

**GARANTIAS ESTATALES EN MATERIA DE VIVIENDA PARA LOS
DAMNIFICADOS POR DESASTRE NATURAL DE GRAMALOTE NS**

**YIMMY ALFONSO HERNANDEZ FUENTES
CARLOS EDUARDO PEREZ MALDONADO
GENISIS ALEJANDRA SALAZAR TORRADO**



**UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR SEDE CUCUTA
PROGRAMA ACADEMICO DE DERECHO
SAN JOSE DE CÚCUTA**

2017

**GARANTIAS ESTATALES EN MATERIA DE VIVIENDA PARA LOS
DAMNIFICADOS POR DESASTRE NATURAL DE GRAMALOTE NS**

Autores:

**YIMMY ALFONSO HERNANDEZ FUENTEZ
CARLOS EDUARDO PEREZ MALDONADO
GENISIS ALEJANDRA SALAZAR TORRADO**

*Proyecto de Trabajo de investigación presentado como prerrequisito para optar título de
Abogado*

Docente:

ANDREA AGUILAR BARRETO

Doctora

**UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR SEDE CUCUTA
PROGRAMA ACADEMICO DE DERECHO
SAN JOSE DE CUCUTA**

2017

DEDICATORIA

Dedico este proyecto de Grado a Dios y a mis padres. A Dios porque ha estado conmigo a cada paso que doy, cuidándome y dándome fortaleza para continuar, a mis padres, quienes a lo largo de mi vida han velado por mi bienestar y educación siendo mi apoyo en todo momento. Depositando su entera confianza en cada reto que se me presentaba sin dudar ni un solo momento en mi inteligencia y capacidad. Es por ellos que soy lo que soy ahora. Los amo con mi vida.

GENISIS SALAZAR TORRADO

La concepción de este proyecto está dedicada a Mi Familia, pilares fundamentales en mi vida. Sin ellos, jamás hubiese podido conseguir lo que hasta ahora. Su tenacidad y lucha insaciable han hecho de ellos el gran ejemplo a seguir y destacar, no solo para mí, sino para mis hermanos y familia en general. También dedico este proyecto a mi Esposa, compañera inseparable de cada jornada. Ella representó gran esfuerzo y tesón en momentos de declive y cansancio. A ellos este proyecto, que sin ellos, no hubiese podido ser.

YIMY HERNANDEZ FUENTES

Los resultados de este proyecto, están dedicados a todas aquellas personas que, de alguna forma, son parte de su culminación. Nuestros resultados investigativos en diseños originales, atractivos y de gran realce para el éxito del proyecto. A nuestras familias por siempre brindarnos su apoyo, tanto sentimental, como económico. Le dedico este proyecto de investigación a mi mamá quien siempre me brindó el apoyo incondicional y necesario para salir adelante.

CARLOS PEREZ MALDONADO.

AGRADECIMIENTOS

Hoy quiero agradecer a Dios, por iluminar nuestro camino y permitirnos finalizar con éxito esta etapa de nuestra vida. A nuestros familiares y a todas aquellas personas que nos acompañaron en este gran camino. A la Universidad Simón Bolívar Cúcuta, y profesores que nos abrieron los ojos a un mundo de conocimiento y valores. Gracias A nuestra tutora del proyecto la Dr. Andrea Aguilar por sus consejos paciencia y colaboración en nuestro proceso de aprendizaje y en especial en la elaboración de este proyecto.

Tabla de contenido

TITULO.....	7
INTRODUCCION.....	8
1. EL PROBLEMA	9
1.1 Planteamiento del Problema	9
1.2 Formulación del Problema	10
2. Objetivos.....	11
2.1. Objetivo General	11
2.2. Objetivos Específicos	11
3. Justificación	12
4. MARCO REFERENCIAL	14
4.1 Antecedentes	14
4.2 Marco Teórico	18
3.3 Marco Contextual	23
I. ANTECEDENTES.....	30
4.4 Marco Legal	36
5. METODOLOGIA.....	39
5.1 Paradigma de la Investigación	39
5.2 Enfoque de la Investigación	40
5.3. Diseño de Investigación	40
5.4. Fuentes De La Información	41
5.4.1. Población y muestra	46
5.4.2. Informantes claves.....	46
5.5 Técnicas e instrumentos de Recolección de Datos	46
5.6. Análisis y procesamiento de La Informacion	47

5.7. Entrevista	48
5.8. Entrevista 2	49
6. ANÁLISIS DE LA INFORMACION	58
6.1 Resultados	58
6.2. Discusión	77
7. CONCLUSIONES	87
8. RECOMENDACIONES	89
9. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	90
10. ANEXOS	92
10.1. Anexo 1. Ruta Metodológica	92
10.2. Anexo 2. Instrumentos Anexo	94
10.3. Anexo 3.acta de validación	99
10.4. Anexo 3.acta de validación	101
10.5. Anexo 4. Matrices desarrolladas	103
10.6. Anexo 5. Evidencia de campo	104

TITULO

GARANTIAS ESTATALES EN MATERIA DE VIVIENDA PARA LOS
DAMNIFICADOS POR DESASTRE NATURAL DE GRAMALOTE NS

INTRODUCCION

La presente investigación se refiere a las garantías Estatales con el desastre sucedido en el municipio de Gramalote, Norte de Santander encaminados a la creación del nuevo casco urbano, implementando estudios, gestión de riesgo y desastres, creación de subsidios para vivienda y apoyo socioeconómico para la impulsación y crecimiento del municipio.

Las autoridades municipales y departamentales han solicitado públicamente en medios de manera expresa mediante comunicación de la Mesa de Trabajo por Gramalote dirigida a la Gerente del Fondo y al Estado que por sus condiciones únicas, el nuevo casco urbano de Gramalote debería estar conformado por viviendas de buen tamaño en lotes de área similar a los del antiguo casco urbano. A la fecha se han construido 400 casas de las cuales 147 ya son habitadas por sus núcleos familiares, se estima que para el 2019 se haya completado la reconstrucción del casco urbano completo.

Los recursos sí están y están garantizados para la ejecución del proyecto. Tiene vigencias futuras aprobadas. Sin embargo no sólo es el tema de que el proyecto se construya sino que sea sostenible en el tiempo, para lo cual es importante la articulación institucional. El componente de vivienda del reasentamiento prevé una sola vivienda por hogar propietario o poseedor, puesto que el mandato del Fondo es recuperar el derecho a una vivienda digna. Sin embargo, las medidas específicas en materia de vivienda serán presentadas en su totalidad una vez que se apruebe el Plan de Reasentamiento de la Población de Gramalote, afectada por el desastre ocurrido en diciembre de 2010.

La reubicación y reconstrucción de viviendas para la atención de hogares damnificados localizados en zonas de alto riesgo no mitigable afectadas por los eventos derivados del fenómeno de la niña 2010 al 2011. El plan de intervención, estableció el número de viviendas así como la reconstrucción en sitio y aquellas que deberían ser reubicadas.

A través del restablecimiento integral de las condiciones sociales, económicas, urbanas, ambientales y administrativas del municipio, los derechos a la vivienda digna, un hábitat seguro, sostenible para la comunidad gramalotera y establecer una metodología, una estructura jurídica que sea aplicable a reasentamientos futuros y a sentar la base de una política nacional en la materia

Capítulo I

1. EL PROBLEMA

1.1 Planteamiento del Problema

En el municipio de Gramalote, Norte de Santander, no se encuentra tipificado en el país y definido el proceso de reubicación y políticas de reasentamiento de las comunidades damnificadas, teniendo en cuenta que en este último acontecimiento la población no sufrió pérdidas humanas, porque fueron tomadas oportunamente la decisión de evacuación.

Hasta el momento de su destrucción como consecuencia del movimiento tectónico de la falla geológica sobre la cual se encontraba, producto de la fuerte temporada invernal ocurrida a finales del 2010. El municipio se encuentra a 45 kilómetros de la ciudad de Cúcuta su temperatura, es de 23° c cuenta con una población de 5.92 habitantes. (Montes, 2011).

En 1910 fue creado el departamento de norte de Santander. En 1957 fue la reconstrucción de las torres de la iglesia y en el año 2010 fue la destrucción total del casco urbano producto de una falla geológica. El año 2016 se hace entrega de nuevas construcciones que hacen parte del casco urbano.

El tratamiento que se debe brindar a las personas desplazadas por los efectos de la ola invernal para su reasentamiento, está enmarcado por la normativa internacional adoptada por Colombia, dada la prevalencia del derecho internacional y los derechos humanos sobre la regulación interna, tal como lo establece el Artículo 93 de la Constitución Nacional. Dentro de las principales normas internacionales que consagran principios que sirven de base para la formulación de políticas y estrategias de reasentamiento de población por desastres naturales, que han sido ratificadas por Colombia. A finales del 2015 o en el primer semestre del 2016. Son 38 hectáreas urbanizables, de las cuales 20 harán parte del casco urbano. Las tierras adquiridas se negociaron con 14 pequeños propietarios de la zona.

Han tenido muchos problemas, tanto en salud como educación. Los niños no se están adaptando a los nuevos colegios en la ciudad de Cúcuta o en los otros municipios. La gente de Gramalote, podría decir que toda, quedó muy traumatizada con lo que pasó, de ver

cómo, de un momento a otro, les cambió la vida y tuvieron que abandonar de una manera abrupta su municipio, ver cómo el trabajo y esfuerzo de toda una vida, en un día terminó.

Las personas no beneficiadas con la reconstrucción del nuevo casco urbano sostienen que los trabajos los han afectado negativamente. Más de 80 familias de la parte baja del pueblo reciben agua contaminada con sedimentos de las obras y desechos producidos por los 800 trabajadores que laboran en ellas. (Amaya, 2016).

La Ley de Garantías, afecta los contratos de los damnificados de gramalote, No La única diferencia radica en que durante el período de la Ley de Garantías el Fondo Adaptación no podrá usar sus facultades extraordinarias de contratación privada. Sin embargo, podrá continuar realizando los procesos de contratación bajo el régimen ordinario de contratación pública.

1.2 Formulación del Problema

¿Cuál ha sido la efectividad y cumplimiento de la Normatividad por parte del Estado en relación a la entrega de vivienda digna para las víctimas del desastre natural ocurrido en el municipio de gramalote N.S. en el año 2010?.

2. Objetivos

2.1. Objetivo General

Analizar las garantías que ofrece el estado a la población víctima de desastres naturales, en cuanto al derecho a la vivienda, y políticas de reasentamiento de las comunidades en Norte de Santander

2.2. Objetivos Específicos

Estudiar las políticas públicas del Estado Colombiano implementadas para adjudicación de vivienda digna a los damnificados por desastres naturales

Enunciar los diferentes planteamientos que ha formulado el estado en cuanto a la población damnificada del municipio de Gramalote, y su proceso de reubicación.

Evaluar la efectividad del proceso de desarrollo por el gobierno para la reubicación y entrega de vivienda digna a los damnificados de la Ola invernal del municipio de gramalote N.S.

3. Justificación

Con este trabajo de investigación se busca entender y aprender cómo se puede tener un traslado completo de un pueblo el cual fue destruido, del cual todos sus habitantes lo perdieron todo y como el Estado reacciona ante un desastre de tal magnitud, salvaguardar sus vidas y garantizar su recuperación en su totalidad.

Desde entonces se ha avanzado en diferentes ejes, que comprenden actividades relacionadas con la selección del sector de reasentamiento, la gestión predial para la adquisición el levantamiento del diagnóstico socioeconómico de los hogares afectados por el desastre, el diagnóstico técnico jurídico de los predios del casco urbano destruido, la habilitación del suelo urbano donde se localizará la nueva cabecera mediante la modificación extraordinaria del EOT, el diseño de la infraestructura básica, el diseño urbano y los diseños arquitectónicos de equipamientos vivienda y hábitat. Por otra parte, ha avanzado en el desarrollo de la estrategia de acompañamiento y recuperación social, económica e institucional. De manera simultánea con estas actividades técnicas y a partir de los diagnósticos con los que hoy se cuenta, el Fondo, en coordinación con la Mesa de Trabajo de Gramalote, que constituye la instancia fundamental de concertación con los actores locales representados en la alcaldesa, el gobernador, el párroco, el personero y los representantes de las organizaciones de la sociedad civil, ha venido trabajando desde finales de 2013 en la 3 formulación del Plan de Reasentamiento de Gramalote.

Aunque la reconstrucción del municipio estuvo frenada por meses por los retrasos en la expedición de los permisos ambientales para llevar a cabo las obras, ese no fue el único traspie. Mucho tiempo después se perdió porque el Ministerio de Vivienda y el Ingeominas determinaron que la zona óptima para la construcción era el sector de Pomaroso. Cuando ya se avanzaba hacia ese plan, el Fondo de Adaptación halló que los estudios estaban incompletos y que, por tener un menor riesgo geológico y necesitar una vía de acceso de menor extensión, entre otros atributos, el lote de Miraflores era el ideal.

Es de anotar que se crea una entidad con capacidad financiera, autonomía administrativa denominada “Unidad Nacional para la gestión del riesgo de desastre”, mediante decreto número 4147 de 2011 del 3 de Noviembre de 2011. Por lo tanto a partir

de la fecha la DGR no depende del Ministerio del Interior. El Plan Nacional de Desarrollo contempla la política del gobierno del cuatrienio que obliga a corto plazo cumplir con todas las disposiciones consagradas en la ley 1450 de 2011. Se desarrolló en una condición particular del país y es la emergencia del 2010-2011 que nos obligó a repensar y resignificar el concepto de gestión del riesgo y ajustar la normatividad legal de Colombia.

Las recomendaciones en materia de gestión del riesgo se dan después del desastre del Fenómeno de la Niña 2010 al 2011, con la expedición de normas legales financieras y técnicas que a pesar de no ser perfecto y de la necesidad de continuar mejorando, se puede afirmar que su avance es significativo. Es claro que tanto el sistema como la ley por si solos no hacen posible un proceso integral de respuesta. Se hace necesario un fortalecimiento institucional, aceptación de las responsabilidades, y entendimiento de que el tema de gestión de riesgos deja de ser algo nuevo, adicional, y pasa a ser algo cotidiano, parte del quehacer institucional y comunitario. En este sentido, este trabajo busca aportar elementos jurídicos institucionales para formular recomendaciones jurídicas institucionales para la gestión adecuada del riesgo, precisando los avances de la nueva política nacional del sistema de riesgo y del sistema nacional de gestión del riesgo de desastre.

El plan de reasentamiento, se identifican dos grandes grupos de familias denominados familias propietarias, que comprende propietarios, poseedores, titulares de derechos y acciones y ocupantes de baldío, y familias arrendatarias, referido a las tenedores simples

Capítulo II

4. MARCO REFERENCIAL

4.1 Antecedentes

Impactos Ambientales del terremoto y tsunami en Chile. *Luz María Fariña, Cristián Opaso, Paulina Vera Paz, Luz María Fariña, Cristián Opaso, Paulina Vera Paz (2012)*

Esta investigación fue realizada Transcurridos 3 años del terremoto del 27 de febrero de 2010 en Chile, se revisa la literatura sobre los desastres naturales y sus efectos sobre los niños a nivel nacional e internacional El objetivo general es Analizar Que en Chile recuerda que a cada generación "le toca" un gran terremoto, uno de características catastróficas, con decenas o cientos de muertos, heridos, daños masivos en la infraestructura, y del cual usualmente el país demora varios años en reponerse En febrero de 2010, si bien ya estaba promulgada la ley N° 20.417 que modificó la ley ambiental N° 19.300 y reformó la institucionalidad ambiental del país, aún no se había creado el Ministerio del Medio Ambiente, que estuvo vigente A partir de octubre de ese año.se entregan una serie de propuestas, surgidas a la luz de esta investigación de 18 meses, respecto a las políticas que debieran ser implementadas para mejorar la preparación y la capacidad de reacción de la sociedad en su conjunto ante eventos Catastróficos. En Chile la conciencia de la relevancia de analizar este tema, y de tomar las medidas tanto preventivas como de reparación en el caso de ser necesario, frente a problemas tanto de contaminación del aire, de los suelos o recursos de agua, que pudieran haberse generado como consecuencia tanto del terremoto como del posterior tsunami.

Voces de esperanza de los damnificados de Gramalote .*Carolina rincón Ramírez (2014)*

Articulo hecho por el tiempo en el año 2014 donde nos da a conocer opiniones que con esperanza esteran la reconstrucción de gramalote re donde hace cuatro años una falla

geológica destruyó al municipio. Pobladores sueñan con la reconstrucción .La adjudicación del contrato para la construcción de la vía de acceso, a cargo de la Gobernación de Norte de Santander, está en trámite y se espera que antes de finalizar el 2014 se haga efectiva. Los antiguos habitantes de Gramalote (Norte de Santander), municipio desaparecido el 17 de diciembre del 2010 por una falla geológica, están desesperados. Después de cuatro años de estar a la espera de un nuevo pueblo, las obras prometidas por el Gobierno Nacional con los recursos asignados listos para ejecutar, una suma aproximada a los 160 mil millones de pesos, se podrá comenzar con la construcción de las primeras 400 viviendas, de las 1.100 previstas, además de cuatro equipamientos básicos, como el colegio, el hospital, la Alcaldía y la plaza de mercado, que estarían listas en diciembre, para empezar así con el retorno de los primeros habitantes Carlos Rodríguez, coordinador departamental para la reconstrucción de Gramalote, proyecto que lidera el Fondo de Adaptación.

• Por el cual se declara el estado de emergencia económica social y ecológica por razón de grave calamidad pública el Presidente de la República con la firma de todos los ministros (2010)

Artículo 215 de la Constitución Política de Colombia, el Presidente de la

República con la firma de todos los ministros, en caso de que sobrevengan hechos distintos a los previstos en los artículos 212 y 213 de la Constitución Política, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que Constituyan grave calamidad pública, podrá declarar el estado de emergencia.

Que el fenómeno de La Niña desatado en todo el país, constituye un desastre natural de dimensiones extraordinarias e imprevisibles, el cual se agudizó en forma inusitada e irresistible En el mes de noviembre de 2010.

Que la Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia informo al Gobierno Nacional que, como consecuencia del actual fenómeno de La Nilla, han perdido la vida más de 200 personas, han desaparecido más de 120, han resultado heridas cerca de 250, hay 337.513 familias afectadas, 2.049 viviendas destruidas y 275.569 viviendas averiadas en 654 municipios de Colombia.

DECLÁRASE el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días contados a partir de la fecha de expedición del presente decreto, con el fin de conjurar la grave Calamidad pública e impedir la extensión de sus efectos.

Por qué Salgar sí y Gramalote no? José Manuel Acevedo Revista semana (2016) departamental

Salgar y Gramalote tiene en común la tragedia social, humanitaria y de infraestructura derivada de eventos naturales imprevisibles. Sin embargo, su suerte ha sido distinta desde el momento en que ocurrió cada desastre. Mientras a Gramalote, seis años después, no lo han logrado reconstruir, a Salgar en menos de un año lo tienen de nuevo funcionando casi en un 90 por ciento. ¿Cómo explicar que dos contingencias relativamente parecidas hayan tenido finales tan distintos?

En Gramalote el desafío era mayor pues se trataba de encontrar un nuevo lote para trasladar todo un pueblo –tarea que le tomó al gobierno un año y once meses–. En contraste, a Salgar lo podían reconstruir a pocos metros de donde ocurrió el desastre, cerciorándose eso sí de que una nueva avalancha esta vez no produjera los efectos lamentables que provocó en 2015.

Pasaron cinco años y el país se estremeció con las imágenes de una segunda gran catástrofe natural: a la población de Salgar en Antioquia se la llevó una avalancha destruyendo alrededor de 270 casas y cobrando

la vida de 93 personas.

En Gramalote, alrededor de 5,000 personas quedaron sin hogar mientras en Salgar fueron 1,400 los afectados directos

Sin duda la respuesta institucional que se ha dado a lo sucedido en Gramalote ha sido insuficiente. El tal Fondo de Adaptación creado para este fin no ha tenido resultados tangibles y a su exgerente, como premio por no haber logrado mayor cosa, lo nombraron ministro de minas

• *Física de la tierra Sismicidad de Chile. Madariaga Universidad Complutense Madrid (2017)*

La actividad sísmica dominante a nivel internacional es una consecuencia directa de la subducción de la placa de Nazca bajo la placa Sudamericana.

Se identifican así cuatro diferentes tipos de sismicidad: de la zona exterior a la fosa, de la zona de contacto entre las placas, de extensión en el interior de la placa de Nazca y a más de 40 km de profundidad.

Los sismos más peligrosos del punto de vista del riesgo son naturalmente los grandes terremotos de subducción que alcanzan magnitudes de hasta 9 en diversos puntos del país. Algo menos peligrosos son los terremotos de profundidad intermedia en el interior de la placa de Nazca aunque en Chillán en 1939 o en el Norte de Chile en 1950 sobrepasaron la magnitud.

Finalmente, se discuten las evidencias que han sido utilizadas para identificar las dos lagunas sísmicas más importantes de Chile: la del norte que coincide con la zona de ruptura del terremoto de 1877 entre Anca y Antofagasta, y la segunda entre Constitución y Concepción en el centro-sur del país. Aunque la hipótesis de lagunas debe ser sometida a las revisiones de Raúl Madariaga Sismicidad de Chile, no cabe duda que estas dos lagunas deben seguir siendo estudiadas e instrumentadas adecuadamente.

Gracias a diversos datos locales y de las redes mundiales se ha podido reconstituir de manera bastante precisa el proceso de ruptura de los dos más grandes terremotos recientes.

• *El impacto de los desastres naturales en el desarrollo un cepal. Subsede de México (2005)*

Con este documento se intenta proveer el marco analítico básico para el análisis del impacto de los desastres y la gestión del riesgo. Se inicia exponiendo un análisis del riesgo, sus conceptos básicos y la problemática que ello comprende. Se consideran separadamente los componentes sistémicos del riesgo: el peligro o amenaza de determinado tipo de evento, con cierta fuerza o intensidad en un lapso específico; la vulnerabilidad tanto estructural como institucional construida por la sociedad, y el riesgo resultante de la interacción entre

peligro y vulnerabilidad El primero de ellos es particularmente útil para estimaciones de carácter global, como la gestión financiera de los desastres y la transferencia o dispersión de riesgo (mediante mecanismos de aseguramiento o fondos de contingencias), mientras que el segundo sirve para planear la Gestión del riesgo y para determinar las medidas para su mitigación No parece existir en la región una metodología común para evaluar los efectos socioeconómicos De los desastres. Ello se aplica también a lo que tiene que ver con la cuantificación de las Necesidades de la emergencia, y las que surgen en las fases de rehabilitación y reconstrucción. Cabe indagar si existe en el país bajo estudio una forma abreviada de evaluar los daños, Especialmente cuando se trata de desastres de menor intensidad, para los que no se justifica una

Metodología sofisticada ni la conformación de un equipo amplio de evaluadores. Los daños directos son aquellos por activos inmovilizados destruidos o dañados, y los que se registran en las existencias como (infraestructura parcial o total de edificios, instalaciones maquinarias equipos, medios de transporte almacenamientos, daños en las tierras de cultivo en obras de riesgo entre otros).

4.2 Marco Teórico

Haciendo referencia al concepto de libertades básicas cuando publica su Teoría de la justicia, considerando allí que el concepto de justicia ha de ser definido por el papel de sus principios al asignar derechos y deberes, y al definir la división correcta de las ventajas sociales. La justicia es la mayor virtud de las instituciones políticas, debiéndose tomar medidas justas cuando se garanticen la protección de los bienes primarios. Con este modelo nos permite analizar como el Estado garantiza las necesidades de la población de gramalote afectada por el desastre ocurrido en el 2010.

Para poder proteger dichos bienes, es necesario que se formulen principios de justicia, los cuales tienen la pretensión de derivarse de un consenso moral que pueda satisfacer a todos por igual sus expectativas mínimas particulares, en condiciones de simetría deliberativa, no puede ser sostenible desde una perspectiva más realista que considera los derechos no solo como espacios de libertad protegidos de la intromisión estatal sino como

posiciones normativas imprescindibles para asegurar la calidad y dignidad de la vida humana; haciendo referencia en que la población damnificada de gramalote según el Artículo 51 de la Constitución Política de Colombia hace alusión a todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna esto se enfoca a que dichas teorías fueron postuladas para sociedades ordenadas o sociedades industrializadas con alto grado de racionalización, sin pretender hacerla extensibles a países con economías capitalistas incipientes, caracterizadas por altos niveles de desigualdad.

El plan del estado frente a la situación de Gramalote era buscar la ubicación en un nuevo sitio seguro de la cabecera de este municipio de norte de Santander que cuenta con alrededor de 1000 familias que habitaban el antiguo casco urbano, y la reconstrucción del núcleo institucional del municipio que contempla el Centro Administrativo Municipal.

Además de la construcción de las viviendas el proyecto contempla medidas para la reactivación económica, el restablecimiento de las relaciones comunitarias, el fortalecimiento institucional del municipio.

El reasentamiento del municipio se da por la destrucción del casco urbano que se originó durante el período de influencia del fenómeno de La Niña en 2010, por un deslizamiento ocurrido los días 16 y 17 de diciembre de 2010. El Fondo Adaptación adelanta la ejecución de este proyecto con base en la postulación efectuada por el Ministerio de Vivienda y la aprobación del Consejo Directivo

El Fondo Adaptación diseñó un Plan de Reasentamiento ambicioso, innovador e integral para llevar a cabo esta actividad se realizaron numerosas consultas con la Mesa de Trabajo de Gramalote, los organismos de control y otras autoridades del orden nacional. Este plan convoca a numerosas instituciones del Gobierno, promueve la corresponsabilidad de la comunidad y espera responder de manera asertiva a las necesidades de las familias gramaloterías y la restauración de su entorno. El Plan establece un marco de actuación, a partir de la normativa vigente aplicable, de los aprendizajes generados por experiencias pasadas en el país y de la legislación internacional aplicable en Colombia sobre reasentamientos. Lo anterior, con el objetivo de hacer de Gramalote el proyecto de reasentamiento más completo.

Para atender de manera efectiva a la comunidad de Gramalote fue necesario definir y conocer los impactos que sobre ésta causó el desastre. El plan fue formulado con el propósito de dar respuesta a cada uno de estos impactos como Físicos y ambientales que nos llevo a la destrucción del casco urbano. Perdida o daño parcial de las viviendas. Otro impacto fue el Económico con la Afectación de la conectividad con la zona rural y subregión. Cambio en las actividades económicas, Fracturación del intercambio comercial urbano y rural, Pérdida de ingresos, Aumento del desempleo, Pérdida de bienes y enseres, Aumento de costo de vida, Destrucción de la infraestructura productiva y Pérdida de medios de subsistencia. Los impactos Institucionales ocasionaron la pérdida de recursos comunales y organizacionales, Reducción de la capacidad del municipio para prestar servicios, Cambio en metas municipales a largo plazo, Polarización de la comunidad en torno a decisiones estratégicas, Instrumentos de planificación desactualizados.

El Fondo Adaptación adelantó diversos estudios con el fin de estimar los impactos causados en la población gramalotera y en el municipio por el evento ocurrido entre el 16 y el 17 de diciembre de 2010. Estos estudios socioeconómicos permitieron también contar con información clara y sustentada sobre las condiciones sociales y económicas existentes de la población habitante del antiguo casco antes del desastre y determinar las acciones y medidas de apoyo y acompañamiento que se requieren con el fin de asegurar el restablecimiento integral de las condiciones sociales, económicas, urbanas, ambientales y administrativas del municipio, los derechos a la vida y al hábitat sostenible y seguro de familias afectadas. Para tales efectos se suscribieron contratos que tuvieron como objeto realizar diferentes etapas como la del componente de gestión social, actualización y cierre del censo, estudio socioeconómico, identificación de necesidades de la población de Gramalote afectada por el desastre del año 2010. Lo anterior permitió contar con información necesaria para la expedición posterior del Registro final de familias habitantes y el Inventario de predios afectados del antiguo casco urbano del municipio de Gramalote. Después de dicha caracterización se realizaron labores de acompañamiento y otros estudios socioeconómicos que han complementado la planificación estratégica y estructuración esquemática del Plan de Reasentamiento de la población habitante del nuevo casco urbano, instrumento rector y guía, en el cual se conciben los programas, proyectos, medidas de apoyo y acompañamiento a implementar encaminados a responder de manera integral a los

impactos de diferente índole generados por el desastre de diciembre de 2010 en el municipio de Gramalote.

El proceso de reasentamiento ha contado de igual manera con conceptos jurídicos y técnicos, los cuales soportan el marco jurídico, conceptual y metodológico, así como la determinación de la implementación del proyecto establecidos por el Fondo Adaptación en el marco del Plan de reasentamiento. Una vez seleccionado el lote Miraflores y con la estrategia de acompañamiento social en ejecución, se adelantaron las acciones conducentes a obtener los diseños necesarios para el nuevo casco urbano, así como para la habilitación del suelo a través de la revisión extraordinaria al EOT, los cuales son los diseños de viviendas, equipamientos, urbanismo y redes. En este sentido, y una vez establecida la ubicación y los diseños que contienen las condiciones urbanísticas y arquitectónicas del nuevo casco urbano, fue necesario llevar a cabo la adquisición de los predios.

El Fondo Adaptación suscribió el convenio marco entre el Fondo Adaptación y la Alcaldía de Gramalote, con el objeto de establecer el marco de las obligaciones generales que regirán las relaciones interinstitucionales entre el municipio y el fondo, para la ejecución de actividades y acciones tendientes al desarrollo del proyecto de reasentamiento del casco urbano de Gramalote en el sector de Miraflores en sus diferentes componentes. En desarrollo de este convenio se suscribió el contrato con el objeto de acordar la ejecución descentralizada de las actividades tendientes a definir el modelo de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en el nuevo casco urbano de Gramalote. La ejecución de convenio se pactó por las siguientes fases: Fase I: Actualización del diagnóstico y de la evaluación de la presentación de los servicios de agua y saneamiento inicial y la realización de los modelos de actos del nuevo esquema de prestación. Fase II: Estructuración del prestador y socialización actividades Fase III: Implementación, capacitación y puesta en marcha del área administrativa en el nuevo esquema de prestación de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo Como resultado del mismo, la Unidad de Servicios Públicos Domiciliarios del Municipio de Gramalote tiene Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS) aprobado el y registrado. Se generó el documento Plan de acción empresarial para ser implementado por el prestador de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, con el propósito de establecer las pautas para la implementación de acciones por parte del Prestador del

Municipio de Gramalote en el momento de realizarse el traslado de los habitantes al nuevo casco urbano, fue elaborado este documento, el cual relaciona los documentos existentes así como las actividades que se deben adelantar y su cronograma de ejecución. (ADAPTACION, 2017).

Conceptual

El reasentamiento del casco urbano de Gramalote ha seguido un proceso riguroso de planeación con el fin de que este se dé de la mejor manera posible y para que el nuevo casco urbano sea seguro y sostenible. Sin embargo, en el marco de este proceso, el mayor obstáculo ha sido la selección del lote. La identificación inicial del sector de Pomarroso, como el lugar para establecer el nuevo casco urbano, y la posterior selección del sector de Miraflores, una vez que el Fondo Adaptación recibió los estudios y análisis definitivos que fue necesario adelantar para seleccionar un lugar seguro y con mejores condiciones. Este hecho generó falsas expectativas y descontento en un sector de la población, que públicamente rechazó esta decisión en su momento. Esta situación ocasionó demoras en las actividades técnicas que permitieron el inicio de la ejecución del reasentamiento. No obstante, hoy esta situación está superada y el reasentamiento en Miraflores es una realidad con la revisión del EOT por parte del Concejo Municipal y la terminación de los diseños técnicos de las obras entregados en diciembre.

Parte de la fachada de ese templo es lo único que queda en pie del municipio que fue. Luego de que fue declarado el desastre se ordenó demoler lo que quedó de las viviendas. Sus habitantes con excepción de un puñado de familias que permanece en el sector conocido como la lomita abandonaron el lugar. Ese que podría ser el final de la historia, en realidad es el comienzo. El traslado de la cabecera municipal de Gramalote, un propósito que formalizó la Ordenanza Departamental 002 del 27 de febrero del 2014, es un emprendimiento sin precedentes en Colombia.

Temporal

Para los primeros 200 habitantes del nuevo casco urbano de Gramalote (Norte de Santander), empezó el 17 de diciembre de 2010, cuando el desprendimiento del cerro de la Cruz, como consecuencia de las lluvias de aquel entonces, agravó la falla geológica en la que se asentaba el antiguo pueblo y lo redujo a una montaña de escombros. Seis años después, las personas reasentadas reconocieron que la parte del desaparecido pueblo que las acompañó en este destierro ha sido la torre del campanario de la iglesia San Rafael, que continúa en pie en medio de la zona de la devastación, como muestra de la fe que esta población ha tenido durante el tiempo de espera.

El director del Fondo Nacional de Adaptación, Germán Arce, indicó que después de un año de trámite, todavía se está a la espera de la aprobación de la licencia ambiental por parte de la Corporación Autónoma Regional del Nororiente (Corponor).

Las obras de la nueva vía, que contará con una extensión de 8,8 kilómetros, costarán 54.000 millones de pesos. Este importante proyecto para Gramalote ya fue contratado en marzo pasado con el Consorcio.

El Gobierno Nacional está firme en el compromiso de apoyar a la población de Gramalote en el proceso de reasentamiento, no cesará hasta que Gramalote vuelva a tener un nuevo casco urbano en plena operación. Este esfuerzo deberá ser complementado con la activa y decidida participación de autoridades territoriales, así como de las organizaciones de la comunidad gramalotera.

Hoy en día el urbanismo, las vías de acceso, las plantas de tratamientos de agua potable, aguas residuales, los equipamientos, la infraestructura de alcantarillado pluvial y sanitario, eléctrica, de gas y de telecomunicaciones, están diseñados y contratados en algunos casos. Además, se cuenta con las aprobaciones para construir un nuevo casco urbano que será modelo, no sólo por su calidad urbanística, sino por el cuidado ejemplar y el buen uso que los gramaloteros harán de los espacios públicos, los equipamientos, las viviendas, los lotes urbanizados y demás infraestructura con la que se contará. El traslado de la cabecera municipal al sector de Miraflores, que se formalizó mediante la aprobación de la revisión excepcional del Esquema de Ordenamiento Territorial, Acuerdo 019 del Concejo Municipal de octubre de 2014, son el sustento jurídico sólido que ha viabilizado

las obras de construcción del nuevo casco urbano. Por otra parte, con la expedición del “Registro final de familias habitantes y el inventario de predios y propietarios del antiguo casco urbano”, adoptado por el Fondo Adaptación, mediante Resolución 811 del 18 de noviembre de 2014, se ha logrado una identificación detallada de las familias beneficiarias, así como de los predios que resultaron afectados con la destrucción del casco urbano.

De acuerdo con el Plan de Reasentamiento se establece una hoja de ruta clara, dedicada a preparar a los gramaloteros para el traslado.

El plan de reasentamiento está dirigido a las familias beneficiarias y a quienes tengan interés en comprender las diferentes medidas de apoyo que el Gobierno Nacional, bajo el liderazgo del Fondo Adaptación, ha diseñado y se encuentra implementando para que Gramalote recupere su cabecera municipal, sentando las bases para hacer de este municipio un polo de desarrollo regional. El Plan de Reasentamiento ha sido concebido como una propuesta integral de gestión del riesgo, que asegura un tratamiento diferencial para los gramaloteros, pues no sólo contempla la reposición de vivienda a las familias que vivían en el casco urbano al momento del desastre y que resultaron afectadas, sino que incorpora aspectos tan importantes como el acompañamiento comunitario, la asesoría a cada familia para planear y llevar a cabo un traslado exitoso, el impulso al desarrollo económico para el resurgimiento de la región, el manejo sostenible del antiguo casco urbano y el fortalecimiento del gobierno local.

Con esto buscamos transformar el desastre en una oportunidad para los gramaloteros y contribuir a su residencia. Se consolida la estrategia de respuesta que el Gobierno Nacional, en cabeza del Señor Presidente de la República, Juan Manuel Santos Calderón, ha establecido con acciones concretas y específicas, para responder al desastre ocurrido en diciembre de 2010, que conllevó a la declaratoria de desastre, desalojo y posterior demolición del antiguo casco urbano de Gramalote. la comunidad gramalotera marca algo muy importante para el proyecto de reasentamiento, pues de esta manera se consolida el proceso adelantado durante la fase estructuración y diseños del reasentamiento.

Con la adopción del Plan de Reasentamiento y el inicio de las obras de infraestructura, durante el primer semestre de 2015, se continua la fase del proyecto, centrada en la preparación de las familias que decidan trasladarse al nuevo casco urbano en Miraflores,

actividad que será coordinada por el Fondo Adaptación a través del contrato suscrito con la empresa AECOM. (adaptacion, 2017)

El Fondo Adaptación diseñó un Plan de Reasentamiento ambicioso, innovador e integral. Para llevar a cabo esta actividad, se realizaron numerosas consultas con la Mesa de Trabajo de Gramalote, los organismos de control y otras autoridades del orden nacional. Este plan convoca a numerosas instituciones del Gobierno, promueve la corresponsabilidad de la comunidad y espera responder de manera asertiva a las necesidades de las familias gramaloterías y la restauración de su entorno.

Con la implementación del Plan de Reasentamiento el fondo de Adaptación beneficiará el total de la población gramalotera. Lo anterior incluye a la población rural y urbana, que no sólo recuperará su casco urbano, sino que tendrá la posibilidad de participar en diversos proyectos productivos e iniciativas económicas. De manera directa, se beneficiarán todas las personas incluidas en el “Registro de habitantes e inventario de predios del antiguo casco urbano”. El Plan de Reasentamiento reconoce que existen diferentes grupos de familias incluidas en este Registro, lo cual se establece a partir de varios asuntos. se establecieron medidas para los diferentes casos, particularmente en relación con el acceso a la vivienda y la adquisición de los predios del antiguo casco urbano declarado en riesgo.

Esta modalidad consiste en su traslado al nuevo casco urbano en el sector de Miraflores, donde además de lograr el acceso al derecho fundamental de la vivienda, contarán con medidas de apoyo social y económico.

Los gramaloterías propietarios Poseedores Ocupantes de baldíos Titulares de derechos y acciones Ocupantes de baldíos de uno o más predios en el antiguo casco urbano. A través de la reubicación individual se ofrece una vivienda a la familia que opte por esta alternativa, en otros municipios del departamento de Norte de Santander, que se encuentren disponibles y hagan parte de aquellos proyectos de vivienda de interés social que haya construido el Fondo Adaptación. A los arrendatarios que resulten beneficiados A las familias rurales que no hayan sido atendidas por el operador de vivienda rural del Fondo Adaptación, que deseen vivir en el casco urbano que se construirá en Miraflores. la reubicación individual de esta modalidad está diseñada únicamente para las familias incluidas en el Registro de Habitantes, clasificadas según la condición de tenencia como

propietarios, poseedores, titulares de derechos , acciones y ocupantes de baldíos de uno o más predios en el antiguo casco urbano de Gramalote. (adapatacion, 2017)

En las últimas décadas Colombia ha tenido que realizar procesos de reasentamiento de población originados en desastres de origen socio-natural o por hechos relacionados con el conflicto armado. Algunos casos reconocidos son el reasentamiento de Boyacá en el departamento del Chocó, el reasentamiento de Bahía Cupica, en el municipio de Bahía Solano, el reasentamiento de San Cayetano en Cundinamarca y los reasentamientos durante el proceso de reconstrucción tras el terremoto del Eje Cafetero.

Ante la ausencia de regulación específica en materia de reasentamiento de población en riesgo o afectada por desastres, cada entidad pública encargada, ya sea del orden nacional o territorial, ha construido sus propios mecanismos de respuesta y las medidas para atender a la población, de acuerdo con el contexto o la coyuntura específica, y tomando como referencia legislación aplicable de carácter general, siempre bajo la premisa de que el Estado colombiano no actúa a la manera de una entidad aseguradora, para restituir el valor de los bienes destruidos, sino que responde a la calamidad para defender el derecho a la vida y la vivienda digna de los afectados.

En este sentido, el presente Plan de Reasentamiento se ha construido a partir de principios y derechos constitucionales como la vida y la vivienda digna, prácticas internacionales y la normativa existente en materia de respuesta a la emergencia, gestión del riesgo y ordenamiento territorial. La legislación aplicable a este tipo de proyectos hace énfasis en los mecanismos de manejo de las zonas afectadas por desastre y la adquisición de inmuebles, derechos y mejoras y al alcance de las competencias del Fondo Adaptación. Estas competencias se encuentran circunscritas a conjurar la situación de emergencia como consecuencia de los efectos producidos por el fenómeno de La Niña 2010-2011.

Así mismo, se encuentra respaldado en el contenido de tratados internacionales suscritos por Colombia, los cuales están constitucionalmente legitimados. Se incluyen como fuentes del presente documento también, los modelos de buenas prácticas implementados por la banca multilateral en proyectos cofinanciados como el caso del reasentamiento de Nueva Esperanza en la ciudad de Bogotá. Este marco normativo ha permitido desarrollar una estrategia jurídica, con la cual se busca atender, por un lado, a la

población que habitaba las zonas de desastre o los predios declarados en riesgo, y por el otro tener acceso al dominio de estos predios para darles un uso adecuado, a través de la entrega de los mismos a las entidades ambientales correspondientes.

Gramalote es un municipio colombiano ubicado en el departamento de Norte de Santander. Fundado dos veces, la primera vez el 27 de noviembre de 1857,4 y la segunda en 1883 a menos de un kilómetro al sur de la primera fundación. Su temperatura media es de 23 °C y su altura de 1040 msnm. Cuenta con una población de 5.928 habitantes (estimada para 2010),3 de los cuales unos 2.871 vivían en el casco urbano hasta el momento de su destrucción como consecuencia del movimiento telúrico de la falla geológica sobre la cual se encontraba, producto de la fuerte temporada invernal ocurrida a finales de 2010. El 16 de abril de 2012 se creó la Mesa de Trabajo para la Reconstrucción de Gramalote, integrada por el Fondo Adaptación y autoridades locales. EL 20 de diciembre de 2016 es entregado oficialmente el 65% del nuevo Gramalote, en presencia del Presidente de la República.

El 20 de diciembre del 2016 el Presidente de la República Juan Manuel Santos hace entrega oficial de las primeras construcciones que forman el casco urbano del nuevo pueblo de Gramalote, situado en la vereda de Miraflores a 20 minutos del antiguo centro del pueblo, destruido en el año 2010 por causas naturales. La creación del nuevo Gramalote fue decidida por ordenanza departamental 002 del 27 de febrero del 2014. En diciembre 2016 fueron entregadas: la plaza de mercado, la plaza principal y el Centro Administrativo Municipal (CAM), donde quedarán ubicadas las sedes de la Alcaldía, el Concejo, el Juzgado, la Notaría, la Registraduría, la Personería y la Agencia de Empleo del Sena, e igualmente se entregaron las plantas de tratamiento de agua potable y de aguas residuales, el molino de viento para reutilizar el agua de pozos, y 260 casas terminadas. Le corresponde al alcalde José Tarcisio Celis Rincón llevar a bien el retorno al nuevo Gramalote

Las características de funcionamiento de las cadenas de ayuda difieren, dependiendo del tipo de desastre y de los tipos de actores de ayuda que participen. Sin embargo, el flujo típico de los suministros de socorro en una cadena impulsada por organizaciones internacionales de socorro. “La cadena humanitaria antes del desastre incluye la adquisición

de valores y el posicionamiento previo, mientras que después de los desastres se centran principalmente en las operaciones de adquisición y el transporte.

Dentro de la configuración de la cadena, se debe tener en cuenta que se encuentran diferentes actores, los cuales pueden tener diferentes motivaciones para participar en la operación humanitaria. Los actores que intervienen en la cadena son

- La población local
- Las comunidades o regiones vecinas
- El gobierno nacional de la región afectada
- Los gobiernos extranjeros
- Las agencias multilaterales. Organizaciones constituidas por varios gobiernos que incluyen la asistencia en desastres entre sus objetivos, tales como las de Naciones Unidas.

1. Organizaciones no gubernamentales
2. El sector privado y comercial, nacional e internacional
3. Instituciones especializadas.

Estas pueden proveer importantísima asistencia Técnica para el tratamiento de temas específicos, tales como análisis de vulnerabilidad y reducción de riesgos, evaluación de necesidades, o bien otros más prácticos como potabilización de agua, manejo de suministros médicos, etc.

- Organizaciones militares

I. ANTECEDENTES.

Julia Marina Mayorga Gómez instauró acción de tutela en febrero 29 de 2012, contra el CREPAD aduciendo vulneración de su derecho fundamental de petición, por los hechos que a continuación son resumidos A. Hechos y relato efectuado por la parte demandante.1. La accionante fue damnificada por la “*ola invernal 2010 – 2011*”, ya que a raíz de la lluvia y las inundaciones ocurridas en el municipio de Silvania (Cundinamarca) perdió sus cultivos y fue desalojada de su vivienda por encontrarse en riesgo.

2. Para certificar lo anterior, la actora allegó constancia que emitió en junio 2 de 2011 la Junta de Acción Comunal de la vereda Victoria Alta del municipio de Silvania, en la cual se indicó que el inmueble ubicado en la finca el Vergel, donde vivía la peticionaria, su esposo y tres menores de edad, se encuentra “*inhabitable, con deslizamiento de la mayor parte de la finca, en áreas cultivadas y en la casa donde habita la familia*” (f. 7 cd. inicial).

3. Así mismo, la señora Mayorga Gómez indicó que se encuentra en estado de precariedad, al no contar con un medio de subsistencia, ya que sufrió “*pérdida total de la producción de los cultivos de plátano, yuca, café, hortaliza*”, según lo certificó en junio 8 de 2011, el presidente del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres, en adelante CLOPAD (f. 7 ib.).

4. En vista de lo anterior, la actora radicó en enero 16 de 2012, un derecho de petición dirigido al CLOPAD, el cual fue resuelto en febrero 2 siguiente, así: “*1. Usted ya se encuentra avalada por parte del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres CLOPAD, como damnificada por la ola invernal 2010-2011.2. Su caso fue remitido al CREPAD..., quien igualmente avaló su reporte. 3. Como usted menciona, fue beneficiaria de una (1) entrega de ayuda humanitaria correspondiente a mercado y Kid de aseo.4. En fecha 29 de junio se remitió su solicitud para el pago de arrendamiento al operador COLSUBSIDIO, asignado al municipio de Silvania.5. A la fecha no se ha efectuado el giro correspondiente por parte de ese operador.*

5. En enero 23 siguiente, la actora radicó ante el CREPAD otra petición, solicitando su reubicación por el desalojo efectuado, el pago del auxilio de arrendamiento, ya que firmó

“un pagaré con el arrendatario bien (sic) en el cual me encuentro ahora y no me han dado un solo peso”, y la prórroga de la ayuda humanitaria, pues su situación no ha sido resuelta.

6. Expresó que no ha obtenido respuesta, considerando vulnerado su derecho de petición, ya que *“han transcurrido cuarenta y cuatro (44) días, sin que hasta la fecha haya sido posible obtener respuesta oportuna, completa, precisa y congruente con lo requerido, tampoco una respuesta de los motivos de la demora... y lo más importante si me van a ubicar y en donde y si me van a dar los auxilios que necesito de manera urgente”.*

7. Además, indicó que a pesar de la respuesta del CLOPAD, al momento de presentación de la acción de tutela, las entidades encargadas no la habían reubicado, entregado otras ayudas humanitarias, ni efectuado el pago del subsidio de arriendo, evidenciándose con ello que su situación de desprotección se ha prolongado, de manera tal que es inminente la ocurrencia de un perjuicio irremediable y la posible vulneración de sus derechos a la vida, el mínimo vital y la vivienda digna. Por tal razón, la actora solicitó al juez proteger su derecho fundamental de petición, para que los responsables den efectiva respuesta a sus solicitudes y cese su estado de vulnerabilidad.

B. Documentos cuya copia obra como prueba dentro del expediente.

1. Derecho de petición radicado por Julia Marina Mayorga Gómez ante el CREPAD en enero 23 de 2012, en el cual solicita su reubicación y el pago de los auxilios de arriendo y alimentación .2. Respuesta de febrero 2 de 2012 dada por el jefe de planeación del municipio de Sylvania. 3. Certificación emitida por la Junta de Acción Comunal de Victoria Alta, que hace constar que la señora Julia Marina Mayorga Gómez y su familia, conformada por su esposo Isidro Iguera, sus hijas Yessica Maritza y Paula Sofía Prieto Mayorga de 8 y 4 años de edad respectivamente y su nieto Alejandro Paz Cuervo de 3 años de edad, viven en la finca el Vergel, *“cuyo inmueble se encuentra inhabitable debido a que la ola invernal ha afectado bastante este predio, con deslizamiento en la mayor parte de la finca, en áreas cultivadas y en la casa donde habita la familia”.*

4. Certificación de afectación del predio de Julia Mayorga Gómez, firmada por el presidente del CLOPAD, en la cual se señaló que *“el predio objeto de visita se encuentra ubicado en una de las zonas afectadas por dicho fenómeno climático y se pudo constatar*

que sufrió... pérdida total de la producción y la inversión del cultivo de plátano, yuca, café, hortaliza”.

II. ACTUACIÓN PROCESAL.

El Juzgado 44 Civil Municipal de Bogotá, mediante auto de marzo 1° de 2012, consideró que al ser la tutela instaurada contra un establecimiento público del nivel departamental y, atendiendo lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto 1382 de 2000, la misma debía ser conocida por un juez de circuito. Por esta razón, dispuso el envío de la acción de tutela a la oficina judicial, para que fuera repartida a un juez civil de dicho rango en Bogotá.

Posteriormente, el Juzgado 3° Civil del Circuito de Bogotá, mediante auto de marzo 2 de 2012, admitió la acción de tutela otorgando a la accionada un término de 2 días para ejercer sus derechos de defensa y contradicción. Igualmente le advirtió que de no ser contestada la acción se presumirían ciertos los hechos de la demanda y le solicitó, *“en caso de haber atendido ya la petición”*, allegar la correspondiente prueba.

A. Respuesta del Departamento de Cundinamarca U. A. E. Prevención del Riesgo y Atención de Emergencias.

Mediante escrito de marzo 6 de 2012, el director de la U. A. E. Prevención del Riesgo y Atención de Emergencias solicitó al juez absolver al CREPAD, ya que éste no ha perturbado el derecho de petición, pues *“se dio contestación”*, mediante oficio 010413 de febrero 29 de 2012, en el cual se indicó: *“... en atención a su solicitud relacionada con la afectación del predio ubicado en la vereda la Victoria Alta finca el Vergel del municipio de Silvania, me permito manifestarle que en lo relacionado con la reubicación de vivienda el municipio a través del... CLOPAD; debe presentar la postulación de las familias afectadas. En relación con el subsidio de arriendo y entrega de mercados estos fueron programas de Presidencia a través de Colombia Humanitaria donde de acuerdo a la información suministrada por los Clopads municipales se brindó la atención correspondiente.*

En razón a lo anterior, le sugiero acercarse a la oficina de planeación municipal de Silvania a fin de que se le brinde la información correspondiente en cada tema. “Por ende, el director consideró que en este caso, opera la figura de carencia actual de objeto. Así mismo, explicó que las acciones atinentes a solucionar la supuesta vulneración de derechos de la accionante corresponden por estricta competencia al municipio de Silvania.

B. Sentencia única de instancia Mediante providencia de marzo 9 de 2012, el Juzgado 3° Civil del Circuito de Bogotá decidió negar el amparo al derecho fundamental de petición. El Juez no encontró vulneración al derecho de petición, ya que el CREPAD informó a la actora, de un lado, los pasos necesarios para efectuar su reubicación, dentro de los cuales era preciso que el municipio la postulara para ello y, de otro, la entidad remitió la petición de subsidios a la autoridad competente, en este caso la alcaldía de Silvania, cumpliendo lo establecido en el artículo 33 del Código Contencioso Administrativo. Por último, concluyó que *“no puede obligarse a la entidad accionada a pronunciarse de fondo respecto de asuntos para el que carece de facultad (sic)”* (fs. 36 a 38 ib.).

III. ACTUACIONES SURTIDAS EN SEDE DE REVISIÓN. Una vez revisado el trámite de instancia se constató que no fueron vinculadas como partes accionadas dentro de la presente acción de tutela el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres, CLOPAD, la alcaldía municipal de Silvania, el departamento de Cundinamarca y el operador Caja Colombiana de Subsidio Familiar, Colsubsidio.

En consecuencia, el magistrado sustanciador mediante auto de agosto 2 de 2012, procedió a vincular las referidas entidades, solicitándoles que informaran, complementaran y/o contradijeran lo que estimasen del caso, realizando un análisis de sus actuaciones no sólo frente al derecho de petición, sino además frente a los derechos a la vivienda digna, el mínimo vital y la vida de Julia Marina Mayorga Gómez, aportando las pruebas pertinentes.

La Secretaría General de esta corporación mediante informe de agosto 22 de 2012, indicó que el departamento de Cundinamarca, la alcaldía de Silvania y la caja de compensación familiar Colsubsidio presentaron sus respectivas intervenciones.

3.1.1. Departamento de Cundinamarca

En agosto 14 de 2012, el departamento de Cundinamarca, a través de la Secretaría de Gobierno, solicitó requerir para todos los fines pertinentes a la alcaldía de Silvania, por

considerar que ese ente territorial debe ser el primero llamado a responder por la situación de Julia Marina Mayorga Gómez.

La funcionaria realizó un breve análisis respecto del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, señalando que la descentralización y la interinstitucionalidad son características esenciales del mismo, especificando que de conformidad con los artículos 27 y 31 de la Ley 1523 de 2012, es claro que el municipio tienen la función de atender y orientar debida y oportunamente a las víctimas de los desastres naturales, para que puedan acceder a los subsidios y ayudas ofrecidos a nivel nacional y departamental. Resaltó que el CREPAD orientó debidamente a la peticionaria para que realizara el procedimiento necesario ante el municipio de Silvania.

Además anexó como medios de prueba el Convenio de Asociación y Cooperación para atender las familias damnificadas por la ola invernal, celebrando entre ese ente territorial y Colsubsidio, y la Circular 12 emanada del Fondo de Calamidades, dirigida a los gobernadores, alcaldes y destinatarios de los recursos del Fondo Nacional de Calamidades.

3.1.2. Caja Colombiana de Subsidio Familiar – Colsubsidio

Mediante escrito de agosto 9 de 2012, la Representante Legal de Colsubsidio indicó que *“verificada la información correspondiente a las ayudas de arrendamiento del programa Colombia Humanitaria, del Convenio No 001 firmado entre la Gobernación de Cundinamarca y Colsubsidio, no se ha encontrado registro alguno sobre la radicación de documentos o pagos efectuados a nombre de la señora Julia Marina Mayorga Gómez...”*. Afirmó que la actora no se encuentra relacionada en los censos entregados por la Gobernación entre enero 31 y agosto 24 de 2011, precisando que solo hasta octubre 21 de 2011, apareció censada por primera vez.

Por lo anterior, afirmó que *“mal podría Colsubsidio haber ejercido...conducta alguna que desconociera los derechos superiores de la actora, en la medida que no se relacionaba como damnificada o beneficiaria del proyecto”*.

Alcaldía de Silvania En agosto 15 de 2012, el alcalde municipal y el jefe de planeación secretario técnico del CLOPAD, presentaron escrito señalando que estas dependencias respondieron debidamente a las peticiones realizadas. De igual manera, relataron que la conducta desplegada por las autoridades municipales estuvo dirigida a

prestar la atención y ayuda humanitaria que la peticionaria requirió, argumentando que solicitaron a Colsubsidio “*el giro de los recursos por concepto de apoyo de arrendamientos*” y “*al Comité de Cafeteros la información referente al diagnóstico realizado a las familias afectadas en el municipio*”. Con el escrito, la alcaldía anexó como prueba, entre otros, los siguientes documentos:

“*Censo formato único de registro de hogares afectados por situación de desastre, calamidad o emergencia vivienda urbana y rural afectada a nivel municipal y departamental*” de Planeación Municipal, efectuado en febrero 8 de 2011, en el cual aparece registrada la accionante. Acta de entrega ayudas humanitarias del CLOPAD, firmada en mayo 9 de 2011, en la cual se avala que las familias allí registradas, son las “*beneficiarias para el desembolso de cuotas de apoyo de arrendamiento de Colombia humanitaria entregadas a las personas afectadas por la ola invernal en nuestro municipio*”. La señora Julia Marina Mayora Gómez es identificada en el segundo, de siete ítems.

Planillas de Colombia humanitaria en las cuales se identifican beneficiarios de ayudas en el municipio de Silvania, en donde no se encuentra la actora.

De otra parte, en agosto 6 de 2012, la señora Julia Marina Mayorga Gómez presentó un escrito en la Secretaría de esta corporación, que fue enviado al Magistrado sustanciador para ser incluido en el expediente. La actora manifestó que a la fecha aún no ha recibido ninguna ayuda como damnificada de la ola invernal 2010-2011. Señaló que los subsidios han sido entregados a otras personas, y a pesar de haber radicado los papeles “*más de cinco veces*”, en la alcaldía de Silvania “*no saben nada*” respecto de su caso.

Relató que su situación se agrava cada día porque “*en ningún lado me resuelven nada, yo no tengo donde estar con mi familia... me encuentro mal de salud*” y “*voy a tener una intervención quirúrgica llamada histerectomía*”. Con dicho escrito anexó, entre otros, los siguientes documentos probatorios:

- CD con fotografías de la finca el Vergel.
- Acta extraordinaria del “*‘CLOPAD’ DE SILVANIA*” de marzo 9 de 2011.

- Contrato de arrendamiento de vivienda rural, ubicada en la vereda Victoria Alta “*que consta de una habitación, un baño y una cocina. (Permitiendo usar enceres que se encuentran en la casa, y sin ningún derecho de cultivar y a la crianza de animales.)*”, por un canon de \$180.000, firmado por la actora desde marzo 2 hasta septiembre 2 de 2011.

- Informe técnico de la inspección ocular realizada en enero de 2011, al predio el Vergel, por parte de un inspector de obras de la alcaldía de Silvania, en el cual se advirtió la necesidad de construir zanjas de secado, efectuar arborización del lugar y abstenerse de pastorear ganados en la finca, pues ello acelera el desplazamiento del terrero.

- Constancias médicas de Julia Marina Mayorga Gómez.

- Informe técnico número 308 de abril 28 de 2009, de la Corporación Autónoma

4.4 Marco Legal

En las últimas décadas Colombia ha tenido que realizar procesos de reasentamiento de población originados en desastres de origen socio-natural o por hechos relacionados con el conflicto armado. Algunos casos reconocidos son el reasentamiento de Bayaca en el departamento del Chocó, el reasentamiento de Bahía Cupica, en el municipio de Bahía Solano, el reasentamiento de San Cayetano en Cundinamarca y los reasentamientos durante el proceso de reconstrucción tras el terremoto del Eje Cafetero.

El tratamiento que se debe brindar a las personas desplazadas por los efectos de la ola invernal para su reasentamiento, está enmarcado por la normativa internacional adoptada por Colombia, dada la prevalencia del derecho internacional y los derechos humanos sobre la regulación interna, tal como lo establece el Artículo 93 de la Constitución Nacional (Corea, 2012). Dentro de las principales normas internacionales que consagran principios que sirven de base para la formulación de políticas y estrategias de reasentamiento de población por desastres naturales, que han sido ratificadas por Colombia, se encuentran las siguientes:

- Declaración Universal de Derechos Humanos
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Convención sobre toda Forma de Discriminación Racial
- Convención sobre toda Forma de Discriminación contra la Mujer
- Convención sobre los Derechos del Niño
- Convenio 169 Pueblos Indígenas y Tribales OIT

Otro instrumento internacional para guiar el reasentamiento de población son los Principios Rectores de Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas, los cuales fueron presentados a la Comisión de Derechos Humanos en 1998 y reconocidos en 2005 por los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la Cumbre Mundial en Nueva York como "un marco internacional de importancia para proteger a las personas desplazadas dentro de sus países."

Estos principios, sirven como norma internacional para orientar a los gobiernos, organizaciones regionales y todos los otros actores pertinentes en la provisión de asistencia y protección a los desplazados internos, a su vez, identifican los derechos y garantías relacionados con la protección de los desplazados internos en todas las fases del desplazamiento, les protegen contra el desplazamiento arbitrario, sientan las bases para su protección y asistencia durante el desplazamiento y establecen garantías para su retorno, reasentamiento y reintegración en condiciones de seguridad. Aunque no constituyen un instrumento vinculante, los Principios reflejan y son consecuentes con el derecho internacional.

Jurisprudencial

Sentencia T-683/12

Magistrado Ponente Nilson Pinilla Pinilla. AMENAZAS NATURALES-Obligación de autoridades municipales y distritales de identificar y realizar estrategias de reubicación en zonas de alto riesgo DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA FRENTE A LOS EFECTOS

DE UN DESASTRE NATURAL Procedencia de la acción de tutela DERECHO A LA VIDA, MINIMO VITAL Y VIVIENDA DIGNA DE DAMNIFICADA POR OLA INVERNAL-Vulneración por no prestación de atención integral y oportuna ACCION DE TUTELA DE DAMNIFICADA POR OLA INVERNAL CONTRA COMITE DE PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES-Pago de auxilios de arrendamiento, entrega de kits de ayuda humanitaria e inicio de programa de reubicación.

Referencia: expediente T-3435375 Acción de tutela incoada por Julia Marina Mayorga Gómez, contra el Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres de Cundinamarca (CREPAD) Procedencia: Juzgado 3° Civil del Circuito de Bogotá. Magistrado Ponente: NILSON PINILLA PINILLA Bogotá, D. C., veintisiete (27) de agosto de dos mil doce (2012).

5. METODOLOGIA

5.1 Paradigma de la Investigación

En el enfoque cualitativo se identifica el diseño fenomenológico que es un nuevo paradigma que observa y explica la ciencia para conocerla exactamente y de esta forma encontrar la verdad de los fenómenos. Edmund Husserl, como fundador de la escuela fenomenológica, se dio a la tarea de describir el método fenomenológico, previa depuración del psicologismo. La concepción del hombre, para Husserl, consiste en la restauración del sujeto racional que no esté anclado en los hechos, como la psicología, sino en la razón; trata de revelar que el hombre no es un hecho mundano, sino el lugar de la razón y de la verdad, de la subjetividad trascendental. (Marsolys, 2013)

Este tipo de investigación necesita métodos de estudios que permitan observar al ser humano como un ente indivisible, singular y único en el mundo, que vive, siente y percibe de manera individual y propia. Nuestro objetivo es analizar la fenomenología como método de investigación y proporcionar elementos que le permitan realizar estudios de tipo cualitativo, ofreciendo una óptica diferente.

La investigación no experimental que se realiza se trata de estudios en observar fenómenos tal como se dan en su contexto natural, para después analizarlos. Como señala Kerlinger "En la investigación no experimental no es posible manipular las variables o asignar aleatoriamente a los participante o los tratamientos". De hecho, no hay condiciones o estímulos planeados que se administren a los participantes del estudio. Según Hernández, Fernández y Baptista son "estudios que se realizan sin la manipulación deliberada de variables y en los que los fenómenos en su ambiente natural para después analizarlos". (Hernandez, 2007).

La investigación no experimental es un conjunto variable de un gran número de estudios cuantitativos como las encuestas de opinión, dichos estudios retrospectivos y prospectivos.

5.2 Enfoque de la Investigación

Esta investigación va dirigida a las garantías ofrecidas por el Estado en cuanto al tema de vivienda a los damnificados de gramalote tras los sucesos ocurrido en el año 2010 utilizando un esquema MIXTO obteniendo documentos e información que nos llevara a validar y comprobar las acciones tomadas por el Estado desde el primer momento cuando ocurrió el desastre, resguardo de la sociedad, estudios y el impacto de afectación ocasionados a toda la comunidad y las garantías otorgadas y creadas para el restablecimiento de todas las personas afectadas por el desastre de tal magnitud.

5.3. Diseño de Investigación

Nuestro diseño de la investigación corresponde a un enfoque mixto donde se hace referencia al enfoque cuantitativo con método no experimental y descriptivo es decir, se trata de estudios donde no hacemos variar en forma intencional las variables independientes para ver su efecto sobre otras variables y en el enfoque cualitativo haciendo énfasis en el método fenomenológico como se encuentra en la interpretación de los significados del mundo y las acciones de los sujetos. Estas nociones epistemológicas inducen al empleo de métodos cualitativos de investigación.

El método fenomenológico puede resultar particularmente útil para la interpretación de los hechos y procesos estudiados, para captar el sentido de los fenómenos y la intención de las actividades un estudio que se trata de identificar las garantías estatales en materia de vivienda para los damnificados en el municipio de Gramalote para el antiguo casco urbano o zona de ruinas. Ya que también se ocupa de describir una futura propuesta de plan de manejo para las ruinas y de explicar los factores o elementos favorables y desfavorables para que se consolide a futuro un plan de manejo para la zona y sea puesto en marcha. Ya que la investigación se encamina también hacia el logro de una conciencia reflexiva por parte de sus habitantes con su medio. Los actores involucrados en dicho propuesta de plan de manejo, expresan su percepción crítica con la posibilidad de consolidar una propuesta de plan de viviendas para sus afectados

La única diferencia radica en que durante el período de la Ley de Garantías el Fondo Adaptación no podrá usar sus facultades extraordinarias de contratación privada. Sin embargo, podrá continuar realizando los procesos de contratación bajo el régimen ordinario de contratación pública. Este convenio fue suscrito con Colombia Humanitaria y el hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con el fin de llevar a cabo la fase de pre factibilidad requerida para viabilizar el reasentamiento del municipio. El Fondo ha utilizado el resultado de este contrato como insumo para el desarrollo del Convenio No. 010 de 2013 con la Universidad de Pamplona correspondiente a la estrategia de acompañamiento social y del contrato No. 165 de 2013 con la Cámara de Comercio de Cúcuta correspondiente al componente de ordenamiento territorial y diseño urbano del proyecto de reasentamiento.

Este estudio fue entregado en el mes de abril de 2012. A partir de ese momento el Fondo Adaptación, en coordinación con la Mesa de Trabajo de Gramalote, inició la etapa de factibilidad, en la que se retomaron las actividades de perforación y análisis de muestras, evaluación de amenaza por deslizamiento de estudios geotécnicos, ambientales, de conectividad para las diferentes alternativas consideradas. Los resultados de esta etapa arrojaron que el sector de Miraflores era más adecuado para el reasentamiento. La adquisición se está llevando en los términos que establece la Ley 1523 de 2012, norma que le exige al Fondo cumplir con tiempos legales y procedimientos establecidos con el fin de garantizar un adecuado y debido proceso de adquisición predial y responder en los términos de Ley a los recursos de reposición que elevan los propietarios ante los diferentes actos administrativos emitidos en el proceso de adquisición. Sin embargo a la fecha el Fondo Adaptación tiene la propiedad de 9 de los diez predios requeridos para la reubicación del nuevo casco urbano del municipio de Gramalote.

5.4. Fuentes De La Información

Gramalote, el pueblo que desapareció en 7 días

Reconstruimos casa por casa y calle por calle, cómo se derrumbó Gramalote. Una historia de 153 años que se tragó la montaña.

La noche del 16 de diciembre casi nadie pudo dormir en Gramalote. Debajo, la tierra parecía un gran gigante que roncaba. León David Peñaranda esperó a que la luz del día despuntara para salir hacia el cerro. Quería cerciorarse de sus presentimientos, rogando que no fueran ciertos. Pero cuando llegó a la parte más alta de la montaña, se dejó caer. Lloró desconsolado al comprobar que algo muy grave le estaba pasando al pueblo. En sus casi 20 años de trabajo como técnico de la Umata, sabía que la fisonomía del suelo estaba cambiando. “Era una fuerza que movía todo por debajo de la tierra”. (El pueblo que desapareció en 7 días, 2011).

Recordó los cuentos que les echaba a los campesinos en sus clases de educación ambiental. Los mitos y leyendas que hacían parte de la tradición oral y que recreaban la destrucción de Gramalote: que en la montaña una laguna se reventaba y se llevaba el pueblo. Que una piedra enorme estaba arriba amarrada con cadenas de oro que había conjurado un cura. Que una viejita con poderes mágicos se dedicaba a hurgar las piedras cuando bajaba la niebla. Que un sacerdote iracundo había lanzado una maldición anunciando que el pueblo se convertiría en un tartajal. ¡Era cierto!

En medio de su angustia alcanzó a divisar unos metros más abajo a Nelson Rodríguez, que procuraba sacar los corotos de su ranchito, mientras las paredes amenazaban con caerle encima.

Abajo, en el casco urbano, el pueblo oraba con fervor. El padre Emín Mora hablaba de cómo la mano del hombre afectaba la naturaleza y de que debían permanecer atentos porque podría sobrevenir una avalancha. Pero era difícil prestarle atención. Los feligreses solo pensaban en los ruidos que habían sentido en la noche: “La tierra bramaba, se escuchaba el crujir de los árboles cuando se partían”, comentaron en el atrio, mientras veían las grietas de la montaña.

Era costumbre que el pueblo se congregara en la novena de aguinaldos para continuar las fiestas hasta la llegada de los reyes magos. Tres meses antes preparaban las comparsas, hacían disfraces... Este diciembre se había organizado el primer reinado. Pero las candidatas se quedaron con su ajuar listo.

La primera novena de aguinaldos se agió a las ocho de la noche, cuando el cura, el alcalde, el personero y otras autoridades se dieron cuenta de que cuatro barrios estaban en

riesgo y lo mejor era sacar a niños y ancianos. En esas estaban cuando aparecieron las primeras grietas.

Tras permanecer toda el día en estado de alerta, el cabo primero Jairo Rojas, que comandaba un pelotón del grupo mecanizado Maza de la Brigada 30 del Ejército, había llegado a la misma conclusión: evacuar cuanto antes. “Yo me movía un kilómetro por día, así que llevaba una semana observando el cerro. La grieta se agrandaba 15 centímetros por hora. Llamé a mi comandante y le dije: el cerro se les va a caer encima”.

La discusión continuó la mañana del 17. Nelson Ibarra, gerente del hospital, iba por las calles tratando de convencer a sus paisanos del peligro. Había pasado, como todos, la noche en vela y cada tanto salía a la puerta de su casa a observar el cerro.

Reunió al personal médico y ordenó un plan de emergencia. Sacaron medicamentos, organizaron las historias clínicas y dieron de alta a Andrés Felipe Ramírez, nacido hacia la una de la mañana del 17 de diciembre, y quien resultó ser el último hijo de un pueblo que había decidido derrumbarse.

A las once de la mañana, decenas de personas corrían con colchones y maletas al hombro, los niños lloraban, los ancianos rezaban. Un grupo de geólogos enviados por la Gobernación había terminado una inspección aérea. Un par de horas más tarde las autoridades dieron la orden perentoria: el pueblo debía ser desalojado.

Entonces el registrador, el notario y el alcalde se apuraron a salvaguardar los archivos, la memoria histórica de un pueblo que oficialmente acababa de cumplir 153 años.

El padre Emín sacó los ornamentos más importantes de la iglesia, un templo que se empezó a construir en 1870 y que ahora lucía arcos romanos, rosetones corintios y vitrales italianos. Era el orgullo de este pueblo. Doce imponentes arcos resguardaban la nave central y tenía dos capillas donde adoraban a la Virgen de Monguí (patrona del municipio) y la de Chiquinquirá.

No era para menos. La historia de Gramalote ha girado en torno a la religión. Los primeros asentamientos humanos en este lugar datan de finales del siglo XVIII y según el historiador Rafael Santafé, los habitantes empezaron a pedir parroquia y sacerdote porque debían ir hasta Salazar de las Palmas a recibir los sacramentos. Así llegó el padre

Secundino Jácome, quien figura como el fundador del municipio. Nadie sabe con certeza cuándo lo hizo. Solo que un cura declaró en 1957 que ese año se celebraba el centenario del pueblo. Todos asumieron el 27 de noviembre como fecha oficial de fundación, sin que exista una prueba documental. Lo cierto es que este templo se convirtió en el estandarte de un pueblo rezandero y muy conservador, famoso por cosechar curas, monjas y militares.

La historia está plagada de referencias que exaltan el valor de los gramalotos para expulsar de sus dominios a los liberales en las continuas guerras civiles del siglo XIX. Aún este municipio es uno de los bastiones del Partido Conservador. No es gratuito que una estatua de Laureano Gómez que adornaba el parque principal fuera una de las primeras en ser resguardada en la Gobernación, mientras que la del fundador sigue expuesta en la calle, sin cabeza.

Además de la política fue la religiosidad la que marcó el rumbo de este pueblo: el único colegio de bachillerato era el de las monjas bethlemitas. Había también un convento de clausura de las hermanas clarisas, y el pueblo en general conservaba las más antiguas tradiciones católicas como guardar el primer viernes de cada mes o rezar 33 credos frente al Santo Sepulcro el Viernes Santo.

“Ahora sí esto se acabó”, dijo una señora que veía desconsolada cómo el vicario episcopal de Cúcuta, Rafael Cárdenas, sacaba de su clausura a las hermanas clarisas. El cabo Rojas y sus hombres le ayudaban a una anciana a salvar su televisor y una nevera. Pocos segundos después, la casa se partió en dos. Todos apuraron el paso. Hacia las cuatro de la tarde la empresa electrificadora cortó el fluido porque los postes de luz se estaban cayendo. A las siete de la noche el pueblo quedó desolado.

Muchos se fueron para El Idilio, una finca vecina, donde improvisaron albergues. Nadie pudo dormir. Un aguacero torrencial inundó las carpas, pero fue más impactante el ruido que producían las casas al desplomarse. Algunos osados volvieron en los días siguientes para rescatar enseres y electrodomésticos, pero los saqueadores se les habían adelantado. La desolación invadió a los que se atrevieron a ir. “Yo hubiera preferido que se cayera todo y no ver que nos robaron lo poco que nos quedó”, dijo Irma.

El padre Mora también volvió para rescatar las joyas sagradas: el Cristo que presidía el altar; las antiquísimas imágenes de las vírgenes que los campesinos veneraron con coronas

de oro, esmeraldas y rubíes; el reloj lunar que llegó, nadie sabe de dónde, en 1920; los equipos de la emisora comunitaria; y una verdadera rareza: una cruz con un Niño Jesús que los niños cargaban en la procesión de Semana Santa.

En las noches siguientes el estruendo de las casas cayéndose siguió atormentando a los damnificados de los albergues cercanos. Lo más doloroso fue constatar que ya no existía el convento y que la iglesia había perdido su torre derecha.

“Es un terremoto cuadro a cuadro”, dice León David tratando de explicar lo inexplicable. Según sus cálculos, en los primeros siete días se cayeron la mayoría de las construcciones y las que quedaban en pie se agrietaban y se deslizaban poco a poco. Es un terremoto que aún no cesa a pesar de que cada día pierde fuerza y velocidad. Nadie puede predecir cuándo dejará de moverse, pero los expertos aseguran que con las lluvias de marzo el proceso se acelerará.

“Nos quedamos sin pueblo”, dice Salvador, un hombre humilde que vivía con su mujer en un rancho de teja y bahareque y que ahora organiza a las 130 personas que ocupan el colegio INEM de Cúcuta. Mientras pasa revista por los dormitorios, dice que espera que lleguen los subsidios de \$700.000 para arrendar una casita y que le digan qué pasará con la educación de sus cinco hijos. También espera, como muchos, saber dónde se construirá el nuevo Gramalote.

Los geólogos de Ingeominas siguen estudiando qué zona puede ofrecer estabilidad, agua, carreteras y la altura propicia para seguir sembrando café. Mientras tanto, el alcalde Rafael Ángel Celis trata de administrar desde la nada un pueblo que ya no existe.

Nelson Ibarra reparte a su personal médico entre las veredas vecinas para tratar de atender a los 6.000 habitantes del municipio. Tiene las ambulancias en un caserío, los medicamentos en otro y su archivo administrativo en otro. La Registradora y el Banco Agrario atienden en Cúcuta, la notaría está buscando una oficina en Santiago. El padre Mora está cumpliendo su labor pastoral en una maratón sin fin que cumple por las trochas, a caballo y a pie, apoyado en seminaristas y sacerdotes que le facilitó la diócesis para que ningún gramalotero se quede sin confesar ni comulgar. Porque la fe fue lo único que no se derrumbó en Gramalote.

5.4.1. Población y muestra

CALCULADORA PARA OBTENER EL TAMAÑO DE UNA MUESTRA							
¿Qué porcentaje de error quiere aceptar? 5% es lo más común	9	%					
¿Qué nivel de confianza desea? Las elecciones comunes son 90%, 95%, o 99%	97	%					
¿Cual es el tamaño de la población? Si no lo sabe use 20.000	2000						
¿Cual es la distribución de las respuestas ? La elección más conservadora es 50%	41	%					
La muestra recomendada es de	132						
<p>Es el monto de error que usted puede tolerar. Una manera de verlo es pensar en las encuestas de opinión, este porcentaje se refiere al margen de error que el resultado que obtenga debería tener, mientras más bajo por cierto es mejor y más exacto.</p> <p>El nivel de confianza es el monto de incertidumbre que usted está dispuesto a tolerar. Por lo tanto mientras mayor sea el nivel de certeza más alto deberá ser este número, por ejemplo 99%, y por tanto más alta será la muestra requerida</p> <p>¿Cual es la población a la que desea testear? El tamaño de la muestra no se altera significativamente para poblaciones mayores de 20.000.</p> <p>Este es un término estadístico un poco más sofisticado, si no lo conoce use siempre 50% que es el que provee una muestra más exacta.</p> <p>Este es el monto mínimo de personas a testear para obtener una muestra con el nivel de confianza deseada y el nivel de error deseado. Abajo se entregan escenarios alternativos para su comparación</p>							
Escenarios alternativos para su muestra							
Con una muestra de	100	200	300	Con un nivel de confianza de	90	95	99
Su margen de error sería	10.41%	7.16%	5.68%	Su muestra debería ser de	78	109	181

Fuente: <http://www.med.unne.edu.ar/biblioteca/calculos/calculadora.htm>

5.4.2. Informantes claves

- Rafael Hernando lozano coordinador umata y medio ambiente.
- Luz Marina Ramírez, gramalotera.
- María del Carmen Villamizar recibe su nuevo hogar, en compañía de sus hijos y su esposo, Luis Eugenio Pabón.
- Javier correa funcionario analítico del desastre de gramalote.

5.5 Técnicas e instrumentos de Recolección de Datos

Se describen las principales técnicas e instrumentos de investigación para adelantar el estudio:

Análisis documental

En esta técnica se realizara una revisión de información exhaustiva de información secundaria, principalmente sobre las causas y consecuencias del desastre en el casco urbano de Gramalote.

Entrevistas

Se realizaran entrevistas semi-estructuradas a diferentes líderes de la región y comunidad gramalotera.

Encuestas

Las encuestas se realizaran inicialmente para conocer la percepción de las garantías estatales relevantes en el tema de estudio y en segundo lugar, para evaluar la efectividad del proceso de desarrollo por el gobierno para la reubicación y entrega de vivienda digna a los damnificados de la Ola invernal del municipio de gramalote N.S que ocurrió en el año 2010. Se realizaran encuestas de preguntas cerradas con respuestas de tipo sugerida, dicotómica y de valoración, para determinar sus percepciones y aptitudes ante la elaboración de la nueva construcción del casco urbano. Con los resultados que se obtendrán se podrá conocer una conclusión acerca de la garantías que ofreció el estado.

5.6. Análisis y procesamiento de La Información

De acuerdo a lo expuesto en apartes anteriores, todo lo respecto a lo recolectado en el cuestionario de las encuestas se condensara por medio de un análisis descriptivo de la estadísticas mientras que la entrevista tendrá la identificación del guion, la respuesta de los habitantes del sector.

5.7. Entrevista

Javier Correa asignado como persona encargada para la entrega de viviendas de acuerdo con el EOT (2011).

1. Cual fue el procedimiento para que los gramaloteros del desastre natural del 2010 obtuvieran el subsidio vivienda	
Respuesta	Interpretación
<p>Los gramaloteros debían demostrar con propiedad de terreno que eran dueños de una vivienda en el antiguo casco urbano, hay dos tipos de beneficiario: 1. dueños de vivienda, 2. arrendados con soportes de que demostrara que vivieron ciertos años en dicho terreno.</p> <p>Las personas que eran propietarias les estaban subsidiando una vivienda con un área de construcción más grande, y a los arrendados le van a dar un área de vivienda con una construcción más pequeña.</p>	<p>Las entidades gubernamentales a través de programas lograron identificar las personas afectadas en el desastre para que realizaran los trámites correspondientes respecto al subsidio de vivienda.</p>

2. Al haber ocurrido este desastre de esta magnitud, que entidades del estado se activaron para acudir al municipio de gramalote afectado y prestar las ayudas pertinentes?	
Respuesta	Interpretación
<p>En el momento del desastre natural se activaron las entidades departamentales, como la Cruz roja, Defensa civil, ONG, alcaldía, Personería municipal, Planeación municipal y una nueva entidad que creó el ministerio de vivienda llamada Fondo de adaptación.</p>	<p>Se dieron las ayudas de los primeros auxilios por parte de las entidades departamentales como reacción inmediata y después del desastre y la implementación del fondo de adaptación creado por el ministerio de vivienda para la construcción del nuevo casco urbano de gramalote que se otorgaran por subsidios.</p>

3. Hasta cuando está programado que la totalidad de los gramaloteros estén gozando de uno de los artículos de la constitución como lo es tener una vivienda digna?	
--	--

Respuesta	Interpretación
Hasta el momento no se conoce la fecha exacta pero se empezó a partir del 27 de febrero del 2017 el traslado de los habitantes se hacen de acuerdo a las fechas programadas para entrega de vivienda. Hemos tenido 26 empresas de vivienda distribuidas en diferentes fechas desde el 27 de febrero hasta la ultima que fue el 20 de octubre del presente año, podemos concluir que a medida que se va entregando la vivienda el beneficiario puede disponer de ella inmediatamente y 100% habitable.	Por motivos de estudios, planeación y prevención para que no ocurra un desastre similar la entrega de la vivienda y la creación del nuevo casco urbano de gramalote ha tenido demoras en la entrega de su totalidad en las infraestructuras como los son escuelas, puestos de salud, puesto de policía y se pronostica que para termino del año 2020 pueda estar al 100% reconstruido.

5.8. Entrevista 2

Rafael Hernando Lozano, Coordinador Umata y medio ambiente

1. Qué piensa usted acerca de los planteamientos que formulo el estado frente a la población damnificada del desastre natural de gramalote?	
Repuesta	Interpretación
En general están muy bien porque las ayudas llegaron al municipio y el fondo de adaptación fue quien tomo las riendas en la reconstrucción del casco urbano hubieron cosas que aun no se han cumplido respecto a la ubicación se planteo a lo primero iban a entregar las casas a los propietarios pero primeros fueron entregadas primero a los arrendatarios.	Son los correctos tomados por la parte departamental y del gobierno aunque ha habido inconvenientes con lo previsto en la entrega de las respectivas viviendas y su orden.

2. Que estudios se hicieron al elegir el nuevo lote para la construcción de gramalote frente al desastre natural que tuvieron que pasar sus habitantes?	
Respuesta	Interpretación
Primero se hizo la gestión en un lote que era alto y se tenía replanteado como una de las opciones para reconstruir el nuevo casco urbano pero se dieron cuenta que había muchos humedales y más adelante podrían salir perjudicados se hicieron los respectivos	Se hicieron los estudios correctos mediante los métodos de prevención y planeación para así evitar un desastre como ocurrido.

estudios y dieron con la conclusión que no era el correcto.	
---	--

3. El lote actual para la reconstrucción del nuevo casco urbano si es el correcto?	
Respuesta	Interpretación
En realidad el nuevo lote es muy húmedo, se han hecho estudios muy costosos para retener toda la humedad que tiene el lote se hicieron muros de contención y drenajes.	Acorde a los estudios realizados por parte del estado el lote que se eligió es el correcto, con sus respectivas prevenciones.

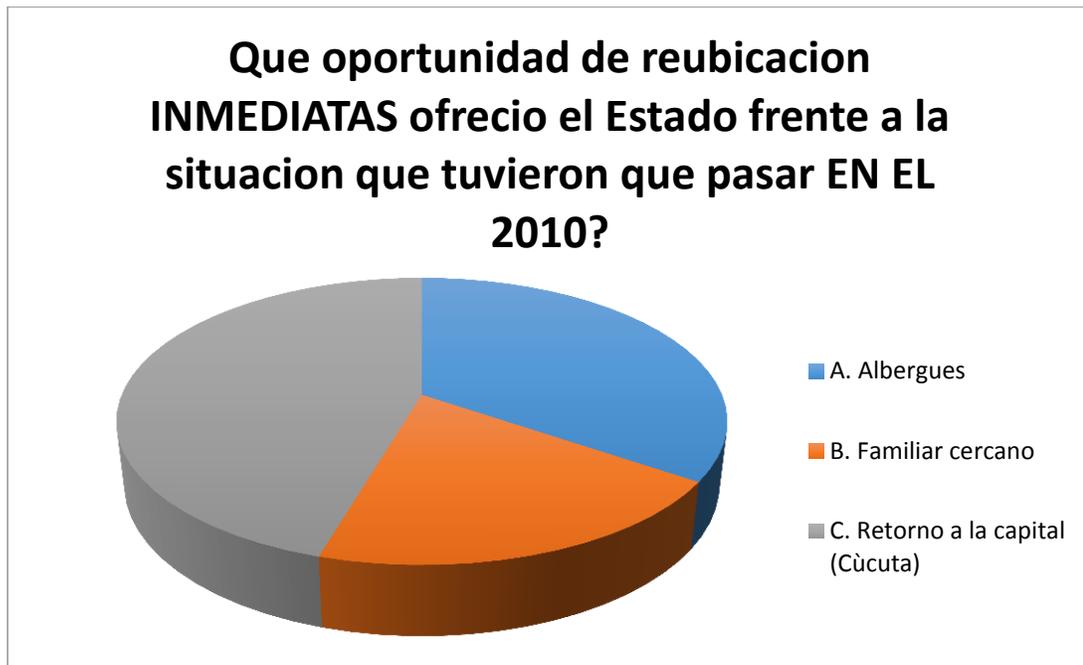
Encuestas

Las encuestas se realizaron inicialmente para conocer la percepción de las garantías estatales relevantes en el tema de estudio y en segundo lugar, para evaluar la efectividad del proceso de desarrollo por el gobierno para la reubicación y entrega de vivienda digna a los damnificados de la Ola invernal del municipio de gramalote N.S. Para ello se abordaron igualmente, sector público y la comunidad gramalotera. Se realizaran encuestas estructuradas para determinar sus percepciones y aptitudes ante la elaboración del plan, se utiliza un cuestionario formal para estructurar las entrevistas y se establecen de una manera que puedan generar.

Se hizo la encuesta las cuales constaron de preguntas cerradas, con respuesta sugeridas a 66 personas para llegar a tener conocimiento a fondo de lo sucedido con preguntas formuladas que nos llevaran a sacar conclusiones.

Nº1	1. Que oportunidades de reubicación INMEDIATAS ofreció el Estado frente a la situación que tuvieron que pasar EN EL 2010?	66
A.	Albergues	21
B.	Familiar cercano	18
C.	Retorno a la capital (Cùcuta)	27

Grafica N°1



Fuente: elaboración propia, datos obtenidos de una encuesta aplicada a los beneficiarios del subsidio de vivienda en le municipio de gramalote.

De acuerdo con los habitantes las oportunidades de reubicación en un 35% fueron resguardados en albergues, un 20% estuvieron con familiares cercanos al municipio y un 45% tuvieron que retornar a la capital (Cúcuta) por lo que se puede afirmar que los habitantes decidieron retornar a la capital.

N°2	Recibió oportunidad de reubicación o subsidio de vivienda, tras los sucesos del 2010?	66
1.	SI	112
2.	NO	20

Grafica N°2

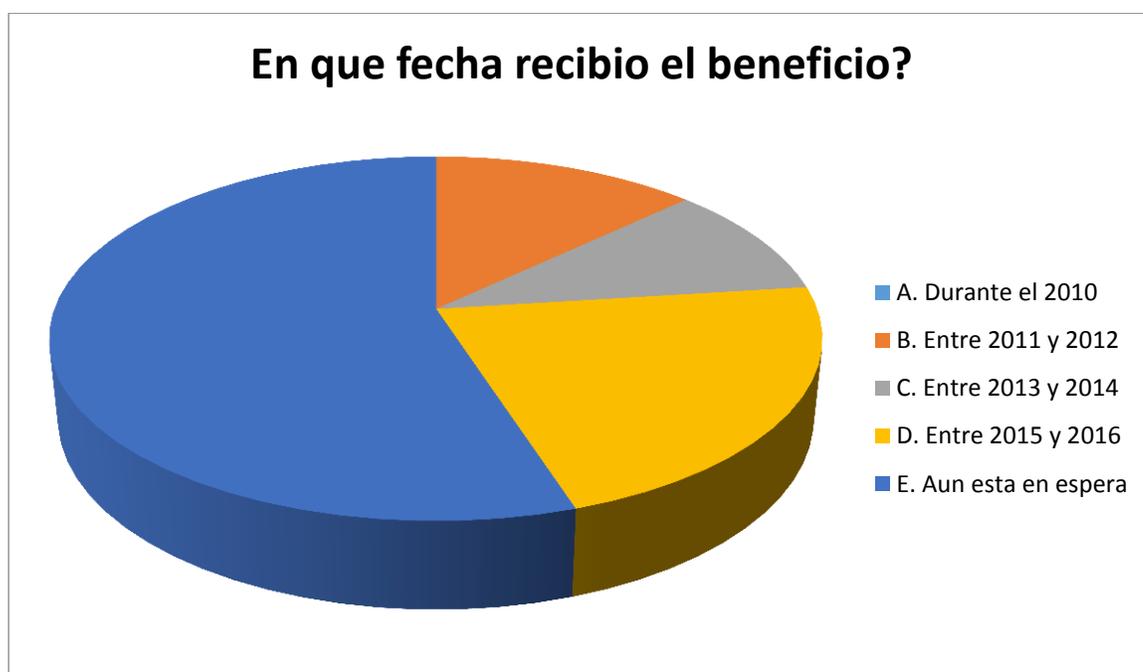


Fuente: elaboración propia, datos obtenidos de una encuesta aplicada a los beneficiarios del subsidio de vivienda en el municipio de gramalote.

Según la encuesta realizada a los habitantes damnificados de la ola invernal tras el suceso del 2010 de gramalote en N.de S. se obtuvo el resultado que un 90 % dijo que Si y un 10% de los habitantes dijo que No. esto significa que la gran mayoría de los damnificados recibió ayuda de reubicación.

Nº3	En que fecha recibió el beneficio?	66
A.	Durante el 2010	0
B.	Entre 2011 y 2012	9
C.	Entre 2013 y 2014	7
D.	Entre 2015 y 2016	14
E.	Aun esta en espera	36

Grafica N°3

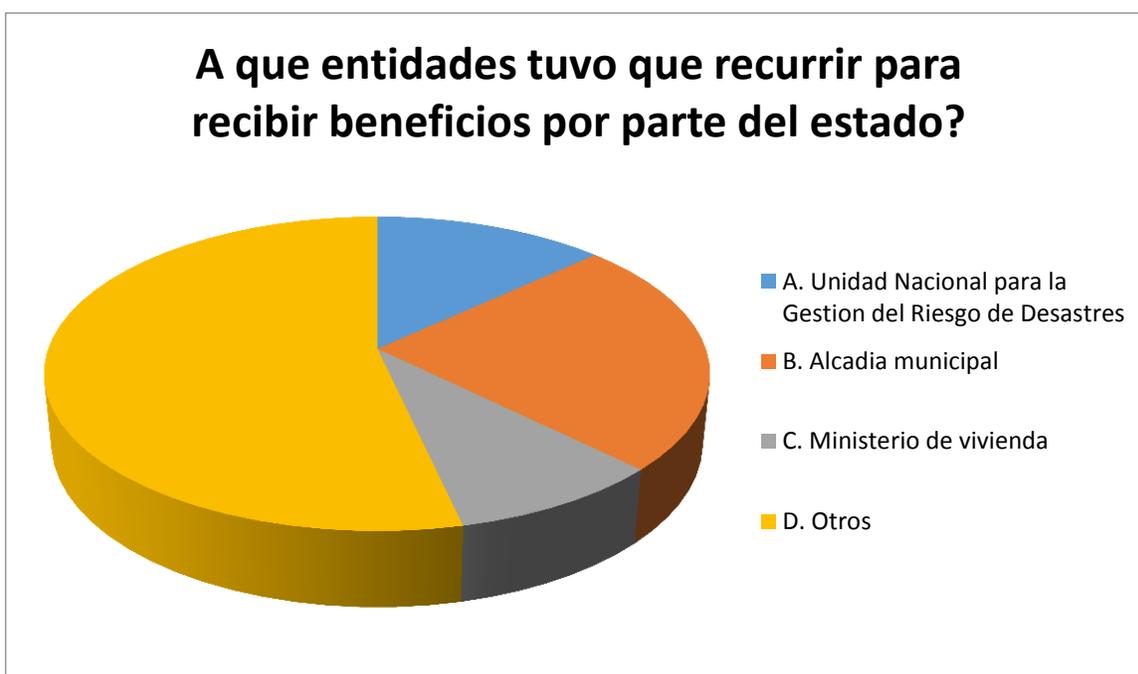


Fuente: elaboración propia, datos obtenidos de una encuesta aplicada a los beneficiarios del subsidio de vivienda en le municipio de gramalote.

La encuesta aplicada a los habitantes de gramalote dieron como resultados que durante el año 2010 se obtuvo que nadie recibió beneficio de vivienda, que entre el 2011 y 2012 se dio un 13%, que durante el 2013 y 2014 se dio un 10% que entre el 2015 y el 2016 se dio un 22% y los habitantes que todavía están en espera del subsidio con un resultado del 55% .Esto nos hace evidenciar que la gran mayoría de la población aun sigue esperando el subsidio de vivienda.

Nº4	A que entidades tuvo que recurrir para recibir beneficios por parte del estado?	66
A.	Unidad Nacional para la Gestion del Riesgo de Desastres	9
B.	Alcaldía municipal	16
C.	Ministerio de vivienda	6
D.	Otros	35

Grafica Nº 4

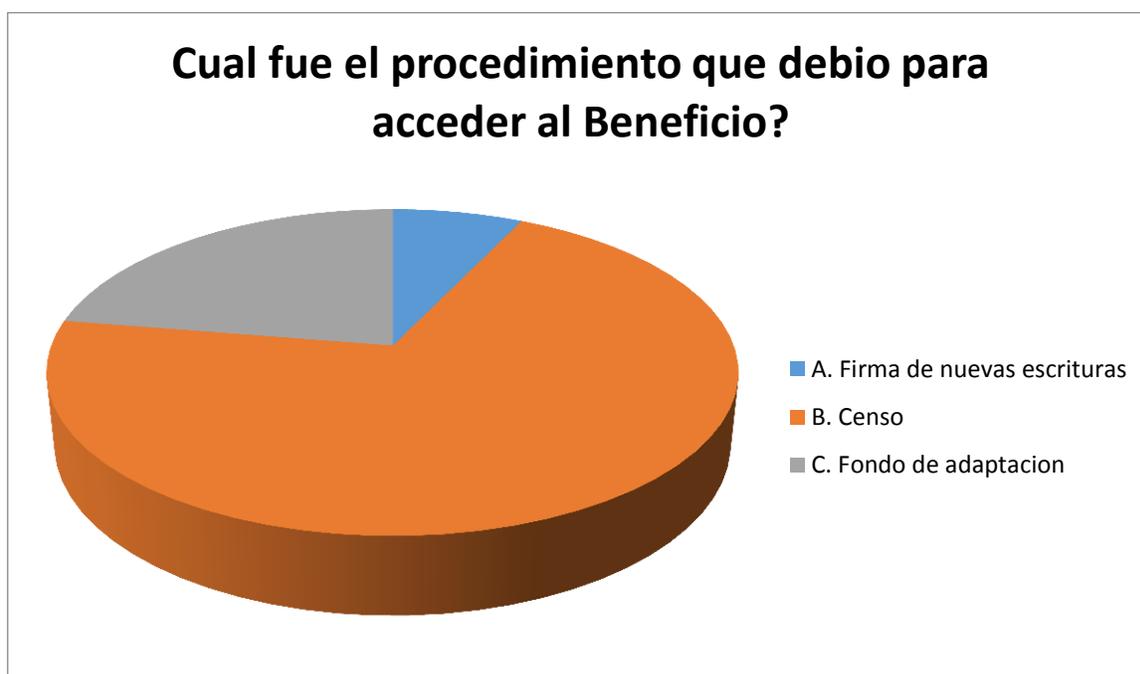


Fuente: elaboración propia, datos obtenidos de una encuesta aplicada a los beneficiarios del subsidio de vivienda en el municipio de gramalote.

Los habitantes de gramalote tuvieron que recurrir a diferentes entidades del estado para recibir beneficios por parte del estado un 13% recurrió a la unidad nacional para la gestión de desastres, un 24% recurrió a la alcaldía municipal, un 9% recurrió al ministerio de vivienda y un 54% recurrieron a diferentes entidades del estado.

Nº5	Cual fue el procedimiento que debió seguir para acceder al beneficio?	66
A.	Firmar nuevas escrituras	5
B.	Censo	46
C.	Fondo de adaptación	15

Grafica Nº5

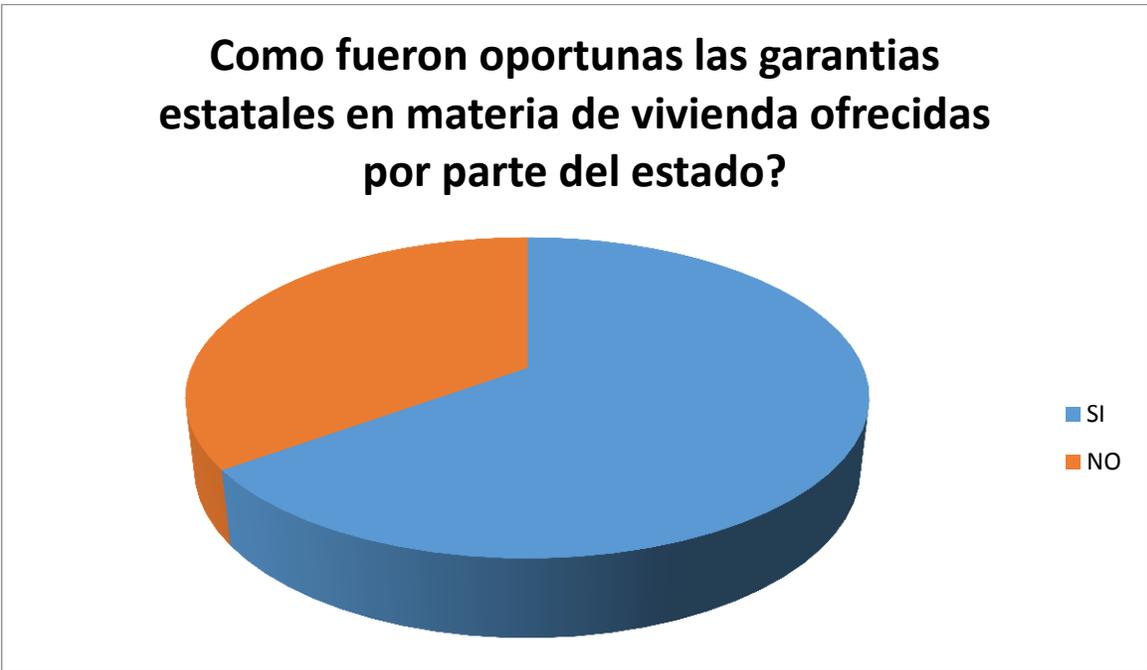


Fuente: elaboración propia, datos obtenidos de una encuesta aplicada a los beneficiarios del subsidio de vivienda en le municipio de gramalote.

El procedimiento que realizaron los gramaloteros fue de un 7% firmar nuevas escrituras para obtener el subsidio de la vivienda el 70% se censaron en una plataforma y un 22% se registro con el fondo de adaptación. se obtuvo el resultado que los damnificados de la ola invernal que ocurrió en el año 2010 en el municipio de gramalote el primer paso para el procedimiento fue registrarse en un censo para así recopilar la información que se registro en la matriz de diferentes entidades y así obtener los beneficiarios para asignarles los subsidios de vivienda.

Nº6	Como fueron oportunas las garantías estatales en materia de vivienda ofrecidas por parte del estado?	66
1.	SI	43
2.	NO	23

Grafica Nº6



Fuente: elaboración propia, datos obtenidos de una encuesta aplicada a los beneficiarios del subsidio de vivienda en el municipio de gramalote.

Las garantías estatales según la grafica N° 6 nos indica que un 65 % Si fueron oportunas y que un 35 % No fueron oportunas.

N°7	Se siente usted satisfecho con el nuevo gramalote que se construyo?	66
1.	SI	55
2.	NO	11

Grafica N°7



Fuente: elaboración propia, datos obtenidos de una encuesta aplicada a los beneficiarios del subsidio de vivienda en el municipio de gramalote.

Los habitantes que ya recibieron el subsidio de vivienda y que se encuentran actualmente viviendo en gramalote dan su opinión acerca del nuevo casco urbano que se está construyendo y respondieron que un 83% Si esta conforme y que un 17 % No está conforme.

6. ANÁLISIS DE LA INFORMACION

6.1 Resultados

Estudiar las políticas públicas del Estado Colombiano implementadas para adjudicación de vivienda digna a los damnificados por desastres naturales

De acuerdo al primer objetivo específico, el cual es “estudiar las políticas públicas del estado colombiano implementadas para adjudicación de vivienda digna a los damnificados por desastres naturales” se obtuvieron los siguientes resultados.

El desarrollo de lo normativo para la atención de la emergencia a partir de la declaratoria de desastre nacional y de la emergencia económica, social y ecológica se elaboró un total de 38 decretos en la cual 25 que dotaron al Estado de las herramientas jurídicas, financieras y administrativas para atender la crisis. Este proceso de preparación de los decretos de emergencia, que involucró un trabajo de articulación intersectorial muy importante, es identificado por los actores entrevistados como uno de los más exigentes ejercicios.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de los 38 decretos de emergencia, 21 fueron declarados exequibles por la Corte Constitucional y 17 no pasaron la revisión de constitucionalidad, la mayoría de ellos como consecuencia del fallo sobre inexecutable (sentencia 274 de 2011, Decreto 4627) de la segunda declaratoria de emergencia. no sólo por el corto tiempo en que deben producirse los decretos, sino, también y más importante aún, porque del diseño y redacción de estos decretos surge la hoja de ruta para la respuesta del Estado, que se prolongará por varios años. En la práctica, el conjunto de los decretos de emergencia no sólo expresa una opción de política pública, al definir los lineamientos estratégicos de la acción, sino que tuvo importantes implicaciones presupuestales, operativas, contractuales y administrativas que fueron decisivas en las etapas posteriores. En últimas, del diseño de este marco normativo de emergencia depende el enfoque, el alcance, el financiamiento y la implementación de la estrategia general.

Las normas derivadas de la primera declaratoria de emergencia (7 diciembre de 2010) que superaron el análisis de exequibilidad de la Corte Constitucional y los principales decretos sectoriales que se elaboraron en el contexto de la declaratoria de emergencia. Este compendio de normas da cuenta de lo robusto del compendio normativo que se desarrolló. Que constituye uno de los más importantes legados de la respuesta del Estado, que además deja capacidad instalada en el país para una gestión más ágil y eficaz en el evento de un futuro desastre natural. (TRUJILLO, 2012)

El gobierno nacional a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se comprometió públicamente en 2012 a construir nuevas viviendas en el nuevo Gramalote para arrendatarios, que de otra manera no podrían retornar al pueblo.

El Fondo de Adaptación contempló dentro del diseño urbano la reserva de lotes para desarrollar este tipo de soluciones. Posteriormente, en vista de que el Ministerio no realizó las provisiones de recursos necesarios para tener en cuenta el compromiso, se acordó con Presidencia de la República revisar la posibilidad de que Fondo lo asumiera en el marco del proyecto.

Otorgar soluciones de vivienda a las personas no propietarias se considera una medida de vital importancia para lograr el objetivo de recuperar la cohesión social y las dinámicas económicas del municipio. Ellos consideraron que un 30% de la población gramalotera habitaba en esta condición, y que de no desarrollarse esta oferta no podría retornar al municipio y se vería forzada a permanecer en otros lugares de residencia. La medida permitiría igualmente mejorar condiciones de acceso a la vivienda propia en el nuevo casco urbano.

Ellos destacan que la asignación de viviendas para arrendatarios había sido una de las recomendaciones formuladas por servivienda en la etapa de prefactibilidad. El plan de acción presentado, incluyó la línea de acción “Proyecto de vivienda para arrendatarios”, estructurada bajo dos premisas: alrededor del 30% de los habitantes del antiguo casco urbano eran arrendatarios y cabía la posibilidad de convertirse en propietarios La solución se planteó en ese entonces como el otorgamiento de

subsidio de vivienda de interés prioritario (VIP) de 21 SMLMV para arrendatarios que demostraran no poseer inmuebles en otros lugares.

En el desastre ocurrido en diciembre de 2010 conllevó a la afectación de muchas familias, sólo un grupo ubicado en el sector de La Lomita, permaneció en la antigua cabecera municipal, sufriendo sin embargo daños parciales y permaneciendo ubicados en una zona de alto riesgo, según la declaratoria de desastre hecha por el municipio en diciembre de 2010.

La reacción por parte del estado, el gobierno y el departamento a partir de la activación a través del CREPAD (comité regional para la prevención y atención de emergencias de desastres), Cruz Roja, Defensa Civil y la instalación de una sala de crisis, el gobierno nacional se hizo presente en la zona el 18 de diciembre con la llegada del ministro del interior, Germán Vargas Lleras, quien hizo un recorrido por el casco urbano y constató la situación de emergencia, lo que de inmediato activó la fase de asistencia humanitaria de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD).

Por otra parte, mientras avanzaban los estudios técnicos, se creó la “Comisión Intersectorial para apoyar al municipio de Gramalote” mediante Decreto 1159 del 8 de abril de 2011,4 cuyo objetivo era establecer los mecanismos de coordinación entre las entidades del orden nacional a cargo de realizar acciones de apoyo técnico, jurídico y financiero para atender la crisis del municipio.

La comisión del Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), e integrada por los ministros del Interior y de Justicia, Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Desarrollo Rural, Protección Social, Transporte; los directores del DNP, IGAC, Ingeominas, IDEAM y el SENA; el gerente del Fondo Nacional de Calamidades (Posteriormente FNCRD), y el director de la Dirección de Gestión del Riesgo (UNGRD) empezaron a operar, desde diciembre de 2010, Colombia Humanitaria, como una subcuenta del Fondo Nacional de Calamidades Fondo Nacional de Gestión del Riesgo (FNCRD) dedicada a coordinar todas las actividades relacionadas con las fases de atención humanitaria y rehabilitación necesarias para conjurar la crisis.

Durante esta etapa, la cual tuvo lugar entre abril de 2012 y diciembre de 2014, se realizó la selección de lugar de reasentamiento, así como las actividades que permitieron

habilitar el suelo en Miraflores mediante la revisión excepcional del EOT (esquema de ordenamiento territorial), se llevó a cabo la gestión predial para adquirir los predios y se desarrollaron diseños urbanísticos y arquitectónicos para la construcción del nuevo casco urbano. Igualmente se elaboraron los diseños de infraestructura de acceso, agua y saneamiento básico.

Desde el punto de vista se estableció la línea para realizar los estudios socio-económicos de la población afectada por el desastre y de los impactos ocasionados por éste, para llevar a cabo una atención inicial, complementaria a las labores de atención humanitaria y rehabilitación a cargo de Colombia Humanitaria. Igualmente a partir de los diagnósticos iniciales, se han desarrollado las actividades de acompañamiento social, con énfasis en actividades colectivas, atención sicosocial y generación de ingresos.

Previo al anuncio del PIDU (proyectos integrales de desarrollo urbano), el MVCT (ministerio de vivienda ciudad y territorio) había postulado ante el Consejo Directivo del Fondo Adaptación el “Proyecto de reasentamiento del casco urbano y rehabilitación económica del municipio de Gramalote”, el cual fue aprobado por unanimidad mediante acta No. 003 del 18 de agosto de 2011 para que el Fondo Adaptación iniciara la estructuración una vez se contara con los resultados finales de los estudios de pre-factibilidad a cargo de Servivienda.

El Consejo Directivo manifestó la importancia de aclarar adecuadamente en la fase de estructuración los siguientes aspectos: El modelo de adquisición de propiedad y subsidio de vivienda en términos de las características de metraje y localización, los mecanismos de financiación que garanticen la sostenibilidad de las intervenciones, la documentación del proceso de construcción y socialización de la intervención.

Para el otorgamiento de esta medida la metodología prevista, de conformidad con lo señalado en el literal h del artículo 3 del Decreto 4674 de 2010, consiste en la aplicación de un proceso de permuta entre el Fondo Adaptación y las familias titulares de derechos inmobiliarios, de acuerdo con la metodología del instrumento denominado Valor Único de Reconocimiento (VUR). Este instrumento posibilita a dichas familias el acceso a una vivienda de reposición en el nuevo casco urbano, para lo cual la familia debe aportar el mejor derecho que tenga sobre el o los predios en alto riesgo (predios localizados en el

casco urbano destruido), el o los cuales serán transferidos al municipio de Gramalote mediante la figura de permuta por la vivienda nueva

Esta medida está dirigida a aquellas familias que perdieron la vivienda que habitaban cuando ocurrió el desastre, en calidad de propietarias, poseedoras, titulares de derechos y acciones u ocupantes de baldíos según el Registro final de familias habitantes

La solución de vivienda legal, técnicamente segura y sostenible contribuye al restablecimiento de los derechos fundamentales a la vida y a la vivienda digna de las familias que habitaban el casco urbano de Gramalote en el momento del desastre o afectadas por el proyecto de reasentamiento.

El tipo de solución a la cual podrá acceder cada familia, depende del grado de afectación, de la condición de tenencia que ejercía sobre el predio que habitaba, según el Registro Final, y de la modalidad de reasentamiento que escoja, siempre y cuando cumpla con las condiciones y criterios de elegibilidad previstos, los cuales se detallan para cada una de las medidas.

La solución de vivienda que les ofrecieron a los damnificados en el nuevo casco urbano de Gramalote de aproximadamente 70m² en lotes de hasta 150m² en reposición del inmueble que habitaba en el antiguo casco urbano cuyo valor no podrá ser superior a 135 SMMLV, para familias habitantes propietarias, poseedoras, titulares de derechos y acciones u ocupantes de baldíos.

El Fondo de Adaptación confirmó que el 80% del área para la construcción del nuevo casco urbano de Gramalote ya fue adquirida. Se trata de Monterredondo, Cristalitos, Buenos Aires y Mirador, predios que fueron entregados por sus dueños.

Esta fase del proceso se da luego de la asignación y la entrega de las escrituras que encabezó a finales del año 2016 El Presidente de la República, Juan Manuel Santos.

Esta fue la etapa más esperada por cientos de familias gramaloterías, cuando se enteraron de su traslado al desaparecido casco urbano que se dio en el mes de Marzo. El proceso de entrega de las viviendas, se cumplió inicialmente con el 10% de la población censada.

Mientras tanto, obras como el Hospital se mantiene suspendido por nuevos estudios de suelo, los otros proyectos urbanísticos continúan avanzando. Sin embargo, la construcción de la iglesia continúa suspendida cuando el gobierno por norma no puede adelantar esta clase de proyecto aquellas personas que no habían tenido propiedad en Gramalote pudieron participar en una convocatoria cerrada para ese fin que a través del programa de vivienda de interés prioritario, el Fondo logró la asignación de 387 viviendas, para aquellas personas que tenían condición de arrendatarios en el casco urbano.

Ya se entregaron las primeras 24 viviendas y así paulatinamente se irán entregando las demás, ya están construidas 120 viviendas y así avanzamos en este proceso señaló. El director del proyecto dijo finalmente que con relación a los procesos de urbanismo ya se definió también el área que tendrá el comando de la policía nacional en el nuevo municipio.

Desde el comienzo del proceso de asignación de viviendas, la metodología previó la organización del nuevo casco urbano con los mismos barrios tradicionales de Gramalote, contemplando además la posibilidad de que los vecinos de los barrios acuerden entre ellos la distribución en las nuevas casas. Fruto de este consenso el Fondo Adaptación ha asignado 409 viviendas protegiendo de manera prioritaria a los adultos mayores y los habitantes en condición de discapacidad.

Esta metodología que garantiza los derechos y la igualdad en oportunidades se desarrolla en todos los barrios del nuevo Gramalote, incluida la comunidad del barrio “La Lomita”. Gramalote es el primer proyecto de reasentamiento en la historia de Colombia que está completamente adaptado a los efectos del cambio climático y en el que incluso los antiguos arrendatarios pasaron a ser nuevos propietarios.

Diferentes planteamientos que ha formulado el estado en cuanto a la población damnificada del municipio de Gramalote, y su proceso de reubicación.

El estado supuso una coyuntura crítica en la que se puso de manifiesto la insuficiencia de los recursos y medios de acción disponibles por el Estado en su conjunto para su atención. Esto hizo necesario adoptar medidas administrativas, legislativas y financieras que permitieran actuar con celeridad y eficiencia. La deficiencia de la información para la toma de decisiones fue uno de los primeros obstáculos a los que se enfrentó el ejecutivo.

El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) adelantaban gestiones para determinar técnicamente el alcance y características de la emergencia, mientras que el entonces Ministerio del Interior y de Justicia coordinaba con los (también entonces) Comités Locales para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres (CLOPAD) y Comités Regional para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres (CREPAD) el levantamiento de los listados de damnificados. A pesar de los esfuerzos, la información disponible seguía siendo incompleta y fragmentada. “Antes de abril de 2010, no era posible mapear la información del desastre o localizarla, no existía un análisis relativo de afectación por grupos o por municipio porque no existía esa posibilidad en la herramienta que hasta entonces manejaba la Unidad de Gestión del Riesgo. Estos y otros vacíos de información se propusieron solucionar con la herramienta VISOR de la entonces DGR”. (Martinez, 2012).

En este contexto, haciendo uso del instrumento previsto en el artículo 215 de la Constitución Política, el 7 de diciembre de 2010, el gobierno nacional tomó la decisión de expedir el decreto 4580 que declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en virtud del cual adquirió facultades extraordinarias para expedir decretos con fuerza de ley que le permitieron tomar medidas en múltiples frentes para enfrentar los efectos de la crisis. Al hacer pública la decisión de declarar el estado de emergencia, el presidente Juan Manuel Santos anunció que la estrategia trabajaría en varias fases. La primera se dedicará a la atención humanitaria, es decir, a salvar vidas y a dar albergue y comida a las cerca de 330 mil familias que hoy lo están requiriendo.

La segunda será de rehabilitación para reparar las vías, escuelas, redes eléctricas y demás obras de infraestructura que puedan recuperarse.

La tercera que será la más grande y ambiciosa de todas será la de reconstrucción, que implica levantar de nuevo todo aquello que esté destruido o inservible. Debe servir además, para seguir fortaleciendo el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres La atención de la emergencia invernal fuera concebida como un proceso integral, que además estaría acompañado de un proceso de fortalecimiento del sistema nacional encargado de la gestión del riesgo de desastres. Como se describirá más adelante, en los días por venir, el gobierno definiría el marco institucional para el despliegue de la estrategia creando en el entonces Fondo Nacional de Calamidades (FNC) y la subcuenta Colombia Humanitaria, dotando de una gerencia y dándole a su junta directiva capacidad de toma de decisiones para que ambos, gerencia y junta, coordinaran las fases de atención y rehabilitación. Más tarde, se da la creación del Fondo Adaptación al Cambio Climático para atender los asuntos relacionados con la reconstrucción. “Es realmente extraordinario ver la velocidad con que Colombia puso en funcionamiento Colombia Humanitaria”. (Martinez, 2012).

Los primeros mecanismos de coordinación y el registro de la población afectada La puesta en marcha de una estrategia de respuesta hizo necesario activar algunos instrumentos que permitieran compilar la mayor cantidad de información sobre la situación en terreno para la toma de decisiones. En este momento, la principal necesidad consistió en contar con información de calidad y en tiempo real, para lo cual el gobierno nacional instaló la sala de estrategia e instruyó al DANE para trabajar de la mano con los demás actores en la puesta en marcha de un instrumento para adelantar el registro de damnificados.

La sala de estrategia Durante las primeras 48 horas de decretada la emergencia, el Presidente de la República, Juan Manuel Santos, instaló la sala de crisis, un mecanismo creado en el entonces Ministerio del Interior y de Justicia con el objetivo de establecer comunicación directa con los departamentos y las regiones afectadas. En la instalación de esta sala participaron los ministros del Interior y de Justicia, Agricultura y Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, al igual que el Secretario General de la Presidencia. Esta instancia de coordinación, que luego pasó a llamarse “sala de estrategia”, funcionó de manera permanente, con la presencia de los directores y delegados de los ministerios y de las entidades que integraban el entonces SINPAD.

También asistieron empresarios y los gobernadores de distintas zonas del país por medio de videoconferencia. Aunque se concibió como una instancia de coordinación y toma de decisiones, en la práctica la sala de estrategia operó de manera limitada, pues se concentró en asuntos informativos. Se hizo particular énfasis en unificar la información sobre la magnitud de afectación, coordinar la ayuda humanitaria y definir el esquema de respuesta de la emergencia. Además, se estableció una línea de atención telefónica nacional para que gobernadores, alcaldes y organizaciones pudieran informar sobre la situación en sus localidades. No obstante, los actores involucrados entrevistados para este estudio consideraron que tanto la sala de estrategia como el comité de viceministros no contaron con agendas de trabajo con objetivos claramente definidos, razón por la cual señalan que sería deseable desarrollar una metodología para hacer más eficaces estos espacios de coordinación, que son vitales para la toma de decisiones en situaciones críticas.

El Gobierno Nacional Mediante Decreto 1159 de 2011 creó la Comisión Intersectorial para apoyar al municipio de Gramalote, damnificado por el desastre invernal generado por La Niña. La comisión fue posteriormente derogada y las funciones de recuperación fueron asignadas al Fondo de Adaptación, mediante Decreto 1773 de 2013.

El proyecto de reasentamiento se ha caracterizado por el establecimiento de mecanismos de coordinación interinstitucional y de toma de decisiones, que han permitido que las autoridades departamentales y municipales participen y asuman responsabilidades directas en el proceso, en particular en materia de ordenamiento territorial, bajo responsabilidad del municipio de Gramalote, y de construcción de la infraestructura vial y agua y saneamiento básico, donde la Gobernación de Norte de Santander juega un importante rol.

Los estudios de reubicación del casco urbano de Gramalote comenzaron en 2011. Desde la fecha, han venido presentándose nuevos estudios, debido principalmente a inconvenientes sobre la idoneidad de los suelos en que debe reasentarse el municipio. las obras de recuperación y reconstrucción pueden financiarse con recursos del Fondo de Adaptación, en conjunto con recursos del SNGRD.

Los recursos del Fondo de Adaptación son de destinación específica y deben invertirse de conformidad con criterios de razonabilidad, proporcionalidad y priorización.

Por consiguiente deben responder a los criterios técnicos que establezcan las distintas autoridades involucradas en la reconstrucción del pueblo. La primera instrucción en este sentido es consecuencia directa del principio de conexidad material que existe entre el origen de los recursos y su destinación específica. Como lo dice la Corte en su sentencia, los recursos del Fondo deben ser invertidos en las necesidades apremiantes de las zonas y municipios afectados.

En efecto los recursos económicos dirigidos y creados mediante la adopción de diversos decretos legislativos, al igual que las estructuras burocráticas creadas o modificadas mediante normas de excepción, como sucede en el presente caso, deben apuntar exclusivamente a atender las necesidades apremiantes de aquellas zonas y municipios afectados.

Por otra parte, en vista de la dimensión y las características del evento, se empezó a discutir entre autoridades locales y nacionales sobre la necesidad de reasentar el casco urbano y de buscar sitios viables para llevar a cabo dicho reasentamiento, en la medida en que los primeros diagnósticos elaborados por el Servicio Geológico Colombiano mostraban que la reconstrucción en el sitio era inviable. El 26 de diciembre, el Presidente de la República, Juan Manuel Santos, visitó los albergues que se habían dispuesto para la población afectada en Cúcuta, y anunció su compromiso para llevar a cabo un reasentamiento del casco urbano en un lugar seguro.

A partir de la cual definió el plan de trabajo para reconocer áreas aptas para la reubicación del casco urbano, tanto dentro del límite municipal como en sus alrededores. Las actividades previstas incluían levantamiento de cartografía de mayor detalle, estudios detallados del suelo, topografía, geología detallada, perforaciones y análisis de laboratorio para los sitios preseleccionados.

Los recursos del Fondo de Adaptación son los asignados por el Decreto 4819 de 2010. De conformidad con la sentencia C-251 de 2011, estos recursos son de destinación específica y solo pueden ser invertidos en los proyectos de mitigación, reparación y reconstrucción de los daños sufridos como consecuencia del desastre de La Niña.

Los estudios de priorización, que deben preceder a la inversión de recursos, determinan las necesidades apremiantes de la población. En este sentido, se entiende que la prioridad

del gasto debe ser la recuperación de las condiciones básicas de habitabilidad del pueblo y de permitir la reubicación de los habitantes que salieron.

Como resultado de dichos estudios y con base en los análisis realizados por el Fondo Adaptación en coordinación con la Mesa de trabajo para el reasentamiento de Gramalote se determina que el reasentamiento se llevará a cabo en el Sector de Miraflores.

La decisión del Gobierno Nacional de desarrollar el proyecto de reasentamiento del casco urbano de Gramalote, acogiendo los resultados de la metodología implementada por el Fondo Adaptación para realizar la selección fue socializada ante la comunidad el 30 de octubre de 2012 y formalizada el 18 de diciembre del mismo año, cuando el Presidente de la República, Juan Manuel Santos, en el ejercicio de rendición de cuentas de Colombia Humanitaria confirmó la construcción del nuevo casco urbano en los terrenos de la vereda Miraflores. A partir de ese momento, el Fondo celebra el contrato N° 007 del 28 de enero de 2013 con el abogado Oscar Acosta con el objeto de “Elaborar un concepto jurídico que permita definir el mecanismo legal que se debe seguir para derogar o modificar la Resolución No. 0018 del 26 de octubre de 2011 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, establecer la estrategia jurídica para dar viabilidad al nuevo casco urbano del municipio de Gramalote en el predio seleccionado para su reasentamiento y revisar las competencias de la Asamblea Departamental de Norte de Santander, con el fin de establecer si ésta cuenta con facultades que puedan incidir en la selección del lugar para el reasentamiento del casco urbano del municipio de Gramalote” y el contrato N° 025 del 14 de febrero de 2013 con la firma Chahín Vargas y Asociados con el objeto de “Realizar las actividades de análisis de títulos y gestión inmobiliaria necesarias para permitir al Fondo adquirir los predios localizados en el sector seleccionado para llevar a cabo el reasentamiento del casco urbano del municipio de Gramalote, en zona rural del municipio de Gramalote (Norte de Santander), y realizar el acompañamiento técnico y jurídico durante el proceso de negociación de las propiedades, de acuerdo con los lineamientos de el Fondo.

Con base en los conceptos que resultan de dichos contratos, y en las discusiones sostenidas con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se identifica que el mecanismo mediante el cual se realizará el reasentamiento será la modificación del EOT

del municipio de Gramalote y que amparados en el artículo 73 de la Ley 1523 de 2012, el Fondo Adaptación puede iniciar el proceso de adquisición mediante negociación directa sin necesidad de que se anuncie el proyecto mediante la herramienta PIDU. En este escenario, se justifica la necesidad de archivar al anuncio de PIDU Gramalote para el sector de Pomarroso.

Los estudios efectuados por Servivienda, en donde se manifestó inicialmente que el sitio seleccionado para reconstruir Gramalote eran en el sector de Pomarroso pero se llegó a la conclusión correspondiente al desarrollo de la etapa de pre-factibilidad. Este estudio fue entregado en el mes de abril de 2012. A partir de ese momento el Fondo Adaptación, en coordinación con la Mesa de Trabajo de Gramalote, inició la etapa de factibilidad, en la que se retomaron las actividades de perforación y análisis de muestras, evaluación de amenaza por deslizamiento escala 1:5.000, estudios geotécnicos, ambientales, de conectividad para las diferentes alternativas consideradas. Los resultados de esta etapa arrojaron que el sector de Miraflores era más adecuado para el reasentamiento.

Servivienda profundizó el análisis territorial realizando un diagnóstico de las dos zonas escogidas en diferentes temáticas, a partir del cual se escogió la zona del Pomarroso para reasentar el casco urbano de Gramalote. Y con base en estos estudios, y en atención a la reglamentación establecida en los decretos 4821 de 2010 y 1490 de 20116, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, elaboró el Documento Técnico, que sirvió de soporte para el anuncio del Proyecto Integral de Desarrollo Urbano (PIDU) denominado “Gramalote”, mediante Resolución 0018 del 25 de octubre de 2011 “Por medio de la cual se anuncia, por motivos de utilidad pública e interés social, el Proyecto Integral de Desarrollo Urbano denominado “Gramalote” en el Municipio de Gramalote, Departamento de Norte de Santander”. Previo al anuncio del PIDU, el MVCT había postulado ante el Consejo Directivo del Fondo Adaptación el “Proyecto de reasentamiento del casco urbano y rehabilitación económica del municipio de Gramalote”, el cual fue aprobado por unanimidad mediante acta No. 003 del 18 de agosto de 2011 para que el Fondo Adaptación iniciara la estructuración una vez se contara con los resultados finales de los estudios de pre-factibilidad a cargo de Servivienda.

El Consejo Directivo manifestó la importancia de aclarar adecuadamente en la fase de estructuración los siguientes aspectos: El modelo de adquisición de propiedad y subsidio de vivienda en términos de las características de metraje y localización, Los mecanismos de financiación que garanticen la sostenibilidad de las intervenciones, La documentación del proceso de construcción y socialización de la intervención.

Los estudios de prefactibilidad culminaron en abril de 2012, momento a partir del cual el Fondo Adaptación inició la estructuración y ejecución del proyecto. Los estudios de factibilidad posteriores, llevados a cabo por el Fondo durante la primera etapa de estructuración del proyecto entre los meses de abril y octubre de 2012. Permitieron concluir que el lugar más apto para el reasentamiento es la vereda Miraflores. El proceso de estructuración, constituye el instrumento mediante el cual se formalizan los objetivos, programas, proyectos y medidas que se implementan para llevar a cabo un reasentamiento integral en la vereda Miraflores, en colaboración con las autoridades locales.

Para efectos del plan de reasentamiento se identifican dos grandes grupos; familias habitantes en calidad de propietarias-poseedoras-titulares de derechos y acciones y ocupantes en el predio que habitaban en el momento del desastre, y cuyo único predio es éste. Familias habitantes en calidad de propietarias-poseedoras-titulares de derechos y acciones y ocupantes del predio que habitaban, que según el inventario final de predios y propietarios tienen al menos un predio en el antiguo casco urbano adicional al que habitaban. Familias habitantes en calidad de tenedoras simples del predio que habitaban en el momento del desastre, que a la vez son propietarias-poseedoras-titulares de derechos y acciones y ocupantes de baldío de otra vivienda habitada en el antiguo casco urbano.

Familias habitantes en calidad de tenedoras simples del predio que habitaban en el momento del desastre que no son propietarias-poseedoras-titulares de derechos y acciones y ocupantes de baldío de ninguna vivienda habitada en el antiguo caso urbano.

Las familias de los predios que deben ser adquiridos para la construcción del nuevo casco urbano de Gramalote constituyen el grupo primario de atención, como población receptora. Estas familias ya han sido objeto de medidas económicas y sociales, previstas en el Plan de Reasentamiento de Miraflores. No obstante, además de los impactos resultantes del proceso de adquisición de sus predios, se prevé la generación de impactos sobre una

población más amplia, ubicada en la vereda Miraflores, que al igual que mucha otra población rural del municipio, corresponde a adultos mayores. Además de las siete familias a las que fue necesario comprar parcialmente su predio, y de la persona a la que se le adquirió su predio totalmente, en la vereda Miraflores también habitan otras familias que también se tiene previsto sufran diferentes afectaciones, en vista del inevitable cambio de las dinámicas socioeconómicas tanto en la etapa de construcción como en la de traslado, podrían generarse cambios en las dinámicas sociales y económicas locales, generando impactos en el nivel de ingresos de la población receptora y generando posibles focos de conflictos que será necesario prevenir.

Más allá de la reconstrucción física de las viviendas, se trata de una intervención integral que contempla diversas acciones en el ámbito social, económico, cultural e institucional con miras a lograr el restablecimiento del tejido social y de las dinámicas económicas que aseguren la sostenibilidad de la intervención en el largo plazo, lo cual requiere de la participación y compromiso tanto de las instituciones del orden nacional y local involucradas en el proceso, como de la comunidad gramalotera en su conjunto.

Por otro lado, las dinámicas económicas del municipio y la subregión se encontraban menguando históricamente desde mucho tiempo antes de la destrucción del casco urbano, para lo cual una reactivación económica sería una meta plausible en un caso corriente. En cambio, en el marco de un proceso de reasentamiento, los esfuerzos que buscan la creación de un mercado y una economía con el fin de garantizar la sostenibilidad económica y social del nuevo Gramalote en el mediano plazo, se convierten en las nuevas metas del municipio, por encima de mejoramientos sobre una realidad existente.

Efectividad del proceso de desarrollo por el gobierno para la reubicación y entrega de vivienda digna a los damnificados de la ola invernal del municipio de Gramalote, Norte de Santander.

Reconociendo las particularidades y necesidades en las distintas regiones y comunidades, Colombia Humanitaria desarrolló un portafolio de servicios que ofrece tres alternativas para amortiguar de la manera más inmediata el impacto de la ola invernal sobre los modos de vivienda de los damnificados. Es así como el trabajo en esta área se concentró en varias etapas La reparación de viviendas, La construcción, adecuación y gestión de alojamientos temporales y el pago de arriendos.

Vale la pena recordar que el componente de soluciones permanentes de vivienda (para los casos en los que la pérdida fue total o la reparación se hacía imposible por encontrarse en zona de riesgo) se encuentra a cargo del Fondo Adaptación, responsable de la fase de reconstrucción, que tiene destinados recursos para la construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por la ola invernal. Sobre la base de estimaciones y los diagnósticos disponibles, que como se mencionó anteriormente fueron muy débiles técnicamente y en muchos casos insuficientes para la toma de decisiones, se definieron metas en materia de hábitat así las reparaciones de vivienda en 29 departamentos, la construcción de alojamientos entre colectivos e individuales y el pago de arriendos.

El mecanismo general de ejecución en materia de reparación de viviendas fue la transferencia de recursos por parte de Colombia Humanitaria a las gobernaciones para que éstas a su vez contrataran operadores privados o del sector social encargados de coordinar y subcontratar las obras. En la mayoría de los casos se seleccionó a las cajas de compensación que tenían experiencia en construcción de vivienda de interés social, para que coordinaran la acción por departamento, quienes podrían tener costos de administración por los recursos a invertir y se definió como límite presupuestal de reparación por vivienda unifamiliar el valor de \$2.400.000. Otra forma de ejecución fue la contratación directa de operadores por parte de Colombia Humanitaria. Estos operadores optaron por establecer una estructura administrativa y técnica propia, con modelos de autogestión, es decir empoderando y capacitando a la comunidad afectada para que ellos mismos repararan sus viviendas con los materiales entregados por el operador. Los operadores seleccionados buscaron generar capacidades locales apoyándose en universidades de las respectivas regiones para la realización de los diagnósticos de daño por vivienda. Infortunadamente la

calidad de estos diagnósticos no fue la esperada, lo que ocasionó un retraso en los cronogramas de implementación.

“El tema de hábitat es complejo. Planificar la acción en el escritorio es una cosa e ir a desarrollar el proyecto en terreno es otra. El principio de realidad es fundamental. Aprendimos que lo que debemos definir es cómo la innovación social puede ofrecer alternativas a través del mejoramiento de la habitabilidad, pero sin vulnerar el entorno, ni la cultura de las poblaciones”. (MOLINA, 2012).

La respuesta del Estado ante el desastre comprende dimensiones aquella a cargo del gobierno local, cuyas capacidades institucionales y de respuesta fueron excedidas por la dimensión del evento tanto en el orden municipal como departamental, y la dimensión de gobierno nacional, cuyos mecanismos ordinarios de respuesta también habían sido sobrepasados por la situación de emergencia inercial ocasionada por el fenómeno de La Niña 2010 al 2011 que se estaba viviendo en todo el país, y que había llevado al gobierno nacional a declarar el estado de emergencia económica y social por grave calamidad pública.

A partir de la investigación, entrevistas y encuestas hechas cabe resaltar la respuestas inmediatas por la entidades municipales y departamentales en calidad de primera acción en evacuar la comunidad y para así evitar poner en riesgo las vidas de los habitantes y la presencia del estado al poner en marcha los estudios, análisis e investigaciones acerca de los sucedido los cuales comenzarían como la primera etapa para comenzar lo que sería un reasentamiento es así como el hoy Servicio Geológico Colombiano (INGEOMINAS en ese momento), llevó a cabo una visita de reconocimiento los días 28 y 29 de diciembre (INGEOMINAS, 2011), a partir de la cual definió el plan de trabajo para reconocer áreas aptas para la reubicación del casco urbano, tanto dentro del límite municipal como en sus alrededores.

Con esta implementación los habitantes tuvieron la oportunidad de recuperar sus viviendas cabe resaltar los diferentes tipos de modalidades como se reconoció en la primera entrevista la cual se pudo denotar que los habitantes que no fueran los propietarios legales

y que estuvieran en calidad de arrendados también podía opcionar siempre y cuando se pudiera comprobar la validez de vivir el tiempo requerido el Fondo les otorgaría el subsidio para vivienda cabe destacar que la consideración de viviendas para arrendatarios había sido una de las recomendaciones formuladas por Servivienda en la etapa de pre-factibilidad. como los propietario legales, la cual fue una gran noticia para aquellas familias sin propiedades o en calidad de vulnerabilidad.

Desde entonces se ha avanzado en diferentes ejes, que comprenden actividades relacionadas con la selección del sector de reasentamiento, la gestión predial para la adquisición el levantamiento del diagnóstico socioeconómico de los hogares afectados por el desastre, el diagnóstico técnico-jurídico de los predios del casco urbano destruido, la habilitación del suelo urbano donde se localizará la nueva cabecera mediante la modificación extraordinaria del EOT (esquema de ordenamiento territorial), el diseño de la infraestructura básica, el diseño urbano y los diseños arquitectónicos de equipamientos vivienda y hábitat. Por otra parte, ha avanzado en el desarrollo de la estrategia de acompañamiento y recuperación social, económica e institucional.

El plan reasentamiento de gramalote garantiza, a través del restablecimiento integral de las condiciones sociales, económicas, urbanas, ambientales y administrativas del municipio, los derechos a la vida y un hábitat seguro y sostenible para la comunidad gramalotera; lograr el retorno y la permanencia de la mayoría de sus pobladores originales a Miraflores, y generar dinámicas de desarrollo que atraigan nueva población, viabilidad económica, restablecer la dinámica comercial, logrando que las actividades económicas que existían se restablezcan y mejoren sus procesos productivos, así como la promoción de nuevas iniciativas comerciales, a través de un plan de desarrollo económico para el municipio con enfoque regional, recuperar la totalidad de la infraestructura institucional y aumentar las capacidades de gestión institucional y de sostenibilidad fiscal del municipio.

las acciones que se adelantan por el Gobierno Nacional no se agotan con medidas de orden humanitario, sino que requiere de medidas integrales para procurar la rehabilitación y recuperación de las zonas afectadas; en especial, por tratarse de una situación excepcional, en la cual la población beneficiaria de la medida, se encuentra marginada y vulnerable por la tragedia, y respecto de la cual corresponde adelantar acciones afirmativas en su favor,

con la finalidad de solucionar la crisis e impedir la extensión de sus efectos. Que para el restablecimiento del derecho a la vivienda digna de las familias afectadas, se adoptó la reposición de la vivienda afectada con ocasión del desastre, por una solución habitacional nueva, sostenible y técnicamente segura, a través de la figura de la permuta entre el Fondo Adaptación y las familias beneficiarias del proyecto de reasentamiento enunciado. Que para facilitar la implementación de la fase de traslado de las familias, el Gobierno Nacional propone exonerar a la población beneficiaria del proyecto de reasentamiento de este municipio del pago de derechos notariales derivados del otorgamiento de escritura pública, copias. Demás actos y trámites necesarios para celebración de la permuta y titulación de las viviendas de interés social y los lotes urbanizados, con el Fondo.

El traslado rompe con una expectativa que tenían los gramaloteros, quienes querían pasarse al mismo tiempo, cuando estuviese terminado todo el casco urbano. No obstante, el traslado gradual ha permitido que se propicie un desarrollo productivo y que se corrijan y se ajusten problemas surgidos durante las nuevas construcciones. La comunidad finalmente entendió que el traslado ha sido positivo, aunque según las estadísticas de la encuesta realizada parte de los habitantes no ha podido dirigirse a su nueva vivienda porque el nuevo casco urbano aun no cuenta con el hospital, puesto de policía y escuelas cuyas obras no han culminado entretanto, en un balance entregado por la entidad adscrita al Ministerio de Hacienda se evidenció que 780 viviendas no se han podido entregar, porque sus propietarios apenas adelantan el proceso de legalización y escritura de sus inmuebles. Así dando a ver el progreso y el impacto económico, social y cultural que el Estado tiene en mente para la reactivación del nuevo casco urbano el cual tiene pronosticado sus términos para finales del año 2018.

La recuperación y la sostenibilidad del municipio, requiere la promoción y la recuperación económica del nuevo casco urbano, a través de la reactivación de las dinámicas productivas de los habitantes y el incentivo a nuevas iniciativas, enmarcadas en una estrategia integral de desarrollo económico basada en planes de vida individuales de las familias, en incentivos que permitan el emprendimiento y el desarrollo de capacidades. La estrategia se ha venido diseñando con base en los análisis de vocación económica y oferta y demanda que se encuentra desarrollando la Gerencia Integral del proyecto y en el proceso de concertación con los diferentes grupos de comerciantes gramaloteros. (Martinez, 2012).

En efecto, el diseño de las medidas de recuperación económica constituye uno de los pilares fundamentales de concertación con la comunidad. Es importante anotar que el diseño urbano ha previsto los espacios comerciales y de prestación de servicios que existían en Gramalote, articulados a la nueva propuesta urbana y a la designación de usos del suelo prevista en las normas urbanas que hacen parte de la revisión extraordinaria del EOT (Esquema de ordenamiento territorial). Por otra parte, el diseño de viviendas contempla el diseño de viviendas mixtas, que se podrán adecuar para las familias que resulte beneficiarias de los paquetes de apoyo a la reactivación económica.

Cabe recordar que seleccionando el lote entre el Gobierno y los habitantes tardaron tres años, y la construcción lleva apenas 15 meses. En el proceso, los habitantes han manifestado que les gustaría tener una casa de la cultura, un polideportivo, una casa del campesino y tener acceso internet. Para atender esos requerimientos, el Fondo de Adaptación ha realizado alianzas con varias entidades y hoy puede decir que esas obras serán ejecutadas y entregadas en los plazos requeridos para que la comunidad gramalotera (Portafolio, 2016).

En el pueblo se encuentran trabajando máquinas pesadas, requeridas para las obras de infraestructura, y es mejor garantizar la seguridad de los habitantes y de las obras, por ello se procederá a la entrega apenas esté completamente terminada una parte y la maquinaria se pueda mover solo en las áreas que están en obra. La proyección del nuevo municipio contempló a los arrendatarios y tendrán su vivienda propia, pero serán más pequeñas. Todo esto da referencia a las buenas respuestas y garantías proporcionadas del estado ante una emergencia por desastre natural de tal magnitud que tuvo el requerimiento y por primera vez haciendo un reasentamiento total de todo un municipio obteniendo así una estructura de reacción para acontecimientos similares que podrían ocurrir en un determinado momento.

Con una inversión que supera los trescientos cincuenta mil millones de pesos, el gobierno nacional a través del Fondo Nacional de Adaptación lideró la reconstrucción del nuevo Gramalote, que es una realidad. El gerente del proyecto en Norte de Santander Carlos Rodríguez dijo que ya esta lista la vía de acceso para recibir a quienes aceptaron la

propuesta de volver a vivir allí y además con toda la institucionalidad y el acompañamiento de la gobernación de Norte de Santander en este proceso.

La alcaldía, la registraduría, la plaza de mercado, la personería, y el parque ya esta terminados en el nuevo Gramalote se levantaron 300 viviendas, 189 estas asignadas, 96 familias ya tienen sus escrituras y 54 serán las primeras en llegar a ocupar las viviendas. (cielo, 2017).

6.2. Discusión

Garantías que ofrece el estado a la población víctima de desastres naturales, cuanto al derecho a la vivienda, y políticas de reasentamiento de las comunidades en Gramalote Norte de Santander.

Con el propósito de garantizar la integración regional de Gramalote al nuevo casco urbano del municipio de Gramalote, se suscribió contrato para llevar a cabo la construcción de la vía de acceso Miraflores vía Lourdes en el Departamento Norte de Santander, la cual tendrá 2,5 kilómetros de extensión y beneficiará aproximadamente 5.000 personas. De otra parte, se suscribió contrato, con el objeto de llevar a cabo la construcción las soluciones de vivienda iniciales, en la modalidad reubicación, en el nuevo casco urbano del Municipio de Gramalote. En la medida que el número de familias aceptaron el Plan de Reasentamiento, el número de viviendas a construir aumentó.

En el mes de marzo de 2017, se suscribió el contrato para urbanismo, lo que permitirá la adecuación de mínimo 532 lotes urbanizados de los cuales se tiene planeado que inicialmente sean 407 destinados a la construcción de viviendas y 125 lotes con servicios públicos que serán entregados a propietarios no habitantes del reasentamiento. Para tal efecto, se suscribió con una firma cuyo objeto fue: Implementar medidas de apoyo en los programas de: Acceso a un hábitat sostenible y seguro, Reconstrucción del tejido social para una comunidad resiliente Desarrollo económico con enfoque regional, integral y sostenible, Gobernanza y fortalecimiento del gobierno local, Prevención y mitigación de impactos en la población receptora y Comunicación efectiva y permanente, en el marco del

plan de reasentamiento de la población habitante del casco urbano. En desarrollo del plan de reasentamiento, debe observarse que el Registro final de familias habitantes y el inventario de predios y propietarios del antiguo casco urbano del municipio de Gramalote, constituye el instrumento fundamental para determinar con precisión el universo de familias beneficiarias del proyecto de reasentamiento y para la formulación de las medidas previstas en el Plan de Reasentamiento. Este registro comprende información de dos tipos: a) el registro de familias habitantes, que consiste en la relación de familias y núcleos familiares que habitaban efectivamente una vivienda cuando ocurrió el desastre, estableciendo la relación de tenencia con dicha vivienda y b) el inventario de predios, en el cual se relaciona el inventario completo de predios con sus respectivos propietarios, independientemente de su composición familiar y de su destinación. Ahora bien, la solución de vivienda legal, técnicamente segura y sostenible contribuye al restablecimiento de los derechos fundamentales a la vida y a la vivienda digna de las familias.

Habitaban en el casco urbano de Gramalote en el momento del desastre o afectadas por el proyecto de reasentamiento. El tipo de solución a la cual podrá acceder cada familia, depende del grado de afectación, de la condición de tenencia que ejercía sobre el predio que habitaba, según el Registro mencionado, y de la modalidad de reasentamiento que escoja, siempre y cuando cumpla con las condiciones y criterios de elegibilidad previstos en el Plan de Reasentamiento. La suscripción del acta y la selección de modalidad de reasentamiento es voluntaria, las familias afectadas optaron de manera voluntaria por el reasentamiento colectivo o la reubicación individual, siempre y cuando cumplieran con las condiciones de elegibilidad según sea el caso. Así las cosas, se llevó a cabo un proceso con cada una de las familias para la escogencia y aceptación a la fecha. Esto es necesario en la medida en que el acta nos permitió identificar a las familias que se trasladarán al nuevo casco urbano de Gramalote ubicado en la vereda Miraflores, con quienes se inició el proceso de acompañamiento familiar, con el fin de establecer los planes de vida familiares, realizar las actividades administrativas y jurídicas de preparación para el traslado e iniciar la formulación de planes de negocio para los emprendimientos que se instalarán en el nuevo casco urbano, entre otras actividades. Para garantizar la solución de vivienda de acuerdo con los criterios establecidos en el plan de reasentamiento, el Gobierno Nacional a través del Ley 1753 de 2015, autorizó en el marco y ejecución de proyectos de reasentamiento

adquirir los derechos inmobiliarios de predios declarados en alto riesgo a través de la permuta de este derecho, por la solución habitacional que se ofrezca en aras de mitigar la condición de vulnerabilidad que caracteriza a las familias que no tienen la posibilidad de acceder a una vivienda digna y son damnificadas de la ola invernal. Este vehículo jurídico facilitador del proceso inmobiliario para reasentamientos se encuentra reglado en el artículo 156 y 157 de la ley 1753 de 2015.

La reconstrucción y relocalización planificada de Gramalote A pesar de los impresionantes esfuerzos del gobierno colombiano para responder a la emergencia causada por La Niña 2010-2011, la reubicación de Gramalote se ha caracterizado por los problemas, la frustración y los retrasos, lo que ha ocasionado un sufrimiento continuo a las víctimas del desastre. Dado que hay muy pocos estudios sobre relocalizaciones planificadas, este informe analiza en detalle el proceso de gestión de la relocalización de Gramalote, en un esfuerzo para ver qué lecciones se pueden aprender para éste y futuros proyectos de relocalización. En casi cinco años que han pasado desde el desastre, ha habido cinco entidades diferentes a cargo de la supervisión y gestión del proyecto de reconstrucción y relocalización, y ésta todavía no se ha llevado a cabo. Se necesitaron dos años, y un cambio en la gerencia y del sitio de relocalización antes de que se identificara un segundo y último sitio, en un lugar llamado Miraflores. Desde entonces, el progreso ha sido obstaculizado por cambios adicionales en la gerencia, en las negociaciones para la compra de propiedades en el sitio de Miraflores, así como por retrasos en el proceso administrativo para la concesión de la licencia ambiental para construir el nuevo poblado. Estos cambios y retrasos han provocado una considerable desconfianza y polarización dentro de la comunidad de Gramalote, que continúa hasta hoy día. Al momento de la visita de la misión, a pesar de todos los avances en la atención dada a Gramalote, y a pesar de los avances concretos en la planificación y el diseño del proyecto de reconstrucción, los damnificados continuaban muy escépticos con respecto a todo el proceso de relocalización. El hecho de que el sitio de relocalización seleccionado en Miraflores haya permanecido inactivo hasta hace muy poco tiempo representaba una fuente importante de preocupación y sospecha. La falta de claridad jurídica sobre los derechos de Gramaloteros ha hecho muy confuso uno de los temas más importantes en la reconstrucción: el número de viviendas a construir. Hasta hace poco sólo había promesas hechas por funcionarios gubernamentales de alto nivel que indicaban

diferentes cantidades. Por ejemplo, a principios de 2013 el Ministro de Vivienda anunció que se construirían 400 viviendas como parte de un programa nacional de viviendas gratuitas para las víctimas de los acontecimientos de 2010-2011.

El presidente Santos, sin embargo, ha declarado que en Gramalote se construirán en el total de 1.200 viviendas, 800 por el Fondo Adaptación, para reemplazar las viviendas de los antiguos propietarios, además de las 400 viviendas gratuitas que el Ministerio de Vivienda estaba planeando construir, que estaban destinadas a los arrendatarios. Sin embargo, el plan oficial anunciado por el Fondo Adaptación en mayo de 2015 indica que se tendrá un enfoque más restrictivo, al parecer debido al hecho de que el precio de la 6 reconstrucción será significativamente mayor que lo estimado originalmente. Este plan, que fue elaborado fuera del proceso de gobernanza participativa establecida bajo la Mesa de Trabajo de Gramalote, no tuvo el aporte de la comunidad afectada o sus representantes locales. Por otra parte, el marco establecido en el plan va más allá de este proceso, ya que sentará un precedente para futuras relocalizaciones. En una nota más positiva, en abril de 2015, el contrato para construir el nuevo Gramalote fue finalmente otorgado a una empresa constructora, que incluirá la construcción de la plaza principal, el la alcaldía, el mercado, las calles y las aceras, el agua y la red de alcantarillado, y la preparación del terreno para las primeras 400 viviendas. En el momento de publicación de éste informe, el trabajo ya había comenzado y estaba planeado que iba a estar listo en 14 meses. Esto ha creado una nueva ola de optimismo entre los damnificados, de que su desplazamiento pronto llegará a su fin

Una misión de la CEPAL-BID valoró el costo total de los daños producidos por los acontecimientos de La Niña 2010-2011 en \$ 11 billones de pesos -US\$ 6 billones-. Los cinco sectores más afectados fueron: vivienda, con daños valorados en \$3,3 billones de pesos -US\$ 2,3 billones- (38,3%); transporte, en \$3,3 billones de pesos -US\$ 1,8 billones- (30,25%); energía, \$876 mil millones de pesos -US\$ 472 millones- (7,8%); educación \$770 mil millones de pesos - US\$ 415 millones- (6,9%); y el agropecuario, \$759 mil millones de pesos -US\$ 409 millones- (6,8%). El modelo de gestión diseñado por el gobierno de Colombia para hacer frente a los eventos de La Niña 2010-2011 no fue creado de la nada. Se inspiró sobre todo por la experiencia y las lecciones aprendidas del FOREC, creado tras

el terremoto que afectó a la zona del "Eje Cafetero" en 1999¹². En Colombia, la experiencia del FOREC se considera como muy positiva.

El marco legal para la gestión del desastre y recuperación El primer mandato del presidente Juan Manuel Santos fue inaugurado el 7 de agosto del 2010, pero los eventos de La Niña 2010-2011 habían comenzado desde junio de 2010. Durante los primeros meses de su mandato, el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (SNAPD), que existía en ese momento, se encargó de manejar la emergencia. A medida que los eventos climáticos empeoraron, el 18 de noviembre de 2010, la Oficina de Gestión de Riesgo del Ministerio del Interior declaró el estado de calamidad pública en todo el país. Sin embargo, como la emergencia comenzó a crecer hasta llegar a proporciones sin precedentes, el gobierno nacional se dió cuenta de que el SNAPD no solamente estaba completamente abrumado, sino que había colapsado¹⁴. Es en ese momento que el gobierno colombiano decide crear un ambicioso marco legal para administrar la emergencia y la recuperación.

Nuevas orientaciones generales para administrar el desastre el 7 de diciembre de 2010 el gobierno colombiano declaró, "la existencia de una situación de Desastre Nacional en todo el territorio nacional". El mismo día el gobierno también declaró "el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por el término de 30 días con el fin de conjurar la grave calamidad pública e impedir la expansión de sus efectos". Como resultado, "El Gobierno Nacional adoptará mediante decretos legislativos, las medidas que se requieran en desarrollo del presente estado de emergencia económica, social y ecológica, y dispondrá las operaciones presupuestales necesarias". Nuevas normas para hacer frente a la evacuación y el reasentamiento de comunidades que viven en zonas de alto riesgo de desastres: Algunas de las principales medidas tomadas fueron El Decreto 4674 de 2010 estableció normas especiales para evacuar a las personas, y un proceso para reasentar a las personas que viven en áreas de alto riesgo de desastre no mitigables: Este decreto establece que los Alcaldes, Gobernadores y jefes de policía están a cargo de la protección de la seguridad y la vida de las personas que viven en zonas que se encuentran en alto riesgo de desastres como consecuencia de la lluvias extremas que afectan al país.

Los Alcaldes, Gobernadores y jefes de policía también están encargados de la adopción de medidas tales como ordenar las evacuaciones necesarias cuando la vida de las personas están en riesgo; el desarrollo de programas para reubicar a las familias situadas en zonas de alto riesgo no mitigables; la compra de las propiedades en zonas de alto riesgo de desastre no mitigables y la prestación de asistencia técnica para la búsqueda de alternativas de vivienda; la aplicación de una metodología de acompañamiento integral a las personas que necesitan ser reubicadas para agilizar los procesos y brindar oportunidades a las personas para encontrar un hábitat más adecuado, la implementación de la metodología para establecer el Valor Único de

Reconocimiento para hacer posible el reasentamiento de las personas. De acuerdo con el artículo 6 del Decreto 4674 de 2010, la Dirección Nacional de Gestión de Riesgos es la encargada de la creación de un programa de reasentamiento y deberá mantener actualizado un censo de las familias y una lista de prioridades. El proceso de reasentamiento debe incluir: La provisión temporal de un lugar digno para vivir; La compra de la vivienda en riesgo y los derechos sobre el edificio a ser demolido; La asistencia y acompañamiento integral para la compra de una alternativa de vivienda; la asignación y entrega de un valor único de reconocimiento (si se considera un caso legítimo) con recursos del Fondo Nacional de Calamidades.

La financiación para cubrir la emergencia, la recuperación y la reconstrucción Según la autora Alice Thomas, a mediados de febrero de 2011 el gobierno colombiano rechazó la idea del Equipo Humanitario de País de las Naciones Unidas respecto a hacer un llamamiento interagencial. Aunque en el corto plazo la decisión parecía miope, en el largo plazo resultó ser una buena idea y un acertado acercamiento. De hecho, el gobierno colombiano no sólo hizo el esfuerzo para financiar la emergencia y recuperación temprana con sus propios fondos, sino que también desarrolló un ambicioso plan de reconstrucción a largo plazo. Si el gobierno colombiano hubiera decidido basarse principalmente en la financiación de la comunidad internacional los recursos invertidos habría sido sólo una pequeña parte de lo que se invirtió y el aliento de la intervención hubiera sido casi mínimo¹⁹. Para pagar por la ayuda de emergencia y la recuperación temprana, que se estimó inicialmente en alrededor de \$ 6,3 billones de pesos colombianos (US \$ 3,2 billones de dólares), el gobierno colombiano no hizo uso de la deuda interna ni la externa, sino que

consiguió los recursos a nivel nacional, por medio de un cambio parcial en el destino de un impuesto a todas las transacciones financieras, un nuevo impuesto patrimonial, y mediante la ampliación de la base tributaria. De acuerdo con el ministro de Hacienda, los sectores colombianos que estaban siendo más favorecidos por la recuperación económica del país debían ser quienes pagaran la mayor parte

La arquitectura institucional para administrar la emergencia, la rehabilitación y la reconstrucción i) El Fondo Nacional de Calamidades-Colombia Humanitaria: La primera medida tomada por el gobierno colombiano, en cuanto a la arquitectura institucional para hacer frente a la tragedia, fue transformar el antiguo Fondo Nacional de Calamidades (FNC).

La estructura, el tamaño y los recursos disponibles para el FNC fueron transformados de tal manera que estuviera en capacidad de hacerse cargo de las necesidades de emergencia, tales como la alimentación, la vivienda, el saneamiento, la salud y las reparaciones más urgentes de los damnificados. Se nombró un gerente temporal, y los fondos para los eventos de La Niña 2010 se canalizaron a través de una cuenta separada en el FNC, llamada "Subcuenta Colombia Humanitaria"²³. En ese sentido, el FNC Colombia Humanitaria (en adelante, Colombia Humanitaria) no fue realmente una nueva institución, sino un equipo temporal, y fue liquidado en el 2014, dejando la experiencia en manos de la nueva Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre (UNGRD). Colombia Humanitaria no se encargó de administrar o ejecutar los fondos. Siguiendo el modelo del FOREC, éstos fueron administrados por una entidad fiduciaria. Colombia Humanitaria jugó un papel de coordinador, con base en su trabajo con los gobiernos regionales y locales y los operadores independientes, la mayoría de ellos ONGs. Un miembro de la junta directiva de Colombia Humanitaria hizo el siguiente comentario respecto a la decisión de crear la organización: "esta decisión no estuvo exenta de riesgos y dificultades. Para una organización de reciente creación (la subcuenta Colombia Humanitaria), iniciar la atención de dos millones y medio de damnificados y la reparación de daños múltiples, variados, cuantiosos y dispersos, representaba un reto logístico sin antecedentes. Diferentes actores, de muy diversos sectores, creen que la experiencia de Colombia Humanitaria fue en general positiva, a pesar de todos los problemas y deficiencias. Algunas organizaciones valoran que fue la primera vez que el gobierno colombiano proporcionó una respuesta más integral a un desastre natural, ya que no sólo

asistió a la emergencia, sino que al mismo tiempo, ofreció acompañamiento a las comunidades en otras áreas.

Estas viviendas tenían una mayor proporción de uso residencial con 67%, aunque el 29% de las mismas tenía uso de carácter comercial, dado su ubicación en los sectores donde existía mayor dinamismo económico, eran las únicas que contaban con uso comercial exclusivo, correspondiente al 4%. Se caracterizan por tener una gran área libre central alrededor de la cual se distribuyen las áreas construidas de los predios.

Vivienda de Interés Prioritario La tipología de vivienda en serie estaba localizada en el costado noroccidental, en el único proyecto de vivienda de interés prioritario que existía en el casco urbano del municipio. El análisis de las manzanas de este tipo dio como resultado un diseño serial planificado, con un patio interno contiguo a todas las residencias, donde todos los predios se dividen por partes iguales el área construida y el área libre. Tal como en la tipología de bordes, su localización periférica hizo que el uso del suelo fuera predominantemente residencial, correspondiente al 96% del total.

Vivienda aislada La tipología de vivienda aislada estaba localizada al sur del casco urbano del municipio. El análisis de las manzanas de este tipo dio como resultado un diseño irregular, al cual le da forma las vías públicas o los accidentes naturales. Se trata de viviendas levantadas en medio de lotes sin ningún tipo de planificación y por lo tanto sin patrones claramente definidos. Tiene la proporción más grande de área libre, con un 81%, dejando únicamente un 19% de área construida. El uso de su suelo se divide casi por mitades entre mixto (45%) y residencial (55%)

Con respecto al número de habitaciones en las viviendas, se puede observar que aproximadamente la mitad de las viviendas tenían entre 2 y 4 habitaciones, destacándose aquellas que contaban con 3 habitaciones y que correspondían al 27%. Las viviendas con 5 o más habitaciones representaban el 21%.

Debido a los resultados y productos derivados de los contratos mencionados anteriormente, fue posible establecer una matriz multicriterio con base en la cual se concluyó que la zona de Miraflores, en comparación con las otras áreas, era la más conveniente para la reubicación del nuevo casco urbano de Gramalote por el menor impacto ambiental, la longitud de las vías de acceso, la longitud de la conducción del

acueducto y alcantarillado, y el tipo de obras de mitigación requeridas para el caso en concreto. Además la localización de la zona antes mencionada, favorece a la mayoría de la población rural de las veredas, de igual manera tanto el tiempo de construcción del nuevo asentamiento como su impacto ambiental sobre la cuenca del río Peralonso serían menores. Por otra parte y de forma paralela, el Fondo Adaptación adelantó diversos estudios con el fin de estimar los impactos causados en la población gramalotera y en el municipio por el evento ocurrido entre el 16 y el 17 de diciembre de 2010. Estos estudios socio-económicos permitieron también contar con información clara y sustentada sobre las condiciones sociales y económicas pre-existentes de la población habitante del antiguo casco antes del desastre y determinar las acciones y medidas de apoyo y acompañamiento que se requieren con el fin de asegurar el restablecimiento integral de las condiciones sociales, económicas, urbanas, ambientales administrativas del municipio, los derechos a la vida y al hábitat sostenible y seguro de familias afectadas.

Para tales efectos, se suscribieron contratos que tuvieron como objeto realizar la fase I del componente de gestión social, actualización y cierre del censo, estudio socioeconómico urbanorural, e identificación de necesidades de la población de Gramalote afectada por el desastre del año 2010. Lo anterior, permitió contar con información necesaria para la expedición posterior del "Registro final de familias habitantes y el Inventario de predios afectados del antiguo casco urbano del municipio de Gramalote". Después de dicha caracterización se realizaron labores de acompañamiento y otros estudios socioeconómicos que han complementado la planificación estratégica y estructuración esquemática del Plan de Reasentamiento de la población habitante del nuevo casco urbano, instrumento rector y guía, en el cual se conciben los programas, proyectos, medidas de apoyo y acompañamiento a implementar encaminados a responder de manera integral a los impactos de diferente índole generados por el desastre de diciembre de 2010 en el municipio de Gramalote. El proceso de reasentamiento ha contado de igual manera con conceptos jurídicos y técnicos, los cuales soportan el marco jurídico, conceptual y metodológico, así como la determinación de las fases a seguir en la implementación del proyecto establecidos por el Fondo Adaptación en el marco del Plan de reasentamiento. Por último, en el marco del cronograma del proyecto, una vez seleccionado el lote Miraflores y con la estrategia de acompañamiento social en ejecución, se adelantaron las acciones conducentes a obtener los

diseños necesarios para el nuevo casco urbano, así como para la habilitación del suelo a través de la revisión extraordinaria al EOT, los cuales son: los diseños de viviendas, equipamientos, urbanismo y redes. En este sentido, y una vez establecida la ubicación y los diseños que contienen las condiciones urbanísticas y arquitectónicas del nuevo casco urbano, fue necesario llevar a cabo la adquisición de los predios.

Una vez habilitado el suelo y aprobados los diseños, se dio inicio a la contratación para llevar a cabo la construcción de las obras de urbanismo y algunos equipamientos, La magnitud de la intervención hizo necesario contemplar una construcción gradual de las obras, lo cual determinó que técnicamente la contratación de las mismas se realizara en varias fases, teniendo en cuenta el número final de familias que voluntariamente aceptaron el traslado al nuevo caso urbano: La primera fase del proyecto, comprende la construcción de las vías, los andenes, las acometidas y redes de servicios públicos, la construcción de la plaza principal, la construcción del Centro Administrativo Municipal, la plaza de mercado, la Institución Prestadora de Salud-IPS, la Institución Educativa y la construcción de 600 viviendas iniciales. En esta fase se pretende habilitar un sector del casco urbano para dar cabida al primer grupo de soluciones de vivienda, además del equipamiento urbano previamente enunciado. Como resultado de la gestión se suscribió el contrato para la fase inicial del proceso de urbanismo y equipamientos en el nuevo casco urbano de Gramalote, consistente en La construcción de redes principales y subsidiarias de acueducto y alcantarillado, sanitario y pluvial, La construcción de infraestructura necesaria para la instalación de la red eléctrica en la plaza principal y ductos para voz y datos, construcción de la plaza principal, plaza de mercado, CAM, vías urbanas fase I, estructuras de paso vehicular de la primera fase, del tramo para el empalme de la vía de acceso al casco urbano, y obras de adecuación y estabilización geotécnica para la implementación de infraestructura, lotes de vivienda y equipamientos.

7. CONCLUSIONES

De acuerdo con el reconocimiento por lo investigado y los datos adquiridos a partir de entrevistas, encuestas y datos sobre el desastre ocurrido se puede decir que el Estado a partir de la fecha de la cadena de sucesos ocasionados por el fenómeno de la Niña en los años 2010 fueron afectados varios puntos del país pero el mas significativo fue el del municipio de gramalote con la desaparición de su casco urbano el cual fue atendido inmediatamente por la magnitud de la afectación la cual la intersección del gobierno tuvo que ser inmediato, los mecanismos para su manejo fueron emergentes porque nunca se había visto en la historia que un municipio después de una desastre no pudiera ser habitado por las condiciones en las que quedo asi el Estado puso en marcha los planteamientos y estudios respectivos para el reasentamiento de todo el casco urbano.

Lo habitantes al pensar que lo habían perdido todo, fueron llevado albergues cercanos atendidos por la Cruz Roja, defensa civil, Fondo Nacional de Ayuda Humanitarias, para su atención inmediata y vivencia, el presidente de la Republica al visitar el punto y ver lo ocasionado se comenzaron los estudios y se dio a la conclusión de trasladar el municipio entero para garantizar y prevenir un desastre similar asi que con dichos estudios los cuales duraron cierto tiempo hasta decidir la utilización de la vereda Miraflores como el nuevo sitio para comenzar el reasentamiento la cual fue una gran noticia para la comunidad gramalotera en la cual el estado se comprometía con el ente creado que fue el Fondo de Adaptacion junto servivienda y tomando en cuenta las peticiones y llamados de las entidades municipales y departamentales a garantizar las viviendas de todos sus habitantes tanto en calidad de propietarios como arrendatarios y en calidad de vulnerabilidad porque la incertidumbre de sus habitantes eran sus predios y como serian restablecidos lo cual el Estado garantizo sus viviendas junto a la nueva adecuación de todo el casco urbano.

A mediados del mes de marzo del 2017 tomándose en cuenta que los estudios y planificaciones tomaron cierto tiempo para adquirir el sitio adecuado para su reasentamiento el traslado ya ha comenzado los habitantes que ya han legalizado sus respectivos documentos se les ha entregado su nueva casa, aunque aun falta la construcción

de escuelas, puesto de policía y centro de salud debido a esto no se ha podido comenzar a residir en sus nuevas casas sin embargo, funcionarios del Fondo de Adaptación destacaron que la entidad, adscrita al Ministerio de Hacienda, ya tenía previsto un plan de acción para hacerle frente a estas dificultades, por lo que dispuso de una flota de carros y buses para responder a la necesidad de movilidad que manifieste la población, presencia de la policía en Cai móvil para la seguridad de los habitantes que ya se encuentran en sus casas. Se pronostica según el Estado que para finales de 2018 ya se pueda entregar por completo la reconstrucción de todo el casco urbano.

Por último a partir de la aplicación de instrumentos propios de esta investigación Mixta se ha logrado determinar las garantías en materia de vivienda se están cumpliendo por parte del Estado para la comunidad gramalotera haciendo también énfasis no solo en la parte de su reconstrucción si no también dándole mejoramiento en el aspecto socioeconómico para llamar nuevos habitantes, entidades privadas para su crecimiento cultural, económico y laboral el cual ya se veía afectado antes del desastre y tomando como ejemplo de ejecución e implementación para futuros sucesos de afectación por desastres naturales y el Estado ya está listo para hacer frente a dichas situaciones.

8. RECOMENDACIONES

Las recomendaciones en materia de gestión del riesgo se dan después del desastre del Fenómeno de la Niña 2010 al 2011, con la expedición de normas legales financieras y técnicas que a pesar de no ser perfecto y de la necesidad de continuar mejorando, se puede afirmar que su avance es significativo.

Es claro que tanto el sistema como la ley por si solos no hacen posible un proceso integral de respuesta. Se hace necesario un fortalecimiento institucional, aceptación de las responsabilidades, y entendimiento de que el tema de gestión de riesgos deja de ser algo nuevo, adicional, y pasa a ser algo cotidiano, parte del quehacer institucional y comunitario.

En este sentido, este trabajo busca aportar elementos jurídicos institucionales para formular recomendaciones jurídicas institucionales para la gestión adecuada del riesgo, precisando los avances de la nueva política nacional del sistema de riesgo y del sistema nacional de gestión del riesgo de desastre.

El plan de reasentamiento, se identifican dos grandes grupos de familias denominados familias propietarias, que comprende propietarios, poseedores, titulares de derechos y acciones y ocupantes de baldío, y familias arrendatarias, referido a las tenedores simples.

9. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

<http://gramalote-nortedesantander.gov.co/index.shtml#3>

Fariña L, Opazo C, Vera P: Impactos ambientales del terremoto y tsunami en Chile. Las réplicas ocultas del 27f. Fundación Terram en colaboración con la Unión Europea 2013.

Madariaga R: Sismicidad de Chile. Física de la tierra 1998; (10): 221.

Moehle J, Riddell R, Boroschek R: The Mw 8.8 Chile Earthquake of February 27, 2010. Earthquake Engineering 2010.

OIT: Proyecto impacto del terremoto sobre el empleo 2010.

Larrañaga O, Herrera R: Encuesta Post Terremoto: Principales resultados. Ministerio de Desarrollo Social 2010.

Vernberg EME, Silverman WKW, La Greca AMA, Prinstein MJM: Prediction of posttraumatic stress symptoms in children after hurricane Andrew. Journal of Abnormal Psychology 1996; 105 (2): 237-48.

Kar N, Bastia BK: Post-traumatic stress disorder, depression and generalised anxiety disorder in adolescents after a natural disaster: a study of comorbidity. Clinical Practice and Epidemiology in Mental Health 2006; 2 (1): 17.

Kronenberg ME, Hansel TC, Brennan AIM, Osofsky HJ, Osofsky JD, Lawrason B: Children of Katrina: lessons learned about postdisaster symptoms and recovery patterns. Child Development 2010; 81 (4): 1241-59.

Mollica RF, Cardozo BL, Osofsky HJ, Raphael B, Ager A, Salama P: Mental health in complex emergencies. Lancet 2004; 364 (9450): 2058-67.

Norris FH, Friedman MJ, Watson PJ, Byrne CM, Díaz, E, Kaniasty K: 60,000 disaster victims speak: Part I. An empirical review of the empirical literature, 1981-2001. Psychiatry 2002; 65 (3): 207-39.

Shannon MP, Lonigan CJ, Finch AJ, Taylor CM: Children exposed to disaster: I. Epidemiology of post-traumatic symptoms and symptom profiles. Jaac 1994; 33 (1): 80-93.

sitio.fondoadaptacion.gov.co/index.php/atencion-al-ciudadano/glosario-y-preguntas-frecuentes/reasentamiento-del-casco-urbano-de-gramalote

cdim.esap.edu.co/Combosdependientes.asp?PnDepartamentos=54&Pnmuni=54261

cromos.elespectador.com/personajes/actualidad/articulo-140255-gramalote-el-pueblo-desaparecio-7-dias

http://www.colombiahumanitaria.gov.co/FNC/Documents/2014/estudio_caso.pdf

<http://sitio.fondoadaptacion.gov.co/index.php/el-fondo/macroyectos/gramalote>

<http://www.contagioradio.com/wp-content/uploads/2015/09/Desplazamiento-clim%C3%A1tico-y-relocalizaci%C3%B3n-planificada-en-Colombia-El-caso-de-Gramalote.pdf>

<https://cromos.elespectador.com/personajes/actualidad/articulo-140254-jose-alejandro-cortes-yo-ya-vivi-mi-vida>

<http://hilanasuskys.blogspot.com.co/2013/06/investigacion-cualitativa-tipo.html>

<http://sitio.fondoadaptacion.gov.co/index.php/el-fondo/normatividad/decretos>
gramalote-nortedesantander.gov.co/index.shtml#3

Vernberg EME, Silverman WKW, La Greca AMA, Prinstein MJM: Prediction of posttraumatic stress symptoms in children after hurricane Andrew. *Journal of Abnormal Psychology* 1996; 105 (2): 237-48.

Kar N, Bastia BK: Post-traumatic stress disorder, depression and generalised anxiety disorder in adolescents after a natural disaster: a study of comorbidity. *Clinical Practice and Epidemiology in Mental Health* 2006; 2 (1): 17.

Kronenberg ME, Hansel TC, Brennan AIM, Osofsky, HJ, Osofsky JD, Lawrason B: Children of Katrina: lessons learned about postdisaster symptoms and recovery patterns. *Child Development* 2010; 81 (4): 1241-59.

Mollica RF, Cardozo BL, Osofsky HJ, Raphael B, Ager A, Salama P: Mental health in complex emergencies. *Lancet* 2004; 364 (9450): 2058-67.

Norris FH, Friedman MJ, Watson PJ, Byrne CM, Díaz, E, Kaniasty K: 60,000 disaster victims speak: Part I. An empirical review of the empirical literature, 1981-2001. *Psychiatry* 2002; 65 (3): 207-39.

Shannon MP, Lonigan CJ, Finch AJ, Taylor CM: Children exposed to disaster: I. Epidemiology of post-traumatic symptoms and symptom profiles. *Jaac* 1994; 33 (1): 80-93.

10. ANEXOS

10.1. Anexo 1. Ruta Metodológica

OBJETIVO GENERAL	OBJETIVOS ESPECIFICOS	CATEGORIA	DIMENSIONES	FUENTE	INTRUMENTOS
Analizar las garantías que ofrece el estado a la población víctima de desastres naturales, en cuanto al derecho a la vivienda, y políticas de reasentamiento de las comunidades en Norte de Santander	Estudiar las políticas públicas del Estado Colombiano implementadas para adjudicación de vivienda digna a los damnificados por desastres naturales	Personas beneficiarias de subsidio de viviendas	Sentencia T-683/12	Políticas públicas de vivienda en Colombia	Matriz de análisis documental
	Enunciar los diferentes planteamientos que ha formulado el estado en cuanto a la población damnificada del municipio de Gramalote, y su proceso de reubicación.	Personas a quienes se les otorga la vivienda	Valoración de las garantías estatales a los damnificados de gramalote	Documentos, testimonios, registros	Matriz de análisis documental
				Damnificados Gramalote	Encuesta

	<p>Evaluar la efectividad del proceso de desarrollo por el gobierno para la reubicación y entrega de vivienda digna a los damnificados de la Ola invernal del municipio de gramalote N.S.</p>	<p>Gerente del fondo de adaptación para las viviendas de los damnificados de gramalote</p>		<p>Institución de manejo de política de vivienda (Metro vivienda)</p>	<p>Entrevista</p>
--	---	--	--	---	-------------------

10.2. Anexo 2. Instrumentos Anexo

2. Instrumentos de validación por juicio de expertos.

INSTRUMENTO DE VALIDACIÓN POR JUICIO DE EXPERTOS

El instrumento que se presenta es para validar la "Encuesta dirigida a Personas beneficiarias de subsidio de viviendas " que se aplicará durante el desarrollo de la investigación titulada "LAS GARANTIAS ESTATALES EN MATERIA DE VIVIENDA PARA LOS DAMNIFICADOS DE GRAMALOTE (N DE S)" Solicitamos de manera respetuosa leer el instrumento y marcar con una equis (x) su criterio en cuanto al aspecto que a continuación se señala:

- Pertinencia: relación estrecha entre la pregunta, los objetivos a lograr y el aspecto o parte del instrumento que se encuentra desarrollado.
- Redacción: interpretación unívoca del enunciado de la pregunta a través de la claridad y precisión en el uso del vocabulario técnico.
- Adecuación: correspondencia entre el contenido de cada pregunta y el nivel de preparación o desempeño del entrevistado.

En la matriz de validación encontrará las preguntas del instrumento (Adjunto instrumento) a cuales debe darle una *apreciación cualitativa* teniendo en cuenta los códigos Bueno (B), Regular (R) y Deficiente (D), los cuales se explican a continuación:

Cuadro 1: Apreciación cualitativa de los códigos.

CÓDIGO	APRECIACIÓN CUALITATIVA
B	BUENO: El criterio se presenta en grado igual o ligeramente superior al mínimo aceptable.
R	REGULAR: El criterio no llega al mínimo aceptable pero se acerca a él.
D	DEFICIENTE: El criterio está lejos de alcanzar el mínimo aceptable.

Fuente: Palella y Martins, 2010, p. 162.

Evaluación de criterios

Pregunta	Pertinencia			Redacción			Adecuación		
	B	R	D	B	R	D	B	R	D
1. Que oportunidades de reubicación inmediatas ofreció el estado frente a la situación que tuvieron que pasar en el 2010.	X			X			X		

2. Recibió oportunidades de reubicación al subsidio de vivienda tras los sucesos.	X			X			X		
3. En qué fecha recibió el beneficio.		X		X			X		
4. A que entidades tuvo que recurrir para recibir los beneficios por parte del estado.	X				X		X		
5. Cual fue el procedimiento que debió seguir para acceder al beneficio.	X				X		X		
6. Como fueron oportunas las garantías estatales en materia de vivienda ofrecidas por parte del estado.		X			X		X		
7. Se siente usted satisfecho con el nuevo gramalote que se construyo.	X			X				X	

Observaciones y sugerencias: Adecuar Mejores Algunas Preguntas

EVALUADOR
Nombres y Apellidos: JORGE ENRIQUE TORRADO CABALLERO
Formación Académica: PROFESIONAL
Cargo: ABOGADO
Fecha y Hora: 08 DE SEPTIEMBRE 2017 A LAS 6:00PM

Jorge Enrique
 C.C. 88.211.986 Cúcuta
 T.P. 174671 C.S de la J.

INSTRUMENTO DE VALIDACIÓN POR JUICIO DE EXPERTOS

El instrumento que se presenta es para validar la "Encuesta dirigida a Personas beneficiarias de subsidio de viviendas " que se aplicará durante el desarrollo de la investigación titulada "LAS GARANTIAS ESTATALES EN MATERIA DE VIVIENDA PARA LOS DAMNIFICADOS DE GRAMALOTE (N DE S)" Solicitamos de manera respetuosa leer el instrumento y marcar con una equis (x) su criterio en cuanto al aspecto que a continuación se señala:

- Pertinencia: relación estrecha entre la pregunta, los objetivos a lograr y el aspecto o parte del instrumento que se encuentra desarrollado.
- Redacción: interpretación unívoca del enunciado de la pregunta a través de la claridad y precisión en el uso del vocabulario técnico.
- Adecuación: correspondencia entre el contenido de cada pregunta y el nivel de preparación o desempeño del entrevistado.

En la matriz de validación encontrará las preguntas del instrumento (Adjunto instrumento) a cuales debe darle una apreciación cualitativa teniendo en cuenta los códigos Bueno (B), Regular (R) y Deficiente (D), los cuales se explican a continuación:

Cuadro 1: Apreciación cualitativa de los códigos.

CÓDIGO	APRECIACIÓN CUALITATIVA
B	BUENO: El criterio se presenta en grado igual o ligeramente superior al mínimo aceptable.
R	REGULAR: El criterio no llega al mínimo aceptable pero se acerca a él.
D	DEFICIENTE: El criterio está lejos de alcanzar el mínimo aceptable.

Fuente: Palella y Martins, 2010, p. 162.

Evaluación de criterios

Pregunta	Pertinencia			Redacción			Adecuación		
	B	R	D	B	R	D	B	R	D
1. Que oportunidades de reubicación inmediatas ofreció el estado frente a la situación que tuvieron que pasar en el 2010.	X			X			X		

2. Recibió oportunidades de reubicación al subsidio de vivienda tras los sucesos.	X			X			X		
3. En fecha recibió el beneficio.		X					X		
4. A que entidades tuvo que recurrir para recibir los beneficios por parte del estado.	X			X				X	
5. Cual fue el procedimiento que debió seguir para acceder al beneficio.	X			X			X		
6. Como fueron oportunas las garantías estatales en materia de vivienda ofrecidas por parte del estado.	X				X			X	
7. Se siente usted satisfecho con el nuevo gramalote que se construye.				X			X		

Observaciones y sugerencias:

EVALUADOR
Nombres y Apellidos: LUIS ALEXANDER MALDONADO CRIADO
Formación Académica: PROFESIONAL
Cargo: ABOGADO
Fecha y Hora: 08 DE SEPTIEMBRE 2017 A LAS 6:00PM



3.503.976.
+ P. 206.412. C.S.J.

10.3. Anexo 3.acta de validación

UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR
Sede Cúcuta

**ENCUESTA DE IDENTIFICACIÓN DE LAS GARANTIAS ESTATALES EN MATERIA DE VIVIENDA PARA
LOS DAMNIFICADOS DE GRAMALOTE (N DE S)**

FECHA ELABORACIÓN _____

INFORMACION GENERAL

edad _____ genero _____

Sitio donde vive _____

Usted y cuantas personas de su familia fueron damnificadas del desastre natural de gramalote (N D S)? _____

ACCESO AL SUBSIDIO DE VIVIENDA

1. Que oportunidades de reubicación INMEDIATAS ofreció el Estado frente a la situación que tuvieron que pasar EN EL 2010?
 - a. Albergues
 - b. Familiar cercano
 - c. Retorno a la capital (Cúcuta)

2. Recibió oportunidad de reubicación o subsidio de vivienda, tras los sucesos del 2010?
Sí _____ No _____

Si la respuesta anterior fue si, continúe con las siguientes,

3. En qué fecha recibió el beneficio?
 - a. Durante el 2010
 - b. Entre 2011 Y 2012
 - c. Entre 2013 Y 2014
 - d. Entre 2015 ó 2016
 - e. aún está en espera

4. A que entidades tuvo que recurrir para recibir beneficios por parte del estado?

- a. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
- b. Alcaldía municipal
- c. ministerio de vivienda

5. Cual fue el procedimiento que debió seguir para acceder al beneficio?

6. Como fueron oportunas las garantías estatales en materia de vivienda ofrecidas por parte del Estado? SI _____ NO _____ EXPLIQUE SU RESPUESTA.

7. Se siente usted satisfecho con el nuevo gramalote que se construyó?

SI _____ NO _____ EXPLIQUE SU REPSUESTA

ENTREVISTA # 1

Javier Correa asignado como persona encargada para la entrega de viviendas de acuerdo con el EOT (2011).

1. Cual fue el procedimiento para que los gramaloteros del desastre natural del 2010 obtuvieran el subsidio vivienda?
2. Al haber ocurrido este desastre de esta magnitud, que entidades del estado se activaron para acudir al municipio de gramalote afectado y prestar las ayudas pertinentes?
3. Hasta cuando está programado que la totalidad de los gramaloteros estén gozando de uno de los artículos de la constitución como lo es tener una vivienda digna?

ENTREVISTA # 2

Rafael Hernando Lozano, Coordinador Umata y medio ambiente.

1. Qué piensa usted acerca de los planteamientos que formulo el estado frente a la población damnificada del desastre natural de gramalote?
2. Que estudios se hicieron al elegir el nuevo lote para la construcción de gramalote frente al desastre natural que tuvieron que pasar sus habitantes?
3. El lote actual para la reconstrucción del nuevo casco urbano si es el correcto?

10.4. Anexo 3. acta de validación

ACTA DE VALIDACION DE INSTRUMENTOS

Los abogados del proyecto investigativo el **DR. CARLOS GÓMEZ**, y la **DR LUISA JAIMES** en su calidad de experto disciplinar, se permiten dejar constancia que una vez Evaluados los instrumentos, de la investigación que lleva por título: **LAS GARANTIAS ESTATALES EN MATERIA DE VIVIENDA PARA LOS DAMNIFICADOS DE GRAMALOTE (N DE S)**, de los estudiantes: Yimmi Alfonso Hernández Fuentes, Génesis Alejandra Salazar Torrado y Carlos Eduardo Pérez Maldonado de **Decimo Semestre Nocturno** de la Universidad Simón Bolívar, del Programa de Derecho, éstos son pertinentes, válidos y suficientes para recolectar la información requerida en el desarrollo de los objetivos investigativos.

Se validan como instrumentos de este proyecto:

1. Encuesta
2. Matrices de análisis documental
3. Acta de Validación.

En constancia se firma a los 08 días del mes de Septiembre del 2017.



Dr.
TP. No.
Experto Disciplinar

Dr.
TP. No.
Experto Disciplinar

ACTA DE VALIDACION DE INSTRUMENTOS

Los abogados del proyecto investigativo el **DR. CARLOS GÓMEZ**, y la **DR LUISA JAIMES** en su calidad de experto disciplinar, se permiten dejar constancia que una vez Evaluados los instrumentos, de la investigación que lleva por título: **LAS GARANTIAS ESTATALES EN MATERIA DE VIVIENDA PARA LOS DAMNIFICADOS DE GRAMALOTE (N DE 3)**, de los estudiantes: Yimmi Alfonso Hernández Fuentes, Génesis Alejandra Salazar Torrado y Carlos Eduardo Pérez Maldonado de **Declmo Semestre Nocturno** de la Universidad Simón Bolívar, del Programa de Derecho, éstos son pertinentes, válidos y suficientes para recolectar la información requerida en el desarrollo de los objetivos investigativos.

Se validan como instrumentos de este proyecto:

1. Encuesta
2. Matrices de análisis documental
3. Acta de Validación.

En constancia se firma a los 08 días del mes de Septiembre del 2017.



Dr. Carlos Arturo Gomez Trujillo
TP. No. 150918C.S.J
Experto Disciplinar

Dr.
TP. No.
Experto Disciplinar

10.5. Anexo 4. Matrices desarrolladas

Matriz Documental

Fecha	Norma	Objeto	Sentencia
24/04/2012	ley 1523 del 2012	Se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.	Resolución 290 del 2017.
26/05/2015	Decreto 1082 del 2015	se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional. Por el cual se modifica y adiciona Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, en lo relacionado con la distribución de los recursos de la participación para Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General del Sistema General de Participaciones y se dictan otras disposiciones	Decreto 1082 del 2015
11 /12/15	Ley 4819 del 2010	Se creó el Fondo Adaptación como una entidad descentralizada del orden nacional con personería jurídica, autonomía presupuestal y financiera, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y con régimen contractual de derecho privado, para atender la recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de "La Niña".	Decreto 1068/2015
29 /04/2015	Resolución 340 del 2015	Establece la manera mediante la cual se adoptarán los lineamientos para la ejecución del programa nacional de reubicación y reconstrucción de viviendas para la atención de hogares damnificados y/o localizados en zonas de alto riesgo no mitigable, afectadas por los eventos derivados del fenómeno de la niña 2010-2011	Deroga la resolución 9 de 2013.
	Decreto 4580	Declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en virtud del cual adquirió facultades extraordinarias para expedir decretos con fuerza de ley que le permitieron tomar medidas en múltiples frentes para enfrentar los efectos de la crisis.	

10.6. Anexo 5. Evidencia de campo





