S.A. y C.I. Tequendama, a través de una acción policiva solicitan el amparo a la posesión, concedido por la Inspección de Policía de El Peñón mediante Resoluciones 002 y 003 del 25 de febrero de 2009⁴²⁰.

El 10 de febrero de 2009, Aportes San Isidro S.A. interpuso recurso de reposición contra la resolución que inicia el proceso de extinción de dominio sobre la Hacienda Las Pavas. El 5 de noviembre de 2009, luego de que el proceso de extinción de dominio pasara de nuevo al Incoder⁴²¹, la entidad confirmó la resolución 1473/08 a través de la resolución 2266. El 4 de diciembre, “*la Registradora Seccional del Municipio de Magangué (Bolívar), informó que se había registrado la referida resolución en los folios de matrícula inmobiliaria No 064-0000395, 064-0006808 y 064-0002766.*”⁴²²

⁴¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-267 de 2011. Magistrado ponente: Mauricio González Cuervo. 8 de abril de 2011.

⁴¹⁸ Estaba vigente la Ley 1152/07 Estatuto de Desarrollo Rural.

⁴¹⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-267 de 2011. Magistrado ponente: Mauricio González Cuervo. 8 de abril de 2011.

⁴²⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-267 de 2011. Magistrado ponente: Mauricio González Cuervo. 8 de abril de 2011.

⁴²¹ A raíz de que la Corte Constitucional declaró inexecutable la Ley 1152/07 en la sentencia C-175 de 2009.

⁴²² Corte Constitucional, Sentencia T-267 de 2011. Magistrado ponente: Mauricio González Cuervo. 8 de abril de 2011.

En el mes de abril de 2009, ASOCAB presentó acción de tutela ante el Juez Promiscuo Municipal de San Martín de Loba, quien a través de la sentencia de fecha 30 de abril de 2009 decidió tutelar el derecho fundamental de los accionantes al debido proceso. El consorcio El Labrador apeló la decisión ante el Juez de segunda instancia (Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de Mompox), quien en sentencia del 5 de junio de 2009 revocó la sentencia de tutela del juez promiscuo municipal de San Martín de Loba.

El 14 de julio de 2009, los miembros de ASOCAB fueron desalojados del predio Las Pavas⁴²³. Antes del desalojo, el 23 de junio, el Incoder, mediante oficio dirigido a la Alcaldía de El Peñón, Bolívar, informó sobre los alcances de la resolución 1473/08⁴²⁴, en relación al desalojo. En septiembre, tras solicitud de ASOCAB, la Corte Constitucional inicia proceso de revisión del fallo del Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de Mompox (Bolívar).

El 22 de septiembre de 2009, el Defensor del Pueblo remitió a la Honorable Corte Constitucional una solicitud de insistencia de revisión de los fallos del expediente de tutela radicado en dicha Corte bajo en número T-2.353.243.

A través de la Resolución 346 del 23 de febrero de 2010, el Incoder decretó la nulidad del proceso de extinción de derecho de dominio sobre los predios “Las Pavas”, “Peñaloza” y “Si Dios Quiere”, sustentando dicha decisión en un error de la misma entidad en el año 2006, cuando al dar la orden de la visita previa faltó la firma del funcionario competente⁴²⁵.

En abril de 2010, la Subgerencia de Tierras del Incoder, ordena el inicio de las diligencias previas del proceso de extinción del dominio del predio “Las Pavas”, “Peñaloza”, y “Si Dios Quiere”. Sin embargo, a través de Auto del 25 de mayo de 2010, la misma subgerencia, se abstiene de iniciar dicho proceso.⁴²⁶

El 4 de mayo de 2010, en respuesta a un requerimiento de la Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente, la Dirección Nacional de Estupefacientes señaló que en su sistema de información “FARO” no hay ningún registro de los predios Las Pavas, Si Dios Quiere y Peñalosa.

⁴²³ <http://www.elespectador.com/impreso/articuloimpreso153956-pavas-cronica-de-un-desalojo>

⁴²⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-267 de 2011. Magistrado ponente: Mauricio González Cuervo. 8 de abril de 2011.

⁴²⁵ Oficio del Incoder radicado 2720 del 8 de junio de 2010, en respuesta al requerimiento realizado por la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente.

⁴²⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-267 de 2011. Magistrado ponente: Mauricio González Cuervo. 8 de abril de 2011.

A través de oficio DFN-08312 del 5 de mayo de 2010, la Fiscalía General de la Nación informó a la Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente que la Fiscalía 1 EDA de Asuntos Humanitarios de Cartagena adelanta la investigación radicada número 130016001128200912518 por el delito de desplazamiento forzado de Las Pavas.

El 22 de junio de 2010, el Incoder manifestó a través de oficio dirigido a la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente, que no adjudicó ningún predio proveniente de compra directa en las zonas vecinas del predio Las Pavas y anexa un listado de 43 predios legalizados, pero no se menciona ninguno de los 14 predios de este caso.

A través de la resolución del 6 de octubre de 2010, la Gerencia General reasumió la competencia delegada sobre la Dirección Territorial de Bolívar. En este orden de ideas dicha gerencia está realizando el proceso de clarificación de propiedad sobre 11 de los predios del caso⁴²⁷, que equivalen a 1.310 hectáreas.⁴²⁸

En el mes de octubre de 2010, el grupo DAABON a través de su página web anunció su decisión de dar por terminado el proyecto de cultivo de palma africana en la región de Las Pavas⁴²⁹.

Mediante Auto fechado el 5 de noviembre de 2010, se iniciaron las diligencias previas del inicio del proceso, fijadas para el 2 de diciembre de 2010, sin embargo, no se pudieron realizar por la ola invernal. Entre el 9 y el 16 de marzo de 2011 funcionarios del Incoder realizaron una visita programada a través del Auto de fecha 22 de febrero de 2011.⁴³⁰

En el mes de enero de 2011, Aportes San Isidro publica un comunicado donde acusa a las familias de ASOCAB de querer invadir de forma violenta la Hacienda Las Pavas⁴³¹.

La comunidad informó que el 25 de marzo de 2011, dos funcionarios del Ministerio de Agricultura realizaron una visita e informaron sobre la dificultad de implementar proyectos del Ministerio de Agricultura en Las Pavas⁴³².

⁴²⁷ El Recreo, el Delirio, el trébol, Mejoras La bonanza, Mejoras El Roblar, Bella vista, Mejoras El Tesoro, Mejoras Las Mercedes, Estrella de Belén, La Esperanza, Terreno.

⁴²⁸ Oficio Incoder, radicado número 28625, del 4 de noviembre de 2011, en respuesta al requerimiento realizado por la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y de Medio Ambiente.

⁴²⁹ <http://www.daabon.com/pavas/>

⁴³⁰ Oficio Incoder, radicado número 28625, del 4 de noviembre de 2011, en respuesta al requerimiento realizado por la Delegada para los Derechos Colectivos y de Medio Ambiente.

⁴³¹ <http://archive.constantcontact.com/fs093/1103840564960/archive/1104716105323.html>

⁴³² El Ministerio de Agricultura ha manifestado lo mismo en las siguientes reuniones: 11/07/11, 07/09/11 y 05/10/11.

Por otro lado, la comunidad a través de comunicado público fechado el 6 de abril de 2011, ha informado que la Fiscalía 39 Local de San Martín adelanta procesos contra los señores Etni Torres, Misael Payares y Eliud Alvear Cumplido⁴³³ (líderes del proceso de Acción de Tutela), por el presunto delito de Invasión de Tierras, en respuesta a la denuncia interpuesta por las empresas palmeras. Así mismo, contra el señor Payares, líder de la comunidad con 62 años de edad, también se presentó denuncia por el presunto delito de Injuria y Calumnia por acción penal adelantada por el señor Mario Mármol. En dicha investigación, la Fiscalía citó a los líderes para llevar a cabo conciliación, la cual se programó para el 23 de marzo de 2011.

El 4 de abril de 2011, un grupo de unos 200 campesinos regresó a la Hacienda Las Pavas, con el acompañamiento de organizaciones del orden nacional e internacional, y ante la presencia de la Policía Nacional se establecen en la Hacienda Las Pavas con la construcción de alojamientos. El 6 de abril, la comunidad informó que algunas personas que dijeron ser periodistas convocados por las empresas palmeras, pero que no se identificaron, se presentaron en el lugar del retorno para filmar a los campesinos. Este mismo día los campesinos iniciaron los preparativos para los primeros cultivos.

Mediante sentencia T-267 del 8 de abril de 2011, la Corte Constitucional ordenó la reapertura del proceso de extinción de dominio, declara sin valor efectivo los actos administrativos que ordenan el desalojo y concede *“el amparo al debido proceso y a los derechos a la vida digna y al trabajo del cual son titulares los campesinos ocupantes del predio Las Pavas, representados por ASOCAB”*⁴³⁴. Al respecto el Incofer ha informado verbalmente en reuniones interinstitucionales⁴³⁵ sobre acciones desarrolladas para resolver la situación jurídica de los predios y la clarificación de propiedad. No se han reportado avances en el proceso de extinción de dominio.

5.11.3.1. Hechos posteriores a la sentencia T-267 de 2011

El 24 de mayo de 2011, la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente, a través de oficio número Of 4050-541, requirió al Inco-

⁴³³ http://www.swissaid.ch/global/PDF/wo_wir_arbeiten/COMUNICADO_RETORNO_4_DE_ABRIL_DE_2011_-_ASOCAB.pdf

⁴³⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-267 de 2011. Magistrado ponente: Mauricio González Cuervo. 8 de abril de 2011.

⁴³⁵ Durante la reunión realizada en el Ministerio de Agricultura el 07/09/11, la representante del Incofer informó que los representantes legales de las empresas no se han notificado personalmente de las resoluciones de inicio del proceso, se fijaron edictos en los 3 predios y en la Alcaldía de San Martín de Loba. Si los interesados no comparecen a notificarse, se les nombrará un curador ad litem.

der informar sobre las gestiones realizadas en cumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional.

En respuesta a la sentencia de tutela, la Subgerencia de Tierras Rurales, mediante el Auto de fecha 21 de junio de 2011, dispone retomar y continuar el proceso de extinción de dominio privado sobre los predios denominados Las Pavas, Peñalosa y Si Dios Quiere, e inaplicar los actos administrativos 346 del 23 de febrero de 2010 y 766 del 7 de abril de 2010, de la Subgerencia de Tierras Rurales y los dictados el 28 de abril de 2010 y 25 de mayo de 2010 dictados por el Director Técnico de Procesos Agrarios de la Subgerencia de Tierras Rurales.

Así mismo, el 23 de junio, a través de la resolución 01612, el Incoder modificó la resolución 1472 de 2008 y ordenó la inscripción de ambas resoluciones en los folios de matrícula de los predios Las Pavas, Si Dios Quiere y Peñalosa, lo cual ya fue realizado según lo manifestado por el Incoder en Oficio número 28625 fechado 4 de noviembre de 2011.

El 26 de junio de 2011, el Incoder emitió 11 resoluciones de inicio de procedimiento de clarificación de propiedad sobre los 11 predios ya mencionados,⁴³⁶ quedando pendiente la Inspección Ocular⁴³⁷.

En cumplimiento de la resolución 01612, el 30 de junio, a través de memorando No. 20113121377, se notificó a la Dirección Territorial Atlántico, la resolución acá referenciada y la 1473 de 2008, para que se iniciaran las diligencias de notificación personal del contenido de las mismas. El 11 de julio se notificó la Oficina Jurídica del Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.⁴³⁸

En el marco de una reunión del Comité Departamental de Atención Integral a la Población desplazada de Bolívar, realizada en sede de la Gobernación el 11 de julio de 2011, la oficina regional del Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de Acción Social - PPTP, presentó un informe sobre la situación jurídica de los predios en cuestión en el que manifiesta que de los 14 predios que hacen parte del caso, tres son propiedad privada y 11 no cuentan con título “traslativo de dominio o con títulos originarios debidamente expedidos por el Estado por lo que podrían considerarse como baldíos de la nación y por

⁴³⁶ El Recreo, El Delirio, El trébol, Mejoras La Bonanza, Mejoras El Roblar, Bella Vista, Mejoras El Tesoro, Mejoras Las Mercedes, Estrella de Belén, La Esperanza, Terreno.

⁴³⁷ Oficio Incoder, radicado número 28625, del 4 de noviembre de 2011, en respuesta al requerimiento realizado por la Delegada para los Derechos Colectivos y de Medio Ambiente.

⁴³⁸ Oficio Incoder, radicado número 28625, del 4 de noviembre de 2011, en respuesta al requerimiento realizado por la Delegada para los Derechos Colectivos y de Medio Ambiente.

lo que se requiere, así mismo, un procedimiento de clarificación de la propiedad, adelantado por el Incoder⁴³⁹. Así mismo, señaló que se inscribió medida de protección en los folios de los predios identificados registralmente como El Trébol (3), Las Pavas (25) y El Tesoro (2)⁴⁴⁰.

El 18 de julio fue notificada la Procuradora 27 Judicial, Agraria y Ambiental de las resoluciones 01612 de 2011 y 1473 de 2008. Ese mismo día se notificó el representante legal de la empresa Aportes San Isidro S.A., doctor José Ernesto Macías, quien no se notificó de la resolución 1473 de 2008. Al respecto, en seguimiento al trámite administrativo de esta notificación, se fijó edicto el 11 de agosto de 2011 y se desfijó el 19 de ese mes. En cuanto a la notificación de la Sociedad C.I Tequendama, mediante memorando número 20113121378, se remitió a la Dirección Territorial Magdalena, puesto que dicha empresa está domiciliada en el distrito de Santa Marta. Esta Territorial informó que vencidos los términos de la citación de notificación personal fijó edicto el 22 de agosto por 5 días hábiles.⁴⁴¹

El 29 de agosto de 2011, se fijaron los edictos en los predios Las Pavas, Peñaloza y Si Dios Quiere hasta el 2 de septiembre⁴⁴².

El Incoder por su parte informó de manera verbal durante una reunión realizada en el Ministerio de Agricultura el 7 de septiembre de 2011 que las inscripciones en los predios objeto de clarificación de la propiedad pueden corresponder a falsas tradiciones o a adjudicaciones de baldíos. Las medidas iniciales de todos los procesos ya se encuentran inscritas en los correspondientes folios. Así mismo, señaló que a la fecha de la reunión los representantes legales de las empresas no se han notificado personalmente de las resoluciones de inicio del proceso, se fijaron edictos en los 3 predios y en la Alcaldía de San Martín de Loba. El 28 de octubre en el marco de una reunión interinstitucional convocada por el Ministerio de Agricultura, el representante de la Unidad Especial de Tierras informó que aún no se habían notificado a las empresas.

⁴³⁹ Ver Anexo 7: Documento Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio, Acción Social, presentado el 11/07/11

⁴⁴⁰ Ver Anexo 7: Documento Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio, Acción Social, presentado el 11/07/11

⁴⁴¹ Oficio Incoder, radicado número 28625, del 4 de noviembre de 2011, en respuesta al requerimiento realizado por la Delegada para los Derechos Colectivos y de Medio Ambiente.

⁴⁴² Oficio Incoder, radicado número 28625, del 4 de noviembre de 2011, en respuesta al requerimiento realizado por la Delegada para los Derechos Colectivos y de Medio Ambiente.

La Defensoría del Pueblo conoce la emisión por parte del Incoder de la Resolución número 0124 del 03 de febrero de 2012, mediante la cual, dentro del proceso de Extinción de Dominio, se resolvió un recurso de reposición interpuesto por el abogado de las empresas palmicultoras.

Entre el 13 y el 23 de junio de 2012, el Incoder realizó una diligencia en el predio en el marco del proceso de clarificación de propiedad. Posterior a esta diligencia, el 9 de julio, un grupo de campesinos entró al predio para plantar palma aceitera, lo que además de generar altercados entre miembros de la comunidad, puede afectar el proceso de extinción de dominio, pues esta intervención puede alterar el terreno y afectar la parte probatoria del mismo. Ante esta situación, la Subgerente de Tierras Rurales del Incoder se trasladó al predio para verificar la situación. Ante la situación encontrada el Instituto requirió al Ministerio de Defensa y al comando de Policía del departamento de Bolívar, su intervención para detener las actuaciones de hecho. Pese a lo anterior, al momento de elaboración de este informe, la ocupación continúa.

5.11.4. Derechos de la población desplazada

De acuerdo a archivos que reposan en la Defensoría del Pueblo (Magdalena Medio), se constató que, aunque los hechos iniciales ocurrieron en el año 2003, no hubo un reporte inicial de emergencias ni se reportó o declaró la situación del desplazamiento masivo por el temor de las comunidades ante la presencia constante y control territorial de las AUC.

El 7 de mayo de 2009, la Personería de El Peñón recibió la declaración de desplazamiento masivo de la comunidad, la cual fue radicada en Acción Social el 28 de mayo del 2009. Desde ese año se han desarrollado los siguientes eventos y acciones:

A- Elaboración de censos y caracterización de la población.

B- Búsqueda de pruebas testimoniales.

C- Acopio de pruebas documentales.

D- Realización de Comités Municipales.

E- Realización de Comité tripartito con asistencia y acompañamiento de la Defensoría del Pueblo (Magdalena Medio) y la Procuraduría Provincial de El Banco (Magdalena) el 29 de septiembre del 2009.

Luego de múltiples conversaciones con funcionarios de Acción Social y sin que se obtuviera una respuesta sobre lo resuelto por esta entidad en relación

con la inclusión de las familias de ASOCAB en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD), se presentó ante la entidad un derecho de petición solicitando que se informara si la comunidad estaba incluida. La solicitud no resulta favorablemente, arguyendo que esta información es privilegiada y sólo se le da a cada familia desplazada.

Teniendo en cuenta las evasivas de Acción Social, se interpuso una Acción de Tutela en su contra, solicitando al Juez que ordenara a la entidad incluir en el RUPD a la comunidad. En primera instancia el señor Juez 16 Penal del Circuito de Bogotá, tuteló los derechos de la comunidad, ordenando a Acción Social iniciar los trámites de ley para verificar la situación de desplazamiento de la comunidad e incluir en el RUPD a quienes reunieran los requisitos. Acción Social apeló la decisión y en segunda instancia el Tribunal Superior del Distrito de Bogotá, Sala Penal, ratificó la decisión de tutelar los derechos de ASOCAB.

Con posterioridad al fallo de segunda instancia, se pudo tener acceso a un memorando interno de Acción Social donde se relacionan las familias del corregimiento de Buenos Aires que están incluidas en el RUPD. Luego de hacer la verificación se estableció que esta inclusión se dio desde septiembre de 2009.

En el 2009, considerando la importancia de obtener el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados, se hizo el trámite con el equipo del Proyecto Tierras de Acción Social de la región del Magdalena Medio, quienes en entrevistas realizadas a la comunidad y ejercicios de cartografía social y predial, lograron elevar las solicitudes que dieron como resultado en el año 2011 el Registro de la protección individual en tres predios: Las Pavas, El Trébol y el Tesoro⁴⁴³.

Por otro lado, el 5 de abril de 2011 el Alcalde Municipal de El Peñón, Catalino Meza, envió un oficio a varias entidades activando la ruta de atención, donde reconoció el retorno de la comunidad y solicitó protección por parte de la policía para la población desplazada y retornada de las Pavas.

⁴⁴³ Ver Anexo 7: Documento Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio, Acción Social, presentado el 11/07/11.

En lo que respecta a la atención del retorno desde entidades de gobierno que hacen parte del SNAIPD como Acción Social⁴⁴⁴ y el Ministerio de Agricultura⁴⁴⁵, se han realizado gestiones enfocadas a garantizar los derechos de la comunidad del caso de Las Pavas. Sin embargo, se han evidenciado deficiencias en la implementación de las políticas públicas que han impedido un goce efectivo de derechos de las personas afectadas.

El 22 de junio de 2011 el señor Pedro Moreno remitió un oficio a Acción Social al cual anexa una declaración extrajudicial realizada en la Notaría Única de San Martín de Loba, Bolívar, Acta de Declaración Jurada número 182 fechada el 15 de junio de 2011, en la cual manifiesta que no fueron ciertos los hechos de desplazamiento de 131 familias relatados en la declaración de desplazamiento realizada el 7 de mayo de 2009, y en la que describe la situación que los condujo a declarar dicho desplazamiento.

Si bien a la fecha podemos destacar como un resultado que el Estado reconociera a la comunidad como víctima del desplazamiento forzado, aún no se puede hablar de un goce efectivo de derechos. Durante el año 2011, en el marco de varios escenarios interinstitucionales, se trataron las dificultades que está teniendo la comunidad para alcanzar su seguridad alimentaria⁴⁴⁶. Al respecto, Acción

⁴⁴⁴ En atención al retorno la PER de Acción Social, en el marco de la reunión en la Gobernación de Bolívar el 11/07/11, presentó los resultados del censo realizado entre el 24 y 29 de mayo. Entre lo mencionado en dicho informe se resalta: Hay 86 familias asentadas en el predio. Se reportaron dificultades en atención y acceso a la salud, ausencia de subsidio de vivienda, el agua se obtiene de un pozo profundo. 79 familias dijeron tener casa en el predio antes del desplazamiento y 5 dijeron tener vivienda en Buenos Aires. Por otro lado, lo gestionado para la entrega de AHE en el marco del PMA y el estudio realizado por el Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de Acción Social, también presentado en la reunión del 11/07/11. En el mes de septiembre se tuvo conocimiento que Acción Social priorizó este caso para el programa del Incentivo de Retornos “Familias en su Tierra”. En el mes de noviembre se realizó la inscripción de los miembros de ASOCAB y, de acuerdo a lo informado por la representante de Acción social en una reunión interinstitucional en el Ministerio de Agricultura, se espera que para febrero de 2012 se dé inicio al incentivo.

⁴⁴⁵ Coordinación y convocatoria de reuniones interinstitucionales, visitas a la zona. Durante la reunión realizada en 07/09/11, una funcionaria de este despacho manifestó que le han solicitado a la Fiscalía General de la Nación que reúna los casos relacionados con Las Pavas.

⁴⁴⁶ Durante la reunión realizada en la Gobernación de Bolívar en Cartagena el 11/07/11, se abordó la necesidad de la comunidad de Las Pavas, de tener sus propios cultivos y no depender de la ayuda estatal para acceder al derecho a la alimentación. En el mes de agosto, un representante de la comunidad informó a la coordinación de desplazados sobre las dificultades para el traslado de alimentos y propuso que se invirtieran recursos en la recuperación del tractor de la comunidad. Al respecto Acción Social informó que el proyecto con PMA contempla que el ente territorial es el responsable de transportar los alimentos hasta el corregimiento. Esta situación fue tratada en la reunión realizada en el Ministerio de Agricultura el 07/09/11, en la que Acción Social informó la posibilidad de que los alimentos fueran transportados en transporte de las FF.MM. La Defensoría señaló

Social, como entidad responsable en el SNAIPD de las AHE, coordinó la inclusión de las familias de ASOCAB en la Operación Prolongada de Socorro del Programa Mundial de Alimentos (PMA). Sin embargo, en agosto del año 2011 la comunidad informó a la Defensoría las dificultades que tuvieron que enfrentar para transportar los alimentos a la comunidad y la necesidad de plantear soluciones que garanticen la entrega oportuna de las ayudas humanitarias⁴⁴⁷.

Sobre el particular, el Ministerio de Agricultura ha señalado que no es posible desarrollar los proyectos productivos de esta cartera hasta tanto no se aclare la situación jurídica del mismo⁴⁴⁸.

Así mismo, Acción Social informó que en el mes de junio de 2011, la persona que declaró el masivo, el señor Pedro Moreno, se retractó de la declaración presentada en el año 2009, pero que no se había tomado la decisión de iniciar el proceso de exclusión del registro. La Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento que este proceso fue abierto en el mes de noviembre de 2011.

A finales de agosto de 2011 la comunidad informó que los palmicultores estaban preparando un terreno para la siembra de palma. A raíz de esta acción, en el marco de una reunión interinstitucional realizada en el Ministerio el 7 de ese mes, se planteó la posibilidad de iniciar una acción policiva para amparar el derecho de posesión de los miembros de ASOCAB.

Entre los meses de octubre y noviembre de 2011 se han convocado dos Comités Departamentales de Atención Integral a la Población Desplazada - CDAIPD en el territorio. Sin embargo, al que fue convocado para el mes de octubre, no asistieron las autoridades locales⁴⁴⁹; mientras que al que fue convocado por la alcaldía municipal del Peñón no fueron convocados los representantes de las Pavas⁴⁵⁰.

En este contexto, la Defensoría del Pueblo ha tenido conocimiento de dos comunicados, uno emitido por ASOCAB y otro, firmado por miembros de la Junta

las implicaciones, en el nivel de riesgo de la comunidad, de la ejecución de acciones humanitarias por parte de las FF.MM. Se acordó que se analizaría la viabilidad de las propuestas. En la denuncia pública presentada por ASOCAB el 01/11/11 se hace referencia a este tema (Ver documento en los Anexos).

⁴⁴⁷ Este tema se trató en una reunión en el Ministerio de Agricultura el 7 de septiembre de 2011. La situación fue denunciada en el comunicado de ASOCAB del primero de noviembre de 2011. (Ver documento en los Anexos).

⁴⁴⁸ En la reunión en la gobernación de Bolívar el 11/07/11 el representante del Ministerio de Agricultura informó que durante una visita realizada a la comunidad el 25/03/11, planteó como solución a esta situación la posibilidad de realizar contratos de préstamo con los “propietarios” pero esta propuesta fue rechazada por la comunidad.

⁴⁴⁹ Ver ayuda de memoria 5 de octubre de 2011 (Ver documento en los Anexos).

⁴⁵⁰ De conformidad a lo informado a la Defensoría del Pueblo por la PER.

de Acción Comunal (JAC) de la vereda Buenos Aires, que generan inquietudes sobre posibles divisiones que se estén presentando al interior de la comunidad del corregimiento de Buenos Aires.

El pasado 11 de octubre, la Junta de Acción Comunal (JAC) de la vereda Buenos Aires, envió un comunicado a la embajada Suiza donde informa que sus derechos fueron vulnerados por miembros de ASOCAB, niega que estos hayan sido desplazados y realizan observaciones sobre las actuaciones de varias organizaciones acompañantes del proceso de ASOCAB.⁴⁵¹

Por su parte, el comunicado de ASOCAB, emitido el primero de noviembre de este año, denuncia ante la comunidad nacional e internacional situaciones relacionadas con: Bloqueo y grave crisis humanitaria de la comunidad, conformación de una organización campesina paralela, falsas denuncias, obstaculización a la aplicación de la Sentencia y a las acciones jurídicas emprendidas por ASOCAB, vigilancia ilegal permanente, daños a cultivos y amenazas a los miembros de ASOCAB⁴⁵².

En relación con las consecuencias judiciales y disciplinarias de las denuncias realizadas, ver más adelante en este mismo informe.

El 28 de noviembre de 2011 se llevó a cabo la Mesa de acompañamiento a Las Pavas, en el Ministerio de Agricultura, con la asistencia de la Procuraduría General de la Nación, Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Defensoría del Pueblo, Ministerio de Defensa y Ministerio de Agricultura, tratando los siguientes temas:

1. En las dos (2) reuniones del Comité Departamental de Atención a la Población Desplazada se ha evidenciado la falta de compromiso de las autoridades locales. Los comités no han podido sesionar por la falta de quórum.
2. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social informa que dio inicio al proceso de exclusión del registro a raíz de la retractación del señor Pedro Moreno. La comunidad será notificada del inicio del proceso y será acompañada en el mismo por el Ministerio Público.
3. El DPS inició el proceso de preinscripción para la implementación del Programa Familias en su Tierra en Las Pavas. Consultando a la mesa si se debe suspender la aplicación del incentivo hasta que se termine el proceso de exclusión, a lo cual la Mesa aconsejó continuar su aplicación, dado que las personas beneficiarias de este son consideradas

⁴⁵¹ Ver documento en los Anexos.

⁴⁵² Ver documento en los Anexos.

víctimas y necesitan la atención. Este programa incluye: Incentivo económico, seguridad alimentaria, vivienda y apoyo a ideas productivas.

Se propuso y aprobó una agenda de reuniones con todas las partes implicadas y con intereses en el proceso (Organizaciones, Comunidad y Empresas entre otros), pero sólo se realizó la inicial con la Universidad Javeriana, llevada a cabo el día 12 de diciembre de 2011; las demás no se han concretado ante la falta de continuidad del proceso por el cambio de funcionarios y el fallo de la Fiscalía 5ª de la Unidad de Desplazamiento Forzado de Cartagena, que creó incertidumbre jurídica en el Proceso de las Pavas.

Por último, según ha sido informado a la Defensoría del Pueblo por organizaciones acompañantes del proceso, a mediados del mes de marzo de 2012, le fue notificada a la comunidad la decisión de la UARIV (antes Acción Social) de continuar con la implementación del plan integral de atención al retorno.

5.11.5. Situación de riesgo, amenazas y judicialización

5.11.5.1. Situaciones de riesgo y amenazas

Desde finales de 2010 la Defensoría del Pueblo ha recibido información sobre situaciones que representan riesgos y presiones sobre la población. En este sentido se han reportado hechos como:

1. En el último trimestre de 2010 la Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento que el abogado del consorcio El Labrador, Danilo Palacios, amenazó al Profesor Eliud Alvear Cumplido, líder de ASOCAB, advirtiéndole que si no se retiraba de ASOCAB, lo haría perder su trabajo como docente en el Instituto Técnico Agropecuario de Buenos Aires⁴⁵³.
2. Presencia de personas ajenas a la comunidad en el corregimiento de Buenos Aires⁴⁵⁴.
3. Persistencia de amenazas contra el profesor Eliud Alvear Cumplido, miembro de ASOCAB⁴⁵⁵.
4. El 18 de febrero de 2011, 10 hombres armados uniformados de la Policía Nacional, encabezados por el individuo Mario Mármol y acompañados por dos hombres de civil que se negaron a identificarse, se

⁴⁵³ Al respecto la Defensoría asesoró a la comunidad para que interpusiera denuncia en la inspección.

⁴⁵⁴ Eventos del 6 de abril descritos en el informe.

⁴⁵⁵ Eventos del 18 de febrero.

presentaron en el corregimiento de Buenos Aires, dirigiéndose a la casa del Profesor Eliud Alvear, supuestamente para hacer efectiva una orden de captura en su contra, generando así el desplazamiento forzado de este líder, pues su vida e integridad se encuentran en riesgo.

5. Presencia del señor Mario Mármol en defensa de los intereses del consorcio, quien, según la comunidad pertenecía a grupos armados ilegales y participó en el desplazamiento de 2006. Sobre las actuaciones de esta persona la comunidad de Las Pavas ha interpuesto una denuncia penal ante la Fiscalía.
6. Durante una reunión realizada el 15 de abril de 2011 en el Ministerio del Interior, los representantes de ASOCAB presentaron hechos relacionados con la seguridad de la comunidad:
 - Balance de presencia de presuntos “paramilitares” en la zona.
 - Alegan no tener condiciones de seguridad para permanecer en el territorio.
 - Consideran que las investigaciones adelantadas por la Fiscalía General de la Nación constituyen actos de hostigamiento y “judicialización” de su exigencia del derecho a la tierra.
 - Alegan impunidad en las investigaciones a cargo de la Fiscalía General de la Nación, en las cuales son víctimas.
 - Señalaron la existencia de amenazas en contra de miembros de la comunidad a cargo de presuntos “paramilitares”⁴⁵⁶.
7. En el mes de abril de 2011, la Defensoría del Pueblo Regional Magdalena Medio recibió dos quejas presentadas por la comunidad en relación con actuaciones de la Policía Nacional⁴⁵⁷. Estas quejas fueron tramitadas ante el comandante de Policía de Bolívar: al respecto, esta entidad respondió que iniciaría proceso de investigación sin que a la fecha se conozcan los resultados. Posteriormente, estas quejas fueron

⁴⁵⁶ Ver Anexo 3 (Acta Anexo 1. Código: SI-G-01-F-01. Versión: 02. Fecha: 24/05/2010)

⁴⁵⁷ Las quejas están relacionadas con los siguientes hechos: 1. El 09/04/11 miembros de la policía consumieron licor con uniforme y posteriormente al parecer hicieron disparos. El 18/04/11 policías vestidos de civil y 1 uniformado tomaron, discutieron y dispararon, cuando la comunidad hizo los reclamos respondieron que por qué con los “paras” si no se quejaban. 2. Las comunidades manifestaron que la Policía Nacional está protegiendo los bienes del consorcio Córdor.

presentadas en las reuniones del 02/06/11⁴⁵⁸ y 11/07/11⁴⁵⁹, tras las cuales la Policía se retiró de la zona.⁴⁶⁰

8. En el mes de agosto, la Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento del retiro de la Policía Nacional de la zona⁴⁶¹.
9. En los primeros días del mes de agosto de 2011, el señor Pedro Cadena sembró y el señor Mario Mármol arrancó la siembra. De estos hechos no se ha puesto denuncia, por desconocimiento o para evitar el riesgo. Sin embargo, el señor Mario Mármol ha sido denunciado por otros hechos ante la unidad de DD.HH. de la Fiscalía de Cartagena.⁴⁶² Pese a las denuncias realizadas contra el señor Mario Mármol Montero no se conoce todavía una decisión judicial. Según la comunidad este sujeto sigue acosando a la comunidad con amenazas y no permitiendo que en algunos sectores de la finca se inicien las labores de siembra.
10. En el marco de una reunión interinstitucional realizada el 5 de octubre de 2011, en San Martín de Loba, *“La comunidad de Las Pavas manifiesta que el Ejército Nacional ha ingresado a sus “cambuches”, el Cabo Segundo a cargo del grupo de hombres que se encuentran en el predio revisó el arma del encargado del cultivo de palma, igualmente estos uniformados para trasladarse de un punto a otro deben atravesar el lugar donde están ubicados los “cambuches” además de esto establecieron su campamento muy cerca del asentamiento violando claramente el DIH, el temor de la comunidad es que estos uniformados dejen artefactos explosivos o que ocurra un accidente con sus armas que puedan afectar a la comunidad, como también que esta base militar pueda ser hostigada y sea la población civil quienes se vean afectado (SIC)”*⁴⁶³. Además manifestaron que los miembros del Ejército reciben alimentación en la casa de la Hacienda Las Pavas, donde funcionan las

⁴⁵⁸ Realizada en el entonces Ministerio del Interior y de Justicia.

⁴⁵⁹ Realizada en la Gobernación de Bolívar.

⁴⁶⁰ Al respecto uno de los representantes de la comunidad manifestó a la Defensoría del Pueblo que la comunidad estaba solicitando que la Policía brindara seguridad a todas las personas que estaban en el predio y no sólo a las instalaciones del consorcio, como lo venía haciendo.

⁴⁶¹ Conversación líder de la comunidad con asesores nacionales de la Coordinación de Desplazados de la Defensoría del Pueblo, Barrancabermeja, 14/08/11. Documento: Informe misión Barrancabermeja

⁴⁶² Conversación líder de la comunidad con asesores nacionales de la Coordinación de Desplazados de la Defensoría del Pueblo, Barrancabermeja, 14/08/11. Documento: Informe misión Barrancabermeja

⁴⁶³ Ver Anexo 5: Ayuda de Memoria 002-11, Comité Departamental de Atención Integral a la Población Desplazada. Acción Social.

oficinas del consorcio. Lo anterior genera desconfianza por parte de la comunidad.

11. Las acciones de hecho por parte de campesinos de la región en los predios en litigio, como la ocurrida el pasado 9 de julio de 2012, cuando un grupo de campesinos ocupó uno de los predios para sembrar plantas de palma aceitera, se constituyen también en un factor de riesgo para los miembros de ASOCAB. En este sentido, preocupa a la Defensoría las dificultades para implementar medidas inmediatas que impidan este tipo de acciones, que, como se mencionó anteriormente, pueden afectar el proceso de extinción de dominio.
12. Resulta preocupante que se esté presentando la injerencia de terceros presuntamente financiados por los empresarios palmicultores, aplicando una estrategia de desprestigio y división de la comunidad. Resulta llamativo las similitudes existentes entre estas intervenciones de terceros y las que se han presentado en los casos de Curbaradó y Jiguamiandó.

Cabe resaltar que El Peñón está ubicado en un corredor estratégico para el tráfico de estupefacientes, situación está que debe tenerse en cuenta cuando se implementen medidas para la protección de los derechos fundamentales de la comunidad.

Así mismo, es importante tener presente que en el 2011, la Defensoría del Pueblo Regional Magdalena Medio, hizo seguimiento y acompañamiento a los dos desplazamientos masivos que se presentaron en el municipio de Barranco de Loba, Río Viejo (en el corregimiento de Covadillo) y Montecristo (caso de masacre, Casa de Zinc), como consecuencia de la presencia de grupos armados posdesmovilización en la zona.

5.11.5.2 Judicialización

La Defensoría del Pueblo ha sido informada sobre la apertura de investigaciones preliminares contra los señores Etni Torres, Misael Payares y Eliud Alvear Cumplido (líderes del proceso de Acción de Tutela), por parte de la Fiscalía 39 Local de San Martín de Loba, por el presunto delito de Invasión de Tierras, en respuesta a la denuncia interpuesta por las empresas palmeras. Así mismo, contra el señor Payares, líder de la comunidad con 62 años de edad, también se presentó denuncia por el presunto delito de Injurias y Calumnias por acción penal adelantada por el señor Mario Mármol. En dicha investigación, la Fiscalía citó a los líderes para llevar a cabo conciliación, la cual se programó para el 23 de marzo de 2011, fecha en la cual se presentó el abogado de las empresas palme-

ras, Danilo Palacios, como abogado del señor Mármol, a quien la comunidad ha denunciado en reiteradas oportunidades como partícipe en los hechos del desplazamiento forzado en el año 2003 como miembro o colaborador del Bloque Central Bolívar de las AUC.

Por otra parte, en noviembre de 2011, la Fiscal Tercera Especializada de Cartagena, Miriam Martínez Palomino, archiva un proceso penal en relación con el desalojo realizado en 2009, en el cual realiza graves acusaciones en contra de los miembros de ASOCAB y organismos acompañantes:

- Se afirma que nunca hubo desplazamiento forzado.
- Se afirma que los campesinos de ASOCAB son invasores y que están tratando de defraudar al Estado⁴⁶⁴.
- Se recogen las declaraciones de personas que afirman que los líderes de ASOCAB son guerrilleros, al igual que se insinúa que el Padre Francisco de Roux es miembro o colaborador de grupos guerrilleros⁴⁶⁵.

Una vez la situación aparece en prensa, la Fiscal General de la Nación respalda las conclusiones de la Fiscal de Cartagena, afirmando que se trató de un falso desplazamiento. Sin embargo, ante la reacción de las diferentes organizaciones, organismos y embajadas⁴⁶⁶ que acompañan o tienen conocimiento del caso, la Fiscal General de la Nación decide reunirse con el Padre Francisco de Roux y de entrevistarse con las familias asociadas en ASOCAB. Fruto de esa reunión es la decisión de la Fiscal General de la Nación de abrir una investigación sobre los desplazamientos forzados que se presentaron en 2003 y 2006, según las denuncias de ASOCAB.

ASOCAB y las organizaciones acompañantes han denunciado que en el año 2011 se creó una organización paralela, promovida por las empresas palmeras, de la cual hacen parte las personas que han denunciado el presunto falso desplazamiento.

El 15 de diciembre de 2011, “Periodismo sin Fronteras” remitió una comunicación al Defensor del Pueblo en el que da a conocer la existencia de “un complot para apoderarse ilegalmente de la finca Las Pavas”, por parte de ASOCAB.

⁴⁶⁴ En el escrito de la Fiscalía se hace alusión al caso de Mapiripán.

⁴⁶⁵ Si bien en el escrito no se menciona explícitamente el nombre del sacerdote, las referencias y la descripción dejan poco lugar a dudas.

⁴⁶⁶ ASOCAB ha recibido acompañamiento del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, de la Universidad Javeriana, la Embajada Británica, la Embajada Suiza, Christian Aid, entre otras.

El 13 de febrero de 2012, se tuvo conocimiento que la Procuraduría General de la Nación abrió investigación preliminar contra varios servidores públicos del DPS y el Incoder, por presuntas irregularidades en el registro de personas desplazadas en el caso de Las Pavas⁴⁶⁷.

Por último, una de las organizaciones que lleva la representación judicial de ASOCAB, ha manifestado a la Defensoría del Pueblo que en la actualidad el Fiscal 34 de la Unidad de Derechos Humanos y DIH con sede en la ciudad de Bucaramanga está adelantando una investigación en relación con las denuncias por desplazamiento forzado.

Así mismo, se ha manifestado a la Defensoría del Pueblo que el pasado 14 y 15 de marzo de 2012, el Fiscal Emidio Alberto Vargas Gil, acompañado de dos investigadores del CTI, hizo presencia en la Hacienda Las Pavas, situación esta que tomó por sorpresa a la comunidad, aunque el fiscal alegó haber realizado citación con anterioridad. La abogada de la comunidad manifiesta su preocupación en tanto el Fiscal entrevistó aproximadamente cinco personas asociadas a las empresas palmicultoras, mientras que sólo entrevistó a uno de los miembros de ASOCAB.

Posteriormente, la representante judicial de la comunidad fue notificada de la decisión del Fiscal de no admitir la demanda, argumentando que está en proceso de investigación el carácter de víctimas de ASOCAB.

5.11.6. Conclusiones

En lo que respecta a la problemática de seguridad alimentaria denunciada por la comunidad, es importante reconocer los esfuerzos adelantados por Acción Social para la entrega de las Ayudas Humanitarias de Emergencia. Sin embargo, preocupa la sostenibilidad de la garantía del derecho a la alimentación de la comunidad. Por otro lado se presenta una rigidez en la implementación de programas como RESA, que no permite que este pueda ser implementado en escenarios de vulneración de derechos como lo es el de Las Pavas. Durante una reunión interinstitucional realizada en el Ministerio de Agricultura, el 07/09/11, se requirió a Acción Social que estudiara la posibilidad de implementar el proyecto RESA, teniendo en cuenta que este se podía ejecutar a pesar de la problemática de la situación jurídica del predio. Lo anterior teniendo en cuenta la respuesta del Ministerio de Agricultura ante los requerimientos realizados por

⁴⁶⁷ <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-326383-procuraduria-abrio-indagacion-preliminar-caso-de-hacienda-pavas>

la comunidad en el marco de reuniones interinstitucionales para acceder a proyectos de esta cartera⁴⁶⁸.

En lo que respecta a coordinación interinstitucional, se han presentado dificultades en las convocatorias de los Comités Departamentales de Atención Integral a Población Desplazada, de manera que en dos oportunidades no se ha logrado participación suficiente de las entidades responsables. Lo anterior ha llevado a que la comunidad incurra en gastos innecesarios para sus desplazamientos y que no se dé respuesta a las necesidades y problemáticas de la comunidad.

Debe entenderse que los complejos intereses en juego en el caso Las Pavas, implican un reto para el Estado colombiano, en la medida en que una inadecuada o errada actuación de las instituciones podría conducir a la revictimización de la población desplazada. En este sentido, la importancia del caso Las Pavas debe entenderse en el marco más amplio de las diferentes estrategias que implementen aquellas personas naturales y jurídicas que se consideren afectadas por procesos de tierras.

5.11.7. Recomendaciones

- Requerir al Incoder que informe periódicamente sobre los avances en el cumplimiento al fallo de tutela, el proceso de extinción de dominio por daño medioambiental y la clarificación de predios.
- Que se garantice la atención humanitaria de la población desplazada y se dé respuesta a la solicitud de la comunidad para que se implementen proyectos productivos orientados a garantizar la seguridad alimentaria de las familias.
- Ante las diferentes versiones existentes en relación con el desplazamiento forzado, que se ha traducido en la apertura de varios procesos penales y disciplinarios, se recomienda una especial vigilancia sobre estos procesos, de manera que se garantice el derecho al debido proceso.
- Reactivación de los escenarios interinstitucionales para la atención de la población desplazada, tal y como se realizó a lo largo del año 2011.

⁴⁶⁸ Gobernación de Bolívar, 11/07/11, Ministerio de Agricultura 07/09/11.

5.12. Informe caso predio La Porcelana⁴⁶⁹

Nombre del caso: La Porcelana

Ubicación del caso:

- Departamento: Antioquia
- Subregión: Bajo Cauca
- Municipio: Cáceres
- Vereda: La Porcelana

5.12.1. Antecedentes⁴⁷⁰

5.12.1.1. La ocupación del predio y el inicio del proceso de extinción de dominio

Según la información aportada por la comunidad, desde mediados de la década de 1980, se asentaron en el predio La Porcelana, que se encontraba abandonado, varias familias que iniciaron trabajos de adaptación de la tierra para efectos de habitabilidad y explotación agrícola; con el paso del tiempo construyeron una escuela, hicieron puentes, carreteras, consiguieron mejoramiento en educación, motores para energía y señal de televisión. Dichas familias afirman que la zona estaba constituida en su mayoría por montañas baldías.

“En cuanto corresponde al predio “La Porcelana”, inscrito en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Caucaasia, al Folio de Matrícula Inmobiliaria número 015-723, a nombre de Luis Carlos Arango Ramírez (antes Agropecuaria La Porcelana Limitada), presenta dos (2) datos de áreas diferentes, una la obrante en el citado Folio de Matrícula Inmobiliaria (356 hectáreas) y la otra, la relacionada en las actuaciones administrativas de extinción del Derecho de Dominio adelantado por Incora e Incoder (564 hectáreas y 7.835 metros cuadrados (564-7.835 ha), ha sido afectado por un proceso administrativo de Extinción parcial del Derecho de Dominio iniciado por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora), mediante Resolución número 167 del 17 de febrero de 1990 y culminado por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) a través de la Resolución número 097 del 17 de enero de 2007, extinguiendo a favor de la Nación colombiana un área de 417 hectáreas y 4.971 metros cua-

⁴⁶⁹ El presente informe fue elaborado con base en los documentos elaborados por la Defensoría Regional de Antioquia y la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente.

⁴⁷⁰ Hasta la emisión de la Sentencia de Tutela T-076 de 2011.

drados (417-4.971 ha), excluyendo a favor de los propietarios un área de 147 hectáreas y 2.864 metros cuadrados (147-2.864 ha).

La historia registral del predio como propiedad privada se inicia con la titulación como baldío hecha a favor de Restrepo L. Horacio por parte del Ministerio de Agricultura-Departamento de Recursos Naturales, Sección Jurídica, mediante la Resolución número 403 del 18 de octubre de 1959, inscrita en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cauca, según anotación 01 del 10 de diciembre de 1959, determinándose en el respectivo Folio de Matrícula Inmobiliaria un área de 356 hectáreas, lo cual indicaría que sólo podría extinguirse el área amparada con título de dominio privado y sin embargo, las resoluciones números 097 de 2007 y 1976 de 2011 refieren que el predio tendría un área total de 564 hectáreas y 7.835 metros cuadrados, de las cuales se extinguen 417 hectáreas 54.971 metros cuadrados, situación que sobrepasa el área jurídicamente extinguido, al no obrar en el folio de matrícula inmobiliaria respectivo, acto de integración o englobe que justifique la mayor extensión del inmueble.

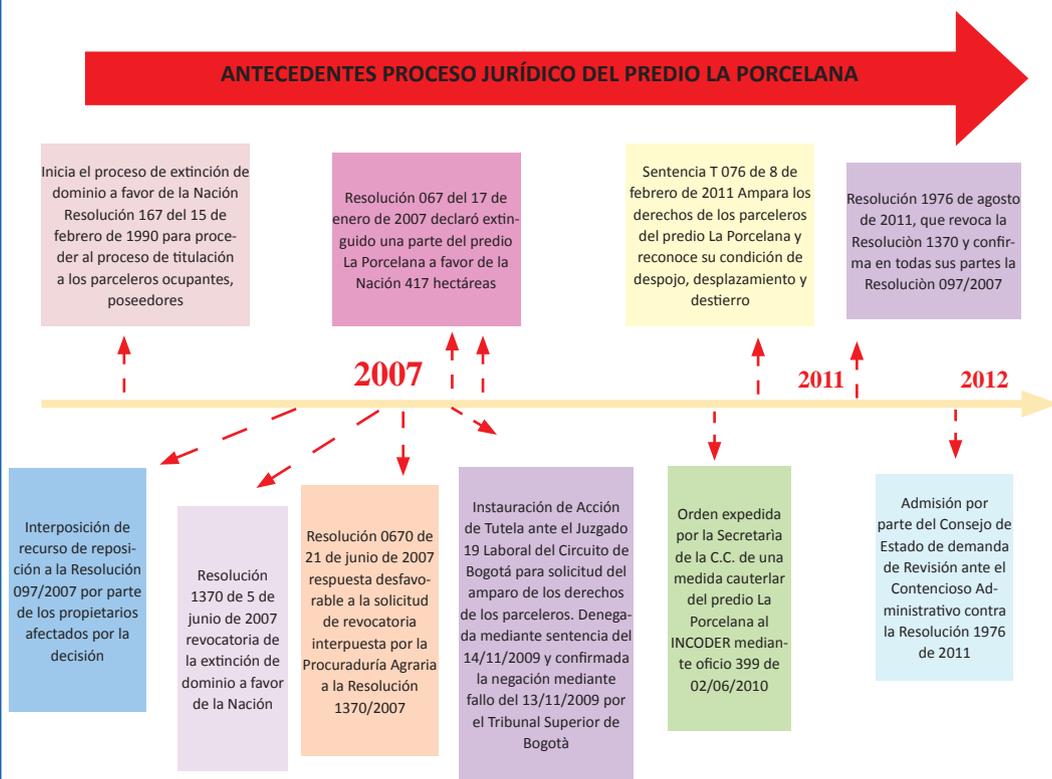
Así las cosas, podría tratarse de un predio supuestamente integrado por áreas de propiedad privada y baldíos de la nación, ya que no se evidencia de la documentación aportada, que se haya identificado dentro del proceso de extinción del derecho de dominio adelantado por el Incora e Incoder, estas dos calidades de propiedad (Privada y Estatal) ni tampoco, sobre cuáles de estos dos tipos de propiedades, se ha dejado de ejercer una explotación económica acorde con la normatividad agraria, para proceder a extinguir total o parcialmente lo privado y recuperar lo perteneciente a la Nación colombiana, por tener el carácter de baldío nacional, que sólo se puede transferir mediante acto administrativo expedido por la entidad competente, previo el agotamiento del trámite previsto para ello.

La citada Resolución extintiva del dominio, fue objeto del recurso de reposición interpuesto por los propietarios al considerar que dentro del proceso administrativo se habían violado los derechos al debido proceso y a la defensa, argumentos que consideró válidos el Incoder para revocarla en todas sus partes mediante la Resolución número 1370 del 5 de junio de 2007.

Ante esta situación, la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios solicitó la revocación de la Resolución número 1370 del 5 de junio, argumentando que en ella se valoraron pruebas aportadas al proceso de manera extemporánea, que se consideraron como hechos eximentes de la extinción del derecho de dominio, la fuerza mayor supuestamente ejercida sobre los propietarios como resultado de la presencia de actores armados al margen de la ley que incidió en la inexploración del inmueble y la compra de mejoras a los ocupantes para demostrar explotación del predio por parte de los propietarios.

Esta solicitud fue resuelta de manera desfavorable por el Incoder mediante la Resolución número 0670 del 21 de junio de 2007, lo cual permitió que el mismo ente de control, al considerar que con la actuación de dicho instituto se estaban violando los derechos a la vida digna, mínimo vital y la subsistencia a las familias desplazadas asentadas en el predio La Porcelana, instauró ante el Juzgado 19 Laboral del Circuito de Bogotá acción de tutela, que fue fallada de manera desfavorable por improcedente, según sentencia del 14 de noviembre de 2009 y confirmada por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en fallo del 13 de noviembre de la misma anualidad.

No obstante lo anterior, la Corte Constitucional en sentencia de Revisión T 076 de 2011, amparó los derechos invocados por la Procuraduría y dispuso la nulidad de la Resolución número 1370 de 2007, ordenando al Incoder resolver el recurso de reposición interpuesto por los propietarios en contra de la Resolución 097 de 2007⁴⁷¹.



⁴⁷¹ Los párrafos precedentes, entre comillas, fueron elaborados por la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente.

5.12.1.2. El desplazamiento forzado

“La zona del Bajo Cauca antioqueño ha sido afectada por el conflicto armado suscitado entre los diferentes actores en contienda que en los años 80 y principios de la década de los 90, se inicia con la presencia de los frentes 4° y 36 de las FARC-EP; la Compañía Compañero Tomás y los frentes José Antonio Galán y María Cano del ELN, que para darle sostenibilidad y financiar las actividades bélicas emplearon métodos coercitivos como el boleteo, el secuestro, la extorsión, ejerciendo dominio territorial para su movilidad y control sobre la minería y la implantación de cultivos ilícitos.

Con el posterior surgimiento de los grupos de autodefensa, la guerrilla se replegó hacia las zonas montañosas y las autodefensas se localizaron en las zonas planas, de piedemonte y en los centros urbanos, donde ejercieron economías de guerra para favorecer los cultivos ilícitos y el despojo de tierras. En el municipio de Cáceres tuvo influencia el Bloque Mineros (Zona colindante con Tarazá y Anorí) y el Bloque Central Bolívar en la zona norte del municipio y en la cabecera municipal.

En este contexto de guerra, se evidencia la negación del derecho a la propiedad de la tierra, el desconocimiento de la posesión sobre la misma y la desprotección del Estado hacia los pobladores agrarios, lo que constituye una contrarreforma agraria y una relación directa entre el desplazamiento y el abandono o despojo de tierras.

A pesar de algunos operativos adelantados por la fuerza pública, la población percibe que ellos están encaminados a combatir a la guerrilla, más no a las estructuras de los grupos emergentes, por la desmovilización de las autodefensas que allí operaban.

Concretamente, el municipio de Cáceres (veredas San Francisco, La Porcelana, Tacuyarca, Anará, Campanario, Pite, Corrales-El Calvario y parte Norte de Bejuquillo), en donde se encuentra localizado el predio La Porcelana, fue declarado en inminencia de riesgo y ocurrencia de desplazamiento por parte del Comité Municipal para la Atención Integral a la Población Desplazada, mediante la Resolución número 206 del 10 de junio de 2007, tomando como referente los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas y las disposiciones de la Ley 387 de 1997 y sus Decretos reglamentarios 2007 de 2001 y 250 de 2005, al igual que la Ordenanza Departamental número 06 de 2006, mediante la cual se adoptó la Política Pública 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, circunscribiendo como zona de afectación la

comprendida entre la desembocadura de la quebrada Bejuquillo en la quebrada Corrales, hasta la parte media del límite con la vereda el Calvario, en donde se ubican asentamientos campesinos e indígenas en proceso de constitución de sus resguardos, quienes han sido afectados en sus derechos a la vida, la integridad y bienes patrimoniales y consecencialmente, en inminente riesgo y ocurrencia de desplazamiento forzado.

De igual manera, el citado Comité, mediante Resolución número 764 de diciembre 12 de 2008, avaló la condición de propietarios, poseedores, tenedores y ocupantes a las personas habitantes de las veredas San Francisco, La Porcelana, Tacuyarca, Anará, Campanario, Pite, Corrales, El Calvario y parte norte de Bejuquillo del municipio de Cáceres que ostentaban tales condiciones a la fecha de los primeros hechos ocurridos a partir de febrero 1° de 2003, según la relación que le fue sometida a su consideración⁴⁷².

5.12.2. Situación actual del predio⁴⁷³

5.12.2.1. Jurídica

Mediante la Resolución número 1976 del 1° de agosto de 2011, el Incoder dejó sin efectos la Resolución número 1370 del 5 de junio de 2007 y confirmó en todas sus partes la Resolución número 097 del 17 de enero de 2007, extinguiendo así el derecho de dominio sobre 417 hectáreas y 4.971 metros cuadrados, según lo contemplado en el plano E-651.931 de enero 24 de 2003. Sin embargo, este acto administrativo fue demandado ante el Consejo de Estado por parte del apoderado del señor Echavarría; según consta en la página web del Consejo de Estado, la demanda fue aceptada el 31 de enero de 2012.

El Incoder ha manifestado en reuniones interinstitucionales que con la expedición de la resolución 1976 del 1° de agosto de 2011, ha dado cabal cumplimiento a lo ordenado por la sentencia T-076 de 2011, en el entendido de que procedieron a extinguir el dominio y que la garantía del derecho a la vivienda rural no es de su competencia, sino del Ministerio de Agricultura y del Banco Agrario.

⁴⁷² Los párrafos precedentes, entre comillas, fueron elaborados por la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente, con base en el Informe de Riesgo 023 de 2007, elaborado por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo.

⁴⁷³ Con posterioridad a la Sentencia T-076 de 2011.

5.12.2.2. Material

Se han presentado actividades de cercamiento del predio, que junto con las amenazas recibidas, han hecho imposible la explotación material del mismo por parte de los beneficiarios de la sentencia de tutela.

Fue puesto en conocimiento de la Defensoría del Pueblo que durante el mes de febrero de 2012 personas ajenas a la comunidad beneficiaria del fallo de tutela, ingresaron retroexcavadoras al predio La Porcelana y estarían realizando actividades de explotación minera, al parecer sin contar con los requisitos legales del caso (concesión minera y los permisos ambientales respectivos).

5.12.3. Situación actual de la comunidad⁴⁷⁴

5.12.3.1. Derechos de la población desplazada

Con relación a los derechos de la población desplazada, es de reiterar que el tema de reconocimiento jurídico de la calidad de víctimas del desplazamiento forzado por hechos que guardan causal directa con el proceso de expropiación y despojo de la tierra aún no ha sido resuelto, por parte de la entidad competente, de manera favorable para el total de los núcleos familiares de los parceleros del predio rural La Porcelana, situación que se constituye en una barrera para el acceso a la garantía del goce efectivo de sus derechos.

Afirman los parceleros que no han tenido respuesta sobre la solicitud de inclusión en el RUV, puesto que de las 16 familias amparadas por el fallo de la sentencia T-076/11, según el representante legal, estas familias se han desagregado en 43 núcleos familiares que representan 179 personas, de los cuales según el cruce de base de datos del censo aportado por la comunidad y la base de datos del RUV se pudo establecer que solo 15 núcleos familiares aparecen incluidos con código en el RUV; 17 núcleos familiares tiene acto administrativo de resolución de no inclusión expedido por Acción Social; 5 núcleos familiares aparecen incluidos en el RUV dentro de otros grupos familiares; y 6 núcleos familiares no fueron identificados en el RUV y al parecer no han rendido la declaración en el Formato Único de Víctimas por el delito de desplazamiento forzado.

La revisión de las resoluciones de no inclusión, indica que las principales causas para negación del registro son:

- Censo electoral en otro municipio.
- Registro de Sisbén en otro municipio.

⁴⁷⁴

Con posterioridad a la Sentencia T-076 de 2011.

- Contradicción de acuerdo a circunstancias de modo, tiempo y lugar.
- Reporte de las autoridades locales competentes desconociendo el evento de coerción y traslado en cuanto a la fecha de los hechos.
- Recurrencia de la declaración en otra zona expulsora.
- Las familias manifestaron en la declaración que habían salido en un evento de desplazamiento forzado masivo, por considerar que la causa de los hechos de acuerdo a modo y lugar se relacionaba de manera directa con el despojo y expropiación de la tierra, sin embargo, la declaración fue desestimada por no cumplir con el criterio de tiempo dado que los eventos reportan fechas de expulsión en un intervalo que va desde el 2003 al 2010.

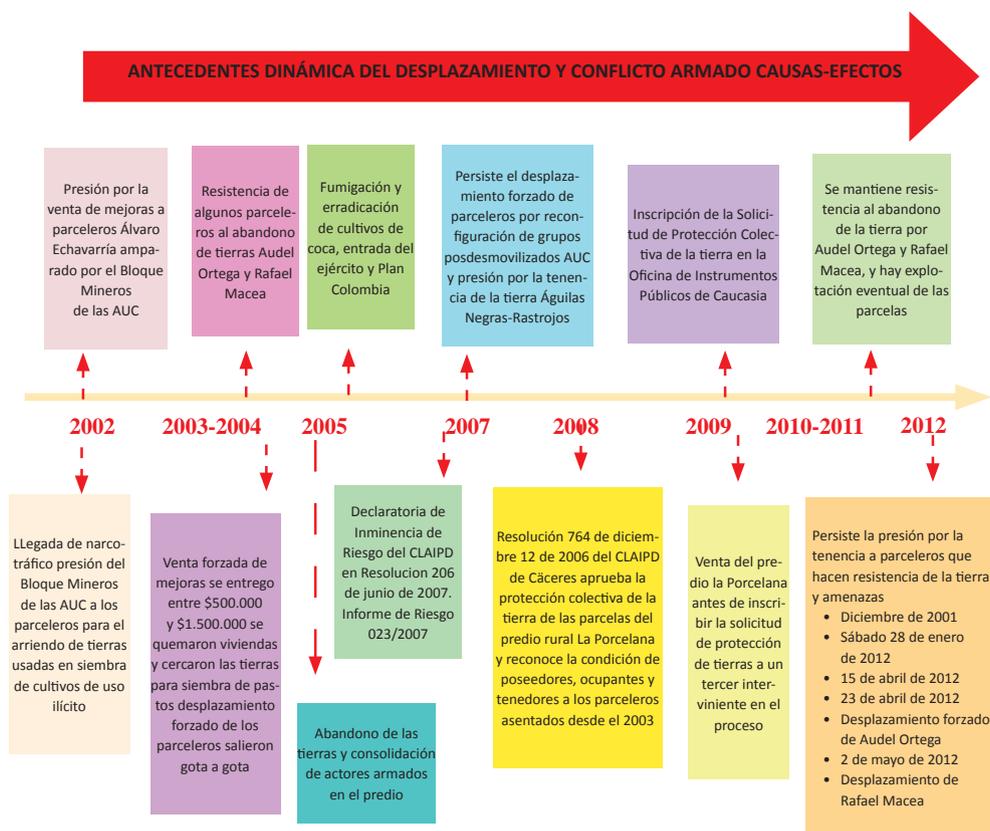
Al momento, de estas familias sólo una está haciendo ocupación material del bien inmueble en el predio La Porcelana, las familias restantes tuvieron que salir por presión de grupos armados ilegales; en su mayoría se encuentran ubicadas en el corregimiento de Jardín y en el casco urbano del municipio de Cáceres, viviendo en condiciones de hacinamiento en casas de parientes o amigos, sin condiciones favorables para su integración local bajo el principio de dignidad. Estas familias justifican su resistencia frente a la adversidad y a las presiones de los grupos armados ilegales, y el riesgo que esto implica frente a sus vidas, en la esperanza de que se les cumpla la promesa del restablecimiento de sus derechos.

5.12.3.2. Situación de riesgo

El 3 de febrero de 2012, la Defensoría del Pueblo fue informada sobre la situación de riesgo frente a la vulneración de derechos a la Vida, Libertad, Integridad y Seguridad Personal, en la que se encuentran las personas que adelantan el proceso para la restitución de tierras vinculadas al predio La Porcelana. Según el testimonio, el día sábado 28 de enero de 2012, incursionaron en el predio una cuadrilla conformada de unos 5 a 8 hombres armados y profirieron amenazas a un joven de la comunidad diciéndole “Tienen que desocupar porque el dueño ordenó recuperar la tierra”.

Desde entonces, la comunidad y sus líderes se encuentran en estado de zozobra, tanto por la intimidación de la que son objeto, como por las implicaciones que esta situación conlleva dentro del ambiente general de alteración del orden público en el municipio, por el accionar de los actores armados ilegales. La comunidad ha manifestado que no están dispuestos a denunciar por temor a represalias y por considerar que no existen garantías de seguridad.

Estos hechos de revictimización, vienen ocasionado restricciones a los miembros de la comunidad para frecuentar el predio y desarrollar las actividades productivas de las cuales derivan su sustento, (cultivos de pan coger y barequeo en las minas), lo que compromete de manera grave el derecho al mínimo vital. Esta situación se suma a la incertidumbre por la indefinición y ausencia de una respuesta de fondo por parte de las instituciones competentes comprometidas en el proceso, frente al restablecimiento de sus derechos, en especial lo referente a la entrega material de la tierra y los proyectos productivos, hace insostenible la situación y agudiza la crisis humanitaria de las familias.



Es de reiterar que la comunidad solicita de manera explícita que se les garantice:

- La protección a sus derechos fundamentales a la vida, libertad, integridad y seguridad personal con la definición y puesta en marcha de un plan de prevención que incluya la implementación efectiva de medidas individuales y colectivas a líderes y comunidad en general.
- Que se garantice la protección material del bien inmueble del predio rural, La Porcelana, para prevenir su deterioro por exploración y/o ex-

plotación de la actividad minera o usufructo de terceros de mala fe, mientras se define la situación jurídica.

- Conocer el acto administrativo que admitió la demanda ante el Consejo de Estado, sobre la Resolución 1976 de agosto de 2011, interpuesta por el representante legal de la Sociedad Agropecuaria La Porcelana, para mirar las garantías al debido proceso y derecho a la defensa, así como la pertinencia o no de solicitar la asignación de un abogado por parte de la Defensoría del Pueblo, como apoderado del proceso jurídico del predio La Porcelana (representación legal en el proceso de la demanda ante el Consejo de Estado).
- Información para saber en qué términos va a responder la demanda el Incoder ante el Consejo de Estado, si existe una resolución con contenido material de extinción y titulación sobre el predio La Porcelana a favor de los parceleros. Específicamente, preguntan ¿Va o no a cumplir la orden de la Corte Constitucional?
- Inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV) a los 43 núcleos familiares vinculados en el proceso y relacionados en el censo aportado por la comunidad, donde se reconozca su calidad de víctima de desplazamiento forzado por la causal directa de los hechos concernidos con el despojo y expropiación de la tierra vinculado al proceso de la sentencia T-076/11 sobre el predio rural La Porcelana del municipio de Cáceres.
- Reubicación temporal en un predio rural con iguales o mejores condiciones al predio La Porcelana y con garantías de los principios de seguridad y dignidad, mientras se surte el proceso de demanda ante el Consejo de Estado, el cual deberá ser ubicado dentro de la misma subregión del Bajo Cauca.
- Dotación de celulares para los parceleros, como medida de protección.
- Programas de generación de ingresos, proyectos productivos y seguridad alimentaria.
- Entrega de AHE a los núcleos familiares.
- Dotación de medios de transporte (motos), como medida de protección.
- Capacitación y fortalecimiento organizativo.
- Recursos económicos y logísticos para garantizar reuniones bimensuales de discusión y espacio autónomo de las familias.
- Programas de educación superior y alfabetización para las familias.

Igualmente, expresan la necesidad de respuestas de fondo con soluciones concretas y tangibles, y no dilaciones institucionales sujetas a procedimientos de diagnóstico y verificación, en tanto la situación de seguridad y condiciones de vida de la comunidad es conocida por las entidades del Estado.

5.12.4. Conclusiones y recomendaciones

Para la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada, el fallo de tutela establece que el Incoder está obligado a lograr un acceso efectivo a la tierra y una garantía del derecho a la vivienda. Si bien la Defensoría del Pueblo es consciente de que los programas de vivienda rural están a cargo del Ministerio de Agricultura y del Banco Agrario, se entiende que el fallo de tutela asigna la responsabilidad al Incoder de gestionar ante dichas entidades, en la medida en que la decisión administrativa adoptada por el Incoder generó una vulneración de los derechos a la vivienda y al acceso a la tierra de las personas desplazadas.

En este sentido, la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada considera que para efectos de dar cabal cumplimiento a la sentencia de la Honorable Corte Constitucional y garantizar integralmente los derechos de dichas familias considera que:

1. El Incoder está en la obligación de liderar las gestiones al interior del Gobierno Nacional, tendientes a lograr que las familias beneficiarias del fallo de tutela puedan Retornar en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad al predio La Porcelana, coordinando con las entidades competentes la materialización del derecho a la vivienda digna;
2. En caso de que no hayan condiciones jurídicas o de seguridad para retornar, el Incoder, conjuntamente con la UARIV, debe garantizar la reubicación en otro predio, en caso de que así lo decidan las familias, coordinando con las entidades competentes la materialización del derecho a la vivienda digna.
3. Resulta urgente que se garantice por parte de la entidad competente el reconocimiento de la calidad jurídica de víctimas del desplazamiento forzado a los núcleos familiares vinculados en el proceso.
4. Igualmente urgente, es que se garantice la atención a la situación de crisis humanitaria con medidas de carácter urgente, en cuanto a entregas de AHE.

5. Se requiere el liderazgo de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección, para avanzar en la implementación de un Plan de Prevención y Protección que contenga acciones dirigidas a la prevención temprana, urgente y las garantías de no repetición, así como la definición de medidas individuales y colectivas para la gestión del riesgo a la vulneración de derechos fundamentales de vida, libertad, integridad y seguridad personal.
6. Se debe garantizar la inclusión en los programas tendientes al restablecimiento y la estabilización socioeconómica de las familias.

6. Conclusiones y recomendaciones



Jiguamiandó, Chocó

6.1. Conclusiones

Pese a los esfuerzos del Gobierno Nacional en el diseño e implementación de la Política Pública de Retornos y Reubicaciones, la Defensoría del Pueblo, de acuerdo a lo observado en los casos a los que la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada hace seguimiento, los procesos de retorno y reubicación se caracterizan en su mayoría, por: i) Estar motivados por la falta de atención en los municipios receptores; ii) Se desconocen los estudios de riesgo de las zonas receptoras; iii) Problemáticas en la implementación de las rutas de atención (ausencia o demoradas), iv) Ausencia de diseño y ejecución de planes de retorno y reubicaciones; v) Debilidad o ausencia de coordinación interinstitucional⁴⁷⁵; vi) Incumplimiento de compromisos, particularmente de los entes territoriales; vii) Persistencia de situaciones de riesgo y amenazas particularmente en los procesos relacionados con reclamaciones de tierras.

En últimas, en ninguno de los retornos se observa un goce efectivo de derechos de la comunidad. Los niveles de estabilización socioeconómica de las comunidades retornadas y por ende la sostenibilidad de los procesos, obedecen más a la voluntad de estas de permanecer, que a una intervención armónica e integral de las entidades del Estado.

Persisten las falencias en el acompañamiento a los eventos de retornos y las reubicaciones, de tal manera que las víctimas de desplazamiento forzado continúan retornando y reubicándose sin el cumplimiento de los principios de voluntariedad seguridad y dignidad.

El Programa Familias en su Tierra, constituye un avance en materia de atención a los retornos y reubicaciones, razón por la cual, independientemente de su ubicación en la estructura administrativa, debe mantener su especificidad como programa destinado a la población en proceso de retorno y reubicación. Sin embargo, es importante que se tengan en cuenta las falencias en la implementación y en la formulación del programa, planteadas en el primer capítulo del Informe, particularmente aquellas que hacen referencia a la posibilidad de que se generen riesgos de división y para la vida, libertad e integridad personal de las comunidades.

Una adecuada atención a los procesos de retorno y reubicación tiene como condición necesaria la elaboración de Planes de Retorno para cada caso. Toda vez que buena parte de las autoridades de los entes territoriales, posesionadas en

⁴⁷⁵ Los Comités Territoriales de Justicia Transicional y los subcomités aun no son operativos y en ellos se observan las mismas dificultades que en los Comités Territoriales de Atención Integral a la Población Desplazada puesto que la acción estatal continúa siendo desarticulada.

enero de 2012, desconocen sus obligaciones para con la población desplazada (en un contexto de transición institucional en el cual se viene invisibilizando la especificidad de las afectaciones, derechos y rutas de atención de los desplazados⁴⁷⁶), resulta fundamental que la UARIV asuma con vehemencia el impulso a la construcción de los Planes de Retorno y Reubicación.

El aparte sobre retornos y reubicaciones del informe del 8 de mayo de 2012 presenta algunas acciones realizadas y otras por hacer, encaminadas a brindar atención inicial y garantizar la coordinación de las entidades que conforman el SNARIV, para que se garantice el cumplimiento de los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad. Pese a esto, no se observa que las reformas formuladas por el Gobierno Nacional en el marco de la Ley 1448 de 2011, ni las estrategias presentadas, contengan cambios estructurales que permitan superar las dificultades relacionadas con la desarticulación de las actuaciones, que se presentaban en el marco del SNAIPD. Por otro lado, el informe del gobierno no permite hacer una valoración técnica del cumplimiento de los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad en los procesos de retorno.

El proceso de diseño de las rutas de atención está en un estado precario y aún no son claras, particularmente en las zonas que no están focalizadas en los programas del Gobierno Nacional, de manera que se desconoce la oferta institucional y la disponibilidad presupuestal para implementar planes y programas. Esto se traduce en una situación de desatención de los procesos de retorno y reubicación.

No es claro cómo se van a superar los niveles de incumplimiento de compromisos por parte de las entidades competentes en los procesos de retorno y reubicación, así como la inoperancia de los escenarios interinstitucionales de coordinación.

La condonación de las deudas de la población desplazada sigue siendo una necesidad de gran importancia para garantizar la permanencia de la población en sus tierras, particularmente en aquellas regiones en donde la riqueza natural y/o la implementación de megaproyectos han despertado un desmesurado interés por adquirir tierras por parte de actores y grupos económicos poderosos. Las deudas no condonadas, han contribuido en muchos casos a la venta de las tierras de familias desplazadas que hubieran preferido retornar.

Las acciones reportadas por el Gobierno Nacional, tienden a concentrarse en los ejercicios de la agenda programática a diseñar por el Gobierno o ejecutada

⁴⁷⁶ A manera de ilustración, ver en los anexos respuesta enviada por la UARIV a oficio de la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada en relación con la atención integral a la población desplazada del municipio de Chibolo, Magdalena.

por las entidades, pero no permite vislumbrar el avance hacia nuevos esquemas, que superen la tradicional fragmentación entre entidades, el énfasis en lo operativo y no en lo estratégico, y sobre todo que la gestión de los eventos de retorno se sigue pensando desde los enfoques de política social como el subsidio a la demanda, los cuales no necesariamente satisfacen los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad y los criterios de goce efectivo de derechos establecidos en la sentencia T-025 y autos de seguimiento.

Durante el primer semestre del 2012 se ha profundizado la tendencia esbozada en el segundo semestre de 2011, en relación con el desconocimiento de la especificidad de las afectaciones, derechos y rutas de atención para la población desplazada. Esto es, la mayor parte de los funcionarios gubernamentales vienen manifestando que con la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011 “*ya no se debe hablar más de desplazados, sino solamente de víctimas*”. Este discurso, repetido sistemáticamente por funcionarios de la UARIV y del DPS, conduce a una eliminación discursiva de la problemática del desplazamiento forzado que se enmarca en la expresa aspiración del Gobierno Nacional a que la Honorable Corte Constitucional declare superado el Estado de Cosas Inconstitucional y suspenda el seguimiento a la sentencia T-025 de 2004. En el entretanto, este tipo de discursos puede traducirse, además, en un retroceso en materia de atención a la población desplazada, desconociendo las obligaciones del Estado colombiano, en el marco de la sentencia T-025 y sus autos de seguimiento.

El reto del Gobierno Nacional es que, a través de este nuevo marco jurídico, las políticas públicas de restitución de tierras, retornos y reubicaciones, se materialicen en políticas de restablecimiento de derechos que en complemento con otras políticas de prevención y protección, atención y reparación integral de víctimas, supere los obstáculos para el goce efectivo de derechos de la población desplazada que las medidas ejecutadas en los últimos años no han logrado resolver. Por lo tanto, es necesario hacer seguimiento a la implementación de la nueva ley a la luz de las órdenes de la Corte Constitucional, para determinar su contribución efectiva a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional.

6.2. Recomendaciones

- Se recomienda al Gobierno Nacional que se establezca como una prioridad de las oficinas territoriales de la UARIV, el impulso y acompañamiento a la construcción de los Planes de Retorno y Reubicación para cada caso de retorno y reubicación colectiva.
- Se recomienda a la UARIV mantener y fortalecer el Grupo de Retornos en el nivel nacional, y designar funcionarios responsables específicamente del

- tema de retornos y reubicaciones en cada una de las Oficinas Territoriales de la UARIV.
- En relación con “Familias en su Tierra”, se recomienda al Gobierno Nacional mantener su especificidad como programa destinado a la población en proceso de retorno y reubicación. Igualmente, es importante que se revise la pertinencia técnica de que el programa sea implementado por el DPS y no directamente por la UARIV. Así mismo, realizar los ajustes necesarios a la formulación del programa a fin de evitar que se generen riesgos de división y para la vida, libertad e integridad personal de las comunidades, de acuerdo a lo planteado en el primer capítulo de este informe.
 - En los casos donde ya se está implementando el programa “Familias en su Tierra”, realizar los ajustes para ejecutar el programa de manera que se cumpla con su propósito. Es necesario coordinar con los entes territoriales y ajustar el presupuesto para garantizar continuidad y sostenibilidad.
 - Actualizar censos de las zonas donde se están presentando retornos, con miras a revisar los recursos del Sistema General de Participaciones.
 - Se recomienda requerir al Gobierno Nacional un informe que contenga información específica de cada una de las comunidades y los resultados de las estrategias implementadas. Además, que incluya los Planes de Retorno y de Prevención y Contingencia enunciados por el Gobierno Nacional en el informe de noviembre de 2011.
 - Se recomienda requerir a los entes territoriales con jurisdicción en los territorios de las comunidades priorizadas en los planes, programas y proyectos del Gobierno Nacional que presenten un diagnóstico de la situación del cumplimiento de compromisos adquiridos en el marco de los entonces CAIPD y una priorización de necesidades de atención en los mismos.
 - Así mismo, requerir a los entes territoriales para que presenten un informe donde se observe la inclusión de las políticas de atención a los retornos en los planes de desarrollo (incluyendo el presupuesto asignado).
 - Requerir al Gobierno Nacional un informe sobre cómo se adelantó el Programa para la Generación y Fortalecimiento de Capacidades Institucionales para el Desarrollo Territorial, contemplado en el Plan Nacional de Desarrollo.
 - Instar a las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales, Gobernadores y Alcaldes para que se condone la totalidad de la deuda de la población desplazada, como una medida que facilite el proceso de retorno y restablecimiento de derechos.

- En este mismo aspecto, solicitar del Gobierno Nacional que se compense y fortalezca presupuestalmente aquellas entidades que por haber condonado la deuda vean disminuida su capacidad financiera.
- Requerir del Departamento Nacional de Planeación, que diseñe una metodología para actualizar anualmente los recursos que se giran a los municipios, tomando en consideración el aumento de población, cuando se presentan retornos con o sin acompañamiento del Estado.
- Requerir al Ministerio de Agricultura y al Banco Agrario avances en la formulación e implementación de una política de vivienda rural para población desplazada, en proceso de retorno y reubicación, que resulte coherente con la Política Pública de Retornos y Reubicaciones, de manera que los recursos para la construcción de vivienda rural puedan definirse en el marco de los procesos de construcción de planes de retorno, sin estar sujetos a los tiempos inflexibles propios de las convocatorias públicas que se realizan anualmente, ni dependientes exclusivamente de la capacidad técnica y voluntad política de las administraciones municipales, y cuyos requisitos permitan avanzar en el acceso efectivo a la vivienda digna de esta población⁴⁷⁷.

⁴⁷⁷ Las consideraciones en materia de vivienda fueron elaboradas por la responsable del eje temático de Estabilización Social y Económica de la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada.



