

Anexo I Auto 394 de 2015

De acuerdo con la consideración 14 del auto, a continuación se hará una breve descripción de las falencias registradas en materia de estabilización socio-económicas en los casos de retornos y reubicaciones situados en los departamentos y subregiones de: Antioquia, Nariño, Caldas, Oriente Antioqueño, Bajo Atrato, Magdalena, Cesar, Montes de María (Bolívar y Sucre) y Guaviare. Estos casos fueron dados a conocer a la Sala Especial de Seguimiento por parte de la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, con el objetivo de evaluar los resultados en materia de estabilización socio-económica de la actual política de retornos y reubicaciones, regida por la Ley 1448 de 2011, el Decreto 4800 de 2011 y el actual Protocolo de Retornos y Reubicaciones (Resolución 329 de 2014 de la UARIV).

Es de notar que para los casos de las regiones de Montes de María y Oriente Antioqueño, la Sala tuvo la oportunidad de verificar en terreno el estado actual de los casos con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo y el ACNUR y, en este sentido, también se aportan algunas de las observaciones de la Sala en la materia a esta descripción.

En la siguiente tabla se sintetiza esta descripción de los casos y sus fallas en función de la subregión o el departamento abordado:

Subregión, departamento o selección de municipios	Situación en materia de estabilización socio-económica: muestra en función de sub-regiones, departamentos y municipios con procesos de retornos y reubicaciones, abordada por el Ministerio Público entre mayo de 2014 y mayo de 2015
Bajo Atrato	<p>La Defensoría establece que, aun cuando en esta región se registraron los primeros retornos masivos acompañados del país de cerca de 2500 personas hacia la cuenca del río Cacarica en el año 2000 y, actualmente, existen órdenes específicas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH) para atender los retornos y restablecer los derechos de la población desplazada (CorteIDH. Operación Génesis vs. Colombia. Órdenes 16 y 17); en líneas generales, ni en la <i>cuenca del Río Cacarica</i>, ni en las de los ríos <i>Truandó</i> y <i>Salaquí</i> se ha logrado la efectiva estabilización socio-económica de los cerca de <i>8 consejos comunitarios, 47 comunidades y 1672 familias que retornaron, equivalentes en total a 7810 personas retornadas</i>.</p> <p>Esta falta de estabilización socio-económica se refleja en: (i) la carencia de servicios públicos básicos (i.e. agua potable, alcantarillado y energía eléctrica); (ii) la carencia de soluciones habitacionales o el no acceso a viviendas dignas; (iii) la precariedad con que se prestan los servicios de salud y educación, especialmente, dada la falta de infraestructura en buen estado; (iv) la ausencia</p>

	<p>de vías de comunicación y, en ese orden de ideas, el aislamiento padecido por estas comunidades; (v) la concurrencia de los factores anteriormente descritos, en detrimento de la posibilidad de desarrollar proyectos productivos autónomos y legales, más si se tiene en cuenta que la actividad tradicional de explotación maderera está condicionada a la voluntad de los actores armados y; (vi) la falta de la restitución de los derechos territoriales de estas comunidades.</p> <p>Aunado a lo anterior, se destaca como común denominador de la región, el caso de una mujer cabeza de hogar, retornada dentro de los primeros retornos registrados en el año 2000, en condición de discapacidad por cuenta de minas antipersonal y, cuya estabilización socio-económica, 15 años tras el retorno, aún no se ha materializado; toda vez que tan sólo ha tenido acceso a algunos de los beneficios contemplados dentro del programa FEST y actualmente presenta importantes carencias habitacionales.</p> <p>Así las cosas, se puede advertir que se reiteran los presupuestos de la Resolución Defensorial 025 de Octubre de 2002, que establece: <i>“Las continuas violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario han impedido la consolidación de los procesos de retorno de las comunidades desplazadas del Bajo Atrato. La reconstrucción económica y social de esta región, una de las más afectadas por el conflicto armado en el país, ha sido permanentemente interrumpida, en general, por el aislamiento cada vez mayor al que los actores armados han sometido a las comunidades¹.”</i></p>
<p>Caldas</p>	<p>La Defensoría del Pueblo hace referencia a los casos de las reubicaciones rurales en <i>el predio San Mateo (municipio de Anserma), el predio Santa Helena (municipio de Viterbo), el predio La Islandia (municipio de Villamaría), el predio Carros y Vegas (municipio de Chinchiná) y el Predio La Sonora (municipio de Chinchiná)</i>, que desde 2012 venían siendo señalados como casos en los que se no había garantizado mínimos de dignidad², y que, a la fecha, se encuentran en las mismas o peores condiciones en términos estabilización socio-económica por factores imputables, en su mayoría, al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), como: (i) la adjudicación de predios con</p>

¹ Defensoría del Pueblo. *Informe de Estabilización Social y Económica de la Población Desplazada de la Región del Bajo Atrato (Chocó): Retornos de las Comunidades Afrodescendientes de los Consejos Comunitarios de las Cuencas de los Ríos Cacarica, Salaquí y Truandó*. Mayo de 2015.

² Defensoría del Pueblo. *Análisis y Valoración de la Política Pública de Retornos y Reubicaciones: Informe en el Marco de la Sentencia T-025 de 2004, en Respuesta al Auto 219 de 2011*. Agosto de 2012. Pág. 62-76.

	<p>terrenos no aptos o adecuados para el desarrollo de proyectos productivos, especialmente, en zonas de reserva forestal; (ii) la adjudicación de predios bajo la modalidad común y proindiviso, que en vez de generar asociatividad entre las comunidades reubicadas, genera mayor conflictividad; (iii) la adjudicación de predios cuyos linderos no han sido definidos y cuyos pasivos no han sido aliviados; (iv) el desarrollo de proyectos productivos con recursos insuficientes, falta de participación efectiva de las comunidades reubicadas e insuficiente asistencia técnica y seguimiento y; (v) la falta de desarrollo de proyectos de vivienda rurales que se traduzcan en viviendas dignas o con condiciones mínimas de habitabilidad. Siendo lo más preocupante respecto de estos casos, de un lado, la falta activación del protocolo y los planes de retornos y reubicaciones por parte de la UARIV y las entidades territoriales y, de otro, que algunas familias ya han recibido indemnizaciones y erróneamente se consideran como estabilizadas socio-económicamente³.</p> <p>Por su parte, sobre el predio San Mateo, preocupa que, aun cuando hay una sentencia de tutela proferida por la Corte Constitucional protegiendo los derechos de esta comunidad reubicada (Sentencia T-878 de 2009 M.P. Nilson Pinilla Pinilla), se han realizado cerca de 40 reuniones de alto nivel con resultados inocuos respecto del Goce Efectivo de Derechos de la comunidad⁴.</p>
Cesar	<p>La Defensoría establece que la mayoría de retornos en el departamento se presentaron entre 2002 y 2006. En el caso particular de <i>Valledupar</i>, se establece que cerca de 1636 personas retornaron. No obstante, estos retornos al no haber sido, en su mayoría, acompañados, actualmente no cuentan con condiciones de estabilización socio-económica. Incluso en el caso de los acompañados se han registrado nuevos desplazamientos, por cuenta de la falta de titulación de la propiedad y fallas en los proyectos productivos (i.e. <i>Camperucho (Buenos Aires), Aguas Blancas y Murillo</i>).</p> <p>Aunado a lo anterior, también se han registrado cuadros de insatisfacción del principio de dignidad en las reubicaciones urbanas de <i>Chiriquí, El Rocío y El Edén</i>, situadas en la ciudad de <i>Valledupar</i>, así como en los retornos a los municipios de <i>Astrea, Pueblo Bello y Becerril</i>⁵.</p>

³ Defensoría del Pueblo. *Experiencia sobre los procesos de reubicación en el departamento de Caldas*. Mayo de 2015.

⁴ Defensoría del Pueblo. Op.cit. Pág. 7.

⁵ Defensoría del Pueblo. *Informe Estabilización Socio-Económica en el Cesar*. Mayo de 2015.

Guaviare	<p>La Defensoría del Pueblo indica que en los procesos de reubicación y retorno de las comunidades <i>Jiw-Guayabero</i> y <i>Sikuani</i>, la atención se ha limitado a aspectos relacionados con la subsistencia mínima o la ayuda humanitaria, que por demás, tan sólo tiene cobertura o llega a las cabeceras municipales. Las carencias habitacionales, por ejemplo, son manifiestas. En el resguardo Luna Roja (Jiw) tan sólo hay albergues temporales y dos viviendas de carácter permanente.</p> <p>Por su parte, el INCODER se encuentra en mora de culminar las gestiones de compra de los cuatro predios requeridos para la reubicación del pueblo Jiw y, aunado a lo anterior, no se cuenta con planes etno-educativos y la atención en salud sigue prestándose de manera precaria, es decir, apelando a remisiones a los cascos urbanos y sin enfoque diferencial alguno. En tal sentido, se estima que se han incumplido sistemáticamente las órdenes del Auto 173 de 2012 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).</p>
Magdalena	<p>En el marco de la reunión sostenida el 7 de mayo de 2015 con la Defensoría del Pueblo, se estableció que la mayoría de retornos al departamento se han registrado de manera no acompañada y, por ende, no atendida a los municipios de: <i>Aracataca</i>, <i>Ciénaga</i> y <i>Fundación</i> (aproximadamente 4000 familias retornadas). Por tanto, las condiciones de estabilización socio-económica de estas familias han corrido por su propia cuenta y siguen siendo precarias; más aún si se tiene en cuenta que sus retornos se han visto atravesados por importantes conflictos jurídicos en torno a la titularidad y tenencia de la tierra.</p> <p>De otra parte, se estableció que en casos en los que los procesos de retorno se han canalizado a través de procesos de reparación colectiva (i.e. <i>La Pola</i> y <i>Palizua</i> (municipio de <i>Chibolo</i>) y los de las comunidades indígenas <i>Wiwa</i> y <i>Kogui</i>), no se han alcanzado condiciones de efectiva estabilización socio-económica, así como no se han aplicado enfoques diferenciales, en términos de la garantía del derecho a la consulta previa, libre e informada.</p>
Montes de María (Bolívar y Sucre)	<p>En <u>Bolívar</u>, tras una visita de funcionarios de la Sala Especial de Seguimiento, apoyada por la Defensoría del Pueblo y el ACNUR, a los procesos de retornos y reubicaciones de: Los Ángeles, Las Margaritas, El Salado, Las veredas de la Alta Montaña-Macayepo (Carmen de Bolívar), La Sierra (Córdoba Tetón), Las Palmas y Bajogrande (San Jacinto), se pudo constatar como común denominador de estos procesos la falta de garantía de los derechos a la vivienda, la generación de</p>

	<p>ingresos, el acceso a la tierra, la salud y la educación; así como la dependencia, casi que exclusiva, de la oferta institucional del Programa FEST⁶.</p> <p>Aunado a lo anterior, en un reciente informe allegado a la Sala Especial por parte de la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), se indicó que en el caso de las Palmas, San Jacinto, establecido por parte del Gobierno Nacional como un <i>caso emblemático</i> de retorno⁷; aún no se contaba con condiciones de estabilización socio-económica. A tal punto, que el retorno anunciado para finales de diciembre de 2014, pudo calificarse como un retorno fallido; toda vez que de las 77 familias que pretendían retornar, muy pocas se establecieron de manera efectiva en el corregimiento. Al respecto, se menciona el caso de una lideresa que indica cómo sus hijas aún no han retornado a Las Palmas porque todavía no existen oportunidades de acceso a la educación en el corregimiento; esto sin contar la falta de acceso a servicios públicos básicos y a viviendas dignas⁸.</p> <p>En <u>Sucre</u>, por su parte, los retornos de la población desplazada comenzaron a darse en 2005. No obstante, la atención a los mismos ha se ha limitado a aspectos relacionados con la subsistencia mínima, sin que realmente se hayan atendido de manera oportuna, efectiva y adecuada aspectos relacionados con vivienda y generación de ingresos, como componentes que permiten la garantía del principio de sostenibilidad en el marco de esta clase de procesos. Esta situación, según se informa, se ha visto reflejada en los procesos de retornos priorizados por la UARIV en el departamento para su intervención, a saber, los de: <i>Flor del Monte, Chengue, Pijiguay, San Francisco, Don Gabriel (municipio de Ovejas), Cerro, Ceiba, Arenita y Chinulito (municipio de Coloso), Cacique, Finca La Alemania, La Pelona y Palito (municipio de San Onofre), Cabildo Aguas Frías (municipio de San Marcos), Cambimba, Pichilin y predio Pechilin (municipio de Morroa), Caracol, Las Piedras, Los Altos y Palmira (municipio de Tolviejo)</i>; que por demás, se encuentran siendo canalizados a través de procesos y planes de reparación colectiva, que han</p>
--	---

⁶ Reporte Interno Sala Especial de Seguimiento. *Contexto en materia de Retornos y Reubicaciones en la Región Montes de María del Departamento de Bolívar*: Valoraciones a partir de la Visita Realizada entre el 24-28 de Noviembre de 2014 a la Región. Noviembre de 2014.

⁷ UARIV. Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004: Respuesta al Auto de Marzo de 2014. Abril de 2014. Pág. 192 y 193. // Gobierno de Colombia: Prosperidad para Todos. Informe Integrado del Gobierno Nacional en Respuesta del Auto del 11 de Marzo de 2014: Informes Radicados el 22 de Abril de 2014 y 8 de Agosto de 2014. Pág. 280-281.

⁸ Comisión Colombiana de Juristas (CCJ). *Intervención de la CCJ referente al auto 202 del 26 de mayo de 2015 en materia de retornos y reubicaciones*. Bogotá D.C., 26 de Julio de 2015. Pág. 7, haciendo referencia también al reporte de prensa de: La Silla Vacía. El supuesto retorno emblemático del gobierno de Santos. 9 de Mayo de 2015. Disponible en: <http://lasillavacia.com/historia/el-supuesto-retorno-las-palmas-50174>.

	privilegiado las medidas simbólicas de la reparación respecto de la estabilización socio-económica o las carencias materiales de las comunidades ⁹ .
Municipios de San Luis (Sub-región de Oriente), Cáceres (Sub-región de Bajo Cauca), Remedios (Sub-región del Nordeste) y Puerto Berrío (Sub-región de Magdalena Medio) (Antioquia)	La Procuraduría General de la Nación (PGN) en su informe de <i>mayo de 2014</i> , haciendo referencia a algunos de los municipios del Oriente Antioqueño ¹⁰ y a los municipios de Cáceres, Puerto Berrío y Remedios (Antioquia), estableció que, pese a existir planes de retornos y reubicaciones para dichos municipios, los procesos de retornos y reubicaciones no estaban recibiendo el debido acompañamiento institucional para satisfacer los mínimos de estabilización socio-económica. De tal forma que se registraron importantes falencias ¹¹ en la garantía de los derechos a la salud, educación ¹² , vivienda ¹³ y el acceso a vías ¹⁴ .
Nariño	Según menciona la Defensoría, de 14 procesos que la UARIV establece como acompañados en el departamento, ninguno ha alcanzado niveles de estabilización socio-económica y, en ese orden ideas, puede considerarse como exitoso. Por su parte, es de notar que en su mayoría los procesos de retornos y reubicaciones del departamento tienen como sujetos a comunidades étnicas (i.e. <i>Awá, municipio de Ricaurte; Consejo Comunitario Bajo Güelmambí, municipio de Barbacoas; Resguardo Awá: Tortugaña-Telemebí-Buenavista (reubicación), municipio de Barbacoas; entre otros</i>), y que estos procesos han sido canalizados por vía de procesos de reparación colectiva. No obstante, a las comunidades étnicas titulares de estos no se les ha garantizado de manera suficiente su derecho a la consulta previa, libre e informada ¹⁵ .
Oriente Antioqueño	La Defensoría muestra claramente que, aun cuando en el Oriente Antioqueño (municipios de: <i>Argelia, Cocorná, Granada, Nariño, San Carlos, San Francisco,</i>

⁹ Defensoría del Pueblo. *Informe sobre Política Pública de Retornos y Reubicaciones en el Departamento de Sucre*. Mayo de 2015.

¹⁰ Especialmente, al municipio de San Luis.

¹¹ Estas falencias, especialmente, se encontraron asociadas a la insuficiente y deficiente adecuación de la infraestructura para la garantía de estos derechos.

¹² Se encontró, por ejemplo, que no se cuenta con sistemas de información en materia de educación que permitan verificar la escolarización de los Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) retornados o reubicados a estos municipios.

¹³ Se señaló que la demanda de vivienda rural se estaba cubriendo con oferta de vivienda urbana a través del programa de las 100.000 viviendas gratis.

¹⁴ Procuraduría General de la Nación. *Observaciones a documento: Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004*. Respuesta al Auto de 11 de Marzo de 2014. Bogotá, D.C., Mayo de 2014. Pág. 38-40.

¹⁵ Defensoría del Pueblo. *Informe Corte Constitucional de Seguimiento de Política Pública de Atención a la Población Desplazada en el Departamento de Nariño: Período de 2012-2014*. Mayo de 2015. Pág. 27 y 28.

	<p><i>San Luis, San Rafael y Sonsón</i>) han incursionado diversos programas de diferentes niveles de la administración para atender los retornos y reubicaciones de la región; estos programas han sido insuficientes tanto en términos cuantitativos como cualitativos. Por ejemplo, el programa Familias En Su Tierra (FEST), como el programa de mayor cobertura en la región, tan sólo ha cubierto, con base a registros oficiales, al 52% de la población retornada y reubicada. Así mismo, los programas destinados al acceso a la generación de ingresos y vivienda presentan serias deficiencias en términos de adecuación a las necesidades de la población retornada y reubicada¹⁶.</p> <p>Toda esta información se pudo corroborar a través de una visita de funcionarios de la Sala Especial de Seguimiento, con el apoyo de la Defensoría del Pueblo y el ACNUR, a los municipios de Nariño, Sonsón, San Carlos, San Luis y Granada (Antioquia), entre el 21 y 28 de junio de 2015. En esta visita, por ejemplo, se pudo detectar que, aun en casos de reubicaciones rurales identificados o reconocidos por una importante intervención institucional (i.e. <i>Predios Los Arrayanes y La Argentina</i>), no se han consolidado condiciones para el Goce Efectivo de los Derechos comprendidos dentro de los procesos de reubicación, especialmente, porque la intervención en materia de generación de ingresos o proyectos productivos ha sido insuficiente e inadecuada, en términos de apelar a operadores o terceros para la implementación de los proyectos, así como de traer modelos de atención estandarizada, que no consultan con los intereses, habilidades y saberes productivos de las comunidades campesinas reubicadas¹⁷.</p>
--	--

Según se advierte en los casos anteriormente descritos, buena parte de la población retornada y reubicada aún depende de las ayudas humanitarias, ante la falta de efectiva estabilización socio-económica. Esta situación, por ejemplo, se pudo verificar en terreno a través de la visita a varios municipios del oriente antioqueño, donde fueron frecuentes las quejas de las comunidades retornadas y reubicadas en torno a la dilación e insuficiencia con que recibían esta clase de ayudas¹⁸.

Aunado a lo anterior, la atención específica para los retornos y reubicaciones se ha limitado, en el mejor de los casos, a los beneficios comprendidos dentro del

¹⁶ Defensoría del Pueblo. *Balace de la Política Pública del Desplazamiento Forzado en Procesos de Retorno y Reubicación en el Oriente Antioqueño*. Mayo de 2015. Pág. 12, 15 y 16.

¹⁷ Reporte Interno Sala Especial de Seguimiento. *Contexto de los Retornos y Reubicaciones en el Oriente Antioqueño: Visita realizada entre el 21-28 de Junio de 2015*. Julio de 2015. Pág. 11-20.

¹⁸ Reporte Interno Sala Especial de Seguimiento. *Contexto de los Retornos y Reubicaciones en el Oriente Antioqueño: Visita realizada entre el 21-28 de Junio de 2015*. Julio de 2015. Pág. 68.

Programa FEST. Esto se pudo deducir de los informes allegados por parte de la Defensoría del Pueblo en mayo de 2015, respecto de las regiones de: Caldas, Oriente Antioqueño, Bajo Atrato y Montes de María-Sucre.

Ahora bien, es preciso resaltar que esta situación también se replica en la mayoría de los casos enlistados en el Anexo I del Auto 202 de 2015. En estos casos, particularmente en los reseñados en los informes de HRW y AI, la no existencia de condiciones de seguridad para los retornados y reubicados, así como la continuidad de los conflictos de facto y jurídicos en torno a la tierra, han conllevado a que las posibilidades de estabilización socio-económica sean inestables o sencillamente inexistentes.

Finalmente, es importante señalar que, aun en los casos en los que se han emprendido importantes iniciativas institucionales y se han hecho significativas destinaciones de presupuesto para garantizar los diversos componentes o derechos de los retornos y reubicaciones, no se puede hablar del alcance de niveles de estabilización socio-económica en abstracto. Los casos del Oriente Antioqueño y de la *familia Salabarría* resultan bastante ilustrativos al respecto. En este último caso, conforme fue documentado por la Defensoría del Pueblo y dado a conocer a la Sala Especial de Seguimiento en mayo de 2015, se estiman invertidos a lo menos un total de 643 millones de pesos a través del despliegue de por lo menos 18 programas de 20 instituciones, incluidas las entidades territoriales de Montería, Pivijay y Santa Marta; no obstante, a la fecha, esta familia no ha podido estabilizarse ni bajo la modalidad del retorno ni bajo la modalidad de la reubicación. En buena medida porque los programas que le han sido destinados no han sido adecuados y porque las condiciones de seguridad no lo han permitido¹⁹.

¹⁹ Ver al respecto: Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada. Análisis sobre las Barreras Institucionales para el Goce Efectivo de Derechos: El Caso de la Gestión para el Restablecimiento de Derechos de la Familia Salabarría durante el período 2006 – 2014. Bogotá D.C., Abril de 2015.