

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR EL
DESPLAZAMIENTO DE COMUNIDADES POR CAUSAS
ASOCIADAS AL CAMBIO CLIMÁTICO EN LOS
DEPARTAMENTOS DE RISARALDA Y CHOCÓ DURANTE
LA OLA INVERNAL DE 2010-2011.**

SANDRA PATRICIA NOREÑA GARCÍA

DIRECTORA:

MG. CLAUDIA ALEXANDRA MUNÉVAR QUINTERO

**UNIVERSIDAD DE MANIZALES
MANIZALES, CALDAS**

2017

NOTA DE ACEPTACIÓN

ASESOR

JURADO

JURADO

Manizales, Caldas Febrero de 2017

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR EL DESPLAZAMIENTO DE
COMUNIDADES POR CAUSAS ASOCIADAS AL CAMBIO CLIMÁTICO EN
LOS DEPARTAMENTOS DE RISARALDA Y CHOCÓ DURANTE LA OLA
INVERNAL DE 2010-2011.**

*Una nación no debe juzgarse por cómo trata a sus
ciudadanos en buena posición económica,
sino por cómo trata a los que tienen poco o nada.*

Nelson Mandela.

CONTENIDO

RESUMEN	7
INTRODUCCIÓN	9
1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN	13
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	13
1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	14
1.3. JUSTIFICACIÓN.....	15
1.4. OBJETIVOS	17
1.4.1 Objetivo general	17
1.4.2 Objetivos específicos.....	17
1.5. MARCOS REFERENCIALES	17
1.6 DISEÑO METODOLÓGICO.....	19
1.6.1 Técnica de investigación.....	19
1.6.2 Tipo de investigación.....	20
2. CAPITULO I.....	22
EL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN COLOMBIA Y SU INCIDENCIA EN EL DESPLAZAMIENTO AMBIENTAL DE COMUNIDADES	22
2.1 RESPONSABILIDAD DEL ESTADO	22
2.1.1 Régimen de responsabilidad subjetiva y objetiva	23
2.1.2 El daño antijurídico (el que la víctima no tiene el deber de soportar) y las acciones de responsabilidad estatal.	25
2.1.3 Acciones constitucionales creadas para proteger los derechos fundamentales particulares y colectivos y su uso frente a los daños causados a la comunidad.....	31

2.2.1 Daño ambiental.....	40
2.3 DESCRIPCIÓN NORMATIVA EN TORNO AL OBJETO DE ESTUDIO A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL.....	46
2.4 TIPOS DE DESPLAZAMIENTO	50
2.4.1. Migraciones con causa del medio ambiente.....	51
2.4.2. Causas relacionadas con el cambio climático que tienen como consecuencia los desplazamientos humanos.....	54
2.5 DESPLAZAMIENTO FORZADO DE COMUNIDADES POR CAMBIO CLIMÁTICO	60
2.6 CAMBIO CLIMÁTICO	62
2.6.1 Marco de análisis del Derecho Internacional en materia ambiental y cambio climático	65
3. CAPITULO II.....	82
EL CAMBIO CLIMATICO Y EL DESPLAZAMIENTO DE COMUNIDADES EN LOS DEPARTAMENTOS DE RISARALDA Y CHOCO ENTRE LOS AÑOS 2010-2011.....	82
3.1 El cambio climático y el desplazamiento	82
3.2 El desplazamiento y la ola invernal 2010-2011 en los departamentos de Risaralda y Chocó	87
3.3 Análisis de los daños causados a la población desplazada de Risaralda y Chocó por los efectos de cambio climático 2010-2011	92
Fotografías.....	93
Foto Inundaciones municipio Mistrató	94
Foto Inundaciones municipio Riosucio- Chocó	95
Foto Inundaciones municipio Tadó- Chocó.....	95
3. 4 Evaluación de como funcionó el programa de Empleo de Emergencia, Estrategia Estatal para Amortiguar los daños ocasionados por la ola invernal en los departamentos de Risaralda y Chocó	97
3.4.1 Diagnóstico de la situación antes y después del Fenómeno de la Niña 2010-2011	100
3.4.2 intervención de Colombia Humanitaria y el énfasis de la estrategia de acompañamiento al Programa de Empleo de Emergencia. Las consecuencias de la calamidad.....	101

3.4.3 principales hallazgos de la evaluación con respecto al papel del Fondo Adaptación y la gestión del riesgo. Formulación de recomendaciones	105
4. CAPITULO III.....	106
LA IMPUTACIÓN DEL ESTADO POR EL DESPLAZAMIENTO DE COMUNIDADES UBICADAS EN EL CHOCÓ Y RISARALDA POR CAUSA DEL-CAMBIO CLIMÁTICO DURANTE LOS AÑOS 2010-2011	106
4.1. CONTEXTO GEOGRÁFICO	106
4.2 Nexo Causal.....	110
4.3 Imputación del Estado.....	112
5. CAPITULO IV	119
REPARACIÓN DEL ESTADO COLOMBIANO FRENTE A LAS COMUNIDADES DESPLAZADAS POR CAUSAS ASOCIADAS A FENÓMENOS DE CAMBIO CLIMÁTICO.....	119
5.1 REPARACIÓN	119
5.1.1 Indemnización	120
Cuadros	126
Reporte de atención humanitaria Risaralda	127
Reporte de atención humanitaria Chocó	128
6. CONCLUSIONES	131
BIBLIOGRAFÍA.....	135
WEBGRAFIA.....	140
Glosario	141
Anexos.....	142
Anexo 1: consentimiento informado	142
Anexo 2: entrevista actor institucional	144
<u>Fotografías</u>	93
<u>Foto Inundaciones municipio Mistrató</u>	94

<u>Foto Inundaciones municipio Riosucio- Chocó</u>	95
<u>Foto Inundaciones municipio Tadó- Chocó</u>	95
<u>Cuadros</u>	126
<u>Reporte de atención humanitaria Risaralda</u>	127
<u>Reporte de atención humanitaria Chocó</u>	128

RESUMEN

El desplazamiento forzado generalmente se ha asociado al conflicto armado. Actualmente se discuten nuevas categorías de desplazamiento relacionadas con fenómenos asociados al cambio climático, los cuales sirven de base para investigaciones socio-jurídicas. De acuerdo a lo acontecido en los años 2010-2011, la situación de gran parte del territorio nacional se caracterizó por la presencia de un fenómeno de variabilidad climática, dejando significativas consecuencias sobre la población humana y dando lugar a un cuestionamiento respecto a estas nuevas formas de desplazamiento.

El presente proyecto se desarrolla en cuatro capítulos alrededor del problema de investigación planteado. El primero capítulo presenta un abordaje teórico respecto al régimen de responsabilidad del Estado en Colombia y su incidencia en el desplazamiento ambiental, definiendo a partir de los referentes doctrinales la definición de categorías teóricas como la Responsabilidad del Estado, el daño, el desplazamiento, entre otros. De igual forma, se presenta una descripción del contexto geográfico analizado en este estudio. El segundo, analiza el cambio climático y el desplazamiento de comunidades en los departamentos de Risaralda y Chocó entre los años 2010-2011, tomando como referente, además del desplazamiento, los daños que han sufrido estas comunidades. El tercer capítulo analiza el criterio de imputación de responsabilidad del Estado por causa del desplazamiento de comunidades en los departamentos de Risaralda y Chocó entre los años 2010-2011. Se establece el nexo causal, el manejo del riesgo y el principio de prevención como criterios de Responsabilidad del Estado. Por último, el capítulo quinto, describe las formas de reparación del Estado colombiano y establece dichas acciones en las comunidades en los departamentos de Risaralda y Chocó entre los años 2010-2011.

INTRODUCCIÓN

Entre las características propias de un Estado Social de Derecho se encuentra lo relacionado con la protección y garantía de los derechos de primera generación, segunda generación y tercera generación, estos son los derechos que protegen a los ciudadanos, y son considerados derechos fundamentales y derechos sociales. Los derechos de primera generación deberían ser de cumplimiento inmediato ya que protegen los derechos del individuo, considerado pilar principal de la sociedad, mientras que los de segunda y tercera generación deberían ser de cumplimiento progresivo.

Pero la realidad supera la ficción, el Estado no ha podido materializar y garantizar los derechos de primera generación, en esta problemática se encuentran todos los ciudadanos, es una especie de limbo que en muchas ocasiones no les permite siquiera la satisfacción de los derechos mínimos vitales e intereses básicos, tales como es satisfacer en primera medida el derecho a una vivienda digna, alimentación, salud, empleo y posteriormente las demás necesidades básicas como saneamiento, acceso al agua potable, servicios de energía eléctrica, en términos generales servicios públicos domiciliarios.

Partiendo de la premisa real de que todo ser humano debe tener una vida digna y una vivienda en condiciones dignas para habitar, los ciudadanos y algunas veces las autoridades no tiene en cuenta los riesgos que pueden surgir en relación con asentamientos en zonas de alto riesgo, como laderas de ríos, terrenos con erosión permanente, entre otros; y en algunos casos las autoridades locales y regionales descartan en sus procesos de consolidación territorial factores ambientales relacionados con el cambio climático, que pueden llevar a anegamientos, inundaciones y avalanchas.

Los cambios climáticos y la falta de prevención ante los mismos en los últimos años han logrado un grado tal de relevancia, que ha generado que se produzca un desplazamiento de la población rural al área urbana; basta solo con recordar la inusual ola de invierno presentada en el año 2010-2011, donde en un informe presentado a la Organización Panamericana de la Salud por parte del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, en adelante (Snpad) se manifestó lo siguiente:

La temporada invernal ha dejado hasta la fecha 1.353.445 personas afectadas (desde 6 de abril a 24 de noviembre). Además, se reportan 161 personas muertas, 223 heridas y 21 desaparecidas. Un total de 1.785 viviendas han sido destruidas y 229.577 viviendas averiadas. De los 1.102 municipios en Colombia, 615 son afectados (en 28 departamentos más el distrito capital de Bogotá). Esto significa que alrededor de 54% del territorio colombiano está afectada por la temporada invernal.

Desde del último informe de situación (Sitrep No. 9) publicado el 24 de noviembre por OCHA, hay un crecimiento bastante significativo en el número de personas afectadas. El SNPAD reporta de 48.600 personas afectadas en solamente cuatro días (el 19 al 22 de noviembre). Durante los últimos días los departamentos más afectados han sido Atlántico (aumento de 26.257 personas afectadas desde el último informe de situación), Cesar (6.765), Boyacá (6.205), Chocó (4.750) y Nariño (1.505). (Snpad, 2010).

Este informe nos hace analizar si es normal que el 54% del territorio se encontrara afectado significativamente por el cambio climático. Esto nos llevaría a plantearnos varios interrogantes relacionados con la reacción de las autoridades y la implementación de mecanismos o políticas públicas para la prevención de estas problemáticas.

El desplazamiento forzado originado por fenómenos relacionados con el cambio climático, es una figura que integra al medio ambiente y al ciudadano, desde el punto de vista de la relevancia del derecho constitucional, y así mismo, implica la realización de una caracterización de un análisis jurídico de la incidencia de este fenómeno, y un análisis sobre la forma como el Estado ha creado estrategias para su prevención y en caso de ser creadas como son aplicadas dichas estrategias y su efectividad.

Varios autores han hablado del tema y consideran el medio ambiente como un derecho constitucional protegido por el Estado y por varias ramas del derecho, todos ellos buscan tener un medio ambiente sano donde sean reconocidos los derechos de los ciudadanos y se creen estrategias y políticas públicas basadas en lograr su prevención y resarcimiento de los daños causados.

Sin embargo estas apreciaciones no se traducen en mandatos para las autoridades, que si bien han reaccionado de alguna manera en la protección de los recursos y del medio ambiente, aun se considera una falencia las acciones y políticas que permitan no sólo la atención a fenómenos que produzcan riesgo, sino adicionalmente la atención a poblaciones con problemáticas nacientes como el desplazamiento por consecuencia del cambio climático.

... Por eso como ya se ha demostrado a través de serios estudios sobre los cosos de la reforma, su parte social es mas un catálogo de buenos deseos que un conjunto de normas imperativas de inmediato cumplimiento. Por ello los artículos que plasman los principios fundamentales, los derechos y garantías, los derechos colectivos, los del medio ambiente y las formas de aplicación y protección de los derechos, los sujetos activos de ellos, y el ámbito de aplicación territorial de aquellas normas, se pueden denominar carta de

derechos, catálogo de frustraciones históricas, recopilación de anhelos del pueblo o el estatuto de dignificación del Colombiano. (Zuluaga, 1995, p. 94) .

Es claro entonces que el derecho al medio ambiente en la constitución de 1991, adquiere una relevancia importante, no obstante este no pueda materializarse en la forma debida; y por ende el Estado no lo ha protegido ni reconoce los daños causados a la población por su falta de planeación y prevención frente a los mismos,

1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El Gobierno Nacional en la búsqueda de soluciones rápidas ante eventos no prevenidos con anterioridad busca subsanar la falta de planeación creando estrategias de aplicación inmediata para dar soluciones a la problemáticas ambientales, sin haber hecho uso de programas de prevención de riesgos.

Un caso a tratar como referente es el Fenómeno de la Niña 2010-2011 el cual alteró el clima nacional desde el inicio de su gestación en el mes de junio de 2010, ocasionando las lluvias más intensas y abundantes nunca antes registradas en el país como la vivida en la región andina. Como consecuencia de ello, las partes baja y media de los ríos Cauca y Magdalena, así como algunos de sus afluentes, presentaron niveles nunca antes registrados en la historia de la hidrología colombiana.

En busca de dar solución a la catástrofe que se suscitó, el Gobierno Nacional dio origen al Decreto 4580 de 2010, donde se declaró el *Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica* con el fin de atender la grave situación de calamidad pública ocurrida en el país por la ola invernal que afectó el territorio nacional.

Las consecuencias del desastre afectaron las condiciones de vida de la población en temas cruciales para su subsistencia. Como la destrucción de inmuebles, pérdida de cultivos, semovientes, carreteras, empleos además de que se ha interrumpido la prestación

de servicios públicos esenciales, se han afectado vías de comunicación y se ha perjudicado gravemente la actividad económica y social en el territorio nacional. Todo lo anterior intensificó el desplazamiento de la comunidad de la zona rural a la urbana en busca de vivienda y empleo para poder subsistir.

En el eje cafetero la ola invernal 2010-2011, dio origen a innumerables tragedias ambientales y pérdidas de vidas , casas y empleos, el cual se trató de solucionar por parte del Gobierno implementando en esta zona empleo de emergencia como una figura jurídica y administrativa, con el fin de que los habitantes no se fueran de sus residencias buscando nuevas formas de subsistencia y poder sobrevivir, por lo cual el empleo de emergencia les daba trabajo y medios económicos para subsistir en la pérdida de sus bienes y medios de vida.

El problema de investigación tiene como objetivo establecer la Responsabilidad del Estado en el desplazamiento de comunidades por causa del cambio climático en los departamentos de Risaralda y Chocó durante la ola invernal de 2010-2011, en la determinación del daño, el nexo causal y la reparación.

1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cuál es la Responsabilidad del Estado en el desplazamiento de comunidades por causa del cambio climático en los departamentos de Risaralda y Chocó durante la ola invernal de 2010-2011?

1.3. JUSTIFICACIÓN

No solo en los Departamentos de Risaralda y Choco, sino en todo el País, debe soportarse la ocurrencia de fenómenos relacionados con el medio ambiente y el desplazamiento forzado de los damnificados; sin embargo, las diversas cifras de los órganos institucionales no guardan una correlación, lo que presupone un desconocimiento real de la problemática.

Estos indicadores que contrastan presuntamente con el número de damnificados vs. Desplazados forzosos, hace necesaria la presente investigación con el fin de que ésta pueda entregar una actualización en la información, además de una descripción y caracterización de diversos aspectos, como estudio de víctimas desde el ámbito socio-jurídico, instrumentos de apoyo y verificación de estrategias institucionales respecto de las víctimas.

En lo referente al reconocimiento del cambio climático como una realidad que requiere respuestas del Estado, se encuentra que el Departamento Nacional de Planeación en el año 2002, a través del documento *Lineamientos de política de cambio climático*, se plantea como objetivo principal:

Identificar las estrategias requeridas para consolidar la capacidad nacional necesaria que permita responder a las posibles amenazas del cambio climático; responder a las disposiciones de la Convención y el Protocolo de Kioto, en términos de potencializar las oportunidades derivadas de los mecanismos financieros y cumplir con los compromisos establecidos. (p.30).

Para lograr este objetivo se plantearon seis estrategias, donde se delega como organismo responsable para la implementación al Ministerio del Medio Ambiente con el apoyo del Sistema Nacional Ambiental, y son las siguientes:

1. Mejorar la capacidad de adaptación a los impactos del cambio climático
2. Promover la reducción de emisiones por fuentes y absorción por sumidero del (GEI).
3. Disminuir los impactos de las medidas del protocolo de Kioto sobre las exportaciones de los combustibles fósiles
4. Promover la investigación y fortalecer el sistema de información en cambio climático.
5. Promover la divulgación y concientización.
6. Promover mecanismos financieros para el desarrollo de las estrategias y líneas de acción de esta política.

El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, presentó los ajustes ante la emergencia invernal, donde señala:

La ola invernal (...) obligó a modificar la visión de Gobierno y adaptar, reformular y reforzar componentes esenciales del Plan Nacional de Desarrollo (...) más que un desafío, la emergencia invernal representa una oportunidad. La oportunidad de mejorar las condiciones de vida de las familias afectadas, de generar empleo, inversión y crecimiento con las obras de rehabilitación y reconstrucción, y de adelantar los proyectos de inversión y ajustes institucionales y normativos necesarios para que las consecuencias del cambio climático, y el riesgo de desastres, en los próximos años y para las próximas generaciones se puedan prevenir, mitigar, o al menos reducir (p.21)

1.4. OBJETIVOS

1.4.1 Objetivo general

Establecer la Responsabilidad del Estado en el desplazamiento de comunidades por causas del cambio climático en los departamentos de Risaralda y Chocó durante la ola invernal de 2010-2011.

1.4.2 Objetivos específicos

- Identificar los daños causados a la población desplazada de Risaralda y Chocó por los efectos de cambio climático de los años 2010-2011.

- Establecer la imputación (nexo causal) del Estado por el desplazamiento de comunidades ubicadas en el Chocó y Risaralda por causa del cambio climático durante los años 2010-2011.

- Describir las acciones y medidas de reparación del Estado colombiano frente a las comunidades desplazadas por causas asociadas a fenómenos de cambio climático.

1.5. MARCOS REFERENCIALES

- *Cambio climático y desplazamiento ambiental forzado: estudio de caso en la Ecoregión Eje Cafetero en Colombia* (2014) – Editorial Universitaria Universidad la Gran Colombia

Aspectos: el presente trabajo nos da una idea clara de cómo ha sido la respuesta del Estado y su responsabilidad frente al fenómeno del desplazamiento forzado causado por fenómenos ambientales desde la perspectiva de los derechos humanos, cual ha sido la respuesta del estado frente a la ocurrencia del desastre y luego la respuesta frente a la reparación de las personas y la garantía de los derechos humanos amenazados en el Eje Cafetero.

- *Desplazamiento climático y resiliencia. El caso del sur del Atlántico* (2010-2011) – Uninorte

Aspectos: Este libro aporta al presente trabajo en la medida en que da conocer cómo fue la respuesta por parte de la comunidad en el momento de presentarse el fenómeno de la niña y la capacidad de trabajo en equipo.

- Ensayo *Vulnerabilidad al cambio climático y medidas de adaptación* –Anam (2000)

Aspectos: Muestra como los efectos del cambio climático ha hecho sectores tales como la salud, agricultura, recursos hídricos, recursos marinos-costeros, recursos forestales en Panamá, comparados con los efectos en los cultivos de los departamentos de Risaralda y Chocó.

- Artículo: *Desplazamientos ambientales: nuevas migraciones masivas derivadas del cambio climático* – Adrian Belenguer

Aspectos: Dicho artículo nos muestra las consecuencias del cambio climático por el factor humano, tratado en la convención marco de las naciones unidas sobre cambio

climático, casos como: Maldivas, África, Caribe y América Latina, donde verificaremos en el presente trabajo que tanta incidencia ha tenido el factor humano en los fenómenos ambientales y como consecuencia en el desplazamiento en los Departamentos de Risaralda y Chocó.

- Ensayo *Cambio climático, desastres naturales y desplazamiento humano: la perspectiva del ACNUR* – Antonio Guterres, Alto comisionado las naciones unidas para refugiados (2008).

Aspectos: Podemos, a través de este análisis, comparar que consecuencias trae cuando el Estado no responde de manera efectiva suministrando ayuda a los desplazados y refugiados, como es el caso de Liberia, Ghana, debido a la reducción de raciones de comida, precio de combustible y el programa mundial de alimentos, el cual reportó más de 60 camiones de alimentos secuestrados entre los años 2000 a 2002.

- Discurso: *Ro: “retos relacionados con el desplazamiento inducido por el cambio climático* –José Riera, Berlín (2013)

Aspectos: Muestra el interés de la ACNUR en el desplazamiento interno por el cambio climático y los desastres y la aplicabilidad del mismo en los Departamentos de Risaralda y Chocó.

1.6 DISEÑO METODOLÓGICO

1.6.1 Técnica de investigación

Esta investigación es de tipo socio-jurídico, debido a que se analizó los efectos del cambio climático durante un periodo específico (años 2010-2011) en los departamentos del Chocó y Risaralda, y cómo fue la actuación del Estado a través de lo que está establecido en la norma frente a este caso de Estado de Emergencia, por lo cual se puede estudiar el derecho en la vida social, en su práctica social, particularmente, como influye el derecho y las leyes en afectaciones de cambio climático, específicamente en ola invernal. Ahora bien, definida por Giraldo como “La Investigación Socio-jurídica es, por tanto, el conjunto de supuestos epistemológicos e instrumentos metodológicos que se deben utilizar para formular el Derecho, a partir de una concepción fáctica del mismo” (2010, p.1). Se analizó la incidencia y las consecuencias de la normatividad respecto a los criterios de la Responsabilidad del Estado en los departamentos de Risaralda y Chocó en el periodo 2010-2011.

La investigación tuvo como principal fundamento análisis de fuentes primarias y secundarias asociadas a informes de las Gobernaciones de Risaralda y Chocó, la normativas sobre estado de emergencia, entrevistas, cifras dadas por los medios de comunicación y entes descentralizados involucrados en la ola invernal que afectó dichos Departamentos en los años 2010-2011. Al respecto también se estudiaron las acciones tomadas por el Estado colombiano con el fin de mitigar los riesgos, dando soluciones efectivas a las víctimas del desplazamiento forzado.

1.6.2 Tipo de investigación

Para la ejecución de la presente propuesta de investigación se propuso un enfoque descriptivo, en el que se enmarque una investigación de corte socio-jurídico, ya que se consideró que la integración de todos estos elementos metodológicos permitió una mayor

comprensión de la problemática planteada. Se consideró que un enfoque descriptivo dentro de la investigación aportaría elementos importantes para alcanzar el objetivo general propuesto.

Finalmente se advirtió que se trata de una investigación socio jurídica, lo que implica que es un ejercicio que vincula los aportes de otras disciplinas a los estudios del derecho, en este sentido se encuentra que:

Las investigaciones interdisciplinarias sobre del derecho constituyen un campo en expansión que ha producido durante las últimas décadas—tanto en América Latina como en otras partes del mundo—algunas de las contribuciones más interesantes al estudio del derecho. Este amplio campo de investigación—al que se alude con frecuencia en nuestro medio con el adjetivo “socio jurídico”—combina los aportes no sólo de la sociología—como el término “socio jurídico” pareciera indicar de forma estrecha— sino también de la ciencia política, la economía, la antropología, la historia y la teoría social. (Rodríguez, 2002, p. 01)

2. CAPITULO I

EL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN COLOMBIA Y SU INCIDENCIA EN EL DESPLAZAMIENTO AMBIENTAL DE COMUNIDADES

2.1 RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

Es la obligación que pesa sobre el Estado de reparar los daños causados por un hecho antijurídico de sus órganos y que afecte los derechos de los ciudadanos. Se basa en el principio de que todo daño causado ilícitamente por él Estado debe ser reparado de buena fe. Además de castigar al verdadero responsable de aquél, que es en la generalidad el funcionario que cometió la acción o la omisión y que pertenece al Estado.

Uno de los pilares que ha fundamentado el derecho administrativo es que el Estado debe responder por los daños causados en el ejercicio de sus actividades o por omisión de estas, desde el histórico fallo Blanco en Francia de 1873, el cual tuvo por objeto hacer declarar al Estado civilmente responsable, por la aplicación de los artículos 1383 y 1384 del código civil, el cual dio como aportes al derecho administrativo:

Al hablar de “responsabilidad” del Estado debemos mirarlo desde dos puntos de vista —material o moral— causado directamente por el Estado, los cuales deben ser reconocidos e indemnizados por este. No existe a la fecha ninguna regla general que determine cuáles son concretamente las condiciones para que esa responsabilidad exista en

casos de tragedias ocasionadas con el cambio climático o variabilidad climática, pues ellos según el estado no son manejables ni predecibles por él , además depende del caso en concreto que se está analizando y los daños causados.

A veces la conducta dañosa es producto de una actividad donde se considere un actor culpable, y en otros no; en algunos casos deberá existir el daño apreciable en dinero, mientras que en otros será indemnizable el daño meramente moral. En el caso de resarcir daños ocasionados por el medio ambiente se ha evadido dicha responsabilidad por parte del Estado, pues se maneja la hipótesis de que el cambio climático no es predecible ni manejable por lo cual no es culpa del Estado que cause tragedias y se pierdan vidas humanas, es allí donde tendríamos que mirar hasta que punto si puede ser predecible, prevenible y subsanable, si se utilizan planes de riesgo y estrategias de prevención eficaces y seguras y se aplique la normatividad a todos sin excluir el Estado como actor susceptible de imputación

2.1.1 Régimen de responsabilidad subjetiva y objetiva

Se debe determinar con claridad la responsabilidad del Estado por su abstención en el ejercicio de los derechos y deberes que tiene frente a la comunidad, y las consecuencias que trae su indiferencia con los mismos. Ante este punto varios autores se han pronunciado.

Diez Manuel (2012) en el Manual del Derecho Administrativo, define a la responsabilidad subjetiva como el tipo de responsabilidad que:

Se funda en el dolo o en la culpa de una persona, de la cual supone necesariamente la culpabilidad o intencionalidad de su autor; no existe sino en la medida que el hecho perjudicial provenga de su culpa o dolo, por lo cual, es necesario analizar la conducta del sujeto, de ahí que se llame subjetiva, más no tomando en cuenta su propio estado de ánimo, sus condiciones personales, averiguando si habría o no podido obrar mejor. La culpa del autor, se compara de forma abstracta con la de un hombre prudente, buen padre, señor de familia, donde se considera que solo puede afectar a las personas que tienen voluntad suficiente para darse cuenta del acto que realizan. Es decir, los dementes, niños y los jóvenes menores de 16 años, que obran sin discernimiento no incurrir en ella.

Responsabilidad objetiva: Es la que se funda en el riesgo. Este tipo de responsabilidad prescinde en absoluto de la conducta del sujeto, culpabilidad o intencionalidad. Se le da importancia única y exclusivamente al daño producido, solo por este, el autor ya es responsable, cualquiera que haya sido su conducta, exista o no culpa o dolo de su parte.

Es el hecho perjudicial y no el hecho culpable o doloso el que genera la responsabilidad. La persona que crea un riesgo, con su actividad o su hecho causa un daño a la persona o propiedad de otro, debe responder por él, por lo cual, en este caso, los niños, los dementes y los adolescentes menores de 16 años serían responsables de los daños causados. (p.20).

Ahora bien, la Constitución de 1991, y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado, ha establecido la posibilidad de condenar al Estado utilizando los títulos objetivos de imputación es decir: el daño especial y el riesgo

excepcional. Los tres elementos que configuran la responsabilidad del Estado son: el daño, la imputación y la reparación.

Siguiendo la legislación, la doctrina y la jurisprudencia nacional se observa que el régimen de responsabilidad en Colombia ha sido históricamente subjetivo; sin embargo, al lado de este modelo predominante, se ha ido construyendo un régimen complementario que ha permitido hacer responsable al Estado por actuaciones en que no se requiere la demostración de la culpa. (Arenas, 2013, p.4)

2.1.2 El daño antijurídico (el que la víctima no tiene el deber de soportar) y las acciones de responsabilidad estatal.

Se estableció a favor de quien considera vulnerado un derecho amparado en una norma. Si un acto administrativo viola un derecho consagrado en una norma, se generan perjuicios por la actuación ilegal del Estado. Ya que, El artículo 90 Constitucional establece la cláusula general de responsabilidad del Estado, la cual se aplica a todas las entidades y funcionarios de la administración pública e incluye la responsabilidad extracontractual y la contractual. Su texto es el siguiente: “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas...” (García, 2009, p. 117)

El texto del artículo es claro en el sentido de que el Estado debe reparar los daños antijurídicos que le sean imputables, pero no definió que es un daño antijurídico, por lo que

la jurisprudencia y la doctrina lo definieron, *grosso modo*, como aquel daño que la víctima no está en el deber jurídico de soportar.

Por supuesto también hay error judicial en la demás ramas del Derecho (civil, Laboral, Administrativo) cuando la sentencia no consulta la verdad. Pero la calidad de los derechos involucrados hace que sea mucho más grave y alarmante el error consistente en la condenación penal de un inocente, puesto que están en juego su libertad y aún la vida, mientras que los restantes casos prácticamente el único perjuicio es de índole patrimonial, Así, el error de un juez civil, laboral o administrativo, en principio no afecta a la parte agraviada más que en lo concerniente al factor económico (aparte, claro está, la tremenda lesión al orden jurídico por el hecho de que no se imparta verdadera justicia. (Gil, 2011).

Por otra parte, al decir que el Estado es responsable por los daños antijurídicos que le sean imputables, estableció un elemento de valoración del daño, consistente en que el mismo debe ser antijurídico para que pueda deducirse la responsabilidad de su agente generador.

2.1.2.1 El medio ambiente desde una visión de relevancia para el derecho.

Considerar el medio ambiente desde la relevancia constitucional no es descabellado, no en vano, la constitución de 1991 ha sido considerada como la constitución verde, dado el gran número de normas que prevén su protección, aprovechamiento y utilización, al punto que la corte constitucional lo ha considerado un derecho fundamental; sin embargo no

solamente se ha consagrado en el ámbito constitucional, este ha incidido casi en todas nuestras áreas:

Ninguna rama del ordenamiento jurídico se ha librado de este fenómeno. Desde el Derecho Constitucional (derecho al ambiente y la incidencia que pueden tener en algunos derechos), al Derecho Penal (con la tipificación de nuevos delitos contra el ambiente); del Derecho Administrativo (que ha pasado de las tradicionales técnicas de intervención –autorización administrativa- a la moderna evaluación de impacto ambiental y a la evaluación ambiental de planes y proyectos, o a la autorización ambiental integrada) el Derecho Civil (que siempre ha regulado las relaciones de vecindad y que hoy tiene un gran reto para determinar el régimen de responsabilidad por daños ambientales) el Derecho Tributario (mediante la imposición de tributos que incentiven la protección ambiental). (Sánchez, 2012, p. 6).

La Corte Constitucional, ha consolidado una línea jurisprudencial que permite clarificar no solo el derecho al medio ambiente como fundamental, sino además ha manifestado cuáles son las obligaciones de las instituciones y además cuales las de los ciudadanos, al respecto puede observarse lo expresado por la Corte Constitucional en sentencia C/431 del 2000, Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa:

Conforme a las normas de la Carta que regulan la materia ecológica, a su vez inscritas en el marco del derecho a la vida cuya protección consagra el artículo 11 del mismo ordenamiento, esta Corte ha entendido que el medio ambiente es un derecho constitucional fundamental para el hombre y que el Estado, con la participación de la comunidad, es el llamado a velar por su conservación y debida protección, procurando que el desarrollo económico y social sea

compatible con las políticas que buscan salvaguardar las riquezas naturales de la Nación.

Sin embargo estas apreciaciones no se traducen en mandatos para las autoridades, que si bien han reaccionado de alguna manera en la protección de los recursos y del medio ambiente, pues se requiere establecer políticas que permitan no solo la atención a fenómenos que produzcan riesgo, sino adicionalmente la atención a poblaciones con problemáticas nacientes como el desplazamiento por consecuencia del cambio climático.

(...) por eso como ya se ha demostrado a través de serios estudios sobre los cosos de la reforma, su parte social es más un catálogo de buenos deseos que un conjunto de normas imperativas de inmediato cumplimiento. Por ello los artículos que plasman los principios fundamentales, los derechos y garantías, los derechos colectivos, los del medio ambiente y las formas de aplicación y protección de los derechos, los sujetos activos de ellos, y el ámbito de aplicación territorial de aquellas normas, se pueden denominar carta de derechos, catálogo de frustraciones históricas, recopilación de anhelos del pueblo o el estatuto de dignificación del Colombiano. (Zuluaga, 1995, p, 94)

El medio ambiente desde una visión de relevancia para el derecho desde la constituyente de 1991.

Considerar el medio ambiente desde la relevancia constitucional es algo ineludible pues como es bien sabido, nuestra constitución política de 1991 ha sido considerada como la constitución verde, dado el gran número de postulados que prevén su protección, aprovechamiento y utilización. La Corte Constitucional ha considerado en numerosas sentencias el derecho a un ambiente sano como un derecho de carácter fundamental; ha

llegado a cobrar tal relevancia en los últimos años que no se mantiene como una especificidad del derecho aparte, por el contrario ha permeado diferentes disciplinas de estudio, y ha logrado incidir en muchísimas áreas del derecho. Al respecto asegura Sánchez que,

Ninguna rama del ordenamiento jurídico se ha librado de este fenómeno. Desde el Derecho Constitucional (derecho al ambiente y la incidencia que pueden tener en algunos derechos), al Derecho Penal (con la tipificación de nuevos delitos contra el ambiente); del Derecho Administrativo (que ha pasado de las tradicionales técnicas de intervención –autorización administrativa- a la moderna evaluación de impacto ambiental y a la evaluación ambiental de planes y proyectos, o a la autorización ambiental integrada) el Derecho Civil (que siempre ha regulado las relaciones de vecindad y que hoy tiene un gran reto para determinar el régimen de responsabilidad por daños ambientales) el Derecho Tributario (mediante la imposición de tributos que incentiven la protección ambiental). (Sánchez, 2012, p. 6).

La Corte Constitucional, ha consolidado una línea jurisprudencial que permite clarificar no solo el derecho al medio ambiente como fundamental, y ha manifestado cuales son las obligaciones de las instituciones y así como las de los ciudadanos, en lo que respecta a los derechos de las generaciones presentes y futuras. (Munévar, 2016).

Al respecto puede observarse lo expresado por la Corte Constitucional, en sentencia C-431 del 2000, Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa:

Conforme a las normas de la Carta que regulan la materia ecológica, a su vez inscritas en el marco del derecho a la vida cuya protección consagra el artículo 11 del mismo ordenamiento, esta Corte ha entendido que el medio ambiente es

un derecho constitucional fundamental para el hombre y que el Estado, con la participación de la comunidad, es el llamado a velar por su conservación y debida protección, procurando que el desarrollo económico y social sea compatible con las políticas que buscan salvaguardar las riquezas naturales de la Nación.

La defensa del medio ambiente constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura de nuestro Estado Social de Derecho. En cuanto hace parte del entorno vital de todas las personas, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras, el medio ambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha denominado como “Constitución ecológica”, conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección. (C-431 del 2000, p. 14)

Es claro entonces que el derecho al medio ambiente en la constitución de 1991, adquiere una relevancia bastante significativa, que en la anterior constitución del 86 no se encontraba, no obstante este no se ha materializado en la forma esperada.

En este sentido es necesario clarificar el carácter que en el ordenamiento jurídico tiene el derecho al ambiente sano, en orden a establecer mecanismos adecuados que permitan el establecimiento del mismo como una garantía real, de la cual puedan hacer uso los ciudadanos. Adicionalmente es necesario que el derecho al ambiente sano se convierta en una de las herramientas (en tanto pueden configurarse varias) que ayude a la protección del ambiente para garantizar la continuidad sostenible de la especie humana” (Sánchez, 2012. p.6)

2.1.3 Acciones constitucionales creadas para proteger los derechos fundamentales particulares y colectivos y su uso frente a los daños causados a la comunidad.

A partir de la Constitución Política de 1991, se dio espacio a las acciones constitucionales, las cuales representan los diferentes mecanismos/ herramientas de protección de los derechos jurídicos de los ciudadanos, donde se ven amparados para no ser vulnerados sus derechos constitucionales particulares o colectivos.

En Colombia están establecidos cuatro mecanismos, que son: acción de tutela, acciones populares, acciones de clase o grupo y acción de reparación directa. Y son relevantes para este estudio, ya que son las medidas para que la ciudadanía afectada por los diferentes fenómenos de cambio climático proteja sus intereses y reciban los beneficios que están establecidos por ser víctimas de los mismos, ya que con estas medidas se agilizan los procesos para ellos.

A continuación describimos cada uno de los mecanismos.

2.1.3.1 Tutela

Es el mecanismo de protección de los derechos fundamentales. La constitución de 1991 la establece en los siguientes términos:

Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. La

protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacer. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

El primer y más importante criterio para determinar los derechos constitucionales fundamentales consiste en establecer si se trata, o no, de un derecho esencial de la persona Humana. y en esta caso el derecho a la salud, el trabajo y la vida son esenciales.

Además que es un derecho también fundamental la protección inmediata de los derechos Fundamentales y del medio ambiente, por esto esta figura es utilizada por los Damnificados y/o víctimas en momentos de crisis pero solo ha sido atendida para casos de Salud o educación y no muy claro en su uso para damnificados por el medio ambiente, en el momento de perder su trabajo su vivienda o hasta su vida.

2.1.3.2. Acciones Populares

Es un mecanismo de protección de los derechos e intereses colectivos y difusos, entre ellos están protegidos el ambiente sano, el cual constituye nuestro punto de protección ante las tragedias ambientales y su falta de prevención, pues se pierden playas, bosques, veredas, fincas, poblaciones afectadas que no están protegidas dentro de los planes de mejoramiento territorial.

Lo anterior, está previsto en el primer inciso del artículo 88 de la Constitución Política de 1991,

La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. ...Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.

2.1.3.3 Las acciones de Clase o Grupo

Fueron consagradas en el inciso segundo del artículo 88 de la Carta Política, enseguida de las acciones populares, dice que la ley, “También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares”.

2.1.3.4 Acción de Reparación Directa

Es el mecanismo procesal para demandar la responsabilidad extracontractual del Estado. El artículo 86 del Código Contencioso-administrativo dice que los hechos generados de responsabilidad extracontractual son los hechos, omisiones y operaciones administrativas así como la ocupación de inmuebles por cualquier causa imputable al Estado.

La acción de nulidad y restablecimiento se estableció a favor de quien considera vulnerado un derecho amparado en una norma. Por lo tanto, si un acto administrativo violatorio de un derecho consagrado en una norma genera perjuicios, estará recayendo sobre su víctima un daño antijurídico, que es

antijurídico porque ningún ciudadano está en el deber de soportar los perjuicios que le causen por la actuación ilegal del Estado.” (García, 2009, p. 124)

Los hechos, operaciones y omisiones son la forma que tiene el Estado para actuar. Todas sus gestiones se desarrollan con alguno de estos actos jurídicos, a los que hay que sumar la celebración de contratos y los actos administrativos. Me parece obvio que cualquier persona que padezca un daño por la ejecución de cualquiera de estos mecanismos de actuación pública está exenta del deber jurídico de soportarlos, además de que sería abiertamente ilegal e inconstitucional establecer una obligación semejante. En consecuencia, la concreción de cualquier daño antijurídico hace responsable a su agente generador, independientemente de la causa del daño.” (García 2009, p. 127)

2.2 Responsabilidad del Estado en Materia Ambiental: Daño, imputación y reparación.

Un hecho jurídico es un acontecimiento que puede ocurrir en cualquier momento pero que produce efectos jurídicos. Puede provenir de hechos de la naturaleza, es el caso del nacimiento o la muerte de un aluvión.¹

Este concepto nos lleva necesariamente a la definición de la responsabilidad civil, el cual en palabras de García Vásquez (2009, p. 14) es aquella obligación de indemnizar los daños que una persona le cause a otra. Puede provenir del incumplimiento de una relación o

¹ Es uno de los fenómenos naturales ocasionados por el movimiento de las aguas. Se produce cuando la corriente del río deposita tierra en las [riberas](#) acrecentando las [heredades](#) confinantes; se trata del [resultado](#) de la acción paulatina de las corrientes. Este acrecentamiento pertenece a los dueños de dichas [heredades](#), fundándose la [accesión](#) en que representa una [compensación](#) de los [daños](#) a que están expuestos los fundos ribereños. Uno de los modelos de [adquirir](#) la [propiedad](#) de las cosas por [derecho](#) de: [accesión](#). Consiste en el aumento de [terreno](#) que el río va incorporando paulatinamente a las fincas ribereñas.

de la vulneración del principio general de diligencia y cuidado. Esta a su vez se puede dividir en contractual y extracontractual y para efectos de la presente tesis nos enfocaremos únicamente en esta última dada la naturaleza de la responsabilidad Estatal, ya que entre ambas partes no existe una relación jurídica en concreto, sin embargo el Estado debe responder patrimonialmente por los daños que le cause por acción u omisión a los particulares.

El fundamento histórico de la responsabilidad estatal la encontramos en Francia con el fallo Blanco de 1873, en donde un padre reclamó de la justicia el resarcimiento de los daños padecidos por su hija como consecuencia del atropellamiento propinado por un vehículo de la empresa tabacalera del Estado. Es ahí donde encontramos el precedente histórico en el marco del derecho administrativo.

Constitucionalmente, la responsabilidad patrimonial del Estado Colombiano se funda en el artículo 90 de nuestra carta política, que se aplica a todos los funcionarios y entidades de la administración pública e incluye la responsabilidad extracontractual y contractual. Al respecto dice: “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas...”. (Artículo 90, Constitución Política de Colombia)

a. Elemento del Daño

El daño es el elemento más importante, pues de él es de donde nace la reparación. “El daño es la lesión de un interés legítimamente protegido” (Henry y León Mazeaud. 2005. P. 27) En todos los casos el daño es antijurídico pues nadie está obligado a soportar la vulneración de sus derechos fundamentales, menos aún si es por parte de la

Administración. En materia ambiental, están consagradas en el artículo 88 de la Constitución Política las acciones populares que pretenden la protección de los Derechos Colectivos. Esta acción tiene como finalidad,

La prevención del daño contingente y la restitución de las cosas a su estado anterior, cuando ello fuere posible. Cuando lo que se pretenda con la acción popular sea la restitución de las cosas al estado anterior, o la restitución pecuniaria, si la in natura no es viable, la acción deviene en acción de responsabilidad, pues los daños antijurídicos colectivos también deben ser reparados independientemente de la culpa del Estado. (García, 2009, p. 125)

El artículo 88 también señala que la responsabilidad de vulnerar los derechos colectivos es objetiva.

b. Daño

La definición básica del daño nos indica que es cualquier detrimento que sufra una persona en algún interés protegido, incluidos los materiales y los de la personalidad. En este sentido indica Peña (2005).

Daño, en sentido jurídico, constituye todo menoscabo, pérdida o detrimento de la esfera jurídica patrimonial o extra patrimonial de la persona (damnificado), el cual provoca la privación de un bien jurídico, respecto del cual era objetivamente esperable su conservación de no haber acaecido el hecho dañoso. Bajo esta tesis no hay responsabilidad civil si no media daño, así como no existe daño si no hay damnificado. (p.1)

El daño es el elemento más importante, pues de él es de donde nace la reparación. El daño es la lesión de un interés legítimamente protegido” Henry y León Mazeadud. (2005, p.30).

El Consejo de Estado, resalta la diferenciación entre Daño y Perjuicio, debido a las similitudes del concepto. Según el alto tribunal, el daño es el “hecho como atentado material sobre una cosa, como lesión...” y el perjuicio como “el menoscabo patrimonial que resulta del daño, consecuencia del daño sobre la víctima”. Es de resaltar que ni el Código Civil, ni el artículo 90 de la Constitución hace diferencia entre daño y perjuicio, usan ambos conceptos indistintamente, por tanto se hace necesario aclarar que el perjuicio es una consecuencia del daño. El Consejo de Estado², cita a Juan Carlos Henao, así:

... “La primera (...) permite concluir que el patrimonio individual, es el que sufre el perjuicio proveniente del daño. El patrimonio no sufre daño sino perjuicio causado por aquel. Lo anterior es de utilidad en la medida en que se plantea con claridad una relación de causalidad entre el daño como hecho, como atentado material sobre una cosa, como lesión- y el perjuicio menoscabo patrimonial que resulta del daño, consecuencia del daño sobre la víctima-, lo cual permite sentar la siguiente regla: se indemniza solo el perjuicio que proviene del daño.” (...) “La segunda consecuencia, (...) consiste en afirmar que existen perjuicios que no necesariamente se causan al patrimonio de quien reclama indemnización. (...) la distinción tiene importancia cuando se trata de explicar que la posibilidad de obtener indemnizaciones no radica solo en cabeza del propietario (...), sino también del ser humano como titular de derechos colectivos”.... (p. 78 -79)

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección tercera. Sentencia 18 de Octubre de 2007, rad. 25000-23-27-000-2001-00029-01. Magistrado Ponente. Enrique Gil

Para que el daño sea resarcible debe ser directo y cierto. Directo significa que debe ser el efecto necesario del hecho dañoso ejecutado por el victimario. Y que sea cierto significa que debe haber un detrimento efectivo en un interés protegido. (García, 2009, p.15)

El Daño cierto según Gil (2011, p. 117): “permite comprobar que el daño sea pasado, presente o futuro, habrá certidumbre cuando sea evidente que produjo o producirá una disminución o lesión material o inmaterial en el patrimonio de quien lo sufre, es decir, no podrá ser resarcido eventual, hipotético o meramente posible”.

Existe también la pérdida de oportunidad, que indica la posibilidad de resarcir un daño eventual. Si por la conducta dañosa de un agente generador la víctima pierde una oportunidad de obtener un beneficio contingente, tendrá derecho a la reparación. Aquí se repara la oportunidad perdida, más no el provecho que dejó de percibir.

El daño se clasifica según los bienes que afecte, sean materiales o inmateriales.

“Serán materiales los daños que afecten intereses aprehensibles, como el dinero, los vehículos o las industrias. Inmateriales son los que afectan intereses inasibles, como el dolor, el buen nombre, las afectaciones a la vida de relación o a las condiciones de existencia” (García, 2009, p. 16).

En ese sentido, Gil (2011) define el Perjuicio Inmaterial como la: “afectación de bienes que no tienen contenido económico, pero que están igualmente protegidos por el ordenamiento jurídico”. (p.151)

Tamayo (2007) define los daños patrimoniales y los extramatrimoniales así: “Los daños pueden ser patrimoniales o extramatrimoniales. Los primeros son el atentado al patrimonio económico de la víctima, mientras que los segundos están referidos a la lesión de bienes protegidos por el orden jurídico, porque no tienen valor pecuniario alguno.” (p.247)

Entonces los principales rubros que se conocen dentro del daño inmaterial son el daño moral, el daño a la vida de relación, el daño a las condiciones de existencia y el daño fisiológico. Específicamente el daño moral no se pretende borrar, si no por el contrario reparar, buscar una satisfacción compensatoria. Específicamente el daño por alteración de las condiciones de existencia lo define el Consejo de Estado citado por García (2009, p. 20) como “una mutación de los hábitos de la vida de la gente y la proyección vital que según esos hábitos la gente podía programar para el futuro.”

Existen dos tipos de daños, el jurídico y el antijurídico, Gil (2011, p. 28) define el jurídico así: “¿cuándo es jurídico el daño? La respuesta es clara: cuando existe el deber legal de soportarlo”.

No obstante, para que el daño se configure, es necesario que el mismo sea antijurídico, el cual establece que nadie está obligado a soportar la vulneración de sus derechos, menos aun si es por parte de la Administración. Al respecto Rojas (2012, p. 100), hace referencia a la configuración del daño antijurídico:

(...) es necesario que el perjuicio irrogado sea objetivamente contrario a derecho, lo que, en sana lógica, supone entonces que el perjuicio no sea de aquellos tolerados o admitidos por el ordenamiento. Pues en otros términos no

se compromete la responsabilidad del individuo, cuando, a pesar de haber irrogado un daño, este está autorizado por el sistema jurídico.

2.2.1 Daño ambiental

2.2.1.1 Daño ambiental puro

Podemos ver a través de los siguientes autores esta definición:

El autor Macías (2007, p. 128) Define el daño como ambiental como “aquellas acciones que producen una consecuencia negativa, o efectos nocivos sobre todo los elementos bióticos y abióticos que conforman el denominado medio ambiente”.

Para otro autor como Henao (2009, p. 136): “El Daño es toda aminoración patrimonial que sufre la víctima.” Pues el único sujeto de derechos siguiendo los postulados del autor es el ser humano, por lo tanto es el único en quien se ve afectado su patrimonio como atributo de la personalidad directamente. El medio ambiente así como los animales no puede ser sujeto de derechos debido a la imposibilidad de actuar por sí mismo.

También dice Henao (2009, p. 143) que entiende como daño ambiental: “El que afecte el normal funcionamiento de los ecosistemas o la renovabilidad de sus recursos y componentes.” El decreto 2811 de 1974 ejemplifica los factores que deterioran el medio ambiente.

El autor también define el daño ambiental puro como:

Aquello que ha caracterizado regularmente las afrentas al medio ambiente es que no afectan especialmente una u otra persona determinada, si no exclusivamente el medio natural en sí mismo considerado; es decir, las ‘cosas comunes’, que en ocasiones hemos considerado como ‘bienes ambientales’ tales como el agua, el aire, la flora y la fauna salvaje. Henao (2009, p. 143)

Esta última definición es genérica, por tanto se entiende que se refiere a todo tipo de daños al ecosistema. Para Rojas la diferenciación entre el Daño Ambiental Jurídico y Antijurídico (2012, p. 104)

El daño no será antijurídico cuando se circunscriba a los parámetros de razonabilidad y necesidad aconsejados por el Desarrollo Sostenible. A contrario sensu, el daño será antijurídico, cuando exceda el marco de la autorización conferida por el Estado, hora por resultar en un gasto excesivo de la oferta ambiental que no se compensé con los beneficios generados en términos de desarrollo ambiental, hora por no consultar los cánones de razonabilidad, necesidad y beneficio correlativo”.

Es innegable que en nuestros tiempos actuales el daño al medio ambiente se ha convertido en una razón más para que las personas migren de sus lugares de origen. No solamente por los fenómenos de variabilidad climática sino también por los factores políticos, sociales, económicos que afectan los territorios actualmente, (minería ilegal, licencias de construcción de vías mal dadas donde no se respeta la reserva ambiental, explotación de petróleo, carbón, cultivos ilícitos etc.)

2.2.1.2 Daño Ambiental Consecutivo.

Henao (2009, p. 143) Determina el Daño ambiental consecutivo como:

Bajo el cual se estudian las repercusiones de una afrenta al medio ambiente pero respecto de una persona determinada: (...), las repercusiones que la contaminación o el deterioro ecológico generan en la persona o bienes apropiables e intercambiables de los particulares. (...) En efecto, la persona tiene la posibilidad de accionar en su nombre para pedir una indemnización propia (daño ambiental consecutivo) como de accionar en nombre de una colectividad para pedir una indemnización de la cual no se puede apropiarse pero de la cual sí puede gozar, que es realmente la que constituye la reparación del daño ambiental en su estado puro.

La diferenciación entre el daño ambiental puro y el daño ambiental consecutivo radica en la forma en cómo se repara y las acciones que existen destinadas a proteger el medio ambiente. “...Entonces el daño ambiental puro es la aminoración de los bienes colectivos que forman el medio ambiente... y daño ambiental consecutivo es la repercusión del daño ambiental puro sobre el patrimonio exclusivamente individual del ser humano”. Henao (2009, p. 147)

La reparación específica del daño ambiental puro se da en estricto sentido para que se recupere el bien ambiental objeto del daño que fue aminorado, para que de esta forma quede al menos en un estado al que tenía antes del daño y de no ser esto posible invertir en otros bienes ambientales. En consecuencia el daño ambiental consecutivo pretende la reparación patrimonial que sufrió el propietario de aquel bien ambiental si estaba en cabeza de alguno, pues como propietario se vio disminuido su patrimonio al sufrir este daño.

González (2007, p. 231) Define el daño Lícito como: “Es aquel detrimento o deterior que recibe el medio ambiente dentro de las condiciones normativas de uso (...)”. Y en el mismo sentido define el Daño Punitivo como:

Aquel que se considera ocasiona [,] quien infringiendo disposiciones normativas o prácticas de buen cuidado o de diligencia, no sólo ocasiona un daño a alguien o a algo, sino que pone en peligro o amenaza a la sociedad por su conducta negligente, culposa o dolosa”. González (2007, p. 231)

En materia ambiental, están consagradas en el artículo 88 de la Constitución Política las acciones populares que pretenden la protección de los Derechos Colectivos. Esta acción tiene como finalidad,

La prevención del daño contingente y la restitución de las cosas a su estado anterior, cuando ello fuere posible. Cuando lo que se pretenda con la acción popular sea la restitución de las cosas al estado anterior, o la restitución pecuniaria, si la in natura no es viable, la acción deviene en acción de responsabilidad, pues los daños antijurídicos colectivos también deben ser reparados independientemente de la culpa del Estado”. (García, 2009, p. 125)

El artículo 88 de la CP, también señala que la responsabilidad de vulnerar los derechos colectivos es objetiva. Artículo 88. “La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella”.

2.2.1.3 Responsabilidad civil de las personas Jurídicas.

Las personas jurídicas tienen la capacidad de causar daños, por eso se reconoce su responsabilidad civil. Hasta 1964 la jurisdicción ordinaria conoció de los hechos por la responsabilidad del Estado. La persona jurídica se exonera de responsabilidad ambiental justificando y demostrando la ocurrencia de una causa extraña que se salga de su manejo y no pueda ser prevenida por ella, como se verá a continuación.

Causales de exoneración de responsabilidad y justificación del daño.

Fuerza mayor o caso fortuito.

La fuerza mayor o caso Fortuito como causal de exoneración de responsabilidad y justificación del Daño Ambiental por persona jurídica, en Colombia se manejan desde dos puntos diferentes, son sinónimos porque la ley los equiparó así. Sin embargo la jurisprudencia dice que son dos cosas diferentes fundamentados en las teorías francesas pues de acuerdo,

Con la definición legal, las características de la fuerza mayor son la exterioridad, la imprevisibilidad y el carácter irresistible. La exterioridad significa que el hecho debe ser completamente externo a la actividad, a los dependientes y a las cosas del demandado. No puede tener origen en nada que le pertenezca, porque de lo contrario, él estaría en capacidad de prevenir el resultado. La imprevisibilidad se refiere a la imposibilidad de prever que el hecho se produciría. No se trata de un hecho insólito o impensable, como la caída del sol o la lluvia de oro, sino de hechos comunes, como un terremoto o

un derrumbe de tierra sobre los que no haya razones para pensar razonablemente que ocurrirían. Así, por ejemplo, los huracanes son casi siempre previsibles y anunciados, por lo que su ocurrencia no podría alegarse como caso fortuito. Finalmente, lo irresistible significa que no hay ninguna posibilidad de conjurar los efectos del hecho fortuito, en cuanto a su aptitud para impedir la generación del daño. (García, 2009, p. 64)

Para que el hecho de un tercero exonerar de responsabilidad debe ser exclusivo, porque en caso de no ser así sería entonces una responsabilidad solidaria entre el tercero implicado y el demandado. Si la víctima es la única responsable de lo ocurrido se exonera de responsabilidad, por tanto de indemnización al demandado. Específicamente en el Estado de necesidad, quien se ve potencialmente afectado puede sacrificar el derecho de otro, si con ello se genera un perjuicio menor.

La orden de autoridad tiene establecido que el servidor público que ocasione un daño en cumplimiento de una orden de autoridad competente queda exonerado de responsabilidad sin embargo queda siempre bajo las actuaciones permitidas dentro del derecho público nacional y el Derecho Internacional Humanitario.

La aplicación de la obligación de mitigar el daño a la responsabilidad extracontractual consiste en proveer todo lo necesario para que el daño no se propague. Para el autor también es aplicable este principio a la responsabilidad extracontractual.

Si la víctima del daño no provee lo necesario para evitar su propagación, porque no cuenta con la capacidad económica para hacerlo, la reparación de los daños originados en la propagación debe ser asumida por el victimario, pues no

habrá ningún tipo de culpa de la víctima que puede causar la reducción de la indemnización.” (García, 2009, p. 74)

Daños antijurídicos

En todos los casos el daño es antijurídico pues nadie está obligado a soportar la vulneración de sus derechos fundamentales, menos aun si es por parte de la Administración. En materia ambiental, están consagradas en el artículo 88 de la Constitución Política las acciones populares que pretenden la protección de los Derechos Colectivos. Esta acción tiene como finalidad:

La prevención del daño contingente y la restitución de las cosas a su estado anterior, cuando ello fuere posible. Cuando lo que se pretenda con la acción popular sea la restitución de las cosas al estado anterior, o la restitución pecuniaria, si la in natura no es viable, la acción deviene en acción de responsabilidad, pues los daños antijurídicos colectivos también deben ser reparados independientemente de la culpa del Estado”. (García, 2009, p. 125)

La víctima de un daño tiene el derecho a recibir un resarcimiento. Ese derecho, como todos los derechos, tiene su obligación correlativa, consistente en proveer todo lo necesario para que el daño que sufrió no se propague. (García, 2009, p. 71)

2.3 DESCRIPCIÓN NORMATIVA EN TORNO AL OBJETO DE ESTUDIO A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL

a. Declaratoria de Estado de Emergencia económica, social y ecológica. Decreto 4850 de 2010 y Sentencia C-219 de 2011.

Por medio de los Decretos 4579 y 4580 de 2010, se decretó la emergencia social, económica y ecológica en el país, para atender la situación de desastre nacional.

Al respecto, de acuerdo con las cifras oficiales del DANE, al 18 de agosto de 2011 REUNIDOS ETAPÁ I-II-III, el nivel de afectación por la ola invernal a diciembre de 2010 y primer semestre de 2011 es de 879.542 hogares registrados y validados, para un total de personas de 3.368.629 registrados, de las cuales 3.219.238 han sido validadas, en 29 departamentos del país, de los cuales 234.830 perteneces a Familias en Acción, 164.484 a la Red Unidos, 43.683 desplazados. Las pérdidas sufridas son de tipo agropecuario, cultivos, ganado, aves de corral y especies menores, cultivo de peces, viviendas, fincas y parcelas principalmente.

Así mismo la Oficina de Prevención y Atención de Emergencias del INVIAS a junio de 2011, cerca de 2 mil 700 kilómetros que componen la red vial nacional del país, por la fuerte ola invernal más de 1.670 kilómetros de vías han registrado serias afectaciones por el paso del fenómeno de la niña, fueron afectados 27 departamentos, 98 puentes y 27.000 kilómetros de vías terciarias. (Decreto 4850 de 2010 y Sentencia C-219 de 2011).

b. Acción del Estado y las Entidades Públicas para conjurar la crisis.

Como parte de las acciones llevadas a cabo por el Gobierno Nacional para superar la crisis generada por la ola invernal, la Ley 170 de la Ley 1450 de 2011 -Plan Nacional de Desarrollo -, crea la modalidad del “EMPLEO DE EMERGENCIA”, bajo los siguientes términos: “En situaciones de declaratoria de emergencia económica, social y ecológica y la prevista en el Decreto Extraordinario 919 de 1989, que impacten el mercado de trabajo nacional o regional, el Gobierno Nacional podrá diseñar e implementar programas de

empleo de emergencia, de carácter excepcional y temporal, con el fin de promover la generación de ingresos y mitigar los choques negativos sobre el empleo y la transición de la formalidad a la informalidad laboral...” y fija los lineamientos y condiciones.

El Empleo de Emergencia fue reglamentado mediante el Decreto No. 4691 del 12 de diciembre de 2011, el cual define y fija las condiciones del Programa de Empleo de Emergencia, señala los requisitos para su acceso y las condiciones de priorización de los Participantes.

Mediante una figura jurídica y administrativa, como fue el empleo de emergencia se pretendía que los habitantes no se fueran de sus residencias buscando nuevas formas de subsistencia y poder sobrevivir, por lo cual el empleo de emergencia les daba trabajo y medios económicos para subsistir en la pérdida de sus bienes y medios de vida.

Visto lo anterior, la población busca satisfacer en primera medida el derecho a una vivienda digna y posteriormente las demás necesidades básicas como saneamiento, acceso al agua potable, servicios de energía eléctrica, en términos generales servicios públicos domiciliarios.

Teniendo en cuenta que la vivienda digna es un derecho de rango constitucional, se observa en relación con él lo siguiente:

El derecho a la vivienda digna está reconocido por el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia. Es un derecho de carácter asistencial que requiere de un desarrollo legal previo y que debe ser prestado directamente por la administración o por las entidades asociativas que sean creadas para tal fin.

La Corte Constitucional ha establecido que aunque este derecho no es de carácter fundamental el Estado debe proporcionar las medidas necesarias para proporcionar a los colombianos una vivienda bajo unas condiciones de igualdad, y unos parámetros legales específicos. Debido a que no constituye un derecho fundamental sólo goza de amparo constitucional dado el caso en que su vulneración o desconocimiento pueda acarrear la violación de la dignidad humana del hombre. (Olano, 2006. p. 108)

Desde del último informe de situación (Sitrep No. 9) publicado el 24 de noviembre por OCHA, hay un crecimiento bastante significativo en el número de personas afectadas. El SNPAD reporta de 48.600 personas afectadas en solamente cuatro días (el 19 al 22 de noviembre). Durante los últimos días los departamentos más afectados han sido Atlántico (aumento de 26.257 personas afectadas desde el último informe de situación), Cesar (6.765), Boyacá (6.205), Chocó (4.750) y Nariño (1.505)". (Snpad, 2010)

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático

Debemos tener en cuenta como punto de partida que no solo nuestro ordenamiento jurídico interno hace un reconocimiento al derecho a un ambiente sano. La comunidad internacional también lo establece, la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano de Estocolmo de 1972 establece en su Principio que "El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras".

Ahora bien, existen diferentes tratados y convenios multilaterales ratificados en pro de la defensa del medio ambiente, la convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio Climático de 1992 es uno de ellos. Es hasta ahora uno de los tratados multilaterales sobre medio ambiente más exitoso en toda la historia. Aunque no solamente es cuestión de tratados internacionales la protección del medio ambiente, las cortes internacionales mediante su jurisprudencia han mostrado su apoyo a estas cuestiones y reconocen la importancia de la protección del medio ambiente.

2.4 TIPOS DE DESPLAZAMIENTO

En este punto debemos diferenciar lo siguiente:

Según La ONU (1998), se define *Desplazamiento forzado*, como aquel en que las:

“Personas o grupos de personas obligadas a huir o abandonar sus hogares o sus lugares habituales de residencia, en particular como resultado de un conflicto armado, situaciones de violencia generalizada, violación de los derechos humanos”.

Así mismo, la OIM (Organización internacional para las migraciones) señala que el *Desplazamiento por causas ambientales* se refiere a

Personas que se desplazan dentro del país en que residen o que han cruzado una frontera internacional y para quienes la degradación, deterioro o destrucción del medio ambiente es la causa principal pero no la única de su desplazamiento. Este término se utiliza como una alternativa menos controvertida a la de refugiado ambiental o de refugiado climático (en caso de quienes se han desplazado a través de una frontera internacional), sin una base jurídica o *raison d'être* en el derecho internacional, para referirse a una categoría de migrantes

por motivos del medio ambiente cuyo movimiento sea, claramente, de carácter forzoso (OIM, 2011, p.34)

Ahora bien, la OIM (2006), por migraciones define el “movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas; incluye migración de refugiados, personas desplazadas, personas desarraigadas, migrantes económicos”.

A su vez, se añade que las *Migraciones por motivos ambientales*,

Se refiere a personas o grupos de personas que, principalmente en razón de un cambio repentino o progresivo en el medio ambiente, que incide adversamente en sus vidas o en las condiciones de vida, se ven obligados a abandonar el lugar habitual de residencia, u optan por hacerlo, ya sea temporalmente o con carácter permanente, y que se desplazan dentro del país o al extranjero (OIM, 2011, p.33)

2.4.1. Migraciones con causa del medio ambiente.

Se logran identificar principalmente dos grandes grupos respecto a las migraciones con causa en el medio ambiente, la primera se cataloga como migraciones voluntarias y la segunda como migraciones forzadas. Ambas se diferencian en el tiempo que toman las personas para planificar el proyecto migratorio. En el primer escenario se planifica según circunstancias diversas, mientras que en las forzadas no existe ningún tipo de planificación y se puede equiparar a una huida. (Egea y Soledad, 2011, p.201)

Aunque históricamente los desplazamientos de la población alrededor del mundo han sido consecuencia principal de las guerras, conflictos por territorios o expulsión de su propio gobierno, es innegable que las condiciones medio ambientales adversas y los proyectos de desarrollo han sido la causa principal de desplazamientos en las últimas décadas y han traído como consecuencia mayores niveles de violación de derechos humanos, pobreza y desigualdad. Al respecto se precisa que,

Ciertamente, las catástrofes naturales han sido parte básica del discurrir de la historia. A lo largo de los milenios, las poblaciones se han desplazado de forma temporal o permanente durante períodos de sequía y otros cambios climáticos. El desplazamiento de la población a causa de la degradación del medio ambiente no es un fenómeno reciente. Sin embargo, la magnitud potencial del fenómeno como resultado de una aciaga combinación de agotamiento de recursos naturales, la destrucción irreversible del medio ambiente y el crecimiento de la población, como factores principales constituyen un escenario desconocido hasta ahora para la humanidad. En definitiva, los cambios en el medio ambiente están dando como resultado una acuciante vulnerabilidad de las poblaciones humanas a la presión ambiental. (Oriol, 2012, p.34)

Los autores equiparan los migrantes voluntarios con migrantes económicos, y los forzados con los refugiados cuyo origen radica en la violencia o en la persecución generada por los conflictos armados. Egea y Soledad (2011, p.202)

Sin embargo estas dos categorías se quedan cortas para explicar el amplio fenómeno y las causas de las migraciones, por tanto, Malgesini y Giménez (2000, p. 10) señalan cuatro grupos de causas:

políticas, económicas, medioambientales y étnicas; en el plano político, la mayoría de los desplazados escapan de la violencia e inseguridad desatada por una guerra o un conflicto armado; en el plano económico las tensiones económicas y pobreza conducen al desplazamiento humano, a lo que se une la apropiación por la fuerza de territorios y recursos; en el plano medioambiental es la destrucción, sobreexplotación y degradación de los recursos naturales y expulsión de grupos dependientes de esos recursos; en el plano étnico, estados con una diversidad étnica pueden entrar en conflicto cuando la identidad étnica de un grupo se impone como la que define la nacionalidad, pudiendo ser los «otros» grupos víctimas de exterminio o limpieza étnica”.

En este mismo, sentido la comunidad internacional reconoce también cuatro tipos de migraciones forzadas: *Refugiados, desplazados internos, desplazados inducidos por el desarrollo y desplazados ambientales*. Egea y Soledad (2011). Con respecto a estos últimos:

las advertencias sobre el cambio climático y dos acontecimientos ocurridos a mediados de la primera década de este siglo XXI, el Tsunami japonés (diciembre, 2004) y el Huracán Katrina (agosto, 2005), han despertado el interés por este tipo desplazamiento y por aspectos relacionados con el mismo como quiénes son desplazados ambientales, quién debe protegerlos, cuáles serán las repercusiones del cambio climático en las migraciones (cuántas personas se desplazarán, hacia dónde, cuáles serán su capacidad de adaptación a nuevas situaciones). (Egea y Soledad, 2011, p.203)

Borras (2006, p. 4) define a los desplazados ambientales como:

Aquellas personas «que se han visto forzadas a dejar su hábitat tradicional, de forma temporal o permanente, debido a un marcado trastorno ambiental, ya sea

a causa de peligros naturales y/o provocado por la actividad humana, como accidentes industriales o que han provocado su desplazamiento permanente por grandes proyectos económicos de desarrollo, o que se han visto obligados a emigrar por el mal procesamiento y depósito de residuos tóxicos, poniendo en peligro su existencia y/o afectando seriamente su calidad de vida.

Los desplazados ambientales son damnificados por la concurrencia y relación entre los fenómenos naturales y la intervención de la población en el medio ambiente. Egea y Soledad (2011, p.203) Estas migraciones son claramente la consecuencia de la puesta en peligro de la existencia y la calidad de las condiciones de vida de las poblaciones o comunidades. Sus derechos humanos se ven gravemente afectados, principalmente sus derechos a la vida en condiciones dignas, integridad física, salud, vivienda, educación, entre muchos otros derechos civiles y políticos.

2.4.2. Causas relacionadas con el cambio climático que tienen como consecuencia los desplazamientos humanos.

Al hablarse de cambio climático y la consecuencia de desplazamiento humano, debemos ante todo comprender que éste es el resultado de una conjugación de elementos tanto naturales, como la atmosfera, y otros factores producto de la acción humana como son los cambios energéticos. De este modo, a partir de largo periodos de observación, podemos establecer características atmosféricas promedio y notar que sus condiciones se ven afectados por la temperatura dentro de la superficie de la tierra.

Según Le Treut (2007)

...dos tercios de la energía proveniente del sol son absorbidos en su mayoría por la superficie del planeta, de manera que para poder mantener la temperatura constante es necesario irradiar de regreso esa energía absorbida. Esto, en conjunto con la presencia de gases y nubes, promueve un efecto invernadero natural que permite mantener la tierra en temperaturas óptimas para la vida.

Podemos decir entonces, que si bien el clima no es constante, podemos hablar de variabilidad climática cuando se presentan variaciones dentro del rango establecido en las condiciones promedio, lo que se puede denominar fenómenos extremos, que se deben a procesos naturales dentro del sistema climático. La variabilidad climática no es un fenómeno atípico, además es susceptible de predecir en períodos recurrentes, ahora, luego de que ocurre, se espera que regrese a sus condiciones promedio, como lo expone el programa de las Naciones Unidas para el desarrollo –PNUD (2009).

Ahora bien, además de los procesos propios del clima, como son las estaciones, entre otras, se le suma las actividades humanas, las cuales han incidido de una forma trascendental en la dinámica climática, generando alteración continua de los ciclos naturales del clima. Entre estas actividades se encuentran la deforestación y escasez de vegetación, la degradación de bosques, la quema de combustibles fósiles, el mal uso de los suelos, minería ilegal, explotación ilegal de recursos naturales, contaminación por plantas químicas y nucleares, entre otras. Algunas de estas prácticas generan gases que afectan directamente a la atmósfera, cambiando su constitución química.

Según Le Treut et al (2007)

Las concentraciones atmosféricas de dióxido de carbono, metano y óxido nítrico, han llegado a algunos niveles sin precedentes en los últimos 8000.000 años, con un incremento del 40% desde la era preindustrial que está asociado, principalmente, a emisiones de combustibles fósiles y a las emisiones por el

cambio de uso de la tierra. Esta situación ha promovido la alteración de las condiciones climáticas óptimas del planeta y por ende, las condiciones de vida de sus seres vivos.

Muchos han sido los estudios alrededor del fenómeno del cambio climático, así como también muchas las explicaciones dadas por diferentes investigadores del tema, con respecto a esto, la Convención Marco de las Naciones Unidas adjudica el cambio climático específicamente al cambio en la atmosfera del mundo, el cual es producido por la actividad humana.

A través de este último enfoque se dice que el cambio climático se da, no solo como una consecuencia de la denominada variabilidad natural, sino también como resultado de los sistemas humanos, esto a su vez requiere una atención detallada sobre los antecedentes de sus orígenes e impactos para facilitar el desarrollo de capacidades de adaptación.

Dentro del proceso de cambio climático, la consecuencia más grave generada por el mismo hasta el momento, es el desplazamiento o migración humana, puesto que millones de personas han sido afectadas por fenómenos como erosiones, principalmente en las zonas costeras, como también las inundaciones frecuentes en el litoral,

Según Warner, Dun & Stal (2008), se puede decir sobre la migración por causas ambientales lo siguiente:

La migración por sucesos medioambientales se produce cuando aparece un punto de inflexión ecológica en el que las condiciones del ambiente ponen en estado de vulnerabilidad a una población y esta se decide emigrar. Para ello se tiene en cuenta el poder adquisitivo de las personas al momento de tomar dicha

decisión, aunque se desconoce si quienes lo hacen primero cuentan con más recursos económicos o se trata de aquellas que dependen directamente de la calidad del medio ambiente.

Frente a las migraciones ambientales es necesario agregar un tercer grupo, este es la vulnerabilidad de la población afectada, pues, aunque independientemente del clima, es necesario para entrar a analizar la capacidad de acción/reacción de una población para recuperarse de un desastre natural.

Un ejemplo de lo anterior es África, que se ha caracterizado por refugiados ambientales, los cuales se encuentran en estado de vulnerabilidad al estar rodeados de sequía, , desertificación, aumento del nivel de mar, inundaciones costeras, , deforestación, entre otros problemas de tipo ambiental, y todo lo anterior, asociado a la presión demográfica y la pobreza extrema.

Según Dun & Gemenne (2008)

la gran variedad de patrones migratorios también incide en la dificultad para encontrar un acuerdo sobre la conceptualización, pero existen dos posiciones que desde la ciencia intentan dar respuesta. La primera, se refiere a una posición alarmista cuyas propuestas provienen de disciplinas como estudios medioambientales sobre desastres naturales y conflictos armados. La segunda posición, insiste en la complejidad del proceso migratorio. Esta última, proviene casi exclusivamente de estudios sobre los procesos de migración forzada y los refugiados.

Ahora bien, las causas relacionadas con el cambio climático, específicamente con la ola invernal presentada entre los años 2010-2011 en los Departamentos de Chocó y Risaralda, como los desbordamientos de ríos, deslizamiento de tierras, entre otros, genera el desplazamiento de forma masiva de comunidades a otros departamentos o cabeceras municipales, evitando las zonas rurales, para poder “sobrevivir” a los mismos eventos.

A continuación podemos definir que comprenden los cambios climáticos, como:

Los cambios ambientales comprenden la degradación del medio ambiente y el cambio climático. La posibilidad y condiciones de desplazamiento no se producen de igual manera en todos los territorios del planeta porque el cambio climático no afecta en la misma medida a todos los países o los continentes. Como consecuencia los desplazamientos medioambientales son diferentes según la vulnerabilidad de cada zona geográfica, en donde los países en vía de desarrollo son los que sufren en mayor cantidad los efectos negativos del cambio climático. (Oriol, 2012, p. 26)

Oriol clasifica El continente Africano como una de las áreas más críticas, pues es uno de los continentes más vulnerables al cambio climático y si las tendencias actuales continúan su curso se ponen en peligro a 80-120 millones de personas ya que:

Las predicciones alertan que en determinadas regiones del continente africano, en particular el Sahara y las áreas semi-áridas de África meridional, padecerán un incremento de la temperatura en 1.6 grados hacia el 2050. En el África meridional y en partes del Cuerno de África, la lluvia disminuirá cerca de un 10%. El nivel del mar aumentará alrededor de 25 centímetros, amenazando las tierras bajas de África Occidental y los bancos de pesca costeros. Sus

economías son las más sensibles al cambio climático, con un 50% de la población que habitan regiones secas susceptibles a las sequías, de modo que muchas emergencias humanitarias se desarrollan en el continente africano en territorios fronterizos, particularmente vulnerables a los efectos del cambio climático, a causa de su localización geográfica, las condiciones existentes de pobreza, sobrepoblación o aislamiento relativo de los centros de decisión políticos. (Oriol, 2012, p. 28)

En el continente Asiático se estima que más de 120 millones de personas sufrirán de estrés hídrico hacia el 2010, que según el PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) es “la situación caracterizada por una demanda mayor de agua, que la cantidad disponible durante un periodo determinado; también se genera estrés hídrico cuando el uso del agua se ve restringido por su baja calidad”. En Asia,

Los patrones temporales y la intensidad de las lluvias se convertirán en más erráticas e interestacionales. [...] El deshielo de los glaciares del Himalaya también afectará a la disponibilidad de agua potable, generándose inestabilidad regional por su control y aprovisionamiento. Bangladesh está considerado como uno de los países con más riesgo de sufrir los efectos del cambio climático, ya que las inundaciones, la intensificación de los ciclones tropicales y el aumento del nivel del mar por el deshielo de los glaciares amenazan a la población, sobretodo en el litoral. (Oriol, 2012, p. 28).

Según Oriol (2012, p. 31) el cambio climático respecto a los pueblos indígenas presenta varias características. Se estima que actualmente son 370 millones de personas con origen indígena distribuidos a lo largo del mundo en 5.000 culturas que comparten una especial relación con la naturaleza. El deterioro al medio ambiente afectará estos pueblos en gran medida por su estrecha relación entre la cultura y la naturaleza. La tala ilegal de

árboles destruye sus bosques ancestrales lo que implicará en un futuro cercano que estas poblaciones deban optar por cambiar sus hábitos de vida o reubicarse para buscar una mayor protección frente a estas vulnerabilidades.

Finalmente, según Morton, Boncour & Laczko (2008), “las consecuencias de las migraciones asociadas al cambio climático, se dicen son devastadoras, comenzando por el aumento de la crisis humanitaria, la urbanización de barrios pobres y el estancamiento del desarrollo. Sin embargo, las regiones degradadas no se despoblarán lo suficiente como para que el ambiente se restaure y/o las condiciones socioeconómicas mejoren”.

En Colombia, según Kniveton y García (2012), las migraciones son principalmente hacia Estados Unidos, España y Venezuela, donde las principales zonas afectadas son: el Valle del Cauca, el Eje Cafetero y la Costa Atlántica.

2.5 DESPLAZAMIENTO FORZADO DE COMUNIDADES POR CAMBIO CLIMÁTICO

A pesar de que cada vez se tiene más conciencia acerca de los riesgos del cambio climático, no se le ha prestado la atención debida a su probable impacto en el desplazamiento y la movilidad humana.

Foreign Affairs, septiembre/octubre 2008,

Para poder hablar sobre del desplazamiento forzado por causas climáticas, debemos tener en cuenta que en el transcurso de los últimos años se ha venido incrementando el número de personas afectadas que deben desplazarse hacia otro lugar que consideren seguro y comenzar nuevamente su proyecto de vida. Estos desplazamientos han sido mayores a los que se ven por causas de conflictos armados internos.

Si hablamos de factores en este punto, podemos decir que son generados debido a situaciones provocadas en muchos casos por la mano del hombre como lo son: sequías, el aumento del nivel del mar, catástrofes naturales, derrumbes, cambio de curso de los caudales de ríos y mares, edificaciones en zonas de alto riesgo como semi montañosas o continuos sismos, donde los que sufren los estragos son considerados no solo como damnificados, sino también víctimas.

En nuestro país, no se ha reconocido aún dichos factores como desplazamiento formal, con lo que se puede evidenciar la falta de apoyo en dichos casos, y finalmente en un estado que genera abandono a la población afectada, debido a sus omisiones en atención y garantía de los derechos fundamentales a las mismas.

Ahora bien, cuando se presenta entonces una emergencia debido al cambio climático, para poder generarse una evacuación, y por ende un desplazamiento, se consideran dos tipos de evacuaciones:

a. Obligatoria: donde las autoridades son las que ordenan la evacuación, al considerarse la zona en alto nivel de riesgo. Para esto están en la obligación de informarles a los habitantes para que tengan la máxima claridad sobre el porqué se deben ir de sus tierras, además de brindarles respuesta oportuna a cada uno de las víctimas en todos los aspectos (vivienda, educación, salud, empleo, entre otros).

b. Aconsejada: se le informa a la comunidad que están en alto riesgo y que ellos deben tomar la decisión de evacuar. Si aumenta el nivel del peligro, es ahí donde pasa a nivel de obligatorio, facilitando alternativas para realizarse la misma en el menor tiempo posible protegiendo la vida e integridad de los habitantes expuestos.

c. Espontanea: considerada auto evacuación, ya que los habitantes teniendo pleno conocimiento del riesgo deciden iniciar la evacuación incluso sin necesidad de ser informados anteriormente por las entidades encargadas, pero sin un lugar establecido a donde llegar, donde muchas veces se forman las famosas invasiones.

Los desplazamientos forzados de personas causados por desastres ambientales son un fenómeno creciente que exige respuestas jurídicas eficaces que garanticen los derechos humanos de las personas y poblaciones afectadas. Esta preocupación es especialmente importante en un contexto de aumento de la vulnerabilidad ante los desastres, debido en buena parte al cambio climático y a una inadecuada planificación territorial. Este texto analiza el régimen nacional e internacional de protección a los éxodos forzados internos desencadenados por desastres ambientales e intenta discutir si en el caso colombiano la categoría de desplazado interno es útil y conveniente. Esta discusión es compleja, dado que Colombia es el país del mundo con más desplazados internos por la violencia, que el sistema de atención para ellos ha sido débil e ineficaz y que los desastres ambientales, sobre todo aquellos asociados al cambio climático, seguirán aumentando en el futuro próximo. (Rubiano, 2014)

2.6 CAMBIO CLIMÁTICO

Según el Centro de investigaciones en desarrollo humano, universidad del Norte, Barranquilla (2014) el término cambio climático se entiende como la variación de las condiciones climáticas medias y/o variabilidad de sus propiedades que se pueden identificar y se mantiene durante un período prolongado, generalmente por décadas o más.

El cambio climático puede estar limitado a una región específica o puede abarcar toda la superficie terrestre. También tiende a referirse al proceso causado por la actividad humana a diferencia de aquellos que son producto de la naturaleza, la tierra y el sistema solar.

Con respecto a política ambiental y en contextos académicos el concepto es comúnmente relacionado a la acción humana.

Según lo establece el Ministerio de Relaciones Internacionales en su página oficial:

Aunque Colombia sólo genera el 0.46% de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero, para el Gobierno Nacional el cambio climático es un asunto primordial que debe ser atendido de manera urgente. Colombia es un país altamente vulnerable a los efectos del cambio climático, y considera el aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero como un riesgo directo para sus posibilidades de desarrollo sostenible.

En Colombia, tanto la mitigación del cambio climático (a través de una disminución de las emisiones de gases efecto invernadero), como la adaptación a sus efectos son prioridades en la política ambiental nacional.

Las principales herramientas de política pública sobre cambio climático en Colombia son:

- La Estrategia de Desarrollo Bajo en Carbono
- El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático

- La Estrategia Nacional REDD+ (Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal Evitada)
- La Estrategia financiera para disminuir la vulnerabilidad fiscal del Estado ante la ocurrencia de un desastre natural

Ahora bien, es necesario diferenciar el cambio climático de la variabilidad climática, donde podemos decir que esta última es una medida del rango en que los elementos climáticos, como temperatura o lluvia, varían de un año a otro. Incluso puede incluir las variaciones en la actividad de condiciones extremas, como las variaciones del número de aguaceros de un verano a otro. La variabilidad climática es mayor a nivel regional o local que al nivel hemisférico o global. Esta es predecible en períodos ya conocidos y una vez ocurre el clima retorna a sus condiciones promedio.

Un ejemplo de variabilidad climática son los episodios de El Niño y La Niña, también conocida como Oscilación Austral (ENOA y ENSO en inglés), se define como una corriente de agua cálida que fluye periódicamente a lo largo de la costa del Ecuador y del Perú, perturbando la pesca local. Este fenómeno oceánico se asocia con una fluctuación de las características de la presión en superficie y la circulación en la región inter-tropical de los océanos Índico y Pacífico, denominada Oscilación Austral. (NOAA, 2009)

Las constantes mediciones de la temperatura sobre el nivel del mar (TSM) y la presión atmosférica permiten determinar cuándo se presentan anomalías climáticas que indican la aparición de El Niño o de su fenómeno inverso, La Niña.

La anomalía climática se define como la diferencia en más (+) o en menos (-) que se observa en un lugar, respecto a sus condiciones normales desde el punto de vista climático. (NOAA, 2009). Luego, las anomalías en la temperatura en relación a El Niño indican lo siguiente: valores de temperatura iguales a la norma histórica significa condición neutra (o

sea no existe ni El Niño ni La Niña). Valores de temperatura positivos (temperaturas reales por encima de la norma histórica), es una anomalía positiva y cuando el índice de la anomalía alcanza cierto valor positivo, se está en presencia del fenómeno de El Niño. Valores de temperatura negativos (temperaturas reales por debajo de la norma histórica), es una anomalía negativa y cuando el índice de la anomalía alcanza cierto valor negativo se está en presencia del fenómeno de La Niña.

Es así como podemos ver el fenómeno de la niña, como consecuencia de la disminución de la temperatura de las aguas del océano pacífico tropical central y oriental frente a las costas de Perú, Ecuador y Sur de Colombia. El enfriamiento genera un aumento de las lluvias en el país en dos regiones principalmente la Andina y el Caribe, razón por la cual se asocia como el principal efecto del cambio climático en el país.

Para determinar la presencia de El Niño o la Niña, se utiliza el Índice de Oscilación Austral (IOA) o Índice de Oscilación del Sur (SOI por su sigla en inglés). Este se define como la diferencia normalizada de la presión atmosférica a nivel del mar en la región del cuadrante 3.4 y es una medida de la fuerza de los vientos alisios. La región del cuadrante 3.4 abarca un territorio de la superficie del mar entre las islas de Tahití (Polinesia Francesa) y Darwin (Australia). (NOAA, 2009)

2.6.1 Marco de análisis del Derecho Internacional en materia ambiental y cambio climático

Existe un amplio marco de normas y convenios internacionales regulatorios y sancionatorios en materia ambiental. Todo lo anterior es resultado de la preocupación que han manifestado los Estados en la protección del medio ambiente frente la constante desprotección y vulneración de sus recursos. Sin embargo, la preocupación sobre el cambio climático ha sido de carácter científico, pues se pretende mitigar el impacto negativo que esto traerá a toda la vida humana en el planeta.

La comunidad internacional se ha enfocado fundamentalmente en los aspectos científicos del cambio climático con el propósito de comprender los procesos en juego y mitigar el impacto de la actividad humana. Sin embargo, el cambio climático es probable que signifique un problema humanitario y un desafío. En ese sentido también es de especial interés para las agencias humanitarias. (ACNUR, 2008, p.1)

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente –PNUMA, es la principal autoridad ambiental a nivel mundial. El PNUMA tiene el mandato de evaluar el estado del medio ambiente mundial y las causas de los impactos ambientales. Actúa como intermediario científico-normativo velando porque el conocimiento fluya desde la investigación básica y aplicada, y se traduzca en medidas normativas en beneficio de las sociedades. Como lo indica el PNUMA o por sus silgas en inglés (UNEP): “El cambio climático es actualmente el principal problema ambiental y uno de los mayores desafíos de nuestro tiempo”.

Como ha apuntado el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon.

Además ningún país es inmune a los efectos del cambio climático, que ya repercuten en la economía, la salud, la seguridad y la producción de alimentos, entre otros. Las evidencias de que los gases de efecto invernadero provocan cambios en los patrones del clima son reales. Sin embargo, si transformamos nuestros sistemas de energía basada en hidrocarburos e iniciamos programas racionales de adaptación con una financiación adecuada para prevenir desastres y migraciones a escalas sin precedentes, podremos evitarlos.

En la actualidad Colombia hace parte de un gran número de acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMAS), muchos de los cuales incluyen disposiciones que pueden afectar al comercio y que deben tenerse en cuenta en las negociaciones comerciales del país. Ya que,

Durante el desarrollo de las negociaciones de los Tratados de Libre Comercio – TLC- cobran gran importancia los aspectos ambientales y sus implicaciones. Actualmente el país tiene 13 acuerdos comerciales vigentes, 5 acuerdos suscritos y 3 negociaciones en curso. Algunos de los acuerdos vigentes refieren dentro de sus textos capítulos ambientales específicos como el de Chile y el de la Unión Europea. En otros casos, se desarrollan acuerdos específicos en materia medioambiental como es el caso de Canadá y Estados Unidos³.

El factor humano es el elemento indispensable sin el cual no se puede hablar de desplazamientos masivos en las últimas décadas. Lo que conocemos como el Cambio Climático es definido por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) como “el cambio en el clima que se atribuye directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmosfera global y que, además de la variabilidad climática natural, ha sido observada durante periodos de tiempos considerables”.

El objetivo principal de CMNUCC plasmado en su artículo segundo es precisamente:

³ Tomado de <http://www.cancilleria.gov.co/internacional/politica/ambiental/capitulos>

Lograr, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Convención, la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible.

De igual forma, la COP de Paris, y el acuerdo de Paris nos permiten observar que, los casi 200 países reunidos adoptaron como medidas sobre el cambio climático el primer acuerdo de carácter global, con el fin de atajar el calentamiento producto del efecto invernadero debido a las emisiones de gases, todo por la mano del hombre. Donde es necesario para revertir dicho impacto anualmente movilizar 100.000 millones de dólares anuales. Este acuerdo entrará en vigencia a partir del 2020. El origen de este acuerdo es en el desarrollo del convenio de las Naciones Unidas sobre cambio climático en 1992.

En la cumbre de Paris lo expresó el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, “los mercados ya tienen una señal clara. Movilizar la inversión es fundamental para lograr una “transición a una economía limpia”. Por último, el ministro Francés de Exteriores, Laurent Fabius, en el mismo evento, afirmó que: “es un martillo pequeño, pero hace mucho por la humanidad”. Cabe anotar que Nicaragua, hace parte de los 8 países que no ha presentado planes para limitar sus emisiones.

Ahora bien, las respuestas de los gobiernos con respecto materia ambiental y cambio climático, tienden a centrarse, como lo expresan Morton, Boncour, & Lackzo (2008):

...en el impacto de las catástrofes repentinas, más que en las consecuencias a largo plazo de la degradación medioambiental y, adicional a esto, el aumento de

las migraciones puede ocasionar, por sí mismo, mayor degradación y desprotección, incluso si el desplazamiento representa un mecanismo de defensa y una estrategia de supervivencia..

En Estados Unidos nace el término “justicia ambiental – justicia climática”, el cual surge en los años 60 motivado por aquellos grupos que se oponían a la desigualdad, distribución de los residuos tóxicos/peligrosos e industrias contaminantes en dicho país. Dicha justicia ambiental, según la U.S. Environmental Protection Agency (2010):

Es el tratamiento justo y la participación significativa de todas las personas independientemente de su raza, color, origen nacional, cultura, educación o ingreso con respecto al desarrollo y la aplicación de leyes, reglamentos y políticas ambientales. El tratamiento justo significa que ningún grupo de personas, incluyendo los grupos raciales, étnicos o socioeconómicos, debe sobrellevar desproporcionadamente la carga de las consecuencias ambientales negativas como resultado de operaciones industriales, municipales y comerciales o la ejecución de programas ambientales y políticas a nivel federal, estatal, local y tribal.

Es necesario mencionar que existen organizaciones como lo son, The Climate and Development Network, cuyo objetivo es ayudar a países a diseñar y conseguir un desarrollo compatible al clima, y explora como los países podrían encontrar muchas motivaciones que permiten tomar iniciativas sobre el clima y ponerse de acuerdo en un audaz tratado internacional. Igualmente, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y ex presidenta de Irlanda, Mary Robinson, realiza iniciativas para la promoción de la justicia climática, donde se espera un resultado ambicioso y equitativo en las conversaciones mundiales sobre el clima, destacándose el “diálogo sobre la justicia climática, en el año de 2012”. Realizado por The Mary Robinson Foundation- Climate

Justice en convenio con World Resources Institute, generando un enfoque amplio para enfrentar el cambio climático.

Por último, podemos decir que existen múltiples acciones contra el cambio climático, que tiene su origen en tres acciones, según Innerarity (2009):

su carácter antropogénico, su universalidad y la densidad de interacciones que están en juego. Debido a lo primero, ha surgido un nuevo ámbito de deliberación e intervención en lo que antes era una fatalidad sobre la que no había que tomar ninguna decisión. El clima ha experimentado un cambio de naturaleza y apreciación similar a otras realidades como la salud, la intimidad o las desigualdades: han pasado de ser hechos inevitables a constituirse en variables dependientes y, por tanto, en un asunto de ciudadanía democrática como cualquier otro.

El cambio climático ha sido el promotor de políticas públicas de Estado para cubrir las consecuencias generadas en lo social, económico, cultural y jurídico; las cuales al no tratarse a tiempo pueden llegar a degradar el desarrollo sostenible de las comunidades y la calidad de vida de los individuos en las mismas.

2.6.1.1 Aplicación del convenio de Bruselas de 1968 sustituido por el Reglamento CE Nº 44/2001 relativo a la competencia judicial.

Este tratado multilateral entro en vigencia el primero de febrero de 1973 y es de un carácter muy importante pues, contiene las cuestiones relativas a la responsabilidad civil de los Estados frente a diversas situaciones. A lo largo de los años posteriores más naciones Europeas se adhirieron al convenio.

Sin embargo este convenio fue sustituido por el reglamento CE N° 44/2001 en términos relativos a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil. Aunque el reglamento se refiere a los procedimientos civiles relativos a divorcios, separación de cuerpos o anulación de matrimonios, así como a todas las cuestiones relativas a la responsabilidad parental en la mayoría de aspectos civiles, es importante recalcar que desde su objeto y en materia ambiental este convenio posteriormente sustituido por el Reglamento muestra una gran preocupación por fortalecer en la comunidad europea la protección jurídica de las personas establecidas en la misma y establece un procedimiento rápido para garantizar la ejecución de las resoluciones judiciales.

En este sentido, dentro de las acciones civiles y mercantiles se encuentran consagradas las acciones que particulares inicien frente a otros por los daños sufridos por la contaminación en un ámbito internacional. Al respecto Palao (1998, p. 43) menciona:

La doctrina coincide en afirmar que no existe problema alguno en considerar que entran dentro de su ámbito de aplicación *ratione materiae* las acciones iniciadas por un particular frente a otro por los daños sufridos por la contaminación que posea un carácter internacional. Por lo tanto el convenio de Bruselas de 1968 (y su posterior sustitución por el Reglamento) resultará plenamente aplicable a tales reclamaciones.

Y ello, incluso cuando el comportamiento lesivo sea considerado sancionable desde el punto de vista del Derecho Penal, tal y como estableció el tribunal de Luxemburgo en el asunto Sonntag

Es importante resaltar que las demandas solamente serán admitidas frente al caso cuando sean interpuestas por personas jurídicas naturales, particulares, pues el convenio hace referencia a una naturaleza netamente privada desde su primer artículo, por lo anterior las entidades públicas no forman parte del convenio. El convenio establece y da vía libre para que se inicie la demanda en contra de un particular derivada de una contaminación transfronteriza y en este caso la competencia judicial internacional será del Estado donde este domiciliado el sujeto demandado.

En opinión de Palao (1998, “No cabe duda que los supuestos de responsabilidad por contaminación entran de lleno en *materia delictual y cuasi delictual* del convenio”. (p.48)

En ese sentido se ha manifestado mayoritariamente la doctrina que ha analizado este tipo de supuestos [...] las acciones resarcitorias sino también las preventivas iniciadas por el propietario del terreno perjudicado, por considerar que poseen una función delictual.

Además, tampoco el Tribunal de Luxemburgo tuvo dudas en aplicar dicho precepto cuando tuvo que manifestarse sobre la interpretación del artículo 5.3 en relación a un supuesto de responsabilidad civil por daños al medio ambiente en su importante sentencia de 1976 en el asunto *Handelskewekery G. J. Bier et foundation Reinwater c. Mines de potasse d’Alsace*”. (Palao, 1998, p. 48)

2.6.1.2 *Fórum delicti commissi* "ley del lugar donde se cometió el perjuicio"

Este vocablo del latín significa la atribución a los tribunales del lugar de comisión del ilícito y es un común denominador en los convenios relativos a la responsabilidad por daños al medio ambiente. Esto se configura como una protección de los intereses económicos y ecológicos del lugar que se encuentra afectado.

Como ya se mencionó anteriormente, en el Convenio de Bruselas de 1969 y el posterior Reglamento que lo sustituye, la elección del tribunal competente queda a decisión de la parte actora, pues al ser considerado la afectación al medio ambiente como materia delictual y cuasi delictual, se llevaría a cabo la demanda en el lugar de ocurrencia del daño, sin embargo el convenio permite adelantar el proceso en el lugar de residencia del accionado siempre y cuando sea uno de los estados miembros. Palao (1998) Nos indica que:

Los artículo 17 y 18 del Convenio de Bruselas de 1968 permiten a las partes someter el conocimiento del litigio que les une a los Tribunales de su elección, ya sea expresa o tácitamente [...] Establecen diferentes foros de competencia judicial internacional.

La parte demandante podrá, por tanto, escoger aquel más conveniente para sus intereses siempre que el supuesto litigioso entre en el ámbito de aplicación del Convenio. En ese sentido:

(1) [...] Serán competentes de forma exclusiva los tribunales del lugar donde se han manifestado las consecuencias lesivas del ilícito.

(2) [...] Permite considerar igualmente de manera exclusiva los tribunales del lugar donde se produce la acción contaminante.

(3) [...] Permitir junto al fórum delicti commissi que se acuda a los tribunales del país donde reside la persona que contamina. (p.55)

2.6.1.3 Aproximación a tratados multilaterales medioambientales, desde el ordenamiento jurídico Colombiano en el Derecho Internacional público y privado.

Colombia ha tenido un gran avance respecto al nivel político con los tratados multilaterales medioambientales. La Dirección de Asuntos Económicos, Sociales y Ambientales que hace parte del Ministerio de Relaciones Exteriores lidera la definición de las posiciones de Colombia en los espacios multilaterales de negociación sobre medio ambiente, y tiene como misión apoyar la tarea de implementar los compromisos internacionales adquiridos por el país en virtud de tratados multilaterales medioambientales. “Los Estados deberán contar con los instrumentos jurídicos suficientes que les permitan hacer frente a los riesgos que se avizoran a futuro, incluso respecto de su propia existencia”. (Macías, Tejeiro y Morales, 2009, p. 117)

Biodiversidad

Acorde con el Ministerio de Relaciones Exteriores los temas concernientes a la biodiversidad cumplen un papel importantísimo debido a la potencia que somos en esta materia, al ser parte de un grupo de países mega diversos, por tanto:

Colombia reconoce el papel primordial que cumplen los ecosistemas y los servicios que éstos prestan en la generación de bienestar humano. En los escenarios multilaterales, Colombia sostiene que los países tienen derechos soberanos sobre sus recursos biológicos, los ecosistemas terrestres y marinos en su territorio y los recursos genéticos derivados de plantas, animales y/o microorganismos. El Ministerio de Relaciones Exteriores coordina y defiende las posiciones nacionales ante escenarios internacionales y regionales en temas como áreas protegidas, recursos genéticos, bioseguridad, servicios ecosistémicos, organismos vivos modificados, comercio internacional de especies amenazadas, Amazonía y recursos fitogenéticos”⁴.

A continuación los principales convenios internacionales de los cuales hace parte Colombia:

- Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB)
- Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES)
- Convención para la Regulación Internacional de la Caza de Ballenas
- Convención Ramsar sobre Humedales de Importancia Internacional
- Plataforma Intergubernamental de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos (IPBES)

Sustancias Químicas

⁴ Tomado de: <http://www.cancilleria.gov.co/internacional/politica/ambiental/biodiversidad>

Colombia ha ratificado tres convenios para evidenciar su compromiso respecto al manejo seguro y sostenible de las sustancias químicas y de los residuos peligrosos, los cuales son:

- Convenio de Basilea
- Convenio de Estocolmo
- Convenio de Rotterdam

Aguas Dulces y Océanos

Colombia está entre los países de mayor riqueza en recursos hídricos del planeta. Sin embargo cada vez es mayor el aumento de las necesidades hídricas insatisfechas pues el recurso es cada vez menor. Como lo menciona el Ministerio de Relaciones exteriores, actualmente,

Colombia no es parte de los instrumentos multilaterales en materia agua. Sin embargo, participa activamente en escenarios regionales y mundiales entre los que se encuentran: la Organización de Naciones Unidas, el Panel de Alto nivel Agua y Paz, el Tratado de Cooperación Amazónica – OTCA, La Organización de Estados Americanos, y el Foro Mundial del Agua – FMA, entre otros⁵”.

Principales convenios internacionales de los cuales hace parte Colombia:

- Convenio para la protección y Desarrollo del medio marino en la región del gran caribe. Aprobado por la ley 53 de 1987.

⁵ Tomado de: <http://www.cancilleria.gov.co/internacional/politica/ambiental/aguas-dulces-oceanos>

- Plan de acción para la protección del medio marino y áreas costeras del pacífico sudeste.
- Convenio para la protección del medio marino y áreas costeras del pacífico sudeste.

Desertificación

Los efectos de la desertificación afectan directamente actividades ganaderas y agropecuarias, el agua, los asentamientos humanos, la biodiversidad, entre otros. En Colombia el 85% de los sistemas de producción se encuentran en áreas vulnerables a la desertificación y el 48% del país es susceptible a procesos de erosión, por lo cual se han formulado planes e implementado políticas que mitiguen la degradación de la tierra”⁶.

Principales herramientas públicas y convenios de los cuales hace parte Colombia:

- Plan de acción nacional de lucha contra la desertificación (PAN).
- Convención de Naciones Unidas de lucha contra la Desertificación (UNCCD) por sus siglas en inglés.

Fondo para el Medio Ambiente Mundial

⁶ Tomado de: <http://www.cancilleria.gov.co/internacional/politica/ambiental/desertificacion>

En la actualidad 183 países son miembros del GEF, de los cuales 39 son donantes, que financian proyectos en las seis áreas focales del fondo: biodiversidad, cambio climático, aguas internacionales, degradación de la tierra, productos químicos y manejo sostenible de los bosques. /REDD+.GEF funciona como mecanismo financiero para los siguientes tratados multilaterales ambientales:

- Convenio de Diversidad Biológica – CDB.
- Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación CNUCLD.
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático – CMNUCC.
- Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan el ozono (sólo aplica para la implementación de Protocolo para países con economías en transición).
- Convenio de Estocolmo sobre los Contaminantes Orgánicos Persistentes.
- Convenio de Minamata sobre Mercurio (entre otros mecanismos financieros).

Además de ello, Colombia participa en el Consejo del GEF,

A través de la circunscripción que reúne a Brasil, Ecuador y Colombia, y entre 2011 y 2012 fue Miembro Titular ante el Consejo en representación de la circunscripción. Durante dicho periodo, el país veló por garantizar la transparencia en la designación de recursos, y asumió el liderazgo para la región, promoviendo el mejoramiento de los procesos para el acceso a la financiación. Actualmente Colombia se desempeña como Miembro Alternativo de

Brasil, que actualmente es el miembro principal, ante el Consejo, y Ecuador se desempeña como asesor de la circunscripción⁷.

Asentamientos Humanos

Colombia fue la sede del VII Foro Urbano Mundial (FUM VII) en Medellín. Al foro asistieron alrededor de 22000 personas y se considera el más exitoso de la historia. El número de delegados, expertos, grupos de interés, entre otros, que participaron en el foro duplicó cualquier nivel de asistencia de foros anteriores.

En el marco del FUM VII fue adoptada la Declaración de Medellín. En esta se resalta la necesidad de:

Generar una nueva Agenda Hábitat, de la relevancia de las ciudades en la nueva agenda de desarrollo posterior a 2015. Así mismo, se destacó que los foros urbanos mundiales son plataformas de discusión, abiertas e inclusivas, y las ciudades son espacios que proveen oportunidades para mejorar el acceso a los recursos y los servicios, así como generan opciones en las áreas social, legal, económica, cultural y ambiental⁸.

A nivel mundial se han realizado diferentes acuerdos para lograr un impacto positivo frente al cambio climático, pero entre ellos podemos destacar los siguientes instrumentos internacionales:

⁷ Tomado de: <http://www.cancilleria.gov.co/internacional/politica/ambiental/fondo>

⁸ Tomado de: <http://www.cancilleria.gov.co/internacional/politica/ambiental/asentamientos-humanos>

* En el año de 1972, en Roma un grupo de científicos, elaboró un informe denominado *los límites del crecimiento*, donde se concluye que: si el actual incremento de la población mundial, la industrialización, **la contaminación**, la producción de alimentos y la explotación de los recursos naturales se mantiene sin variación, alcanzará los límites absolutos de crecimiento en la tierra durante los próximos 100 años.

* La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo o cumbre de la tierra, Rio de Janeiro Brasil -1992. La cual generó como resultado: los acuerdos de declaración de Rio, declaración de principios de florestas, convenio marco sobre cambio climático, convenio de biodiversidad.

* En 1997 se presenta el protocolo de Kioto, el cual es un instrumento jurídico internacional, considerado de los más importantes destinado para la lucha contra el cambio climático, el cual contiene los compromisos asumidos por los gobiernos industrializados de reducir sus emisiones de gases para el efecto invernadero.

* En el año 2002 se dio la Cumbre de la tierra, cuyo objetivo es la reducción de la pobreza, además de reducir el efecto invernadero llevando a efecto el protocolo de Kioto y aumentando el uso de energías renovables hasta en un 15% para el 2012, además del incremento la tasa de energía eólica y solar en el consumo a nivel mundial.

* Cumbre de Nairobi en 2006, que buscaba revisar las medidas de mitigación o contención del cambio climático para su aplicación entre 2008 y 2012, y la creación de un fondo de adaptación con el que se pretende ayudar a luchar contra los efectos adversos derivados del cambio climático.

* Cumbre de Bali en 2007, el cual propuso el establecimiento de un nuevo protocolo pos-Kioto, con el fin de facilitar su compromiso voluntario con el nuevo protocolo pos Kioto, sobre todo a los países más desarrollados, como en los casos de China e India.

* Acuerdo de Paris, donde se fija un aporte para combatir el cambio climático para el año 2020.

3. CAPITULO II

EL CAMBIO CLIMATICO Y EL DESPLAZAMIENTO DE COMUNIDADES EN LOS DEPARTAMENTOS DE RISARALDA Y CHOCO ENTRE LOS AÑOS 2010-2011

Un desastre suele definirse como el resultado de la combinación entre la exposición a una amenaza natural o antrópica, las condiciones preexistentes de vulnerabilidad de la comunidad afectada por la amenaza y la insuficiencia de capacidad de la comunidad para hacer frente a las consecuencias negativas de la amenaza con sus propios recursos o medios (UNISDR 2009)

3.1 EL CAMBIO CLIMÁTICO Y EL DESPLAZAMIENTO

El cambio climático incide en la ola invernal 2010-2011 dado fundamentalmente en los Departamentos del Chocó y Risaralda, al presentarse el fenómeno de la niña.

Cabe recordar que debido a dicho fenómeno, el cambio climático y la mano del hombre, se da como resultado el desplazamiento, donde los más afectados en su mayoría son los habitantes de las zonas rurales.

La dinámica del clima está relacionada con los fenómenos de variabilidad climática que consisten en variaciones de las condiciones promedio y otras estadísticas del clima (como los fenómenos extremos), que se deben a procesos naturales dentro del sistema climático (variabilidad interna) o variaciones por forzamiento externo o antropógeno (variabilidad externa”) - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2009.

Un ejemplo de este fenómeno del cambio climático, denominado Fenómeno del Niño, que tiene dos fases: el niño (fase cálida) y la niña (fase fría), presentada cada cinco o siete años e incide en el clima de todo el planeta. La niña se presenta como consecuencia de la disminución de la temperatura de las aguas del Océano Pacífico Tropical central y oriental frente a las costas del Perú, Ecuador del sur de Colombia, lo que genera un aumento de las lluvias (IDEAM, 2011).

La Convención marco de las naciones unidas sobre el cambio climático (CMNUCC), atribuye el cambio climático específicamente a la actividad humana, nos muestra que este surge debido a deforestaciones, presión demográfica, erosión, aumento de los caudales de agua tanto en ríos como en mares, inundaciones, derrumbes, entre otros, fruto de la mano del hombre al alterar el curso de ríos, montañas, para realizar obras como construcciones de carreteras, edificaciones, puentes, añadiéndole a todo esto el famoso pero real deterioro en la capa de ozono. Estado local y nacional, tampoco se queda atrás al hablar de desplazamientos por cambios climáticos, ya que al no realizar planes objetivos de prevención de desastres, no tener un plan de desastres, entre otros no se atiende oportunamente a las comunidades afectadas.

Con respecto a los desplazamientos, la Organización Internacional para las Migraciones, (OIM) del 2008, considera que los efectos más graves se asocian a la vulnerabilidad humana respecto a la obligación de desplazarse de sus lugares de origen.

Es así, que podemos decir, que los refugiados ambientales son las personas que no pueden ganarse la vida en sus países de origen debido a la sequía, la erosión del suelo, la desertificación, el aumento del nivel del mar, las inundaciones costeras, las interrupciones de los sistemas monzónicos, la deforestación y otros problemas ambientales asociados a la presión demográfica y la pobreza extrema (Myers, 2002).

Las zonas afectadas por el cambio climático y los fenómenos meteorológicos extremos, son zonas costeras, debido al aumento del nivel del mar y el incremento de las tormentas, además de las zonas montañosas por los derrumbes e inundaciones. Al presentarse el desplazamiento de estas comunidades se ve que por lo general se dirigen a zonas urbanas del país, una pequeña población se dirige a países vecinos y países desarrollados.

Colombia es uno de los países más vulnerables al cambio climático en el mundo, debido a sus condiciones de ubicación y a los fenómenos climáticos extremos que se presentan y se han intensificado en los últimos años. El impacto de estos fenómenos se ve reflejado mayormente en los sectores: agrícola, forestal, energético e hídrico, por la importancia no solo climática sino económica del país, ya que genera un impacto social y humano, creando un ambiente de vulnerabilidad en las esferas sociales, económicas, políticas y ambientales.

El fenómeno de la niña generó entre los años 2010-2011 pérdidas por valor de 1.800 millones de dólares, 3.2 billones de pesos, ya que generó inundaciones, pérdidas en la agricultura, ruptura del tejido social y el desplazamiento de poblaciones que se vieron obligadas a reubicarse en alojamientos temporales en los que aún permanecen. (DANE-Registro unico de damnificados por la emergencia invernal 2010-2011).

Debemos recordar como dice Gonzaga (2015)

...El desplazamiento de las personas por cambio climático y la subsecuente amenaza o violación de los derechos humanos de la población desplazada, impone retos muy importantes para el derecho ambiental y para los juristas. (p.347)

Para el derecho ambiental surge la necesidad de transformarse y avanzar en la forja de formas jurídicas complejas que combinen diferentes niveles, escalas e institutos. Significa entonces resignificar las formas jurídicas actuales basada en los derechos individuales y construir formas jurídicas que contengan los derechos y aspiraciones de todos (en el ámbito nacional-internacional, generacional – intergeneracional, especie humana-interespecies), que la vida sea el a priori de la protección.

En Colombia el cambio climático se encuentra evidenciado en escenarios de crisis, paradojas y tensiones. Respecto a la crisis, Lozano (2010) expone que: “Colombia está ubicada entre los países del mundo más expuestos en las inundaciones, deslizamientos de tierra y ciclones tropicales”. (p.17). Dicho panorama, representa amenazas expuestas a escasas soluciones, sobre lo cual el autor añade:

(...) La amenaza más difícil de identificar, y por supuesto de enfrentar, aparte del aumento de la presión sobre los recursos naturales, es la pérdida de la oferta hídrica,

su impacto sobre los ecosistemas, bienes y servicios como consecuencia del cambio climático.

Lo anterior obedece a razón de que Colombia al ser un país ubicado en el trópico, es más vulnerable ante los efectos del cambio climático. Pero estas consecuencias no constituyen tanto “insumo” de gases de efecto invernadero que emita en su atmosfera. No obstante podemos ver que:

De acuerdo con el inventario de GEI para el año 2004, Colombia aporta el 0,37% (180.010 Gg) del total emitido en el mundo (49 gigatoneladas), y las emisiones individuales (per cápita) están por debajo del valor medio mundial y muy distante de los valores registrados para Europa, Asia Occidental y Norteamérica.(Amaya, 2010, p. 385)

Ahora bien, Colombia no cuenta con una normatividad reguladora de la figura de desplazado ambientalista, ni su reconocimiento total. Pese a que se presenta una imposibilidad de desconocer afectaciones en la población humana consecuente por las intensas sequias, degradaciones ambientales, inundaciones, deslizamientos y escenarios de variabilidad climática, el Estado ha reconocido la figura de DAMNIFICADO, donde se permite hacer alusión a la población afectada por parte del cambio climático y dentro del mismo los desastres naturales. Además, para ellos se ha presentado medidas relacionadas con la reubicación, el otorgamiento de auxilios, además de recursos tendientes a satisfacer sus prioridades como población afectada.

Dentro del desplazamiento, la población afectada por los factores de cambio climático no son tan solo damnificadas, también son consideradas víctimas, donde sus efectos se materializan a través del desplazamiento forzado, recordando que las medidas

asistenciales no han sido suficientes respecto a la reubicación. Es allí, donde se evidencia que el desplazamiento ambiental por factores asociados al cambio climático en el país, no se reconoce como tal; lo que permite ubicar a este país como un Estado de abandono frente a la población afectada y víctima del fenómeno, además existe una re-victimización debido a las omisiones del Estado frente a la atención de víctimas y la garantía de sus derechos humanos.

Podemos decir, que en Colombia se requiere urgentemente el reconocimiento de población desplazada ambiental, cuyo factor forzado, no sólo conlleve al reconocimiento de medidas y garantías, sino a la prevención de la ocurrencia de este conflicto que agrava los efectos del cambio climático.

3.2 EL DESPLAZAMIENTO Y LA OLA INVERNAL 2010-2011 EN LOS DEPARTAMENTOS DE RISARALDA Y CHOCÓ

(...) en La Virginia el río era así, y el río era una amenaza de que se desbordara, el río era así. Pero aquí no había nadie, en los 60 aquí no había nadie. Era una amenaza, pero no había riesgo, porque no había gente que pudiera ser arrollada por el río, que se la pudiera llevar la avalancha (...) Opinión de un funcionario de Colombia Humanitaria, Taller de Confederación Colombiana de ONG

De acuerdo con la información registrada por Colombia Humanitaria, en adelante (CH), el departamento de Risaralda, fue uno de los más afectados con relación a los eventos ocasionados por la ola invernal del 2010, que dejó las siguientes cifras con relación a los damnificados:

25.908 damnificados, donde 13 municipios han sufrido emergencias por la ola invernal. El 54,7% de las personas afectadas en el departamento pertenecen al municipio de La Virginia. En este municipio se encuentran 14.160 personas afectadas, lo que corresponde a 2.832 familias. (CH, 2011, p. 2)

Este fenómeno presentado en el año 2010, ha sido considerado por los expertos del IDEAM, propio de un cambio climático, por el desarrollo y comportamiento de la temperatura y de las precipitaciones, sin embargo y por lo incipiente de la investigación se debe establecer con plena certeza los números de desplazados en virtud de este evento. Según información relacionada por Colombia Humanitaria,

Tras el paso del Fenómeno de La Niña por el departamento de Chocó, las cifras de destrucción reportaron la tragedia más fuerte que ha soportado esta zona del país en su historia. El último censo de damnificados realizado por la administración departamental indica que 57 mil 185 familias resultaron afectadas por la emergencia (CH, 2011, p.3)

Es por tanto que en enfoque principal de la investigación se relaciona con ambos departamentos, pues hacen parte de los principales damnificados por el fenómeno de la niña durante el 2010 y 2011. Como consecuencia a estos fenómenos Colombia Humanitaria dispuso un fondo nacional de calamidades, a partir de la declaratoria del Estado de Emergencia económica, social y ecológica en el territorio nacional del 7 de diciembre del año 2010. Mediante este fondo se pretendió atender la emergencia y posterior rehabilitación de la comunidad con causa de este inusual fenómeno ambiental, así mismo la recuperación definitiva y la adaptación al cambio climático.

Cada vez es más frecuente el asentamiento de la población desplazada en las cabeceras municipales, incluidas las grandes capitales que albergan a la mayor parte. Esto ha provocado un aumento del desempleo y una ineficiente

asignación de recursos a la población pobre de las zonas urbanas. (Murad, 2003)

Para realizar una aproximación a lo que se considera como desplazamiento forzado por ocasión del cambio climático, debe partirse necesariamente de una definición que permita dilucidar el concepto; en este orden de ideas, las Naciones Unidas define así el desplazamiento forzado: “Personas o grupos de personas obligadas a huir o abandonar sus hogares o sus lugares habituales de residencia, en particular como resultado de un conflicto armado, situaciones de violencia generalizada, violación de los derechos humanos” (ONU, 1998, p. 4)

En igual sentido:

Se entiende por desplazados internos las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida. (Torres, 2014, p. 28)

Así mismo el Artículo 1° de la ley 387 de 1997, define el desplazamiento como:

Es desplazada toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno,

disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.

Sin embargo, para la categoría de estudio que se plantea debe acogerse la anterior definición, dado que ésta abarca el abandono del hogar por condiciones que ponen en riesgo su vida, o su integridad física.

Debe tenerse en cuenta que este desplazamiento no puede ser voluntario, y en él deben reflejarse cualquiera de las categorías de afectación de derechos anteriores, que pueden generarse por un riesgo, amenaza o vulneración.

Un riesgo se refiere a la probabilidad, la estimación y la cuantificación de la magnitud y las consecuencias de los daños ambientales, sociales, económicos o culturales y/o pérdidas humanas, (...) como el resultado de desencadenamiento de una amenaza” (Unodc, 2008, p. 8)

Por amenaza se entiende, “toda aquella posibilidad, probabilidad o potencialidad que cambio o fenómenos climáticos (...) afecten por un tiempo prolongado lugares específicos, cultivos, espacios de trabajo (...) zonas de habitación, o el bienestar y salud de las personas, poblaciones o territorios”. (Unodc, 2008, p. 9)

Posibles fenómenos de desplazamiento en Risaralda.

De acuerdo con la información registrada por Colombia Humanitaria (CH), el Departamento de Risaralda fue uno de los más afectados con relación a los eventos ocasionados por la ola invernal del 2010, situación que dejó las siguientes cifras con relación a los damnificados: “25.908 damnificados, donde 13 municipios han sufrido emergencias por la ola invernal. El 54,7% de las personas afectadas en el departamento pertenecen al municipio de La Virginia. En este municipio se encuentran 14.160 personas afectadas, lo que corresponde a 2.832 familias”. (CH, 2011)

Ahora bien, para lo anterior la Gobernación de Risaralda en su plan de Desarrollo de la Gobernación de Risaralda 2012 – 2015 propone algunos planteamientos ambientales. En su “visión” encontramos que busca “el fortalecimiento de la vocación ambiental y agroindustrial”. El plan contempla el programa “Hacia una salud Pública inteligente, incluyente y con resultados” en la que se busca entre otras cosas “elaborar, aprobar e implementar una política de salud ambiental para el departamento”, esto para impedir enfermedades, epidemias, etc. Además se incluye el subprograma de “educación en valores, participación, convivencia democrática y ambiental” en la que se busca el respeto por la diversidad y el desarrollo sostenible. En cuanto a la dinamización de la productividad para la competitividad, se establece que se debe generar el conjunto de condiciones socio – económico – ambientales para hacer del departamento un lugar de importancia nacional e internacional. Una importante apuesta ambiental es el programa “reactivación del campo con resultados”, el cual tiene como propósito gestionar el ambiente pero en el “que el desarrollo económico de la población, no comprometa las futuras generaciones, haciendo uso racional de los recursos naturales renovables y participando en la construcción de la institucionalidad ambiental”.

3.3 ANÁLISIS DE LOS DAÑOS CAUSADOS A LA POBLACIÓN DESPLAZADA DE RISARALDA Y CHOCÓ POR LOS EFECTOS DE CAMBIO CLIMÁTICO 2010-2011

Por medio de la información vista hasta el momento podemos decir que se presentó daño de tipo material, retomando el concepto dado por Gil:

El Daño cierto según Gil (2011, p. 117):

permite comprobar que el daño sea pasado, presente o futuro, habrá certidumbre cuando sea evidente que produjo o producirá una disminución o lesión material o inmaterial en el patrimonio de quien lo sufre, es decir, no podrá ser resarcido eventual, hipotético o meramente posible.

El daño se clasifica según los bienes que afecte, sean materiales o inmateriales.

Serán materiales los daños que afecten intereses aprehensibles, como el dinero, los vehículos o las industrias. Inmateriales son los que afectan intereses inasibles, como el dolor, el buen nombre, las afectaciones a la vida de relación o a las condiciones de existencia. (García, 2009, p. 16)

En ese sentido, Gil define el Perjuicio Inmaterial (2011, p. 151) como la “Afectación de bienes que no tienen contenido económico, pero que están igualmente protegidos por el ordenamiento jurídico”.

Lo anterior lo podemos ver a través de los siguientes testimonios textuales extraídos de las entrevistas realizadas.

Según el Ministerio de la Protección Social, En los 30 municipios atendidos con ayudas como: alojamientos temporales, mercados e implementos de aseo, reparación de viviendas, empleos de emergencia, reparación de vías, acueductos y alcantarillados, entre los dos departamentos (Chocó y Risaralda), se vieron afectaciones de la siguiente manera:

Municipios afectados en Risaralda: Apia, Balboa, Belén de Umbría, Dosquebradas, Guática, La Celia, La Virginia, Marsella, Mistrató, Pereira, Quinchía, Santa Rosa de Cabal y Santuario. Esta información fue tomada de los resultados consolidados del registro unico de damnificados por la emergencia invernal 2010-2011).

FOTOGRAFÍAS



Foto **Inundaciones** municipio **la Virginia.** Fuente:
www.colombiahumanitaria.gov.co



Foto Inundaciones municipio Mistrató- Risaralda. Fuente:
www.colombiahumanitaria.gov.co

Municipios de Chocó: Acandí, Alto Baudó, Atrato, Bagadó, Bahía Solano, Bajo Baudó, Bojayá, Cantón de San Pablo, Carmen de Atrato, Carmen del Darién, Itsmina, Jurado, Litoral del San Juan, Medio Atrato, Medio Baudó, Medio San Juan, Novita, Pizarro, Quibdó, Río Iro, Riosucio, Sipi, Tadó, Ungia, San José del Palmar.



Foto Inundaciones municipio Riosucio- Chocó . Fuente:
www.colombiahumanitaria.gov.co

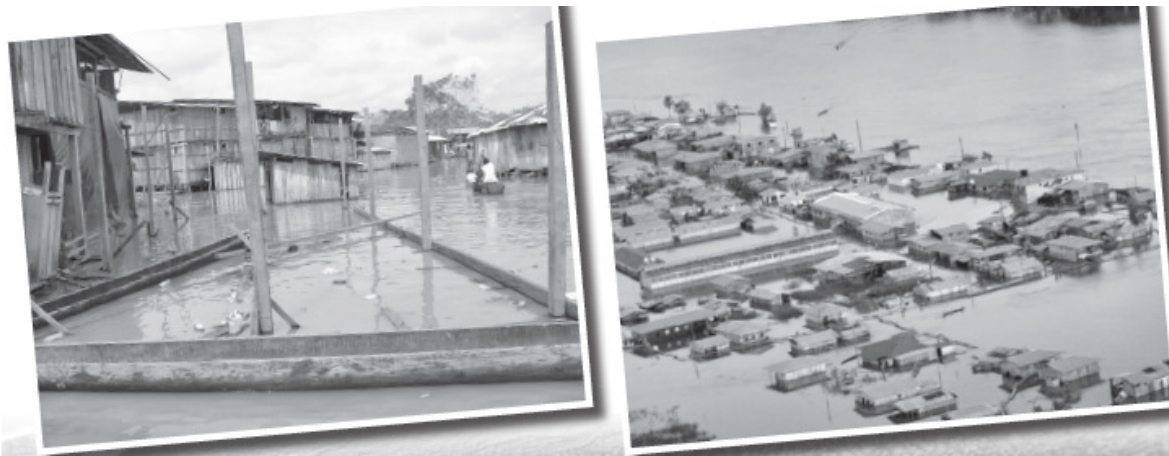


Foto Inundaciones municipio Tadó- Chocó. Fuente:
www.colombiahumanitaria.gov.co

- Zonas urbanas: taponamiento de alcantarillas, lo que llevó a inundaciones de la viviendas y con este la pérdida de los enseres.

- Zonas rurales: vías intermunicipales e interveredales taponadas, desabastecimiento de alimentos al no tener rutas para llegar a los municipios, taponamiento de los sistemas sanitarios, lo que conlleva a enfermedades de tipo gastrointestinal, cultivos, ganado, avícolas, apícolas que presentaron pérdida total o parcial, lo que equivale a no tener sustento.

Todo lo anterior refleja de la falta de mantenimiento de las carreteras, alcantarillado en ambos Departamentos, y de un débil plan en caso de este tipo de emergencias presentadas, aunque este fenómeno tomo por sorpresa a todo el país, también debemos decir que existía un exceso de confianza por parte de los pobladores, pues muchos sabían que vivían en zonas de riesgo e hicieron caso omiso, además se vio la no cultura del manejo de basuras en las zonas urbanas y rurales de los municipios afectados, Juan Carlos Giraldo Londoño - Coordinador Nacional Línea 1 de Empleo.

Según los datos dados en las entrevistas, por parte del Gerente General del programa de Generación de Empleo de Emergencia, en la ola invernal 2010-2011, Luis Eduardo Laverde Mazabel, con respecto al patrón de afectación el departamento de Risaralda estableció el mejor y único eje de conectividad para atender las zonas, mientras que Chocó fue más vulnerable y estuvo en las primeras zonas afectadas.

..Chocó es muy vulnerable y estuvo entre las primeras zonas afectadas.

Risaralda establece el mejor y único eje de conectividad para atender esta zona. Este patrón se ha empezado a repetir con una similaridad preocupante en la temporada invernal 2016.

...Risaralda en su gran mayoría evidencia menores niveles de riesgo. Sin embargo, se constituye en una zona receptora de poblaciones afectadas, particularmente indígenas y afrodescendientes. Por otro lado en municipios como la Virginia la explotación minera generó condiciones de vulnerabilidad particulares e impacto por desbordamiento de ríos”-Afirmó Luis Eduardo Laverde Mazabel.

Chocó ha sido particularmente vulnerable por el caudal de las cuencas, la falta de estándares para la construcción; en el caso de Risaralda, el municipio de la Virginia, la explotación minera generó condiciones de vulnerabilidad particulares e impacto por desbordamiento de ríos.

3.4 EVALUACIÓN DE COMO FUNCIONÓ EL PROGRAMA DE EMPLEO DE EMERGENCIA, ESTRATEGIA ESTATAL PARA AMORTIGUAR LOS DAÑOS OCASIONADOS POR LA OLA INVERNAL EN LOS DEPARTAMENTOS DE RISARALDA Y CHOCÓ

Se desarrollaron entrevistas por parte de la investigadora a las personas cercanas al río la Virginia dirigidas a los grupos focales del programa de atención del fenómeno de la niña 2010-2011 y, tras recopilar dicha información se registra de forma cualitativa. Dichas entrevistas fueron realizadas en los departamentos de Risaralda y Chocó, dentro de las cuales se pudo lograr un diagnóstico general de la situación de la población antes y después del fenómeno de la niña 2010-2011, además de observar la intervención de Colombia Humanitaria con su acompañamiento social para la población afectada con el mismo, y por último verificar el papel del fondo de adaptación y gestión de riesgo.

El programa de Empleo de Emergencia, cuyo objetivo fundamental es mitigar el impacto negativo sobre el flujo de ingresos de los hogares damnificados y afectados por la Ola Invernal, Fenómeno de la Niña 2010- 2011, a través de la empleabilidad, la generación de ingresos y el desarrollo de capacidades productivas, sociales y laborales, cuenta con dos líneas de intervención. Respecto de la Empleabilidad, con recuperación temprana de corto plazo, se encuentra que es una intervención integral en el que se pretende realizar un proceso para el Fortalecimiento de Capacidades, estructurado en una ruta de actividades orientadas a potenciar y ampliar las condiciones de empleabilidad de los participantes atendidos a través de acompañamiento psicosocial y capacitación en actividades pertinentes a la demanda laboral y de ingresos en el territorio, ajustadas a sus vocaciones y habilidades.

Para el desarrollo de este componente se estructuró un convenio con dos entidades reconocidas por su trayectoria y compromiso con la población más vulnerable del país, siendo éstas el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y la Organización de los Estados Iberoamericanos (OEI). La colaboración del SENA es fundamental para la ejecución del proceso dada su experiencia en temáticas como el enrutamiento a la empleabilidad. Su estructura de cobertura nacional y manejo de las metodologías, permite garantizar la posibilidad de certificaciones de competencias, cursos cortos o técnicos dependiendo de las capacidades de cada uno de los participantes que se remitan. Por su parte, la OEI, es un aliado estratégico por su amplio conocimiento en la ejecución de convenios con instituciones como el Ministerio de Educación en el marco de la ola invernal y otras entidades como el Ministerio del Interior y la Cancillería, lo cual permite contar con calidad en la gestión administrativa y operativa

La metodología utilizada durante el desarrollo del Programa se establece mediante una estructura de simulación de un viaje en un medio de transporte característico de la

región, facilitando así el empoderamiento de su proceso de formación durante el desarrollo de los talleres, preparándolos para ser personas activas y autogestionarias de su propio cambio. El viaje tiene paradas que reflejan el momento de atención al participante y sugiere compromisos individuales del participante con el Programa. Se enlaza cada uno de los talleres articulando aprendizajes entre los mismos.

El proceso de formación presenta dos dinámicas de atención, estructura un enfoque de atención integral a los participantes con atención Psicosocial y ocupacional. Los talleres psicosociales buscan brindar herramientas a los participantes, con el fin de resignificar el evento padecido por la Ola Invernal, propiciando así espacios de reflexión personal, reconocimiento y valoración positiva de sí mismo; empoderándolos de elementos suficientes para ser autogestores de su condición actual de vida. Se aborda desde el componente individual, familiar, social, comunitario y busca articular reflexiones y acciones para dar un sentido de vida proyectándolo al futuro.

El Programa de Empleo de Emergencia por medio del componente de Fortalecimiento de Capacidades, realiza una identificación de la oferta laboral, la cual pretende movilizar la dimensión instrumental, esto es, ocupacional, laboral y productiva del participante y para ello emplea el desarrollo de talleres participativos, donde los asistentes y el orientador avanzan hacia el conocimiento del perfil ocupacional del participante en contraste con el contexto productivo, económico y social de la región.

Los talleres ocupacionales lo constituye la formulación de un proyecto de gran impacto social por parte de los participantes, la estructuración del perfil ocupacional, remisión y seguimiento a cursos de formación del SENA. Es importante aclarar que en el proyecto o la actividad potencial productiva del territorio se trabajan con todos los actores

del territorio, Alcaldía, Gobernaciones e Instituciones del sector privado a través de mesas técnicas en las cuales se identifica la viabilidad financiera y técnica de la misma.

3.4.1 Diagnóstico de la situación antes y después del Fenómeno de la Niña 2010-2011

Para comprender un poco más la fuerte situación vivida por los ciudadanos que sufrieron el fenómeno de la niña 2010-2011 en los Departamento de Risaralda y Chocó, podemos decir que este se caracterizó por el desplazamiento forzado, grupos armados al margen de la ley y como punto trascendental, la falta de acompañamiento por parte del Estado a las víctimas del mismo, con lo cual se puede entonces preguntar cuál era realmente el papel del fondo de adaptación y riesgo frente a la situación que estaba sucediendo.

Podemos decir que la ola invernal fue una época donde predominó la violencia, el abandono, grupos al margen de la ley, pobreza, sobornos, desalojos, guerras internas; donde las víctimas, por todo lo anterior expuesto, tomaban partido para poder “subsistir” y no morir en el intento.

No queremos con esto decir que solo la incidencia de los grupos alzados al margen de la ley fueron influencia para el fenómeno de la niña, pero al presentarse el mismo, el Estado no podía prever o dar máxima atención al momento de presentarse la emergencia, pues era real el panorama: *los alzados en armas sentían perder su señorío sobre el territorio y esto conlleva a reevaluar los programas de atención del fenómeno de la niña 2010-2011 y la capacidad de respuesta de los organismos.*

Como resultado se dio una migración masiva de los pobladores, notándose el resquebrajamiento del tejido social de la población afectada. Las políticas para tales efectos se mostraron mal estructuradas y una gran inestabilidad de tipo social, ya que se evidenció: falta de personal, se notó alcaldías sin planes de emergencia ni plena identificación de las zonas de riesgo; además degeneración y/o destinación de recursos para viviendas en zonas denominadas “invasiones”, tanto de los desplazados ambientales como los que se encuentran en zonas de riesgo.

3.4.2 intervención de Colombia Humanitaria y el énfasis de la estrategia de acompañamiento al Programa de Empleo de Emergencia. Las consecuencias de la calamidad

Depende como uno se las arregle. Cuando él trabajaba, le pagaban siete mil, ocho mil pesos, y con eso se hacía comida, con una libra de arroz para pasar el día”. Opinión de un participante del grupo focal del Programa de Empleo de Emergencia en La Virginia (Risaralda)

A este punto podemos ver el plan de acción del Gobierno a través de la intervención de “Colombia Humanitaria”. Donde notamos que, al presentarse ausencia de gestión por parte de ellos, los problemas presentados al realizar la gestión por dicho estamento fue más de tipo estructural.

La escasez de alimentos, en síntesis, era uno de los problemas recurrentes en las zonas inundadas: generar ingresos era difícil, y además se habían perdido animales y cultivos. Esta situación no solo tiene efectos preocupantes en el corto plazo, sino que obliga

a prestar atención en el largo plazo a la precaria nutrición de las familias, especialmente de los jóvenes. Los efectos de esto sobre el capital humano no son poca cosa: se afectan las posibilidades de generar ingresos en el futuro y podría llegar a perpetuarse la condición de pobreza.

Según datos suministrados por el ministerio de agricultura y desarrollo rural, se afectaron 52.735 predios, 2.65.517 hectáreas, 50.380 animales muertos y finalmente el desplazamiento de 1.301.892 personas; todo esto se vio reflejado en la economía interna, debido a la pérdida de cultivos, reducción de empleos, e imposibilidad de nuevas alternativas para generar ingresos y finalmente: mayor índice de pobreza.

“Las condiciones de generación de ingresos de la población damnificada se encontraban totalmente paralizadas” (Documento Análisis Información Convenios, 2012,).

A través de una evaluación de tipo cualitativo realizada por el programa de Empleo de Emergencia, se muestran algunas fallas y aciertos del programa establecido, el cual mencionamos:

- No se tuvieron en cuenta a las personas analfabetas, reflejado esto en el momento en que los beneficiarios debían realizar cualquier tipo de trámite, tales como: subsidios, no tan solo al no saben leer, sino porque se utilizó demasiado lenguaje técnico, evidenciando con esto la falta de acompañamiento por parte de los funcionarios delegados para el mismo.
- Con el programa de capacitaciones para vinculación laboral se capacitaron, mas no se crearon muchos empleos para resolver este tipo de crisis; se instauró el

empleo de emergencia, que fue de suma importancia, además se dictaron talleres o cursos sobre sistemas, agricultura, bisutería, entre otros.

El empleo de emergencia se pensaba que sería de 6 meses y no fue así, los beneficiarios de los mimos, no tenían idea que sería menor el tiempo y tratando de mantener su economía, prestaban dinero con familiares, conocidos, pues no contaban que se suspenderían sin previo aviso y sin justa causa a los 2 meses de realizarse.

- Se desconocían los términos pactados en la elaboración de contratos, recordemos el primer punto, algunos no sabían leer y la gran mayoría desconocía el lenguaje técnico y legal y en ningún momento se les dio a entender nada sobre los mismos, ni un control por parte del Estado para verificarlos, si se llegara a presentar eventualidades

Se puede concluir en este punto, que se presentaron fallas en la implementación del mismo, sirvió de base para desarrollar con mayor facilidad programas en el caso de una emergencia como la de la ola invernal 2010-2011.

Todos los beneficiarios recibieron atención médica especializada, con el fin de verificar si se encontraban en condiciones de realizar labores pesadas dentro del programa de reactivación económica. Donde las mujeres jugaron un papel importante por la igualdad de condiciones laborales.

Con el sistema de pagos de salarios, se presentaron inicialmente inconvenientes debido a la falta de entidades bancarias en algunos de los municipios afectados, con lo cual se recurrió a otras formas de pagos como las casas de apuestas, puntos de baloto, cubriendo así la totalidad de los compromisos.

La gran mayoría de los beneficiarios, no quisieron ser parte del Empleo de Emergencia establecido por el Gobierno Nacional, ya que la gran mayoría no querían perder los subsidios y beneficios que les estaba brindando el Gobierno, como el de educación y alimentación.

Se evidencia la ausencia de un marco jurídico, debido a que la legislación laboral no contaba con mecanismos para actuar en situación de emergencia, y se denota en la puesta en marcha de los empleos varios meses después de presentarse la emergencia.

- Notoria cifra de desplazados Los afectados en su mayoría migraron a otras poblaciones por la falta de empleo. Problemas para recibir el servicio de EPS, donde en muchas ocasiones las citas médicas eran en poblaciones vecinas, además de no prestarle los servicios sin justificación sobre la misma, el no pago de aportes por parte de los empleadores, entre otros. Algunos notaron el cambio, ya que en el SISBEN no debían cancelar cuotas moderadoras, mientras que en el régimen subsidiado debían hacerlo, además de los gastos de transporte por desplazamiento a cumplir dichas citas. Para volver a incluirlos en el SISBEN, en algunos casos debieron, realizarse derechos de petición para no quedar excluidos de los beneficios del mismo.

A través del empleo de emergencia, la comunidad realizó reparaciones menores, en pro de toda la comunidad afectada, tanto hombres como mujer se involucraron en ésta tarea: los hombres a través de sus habilidades a reparar, las mujeres hacían comidas comunitarias para ellos mientras laboraban.

- Capacitación para que las mujeres desarrollen oficios y aportaran a la economía familiar.

Recuperación ecológica en las zonas afectadas, limpieza, reparación, rehabilitación o revisión o reconstrucción de recursos naturales, limpieza de canales, quebradas, que hacen parte de la sistematización de experiencia.

- Se presentaron casos donde predominó el empoderamiento, al no satisfacer las necesidades básicas de las personas mayormente vulnerables, anulando el derecho a los beneficiarios.

3.4.3 principales hallazgos de la evaluación con respecto al papel del Fondo Adaptación y la gestión del riesgo. Formulación de recomendaciones

El papel que jugó el fondo de adaptación y la gestión del riesgo fue el de centrar sus actividades en mitigar y superar las tragedias presentadas durante el fenómeno de la niña entre los años 2010-2011, teniendo de igual forma como respaldo y base la ley 1523.

El desastre natural presentado fue inesperado, pero se destacó que a través de las estrategias y actividades de superación se logró cambiar el pensamiento de muchos de los afectados, que consideraban que serían parte de los que conforman el índice de pobreza absoluta a ser parte de los que soñaban con nuevas oportunidades de empleo y salir adelante. Lastimosamente esto solo fue momentáneo y pasajero pues no son de uso actual los programas avalados por el gobierno, y los entes territoriales solo fueron creados en momento de crisis para soluciones momentáneas.

4. CAPITULO III

LA IMPUTACIÓN DEL ESTADO POR EL DESPLAZAMIENTO DE COMUNIDADES UBICADAS EN EL CHOCÓ Y RISARALDA POR CAUSA DEL-CAMBIO CLIMÁTICO DURANTE LOS AÑOS 2010-2011

4.1. CONTEXTO GEOGRÁFICO

4.1.1 Risaralda

Antes del Fenómeno de la Niña: pobreza y vulnerabilidad frente a los desastres naturales. Todas estas catástrofes son mucho menos naturales y bastante más humanas de lo que suele decirse en los noticieros o de lo que están dispuestos a reconocer los políticos”. (Márquez, 2011)

Según el DANE, en su página oficial, el departamento de Risaralda cuenta con una población de 863.333 habitantes en sus catorce municipios, su capital es Pereira, donde se encuentra el 56% de su población total.

Ilustración 1. Mapa geográfico del departamento de Risaralda



Recuperado el 20 de Agosto de 2013 en <http://colombiaparatodos.wikispaces.com/Risaralda>

Ilustración 3. Extensiones municipales del departamento de Risaralda

MUNICIPIO	EXTENSIÓN MUNICIPAL (ha)	SUBREGIÓN
PUEBLO RICO	61.972	III
PEREIRA	60.766	I
MISTRATÓ	57.069	III
SANTA ROSA DE CABAL	54.428	I
SANTUARIO	21.647	II
BELÉN DE UMBRÍA	18.024	II
MARSELLA	14.968	I
APÍA	14.603	II
QUINCHÍA	13.931	II
BALBOA	12.068	II
GUÁTICA	10.067	II
LA CELIA	8.752	II
DOSQUEBRADAS	7.058	I
LA VIRGINIA	3.247	II

Recuperado el 28 de Agosto de 2013 de: <http://www.carder.gov.co/web/es/jurisdiccion>

Estos departamentos fueron vulnerables y afectados durante la ola invernal de los años 2010-2011, principalmente por el fenómeno de la niña, el cual se caracteriza por el aumento de las lluvias, las cuales causaron múltiples inundaciones en ambos departamentos. Además de esto se contaba con un acueducto y alcantarillado deficiente, que no lograba acaparar las aguas lluvias que desembocaran finalmente en los ríos alrededor de ambos departamentos y en el océano pacífico, el aumento de las lluvias provocó derrumbes por las zonas montañosas y tanto áreas urbanas como rurales se vieron fuertemente afectadas.

Los casos más representativos se vieron en Risaralda: Balboa, La Virginia y Pereira. En Chocó: Alto Baudó, Atrato, Bahía Solano, Bajo Baudó,”. (Márquez, 2011)

Bojayá, Condoto, Nuquí, Quibdó y Riosucio.

Según el registro único de damnificados por la emergencia invernal, podemos notar que los hogares y personas afectadas/damnificadas en Risaralda fueron:

Hogares damnificados 3.145, hogares afectados 7.284, personas damnificadas 12.040 y personas afectadas 25.567

También podemos notar que los hogares y personas afectadas/damnificadas en Chocó fueron:

Hogares damnificados 37.423, hogares afectados 4.903, personas damnificadas 138.737 y personas afectadas 17.048 – (fuente: resultados consolidados registro único de damnificados por la emergencia invernal 2010-2011).

Total tipo de bienes afectados. Registro único de damnificados por la emergencia invernal 2010 – 2011 a nivel departamental

Departamento	Vivienda	Fincas	Locales comerciales	Fábricas	Bodegas	Lotes	Sin información
Antioquia	29.168	14.770	771	49	195	2.481	2.204
Atlántico	41.998	12.880	1.137	77	74	2.235	1.125
Bogotá	960	45	37	21	7	6	5
Bolívar	80.710	42.310	1.820	114	114	3.715	4.489
Boyacá	12.456	10.822	105	116	151	3.157	523
Caldas	7.136	3.342	229	17	56	521	140
Caquetá	4.729	1.873	163	8	10	65	163
Cauca	46.854	41.401	203	92	98	3.684	487
Cesar	23.508	10.444	160	213	41	498	1.811
Córdoba	36.644	15.420	213	23	48	1.282	5.124
Cundinamarca	10.781	6.168	85	63	44	844	932
Chocó	18.625	26.228	390	34	64	606	1.528
Huila	5.142	3.998	18	14	22	608	42
La Guajira	36.839	8.703	128	20	25	313	1.318
Magdalena	59.389	30.469	1.490	181	112	2.827	5.210
Meta	2.369	1.100	15	5	13	88	1.184
Nariño	29.776	18.746	296	41	55	3.360	543
Norte de Santander	17.592	8.569	314	16	49	774	1.794
Quindío	2.485	1.888	8	3	20	197	102
Risaralda	7.800	1.264	79	61	52	266	136
Santander	14.915	14.223	141	24	98	700	804
Sucre	29.758	14.472	643	32	37	1.496	1.153
Tolima	16.639	15.056	130	21	99	3.271	79
Valle del Cauca	27.308	16.252	272	52	208	1.910	841
Arauca	790	916	13	9	1	69	275
Casanare	1.156	1.218	13	0	6	101	239
Putumayo	2.295	1.436	27	3	14	199	3
Amazonas	544	4	1	0	1	1	0
Guaviare	72	41	1	0	0	3	2
TOTAL NACIONAL	568.438	324.058	8.902	1.309	1.714	35.277	32.256

Fuente: Resultados consolidados Registro único de damnificados por la emergencia invernal 2010 – 2011

4.2 NEXO CAUSAL

Podemos dar a entender que es el enlace entre un hecho culposo con el daño causado. En los casos de responsabilidad objetiva, el vínculo existe entre la conducta y el daño. El vínculo causal es indispensable ya que la conducta del demandado debe ser la causa directa, necesaria y determinante del daño.

Podemos decir, que el nexo causal ayuda a determinar cuáles son los prejuicios a reparar. Con respecto al nexo causal existen las siguientes teorías:

Teoría de la equivalencia de condiciones: la cual supone que la ocurrencia de un fenómeno o consecuencia está precedido de varias causas, que conllevan a la producción del daño. Por lo cual, cuando se tiene un daño, para saber realmente la causa de la misma,

se eliminan mentalmente cada una de las causas posibles, llegando así a la causa verdadera. Esta teoría permite que se configuren una variedad de causas, donde un mismo daño pueda haberse configurado por múltiples razones, caso en el cual cada uno de los autores del hecho ha de responder solidariamente.

Teoría de la causa próxima: según esta teoría la causa más próxima es la verdadera generadora del daño, por lo cual, no permite la existencia de concurrencia de causas.

Teoría de la causalidad adecuada: establece que es necesario primero identificar todas las causas *sine qua non* de la producción del daño y una vez ello se realice, debe realizarse un juicio de probabilidad en abstracto, teniendo en cuenta reglas de la experiencia, para establecer si es normal que la conducta realizada pueda producir el daño ocasionado.

Teoría de la imputación objetiva: esta advierte que la causalidad no es un problema jurídico sino de hecho. Esta teoría parte de la condición *sine qua non*, por lo que en una fase inicial se debe hacer una operación similar a la de la teoría de la equivalencia de condiciones, luego se observa una serie de criterios que llevan a que no se impute la conducta a la persona como lo son los siguientes:

a) criterio de adecuación, donde se hace un juicio de valor *ex ante* en donde solo se imputará el daño a aquella persona cuya conducta resulta muy probable como causa del daño,

b) el riesgo general de la vida: en toda sociedad hay unos riesgos permitidos inherentes a la existencia de la sociedad y al momento histórico, y

c) prohibición de regreso, donde a una persona no le es imputable el daño, cuando con su conducta concurren causas anormales o extravagantes que llevan a la generación de éste, entre otras

Cabe anotar que jurisprudencialmente, no ha existido un criterio uniforme frente al problema de la causalidad cuando el daño proviene de distintas causas, y la Corte Suprema de Justicia ha aplicado varias de las teorías anteriormente expuestas, especialmente la de equivalencia de condiciones y la causalidad adecuada. Sin embargo, en fallos recientes ha preferido la teoría de la causalidad adecuada.

4.3 IMPUTACIÓN DEL ESTADO.

Existen tres criterios importantes a considerar en lo referente a la responsabilidad del Estado en materia ambiental: los recursos naturales pertenecen al Estado, es su deber planificarlos; y así mismo debe intervenir en la prevención, sanción y reparación cuando se ocasionen daños a estos. (Munévar y Gómez, 2016, p. 43).

Estos criterios de responsabilidad indican un nexo causal no sólo asociado a los recursos naturales, sino además respecto a las víctimas o damnificados.

- **Víctima:** es la persona que ha sufrido una pérdida, lesión o daño en su persona, propiedad o derechos como resultado de una conducta que constituya una violación a la legislación penal nacional, constituya un delito bajo el derecho internacional que implique una violación a los principios

sobre derechos humanos reconocidos internacionalmente, que de alguna forma implique un abuso de poder por parte de personas que ocupen posiciones de autoridad política o económica.

Según Karla Villareal Sotelo, en su artículo *La víctima, el victimario y la justicia restaurativa del año del 2008*:

... La “víctima” puede ser un individuo o colectividad, incluyendo grupos, clases o comunidades de individuos, corporaciones económicas o comerciales y grupos u organizaciones políticas.

- **Damnificado:** víctima de accidente, siniestro o damnificado directo e indirecto

Llámesese damnificado directo la víctima inmediata del delito, y damnificado indirecto, aquel que resulta perjudicado en su persona o derechos sólo en forma refleja, por encontrarse vinculado de alguna manera con la víctima del acto ilícito daño colectivo.

Podemos entonces decir que en la ola invernal 2010-2011, se presentan damnificados que perdieron todos sus bienes materiales, pero más que damnificados son víctimas de la ola invernal ,que perdieron todo y les toco empezar de nuevo a conseguir sus bienes y tratar de vivir dignamente , ya que se presentaron inconsistencias de parte del Estado en el momento de actuar a favor de la comunidad afectada al no brindar una ayuda sino a corto y mediano plazo, y no realizar otro tipo de seguimiento para que los afectados tuvieran restitución en la mayor parte de los casos reportados.

Por ende, el Estado, “Al asumir la obligación de respetar los derechos humanos (...) admite la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público (...)”. (Pinto, 2004, p. 97) o por las omisiones respecto a las acciones preventivas en materia de mitigación del riesgo y vulnerabilidad de la población humana. En este sentido, corresponde al Estado Colombiano las medidas de prevención y precaución necesarias para la atención de dichos fenómenos. Al respecto, el principio 15 de la Declaración de Río de Janeiro, define:

Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, a falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

La prevención apunta a todas las medidas tendientes a la reducción de la vulnerabilidad, verbo y gracia, siguen presentándose zonas de alto riesgo, en Chocó y las riveras de los ríos, pues debido a la explotación de minería ilegal y la deficiente labor del Estado en aplicación de medidas ambientales, es viable que se presenten este tipo de emergencias. Con respecto a Risaralda, el municipio de la Virginia es el más vulnerable y la comunidad ya se encuentra preparada para la repetición de las mismas, al igual que las autoridades y la comunidad.

El objetivo fundamental del derecho ambiental, tanto nacional como internacional, es el de regular las conductas humanas para prevenir los daños que estas pueden causar al medioambiente. (...) En términos más generales, se

concreta cuando se pueden anticipar las posibles consecuencias negativas que sobre el medio ambiente”. (Villa, 2013, p. 181)

Con lo anterior se debe cuestionar si el Gobierno Nacional y de los Departamentos de Risaralda y Chocó han tomado medidas previendo consecuencias negativas sobre el medio ambiente que genere seguridad a los ciudadanos al presentarse una emergencia.

La prevención es una preparación para la evitación de un riesgo (...) que exige para su activación un despliegue de consideraciones racionales ciertamente exigentes y comprobables en términos probatorios (Santana, 2013, p. 19-29).

En los términos que señala el artículo 4 de la Ley 472, entre otros, constituye un derecho de carácter colectivo, la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente. Corresponde al Estado colombiano velar por la garantía de este derecho a través de las acciones de prevención y manejo del riesgo.

Al respecto, la Ley 1523 de 2012, adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Según el Ministerio del Medio Ambiente, podemos decir que la Gestión de Riesgo consiste en una serie de actividades diseñadas para reducir las pérdidas humanas y la destrucción de las propiedades e infraestructuras:

Antes de presentarse los fenómenos del niño y la niña de los años 2010-2011, en el país presentaba muchos vacíos en con respecto a los ordenamientos territoriales, recordemos el caso de la tragedia de Armero, inundaciones, destrucción de viviendas,

considerándose uno de los daños naturales más grandes presentados en nuestro país, para la cual el Gobierno no estaban preparados para suplir las necesidades de las víctimas. Predominaba la falta de articulación entre las entidades encargadas de realizar la gestión del riesgo, además de una deficiente planificación y gestión pública que influye directamente en la población.

A partir de los fenómenos del niño y la niña en los años 2010-2011, se ha implementado entonces la gestión de riesgo con las siguientes características:

Medidas de disminución de riesgos de desastres a largo plazo, es decir, consiste en prevención teniendo en cuenta la vulnerabilidad de la zona a tratar.

Medidas para la preparación: su objetivo es estar preparado ante cualquier tipo de emergencia y evacuación eficaz al momento de presentarse.

Medidas de respuesta: aborda todo el protocolo y procesos al momento de presentarse un desastre: manejo del mismo, recuperación, reconstrucción, si esta última fuera posible.

Con respecto a la ola invernal en los departamentos de Risaralda y Chocó en los años 2010-2011 podemos comprender que sobre la Gestión de riesgo, se dieron las medidas de respuesta, ya que no estaban preparados para el mismo y este podemos decir, fue la base para una respuesta a posibles tragedias a presentarse.

El Estado tiene responsabilidad sobre el mismo. Aunque en la Sentencia C293/02 se habla de principio de precaución, nuestro país demostró que no estaba preparado para una

emergencia tan enorme como lo fue los dos fenómenos que abordaron todo nuestro país, los fenómenos de la niña y el niño.

Siguen presentándose zonas de alto riesgo, en Chocó las riveras de los ríos, pues debido a la explotación de minería ilegal y la deficiente labor del estado en aplicación de medidas ambientales es viable como lo vimos en el año 2016 que se presenten este tipo de emergencias. Con respecto a Risaralda, el municipio de la Virginia es el más vulnerable y la comunidad ya se encuentra preparada para la repetición de las mismas, al igual que las autoridades y la comunidad, velando para que poco a poco se aplique la ley 472 de 1998 en su artículo 4.

Con lo anterior debemos preguntarnos, ¿el Gobierno Nacional y de los Departamentos de Risaralda y Chocó han tomado medidas sobre el medio ambiente tendientes a prevenir consecuencias negativas y que generen seguridad a los ciudadanos al momento una emergencia?

¿Qué tan conscientes estamos con respecto a la prevención como lo ha mencionado el artículo 4 de la ley 472, del principio de prevención de la declaración de Rio de Janeiro?, ¿Es posible que al momento de poner en práctica dicho principio aun estemos poco preparados para enfrentar cualquier emergencia? ¿Se ha capacitado a las autoridades, se cuenta con los recursos pertinentes a nivel nacional y local para atenderlos?

De acuerdo con esta propuesta de intervención, la nueva estructura organizacional planteada en el capítulo II de la Ley 1523 de 2012 -que incluye dentro de los agentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres tanto a las entidades públicas como a las entidades privadas y a las comunidades- ***busca hacer extensiva la responsabilidad***

sobre la prevención y mitigación del riesgo de desastres y, a su vez, sienta las bases sobre la integralidad de la gestión en estos aspectos.

5. CAPITULO IV

REPARACIÓN DEL ESTADO COLOMBIANO FRENTE A LAS COMUNIDADES DESPLAZADAS POR CAUSAS ASOCIADAS A FENÓMENOS DE CAMBIO CLIMÁTICO

5.1 REPARACIÓN

Según Beristain, (2010, p. 173) "...la reparación se refiere a un conjunto de medidas orientadas a restituir los derechos y mejorar la situación de las víctimas, así como promover reformas políticas que impidan la repetición de las violaciones. Estas medidas tienen dos objetivos:

1. Ayudar a las víctimas a mejorar su situación, a enfrentar las consecuencias de la violencia, reconociendo su dignidad como personas y sus derechos.

2. Mostrar solidaridad con las víctimas y un camino para restablecer su confianza en la sociedad y las instituciones.

Los términos generales de la reparación en el acuerdo logrado en abril de 2010 se basan en la determinación de daños a las comunidades y la ecología que pueden resumirse así: a) Daños físicos; b) Daños mentales; c) Daños materiales: - Pérdida de viviendas e infraestructura; - Pérdida de ganado; - Pérdida de tierras; - Pérdida de cosechas; - Proyecto de vida seriamente afectado; d) Daños inmateriales/morales; e) Daños culturales y f) Daños al ambiente (Beristain, s.f, p. 24).

La reparación es definida por la ONU y sistema internacional de protección de los Derechos Humanos, como toda aquella medida que es aplicada para resarcir a las víctimas

por los diferentes tipos de daños (Materiales, personales, daños intangibles o simbólicos, a los individuos o grupos), como consecuencia de ciertos crímenes cometidos con ocasión del conflicto armado. Estas medidas implican acciones que, por un lado, ayudan a las víctimas a mejorar su situación y a enfrentar las consecuencias de la violencia, mediante el reconocimiento por parte del Estado de su dignidad y su aceptación como sujetos de derechos, que han sido sometidos por las acciones de otros; y por otro lado, mostrar la solidaridad con las víctimas y un camino para restablecer su confianza en la sociedad y las instituciones (Beristain, 2009, p. 173), en pro de generar la democratización y reconciliación en sociedades profundamente fracturadas y/o sumergidas en conflictos violento.

La necesidad de reconocimiento público se basa en que los hechos han tenido una causa política y social, debe implicar recuperar el buen nombre y la dignidad de éstas, para transformar la estigmatización a la que han estado sujetas, ya que con frecuencia se ha denigrado a las víctimas, por lo tanto, en su ausencia, muchas víctimas ven cuestionada su propia experiencia (Beristain, 2009, p. 198).

Así las cosas, el sentido de esta medida surge de una petición expresa de las víctimas, cuando ha sido estigmatizada, es sobreviviente y es importante para ella recuperar su imagen pública (Beristain, 2009, Pp. 201).

En consecuencia, se consideran habitualmente como medidas de reparación colectiva aquellas que: se relacionan con el daño producido y son sentidas por la comunidad o el colectivo como reparatoras; pueden contribuir a la prevención y generan ciertas garantías colectivas para otros grupos o comunidades (Beristain, 2009, p. 394).

5.1.1 Indemnización

Se refiere a otorgar compensaciones monetarias por los daños y perjuicios. Esto incluye las categorías del daño material (consecuencias ambientales y pérdidas) y el moral (por miedo, humillación, problemas psicológicos, reputación, etc.). Debe ser congruente con el nivel de impacto y mantener un balance entre los servicios que se ofrecen a las personas afectadas y el aporte financiero, teniéndose en cuenta las situaciones de emergencia y las vulnerabilidades que se dan en estos casos. Para los temas ambientales supone también contar con recursos materiales y monetarios para medidas temporales de protección de diferentes especies hasta lograr el equilibrio del ecosistema.

Al respecto De Greiff (2006) ha expuesto que:

La compensación, el componente esencial y preferido en las reparaciones, especialmente al nivel internacional. Usualmente, se considera que la compensación implica suministrar una suma de dinero estimada como equivalente a cualquier daño cuantificable, incluyendo perjuicios económicos mentales y morales (p. 217).

La indemnización ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones claras de las normas internacionales de derechos humanos o de violaciones graves del derecho internacional humanitario, tales como: a) el daño físico o mental; b) la pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales; c) los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; d) los perjuicios morales; y e) los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos, y servicios psicológicos y sociales. “La indemnización contempla la valoración económica del daño emergente, del lucro cesante, de los perjuicios morales, y en algunos casos, del daño ocasionado al proyecto de vida” (Barbosa, 2002).

Los criterios de indemnización reconocidos por la ONU así: a) El daño físico o mental, incluido el dolor, el sufrimiento y la angustia. b) La pérdida de oportunidades, incluidas las de educación. c) Los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante. d) El daño a la reputación o a la dignidad. e) Los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicinas y servicios médicos, psicológicos y sociales.

5.1.1.1 Tasación del daño inmaterial y la reparación integral del daño.

Ahora bien, el daño inmaterial no se cuantifica por parámetros objetivos. Hace que sea muy difícil su valoración exacta. Por tanto,

El sistema de tasación de los daños inmateriales se hace con base en el *arbitrium judicis*, que consiste en diferir en el juez la estimación del valor de los daños de acuerdo con los hechos que se prueben en el proceso.

Él debe llegar a la cifra teniendo en cuenta todas las variables de que tenga convicción, como el sexo de la víctima, la gravedad de la ofensa, el contexto Socioeconómico, la proporción del daño inmaterial con el material, las relaciones del parentesco, etc. (García 2009, p. 21)

La reparación del daño se logra con la indemnización, esta puede ser o no en dinero. Tanto así que, “De la misma definición del verbo indemnizar se deduce esta conclusión. Si es posible dejar a la víctima en la situación que tendría en un tiempo actual de no haberse producido el daño, con un método que no contemple dinero, ello se puede declarar en la sentencia, y la reparación será integral.” (García 2009, p. 23)

5.1.1.2 Restauración

Este verbo proviene de un vocablo latino que se utiliza para denominar la acción y efecto de restaurar (reparar, recuperar, recobrar, volver a poner algo en el estado primitivo). El término tiene varios usos diferentes según el contexto. La restauración es el restablecimiento de un régimen que ya existía y que había sido reemplazado por otro. También se trata de la reposición en el trono de un rey destronado. Cuando se escribe con mayúscula inicial, el concepto hace referencia al periodo histórico que empieza a partir de esta reposición. Por ejemplo: “Entre 1814 y 1848, se produjo la Restauración Europea con el retorno de las monarquías absolutas tras las guerras napoleónicas”. “La Restauración Borbónica en Francia fue una reacción conservadora a la Revolución”.

La restauración ambiental

Tiene como fin principal el volver las cosas al estado anterior o a la condición similar a la que existía antes de presentarse una situación de desastre ambiental o afectación de los recursos naturales. Para tal efecto, es necesario realizarse evaluaciones y valoraciones de los impactos ambientales estableciendo con estos cuales son considerados realmente viables de recuperación, donde para esto, realmente es importante contar con recursos económicos.

Beritain al respecto expresa: (2011) “(...) las posibilidades de tergiversar o minimizar el impacto o los estudios relativos a estas valoraciones siguen siendo un problema hoy en día”. Sobre el mismo aspecto el autor asevera:

La ciencia nos revela que los bosques son ecosistemas de tremenda complejidad (...) Esto supone analizar las condiciones y estado del suelo, la biodiversidad y la estructura del ecosistema. (...) El suelo por ejemplo está constituido de materia viva, de millares de bacterias, algas virus, que hace posible el transporte de alimentos a las plantas. (...) los expertos señalan que además de identificar las fuentes de contaminación o la presencia, por ejemplo, de basura, se trata de ver la estructura misma de un ecosistema (p. 107).

Para poder complementar este punto el Gobierno nacional, a través de sus organismos descentralizados además de instituciones como la Cruz Roja y otros (ONG), realiza el acompañamiento de los siguientes programas a favor de la comunidad que ha sido víctima de daños ambientales:

- Garantía de retorno
- Medios de subsistencia
- Programas de adaptación y de resiliencia
- Reubicaciones

Acción del Estado y las Entidades Públicas para conjurar la crisis. (Reparación)

En el año 2010 ante las emergencias presentadas, el Gobierno crea el programa “*Colombia Humanitaria*”, con el fin de acelerar la reconstrucción del país y reducir la vulnerabilidad de las poblaciones ante las lluvias e inundaciones. Programa que fue respaldado con la creación de una subcuenta del fondo nacional de calamidades, bajo la coordinación de la dirección general del riesgo.

En el año 2011, se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), con el propósito de dirigir la implementación de la gestión del riesgo en el país en coherencia con las políticas de desarrollo sostenible, además de coordinar el funcionamiento y desarrollo del SNPAD. El trabajo se evidenció en la construcción de lineamientos, guías, planes sectoriales, comités regionales y locales para la atención de desastres, el fortalecimiento de capacidades para la atención y plataformas para la sistematización de la información sobre los damnificados de todo el país, (SIGPAD, 2012).

Colombia Humanitaria con el apoyo de la Organización Internacional de Migraciones, desarrolló por su parte un taller de gestión en alojamientos temporales en el que participaron 41 gestores comunitarios de distintas regiones del País. Dichos gestores fueron vinculados bajo la figura de empleo en emergencia (Colombia Humanitaria, 2013).

La Organización Internacional de Refugiados (OIR), señaló que Colombia Humanitaria se había convertido en un mecanismo de burocracia excesiva e ineficaz, además donde se identificaron las siguientes debilidades: malnutrición, abuso, deserción escolar, entre la población infantil, además de no seguir los protocolos establecidos con la construcción de los albergues temporales.

Al transcurrir el tiempo, la solidaridad con los damnificados fue quedando en el olvido, así como las estrategias de mitigación de daño sicosocial dependientes de las ONG intervención en los albergues. Muchas comunidades continuaron incluso luego de 3 años viviendo en los alojamientos temporales con la esperanza de obtener una vivienda del programa que el gobierno lanzó bajo la ley de vivienda de interés prioritario.

Es así que podemos resaltar la labor del Gobierno Nacional a través de *Colombia Humanitaria*.

Según informes consolidados dados por Colombia Humanitaria, en las cifras concernientes a Risaralda se puede notar que se dio un avance de ayudas en un 88.1% de la población afectada, con lo cual el Gobierno Nacional en su labor de reparación a las víctimas fue notable con un total de 11.351 familias atendidas.

De igual forma Colombia humanitaria a través de su página web, en su informe de gestión muestra las cifras sobre Chocó fueron las siguientes: 10440 familias beneficiadas a través de mercados, implementos de aseo, albergues temporales y arreglos de sus viviendas.

CUADROS

REPORTE DE ATENCIÓN HUMANITARIA

RECURSOS APROBADOS PARA ATENCIÓN HUMANITARIA AL DEPARTAMENTO
A 2 DE AGOSTO DE 2011

Operador Ayuda Humanitaria: Cruz Roja

ASISTENCIA HUMANITARIA

Giro	Familias a Atender Mercados y Aseo	Familias Atendidas	% Avance	Valor Girado
Primer Giro	4.885	6.591	134,9%	\$1.795.237.500
Segundo Giro	3.746	3.746	100% \$	1.376.655.000

ALOJAMIENTOS TEMPORALES

ARRIENDOS	
Familias a Atender	1.190
Familias atendidas	1.190
% Avance	100,00%
Valor Girado	\$ 874.650.000

ALBERGUES	
Familias a Atender	552
Valor Girado \$	1.391.040.000

REPARACIÓN DE VIVIENDAS	
Familias a Atender	2.000
Valor Girado	\$5.040.000.000

RECURSOS APROBADOS PARA ATENCIÓN HUMANITARIA PEREIRA

ASISTENCIA HUMANITARIA

Giro	Familias a Atender Mercados y Aseo	Familias Atendidas	% Avance	Valor Girado
Primer Giro	1.012	1.012	100%	\$326.480.000
Segundo Giro	508			\$93.255.750

La ayuda humanitaria, los servicios y obras llegan a los territorios, como un deber que tiene la Nación de restituir derechos y servicios, y por el derecho que existe a las comunidades afectadas. No permita que se los cobren. No acepte que sean usadas para hacer campañas políticas ni obtener beneficios (plaga respetar sus derechos)

ALOJAMIENTOS TEMPORALES

ARRIENDOS	
Familias a Atender	808
Familias atendidas	420
% Avance	52,0%
Valor Girado	\$371.662.000

REPARACIÓN DE VIVIENDAS	
Familias a Atender	283
Valor Girado	\$594.849.350

Reporte de atención humanitaria Risaralda

RECURSOS APROBADOS PARA ATENCIÓN HUMANITARIA AL DEPARTAMENTO

A 22 Agosto 2011

Operador: CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL CHOCÓ COMIACHOCO

Giro	Familias a Atender Mercados y Aseo	Familias Atendidas	% Avance	Valor Girado
Primer Giro	24.049	24.049	100.00%	\$ 8.508.825.500
Segundo Giro	32.668	32.668	100.00%	\$ 11.484.354.000
Tercer Giro	43.224	33.668	77.71%	\$15.612.322.000

ALOJAMIENTOS TEMPORALES

REPARACIÓN DE VIVIENDAS	
Familias a Atender	1.148
Valor Girado (Cifras en pesos)	\$ 2.892.980.000

RECURSOS APROBADOS PARA ATENCIÓN HUMANITARIA A QUIBDÓ

Operador: CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL CHOCÓ COMIACHOCO

Giro	Familias a Atender Mercados y Aseo	Familias Atendidas	% Avance	Valor Girado
Primer Giro	4.225	4.225	100.00%	\$ 1.814.047.800
Segundo Giro	6.215	6.215	100.00%	\$ 2.206.827.000

ALOJAMIENTOS TEMPORALES

ARRENDOS	
Familias a Atender	143
Valor Girado (Cifras en pesos)	\$ 105.105.000

REPARACIÓN DE VIVIENDAS	
Familias a Atender	190
Valor Girado (Cifras en pesos)	\$ 481.370.000

Municipio	No. de Familias Beneficiadas en mercados y aseo		
	Primer Giro	Segundo Giro	Tercer Giro
Acandí	90	979	979
Alto Baudó	2.888	2.888	4.931
Araco	291	483	817
Bagadó	1.024	1.024	1.104
Bahía Solano		483	738
Bajo Baudó	204	869	1.029
Bojaya	1.894	1.894	1.894
Carmen del Darién	1.328	1.888	2.148
El Cansón del San Pablo	579	579	768
El Carmen de Amaro	183	183	491
El Litoral del San Juan	2.102	2.102	2.891
Irmitia	619	777	
Juradó	448	673	808
Lloré	447	1.322	1.322

Municipio	No. de Familias Beneficiadas en mercados y aseo		
	Primer Giro	Segundo Giro	Tercer Giro
Medio Abato	1.233	1.690	2.117
Medio Baudó	2.756	3.040	
Medio San Juan	1.920	1.920	
Néiva	668	668	
Nugal		928	928
Quibdó	4.225	6.215	
Palo Ito	668	668	
Piso Guro		691	1.187
Piscuzo	2.815	3.068	7.014
San José del Palmar	297	297	890
Sigüí	929	929	
Tadó	62	297	801
Unguía	1.778	1.778	1.908
Unión Panamericana		403	587

	ATENCIÓN HUMANITARIA (Mercados y aseo)			ALOJAMIENTOS TEMPORALES	
	Primer Giro	Segundo Giro	Tercer Giro	Arrendos	Reparación de vivienda
FAMILIAS A BENEFICIAR	28.274	38.883	43.224	143	1.148
FAMILIAS BENEFICIADAS	28.274	38.883	33.668		
% AVANCE	100.0%	100.0%	77.7%		
VALOR GIRADO	\$ 16.028.240.000	\$ 19.691.181.000	\$ 15.612.322.000	\$ 105.105.000	\$ 2.892.980.000

Reporte de atención humanitaria Chocó

5.1.1.3 Acciones de Reparación frente a la ola invernal de Chocó y Risaralda 2010-2011

a. indemnización

Se conforma una cuenta a través del fondo nacional de calamidades denominadas Colombia Humanitaria, para atender todas las afectaciones de viviendas, construcción de puentes, colegios, escuelas, edificaciones oficiales y privadas.

Además se les dio viviendas en lugares que no estaban en zona de riesgo, al considerarse población desplazada, luego de realizar estudios de tierras, no se tienen datos específicos de los mismos, solo se menciona en el informe de gestión de Colombia Humanitaria.

b. restauración

Se realiza un convenio entre el ministerio de trabajo y el departamento para la prosperidad social, creando el empleo de emergencia, generando 7.735 empleos directos entre 3 y 6 meses, en los departamentos de Chocó y Risaralda, cuyo único requisito era el estar en el registro único de damnificados. Dichos empleos consistieron en recuperar manualmente las afectaciones en vías, caños, limpieza de alcantarillas, recuperación de caminos veredales, limpieza de cunetas y demás afectaciones que se debían hacer manualmente.

Se crea el componente sicosocial llamado Fortalecimiento de capacidades, permitiendo identificar las características e idoneidades que tenían los participantes al

programa o algún miembro de su familia para desempeñarse en el mercado laboral formal, con el acompañamiento del SENA, tratando de vincularlos a empresas privadas.

c. Garantía de no repetición

En sí, en el caso de la ola invernal 2010-2011, presentada en los departamentos del Chocó y Risaralda se da lugar a la restitución, como lo expresa Juan Carlos Henao en el libro “Responsabilidad del Estado Colombiano por el daño ambiental”. De la siguiente forma:

Si bien es cierto algunos autores sostienen que el daño ambiental puro no puede ser objeto de reparación, consideramos que dicha posición es equivocada, pues aunque en la mayoría de los casos no se puede lograr el objetivo de reparar el medio ambiente como si el daño no hubiere ocurrido, si se puede predicar otra forma reparatoria, que busca dejar el bien en la forma más parecida posible a la que tenía antes del daño. Esta lógica por demás se predica de la responsabilidad civil en general”.

...”ahora bien, en el evento que sea imposible restaurar el bien ambiental dañado se debe propender a que la indemnización favorezca otro bien ambiental de similar naturaleza”...”

...”si la restauración no es técnicamente posible, o sólo lo es en parte, la evaluación de los recursos naturales equivalentes a los que se han destruido, con el objeto de recuperar el grado de conservación de la naturaleza y la biodiversidad.

6. CONCLUSIONES

Al identificar los daños causados a la población desplazada de Risaralda y Chocó por los efectos de cambio climático de los años 2010-2011, la condición de las víctimas se refleja en la afectación de derechos asociados a vivienda digna, mínimo vital, **PONER LO OTROS DERECHOS**. Frente a esta condición, el accionar del Estado se muestra como una labor asistencialista que refleja una acción sectorial entre los Departamentos y el nivel central, el primero, respecto a la atención de las emergencias; y el segundo respecto a las medidas de prevención.

Por lo anterior los Gobiernos actuales de los Departamentales de Risaralda y Chocó al visualizar que se repite la historia cada año cuando llega el invierno, han tratado de dar en parte cuenta de su responsabilidad a través del Departamento Nacional de Planeación al acompañar a centenares de municipios bajo la bandera del proyecto de POT modernos; el cual busca crear estrategias de acción más eficaces y con mayor impacto social donde sí se vislumbre una solución al problema real.

Sin embargo, estas buenas intenciones son a largo plazo, ya que están en estudio y realización de proyectos que deben de ser aprobados antes de su ejecución, por lo cual se puede creer que las acciones deberían de empezar por desalojar a las personas que se encuentran en zonas de riesgos, así como no permitir que las familias vivan en laderas propensas a deslizamientos o en zonas de inundaciones como orillas de ríos. Situación que se viene presentando desde la ola invernal 2010 -2011 y que en el momento la misma situación está vigente

Para ambos departamentos podemos decir que:

Se concluye que deben integrar el aspecto psicosocial de la resiliencia a un enfoque ecológico con la interacción sujeto/ambiente a partir del fortalecimiento de las capacidades individuales y sociales en las comunidades más vulnerables al cambio climático y al

consecuente desplazamiento ambiental. Como son las zonas rurales y los barrios de mayor pobreza, pues, regularmente, al pobre lo permiten construir en cualquier sitio, y esto es posible porque aún no hay un pronunciamiento serio de la justicia sobre la responsabilidad del Estado al dejar construir cerca a las orillas de los ríos y en tierras con subsuelos inestables. Estas características hacen posible pensar que en muchas ocasiones se podría hablar de calamidades predecibles y prevenibles desde el principio, pues la comunidad está en peligro ante cualquier cambio de la naturaleza.

Al realizar este trabajo de investigación y establecer la imputación (nexo causal) del Estado por el desplazamiento de comunidades ubicadas en el Chocó y Risaralda por causa del cambio climático durante los años 2010-2011; podemos concluir que con respecto al cambio climático el papel fundamental del Estado debe ser proteger a las víctimas y/o desplazados ambientales, y éste ha sido lento en respuesta, ya que la tramitología y la falta de planeación de estrategias claras de choque y atención a crisis ambientales no permite que haya una completa efectividad. En este sentido, se puede afirmar que el accionar del Estado carece de eficiencia ante la concurrencia de estos fenómenos y su incidencia en la afectación de derechos.

Por lo anterior se debe reconocer que las causas que inciden los desplazamientos no sólo se deben a causas asociadas al conflicto armado, sino al resultado de la poca prevención del Estado, la cual se exonera por medio de la atribución de responsabilidad a fenómenos naturales. También es necesario que se revise y se replanté acciones que pueden evitar ser irresponsables a largo plazo, como son acelerar el proceso de expedición de licencias ambientales, igualmente la elaboración de estudios de vulnerabilidad de los suelos sin el rigor científico necesario para la construcción de infraestructura, vivienda o de cualquier actividad económica. Y crear penas por su incumplimiento tanto para el Estado como para el ciudadano que no cumple, pese haber advertido del peligro y de la situación indefensa y peligro que pone a su familia.

En este sentido, la omisión del Estado se materializa por las omisiones respecto a la falta de prevención del orden central como de los gobiernos locales, respecto a las acciones en escenarios de vulnerabilidad y riesgo.

Al analizar las acciones y medidas de reparación del Estado colombiano frente a las comunidades desplazadas por causas asociadas a fenómenos de cambio climático se identifica que las medidas de reparación del Estado obedecen a estrategias asistencialistas y de atención de emergencias. La falta del reconocimiento jurídico de las comunidades como víctimas de los fenómenos asociados al cambio climático exonera al Estado de un nexo causal de responsabilidad y por ende, de una obligación respecto a la reparación de los daños antijurídicos.

Podemos decir que el Estado no posee estrategias sociales ni jurídicas que obliguen a la comunidad y al mismo Estado a actuar ante los hechos ya tan comunes y repetitivos, ni poseen estrategias que ayuden a evitar tragedias ambientales, las cuales normalmente afectan a la comunidad más pobres de los Municipios, para esto se requiere que el estado adopte como estrategia social la construcción de sentido de trabajo en grupo y la integración social a través de políticas públicas de acción, que pueden ser acciones tan simples como organizarse como comunidad, ya que al compartir y actuar para mejorar las condiciones de vida inmediatas, las cuales no existen ni su educa para crearlas.

Se puede empezar con trabajo con comunidades, juntas de acción comunal, lo cual puede generar un sentido de pertenencia y una consciencia colectiva que busque cuidar el entorno y lleve a acciones de protección y prevención de la población con campañas de reforestación, limpiar ríos, reciclaje, etc.

Entre las estrategias del Estado no esta promover acciones que ayuden a cuidar el entorno, apoyados en programas ambientales y de prevención de riesgos promovidos por las autoridades locales; donde se involucren cuidadosamente y detalladamente el manejo del

riesgo y la vulnerabilidad en los planes de ordenamiento territorial (POT) que, además, en este momento se conciben como un requisito de obligatorio cumplimiento de los Alcaldes en su gestión. Y como estrategia jurídica exigir que los Alcaldes y Gobernadores elaboren en sus programas sociales la prevención del riesgo y que existan programas de obligatorio cumplimiento guiadas a evitar que la gente construya en laderas de ríos o lugares reconocidos como no habitables o en peligro de deslizamiento o inundación.

Se hace necesario dar origen a políticas públicas bien elaboradas y concertadas con la comunidad para un desarrollo compatible con el clima; ya que por la región andina y teniendo en cuenta su geografía el clima húmedo es muy propensa a desastres ambientales, por lo cual cada que hay invierno nos toca vivir los mismos episodios de pérdida de carreteras, casas, vías, vidas, animales; y si analizamos la situación, revisamos un mapa y los hechos, podremos ver que muchas de estas calamidades son las mismas de la ola invernal 2010 -2011, en Risaralda y Chocó, la cual tiende a repetirse en este año ya que el Estado no previno, ni subsano los riesgos ya evidenciados, pues sus programas son de cumplimiento presente pero no cuentan con el pasado ni se preparan para el futuro.

La solución a este problema es que el Estado cree estrategias de prevención serias que den soluciones trascendentales no transitorias, que eviten su repetición al futuro, y la creación de normas jurídicas fuertes que eduquen al ciudadano y obliguen a las autoridades locales a ser estudio de suelos de su localidad, para crear mapa de riesgos y poder dar origen a programas sociales que prevengan estas tragedias ambientales ya tan conocidas en nuestra región.

BIBLIOGRAFÍA

- ACNUR. (2008). *Cambio Climático, desastres naturales y desplazamiento humano: la perspectiva del ACNUR*. Documento en línea.
- Agudelo, G. (2009). *El principio de precaución en el plan nacional de salud pública de Colombia: ¿ausencia o gran mal?* Colombia: Universidad de Caldas.
- Amar, J. y Madariaga, C. y Jabba, D. (2014). *Desplazamiento climático y resiliencia. Modelo de atención a familias afectadas por el invierno en el Caribe colombiano*. Colombia: Universidad del Norte.
- ANAM. (200). Vulnerabilidad al cambio climático y medidas de adaptación. En. *Primera Comunicación Nacional sobre Cambio Climático*. Documento en línea.
- Beristain, C. (2007). *El derecho a la reparación en los conflictos socioambientales*. España: Ed. Hegoa.
- Beristain, Ca. (2009). *Diálogos sobre la reparación*. Quito: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.
- Bonilla, C. y Rodríguez, S. (1997). *Más allá del dilema de los métodos*. Bogotá: Grupo Ediciones Norma.
- Bushnell, D. (2007). *Colombia una nación a pesar de sí misma*. Bogotá: Planeta.
- Cepeda, M. (1999). *Derecho constitucional perspectivas y críticas*. Bogotá: Siglo del hombre editores.

- Cepeda, M. (1999). *Derecho constitucional perspectivas y críticas*. Bogotá: Siglo del hombre editores.
- De Greiff. (2008). Justicia y Reparaciones. En: Catalina Diaz (org.). *Reparaciones para las víctimas de violencia política: estudios de caso y análisis comparado*.- Bogotá: ICTJ
- Departamento Nacional de Planeación. (2010). *Plan nacional de desarrollo 2010-2014 "Prosperidad para todos"*. Documento en línea.
- Diez Manuel. (2010). *Manual de Derecho Administrativo*. Universidad de Texas: Ed Plus Ultra
- Egea, C. y Soledad, J. (2011). *Los desplazados ambientales, más allá del cambio climático*. Granada: Cuadernos Geográficos Universidad de Granada.
- García, D. (2009). *Manual de responsabilidad civil y del Estado*. Bogotá: Librería ediciones del profesional Ltda. Colombia.
- García, H. (2009). El derecho a la vivienda digna en Colombia. *Dikaion*, [S.l.], v. 15
- Gil, E. (2011). *Responsabilidad extracontractual del Estado*. Bogotá: Editorial Temis. Quinta Edición.
- Gonzaga, J. (Ed). (2014) *Cambio climático y desplazamiento ambiental forzado: estudio de caso en la Ecoregión Eje Cafetero en Colombia*. Bogotá: Editorial Universitaria Universidad la Gran Colombia.
- González, J. (2006). *Derecho Ambiental Colombiano-Parte General*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- _____. (2007). La indemnización dentro de los procesos de acciones populares por daños al medio ambiente. En: *Daño ambiental*. Tomo I. Universidad Externado de Colombia. Colombia

- Henao, P. (2000). Responsabilidad del Estado colombiano por daño ambiental. *En Responsabilidad Del Estado Por Daños En El Medio Ambiente*. Colombia 470-5 ed: Universidad Externado de Colombia.
- IDEAM y PNUD. (2015). *Nuevos escenarios de cambio climático para Colombia 2011-2100 Nivel Nacional-Departamental Herramientas Científicas para la toma de decisiones: 3era comunicación Nacional Cambio climático*. Bogotá: Minambiente.
- Kelsen, H. *Teoría general del derecho y del estado*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, quinta reimpression 1995.
- Lerma, H. (2011). *Metodología de la Investigación propuesta, anteproyecto y proyecto*. Bogotá: Ecoe Ediciones.
- Macías, L. (2007). El Daño ambiental. Hacia una reflexión conceptual desde la filosofía y el Derecho Ambiental. En: *Daño ambiental*. Tomo I. Universidad Externado de Colombia. Colombia.
- Macías, L. y Tejeiro, G. y Morales, M. (2009). *Derecho y Cambio climático en los países amazónicos*. Bogotá: Direito e mudanças climáticas nos países amazónicos.
- Malgesini, G. y Giménez, C. (2000) *Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad*. Madrid: Ed. Catarata.
- Manrique, A. (2010). *Fundamentos de la organización y del funcionamiento del estado colombiano*. Medellín: Biblioteca Jurídica Diké.
- Mazeud, H. (2005). *Elementos de la responsabilidad civil*. Bogotá: Leyer, Bogotá.
- Ministerio del Medio Ambiente y Departamento Nacional de Planificación. (2002). *Lineamientos de política de cambio climático*. Documento en línea.

- Munévar, C. (2014). El alcance de la responsabilidad por daños ambientales. *Criterio Libre*. 12 (21), 81-96. Unilibre.
- Munévar, C. y Gómez, M. (2016). Criterios de imputación al Estado por daños jurídicos en materia ambiental. En: Revista *Advocatus* Volumen 14, Número 27. Colombia: Universidad Libre.
- Munévar, C (2016). “Los sujetos de las futuras generaciones: ¿quiénes son los titulares de derechos intergeneracionales ambientales?”. En: Revista *Opción*. Volumen 32 N°79 p-p 184-196. Venezuela: Universidad de Zulia.
- Munrad, R. (2003). *Estudio sobre la distribución espacial de la población en Colombia*. Naciones Unidas: CEPAL.
- Núñez, J. y Hurtado, C. Páez, F. (2003). *Evaluación de los programas para la atención del Fenómeno de la Niña 2010-2011*. Bogotá: Fedesarrollo y Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres - Subcuenta Colombia Humanitaria.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2011). *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2011*. Ginebra, Suiza:Imprimerie Courand et Associés.
- Oriol, P. (2012) *Desplazados medioambientales una nueva realidad*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- Palao, G. (1998). *La responsabilidad Civil por daños al medio ambiente*. Valencia: Universitat de Valencia.
- Peña, Mario. (2005). *Daño responsabilidad y reparación ambiental*. México: Universidad de Veracruz.

- Pinto, Mónica. (2004). *El derecho internacional. Vigencia y desafíos en un escenario globalizado*. Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Quinche, M. (2009). *Derecho constitucional colombiano de la carta de 1991 y sus reformas*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Rubiano, S. (2014). La protección del desplazamiento forzado por desastres medioambientales en Colombia: hacia un enfoque de derechos humanos. En *Derechos Humanos de los Grupos Vulnerables. Manual*. . España: Universitat Pompeu Fabra. v. , p.431.
- Sánchez, L. (2012). *El derecho al ambiente sano: esquemas de reconocimiento constitucional y mecanismos judiciales de protección en el derecho comparado*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia facultad de derecho ciencias políticas y sociales.
- Santana, P. (2013). Las controversias en el Derecho Internacional Ambiental y los retos en la aplicación del principio de precaución en el ámbito local. En: *Revista de Derecho Público*. N° 30. Universidad de los Andes.
- Tamayo, J. (2007). *Tratado de responsabilidad civil*. Colombia: Legis Editores.
- Torneau, P. (2004). *La responsabilidad civil*. Bogotá: Legis. Torres, M. (2014). *La necesidad de establecer una condición jurídica para quienes deben migrar por causa de los desastres naturales: una realidad que atender desde la perspectiva de los derechos humanos*. Bogotá. Universidad del Rosario.
- UNODC. (2008). *Amenazas riesgos vulnerabilidad y adaptación frente al cambio climático*. UNODC.
- Villa, H. (2013). *Derecho Internacional Ambiental. Un análisis a partir de las relaciones entre economía, derecho y medio ambiente*. Colombia: Editorial Astrea.

Zuluaga, R. (1995). *El valor normativo de la constitución de 1991*. Bogotá: Ediciones, librería jurídica Sánchez.

WEBGRAFIA

Adrian Belenguer www.unitedexplanatios.org

<http://www.colombiahumanitaria.gov.co/fnc/documents/2011/presentaciones/caldas.pdf>

<http://www.colombiahumanitaria.gov.co/fnc/documents/2011/presentaciones/caldas.pdf>

http://www.disaster-info.net/ped-sudamerica/documentos/col_ops_sitrep2_olainvernal_29nov2010.pdf

<http://www.lavozdelderecho.com/index.php/actualidad-2/corrupt-5/item/2822-diccionario-juridico-concepto-de-victima-en-el-derecho-internacional>

<https://www.minsalud.gov.co/comunicadosPrensa/Documents/MUNICIPIOS%20AFECTADOS%20POR%20LA%20EMERGENCIA%20INVERNAL.pdf>

Informe Ola invernal 2010-2011 Extraído de: http://www.disaster-info.net/ped-sudamerica/documentos/col_ops_sitrep2_olainvernal_29nov2010.pdf

Ley 170 de la Ley 1450 de 2011 Plan Nacional de Desarrollo. Extraído de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43101>

Sentencia de la Corte Constitucional C -431 de 2000 (2.000) Extraído de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/c-431-00.htm>

GLOSARIO

OIM	Organización internacional para las migraciones
UNGRD	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
SINA	Sistema nacional ambiental
CAR	Corporaciones Autónomas Regionales
DNP	Departamento Nacional de Planeación.

ANEXOS

Anexo 1: consentimiento informado

CONSENTIMIENTO INFORMADO

Lugar de la entrevista:

Fecha:

Entrevistador: SANDRA PATRICIA NOREÑA GARCIA

Las siguientes entrevistas se realizan en el marco de la tesis de investigación "Efectos de la responsabilidad del estado por el desplazamiento y desaparición de comunidades por causas asociadas a fenómenos de variabilidad climática".

Su participación se convoca como actor comunitario e institucional. La entrevista será grabada y la información sólo será usada en el marco del proyecto de investigación. Su participación será pública o anónima en los resultados de la investigación según usted nos lo indique

NOMBRES Y APELLIDOS	CORREO ELECTRONICO	CELULAR	FIRMA
Juan Carlos Giraldo Londoño	Juankgiraldo64@gmail.com	3122863313	
COMENTARIOS			

CONSENTIMIENTO INFORMADO

Lugar de la entrevista: Pereira

Fecha: 02/11/2016

Entrevistador: SANDRA PATRICIA NOREÑA GARCIA

Las siguientes entrevistas se realizan en el marco de la tesis de investigación "Efectos de la responsabilidad del estado por el desplazamiento y desaparición de comunidades por causas asociadas a fenómenos de variabilidad climática".

Su participación se convoca como actor comunitario e institucional. La entrevista será grabada y la información sólo será usada en el marco del proyecto de investigación. Su participación será pública o anónima en los resultados de la investigación según usted nos lo indique

NOMBRES Y APELLIDOS	CORREO ELECTRÓNICO	CELULAR	FIRMA
Luis Eduardo Laverde Mazabel	luislaverde@avb.gov.co	3173656743	

COMENTARIOS
Las opiniones y comentarios contenidos en la entrevista pueden ser usados en forma pública. Sin embargo, corresponden a opiniones personales y no comprometen a la Presidencia de la Republica, a Colombia Humanitaria, al Departamento de la Prosperidad Social, al Ministerio de Protección ni a ninguna otra entidad vinculada al diseño e implementación del Programa de Generación de Empleo de Emergencia.

Anexo 2: entrevista actor institucional

I. ACTOR INSTITUCIONAL

Nombre Completo: JUAN CARLOS GIRALDO LONDOÑO

Cedula: 18.463.111 DE QUIMBAYA QUINDIO

Cargo que desempeño en el programa ola invernal 2010-2011.

COORDINADOR NACIONAL LINEA 1 DE EMPLEO

Funciones del cargo: Amortiguar el impacto negativo sobre el flujo de ingresos de los hogares damnificados y afectados, a través de la Empleabilidad, la Generación de Ingresos y el Desarrollo de Capacidades Productivas, Sociales y Laborales, permitiendo mitigar los choques negativos sobre el empleo y la transición de la informalidad a la formalidad laboral, aliviar las pérdidas económicas y/o productivas, la rehabilitación y recuperación de condiciones físicas del entorno afectado por la Ola Invernal fenómeno de la niña 2010-2011

PREGUNTAS

1. ¿Cuáles son los daños y las afectaciones sufridas por la ola invernal de los años 2010-2011 en el departamento de Risaralda y Chocó?

RESPUESTA: Los Departamentos de Risaralda y Chocó, tuvieron una gran afectación con ocasión de la Ola Invernal 2010-2011, fueron atendidos 25 municipios en los dos (2) Departamentos, cuyas afectaciones principales se vieron reflejadas en las zonas urbanas y rurales, **Las urbanas:** Con respecto a los taponamientos de las alcantarillas, lo que ocasionó graves inundaciones en las vías, afectando las viviendas en sus interiores generando la pérdida de enseres propios de la vivienda o la misma vivienda, andenes, sardineles y caños, y en **La zona rural,** se vieron afectadas, las vías intermunicipales e interveredales por los deslizamientos de tierra que taponaron los accesos a los municipios y veredas, caída de puentes que comunicaban las veredas con el municipio, como también del municipio con las ciudades capitales o municipios vecinos, taponamiento de cunetas que impedían el normal curso de las aguas lluvias, dificultando el transporte de alimentos y demás elementos necesarios para la subsistencia de los pobladores de los diferentes municipios, taponamientos en los sistemas sanitarios, ocasionando problemas de salubridad y ocasionando enfermedades gastrointestinales en la población afectada, cultivos devastados, producción ganadera, avícola y apícola afectada por las inundaciones, generando la pérdida total o parcial de este sustento familiar.

2. ¿Cuál es el análisis de riesgo de las comunidades afectadas en el departamento de Risaralda y Chocó por causa del fenómeno de variabilidad climática durante los años 2010-2011.

RESPUESTA: Este tipo de fenómeno toma por sorpresa a toda la población Colombiana, pues su intensidad no se había visto hacía muchos años en el territorio nacional, sumado al exceso de confianza de los pobladores, que de una u otra forma, habían sido informados del riesgo al que estaban expuestos de acuerdo a la localización de sus viviendas, y al cual se hizo caso omiso, la no cultura del manejo de basuras en las zonas urbanas y rurales de los municipios afectados, como también el poco o nulo mantenimiento a las vías y a los sistemas sanitarios que realizan las instituciones públicas o privadas encargadas del tema en los Departamentos de Risaralda y Chocó.

3. Cuáles son las acciones y estrategias preventivas y de mitigación de riesgo establecidas por el Estado en la oleada invernal de los años 2010-2011 en el departamento de Risaralda y Chocó.

RESPUESTA: Con el fin de atender las afectaciones sufridas por la población afectada por la Ola Invernal 2010-2011, el Gobierno Nacional establece varios frentes de trabajo en diferentes modalidades, que permitieron dar atención inmediata, y posterior al fenómeno de la niña 2010 – 2011, en todo el país incluyendo los Departamentos de Risaralda y Chocó. Entre las acciones realizadas por el Gobierno Nacional, estuvo la atención inmediata por la Unidad de Gestión de Riesgo, La conformación de una Cuenta a través del Fondo Nacional de Calamidades denominada Colombia Humanitaria, la cual se encargó de atender todos los temas de afectaciones de infraestructura (Viviendas, Construcción de Puentes, Colegios, Escuelas, edificaciones oficiales y privadas, se realiza un convenio entre el Ministerio de Trabajo y el Departamento para la Prosperidad Social DPS, creando el Programa Empleo de Emergencia, donde fueron generados en los Departamentos de Chocó y Risaralda 7.735 empleos directos entre 3 y 6 meses, cuyo único requisito para ser contratado era el estar en el Registro Único de Damnificados, consistiendo los empleos en la recuperación manual de las afectaciones en vías, caños, limpieza de alcantarillas, recuperación de caminos veredales, limpieza de cunetas y demás afectaciones que se pudiesen hacer manualmente. Adicional a ello se crea un componente psicosocial denominado FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES, que permitieron identificar las características e idoneidades que tenían los participantes al programa o algún miembro de su familia, para desempeñarse en el mercado laboral formal, con el apoyos del SENA a nivel nacional, logrando vincular a un número representativo de participantes en Empresas privadas.

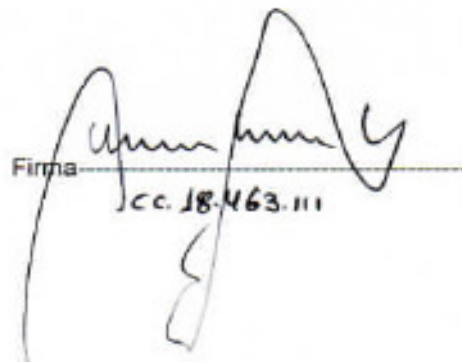
4. ¿Cuáles son las acciones y medidas de reparación del Estado colombiano frente a las comunidades desplazadas por causas asociadas a fenómenos de variabilidad climática?

RESPUESTA: El Gobierno Colombiano, apoyo a las comunidades desplazadas por causas asociadas a fenómenos de variabilidad climática, aportando vivienda en lugares que no se encontraban en zonas de riesgo, a través de COLOMBIA HUMANITARIA, hoy FONDO DE ADAPTACIÓN y apoyo a los cultivos a través del programa realizado para dicha situación por parte del DPS en su Línea 2, recuperación de la producción.

5. Hubo personas de la comunidad que fueron reubicadas? Hacia dónde? Cuántas? Hubo personas que no fueron reubicadas? Por qué?

RESPUESTA: No cuento con esa información, esa información la tiene el FONDO DE ADAPTACIÓN.

Firma _____
cc. 18.463.111



I. ACTOR INSTITUCIONAL

Nombre Completo: Luis Eduardo Laverde Mazabel

Cedula: 80.416.822

**Cargo que desempeño en el programa ola invernal 2010-2011.
Gerente General Programa de Generación de Empleo de
Emergencia**

**Funciones del cargo: Diseño e implementación del Programa.
Marco jurídico, operacional y financiero. Reporte a la Junta.
Establecimiento y seguimiento de metas.**

PREGUNTAS

1. ¿Cuáles son los daños y las afectaciones sufridas por la ola invernal de los años 2010-2011 en el departamento de Risaralda y Chocó?

RESPUESTA: No sólo es importante el número de personas damnificadas o el monto de la afectación sino el patrón de afectación. Chocó es muy vulnerable y estuvo entre las primeras zonas afectadas. Risaralda establece el mejor y único eje de conectividad para atender esta zona.

Este patrón se ha empezado a repetir con una similaridad preocupante en la temporada invernal 2016.

2. ¿Cuál es el análisis de riesgo de las comunidades afectadas en el departamento de Risaralda y Chocó por causa del fenómeno de variabilidad climática durante los años 2010-2011.

RESPUESTA: Como ya se mencionó el Chocó es particularmente vulnerable por el caudal de las cuencas, la falta de estándares para construcción. Así mismo para la conservación y recuperación de las cuencas. Risaralda en su gran mayoría evidencia menores niveles de riesgo. Sin embargo, se constituye en una zona receptora de poblaciones afectadas, particularmente indígenas y afrodescendientes. Por otro lado en municipios como La Virginia la explotación minera generó condiciones de vulnerabilidad particulares e impacto por desbordamiento de ríos.

3. Cuáles son las acciones y estrategias preventivas y de mitigación de riesgo establecidas por el Estado en la oleada invernal de los años 2010-2011 en el departamento de Risaralda y Chocó

RESPUESTA: El Programa de Generación de Empleo de Emergencia no fue un programa preventivo sino de respuesta rápida. Sin embargo, deben resaltarse varios temas. Primero, más allá de generar una fuente de ingresos para la población damnificada, el Programa buscó (i)

generar apropiación de la población en su propia recuperación y (ii) establecer capacidades que favorecieran la sostenibilidad a través de la capacitación.

Para el Estado se buscó dejar una herramienta de reacción rápida para atender emergencias. En 2010 buena parte del trabajo de diseño se debió concentrar en crear el mecanismo de excepción con incentivos económicos para la contratación. En la actualidad los sobrecostos laborales ya no existen y la formalización se puede hacer a través de la figura de los Beneficios Económicos Periódicos (Beps). En este sentido la implantación de este tipo de programas debería ser aún más fácil hoy en día.

4. ¿Cuáles son las acciones y medidas de reparación del Estado colombiano frente a las comunidades desplazadas por causas asociadas a fenómenos de variabilidad climática?

RESPUESTA: La acción del Estado tuvo dos frentes. Colombia Humanitaria para la respuesta de atención inmediata y las medidas de reacción temprana y el Fondo de Adaptación para las soluciones de tipo estructural. El PGEE fue parte de Colombia Humanitaria y en este sentido sus acciones fueron de corto y mediano plazo.

El Fondo de Adaptación no ha finalizado aún su intervención pero está enfocado en entregar viviendas adaptadas al riesgo por cambio climático.

5. Hubo personas de la comunidad que fueron reubicadas? Hacia dónde? Cuántas? Hubo personas que no fueron reubicadas? Por qué?

RESPUESTA: Durante la intervención de Colombia Humanitaria la población damnificada fue ubicada en refugios temporales. En la respuesta estructural del Fondo de Adaptación ha habido una combinación de las dos estrategias. Para población en sectores de gran vulnerabilidad o situación irrecuperable fue necesaria la reubicación. (Por ejemplo Gramalote). Para gran número de familias es importante mantener el arraigo. En este sentido y de acuerdo al nivel de riesgo se han construido viviendas palafíticas adaptadas.

Firma-----

-CONCLUSIONES DEL PROGRAM AEMPLO EMERGENCIA.

-QUE SE PODRIA IMPLEMENTAR AL FUTURO

CONSENTIMIENTO INFORMADO

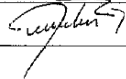
Lugar de la entrevista:

Fecha: 26-10-2016

Entrevistador: SANDRA PATRICIA NOREÑA GARCIA

Las siguientes entrevistas se realizan en el marco de la tesis de investigación "Efectos de la responsabilidad del estado por el desplazamiento y desaparición de comunidades por causas asociadas a fenómenos de variabilidad climática".

Su participación se convoca como actor comunitario e institucional. La entrevista será grabada y la información sólo será usada en el marco del proyecto de investigación. Su participación será pública o anónima en los resultados de la investigación según usted nos lo indique

NOMBRES Y APELLIDOS	CORREO ELECTRÓNICO	CELULAR	FIRMA
CESAR JULIAN PEÑA PRIETO	cjulianp8126@gmail.com	3103372687	
COMENTARIOS			

I. ACTOR INSTITUCIONAL

Nombre Completo: Cesar Julian Peña Prieto

Cedula: 80.169.404

Cargo que desempeño en el programa ola invernal 2010-2011.
Ingeniero de Campo

Funciones del cargo: Verificar la ejecución de las actividades de mitigación y prevención en los Municipios, contratadas con los damnificados por la ola invernal.

PREGUNTAS

1. ¿Cuáles son los daños y las afectaciones sufridas por la ola invernal de los años 2010-2011 en el departamento de Risaralda y Chocó?

RESPUESTA: En los Departamentos de Risaralda y Chocó se presentaron inundaciones, Taponamiento de vías, inundaciones de cultivos, afectaciones a viviendas.

2. ¿Cuál es el análisis de riesgo de las comunidades afectadas en el departamento de Risaralda y Chocó por causa del fenómeno de variabilidad climática durante los años 2010-2011.

RESPUESTA: En el Departamento de Chocó el riesgo de inundaciones es muy alto, así como la afectación a viviendas, dadas las condiciones de habitabilidad y la ubicación de muchas familias en zonas de alto riesgo de inundación y/o posibles deslizamientos. En Risaralda si bien el nivel de riesgo disminuye existen grandes posibilidades de inundación de cultivos o deslizamientos en diferentes zonas del Departamento.

3. Cuáles son las acciones y estrategias preventivas y de mitigación de riesgo establecidas por el Estado en la oleada invernal de los años 2010-2011 en el departamento de Risaralda y Chocó

RESPUESTA: En el Departamento de Risaralda la afectación fue menor con respecto a la sufrida por el Departamento de Chocó que se vio afectado por grandes inundaciones pero en ambos casos se realizaron actividades de mitigación como Habilitación de servicios públicos. _ Habilitación y mantenimiento de vías. _ Habilitación de infraestructura social comunitaria. _ Actividades de recuperación ambiental. _ Habilitación de suelos.

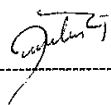
4. ¿Cuáles son las acciones y medidas de reparación del Estado colombiano

frente a las comunidades desplazadas por causas asociadas a fenómenos de variabilidad climática?

RESPUESTA: Mediante este programa se buscó la reactivación económica de los damnificados de la ola invernal 2010 y 2011 más no la reubicación de familias damnificadas.

5. Hubo personas de la comunidad que fueron reubicadas? Hacia dónde? Cuántas? Hubo personas que no fueron reubicadas? Por qué?

RESPUESTA: En el desarrollo del Programa de Empleo de Emergencia ningún damnificado fue reubicado. El objetivo del Programa estaba enfocado en el auxilio económico de los damnificados mediante la empleabilidad de los mismos, desarrollando actividades de mitigación y prevención de futuras afectaciones por causas de lluvias extremas.

Firma -----

-CONCLUSIONES DEL PROGRAM EMPLEO EMERGENCIA.

Es un programa ideal para mitigar afectaciones causadas por desastres naturales y poder reactivar la economía de los hogares que se ven afectados por dichos sucesos.

-QUE SE PODRIA IMPLEMENTAR AL FUTURO

Podría darse más continuidad a este programa con el fin de disminuir la tasa de desempleo que tanto afecta a todo el territorio nacional y adicional a esto desarrollar las actividades preventivas de forma permanente para evitar futuras emergencias causadas por fenómenos naturales.