

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## CORTE CONSTITUCIONAL

**Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004**  
**Magistrado Presidente: Luis Ernesto Vargas Silva**

### **AUTO 234 de 2013**

**Referencia:** Solicitud de información al Gobierno Nacional sobre el cumplimiento en el municipio de Buenaventura (Valle del Cauca) de las órdenes del auto 005 de 2009, que desarrolló el enfoque diferencial para la prevención, protección y atención de las comunidades afrodescendientes desplazadas, y del auto 119 de 2013, que analizó el componente de registro de la política de atención a la población desplazada, en el marco del seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, por medio de la cual se declaró el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado en Colombia.

**Magistrado Ponente:** LUIS ERNESTO  
VARGAS SILVA

Bogotá, D.C., veintidós (22) de octubre de dos mil trece (2013)

El Presidente de la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha adoptado la presente decisión con base en las siguientes,

### **CONSIDERACIONES**

**1.** Mediante la sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno en el país. Frente a esta situación, la Corte conservó su competencia para verificar que las entidades y organismos responsables adopten las medidas necesarias para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento (artículo 27 del Decreto 2591 de 1991). Y, en el marco de dicho seguimiento, a través del auto 218 de 2006 esta Corporación

señaló la necesidad de diseñar e implementar una perspectiva diferencial integral y transversal a toda la política pública de prevención, protección y atención a la población desplazada, que reconozca que este fenómeno afecta de forma distinta y agravada a los niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, mujeres, grupos étnicos y personas con discapacidad.

2. De manera específica, a través del auto 005 de 2009, la Corte identificó tres factores transversales<sup>1</sup> que inciden en el desplazamiento forzado de los pueblos afrocolombianos y distinguió diez riesgos<sup>2</sup> que dejan en evidencia el impacto desproporcionado que tiene dicho fenómeno sobre los derechos de esas comunidades. Al respecto, si bien la Sala resaltó el impacto agravado sobre los derechos individuales de las personas afrodescendientes desplazadas, se hizo énfasis en el impacto específico y desmedido del desplazamiento sobre los derechos colectivos de estas comunidades y su pervivencia cultural.

En el mismo auto 005 de 2009 la Corte Constitucional estableció la necesidad de adoptar un enfoque diferencial específico para la prevención, protección, asistencia y atención de las comunidades afrodescendientes<sup>3</sup> víctimas del desplazamiento forzado, lo cual “impone a las autoridades estatales a todo nivel, respecto de la población afrocolombiana víctima de desplazamiento forzado, especiales deberes de prevención, atención y salvaguarda de sus derechos individuales y colectivos, a cuyo cumplimiento deben prestar particular diligencia”. A pesar de lo anterior, al analizar la situación en la que se encuentran las comunidades afrocolombianas, en la misma providencia este Tribunal constató que las personas y los pueblos afrodescendientes “no son tratados de manera acorde con su status como sujetos de especial protección constitucional” y que la política pública de atención a la población desplazada “carece de un enfoque integral de atención diferencial a la población afrocolombiana en situación de desplazamiento, que sea sensible a los riesgos especiales que sufren, a los factores transversales que inciden en el

---

<sup>1</sup> (i) Una exclusión estructural de la población afrocolombiana que la coloca en situación de mayor marginación y vulnerabilidad; (ii) La existencia de procesos mineros y agrícolas en ciertas regiones que impone fuertes tensiones sobre sus territorios ancestrales y que ha favorecido su despojo; y (iii) La deficiente protección jurídica e institucional de los territorios colectivos de los afrocolombianos, lo cual ha estimulado la presencia de actores armados que amenazan a la población afrodescendiente para abandonar sus territorios.

<sup>2</sup> (i) Riesgo extraordinario de vulneración de los derechos territoriales colectivos de las comunidades afrocolombianas por el desplazamiento forzado interno; (ii) riesgo agravado de destrucción de la estructura social de las comunidades afrocolombianas por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia; (iii) riesgo acentuado de destrucción cultural de las comunidades afrocolombianas por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia; (iv) riesgo extraordinario de agudización de la situación de pobreza y de la crisis humanitaria por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia; (v) riesgo extraordinario de agudización del racismo y la discriminación racial por el desplazamiento forzado interno; (vi) riesgo acentuado de desatención para las comunidades que optan por la resistencia y el confinamiento; (vii) riesgo agravado de afectación del derecho a la participación y de debilitamiento de las organizaciones comunitarias afrocolombianas y del mecanismo de consulta previa; (viii) riesgo agravado de vulneración del derecho a la protección estatal y de desconocimiento del deber de prevención del desplazamiento forzado, del confinamiento y de la resistencia de la población afrocolombiana; (ix) riesgo acentuado de afectación del derecho a la seguridad alimentaria de la población afrocolombiana, y (x) riesgo agravado de ocurrencia de retornos sin condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad.

<sup>3</sup> De acuerdo a lo dicho, entre otras, en las providencias C-169 de 2001 (M.P. Carlos Gaviria), A-005 de 2009 (M.P. Manuel José Cepeda), A-045 de 2012 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva) y C-253 de 2013 (M.P. Mauricio González), la protección de las comunidades negras como pueblo tribal, en los términos de la ley 70 de 1993 y del Convenio 169 de la OIT, se da en virtud de la identidad y el autoreconocimiento como grupo étnico, no por el color de piel de sus integrantes. En este sentido, siguiendo la sentencia T-376 de 2012 (M.P. María Victoria Calle) en la cual se reconoció la complejidad del debate en relación con los etnónimos “afrocolombiano”, “afrocolombiana”, “afrodescendiente”, “negro” o “negra”, y respetando los criterios de autoreconocimiento y el significado político y jurídico que las comunidades étnicas y el cuerpo de protección internacional de los derechos humanos les han otorgado a tales expresiones, se utilizará indistintamente las expresiones *comunidad negra*, *comunidad afrodescendiente* y *comunidad afrocolombiana*, en la medida en que esto no implique una desprotección de los derechos fundamentales individuales y colectivos de estos pueblos.

desplazamiento y el confinamiento de esta población y los riesgos particulares que impactan de manera desproporcionada en sus derechos”.

Como consecuencia de esto, la Corte Constitucional en el auto 005 de 2009 declaró que los derechos fundamentales prevalecientes de la población afrocolombiana “están siendo masiva y continuamente desconocidos”, motivo por el cual “las autoridades colombianas están en la obligación constitucional e internacional de incorporar un enfoque integral diferencial de prevención, protección y atención que responda a la realidad de las comunidades afrocolombianas”. Y, adicionalmente, ordenó diseñar y poner en marcha un plan específico de protección y atención para las 62 comunidades emblemáticas<sup>4</sup> identificadas en el auto<sup>5</sup>; diseñar e implementar un plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por la población afrocolombiana<sup>6</sup>; poner en marcha la ruta étnica propuesta por la entonces Acción Social dentro del proyecto de protección de tierras y patrimonio<sup>7</sup>; diseñar y aplicar una estrategia para que la población afrocolombiana confinada reciba atención humanitaria de emergencia de manera integral, oportuna y completa, respetando los criterios de especificidad cultural

---

<sup>4</sup> “(i) las **comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en las ciudades** de Cali y **Buenaventura** y en los **territorios colectivos de los ríos Calima, Yurumanguí, y Anchicaya** en el departamento del Valle del Cauca; (ii) las comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en los municipios de Curvaradó, Jiguamiandó, Bojayá, Bagadó, Ungía, Cacarica, Alto y Bajo Mira, Carmen del Darien, Alto y Bajo Baudó, Juradó, Sipí, Tadó, Nóvita, Frontera, Riosucio, Itsmina, Condoto, y Quibdó en el departamento del Chocó; (iii) las comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en la Costa Pacífica Nariñense, en los municipios de La Tola, El Charco, Iscuandé, Mahguí Payán, Tumaco, Pizarro y Barbacoas, en el departamento de Nariño; (iv) las comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en los municipios de Guapí, Timbiquí, López de Micay, en el departamento del Cauca; (v) las comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en el Urabá Antioqueño y Chocoano, en particular en los municipios de Apartadó, Turbo, Chigorodó, Mutatá, Cauca, Murindó y Vigía del Fuerte; (vi) las comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en Cartagena, María la Baja, Turbaco y Carmen de Bolívar en el departamento de Bolívar; (vii) las comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en San Onofre, Chengue, Chinulito, Macayepo, El Salado, Pigiguay y Coloso en el departamento de Sucre, (viii) las comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en Montelíbano, Uré, Valencia, Puerto Libertador, Tierra alta, Cerromatoso en el departamento del Córdoba; (ix) las comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en La Jagua de Ibirico en el departamento del Cesar; y (x) las comunidades afrocolombianas desplazadas en la ciudad de Bogotá y el municipio de Soacha, Cundinamarca, provenientes de los municipios de Bagadó, Atrato, Lloró, Quibdó, Medio Atrato, Murindó, Vigía del Fuerte, Carmen del Darién, Bajirá, Bojayá, Riosucio, Ungía, Acandí, Napipí, Opagadó, Domingodó, Murrí, Truandó, Salaquí, y Cacarica, entre otras” (Corte Constitucional. Auto 005 de 2009. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Énfasis fuera del original).

<sup>5</sup> “**Tercero.- ORDENAR** al Director de Acción Social como coordinador del SNAIPD, diseñar y poner en marcha un plan específico de protección y atención para cada una de estas comunidades, de conformidad con los temas abordados en la sección VII del presente Auto. Sobre el avance del proceso de diseño e implementación de los planes específicos, el Director de Acción Social deberá remitir a la Corte Constitucional el 30 de octubre de 2009 un informe detallado sobre el estado actual de los planes específicos, el cronograma y las metas fijados para su cumplimiento. Las autoridades territoriales de las respectivas jurisdicciones donde se encuentran las comunidades afrocolombianas señaladas en el Anexo del presente Auto, deberán participar en el diseño e implementación del correspondiente plan, de conformidad con lo que establece la Ley 1190 de 2008” (Corte Constitucional. Auto 005 de 2009. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

<sup>6</sup> “**Cuarto.- ORDENAR** al Ministro del Interior y de Justicia, diseñar, a más tardar para el 30 de octubre de 2009, un plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por la población afrocolombiana de conformidad con los lineamientos señalados en la sección VIII del presente Auto. En esa fecha, el Ministro del Interior y de Justicia deberá enviar un informe a la Corte Constitucional con el plan diseñado y con un cronograma de implementación para la caracterización efectiva de los territorios colectivos y ancestrales. El Ministro del Interior y de Justicia también deberá presentar un informe sobre la culminación del proceso de implementación del plan de caracterización de territorios el 1 de julio de 2010” (Corte Constitucional. Auto 005 de 2009. M.P. Manuel José Cepeda).

<sup>7</sup> “**Quinto.- ORDENAR** al Ministerio del Interior y de Justicia, conjuntamente con el Incoder, la Superintendencia de Notariado y Registro, la Unidad Nacional de Tierras del Ministerio de Agricultura, el IGAC y Acción Social, poner en marcha, a más tardar el 30 de octubre de 2009, la ruta étnica propuesta por Acción Social dentro del proyecto de protección de tierras y patrimonio. La aplicación de esta ruta será obligatoria en situaciones de desplazamiento masivo, cuando la Defensoría del Pueblo haya emitido un informe de riesgo que involucre a las comunidades afrocolombianas, así como en las zonas de desarrollo de megaproyectos económicos de monocultivos, explotación minera, turística o portuaria que involucre territorios ancestrales. Igualmente, esta ruta de protección deberá ser aplicada cuando los informes y análisis de las autoridades sobre la evolución de la situación de orden público señalen un riesgo particular para las comunidades afrocolombianas en determinadas regiones. Para ello podrán apoyarse en la información del Observatorio de Derechos Humanos y DIH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH de la Vicepresidencia de la República” (Corte Constitucional. Auto 005 de 2009. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

aplicables<sup>8</sup>; y diseñar e implementar un plan integral de prevención, protección y atención a la población afrocolombiana<sup>9</sup>.

3. En el auto 119 de 2013, siguiendo las consideraciones hechas previamente en los autos 178 de 2005, 218 y 261 de 2007, 011 de 2009 y 219 de 2011, esta Sala se refirió a los problemas que aún persisten en relación con el registro de la población desplazada por la violencia. En particular, se analizó el alcance del ámbito de protección del marco normativo establecido con la Ley 1448 de 2011, en relación con los instrumentos jurídicos previos desarrollados a partir de la Ley 387 de 1997, a partir de algunos casos paradigmáticos dentro de los cuales se incluyeron los desplazamientos forzados masivos intraurbanos en la ciudad de Buenaventura. Teniendo en cuenta la ausencia de registro y la consecuente falta de asistencia, atención y protección de la población desplazada por el accionar de las llamadas bandas criminales (BACRIM) que, por considerar que no tienen vínculo cercano ni suficiente con el conflicto armado, no son incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV), la Sala concluyó: (a) el rótulo o denominación del actor como “banda criminal” no puede ser un criterio *a priori* y formal para definir si un hecho tiene un vínculo cercano y suficiente con el conflicto armado, y (b) aún cuando se establezca que dichos hechos no se enmarcan en el conflicto armado, siempre que se presente un desplazamiento forzado<sup>10</sup> “la protección debe activarse en los términos de la Ley 387 de 1997 y sus decretos reglamentarios; de acuerdo con el artículo 2º de la Constitución Política; y los distintos autos proferidos por la Corte Constitucional como parte del proceso de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004”, de modo tal que se garantice su derecho fundamental “al reconocimiento de su condición [de desplazado] mediante el registro por su vínculo estrecho con el goce de sus derechos fundamentales, con la mejora de sus condiciones de vida desde el momento inmediato al desarraigo hasta la estabilización socioeconómica mediante el retorno o la reubicación, y con la protección de sus garantías básicas, en los mismos términos que el resto de la población desplazada con ocasión del conflicto armado”.

---

<sup>8</sup> “**Séptimo.- ORDENAR** al Director de Acción Social que diseñe una estrategia que le permita adoptar en cada caso y de manera urgente, las medidas necesarias para garantizar que la población afrocolombiana confinada, reciba atención humanitaria de emergencia de manera integral, oportuna y completa, respetando los criterios de especificidad cultural aplicables. El Director de Acción Social determinará, en ejercicio de su discrecionalidad y de sus atribuciones como coordinador del SNAIPD, el mejor medio para que la ayuda humanitaria urgentemente requerida efectivamente llegue a su destino. En el evento de que el Director de Acción Social encuentre barreras de orden jurídico, la presente providencia judicial constituye título suficiente para proveer la Ayuda Humanitaria de Emergencia a la población afrocolombiana confinada y desplazada. El Director de Acción Social deberá informar a la Corte Constitucional a más tardar el 30 de octubre de 2009 sobre la estrategia diseñada, los mecanismos establecidos y su aplicación en los casos de confinamiento que se hayan presentado para esa fecha, de tal manera que muestre que los instrumentos diseñados resultaron adecuados para garantizar el goce de los derechos de la población afro confinada” (Corte Constitucional. Auto 005 de 2009. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

<sup>9</sup> “**Noveno.- ORDENAR** al Director de Acción Social como coordinador del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada, y al CNAIPD, diseñar un plan integral de prevención, protección y atención a la población afro colombiana, con la participación efectiva de las comunidades afro y el pleno respeto por sus autoridades constituidas, y de las autoridades territoriales concernidas, de conformidad con los temas abordados en la sección VIII del presente Auto, a lo menos. El plan integral de prevención, protección y atención a la población afrocolombiana deberá estar diseñado a más tardar el 18 de enero de 2010, fecha en la cual el Director de Acción Social presentará a la Corte Constitucional un informe con la descripción del plan diseñado y los mecanismos para su implementación, así como con el cronograma de ejecución y aplicación del mismo, con la definición clara de sus metas y los funcionarios responsables. El Director de Acción Social deberá presentar el 1 de julio de 2010 un informe sobre el avance en la aplicación del plan integral” (Corte Constitucional. Auto 005 de 2009. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

<sup>10</sup> Siguiendo la jurisprudencia constitucional en el auto 119 de 2013 se reiteró que la situación de desplazamiento forzado se define a partir de dos elementos: “(i) la coacción ejercida, o la ocurrencia de hechos de carácter violento, que hacen necesario el traslado, y (ii) la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación”.

En consecuencia, el auto 119 de 2013 ordenó adoptar las medidas necesarias para (i) asegurar que la población forzada a desplazarse bajo los escenarios enunciados en la Ley 387 de 1997 (aun cuando no se configure como víctima en los términos de la Ley 1448 de 2011) sea inscrita de manera inmediata en el RUV, siempre que se presente una amenaza o coacción que obligue o fuerce a la persona a trasladarse, escapar o huir de su hogar sin cruzar los límites o fronteras del país, con independencia de las rutas específicas y necesarias que diseñe la Unidad para las Víctimas para que estas comunidades reciban asistencia, atención y protección oportuna y adecuada<sup>11</sup>; y (ii) desarrollar acciones para resolver los problemas generales que se están presentando con el sistema de registro<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> “**Segundo.- ORDENAR** a la Directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que adopte las medidas que sean necesarias para asegurar que, de manera inmediata, se inscriba en el Registro Único de Víctimas a la población que se ve forzada a desplazarse bajo los escenarios enunciados en la Ley 387 de 1997, siempre que se cumplan los dos requisitos mínimos necesarios para adquirir tal condición, es decir, con independencia de si el desplazamiento forzado se presenta con ocasión del conflicto armado y sin distinciones en razón de la calidad o motivos del actor (política, ideológica o común) y de su modo de operar. Lo anterior, con el fin de que acceda de manera urgente e inmediata a las medidas de protección, asistencia y atención en tanto población desplazada por la violencia, desde el momento mismo del desarraigo hasta alcanzar la estabilización socio-económica por medio del retorno o la reubicación, en los términos de la Ley 387 de 1997, las normas que le siguen y reglamentan, y los distintos autos proferidos por la Corte Constitucional en seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, con especial énfasis en el auto 219 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas) (...)Esta orden se debe implementar de manera inmediata e ininterrumpida a partir del momento de su comunicación. Lo anterior, con independencia de que la Unidad de Víctimas precise, en el marco del actual esquema jurídico-institucional, las rutas que va a utilizar, las entidades y dependencias responsables y los demás aspectos operativos que puedan ser necesarios para garantizar la asistencia, atención y protección integral de las personas desplazadas bajo los escenarios definidos en la Ley 387 de 1997 y que no se circunscriben a una relación cercana y suficiente con el conflicto armado en los términos de la Ley 1448 de 2011, en igualdad de condiciones que el resto de la población que se vio forzada a desplazarse con ocasión del conflicto armado. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas dispone de un plazo de seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, al término del cual informará esta Sala Especial, en medio físico y magnético, acerca de los resultados alcanzados y las decisiones adoptadas” (Corte Constitucional. Auto 119 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

<sup>12</sup> “[i] **Tercero.- ORDENAR** a la Directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que adopte en el plazo de dos (2) meses contados a partir de la comunicación de la presente providencia, un manual de valoración para que todos los funcionarios cuenten con los mismos criterios en el momento de decidir acerca de la inclusión o no inclusión de la población desplazada por la violencia en el registro, atendiendo a los dos elementos mínimos que son necesarios para adquirir tal condición, a los distintos escenarios enunciados en la Ley 387 de 1997 y suscritos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en los términos definidos en este pronunciamiento. En esa medida, el proceso de valoración para la inscripción en el registro debe realizarse con independencia de si el desplazamiento forzado se presenta con ocasión del conflicto armado y sin distinciones en razón de la calidad o motivos del actor (política, ideológica o común), y de su modo de operar, para efectos de garantizar su protección, asistencia y atención desde el momento mismo del desarraigo hasta la estabilización socio-económica por medio del retorno o la reubicación, en los términos de este pronunciamiento (...); [ii] **Cuarto.- ORDENAR** a la Directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, al Comité Ejecutivo y a la Dirección de Registro que eliminen de manera inmediata la práctica que consiste en colocar de manera injustificada en estado “de valoración” las solicitudes de inscripción de personas cuyo desplazamiento no guarda una relación cercana y suficiente con el conflicto armado bajo los escenarios definidos en la Ley 387 de 1997, como ha ocurrido cuando el responsable es una BACRIM, por el término de sesenta (60) días hábiles mientras se agota el plazo reglamentario para adoptar la decisión respectiva, al término del cual en todo caso decide la no inclusión; [iii] **Quinto.- ORDENAR** a la Directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, en el plazo de un (1) mes contado a partir de la notificación de la presente providencia, formule y ponga en marcha un plan para que la obligatoriedad de agotar el plazo reglamentario de los sesenta (60) días hábiles en el proceso de valoración de las solicitudes de inclusión en el registro no sea una práctica a la que se acuda de manera sistemática y recurrente, tal como está ocurriendo, sino que, por el contrario, se determine con claridad bajo cuáles circunstancias especiales es necesario agotar la totalidad de dicho término, de tal manera que en los demás casos se logre tomar la decisión de inclusión o no inclusión en el menor término posible, de acuerdo con el artículo 35 del decreto 4800 de 2011 (...); [iv] **Octavo.- ORDENAR** a la Directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, en el plazo de un (1) mes contado a partir de la comunicación de la presente providencia, constituya una mesa de trabajo con la participación de la Defensoría del Pueblo, de la Procuraduría General de la Nación, el ACNUR y el CICR, con el fin de dar seguimiento aleatorio a casos de no inclusión individuales y masivos con el fin de que puedan recomendar mecanismos de corrección en la aplicación de criterios de inclusión para el sistema de registro y en el trámite de todo el proceso respectivo (...); [v] **Noveno.- ORDENAR** a la Directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas corregir, en el plazo de dos (2) meses contados a partir de la comunicación de la presente providencia, la falta de información pública en materia de desplazamiento y mantener su página Web actualizada con información completa y transparente sobre lugares, fechas y cifras de expulsión y recepción, a fin de que sea posible contar con elementos de juicio para la adopción de decisiones por parte de otras instituciones en materia de prevención, protección y atención a la población desplazada por la violencia; [vi] **Décimo.- ORDENAR** a la Directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas adoptar, dentro del plazo de un (1) mes contado a partir de la comunicación del presente auto, medidas urgentes como las mencionadas en los considerandos de esta providencia, para la corrección del retraso en materia de toma de declaraciones, así como en los procesos de valoración (...); [vii] **Undécimo.- SOLICITAR** a la Procuraduría General de la Nación que, en tanto cabeza del Ministerio Público, diseñe una estrategia para socializar y capacitar a todos los funcionarios que tengan que ver con el procesamiento de las solicitudes de inclusión en el registro, acerca de la presente providencia. Lo anterior, para que conozcan los

4. A través de diversos informes y de fuentes primarias y secundarias consultadas, esta Corporación ha tenido conocimiento de la situación de conflicto armado, de violencia generalizada, de desplazamiento forzado y, particularmente, de las dinámicas actuales y específicas de violencia producto del accionar de las BACRIM que actúan en el municipio de Buenaventura<sup>13</sup>, así como de la gran cantidad de desplazamientos intraurbanos masivos y “gota a gota” que se han presentado en la cabecera municipal.

En lo que se refiere de manera general al desplazamiento forzado por la violencia en Buenaventura, se observa que este municipio presenta cifras preocupantemente altas de expulsión y recepción de población desplazada. La Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación identificaron, de manera conjunta en informe de 2012, a Buenaventura como el primer municipio con mayor población desplazada por expulsión del país entre 1997 y 2011 (72.792 personas)<sup>14</sup> y ocupó el quinto lugar entre los municipios con mayores cifras de población desplazada por recepción durante ese mismo periodo (68.053 personas), después de Bogotá, Medellín, Santa Marta y Sincelejo<sup>15</sup>. Asimismo, las cifras de desplazamiento forzado en 2012 y lo que va de 2013 han sido muy graves. De acuerdo al registro de la Unidad para las Víctimas, sólo durante el 2012 arribaron al municipio de Buenaventura 5.893 personas desplazadas y fueron expulsadas forzosamente 9.146 personas<sup>16</sup>. Por su parte, las cifras de desplazamiento por expulsión de 2013 (con corte a 31 de agosto) llegaron a 4.670 personas y las cifras de recepción fueron de 1.807 personas desplazadas<sup>17</sup>.

Adicionalmente, se observa con preocupación que, por las expresiones de la violencia y del conflicto que se manifiestan en el distrito de Buenaventura, de

---

lineamientos relacionados con el derecho fundamental de la población desplazada bajo los escenarios descritos en la Ley 387 de 1997 y suscritos por la Corte Constitucional, a que su condición sea reconocida mediante el registro, por su vínculo estrecho con el goce de sus derechos fundamentales, con la protección de las garantías básicas, y con la mejora de sus condiciones de vida por medio de la estabilización socio-económica en el marco del retorno o la reubicación, en los términos de este pronunciamiento; [viii] **Duodécimo.- ORDENAR** a la Directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y al Comité Ejecutivo del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que con el propósito de definir cuándo un determinado daño es producto de un hecho en el marco del conflicto armado, para efectos de establecer si la población desplazada tiene acceso a los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y a las garantías de no repetición contempladas en la Ley 1448 de 2011, y en general, a aquellas medidas que NO sean indispensables para garantizar la protección, asistencia y atención a la que tiene derecho como resultado del desarraigo, adopte los criterios definidos por la Corte Constitucional en la sentencia C-781 de 2012 (M.P. María Victoria Calle) y que mantenga actualizados tales criterios de acuerdo con los futuros pronunciamientos de esta Corporación. Al respecto, esta Sala Especial **ADVIERTE** que el “rótulo” o *denominación* del actor como parte del conflicto armado o de la delincuencia común, no puede ser un argumento *a priori* y *formal* para definir de antemano si un determinado daño se enmarca o no dentro del conflicto armado, para efectos de definir el acceso de las personas desplazadas por la violencia a los derechos a la verdad, la justicia y la reparación contemplados en la Ley 1448 de 2011. La calificación del actor como grupo organizado al margen de la ley tampoco debe ser un requisito para considerar que el daño guarda una relación cercana y suficiente con el conflicto armado. Finalmente, al momento de evaluar si determinados daños ocasionados por el accionar de las BACRIM se presentan o no en el marco del conflicto armado, no es necesario que confluyan todos los criterios que señaló la Corte Constitucional en sus distintos pronunciamientos respecto a la determinación de la existencia de un conflicto armado (...)” (Corte Constitucional. Auto 119 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

<sup>13</sup> De acuerdo a las cifras contenidas en el Plan de contingencia de Buenaventura, “[e]n todo el territorio actualmente existen 52 Consejos Comunitarios de territorios colectivos de comunidades negras (8 de Cuencas, 44 veredales) constituidos en el marco de la Ley 70 de 1993 y el decreto 1745 de 1995 (...) según el censo 2005, la población afrodescendiente de Buenaventura está constituida por 271.141 personas de las cuales 248.626 habitan en la zona urbana y 22.515 en la zona rural. En términos porcentuales, el 82.5% de la población total de Buenaventura para el 2005, estaba constituida por afrodescendientes (de un total de 328.794 habitantes)” (p. 14).

<sup>14</sup> Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y Contraloría General de la República (21 de agosto de 2012). “Primer Informe de Seguimiento a la Ley 1448 de 2011 de Víctimas y Restitución de Tierras 2012”. p. 88.

<sup>15</sup> Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y Contraloría General de la República (21 de agosto de 2012). “Primer Informe de Seguimiento a la Ley 1448 de 2011 de Víctimas y Restitución de Tierras 2012”. p. 95.

<sup>16</sup> CODHES (2013). “La crisis humanitaria en Colombia persiste. El pacífico en disputa: Informe de desplazamiento forzado en 2012”. p. 16.

<sup>17</sup> Red Nacional de Información. Fecha de corte: 31 de agosto de 2013. En: [http://rni.unidadvictimas.gov.co/?page\\_id=1629](http://rni.unidadvictimas.gov.co/?page_id=1629)

manera añadida se están presentando altas cifras de desplazamiento forzado intraurbano que, por su misma dinámica, no son registrados y atendidos de manera adecuada y oportuna, a pesar de su gravedad. Conforme a los datos de CODHES, durante el 2012 se presentaron 12 desplazamientos masivos intraurbanos en la ciudad de Buenaventura<sup>18</sup>, en los cuales se vieron afectadas 6.207 personas<sup>19</sup>, además de cinco emergencias humanitarias registradas a principios de 2013 por la Secretaría de Convivencia para la Sociedad Civil de la Alcaldía Municipal<sup>20</sup>. De acuerdo a la información de CODHES,

“[e]ntre octubre y las primeras semanas de noviembre se presentaron 10 desplazamientos masivos, en los cuales 5.495 personas se vieron obligadas a desplazarse forzosamente dentro de los límites del mismo municipio.

Los barrios más afectados por la violencia, en los que se dieron desplazamientos masivos son: Pampalinda, Villa Estela, La Carmelita, Seis de enero, Juan XXIII, San Francisco, Bellavista, San Luis, Barrio Municipal y Santa Cruz”<sup>21</sup>.

El municipio de Buenaventura se encuentra ubicado en una región estratégica de mucho valor para los distintos grupos armados al margen de la ley y grupos criminales, producto de lo cual allí han confluído o hecho presencia históricamente los grupos autodenominados Los Rastrojos, Las Águilas Negras y Las FARC<sup>22</sup>, además de Los Urabeños y La Empresa cuya llegada fue registrada de manera violenta en 2012<sup>23</sup>. En consecuencia, en esta región se viven situaciones de

<sup>18</sup> “(i) 09/04/2012: 528 personas; (ii) 03/08/2012: 175 personas; (iii) 17/10/2012: 263 personas; (iv) 20/10/2012: 200 personas; (v) 26/10/2012: 448 personas; (vi) 30/10/2012: 626 personas; (vii) 31/10/2012: 2413 personas; (viii) 01/11/2012: 181 personas; (ix) 01/11/2012: 169 personas; (x) 01/11/2012: 117 personas; (xi) 01/11/2012: 93 personas; (xii) 13/11/2012: 985 personas” (CODHES (2013). “La crisis humanitaria en Colombia persiste. El pacífico en disputa: Informe de desplazamiento forzado en 2012”. p. 37). Hechos que también fueron registrados por la Defensoría en informe de noviembre de 2012 (Defensoría del Pueblo (15 de noviembre de 2012). “Defensor del pueblo constató desolador panorama humanitario en visita a comunidades de Buenaventura”. En: [http://www.defensoria.org.co/red/index.php?\\_item=03010611&\\_secc=03&ts=2&hs=0301](http://www.defensoria.org.co/red/index.php?_item=03010611&_secc=03&ts=2&hs=0301).

<sup>19</sup> CODHES (2013). “La crisis humanitaria en Colombia persiste. El pacífico en disputa: Informe de desplazamiento forzado en 2012”. p. 92.

<sup>20</sup> Según la información presentada por la Alcaldía Municipal en el marco de la Mesa Interinstitucional de Trabajo de Concertación de Políticas Públicas convocada por el Contralor Delegado para el Sector Agropecuario en el municipio de Buenaventura los días 8 y 9 de agosto de 2013, durante el cuarto trimestre de 2012 se presentaron 14 emergencias humanitarias: 1. Pampa Linda (61 familias / 230 personas); 2. Carmelita (50 familias / 167 personas); 3. San Francisco (41 familias / 169 personas); 4. San Luís (23 familias / 93 personas); 5. Juan XXIII (683 familias); 6. Carmelita (46 familias / 220 personas); 7. Seis de enero (43 familias / 171 personas); 8. La Municipal (46 familias / 172 personas); 9. Carmelita (22 familias / 102 personas); 10. Santa Cruz (256 familias / 1020 personas); 11. Santa Cruz (136 familias / 470 personas); 12. El Cristal (13 familias / 39 personas); 13. Caldas (18 familias / 61 personas). Y cinco emergencias humanitarias durante el primer semestre de 2013: 1. Litoral de San Juan (74 familias / 223 personas); 2. La Playita (88 familias / 290 personas); 3. La Playita (64 familias / 221 personas); 4. Miramar (17 familias / 51 personas); 5. Vista Hermosa (5 familias / 42 personas).

<sup>21</sup> CODHES (2013). “Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas: Una aproximación desde los casos de Buenaventura, Tumaco y Soacha”. p. 70

<sup>22</sup> Defensoría del Pueblo (2011). “Violencia contra las mujeres en el distrito de Buenaventura: Informe temático”. p. 46.

<sup>23</sup> Así recoge CODHES la situación de violencia que se vive en Buenaventura: “Con el propósito de caracterizar la situación reciente de violencia que vive el distrito de Buenaventura es pertinente diferenciar dos etapas que marcan las dinámicas actuales del conflicto. Un primer momento se caracteriza por la consolidación del control territorial por parte del paramilitarismo en los diferentes barrios del municipio y la implementación de estrategias silenciosas de control social e intimidación hacia la población. El segundo momento tiene que ver con la ruptura de la tensa calma que produjo esta consolidación, y la entrada de ‘Los Urabeños’ a la disputa por el control territorial de Buenaventura, lo que reactiva la dinámica de enfrentamientos, asesinatos y desplazamientos intraurbanos masivos. El quiebre entre estas dos etapas se produce en el mes de octubre de 2012. Como se indicó anteriormente, la dejación de armas del Bloque Calima de las AUC generó una fuerte disputa entre los grupos paramilitares posdesmovilización y las FARC por el control de los barrios considerados estratégicos dentro del distrito de Buenaventura. Tales disputas involucraron además a la delincuencia común, a las fuerzas armadas y a grupos privados de seguridad al servicio del narcotráfico, y tuvieron como consecuencia graves vulneraciones a los derechos de la población y un aumento trepidante del fenómeno del DFI [desplazamiento forzado intraurbano]. Dentro de estas dinámicas de confrontación los grupos paramilitares implementaron, para 2009, una estrategia de ataque muy fuerte contra las FARC que fue acompañada por golpes militares hacia la columna móvil ‘Manuel Cepeda’ propiciados por la fuerza pública y el narcotráfico. Tras el repliegue de las FARC hacia las zonas rurales comenzó un período de consolidación del control territorial del paramilitarismo en Buenaventura (...) Para septiembre de 2012 buena parte de los testimonios recolectados por CODHES en la visita a Buenaventura daban cuenta de una “tensa calma” que rondaba por muchos de los barrios del distrito. La consolidación del paramilitarismo y la disminución de los

conflicto armado y de violencia generalizada que no sólo han tenido como consecuencia un gran número de personas desplazadas, sino que generan un riesgo muy alto de hechos futuros asociados al mismo flagelo y nuevas víctimas<sup>24</sup>, al punto que el mismo Defensor del Pueblo solicitó en noviembre de 2012 “evaluar la posibilidad de declarar una emergencia humanitaria en el puerto sobre el Pacífico colombiano”<sup>25</sup>.

**5.** A pesar del impacto del desplazamiento forzado, del conflicto armado, de la violencia generalizada y de sus factores asociados, así como de la situación fáctica de riesgo descrita, en Buenaventura se observan (i) fuertes rezagos en el cumplimiento de las medidas ordenadas en el auto 005 de 2009 para la protección afrodescendiente de este municipio, y (ii) serios problemas en relación con los procesos de toma de declaración y registro de la población desplazada.

(i) En los últimos informes presentados por el Gobierno Nacional en 2012<sup>26</sup>, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) informó que durante el segundo semestre de 2011 el Ministerio del Interior y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) llevaron a cabo tres jornadas de trabajo para la socialización y divulgación del auto 005 de 2009 en el municipio de Buenaventura, y para concertar la metodología de construcción de los planes específicos<sup>27</sup>. Conforme a lo anterior, se acordó

---

enfrentamientos directos entre actores armados legales e ilegales redundaron en una falsa sensación de tranquilidad, que estaba marcada por la reducción de las manifestaciones más visibles del conflicto. Sin embargo, la percepción general reconocía que aquella calma era profundamente frágil y podía romperse fácilmente ante la irrupción de un actor armado externo, o por la variación en el balance de poder entre las FARC y los grupos paramilitares posdesmovilización. ‘Los Urabeños’, grupo armado posdesmovilización heredero de las ACCU [Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá], arribaron al casco urbano de Buenaventura en octubre de 2012 y comenzaron a disputar los territorios controlados por ‘Los Rastrojos’, principalmente aquellos que garantizan la salida al mar. Con la irrupción de este grupo armado se rompió la ‘tensa calma’ que marcaba el escenario de control consolidado de ‘Los Rastrojos’ y, en menor medida, de ‘Las Águilas Negras’, y empezó una disputa abierta por el control territorial de Buenaventura. El SAT de la Defensoría del Pueblo había advertido en la Nota de Seguimiento No. 012-12 al Informe de Riesgo No. 032 de 2008, emitida el 23 de agosto de 2012, sobre la posible incursión de «Los Urabeños» a la zona urbana de Buenaventura. Sin embargo, en dicha Nota de Seguimiento se afirmaba que este ingreso podía darse vía negociación territorial con «Los Rastrojos» y contaría con el apoyo de «La Empresa». Las advertencias del SAT y sus respectivas recomendaciones no fueron tenidas en cuenta por las autoridades competentes, lo cual imposibilitó la implementación oportuna de medidas pertinentes de prevención frente a la eminente escalada del conflicto. El ingreso de «Los Urabeños» al casco urbano y la disputa por el control territorial de los barrios de Buenaventura, especialmente aquellos ubicados en zonas de bajamar, se llevó a cabo a sangre y fuego, contrario a lo que había anunciado la Defensoría del Pueblo. La confrontación directa entre «Los Rastrojos» y «Los Urabeños» marcó el paso hacia un escenario en el cual se reactivaron los enfrentamientos directos entre grupos armados, las balaceras, los asesinatos selectivos, los señalamientos a la población por pertenecer supuestamente a un bando o al otro, los panfletos amenazantes, las torturas y la sevicia” (CODHES (2013). “Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas: Una aproximación desde los casos de Buenaventura, Tumaco y Soacha”. p. 62, 69-70).

<sup>24</sup> Al respecto también se puede ver el informe del Servicio Jesuita a Refugiados (2012). “Buenaventura: una crisis humanitaria sin respuesta”.

<sup>25</sup> Defensoría del Pueblo (16 de noviembre de 2012). “Defensor del Pueblo recomienda declarar emergencia humanitaria en Buenaventura”. En: [http://www.defensoria.org.co/red/index.php?\\_item=03010611&\\_secc=03&ts=2&hs=0301](http://www.defensoria.org.co/red/index.php?_item=03010611&_secc=03&ts=2&hs=0301).

<sup>26</sup> Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (20 de abril de 2012). “Informe de avance en el cumplimiento de los autos de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004: Enfoque diferencial” y Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (07 de junio de 2012). “Alcance al Informe del Gobierno Nacional sobre los avances en el cumplimiento de los Autos de Enfoque Diferencial (Auto 005 de 2009) de seguimiento a la Sentencia T 025 de 2004, radicado el 20 de abril de 2012”.

<sup>27</sup> Dichas reuniones se realizaron los días 29 y 30 de agosto de 2011; 20 y 21 de octubre de 2011 y 12 y 13 de diciembre de 2013. Según manifestó el Gobierno, “a partir del Auto 100 de 2011, los días 29 y 30 de agosto de 2011 se llevó a cabo la instalación del proceso de Consulta Previa para la construcción de los Planes Específicos, socialización del Auto 005 de 2009, diseño de una ruta metodológica y definir un cronograma de trabajo con las comunidades. Allí participaron los consejos comunitarios de la cuenca de los ríos Calima, Anchicayá, Bahía Málaga, río Naya, río Dagua, OPD, Zona urbana. Se presentaron las recomendaciones a la metodología propuesta por el CMAIPD [Comité Municipal para la Atención Integral a la Población Desplazada] y fue aprobada por los participantes. Se realizó la distribución de las zonas para la realización de los talleres con las comunidades, se trabajó un presupuesto por parte de los participantes, por parte de la comunidad se planteó la necesidad de realizar un taller de capacitación a las personas que acompañarán de construcción de los planes específicos en las comunidades (...) Los días 20 y 21 de Octubre de 2011 se llevó a cabo el taller propuesto con el objetivo de capacitar a líderes comunitarios de la zona rural y urbana, de Buenaventura, para el trabajo en campo, en el proceso de construcción del diagnóstico participativo, en atención al Auto 100 de



desarrollar el diseño e implementación de los planes específicos (comenzando con dos planes piloto que serían trabajados uno en la zona urbana y otro en la zona rural) en cinco fases de trabajo: 1. Diagnóstico participativo; 2. Concertación del Plan; 3. Redacción del documento del Plan; 4. Presentación y concertación y protocolización del Plan; 5. Implementación del Plan, y 6. Seguimiento y Evaluación<sup>28</sup>. Sin embargo, a la fecha la Sala no conoce cómo avanza el diseño e implementación de ningún plan específico de protección en el municipio de Buenaventura<sup>29</sup>. De hecho, se destaca que en el informe de febrero de 2013 enviado por el Gobierno Nacional en respuesta al auto 012 del mismo año emitido por esta Corporación solicitando información sobre el cumplimiento del auto 005 de 2009 en la región pacífica del departamento de Nariño, éste se refirió a “la construcción de 14 documentos de planes específicos de protección y atención para la población víctima del desplazamiento forzado”<sup>30</sup> en todo el país, dentro de los cuales no se incluye el municipio de Buenaventura<sup>31</sup>.

En relación con los planes de caracterización ordenados en el auto 005 de 2009, el Gobierno Nacional informó que durante 2012 se desarrolló un “proyecto piloto para el diseño e implementación de una metodología para el plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por la población afrocolombiana” con la firma Cifras y Conceptos, en ocho territorios seleccionados con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Ministerio del Interior y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), dentro de los cuales se incluyeron dos consejos comunitarios de Buenaventura: Bahía Málaga y Bajo Calima<sup>32</sup>. Según se indicó, dicho plan piloto se realizó a partir de una metodología de investigación-acción participativa, “con el objeto de lograr el consentimiento y la participación activa de las comunidades afrocolombianas seleccionadas a lo largo de toda la ejecución del proyecto de investigación, de modo que la comunidad se apropiara no sólo del proceso de investigación, sino también de los resultados, en beneficio de la comunidad y de su agenda política”<sup>33</sup>. En esta misma línea, durante el segundo semestre de 2012 se priorizaron otros seis consejos

---

2011 HCC. En este taller, se acordó realizar dos planes específicos en el transo (sic) del año 2011. Dando cumplimiento a los acuerdos establecidos, se procedió a definir las dos zonas, con las cuáles se hará la experiencia piloto. Se acordó en primer lugar definir una experiencia en la zona urbana y otra en la zona rural. Luego se propuso para la zona rural, Calima y Anchicaya. Posteriormente se definió Calima, por ser de mayor facilidad para coordinar el trabajo y la zona urbana, con la población en situación de desplazamiento” (Unidad para las Víctimas (20 de abril de 2012). Op cit. fl. 278-279).

<sup>28</sup> *Ibíd.* fl. 279.

<sup>29</sup> Como se destacó en la cita número 4 de este auto, las comunidades priorizadas en el auto 005 de 2009 del municipio de Buenaventura para el diseño e implementación de los planes específicos fueron: (i) las comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en la ciudad de Buenaventura, y los territorios colectivos de (ii) los ríos Calima, (iii) Yurumanguí, y (iv) Anchicaya.

<sup>30</sup> Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y Dirección de Asuntos de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (28 de febrero de 2013). “Informe de respuesta a las ordenes contenidas en el auto 012 de 2013”. fl. 31.

<sup>31</sup> Los 14 territorios a los que hizo referencia el Gobierno Nacional en este informe fueron los siguientes: “Antioquia: Turbo, Apartadó, Chigorodó, Mutatá, Murindó, Vigía del Fuerte y Cauca. Bolívar: San Basilio de Palenque, Turbaco, María la Baja, Carmen de Bolívar y Macayepo. Sucre: San Onofre, Coloso, Chinulito, Pijiguay y Chengue.

Municipio de Barbacoas (Nariño). Municipio de La Jagua de Ibirico (Cesar). Municipio de San José de Uré (Córdoba)” (Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y Dirección de Asuntos de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (28 de febrero de 2013). Op cit. fl. 32).

<sup>32</sup> Los ocho consejos comunitarios priorizados fueron: “Bahía Málaga y Bajo Calima (Buenaventura – Valle del Cauca); Playa Renaciente (Cali – Valle del Cauca); Río Cauca de la Comunidad Negra (Buenos Aires - Cauca); Comunidad La Palmita (Jagua de Ibirico - Cesar); Palenque se San Basilio -Makankamaná- (Mahates - Bolívar); Rescate Las Varas (Tumaco - Nariño) y COCOMOPOCA (Bagadó-Chocó)” (Unidad para las Víctimas (20 de abril de 2012). Op cit. fl. 284).

<sup>33</sup> Unidad para las Víctimas (20 de abril de 2012). Op cit. fl. 285.

comunitarios para continuar con el proyecto piloto desarrollado por Cifras y Conceptos<sup>34</sup>, no obstante, en este nuevo grupo no se incluyó ninguna otra comunidad de Buenaventura. En consecuencia, los únicos avances que se registran en dicho municipio en relación con esta orden, son dos planes piloto que, como lo ha manifestado el Gobierno Nacional y la misma firma privada, no constituyen caracterizaciones completas e integrales, sino que hacen parte de un proceso preliminar de prueba para definir la metodología de caracterización más adecuada para ser puesta en marcha posteriormente en todos los territorios de comunidades negras del país.

Sobre el plan integral de prevención, protección y atención a la población afrocolombiana víctima o en riesgo de desplazamiento forzado, el Gobierno Nacional informó que los lineamientos para el diseño e implementación de este plan fueron construidos en el marco de la Mesa Interinstitucional del Auto 005 en 2009 y socializados con la Subcomisión Jurídica y de Derechos Humanos de la Comisión Consultiva de Alto Nivel en 2010<sup>35</sup>. Sin embargo, aclaró que esos lineamientos no constituyen el plan integral como tal, pues éste “se diseñará una vez se terminen los procesos de construcción de los planes específicos”<sup>36</sup>.

Y, por último, en dichos informes se refiere de manera general a algunas actividades desarrolladas para el cumplimiento de la orden de poner en marcha la ruta étnica de protección y de diseñar una estrategia para garantizar que la población afrocolombiana confinada reciba atención humanitaria de emergencia de manera integral, oportuna y completa, respetando los criterios de especificidad cultural aplicables. Sin embargo, no se remite ninguna información sobre actividades específicas implementadas, en virtud de estas medidas, en el municipio de Buenaventura<sup>37</sup>.

(ii) En materia de toma de declaración y registro, como se estableció en el auto 119 de 2012, Buenaventura es uno de los municipios con mayores problemas en este componente, especialmente en lo que se refiere a desplazamientos forzados intraurbanos, tanto masivos como individuales, causados por BACRIM. Producto de lo anterior, el primer problema que se presenta es un fuerte retraso en los turnos para declarar y solicitar el registro de la condición de desplazado forzado. De acuerdo a las cifras presentadas por el Coordinador de Atención a Víctimas de la Personería Distrital de Buenaventura en la Mesa Interinstitucional de Trabajo de Concertación de Políticas Públicas convocada en Buenaventura por el Contralor Delegado para el Sector Agropecuario, los días 8 y 9 de agosto de 2013, en este

---

<sup>34</sup> Para esta segunda fase se priorizaron los siguientes consejos comunitarios: “Río Rosario y Alto Mira y Frontera (Tumaco - Nariño); Acandí del Norte (Acandí - Chocó); Jiguamiandó (Carmen del Darien - Chocó); La Libertad (San Onofre – Sucre); Río San José, El Playón del río Sigüí e Integración del río Chuare (López de Micay – Cauca)” (Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y Dirección de Asuntos de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (28 de febrero de 2013). fl. 15).

<sup>35</sup> Unidad para las Víctimas (20 de abril de 2012). Op cit. fl. 297.

<sup>36</sup> Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (07 de junio de 2012). Op cit. fl. 17.

<sup>37</sup> Particularmente en el caso de la medida para atender a las comunidades afrocolombianas confinadas, el Gobierno Nacional informó que entre 2007 y 2011 se conoció un caso de confinamiento en Buenaventura (en 2010). Sin embargo, en los últimos informes del Gobierno Nacional no se registra ninguna actividad concreta para la atención de esas comunidades ni mucho menos una estrategia diferencial para que estos pueblos reciban la atención humanitaria correspondiente. De hecho, la UARIV informó que, a pesar de registrarse una misión humanitaria, no reporta ningún monto asignado de “atención humanitaria de emergencia” ni de “adecuaciones” (Unidad para las Víctimas (20 de abril de 2012). Op cit. fl. 295).

municipio se presenta un rezago de aproximadamente 1.200 personas que están esperando turno para declarar su condición de desplazadas<sup>38</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, CODHES resalta, por un lado, que se está prolongando la crisis humanitaria de la población desplazada de manera indeterminada, pues durante el tiempo de espera para declarar, de acuerdo a la ley, esta población no recibe información acerca de sus derechos (artículo 35 de la Ley 1448 de 2011), ni atención humanitaria ya que ésta se otorga desde que se presenta la declaración (artículo 32 de la Ley 387 de 1997 y artículo 63 de la Ley 1448 de 2011)<sup>39</sup>. Esto además ha hecho que, particularmente en el caso de desplazamientos intraurbanos y en las situaciones de amenaza y riesgo agravado de los afectados, las personas desplazadas decidan no declarar su situación debido a las demoras de los sistemas de toma de declaración y la falta de una atención humanitaria inmediata, oportuna y efectiva<sup>40</sup>. Por otro lado, el proceso de asignación de turnos para declarar se hace de manera mecánica y no se tiene en cuenta ningún tipo de diagnóstico, para identificar situaciones de emergencia especiales que requieran ser atendidas de manera inmediata y preferencial. Según expresa CODHES, no hay una política de priorización e identificación de casos que, por condiciones específicas de urgencia y vulnerabilidad, deberían ser atendidos de manera inmediata, aun cuando estén esperando turno para declarar su situación de desplazamiento forzado<sup>41</sup> (asegurando la confidencialidad de la información, debido a la situación de riesgo y amenaza en que se encuentran muchas personas desplazadas<sup>42</sup>). Por el contrario, se han creado filtros previos para “disminuir” el rezago y “aliviar” los cuellos de botella que se están presentando en materia de

---

<sup>38</sup> Según informó el Coordinador de Atención a Víctimas de la Personería Distrital de Buenaventura, durante el año 2012 la toma de declaración fue hecha por dos funcionarios de la Personería Distrital que hacían presencias permanentes, y por una persona de la Procuraduría que únicamente estaba dos días de la semana. Teniendo en cuenta las dificultades y los represamientos que se estaban presentando, en 2013 se contrató a una persona adicional de la Procuraduría para que trabajara tiempo completo en dicho tema, y la Personería aumentó su personal a cinco funcionarios, que actualmente se dedican a dicha labor (sin embargo, la Personería Distrital resaltó que, por su falta de capacidad presupuestal, los tres funcionarios adicionales que están trabajando en la toma de declaración en el municipio de Buenaventura no fueron contratados para esta función, sino que eran funcionarios que estaban cumpliendo otras funciones y fueron reubicados debido a la urgencia de la situación). Por su parte, la Defensoría del Pueblo no tiene personal dispuesto para la toma de declaración en la ciudad de Buenaventura. Frente a lo anterior, según explicó el Coordinador de Atención a Víctimas de la Personería Distrital de Buenaventura, se realizó un plan de choque con la Universidad del Pacífico, y con el apoyo de ACNUR, el CICR y Pastoral Social, de modo que 30 estudiantes de la carrera de sociología realizaron su práctica fortaleciendo el trabajo de toma de declaración durante dos meses, para enfrentar el problema de retraso que se presenta en el municipio. Asimismo, en materia logística, la Alcaldía Municipal adecuó los cubículos para realizar la toma de declaración, de modo que ahora son independientes y permiten garantizar la privacidad y confidencialidad del proceso. Adicionalmente, según informó el mismo Coordinador, con el apoyo de la UARIV se está trabajando para adoptar el proceso de toma de declaración en línea. Sin embargo, esto no ha sido realizado porque la plataforma de internet es de muy baja capacidad y sólo hay equipos para tres de los seis funcionarios que se encuentran cumpliendo funciones de toma de declaración en la ciudad de Buenaventura (Información recogida en el marco de la Mesa Interinstitucional de Trabajo de Concertación de Políticas Públicas convocada por el Contralor Delegado para el Sector Agropecuario en el municipio de Buenaventura los días 8 y 9 de agosto de 2013).

<sup>39</sup> CODHES (2013). “Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas: Una aproximación desde los casos de Buenaventura, Tumaco y Soacha”. p. 118 y 133.

<sup>40</sup> *Ibíd.* p. 134.

<sup>41</sup> *Ibíd.* p. 129.

<sup>42</sup> “Dada la imposibilidad de conocer la situación de las personas que aguardan para declarar, la UAO de Buenaventura ha solicitado insistentemente información sobre las personas que han pedido turno con el fin de establecer una atención de emergencia para ellos. Se esperaba que a partir de octubre de 2012 comenzara a funcionar un acuerdo de confidencialidad entre la UARIV y la Alcaldía de Buenaventura para iniciar una estrategia de comunicación que permita atender a las personas que están esperando para declarar en enero. Este acuerdo de emergencia genera preocupación en tanto que funcionarios del distrito podrían tener acceso a información sobre localización y contacto de personas vulnerables, que en muchos casos son objeto de amenazas por el hecho mismo de denunciar” (*Ibíd.* p. 130).

toma de declaración, impidiendo que la población desplazada declare su situación de manera libre y espontánea<sup>43</sup>.

El segundo problema son las altas cifras de subregistro que se continúan presentando en este municipio. Según precisa CODHES, el subregistro identificado en el RUPD hasta 2011 en materia de desplazamiento forzado intraurbano en Buenaventura fue de un promedio de 22,45% (la cifra para el año 2011 fue de 14,79%)<sup>44</sup>. Al respecto, se han identificado, entre otros factores, fallas en el proceso de declaración, valoración y registro de la población desplazada (que se reseñó en renglones anteriores)<sup>45</sup>; las dinámicas propias del desplazamiento intraurbano que hacen más difícil la denuncia, identificación y reconocimiento de estos hechos como desplazamiento forzado<sup>46</sup>; y el fuerte accionar de bandas criminales y grupos armados ilegales no reconocidos por el Gobierno Nacional como parte del conflicto armado<sup>47</sup>.

Producto de esto, por una parte, se están desatendiendo emergencias humanitarias que deben ser asistidas y atendidas de manera inmediata, tal como se estableció en

---

<sup>43</sup> “La precaria situación de recursos en Tumaco ha generado que los funcionarios del MP opten por efectuar filtros previos a la toma de declaración de las víctimas para evitar el desbordamiento en la recepción de solicitudes de inclusión. Así, cada vez que llega una persona a declarar su situación es recibida con una serie de preguntas, previas al trámite del FUD, para saber su lugar de proveniencia y la fecha del hecho victimizante. Si las personas se muestran dubitativas frente a este cuestionario son puestas en espera y queda a discreción del funcionario si deben ser tenidas en cuenta o no para la declaración. Los filtros ad hoc planteados por la Personería están violando el principio de buena fe contemplado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre atención a la población desplazada y ponen en riesgo la ruta de entrada hacia la reparación integral de las víctimas” (Ibíd. p. 131).

<sup>44</sup> CODHES (2013). “Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas: Una aproximación desde los casos de Buenaventura, Tumaco y Soacha”. p. 122.

<sup>45</sup> Al respecto, CODHES identificó los siguientes problemas: “Al miércoles 12 de septiembre de 2012, al menos 576 personas esperaban turno para poder declarar su situación en Buenaventura. Los tiempos de espera tenían un mínimo de dos meses y medio; de hecho, las citas solicitadas en septiembre de 2012 estaban siendo otorgadas para enero de 2013. El proceso para dar dichos turnos de espera es mecánico y no se lleva a cabo teniendo en cuenta algún tipo de diagnóstico preliminar frente a la posible necesidad de una atención de emergencia para las víctimas. Quienes se encargan de esta labor no tienen la competencia para juzgar si las personas que piden una cita para declaración requieren o no una atención inmediata. La responsabilidad recae sobre los funcionarios de la Personería, el problema es que solo son dos y toman las declaraciones de manera manual. Los días miércoles son asistidos por un funcionario más de la Procuraduría. En total, las oficinas del MP no logran registrar más de 10 declaraciones diarias. En otras palabras, el municipio del Pacífico, con mayor recepción histórica de población en situación de desplazamiento, solo cuenta con dos funcionarios fijos del MP para tomar declaraciones mientras el número de víctimas sigue creciendo. Una de las causas del aumento en la solicitud de declaraciones tiene que ver con la ruta de reparación integral que ofrece la Ley de Víctimas y que se inicia con dicho proceso de declaración. La UAO en Buenaventura ha llevado a cabo una campaña para invitar a líderes y organizaciones sociales a transmitir información sobre la ley y sobre los derechos de las víctimas a la atención y la reparación. El aumento en las solicitudes de declaración terminó por desbordar la capacidad del MP para atender a la población. Sumado a las demoras por las limitaciones en la respuesta institucional del ente territorial, a diciembre de 2012 ninguna de las declaraciones había sido valorada por la UARIV” (CODHES (2013). “Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas: Una aproximación desde los casos de Buenaventura, Tumaco y Soacha”. p. 129-130).

<sup>46</sup> “En el caso del DFI, si no se llevan a cabo acciones para garantizar la seguridad y la confianza de las víctimas en la toma de declaraciones y estrategias específicas para atender este tipo particular de desplazamiento —que resulta más complejo en su tratamiento por la cercanía de los victimarios a sus víctimas y por el alto volumen de revictimizaciones en las migraciones forzadas entre los barrios—, los desplazados intraurbanos seguirán padeciendo la vulneración de sus derechos, no solo por parte de los grupos armados sino también por la falta de coordinación de la nación y los territorios para atenderlos en el marco de la ley 1448” (CODHES (2013). “Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas: Una aproximación desde los casos de Buenaventura, Tumaco y Soacha”. p. 132).

<sup>47</sup> “Tras las reuniones del 12 y 13 de septiembre de 2012, en la construcción de un plan de contingencia para el distrito de Buenaventura, se detectó que no existe, hasta el momento, una política clara frente a hechos individuales de desplazamiento dentro de la ciudad, ni tampoco se vislumbra una coherencia entre la atención inmediata y el derecho a la reparación, pues, como se ha mencionado en capítulos anteriores, los perpetradores de los desplazamientos intraurbanos generalmente no son actores reconocidos del conflicto armado y, por lo tanto, sus víctimas, aun si recibieran una asistencia de emergencia, podrían no ser incluidas en el RUV con miras a su reparación, satisfacción y garantías de no repetición. Esta falta de coherencia convierte los esfuerzos de la UARIV por planificar y coordinar un plan de contingencia con el ente territorial —que garantice una atención inmediata y oportuna—, en acciones asistencialistas que no se articulan como soluciones duraderas para las víctimas de DFI. En los talleres sobre el plan de contingencia, programados para el distrito de Buenaventura, la UARIV afirmó que los actores armados ilegales del conflicto armado en Colombia son solamente los grupos guerrilleros. Cuando se preguntó sobre el reconocimiento de los paramilitares y los grupos posdesmovilización en la categoría de actor armado ilegal, la respuesta fue negativa. Se arguyó que los primeros llevaron a cabo un proceso de desmovilización que finalizó en 2005 y los segundos pertenecen a la categoría de delincuencia común” (CODHES (2013). “Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas: Una aproximación desde los casos de Buenaventura, Tumaco y Soacha”. p. 134-135).

el auto 119 de 2013. Y, por la otra, se están generando sobrecargas al Ministerio Público, particularmente a la Personería Distrital, en el acompañamiento de los recursos de reposición de las personas desplazadas que no son registradas como tal. De esta forma se está generando una nueva carga para las oficinas del Ministerio Público en Buenaventura que, además del fuerte retraso que se presenta en los turnos para la toma de declaración por la gran cantidad de personas desplazadas en el municipio, tienen la función de acompañar los procesos de reposición ante la negativa del registro de los individuos que declaran su situación de desplazamiento forzado<sup>48</sup>.

Atendiendo a todo lo anterior, el auto 119 de 2013 fue enfático en afirmar que la condición de persona desplazada por la violencia no se puede limitar a situaciones de conflicto armado, ni a hechos ocurridos en el ámbito rural, ni a migraciones que impliquen el traslado de un municipio a otro:

“A partir de las consideraciones de la sección anterior y de los casos concretos que se acaban de exponer, es posible concluir lo siguiente en relación con la condición de persona desplazada por la violencia que se adquiere con ocasión de la violencia generalizada. (i) La condición de desplazamiento forzado no se limita a situaciones de conflicto armado; (ii) es independiente de los motivos de la violencia, de la calidad del actor (política, ideológica, común o legítima), o de su modo de operar; (iii) la violencia generalizada puede tener lugar a nivel rural o urbano, en una localidad, un municipio, o una región; (iv) para que una persona adquiera la condición de desplazada por la violencia basta un temor fundado, aunque es usual que la violencia generalizada se acompañe de amenazas, hostigamientos o ataques tanto a la población civil como a la fuerza pública; en este último caso con repercusiones en la primera”<sup>49</sup>.

Por tal motivo, en la orden segunda del auto 119, se estableció la obligación de adoptar las medidas necesarias para que, de manera inmediata, se asegure la inscripción en el RUV de la población desplazada bajo los escenarios enunciados en la Ley 387 de 1997, con el fin de garantizar sus derechos de atención, asistencia y protección, con independencia de si el desplazamiento forzado se presenta con ocasión del conflicto armado, sin importar si el traslado forzado se dio al interior de la ciudad o municipio, y sin distinciones en razón de la calidad o motivos del actor (política, ideológica o común) y de su modo de operar.

**6.** En atención a las situaciones descritas y a otros hechos igualmente graves, en el mes de septiembre del presente año la Alcaldía Municipal y el Comité Territorial de Justicia Transicional, con el apoyo de la UARIV, diseñaron el Plan de Contingencia para el municipio de Buenaventura. En este plan, después de hacer una caracterización general de Buenaventura, de describir la situación histórica de conflicto armado que se ha vivido en el municipio y de presentar un diagnóstico del

---

<sup>48</sup> Al respecto, el Coordinador de Atención a Víctimas de la Personería Distrital de Buenaventura informó que según sus cálculos, para agosto de 2013 casi el 90% de declaraciones se estaban rechazando. Esta cantidad de respuestas negativas dificulta el acompañamiento del Ministerio Público en la elaboración y presentación de los recursos de reposición, en los términos definidos por la ley (10 días hábiles). De acuerdo al mismo funcionario, diariamente se están recibiendo entre 20 y 30 personas únicamente para el tema de recursos, por lo cual en este momento se tienen aproximadamente 100 recursos de reposición que se encuentran en espera (Información recogida en el marco de la Mesa Interinstitucional de Trabajo de Concertación de Políticas Públicas convocada por el Contralor Delegado para el Sector Agropecuario en el municipio de Buenaventura los días 8 y 9 de agosto de 2013).

<sup>49</sup> Corte Constitucional. Auto 119 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

riesgo que afrontan algunas zonas focalizadas<sup>50</sup>, se diseñó el plan operativo de respuesta a emergencias humanitarias. Este plan, en primer término, hace una breve referencia a la respuesta con que cuenta el municipio para la atención de emergencias humanitarias actualmente y, en segundo lugar, diseña distintos protocolos de atención para los eventos de “desplazamientos forzados masivos”; “homicidios y masacres”; “vinculación de niños, niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados ilegales”; “actos terroristas, atentados, combates, enfrentamientos, hostigamientos”; “desaparición forzada”, y “delitos sexuales en niños, niñas y adolescentes asociados al conflicto armado”.

Sin embargo, se observa con preocupación que, a pesar de haber identificado la zona urbana como uno de los puntos focalizados que presentan mayor riesgo, no hay una ruta o protocolo específico para atender el fenómeno de desplazamiento forzado intraurbano. Asimismo, en el Plan de Contingencia no se registran acciones concretas y adecuadas, dirigidas a enfrentar los problemas que se han venido presentando en materia de registro y toma de declaración. Como se identificó en renglones precedentes, producto de la gran cantidad de eventos de desplazamiento forzado en el municipio de Buenaventura, actualmente existen varios “cuellos de botella” que, entre otras cosas, han generado fuertes represamientos en la toma de declaración y el registro adecuado de la población desplazada, afectada particularmente por hechos de desplazamiento intraurbano, lo que repercute en la falta de atención humanitaria inmediata y oportuna de estos hechos.

7. Puesto que corresponde a esta Corporación evaluar el nivel de cumplimiento de las órdenes que se han emitido en el marco de la declaratoria del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, en particular, de las que fueron adoptadas en relación con el enfoque diferencial para la protección y atención específica de las comunidades negras y con el componente de registro de la población desplazada para efectos de garantizar su atención, asistencia y protección, el suscrito Magistrado, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales,

## RESUELVE

**Primero.- SOLICITAR**, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, al Procurador General de la Nación, al Defensor del Pueblo, al Personero Municipal de Buenaventura y al Alcalde Municipal de Buenaventura que, en el término de treinta (30) días, contados a partir de la comunicación de este auto, presenten informe (en medio físico y magnético), según sus competencias, sobre los siguientes puntos:

1. Los *planes de emergencia y/o acciones urgentes desarrolladas* para superar los problemas en materia de subregistro y toma de declaración en el municipio de Buenaventura, identificados en la consideración 7 (ii) del presente auto,

---

<sup>50</sup> Las zonas focalizadas con riesgo son las siguientes: (i) Cuenca del río Anchicaya; (ii) Cuenca del río Naya; (iii) Cuenca del río Cajambre; (iv) Cuenca de los ríos Mayorquin y Yurumanguí; (v) Cuenca del río Calima, y (vi) Casco Urbano.

haciendo especial énfasis en las *acciones de coordinación de las oficinas territoriales con las dependencias del Ministerio Público del nivel nacional y con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas*, para enfrentar de manera conjunta dichos problemas.

2. El *plan de acción* específico que se espera seguir para superar los retrasos en la toma de declaración, así como los problemas de subregistro en materia de confinamiento, resistencia y desplazamientos forzados intraurbanos o intraterritoriales en el municipio de Buenaventura, especificando: cronograma de actividades; metodología de trabajo; distribución de competencias y responsabilidades; mecanismos de apoyo y coordinación entre las distintas entidades y los distintos niveles; objetivos trazados, y recursos humanos, logísticos y presupuestales asignados para tal fin.

**Segundo.- SOLICITAR**, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, al Ministro del Interior y a la Directora General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, en el término de quince (15) días, contados a partir de la comunicación de este auto, presenten un informe conjunto (en medio físico y magnético), teniendo en cuenta que se encuentran articulados en el cumplimiento de las órdenes dadas en el auto 005 de 2009, sobre los siguientes puntos:

1. Actividades, encuentros, reuniones, mesas, espacios, capacitaciones y/o talleres desarrollados con las comunidades afrodescendientes del municipio de Buenaventura para *socializar* el auto 005 de 2009.

2. Avances en el *cumplimiento de las garantías de consulta previa y de participación* de las comunidades afrocolombianas del municipio de Buenaventura en el diseño e implementación de los planes de caracterización de los territorios ancestrales habitados mayoritariamente por población afrodescendiente en dicho municipio, y de los planes específicos para la protección de las comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en la ciudad de Buenaventura y en los territorios colectivos de los ríos Calima, Yurumanguí y Anchicaya, de acuerdo a las órdenes emitidas por la Corte Constitucional en el auto 005 de 2009.

3. *Autoridades legítimas y representativas de las comunidades directamente afectadas* a las cuales se ha reconocido como interlocutoras y con las cuales se han llevado a cabo los procesos de preconsulta y de consulta.

4. *Organizaciones civiles y organizaciones internacionales* que fueron invitadas a participar y que, según el numeral 5 del parágrafo 169 (planes específicos) y el parágrafo 176 (planes de caracterización) del auto 005 de 2009, podrían concurrir como acompañantes a estos espacios.

5. *Aportes y propuestas* presentadas por las comunidades para desarrollar los *procesos de consulta y diálogo participativo* para la construcción de los planes de caracterización y de los planes específicos.
6. *Acuerdos* a los que ha llegado el Gobierno Nacional con las comunidades en relación con los *tiempos, métodos y cronogramas* a partir de los cuales se desarrolló o desarrollará el proceso de consulta y concertación con dichos pueblos.
7. *Aportes y propuestas* presentadas por las comunidades en relación con el *contenido sustancial* de los planes específicos y de los planes de caracterización.
8. *Acuerdos* a los que ha llegado el Gobierno Nacional con las comunidades en relación con el *contenido sustancial* de los planes específicos y de los planes de caracterización.
9. Cumplimiento del deber de asegurar la participación y el acompañamiento de la *Defensoría del Pueblo y de la Procuraduría General de la Nación* en estos procesos.

**Tercero.- SOLICITAR**, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, al Ministro del Interior que, en el término de quince (15) días, contados a partir de la comunicación de este auto, presente un informe (en medio físico y magnético), sobre los siguientes puntos:

1. Avances en el cumplimiento en el municipio de Buenaventura de la orden de *diseñar e implementar un plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por la población afrocolombiana*, emitida por la Corte Constitucional en el auto 005 de 2009.
2. *Fallas metodológicas identificadas* en los procesos piloto de caracterización desarrollados en el municipio de Buenaventura.
3. *Ajustes metodológicos* que se proponen para superar esas fallas.
4. *Plan de acción* para socializar los resultados obtenidos en virtud de los planes piloto y dar pleno cumplimiento en el municipio de Buenaventura a la orden de diseñar e implementar un plan para la caracterización de los territorios habitados mayoritariamente por comunidades negras, especificando cronograma de trabajo, metodología y presupuesto asignado para tal fin.
5. Teniendo en cuenta la especial situación de *riesgo* que, según ha tenido conocimiento esta Corporación, afrontan los *líderes de los consejos comunitarios La Caucana, La esperanza y La Plata Bahía Málaga*: (i) valoración y nivel de riesgo identificado para los miembros de estas comunidades (particularmente en relación con Demetrio López asesinado el



pasado 23 de febrero de 2013, los miembros de la Junta Directiva del Consejo Comunitario La Esperanza y los líderes del Consejo Comunitario de la Plata Bahía Málaga); (ii) medidas de protección desarrolladas para garantizar la vida e integridad de dichas personas y de sus familiares; (iii) nivel de riesgo identificado y medidas adoptadas para la protección de los familiares de Demetrio López; (iv) acciones, rutas, planes y/o medidas diseñadas e implementadas para asegurar que no se constituyan nuevas juntas de gobierno u organizaciones equivalentes producto de las amenazas y desplazamientos identificados en estos casos, y (v) medidas para garantizar la protección colectiva de dichas comunidades y asegurar sus derechos a la autonomía, identidad, participación, organización y pluralidad como pueblos étnicos diferenciados.

**Cuarto.- SOLICITAR**, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, a la Directora General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas como coordinadora del SNARIV que, en el término de quince (15) días, contados a partir de la comunicación de este auto, presente un informe (en medio físico y magnético), sobre los siguientes puntos:

En relación con el auto 005 de 2009:

1. Avances en el cumplimiento de la orden de *diseñar y poner en marcha un plan específico de protección y atención para cada una de las cuatro comunidades mencionadas en el auto 005 de 2009 del municipio de Buenaventura*: comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en la ciudad de Buenaventura, y en los territorios colectivos de los ríos Calima, Yurumanguí y Anchicaya.
2. *Plan de acción* para dar pleno cumplimiento en el municipio de Buenaventura a la orden del auto 005 de 2009 de diseñar e implementar los *planes específicos* de las comunidades allí priorizadas, especificando cronograma de trabajo, metodología y presupuesto asignado para tal fin.
3. Avances en el cumplimiento en el municipio de Buenaventura de la orden del auto 005 de 2009 de *diseñar e implementar una estrategia que le permita adoptar en cada caso y de manera urgente, las medidas necesarias para garantizar que la población afrocolombiana confinada, reciba atención humanitaria de emergencia de manera integral, oportuna y completa, respetando los criterios de especificidad cultural aplicables*.
4. En desarrollo de lo anterior, especificar el *enfoque diferencial étnico* para la atención de las comunidades afrodescendientes confinadas y la *estrategia diferenciada para atender las situaciones de confinamiento* sin que se confundan con otras emergencias humanitarias que, a pesar de ser igualmente graves, son diferentes.

4. *Comunidades negras identificadas* en el municipio de Buenaventura que se encuentren actualmente o que se hayan encontrado en situación de *confinamiento o resistencia*, y las condiciones que afrontan en estos momentos.

5. De acuerdo a la anterior información, la *atención entregada* a las comunidades identificadas en virtud de la activación de dicha estrategia específica y diferencial, así como las *acciones desarrolladas para garantizar su sostenibilidad y asegurar la consolidación del Estado* en los lugares en que se presentaron tales emergencias humanitarias.

6. *Plan de acción* para dar pleno cumplimiento en el municipio de Buenaventura a la orden de diseñar e implementar una estrategia que le permita adoptar en cada caso y de manera urgente, las medidas necesarias para *garantizar que la población afrocolombiana confinada, reciba atención humanitaria de emergencia* de manera integral, oportuna y completa, respetando los criterios de especificidad cultural aplicables, definiendo cronograma de trabajo, metodología y presupuesto asignado para tal fin.

En relación con el auto 119 de 2013:

7. Conforme a la *segunda orden del auto 119 de 2013*: (i) el avance en Buenaventura en el cumplimiento de la orden de adoptar las medidas necesarias para asegurar la inscripción de la población forzada a desplazarse bajo los escenarios de la Ley 387 de 1997 sin conexión cercana ni suficiente con el conflicto armado (antes y después de la expedición del auto 119/13), en el Registro Único de Víctimas y garantizar su protección, asistencia y atención como población desplazada por la violencia; (ii) el nivel de cumplimiento de esta orden, relacionando la cantidad de personas registradas hasta el momento y el estimado de personas desplazadas por la violencia que, siendo desplazadas, no fueron registradas como víctimas del conflicto armado en el municipio de Buenaventura; (iii) el plan de acción para hacer dicho registro y garantizar la protección, atención y asistencia de la población desplazada por la violencia en Buenaventura, especificando cronograma, metodología, resultados esperados y presupuesto asignado para tal fin.

8. A partir de la *octava orden del auto 119 de 2013*: (i) los casos aleatorios de Buenaventura analizados por la mesa de trabajo conformada por la Unidad para las Víctimas, con la participación de la Defensoría del Pueblo, de la Procuraduría General de la Nación, de ACNUR, del CICR y del Consejo Noruego para Refugiados; (ii) los mecanismos de corrección recomendados por esta mesa de trabajo para precisar y mejorar los criterios de inclusión en el sistema de registro y el trámite de todo el proceso respectivo, para la protección, asistencia y atención de la población desplazada por la violencia; (iii) los resultados del análisis realizado por dicha mesa de casos difíciles en Buenaventura que generen dudas acerca de si deben o no ser considerados como situaciones de desplazamiento forzado.

9. De acuerdo a la *décima orden del auto 119 de 2013*: las acciones desarrolladas y aplicadas en el municipio de Buenaventura en virtud de las medidas urgentes identificadas por la Unidad para las Víctimas para corregir el retraso en materia de toma de declaración y en los procesos de valoración.

**Quinto.- SOLICITAR**, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, al Ministro del Interior que, con el apoyo del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, la Superintendencia de Notariado y Registro, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas del Ministerio de Agricultura, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, presente un informe (en medio físico y magnético) en el término de quince (15) días, contados a partir de la comunicación de este auto, sobre los siguientes puntos:

1. Avances en el cumplimiento en el municipio de Buenaventura de la orden de *poner en marcha la ruta étnica propuesta por la entonces Acción Social dentro del proyecto de protección de tierras y patrimonio* emitida por la Corte Constitucional en el auto 005 de 2009 para garantizar el goce efectivo de los derechos territoriales de la población afrocolombiana.

2. *Acciones de protección* que se han solicitado, activado y desarrollado en el marco de esta ruta, en el municipio de Buenaventura, identificando: (i) situación de riesgo; (ii) acciones desarrolladas; (iii) fechas de la situación de riesgo y de la activación de la ruta étnica de protección, y (iv) contexto actual de riesgo.

3. Las *acciones* desarrolladas en virtud de la ruta étnica para la protección de las *comunidades del río Raposo*, de la *comunidad de La Esperanza* y de la *zona urbana de los territorios ganados al mar* (específicamente las comunas 2, 3, 4, 5 y 6) las cuales, según ha tenido conocimiento esta Corporación, *han solicitado la protección de sus derechos territoriales* a través de la activación de la ruta étnica ordenada en el auto 005 de 2009<sup>51</sup>. En virtud de lo anterior, especificar: (i) situación de riesgo de cada una de estas comunidades; (ii) acciones desarrolladas para su protección (especificando si se hizo en virtud o no de la ruta étnica); (iii) fechas de la situación de riesgo identificada y de la activación de la ruta étnica de protección, y (iv) contexto actual de riesgo que afronta cada comunidad.

---

<sup>51</sup> “Solicitud de iniciación trámite conjunto de la ruta étnica en la zona urbana de Buenaventura, el río Raposo y la comunidad de La Esperanza” (16 de junio de 2013). Dirigida a: el Director de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras; el Defensor Nacional del Pueblo, y la Procuraduría Delegada Preventiva en Materia de D.D.H.H. y Asuntos Étnicos. Firmada por: ANPAC-Buenaventura; ACONUR; ONUIRA; APONURY; ONCAPROTECA; Organización Mina Vieja; Asociación Juventud 500; Asociación pro-defensa territorios ganados al mar; CORHAPEP; FUNDESCODES; Comité Interorganizacional – zona de Sur Isla del Cascajal; Organización Juvenil Transformando Mentes; Comité por la Salvación, Dignidad y Defensa de Buenaventura; PCN Palenque Regional El Congal, y los consejos comunitarios Comunidades Negras Playa Renaciente; Río Raposo; Anchicayá; Yurumanguí; Córdoba San Cipriano; La Esperanza; Río Calima; Río Mayorquín; Río Naya, y Río Cajambre.

4. Las *acciones* realizadas en desarrollo de la activación de la ruta étnica para la *protección de las comunidades*<sup>52</sup> que, según los informes de 2008<sup>53</sup>, 2009<sup>54</sup>, 2010<sup>55</sup>, 2011<sup>56</sup> y 2012<sup>57</sup> del Sistema de Alertas Tempranas, se encuentran en situación de riesgo. Desarrollando esto, especificar: (i) situación de riesgo de cada una de las comunidades identificadas; (ii) acciones desarrolladas para su protección (especificando si se hizo en virtud o no de la ruta étnica); (iii) fechas de la situación de riesgo identificada y de la activación de la ruta étnica de protección, y (iv) contexto actual de riesgo que afronta cada comunidad.

5. En atención a las altas cifras de *desplazamiento forzado intraurbano* que se están presentando en la ciudad de Buenaventura: (i) los mecanismos generales de protección desarrollados y puestos en marcha en virtud de la ruta étnica para garantizar los derechos territoriales a nivel urbano de la población afrodescendiente afectada por este tipo de desplazamiento, y (ii) las medidas adelantadas para la protección de las viviendas y predios abandonados a nivel urbano.

**Sexto.- SOLICITAR**, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, al Ministro del Interior y al Alcalde Municipal de Buenaventura que, en el término de quince (15) días, contados a partir de la comunicación de este auto, presenten un informe (en medio físico y magnético), según sus competencias, sobre los siguientes puntos:

1. *Situación de riesgo* frente a desplazamientos forzados intraurbanos y/o intermunicipales en los *barrios* (i) *Isla de la Paz, La Cima, El Oriente y Bosque Municipal* de la comuna seis de Buenaventura (producto, entre otras, de la situación de violencia y de la suspensión de procesos de titulación de predios, así como de la intervención con maquinaria pesada en dichos barrios), y (ii) *La Inmaculada y Santa Cruz* de la comuna cinco (como consecuencia,

---

<sup>52</sup> En esos informes se hizo referencia a las siguientes comunidades: *Área urbana*: comuna 1 (barrios Pueblo Nuevo; Centro; Obrero, La Cueva y Nayita); comuna 2 (barrios Bajo Firme, El Jorge Oriente y El Firme); comuna 3 (Alberto Lleras Camargo y Alfonso López Michelsen); comuna 4 (Muro Yusti, Viento Libre, Playita, Pueblo Nuevo y San José); comuna 5 (barrios Inmaculada, Santa Cruz y Punta del Este); comuna 6 (barrios el Campín, Miraflores, Oriente, Bosque Municipal y el Jardín); comuna 7 (barrios San Francisco, Juan XXIII, Eucarístico, Rockefeller y Kennedy); comuna 8 (barrios Transformación, Bellavista, Modelo, María Eugenia, El Cristal y Olímpico); comuna 9 (barrios R9, Doña Cesi, Gamboa y Seis de Enero); comuna 10 (barrios Las Américas, Independencia y Simón Bolívar); comuna 11 (barrios El Carmen, Cascajal, Gran Colombiana, Los Pinos, Cristóbal Colón, Dorado, Nueva Colombia y Panamericano); comuna 12 (barrios Unión de Vivienda, Doce de Octubre, Cabal Pombo, La Gloria, Nueva Granada, Caldas, Nuevo Amanecer, La Libertad, Las Palmas, El Progreso y El Cambio). *Área Rural*: corregimiento La Gloria; corregimiento Bajo Calima (veredas Santa Rosa de Guayacán, Guadual, Trojita, Ceibito, San Isidro, La Esperanza y La Colonia); corregimiento El Ocho (veredas San José de Anchicaya, Zacarias, Alto Potedó, Sabaletas, Bogotá, La Loma Limones, Guaimía, San Marcos, Llano Bajo, Agua Clara, El Llano y Calle Larga); corregimiento Concepción de Barco -Cuenca del Río Cajambre- (veredas La Isla, Ordóñez, El Calvario, El Llano, Llanito, Las Venturas y Coiba); corregimiento San Isidro (veredas Vicente, Vicentico, Salazar, Veneno, La Playa y San Pablo); corregimiento Silva (Güaipicito, Boca del Brazo, Zancudo, Campo Santo, Peña Larga, El Galbe, La Neta, La Vigía y Corozal); corregimiento Pital (veredas Gorgona, Punta Bonita, Periquillo, La Sierpe, Coco, Guayabal, Timba, Peña Larga, Moncayo, Chigüero, Granadilla, Chachajo, Jigua, Oso, Banco de Peña, Estero del Diablo, Silibi, Jurelada y Papaya); corregimiento Puerto Merizalde -Cuenca del Río Naya- (veredas La Playa y La Vuelta); corregimiento Cuenca del Río Mayorquín (veredas Bocas del Río, Mayorquín, Calle Larga y Cacao). *Territorios colectivos de comunidades negras*: Consejos comunitarios Río Calima, Cajambre, Río Mayorquín y Papayal, Zacarias, Alto Potedó, Sabaletas, Bogotá, La Loma, Limones, Guaimía, San Marcos, Llano Bajo, Agua Clara (Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y DIH – Sistema de Alertas Tempranas (23 de agosto de 2012). Nota de seguimiento No. 012 de 2012. Cuarta al Informe de Riesgo No. 032 de 2008).

<sup>53</sup> Informe de Riesgo No. 032 de 2008 (emisión de alerta por parte del Comité Intersectorial de Alertas Tempranas -CIAT)

<sup>54</sup> Primera Nota de Seguimiento No. 034 de 2009 (mantenimiento de alerta temprana)

<sup>55</sup> Segunda Nota de Seguimiento No. 027 de 2010 (mantenimiento de alerta temprana)

<sup>56</sup> Tercera Nota de Seguimiento No. 016 de 2011 (mantenimiento de alerta temprana)

<sup>57</sup> Cuarta Nota de Seguimiento No. 012 de 2012 (mantenimiento de alerta temprana)

principalmente, de la situación de violencia generalizada que se vive en este sector y del megaproyecto TCBUEN).

2. *Proyectos de intervención portuaria y de infraestructura, así como procesos de consulta y participación* que se están realizando en cada uno de estos barrios.

3. *Medidas establecidas* para la atención, asistencia, protección y prevención de las situaciones de riesgo valoradas en el punto 1.

4. *Acciones desarrolladas* en estos barrios para la atención, asistencia, protección y prevención de posibles desplazamientos forzados y violaciones de derechos fundamentales en dichos sectores de la ciudad de Buenaventura

**Séptimo.- SOLICITAR**, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, al Ministro del Interior, con el apoyo de la Directora General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, del Personero Municipal de Buenaventura y del Alcalde Municipal de Buenaventura que, en el término de quince (15) días, contados a partir de la comunicación de este auto, presenten informe con carácter reservado (en medio físico y magnético), según sus competencias, sobre los siguientes puntos:

1. *Amenazas, intimidaciones, acoso y/o persecuciones, en contra de personas desplazadas* que declaran su situación y buscan ser reconocidas y registradas para recibir la correspondiente atención humanitaria en el municipio de Buenaventura. En virtud de esto, identificar: (i) hechos de los cuales hayan tenido conocimiento; (ii) presuntos actores responsables; (iii) presuntas causas; (iv) fechas y lugar de los hechos; (v) situación actual de riesgo de cada una de las personas identificadas; (vi) medidas específicas adoptadas e implementadas para proteger su vida e integridad; (vii) medidas preventivas generales puestas en marcha para proteger a la población desplazada que declara su situación en el municipio de Buenaventura.

Comuníquese y cúmplase.

**LUIS ERNESTO VARGAS SILVA**

Magistrado Presidente Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004

**MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ**  
Secretaria General