



LINEAMIENTOS PARA FORMULACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA DE  
REUBICACIÓN PREVENTIVA DE POBLACIÓN ASENTADA EN ZONAS DE ALTO  
RIESGO NO MITIGABLE EN MANIZALES

HERMAN LOAIZA MARTINEZ

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES  
FACULTAD DE ESTUDIOS SOCIALES Y EMPRESARIALES  
MAESTRIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS  
MANIZALES

2021

LINEAMIENTOS PARA FORMULACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA DE  
REUBICACIÓN PREVENTIVA DE POBLACIÓN ASENTADA EN ZONAS DE ALTO  
RIESGO NO MITIGABLE EN MANIZALES

Autor

HERMAN LOAIZA MARTINEZ

Proyecto de grado para optar al título de Magister en Políticas Públicas

Asesor

JOSÉ FERNANDO OLARTE OSORIO

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES  
FACULTAD DE ESTUDIOS SOCIALES Y EMPRESARIALES  
MAESTRIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS  
MANIZALES

2021

## RESUMEN

La ciudad de Manizales tiene una experiencia de 40 años en atención de desastres y acontecimientos trágicos, en los que la relación de algunas poblaciones humanas con la naturaleza ha traído consecuencias adversas. Altas precipitaciones en temporadas de invierno incrementan el número de víctimas por la ocurrencia de desastre. Los deslizamientos en *zonas no urbanizables* han sido característicos en la ciudad. Atender estos eventos catastróficos desde la precaución, y no como medida correctiva, se hace imprescindible. Por ende, es importante la formulación de lineamientos para una política pública de reubicación en la ciudad.

La *reubicación preventiva* y oportuna de familias en riesgo de perder su vida, es el propósito de la política pública. Para ésta se formulan sus lineamientos, los cuales requieren partir de lo establecido en el acuerdo 0958 (Plan de Ordenamiento Territorial) del Concejo de Manizales, sancionado el 2 de agosto de 2017, según el cual las zonas no urbanizables, “son aquellas donde no es posible adelantar obras de mitigación” (p.30)y, por tanto, no admiten otro tipo de intervención que no sea la reubicación de la población.

**Palabras claves:** Mitigación de riesgos; Prevención de desastres; Vulnerabilidad social; Asentamientos urbanos; Políticas públicas en prevención de desastres

## **ABSTRACT**

The city of Manizales has 40 years of experience in dealing with disasters and tragic events in which the relationship of some human populations with nature has brought adverse consequences. High rainfall in winter seasons increases the number of victims due to the occurrence of disaster. Landslides in undeveloped areas have been characteristic of the city.

Preventing these catastrophic events from precaution and not as a corrective measure is essential. Therefore, the formulation of guidelines for a public relocation policy in the city is of equal importance. The preventive and timely relocation of families at risk of losing their lives is the purpose of the public policy on which its guidelines are formulated.

The non-urbanizable areas, according to agreement 0958 (Territorial Planning Plan) of the Manizales Council, sanctioned on August 2, 2017, “are those where it is not possible to carry out mitigation works” (p.30) and, therefore, they do not admit any other type of intervention that is not the relocation of the population. Bearing this in mind, the guidelines for a preventive relocation public policy are formulated here.

**Keywords:** Risk mitigation; Disaster prevention; Social vulnerability; Urban settlements; Public policies in disaster prevention

## CONTENIDO

1	ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN .....	12
1.1	ANTECEDENTES DEL CONTEXTO LOCAL.....	12
1.2	ANTECEDENTES NACIONALES .....	16
1.3	ANTECEDENTES INTERNACIONALES .....	18
2	CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	21
2.1	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	30
2.2	OBJETIVOS .....	34
2.2.1	Objetivo General.....	34
2.2.2	Objetivos Específicos .....	34
2.3	JUSTIFICACIÓN .....	35
3	REFERENTE TEÓRICO .....	38
3.1	MARCO CONCEPTUAL .....	38
3.1.1	Generalidades De Las Políticas Públicas .....	38
3.1.2	Políticas Públicas Para La Gestión Del Riesgo De Desastres En Colombia ..	49
3.1.3	La Reubicación Preventiva Como Estrategia De Reducción Del Riesgo De Desastre .....	53
3.1.4	Planificación Territorial, Hábitat Seguro y Desarrollo Sostenible, como propósitos finales de la reubicación preventiva.....	57
3.2	MARCO CONTEXTUAL.....	61
3.3	MARCO NORMATIVO DE LA REUBICACIÓN DE HOGARES SITUADOS EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE .....	63
4	METODOLOGÍA.....	69
4.1	ENFOQUE.....	69

4.2	TIPO DE INVESTIGACIÓN .....	69
4.3	UNIDAD DE TRABAJO .....	69
4.3	TÉCNICAS O INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN .	70
4.4	TÉCNICAS DE ANÁLISIS .....	73
4.5	ETAPAS Y PROCEDIMIENTOS DEL PROCESO INVESTIGATIVO .....	74
4.5.1	Etapa de Exploración Documental .....	75
4.5.2	Etapa de aproximación al problema .....	75
4.5.3	Etapa interpretativa-aplicativa.....	76
4.5.4	Etapa De Estructuración (Informe Final) .....	77
4.6	CONSIDERACIONES ÉTICAS .....	78
4.7	RESULTADOS/PRODUCTOS ESPERADOS Y POTENCIALES BENEFICIARIOS .....	78
4.8	IMPACTOS ESPERADOS .....	79
5	ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS .....	82
5.1	SISTEMATIZACIÓN DE LAS ENTREVISTAS.....	82
5.1.1	Aportes Identificados En Las Entrevistas En Cuanto A Posibles Soluciones Relacionadas Con El Análisis Del Problema .....	97
5.1.2	Consideraciones En Relación A Las Acciones Que Debe Empezar La Administración Municipal Para Iniciar Un Proceso De Reubicación .....	103
5.1.3	Aspectos A Considerar En Los Lineamientos Para La Formulación De La Política Pública.....	105
5.1.4	Análisis De Categorías .....	109
5.2	RESULTADOS DE LA REVISIÓN DOCUMENTAL EN TORNO A LOS LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN DE POBLACIÓN EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE. .....	114

6	CONSOLIDACIÓN DE LINEAMIENTOS PARA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN PREVENTIVA DE POBLACIÓN ASENTADA EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE EN MANIZALES ....	118
6.1	MOMENTOS DE LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN.....	118
6.1.1	Fase De Preparación .....	118
6.1.2	Fase De Reconocimiento, Apropiación Y Definición Del Problema Social E Inclusión En La Agenda De Gobierno .....	119
6.1.3	Fase De Diagnóstico.....	132
6.1.4	Fase De Formulación De La Política Pública.....	134
6.1.5	Fase De Aprobación Y Adopción De La Política De Reubicación .....	143
6.2	SÍNTESIS DE LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN .....	144
7	CONCLUSIONES.....	154
8	BIBLIOGRAFÍA .....	164

## LISTA DE TABLAS

Tabla 1 Normatividad colombiana relacionada con la reubicación de población en alto riesgo no mitigable .....	64
Tabla 2 Relacionados con la generación de conocimiento y/o nuevos desarrollos tecnológicos:.....	78
Tabla 3 Conducentes al fortalecimiento de la capacidad científica nacional: .....	79
Tabla 4 Dirigidos a la apropiación social del conocimiento: .....	79
Tabla 5 Impactos esperados.....	80
Tabla 6 Actores entrevistados.....	83
Tabla 7 Procesos de reubicación, aspectos positivos o negativos y lecciones aprendidas ...	85
Tabla 8 Lineamientos para la formulación de política pública de reubicación .....	89
Tabla 9 Aspectos a considerar en las soluciones relacionadas con el árbol de problemas...	97
Tabla 10 Acciones que debe emprender la administración municipal .....	104
Tabla 11 Aportes de la revisión documental a las categorías de análisis .....	115
Tabla 12 Actores que pueden participar en el proceso de reubicación .....	127
Tabla 13 Síntesis de lineamientos para formulación de política pública de reubicación ...	144
Tabla 14 Aprendizajes a la luz del desarrollo del proyecto y en función de los objetivos	155



## LISTA DE ANEXOS

ANEXO 1 SÍNTESIS DE LA REVISIÓN SISTEMÁTICA DE LITERATURA RELACIONADA CON LA TEMÁTICA CENTRAL DEL PROYECTO DE GRADO: .	178
ANEXO 2 MODELO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA LOS MIEMBROS DEL GRUPO FOCAL.....	193
ANEXO 3 CONSENTIMIENTOS INFORMADOS DE LOS MIEMBROS DEL GRUPO FOCAL.....	196
ANEXO 4 ENTREVISTA DIRIGIDA A LOS MIEMBROS DEL GRUPO FOCAL .....	205
ANEXO 5 TRANSCRIPCIÓN DE LAS ENTREVISTAS GRABADAS AL GRUPO FOCAL.....	207
ANEXO 6 MATRIZ DE REVISIÓN DOCUMENTAL EN TORNO A LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN .....	256
ANEXO 7 CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES .....	265
ANEXO 8 PRESUPUESTO.....	268

## INTRODUCCIÓN

El riesgo de desastre definido por Narváez, Lavell, y Pérez (2009), como “la “probabilidad de ocurrencia de un evento físico dañino o amenaza de un suceso natural” (p.9) que, a futuro, puede provocar un desastre generando pérdidas e impactos en la vida cotidiana y la dinámica normal de una sociedad o grupo social específico, es mayor cuando se encuentran asentamientos humanos en zonas de alto riesgo no mitigable las cuales, según el Acuerdo 0958 (Plan de Ordenamiento Territorial) del Concejo de Manizales, sancionado el 2 de agosto de 2017, “son aquellas donde no es posible adelantar obras de mitigación” (p.30) y, por tanto, no admiten otro tipo de intervención que no sea la reubicación de la población.

La experiencia en atención de desastres durante los últimos 40 años, muestra que los desastres en Manizales han constituido una cadena de tragedias anunciadas que, posiblemente se hubiesen podido prevenir, mediante la reubicación preventiva y oportuna de familias en riesgo de perder su vida; y, aunque existen antecedentes de reubicaciones, es claro que estos procesos se han implementado por la necesidad de reubicar a damnificados o ante la inminente ocurrencia de eventos, limitándose en su mayoría al traslado de población de un lugar a otro y a la entrega de una vivienda nueva, pero con pocas acciones orientadas a la apropiación social del territorio receptor. Desde esta perspectiva, la problemática actual de asentamientos humanos en zonas no urbanizables, representan una seria amenaza para que, especialmente en temporadas de lluvia, se incremente el número de víctimas, en tanto las acciones de la administración municipal no han sido lo suficientemente contundentes en la prevención del riesgo de desastres, evidenciando la urgente necesidad de una política pública de reubicación preventiva de población en zonas de alto riesgo no mitigable en la ciudad de Manizales.

Como cualquier política pública, la reubicación tendría que traducirse en “un conjunto de decisiones y acciones estratégicamente seleccionadas dentro de un grupo de alternativas” (Aguilar y Lima, 2009, p.4), previamente definidas de acuerdo a la percepción de los interesados, las cuales involucrando tensiones entre las diversas definiciones del problema a resolver, distintas racionalidades organizativas y perspectivas, conduciría mediante la

participación de múltiples actores sociales y políticos, al logro de un objetivo de interés público concertado, en el marco de la formulación de la política.

Esta fase, según la Secretaría Distrital de Integración Social (2011), es “un proceso de toma de decisiones” (p.13), cuyo propósito se centra en “identificar con precisión respuestas integrales mediante estrategias participativas, a los factores o determinantes de aquellas situaciones, condiciones problemáticas, o potencialidades” identificadas en el análisis del problema durante la etapa de elaboración de la agenda pública, como “necesarias de transformar” (p.10). Esto, considerando que “la voz de la sociedad civil afectada o beneficiaria de las propuestas y de los actores institucionales directamente involucrados, representa un elemento indispensable para garantizar la solidez político-técnica de las alternativas de solución a plantear”, y que el proceso de formulación “debe ser comprendido y asumido por todas las instancias implicadas, en tanto constituye un requisito básico para el éxito de la futura política” (p.11).

Previo a la formulación, se requiere de unos lineamientos que conlleven a una secuencia de acciones interdependientes que, en conjunto, conforman la estructura de una política pública (en este caso de reubicación), los cuales son orientaciones, determinantes o atributos de carácter general, de los cuales depende el funcionamiento de otros atributos, pues una acción, por ejemplo, conlleva a otra que no tendría ningún sentido sin la existencia de la primera. Lamentablemente, en Colombia, aún no se cuenta con una guía oficial para orientar la formulación de este tipo de políticas a nivel de las municipalidades.

En efecto, ante la falta de un procedimiento reglamentado por el gobierno nacional o local para formularla y adoptarla, surgió el interés por desarrollar una investigación cualitativa de tipo documental que, mediante una revisión de antecedentes documentados como instrumento fundamental de recolección de evidencias científicas, y, a partir de experiencias y normativas nacionales e internacionales, permitiera identificar los insumos requeridos en la construcción de lineamientos para orientar adecuadamente la formulación de la política pública de reubicación preventiva, generando una guía más coherente con la problemática que históricamente ha caracterizado los programas de reubicación en la ciudad de Manizales.

## **1 ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN**

La revisión sistemática de literatura permitió identificar la producción académica e institucional en torno a las políticas públicas o programas de reubicación de población damnificada, tanto en el contexto nacional como internacional; sin embargo, en lo relacionado con la reubicación como medida preventiva y estrategia de solución cuando el riesgo no es mitigable, solo se identificaron algunos estudios específicos que dan cuenta de estas experiencias en los países de América Latina, aunque en general los casos identificados aportan elementos fundamentales y lecciones aprendidas a considerar, para estructurar una propuesta de lineamientos que pueda orientar adecuadamente la formulación de una política pública de reubicación preventiva de población en zonas de alto riesgo no mitigable en la ciudad de Manizales. La propuesta parte del abordaje de la problemática que, asociada al riesgo de desastre, ha llevado a desarrollar acciones de reubicación en el ámbito local, identificando los resultados, los vacíos, deficiencias y limitaciones que históricamente han presentado estos procesos.

### **1.1 ANTECEDENTES DEL CONTEXTO LOCAL**

En su artículo *“Reasentamiento y hábitat en zonas urbanas, una reflexión en Manizales”* elaborado en 2008, Anne-Catherine Chardón, docente de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Manizales, refiere cómo la convergencia de factores de alta vulnerabilidad a las amenazas naturales, aunada a la accidentada topografía de la ciudad, suelos de origen volcánico, zonas de elevada sismicidad, clima ecuatorial de alta montaña y predominio de lluvias torrenciales con más de 2000 mm al año con fuerte poder erosivo, explican de alguna manera la frecuente ocurrencia de deslizamientos que a lo largo de la historia han generado consecuencias destructivas y efectos devastadores para muchas familias de bajos recursos que, asentadas en laderas inestables desde los años 40, han logrado sobrevivir sin esperanzas de acceso a mejores condiciones de vida, enfrentándose en no pocas ocasiones a circunstancias de amenaza o convirtiéndose a menudo en víctimas o damnificados de desastres.

Esta problemática ha llevado a implementar diferentes programas oficiales de reubicación de damnificados y algunos de reasentamiento preventivo en el municipio de Manizales, cuyo estudio y análisis desde un enfoque comparativo, realizado por Chardón (2008), permitió establecer un paralelo entre el lugar de origen y el nuevo sitio de destino de las poblaciones reasentadas en un período de 20 años (1987-2008), llegando a puntualizar los siguientes aspectos:

El primer referente para el presente estudio, es el que se realizó en 1987 cuando 425 familias damnificadas fueron reubicadas en el barrio El Paraíso donde, según Chardón (2008), “el proceso no respondió a toda la complejidad y las necesidades de un proyecto de reasentamiento” (p.239), en tanto desde una concepción sesgada de lo que debe ser un programa de reubicación, centró su principal objetivo y meta fundamental de corto plazo, en “proteger vidas; pues en ningún momento la intención inicial, fue erradicar la pobreza o mejorar la vivienda” (p.237).

El proceso se limitó a la entrega gratuita de un lote seguro para que las familias pudieran construir una vivienda en mejores condiciones espaciales, ya que donde vivían solían ser de guadua, esterilla y materiales de recuperación sin considerar la dimensión socioeconómica (educación, empleo, salud, convivencia, o de manera general, el mejoramiento integral de la calidad de vida). Además, para hacer parte de estos procesos, se requirió siempre de una orden de evacuación del cuerpo de bomberos, haber sido víctima declarada de un fenómeno natural o en razón de un inminente riesgo de deslizamiento.

Lo anterior generó más bien un conjunto de consecuencias que demostraron el fracaso de este proyecto de reubicación, toda vez, que según Chardón (2008), ante la falta de medidas de control para prevenir la reocupación de los lugares desalojados, muchas familias vendieron el lote y se regresaron al sitio de origen, anulando la iniciativa del gobierno municipal.

De otra parte, en los sitios de recepción se enfrentaron a problemas de convivencia vecinal, al desempleo e insatisfacción de necesidades básicas, originando un alarmante deterioro de su calidad de vida que, además, obligó a algunos de sus miembros a recurrir

al tráfico de estupefacientes, atraco a mano armada, delincuencia juvenil, y prostitución entre otros flagelos sociales, con fines de conseguir recursos económicos para el sustento diario de su grupo familiar.

Otra experiencia analizada por Chardón (2008), fue el caso de las 600 familias del barrio la Playita que, hasta 2006, “habían vivido por casi 30 años a la orilla del río Chinchiná y al pie del Morro Sancancio, entre inundaciones y deslizamientos” (p.245), pues antes de ser normalizado como barrio, este asentamiento fue originalmente una zona de ocupación ilegal, definido como “invasión”.

Dichas familias fueron reubicadas mediante la alternativa de reasentamiento preventivo adoptada por el Municipio de Manizales mediante un programa de compra de casa usada, bajo las mismas condiciones financieras establecidas en el caso de reubicación mediante adquisición de vivienda nueva, el cual fue adoptado por la mayoría (80%) de los afectados.

Esta opción se planteó ante la ausencia de terrenos aptos para la construcción de soluciones habitacionales de interés social en Manizales y a las exigencias de las familias a reubicar, quienes aspiraban a una buena ubicación en la ciudad y a la posibilidad de que se consideraran los subsidios otorgados a varios hogares de una misma familia, a fin de tener acceso a una edificación más grande que pudiese albergar a todo el grupo familiar.

Según Chardón (2008), las familias que optaron por una vivienda nueva han demostrado su inconformidad con el área construida, en tanto, aunque tenían sala-comedor, cocina, baño, solo contaban con una habitación donde prácticamente se instalaron con un alto grado de hacinamiento.

En este sentido, en su estudio “¿Reasentamiento o Re-hacinamiento? Un hábitat por construir”, Chardón (2008), al analizar específicamente los procesos de reubicación llevados a cabo en la ciudadela San Sebastián, concluye que estos “poco responden al concepto de hábitat y más bien se parecen a una solución de refugio seguro desde el punto de vista climático, sísmico y de deslizamiento, en tanto sin profundizar en el aspecto estético y de equipamiento, analizando únicamente el área habitable” (p.27), es evidente

que los apenas 30m<sup>2</sup> construidos no fueron suficientes para el desarrollo individual y colectivo del grupo familiar; además, como mínimo en estas viviendas, se acomodarían entre 6 y 8 personas con un número de niños que oscilaba entre 4 y 11 menores.

Igualmente, el desempleo, la falta de oportunidades para aprender algún oficio o crear fuentes de empleo, no garantizaron la satisfacción de sus necesidades básicas y, en su mayoría, reflejaron su angustia al no contar con recursos económicos que les permitieran pagar oportunamente la cuota de su vivienda de interés social, los servicios públicos y cubrir los demás requerimientos básicos del grupo familiar.

Por lo anterior, algunos llegaron a optar por actividades ilícitas con el fin de conseguir el sustento diario, situación que los llevó a evocar su vida en La Playita donde además de disponer de escuela, colegio, iglesia, pequeños comercios y un puesto de policía, tenían acceso a fuentes de empleo, ya que por su cercanía al río muchas familias se sostenían económicamente con el dinero obtenido en la venta de materiales tales como arena y gravilla, entre otros.

Sin embargo, en su análisis, Chardón (2008) rescata el proceso de reubicación que se llevó a cabo en la Urbanización Yarumales, iniciada en 1993 por la Caja de la Vivienda Popular y la Organización El Minuto de Dios, como un programa de gestión global de la reubicación que duró dos años, el cual tuvo mayor éxito en cuanto al mejoramiento de la calidad de vida de los reubicados.

De hecho, con asistencia de carácter obligatorio como condición sine qua non para ser beneficiarios de dicho proyecto, se desarrollaron capacitaciones en aspectos asociados al funcionamiento del hogar, la convivencia, la sexualidad, el alcoholismo, la drogadicción y el medio ambiente, así como talleres en panadería, modistería, zapatería entre otros oficios que, posteriormente, les permitieron la creación de micro-empresas o emplearse en diferentes fuentes de trabajo, y generar los ingresos suficientes para subsistir y pagar las cuotas de su nueva vivienda.

Este programa tuvo un alto nivel de aceptación por parte de la comunidad reubicada y, en 2008, 12 años después de haber sido entregadas las viviendas, el 20% de las

construcciones han sido remodeladas o ampliadas por sus propietarios y, desde el punto de vista urbanístico, evidenciaban un buen paisaje urbano con antejardines, áreas libres para la circulación peatonal, un pequeño parque infantil, cancha de basquetbol y zona de parqueo, todos en excelente estado, lo cual comprueba su estado de satisfacción y el sentido de pertenencia de la comunidad.

En síntesis, concluye Chardón (2008), que el proceso de reasentamiento de poblaciones, no se puede conceptualizar “como un simple ejercicio de traslado de población, en tanto este tipo de proyectos, mal llamados de ‘vivienda’, se limitan generalmente al objeto casa, y de ahí su fracaso” (229), pues es “la creación de un nuevo territorio o hábitat de vida, la que demuestra una visión integral y sistémica de la situación”; es decir, reasentar implica inicialmente unas condiciones de hábitat óptimas, en relación con el espacio físico-natural y, en segundo lugar, las garantías de mejoramiento socio-económico, cultural y ambiental que se traduzcan en calidad de vida y superación de la pobreza. En otras palabras, debe ser un proceso planificado desde una óptica multidimensional.

En su trabajo de grado de maestría “Control urbano en zonas de alto riesgo, casos de estudio la Playita, Camino Viejo a Villamaría y Bajo Andes en Manizales”, de la Universidad Autónoma, realizado en 2013, Zulma Liliana Arias Céspedes destaca como una medida de control urbano sostenible, eficiente, satisfactoria, exitosa y ejemplo a seguir en relación a las acciones que se pueden implementar en las áreas liberadas en los procesos de reubicación de población, la experiencia de La Playita donde los lotes desalojados fueron utilizados para escombrera por la Alcaldía de Manizales.

## **1.2 ANTECEDENTES NACIONALES**

El Trabajo de Grado “*Impactos del reasentamiento por vulnerabilidad en áreas de alto riesgo. Bogotá 1991-2005*” realizado en 2009 por Solanyi Robles Joya para optar el título de Magister en Hábitat de la Universidad Nacional de Colombia, centró sus objetivos en identificar los impactos derivados de los programas de reasentamiento implementados por distintas entidades distritales, entre ellos la reubicación de hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable, cuyos resultados demostraron que los entes gubernamentales abandonaron las familias apenas culminaron dichos procesos.



Como conclusión final, Robles (2009) planteó que el reasentamiento de población se debe abordar desde una perspectiva integral, como proceso que por su complejidad debe conducir a mejorar las condiciones de vida de las familias reubicadas implicando, por tanto, programas orientados “a garantizar su acceso a una vivienda digna y adecuada, a un entorno seguro, a la salud, la educación, a las fuentes de empleo y al restablecimiento de sus condiciones sociales, económicas y culturales” (p.148). Lo cual, requiere también, considerar los alcances de estas intervenciones desde la etapa de planificación más allá de la entrega de las soluciones habitacionales.

El Trabajo de Grado “*Proceso de reasentamiento en zona de alto riesgo no mitigable en las comunidades ocupantes del Jarillón de Agua Blanca en Cali: un estudio de las representaciones sociales sobre el desarrollo*”, realizado en 2016 por Margalida Rueda Gómez, para optar el título de Magister en Estudios y Gestión del desarrollo de la Universidad de la Salle, Bogotá, orientó sus objetivos a describir el proceso de reasentamiento de la población en estudio y a analizar las representaciones sociales de las familias y actores involucrados.

En su mayoría, los proyectos desarrollados fueron soluciones de vivienda de interés social, sin abordaje de sus implicaciones sociales ni atención integral que garantice la calidad de vida de los reubicados, pues faltaron espacios educativos, de utilización del tiempo libre y actividades productivas que generaran la dinámica de desarrollo comunitario.

El no acompañamiento para ordenar la población en los nuevos territorios, ha desembocado en una grave problemática social, que refleja riñas, delincuencia común, venta de estupefacientes, robos, pandillas y crimen organizado entre otros flagelos sociales. Lo anterior demuestra, la ausencia de oportunidades de empleo y de planificación de estrategias preventivas de la descomposición social.

La experiencia de Jarillón comprueba que, las políticas públicas de reasentamiento con orientación únicamente asistencial, generan dependencia y desestimulan a las familias reubicadas para salir de la pobreza; igualmente, inciden para que este círculo vicioso que, finalmente se cierra con el abandono del Estado después de la entrega de las viviendas,

continúe eternamente y acentúe la exclusión social ante la impotencia de los afectados, deteriorando cada vez más sus condiciones de existencia.

En conclusión, como lo afirma Chardón (2008), las experiencias analizadas evidencian claramente que los municipios al asumir procesos de reasentamiento deben considerar que estos no se pueden limitar a “levantar casa” y, por tanto, deben analizar desde las etapas de planificación, no solo las condiciones de vida en el lugar de origen de las familias a reubicar sino las del sitio de destino, así como las percepciones e imaginarios que las poblaciones reasentadas y los responsables de las instituciones a cargo de su implementación, tienen sobre el reasentamiento; lo anterior, con el fin de elaborar herramientas de análisis y facilitar el diseño de estrategias más adecuadas, para mejorar los procesos y alcanzar niveles de hábitat digno e integral.

### **1.3 ANTECEDENTES INTERNACIONALES**

El libro *“Reasentamiento preventivo de poblaciones en riesgo de desastre. Experiencias de América Latina”* producto de un estudio cualitativo de tipo documental realizado en 2011 por Elena Correa (Comp.), Haris Sanahuja y su grupo de colaboradores, analiza a partir de textos sistematizados en documentos técnicos preparados por distintos consultores, varios casos reales de implementación de programas de reubicación preventiva en algunos países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Colombia y Guatemala), con el objetivo primordial de divulgar conocimiento sobre los marcos estratégicos que orientan la reducción del riesgo y el desarrollo institucional en la región, así como la metodología, las herramientas y estrategias utilizadas en el desarrollo de cada una de las experiencias analizadas; las cuales aportan elementos importantes, buenas prácticas y lecciones aprendidas que, además de servir de ejemplo en intervenciones futuras de población en alto riesgo no mitigable para no repetir los errores del pasado, pueden convertirse en insumos a la hora de diseñar políticas públicas en las instancias territoriales.

Los resultados del estudio, le permitieron a Correa et al (2016), concluir que: el hecho de ser América Latina y el Caribe la segunda región del mundo enfrentada a más desastres

naturales después de Asia, ha obligado a los gobiernos a generar cambios legislativos e institucionales relacionados con la gestión del riesgo. En especial, la reducción del riesgo en la actualidad, ha ido ganando espacio “en la agenda gubernamental de los países del mundo, en un contexto donde las dinámicas de urbanización acelerada y los procesos de degradación ambiental se combinan con condiciones de pobreza y gobernabilidad todavía débiles en el ámbito local” (p.42).

No obstante, aunque en el caso específico de aquellas poblaciones asentadas en zonas de alto riesgo no mitigable, el cual no deja más alternativa que su reubicación, el reasentamiento preventivo es aún incipiente en la región y, constituye quizás, el mayor reto en la gestión del riesgo.

La investigación “*Colombia, Perú y México. Reporte regional final para América Latina*” preparado en 2016 por Allan Lavell (Basado en investigaciones e informes de Elizabeth Mansilla, Ángel Chávez & Omar-Darío Cardona y María-Pilar Pérez), se centró en una serie de estudios de caso que exponen experiencias de reasentamiento preventivo o posterior al impacto de un evento asociado al clima, con el objetivo de analizarlos comparativamente e identificar las similitudes o diferencias en las políticas y prácticas de reasentamiento desde una perspectiva crítica, para comprender el papel de los diferentes actores involucrados y la dinámica en los procesos de toma de decisiones e implementación.

Los resultados de este estudio, permitieron llegar a una serie de conclusiones sobre los factores o condiciones necesarias en cualquier proceso de reasentamiento exitoso o al menos aceptable, ofreciendo una base para el desarrollo de un informe de política global dirigido a los encargados de formular políticas y a los ejecutores de proyectos; las cuales se sintetizan a continuación:

1. Dada la complejidad de los factores socio-económicos y culturales, y los costos involucrados en gran parte de los procesos de reubicación o reasentamiento de poblaciones, esta alternativa debe ser considerada como la última opción posible para reducir el riesgo; y, cuando esta medida sea absolutamente inevitable y esencial como ocurre en el caso de familias en alto riesgo no mitigable, nunca

debe concebirse ni planificarse aisladamente, pues tendrá que ser un proyecto auto-contenido en el contexto del plan general de reducción del riesgo de desastres.

2. Ante la condición de pobres o muy pobres de la mayoría de comunidades en alto riesgo y de la pobreza como concepto que explica de mejor manera su ubicación riesgosa o peligrosa, todos los proyectos de reasentamiento deben formularse y planificarse en términos de objetivos orientados precisamente a reducir esa pobreza, generando empleo y medios de subsistencia desde una perspectiva de desarrollo sostenible que, de hecho, no solo involucra el sector institucional tanto público como privado para la provisión de “nuevas viviendas y servicios públicos, sino también nuevas relaciones sociales, económicas, nuevos desafíos como el acceso al trabajo y la cohesión social” (Lavell, 2016, p.129).
3. Aunque los tomadores de decisiones suelen ver la participación de la sociedad como un factor obstaculizador de dichos procesos, en razón de la convergencia o discrepancia de intereses entre los distintos sectores que deben ser tenidos en cuenta, la práctica ha demostrado que, incluso si hay conflictos en la etapa de planificación de un proyecto de reasentamiento, existen mayores posibilidades de éxito cuando hay negociación, que cuando las decisiones se imponen sin la debida consulta.

## 2 CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Los desastres, como consecuencia de fenómenos naturales (terremotos, erupciones volcánicas, lluvias torrenciales, huracanes, entre otros) previsibles o no, que generalmente suelen suceder de manera repentina, o por eventos antrópicos ocasionados por la acción voluntaria o involuntaria del hombre, se traducen en un conjunto de daños al medio ambiente y pérdidas materiales o de vidas humanas, que alteran o interrumpen las condiciones normales de vida de los grupos poblacionales sobrepasando la capacidad local de respuesta para retornar de inmediato a la normalidad. (Biblioteca Digital de Salud y seguridad Laboral, 2010).

Lo más grave, es que gran parte de las ciudades son propensas a desastres en razón de varios factores históricos, destacándose entre estos los referenciados por Cardona (2008): la percepción de los lugares para la construcción de centros urbanos, más en función de sus ventajas que en los posibles riesgos; la tradicional concepción del desastre como un evento natural ante el cual nada pueden hacer los seres humanos y, en efecto, la ausencia de una cultura de gestión del riesgo que conllevó a ignorarlo por muchos siglos; el agotamiento de la capacidad constructiva de amplias extensiones de tierra consideradas inicialmente seguras y sin peligro, indujeron a continuar la urbanización en sitios vulnerables sin pensar en sus consecuencias.

De hecho, como lo afirma Lombard (2012), la urbanización acelerada y las deficiencias en la planificación del territorio en la mayoría de las ciudades latinoamericanas, donde los asentamientos urbanos informales han presentado un crecimiento desbordado implicando también, según Coupé (1993), una segregación social y espacial evidenciada en la ocupación informal de extensas áreas del territorio urbano por parte de millones de familias de escasos recursos, se han convertido en un problema de grandes dimensiones que los Estados aún no logran enfrentar.

La atención de desastres entonces, ha sido una histórica preocupación para todos los países del mundo, toda vez que esta implica un ciclo de comportamiento y manejo antes, durante y después de su ocurrencia, requiriendo enormes inversiones para gestionar la

prevención o mitigación del riesgo, atender la emergencia, rehabilitar o reconstruir las áreas afectadas y reubicar a los damnificados.

Colombia, no es la excepción a este problema, pues según información recopilada por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (2014), en torno a la histórica ocurrencia e impacto de eventos naturales, este es un país altamente expuesto a casi la totalidad de los distintos tipos de fenómenos naturales, que suelen ocurrir de forma “periódica y regular, como las lluvias en determinadas zonas geográficas durante épocas específicas del año, y a otros, que como los terremotos, acaecen en forma irregular sin ningún tipo de patrón que permita pronosticarlos” (Funk y Figueroa, 2010, p.78), los cuales son susceptibles de convertirse en desastres naturales con graves consecuencias sobre los bienes, la vida humana y el medio ambiente, además de los efectos económicos asociados a la atención adecuada del suceso y la gestión del riesgo.

No obstante, solo fue hasta el desastre ocurrido el 13 de Noviembre de 1985, en razón de la avalancha provocada por la activación del Volcán Nevado del Ruiz con serias consecuencias para los departamentos de Tolima y Caldas, donde según las cifras reportadas por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (2014), “cobró 25.000 víctimas y pérdidas económicas alrededor de los 211.8 millones de dólares” (p.8), que el Estado y las instituciones colombianas reaccionaron para asumir nuevas estrategias de atención al desastre, rompiendo según la Comisión Económica Para América Latina (2006), con la tradicional atención de emergencias bajo un modelo de tipo asistencialista y socorrista.

Esta coyuntura crítica, le permitió a las instituciones comprender que las estrategias establecidas y la forma como se estaban enfrentando los desastres hasta ese momento, no respondían efectivamente a las necesidades del país, detectando por tanto, la necesidad prioritaria de contar con un *modus operandi* más efectivo y eficiente; en consecuencia, se creó el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres (SNPAD) como una red institucional para el cumplimiento de esta función, que convirtió a Colombia en el primer país latinoamericano en promover “una aproximación integral al problema de los desastres en la cual se trata no solo de la respuesta sino también, de manera privilegiada,

la prevención y mitigación (reducción del riesgo)” (Sitio Oficial del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, 2014). Con la emisión de la Ley 46 de 1988 y del Decreto Ley 919 de 1989, se estableció entonces la gestión y organización a nivel interinstitucional para la determinación de lineamientos y directrices del tratamiento de desastres, enmarcando las funciones y responsabilidades de cada uno de los actores del Sistema.

Posteriormente, a fin de establecer y regular las acciones del Sistema, se adoptó el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres-PNPAD mediante el Decreto 93 de 1998; así mismo, en el Documento CONPES 3146 de 2001 “Estrategia para consolidar la ejecución del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres”, se determinó un conjunto de acciones prioritarias orientadas a optimizar el desarrollo del Plan con respecto al conocimiento, la incorporación del tema de reducción de riesgos en la planificación, el fortalecimiento institucional del Sistema y el mejoramiento de los programas de educación y divulgación entre otros.

Lo anterior, según la CEPAL (2006), implicó “como estrategia el manejo de la gestión del riesgo que sería el componente más importante de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y Planes de Desarrollo Sectorial (PDS), configurándolos en instrumentos de planificación de corto y mediano plazo” (p.83), y en una herramienta fundamental a la hora de tomar las decisiones concernientes al futuro socioeconómico de los municipios, departamentos y la nación en general.

Este cambio de paradigma tal y como se planteó en la Ley 1523 de 2012 mediante la cual se adoptó por primera vez la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se estableció el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, también determinó la obligación de cada municipio colombiano de formular y adoptar el Plan Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres (PMGRD), asumiendo el riesgo de desastre en el contexto de los planes ordenamiento territorial (POT), como “el mayor condicionante de las decisiones relacionadas con el uso y ocupación del territorio” (Colombia Humanitaria, 2012, p.6), e implicó “un nuevo tratamiento de desastres y calamidades, en el que se concibe el desastre como riesgo no manejado o mal manejado y como resultado de problemas no

resueltos del desarrollo y no como evento impredecible e irresistible que se impone sobre el hombre y la sociedad” (CEPAL, 2006, p.6).

Desde esta perspectiva, se planteó un nuevo actuar institucional que conllevaría a fortalecer la reducción del riesgo de desastres y a anticiparse a su ocurrencia, con fines de superar las deficiencias del anterior Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, centrado en la atención de emergencias y obras de mitigación.

Esta política de desarrollo, según Colombia Humanitaria (2013), además de modificar la estrategia asistencial de personas afectadas, permite tomar decisiones oportunas y ejecutar los presupuestos necesarios; sin embargo, la mayoría de los municipios todavía incorporan el tema del riesgo y su gestión de manera deficiente, evidenciando también la debilidad institucional y falta de experiencia a nivel territorial.

La asimilación de este proceso en Colombia, apenas empieza a tomar forma “después de muchos intentos para responder a la necesidad de reducir los escenarios de riesgo que, a lo largo de la historia, han detonado en impactantes eventos de desastres” (Rapalino & Jiménez, 2015, p.2), por lo cual, la respuesta del Estado hoy se asume como una política de gestión del riesgo que en razón del impacto de las tragedias y el desarrollo mismo de la conceptualización del proceso, debe ser implementada en todos los municipios del territorio colombiano.

En este contexto, se enmarca el Municipio de Manizales que según el Plan de Desarrollo (2016-2019), por su topografía quebrada, levantada sobre una geografía arisca, es una ciudad con fuerte tendencia a los derrumbes e inundaciones derivadas de los fuertes torrenciales que históricamente han caracterizan la región, y continúa siendo golpeada en forma inclemente por los desastres naturales afectando con fuerza las viviendas con deficiencia en su calidad de construcción que se levantan en las laderas.

Al respecto, La Patria (abril 21 de 2017), reportó que durante los últimos 35 años Manizales ha sido protagonista de una cadena de desastres determinados por el poder de la naturaleza y la planeación deficiente. Así, las avalanchas o deslizamientos de tierra generados por las intensas lluvias, ante la alta vulnerabilidad de las invasiones o



construcciones de ladera, conllevaron a que muchas viviendas sucumbieran generando considerables pérdidas de vidas humanas y de tipo económico para las familias afectadas o la administración municipal, la cual ha tenido que asumir la carga presupuestaria que implican las obras de mitigación y la búsqueda de recursos para la atención y reubicación de los damnificados.

En efecto, la planeación del crecimiento urbanístico ha requerido vencer los obstáculos de la naturaleza, haciendo de Manizales una localidad con mayores factores de riesgo que, de acuerdo con Ocampo (2005), aún no se logran superar. Por el contrario, según Arias (2013), el problema de asentamientos humanos se traduce en un círculo vicioso que se repite una y otra vez, en tanto las áreas desalojadas mediante procesos de reubicación vuelven a ser ocupadas por otras familias de escasos recursos, evidenciando “políticas públicas aún deficientes en materia de planificación territorial, incongruencias en la aplicación normativa y débil ejercicio de gobernabilidad” (p.3).

Más, si se considera que, en el “Inventario Físico y Poblacional de Viviendas ubicadas en Zonas de Alto Riesgo”, se reportaron ante la administración municipal 283 asentamientos espontáneos nuevos en zonas de alto riesgo durante el periodo 2007-2012, cuyo control urbano es aún incipiente en el Municipio de Manizales y, que el proceso actual “de restitución de bienes o el lanzamiento por ocupación de hecho, es falaz, desde lo operativo, porque no cuenta con un seguimiento policivo suficiente y los terrenos desalojados se vuelven a construir” (p.156).

Manizales, ha presentado cambios significativos relacionados con los procesos de prevención y atención de desastres, obras de mitigación y reubicación de personas asentadas en zonas de alto riesgo, de hecho, según “Omar Darío Cardona, la ciudad es modelo internacional en materia de gestión del riesgo” (Eje 21, abril 19 de 2016), fue apenas en 2016 y a partir de un trabajo iniciado en 2014, cuando se consolidó y aprobó el Plan Municipal de Gestión del Riesgo y Desastres (PMGRD), el cual “trazó las coordenadas por las que se regirá en los próximos 12 años la ciudad” (Gómez, 2016), en cumplimiento de lo estipulado en la Ley 1523 de 2012.

No obstante, en su conjunto, todas las acciones de respuesta hasta ahora utilizadas para activar las nuevas estrategias planteadas por el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, han demostrado ser insuficientes al enfrentar el mayor problema identificado como es el crecimiento urbanístico desbordado, pues según la Revista Semana, “desde la personera Hernández, pasando por los expertos en temas geológicos, coinciden en asegurar que existen fallas en el ordenamiento territorial de la ciudad, y esa situación se siente con mayor fuerza a partir del año 2000” (abril 22 de 2017).

Además, aunque los planificadores de la ciudad son conscientes de que los planes y programas orientados a la gestión del riesgo deben necesariamente incorporar el concepto de reducción del riesgo, es claro que al igual que en los demás municipios colombianos, la reconstrucción y recuperación en Manizales han estado caracterizadas por ineficiencia y poca efectividad, al no primar o atender con mayor celeridad y oportunidad, la actuación en los asentamientos ubicados en zonas de riesgo no mitigable; prueba de ello, es que los grupos poblacionales cuya ubicación en las laderas más deterioradas de la ciudad los coloca en la franja de mayor riesgo y vulnerabilidad, continúan siendo el primer ausente en las acciones gubernamentales.

En el proceso de revisión del Plan de Ordenamiento Territorial debatido y aprobado en agosto de 2017 por el Honorable Concejo del Municipio de Manizales, se contempló a manera de recomendación la inclusión de una política pública para la gestión del riesgo, pero no se encuentra desarrollado un plan concreto en dicho sentido, a lo cual debe sumarse que conforme a lo establecido normativa y cronológicamente, el Plan Municipal de Gestión del Riesgo y Desastre (2015-2025), debería estar alineado con el Plan de Ordenamiento Territorial 2017-2031 y el Plan de Desarrollo 2016-2019.

Así las cosas, dados los eventos críticos sucedidos en Manizales durante las últimas décadas y que en la opinión de los expertos en el tema, constituyen una cadena de tragedias anunciadas, es evidente que se requiere un cambio de paradigma con respecto a la planeación del territorio, en tanto si en las zonas no urbanizables por riesgos, se siguen expandiendo los asentamientos humanos, “entrarían a generar condiciones de alta vulnerabilidad, para luego y tardíamente tener que proceder a la reubicación”

(Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, 2008, p.43), de aquellas áreas declaradas en la Ley 388 de 1997, en condición de amenaza no mitigable donde las viviendas en riesgo solo les cabe la reubicación (artículo 8).

Más, cuando según la Corporación Autónoma Regional de Caldas (2008), al igual que gran parte de la zona andina colombiana, la configuración del riesgo en el Municipio de Manizales ha estado determinada básicamente por dos aspectos fundamentales: el primero, es la fragilidad de su territorio con múltiples limitantes biofísicos y presencia de factores tendentes a desembocar “en fenómenos destructivos en términos de amenazas geodinámicas, geotécnicas, hidro-meteorológicas y antrópico tecnológicas” (p.12).

El segundo, se refiere a la vulnerabilidad social intrínseca que caracteriza los grupos humanos, predisponiéndolos a sufrir daños asociados a conflictos en el uso del suelo, la expansión urbanística bajo presión derivada del acelerado crecimiento de la población, los asentamientos en zonas no urbanizables que representan peligros, la construcción de viviendas alejadas de los lineamientos de ingeniería, la degradación del medio ambiente, el deterioro de las obras de mitigación, el depósito indiscriminado de basuras o escombros en las laderas más pendientes, la deforestación o tala de árboles, y las debilidades del conocimiento, educación y la cultura ambiental. (Corporación Autónoma Regional de Caldas, 2008, p.13).

Estas condiciones de amenaza persisten en la actualidad, configurando un escenario propicio para que estos eventos sean cada vez más recurrentes. De hecho, según lo explicó la Revista Semana (abril 22 de 2017) existen 300 puntos críticos distribuidos en 180 barrios, considerados de alto riesgo para deslizamientos. Sin embargo, aunque a lo largo de su historia, el Municipio de Manizales se ha enfrentado a graves desastres naturales especialmente en razón de los movimientos sísmicos e intensas lluvias, es evidente la negligencia administrativa en relación a la formulación de políticas contundentes para reducir el riesgo.

No obstante, según el Documento Técnico de Soporte, Componente Urbano del Plan de Ordenamiento Territorial 2017-2030, la delimitación de las áreas con condición de amenaza o riesgo por deslizamiento en suelo urbano, y los suelos de protección por riesgo

no mitigable, ya forman parte integral del POT. Para las áreas con condición de amenaza o riesgo en suelos de expansión urbana, se priorizará en el corto plazo la realización de los estudios de detalle de que trata el artículo 2.2.2.1.3.1.4 del Decreto 1077 de 2015 (que están orientados a determinar la categorización del riesgo y establecer las medidas de mitigación correspondientes), “de conformidad con el Plano U-7. Priorización de estudios detallados-suelo urbano y de expansión” (p.46).

Entre estas medidas, se incluyen los programas y proyectos para el conocimiento y la reducción (prevención-mitigación) del riesgo, los cuales “se ejecutarán durante la vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial, señalando las prioridades, la programación de actividades, las entidades responsables y los recursos respectivos”. Los estudios de detalle, también definirán el desarrollo de medidas de mitigación estructurales y no estructurales y las acciones para adelantar procesos de reubicación o mejoramiento integral” (POT, 2017-2031, p.46).

En otras palabras, “el suelo de desarrollo condicionado corresponde a un área restringida para efectos del desarrollo urbano hasta que se decida la factibilidad de reducir la amenaza”; está conformado “por zonas localizadas dentro de cualquiera de las clases de suelo definidas en el artículo 30 de la Ley 388 de 1997”, las cuales están sujetas a intervención prospectiva o correctiva; es decir, que en ellas, se podrían realizar las obras pertinentes de habilitación del suelo para futuros desarrollos.

En síntesis, “corresponde a un área en la que no se pueden realizar intervenciones urbanísticas hasta que la mitigabilidad de la amenaza y/o del riesgo esté definida, hasta entonces el uso del suelo permanecerá restringido” (Plan de Ordenamiento Territorial 2017-2031, Componente General, p.121).

En este sentido, se puede anotar que, entre los aciertos del POT, La Patria (julio 23 de 2017), destacó la posibilidad planteada por algunos concejales, de revisar estudios detallados en zonas que hasta hoy eran consideradas de alto riesgo no mitigable. Algunas de estas se presentan en la figura 1 que se expone a continuación:

Figura 1 Áreas con estudios priorizados



FUENTE: LA PATRIA (JULIO 23 DE 2017).

Esos análisis determinarán los programas a establecer. Si es no mitigable y se encuentran elementos expuestos, se deberá reasentar y declarar el suelo protegido, y si es no mitigable pero no hay elementos expuestos, debe declararse suelo de protección.

En cuanto a las reubicaciones realizadas en Manizales, el Proyecto de Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina- PREDECAN (2009), reporta que en el período 2001-2013, se materializaron varios programas de reubicación de vivienda, de los cuales se destacan los procesos realizados entre 2004 –2005 cuando más de 1.000 familias que habitaban en zonas de alto riesgo fueron incluidas en un plan masivo de vivienda de interés social en lotes de propiedad de la Caja de la Vivienda Popular (denominadas Samaria, San Sebastián y Santa Ana), y el caso del barrio La Playita, que por estar ubicado en un terreno con amenazas de deslizamientos e inundaciones, terminó siendo reubicado en su totalidad a mediados de 2008.

De acuerdo a lo reportado por la Empresa de Renovación Urbana del Municipio de Manizales (2016), con el Macro-proyecto de Interés Social Nacional para el Centro Occidente de Colombia–San José, aprobado por el concejo municipal en el Plan de

Desarrollo 2008-2011 (Acuerdo 680 de 2008) y dentro del Programa de Gestión, Prevención y Administración del Riesgo del Municipio de Manizales, entre 2011-2016, se habían reubicado cerca de 2000 familias y, otras 1000, estaban en proceso de reubicación, incluyendo los asentamientos subnormales ubicados en laderas con fuertes pendientes incluidas como laderas de protección ambiental en el POT de Manizales, determinadas como zonas de alto riesgo. El sector de intervención correspondió al centro norte de la ciudad en el área de influencia de la traza preliminar del par vial de la actual Avenida Colón, la cual había sido previamente delimitada en el POT del 2007 por las carreras 11 y 12 en el sector de la ladera de protección (Cuenca Olivares), entre las calles 18 y 31. (ERUM, 2016).

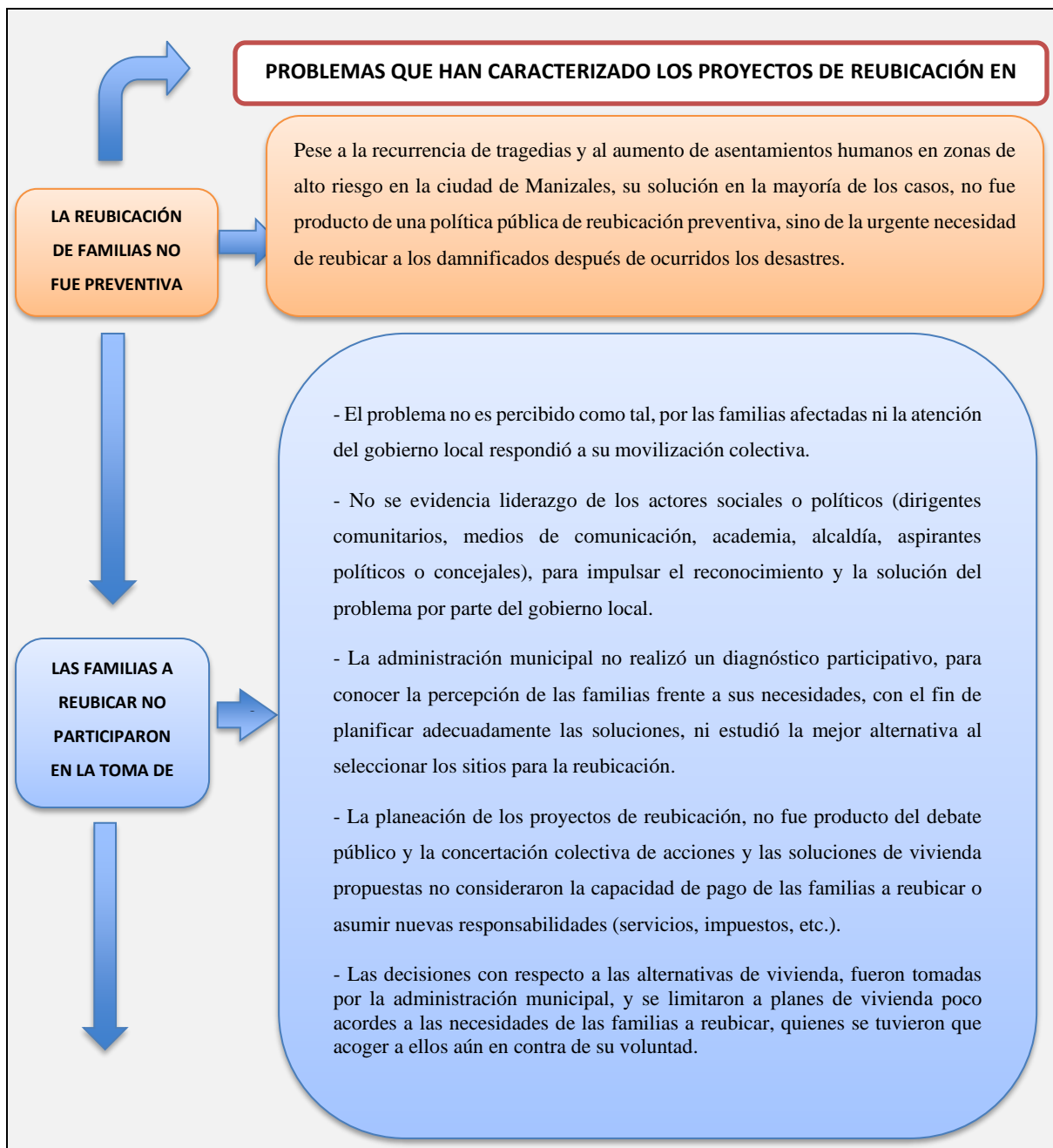
El Macro-proyecto San José, se desarrolló en un área ubicada en el centro tradicional de la ciudad de Manizales, abarcando la franja norte del mismo, en la cual se ubicaban desde inicios del siglo pasado los barrios San José, La Avanzada, Las Delicias, Colón, Asís, Galán, San Ignacio, San Vicente de Paúl, El Tachuelo, y otros barrios como Santa Helena, Fundadores y Centro. (Empresa de Renovación Urbana del Municipio de Manizales, 2016). Según la Unidad de Gestión de Riesgo del Municipio de Manizales (2015), entidad coordinadora del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres -CMGRD- y encargada de consolidar el censo con la identificación de los hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable, y aquellos afectados o damnificados por desastres naturales, antrópicos o tecnológicos, existen 6070 familias afectadas o damnificadas por desastre del municipio de Manizales, que requieren ser reubicadas. (UGR 1746 GED 37862). Al respecto, El colombiano (abril 21 de 2017), reportó que el nuevo reto, es la atención de cerca de seis mil viviendas que se encuentran en zonas de alto riesgo.

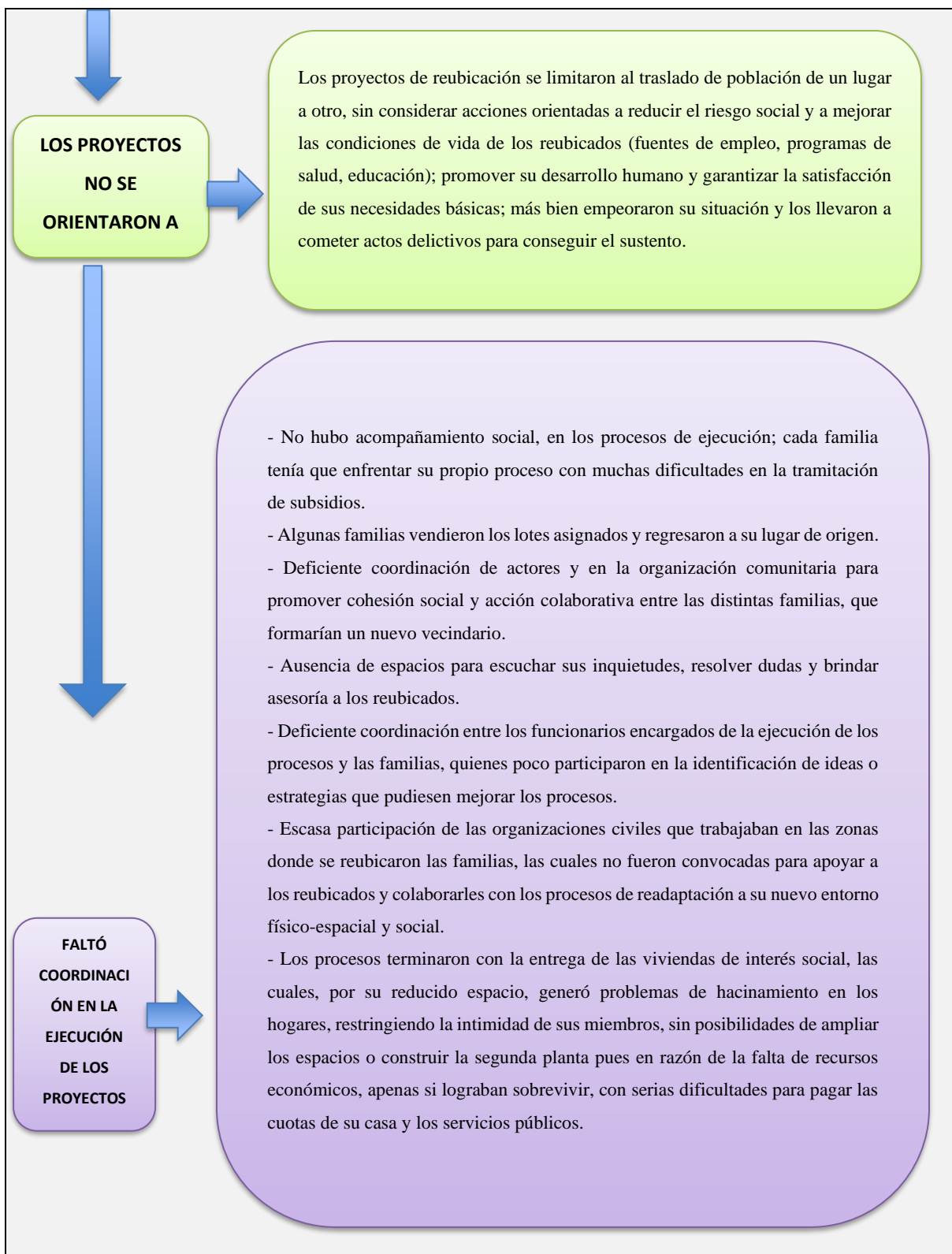
## **2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

En la Revisión Sistemática de Literatura, se identificaron investigaciones en torno a las políticas, programas, proyectos, o estrategias de reubicación de población damnificada y reubicación preventiva tanto en América Latina como a nivel nacional y local que, evidenciada en estudios descriptivos, de caso, empírico-analíticos, comparativos,

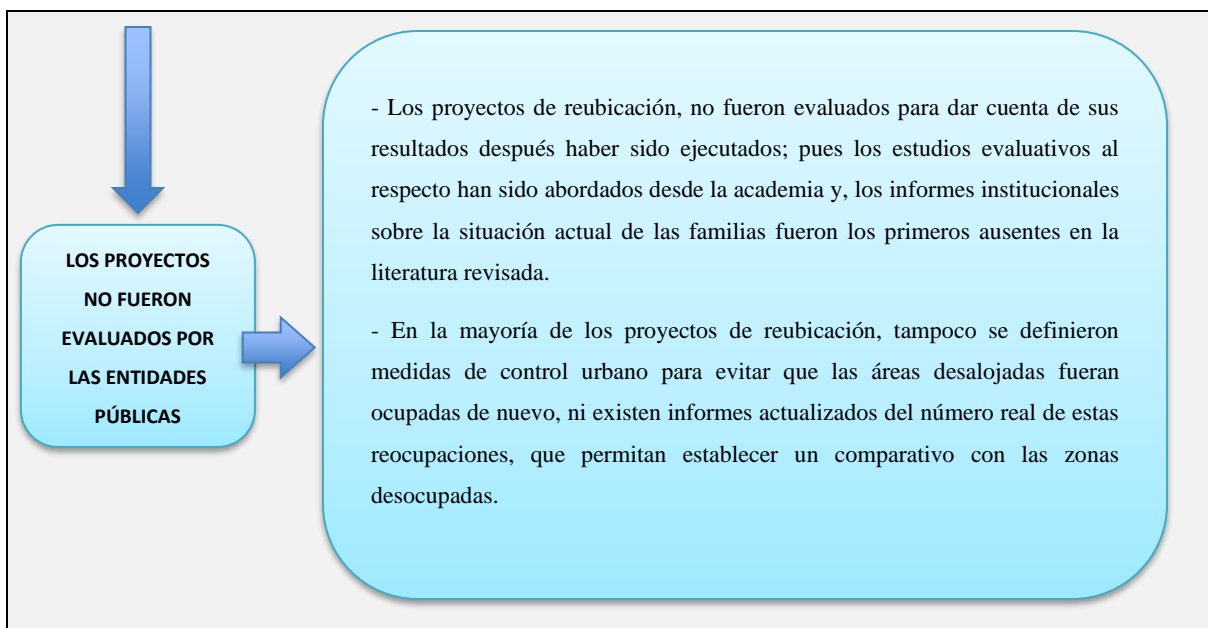
documentales o evaluativos, dan cuenta de los vacíos, falencias, deficiencias, limitaciones, y errores que a lo largo de la historia, han obstaculizado el éxito de las reubicaciones; los cuales, en el caso de Manizales, se sintetizan en el árbol de problemas de la figura 2 que se expone a continuación:

Figura 2 Árbol de Problemas









**ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN LA REVISIÓN SISTEMÁTICA DE LITERATURA.**

Como se analiza en el árbol de problemas de la figura 2, es evidente que las experiencias de reubicación de población llevadas a cabo en Manizales a lo largo de la historia, no contaron con una adecuada planificación que conllevara a la implementación exitosa de los procesos, en la cual, tampoco se incluyeron mecanismos que permitieran su seguimiento y monitoreo, ni métodos para evaluarlos y medirlos en términos de resultados.

La ciudad de Manizales aún no cuenta con una política pública de reubicación y, aunque en el Acuerdo No. 0958 del Concejo de Manizales, sancionado el 2 de agosto de 2017, por el cual se adoptó la revisión ordinaria de contenidos de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio, se reconoció la necesidad de incluir “una estrategia de Reubicación de Familias localizadas en alto riesgo no mitigable, en cuyo marco se atiendan aquellos hogares que se localizan en zonas que NO ADMITEN otro tipo de intervención” (p.30), ni siquiera se plantearon posibles lineamientos que permitieran orientar las acciones en dicho sentido.

En efecto, ante la ausencia de procedimientos reglamentados por el gobierno nacional o local para formular la política de reubicación, la prioridad en Manizales es definir los

lineamientos que deben orientar su formulación, en tanto, si no se elabora una planificación adecuada del proceso de construcción de dicha política, se corre el riesgo de caer en los mismos errores y vacíos que han caracterizado las reubicaciones en la ciudad, desaprovechando además, el aporte de experiencias exitosas y lecciones aprendidas.

Desde esta perspectiva, surge el interés por desarrollar una investigación cualitativa de tipo documental que, mediante una exhaustiva revisión de literatura y a partir de los errores del pasado y las lecciones aprendidas, permita identificar a la luz de la teoría, los insumos necesarios para consolidar lineamientos que pueda orientar adecuadamente los distintos momentos de la etapa de formulación de una política pública para la reubicación de población en zonas de alto riesgo no mitigable en la ciudad de Manizales, desde una perspectiva de desarrollo humanístico integral que conlleve al mejoramiento de las condiciones de vida de las familias a reubicar; de lo cual, surge el siguiente interrogante:

¿Qué lineamientos podrían orientar adecuadamente la formulación de una política pública para la reubicación preventiva de población asentada en zonas de alto riesgo no mitigable en la ciudad de Manizales?

## **2.2 OBJETIVOS**

### **2.2.1 Objetivo General**

Identificar referentes y determinantes de lineamientos para la formulación y ejecución de una política pública de reubicación preventiva de población ubicada en zonas de alto riesgo no mitigable en la ciudad de Manizales.

### **2.2.2 Objetivos Específicos**

- Definir los momentos necesarios para la formulación de la política pública de reubicación preventiva, los actores que deben intervenir en este proceso, y las acciones que deben realizar.

- Establecer el mapa institucional requerido para la formulación de una política pública de reubicación preventiva de población ubicada en zonas de alto riesgo no mitigable en la ciudad de Manizales.
- Precisar las acciones necesarias para la evaluación de la política de reubicación preventiva formulada y su adopción en la ciudad de Manizales.

### **2.3 JUSTIFICACIÓN**

La exploración bibliográfica inicial dejó claro que, aunque a nivel mundial la reducción del riesgo ha ido ganando espacio en la agenda gubernamental de los diferentes países, la reubicación preventiva es aún incipiente y, constituye quizás, el mayor reto en la prevención del riesgo cuando no es posible la implementación de medidas de mitigación. De hecho:

En el caso de desastres naturales, el reasentamiento se ha incorporado para la etapa de reconstrucción pos desastre, cuando las poblaciones afectadas no pueden volver a ubicarse en sus lugares de origen, ya sea porque estos desaparecieron o porque las condiciones de riesgo prevalecen y no pueden controlarse con otras medidas. Sin embargo, el reasentamiento preventivo para reducir el riesgo de desastre, es una medida que recientemente algunos países están empezando a aplicar de manera sistemática. El reasentamiento de población es un proceso complejo y multidimensional que trasciende la solución habitacional y cuyas consecuencias pueden ser muy negativas si no se planifica y ejecuta adecuadamente. (Sánchez e Idárraga, 2017, p.49).

Según Vargas (2002), “la prevención de desastres se fundamenta en las políticas públicas y, en efecto, si estas no son compartidas por toda la sociedad no es posible una prevención eficaz de los riesgos naturales o socialmente construidos” (p.28). Se deduce por tanto que, la reubicación preventiva como política pública, debe ser una labor compartida que, desde el deber ser, debe trascender esa concepción sesgada que históricamente ha caracterizado gran parte de las experiencias de reubicación en América Latina, conllevando a que estos

procesos terminen en el mero traslado de un lugar a otro y la entrega de una vivienda nueva o usada.

No obstante, aunque la reubicación preventiva debe derivar de una política pública que garantice una adecuada planificación de sus procesos y, a su vez, la construcción de la política debe estar orientada desde unos procedimientos establecidos por el gobierno nacional, en Colombia aún no se han reglamentado tales preceptos por lo cual, al igual que las demás municipalidades del país, la ciudad de Manizales tampoco cuenta con unos lineamientos para su formulación y adopción. En razón de lo anterior, surge el interés por desarrollar como proyecto de grado y, como un ejercicio exclusivamente académico, la configuración de lineamientos que permitan orientar la formulación de una política pública para la reubicación preventiva de población asentada en zonas de alto riesgo no mitigable en la ciudad de Manizales.

La configuración de lineamientos para formular la política de reubicación, funge como una novedad en el contexto académico, en tanto, en la revisión de antecedentes no se encontró ninguna investigación al respecto; incluso en Colombia, aunque el Plan Nacional de Gestión del riesgo de desastres 2015-2025, asume la reubicación de población como una medida correctiva cuando el riesgo no es mitigable, implicando su recuperación socioeconómica, cultural y ambiental en los sitios de recepción, aún no se han elaborado unos lineamientos que orienten su formulación y adopción a nivel de las municipalidades, de hecho, el país no cuenta con una política nacional de reubicación; y, aunque en la última revisión del Plan de Ordenamiento Territorial, el Concejo de Manizales reconoció la necesidad de esta política, tampoco planteó orientaciones para su construcción.

El estudio intenta responder a una necesidad sentida en el Municipio de Manizales, como es la definición de lineamientos para orientar la formulación de una política pública de reubicación, desde una perspectiva transformadora que, a futuro, podría redundar en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población ubicada en zonas de alto riesgo no mitigable; lo cual, justifica plenamente la pertinencia académica de esta investigación que, además, aporta al desarrollo disciplinar de las políticas públicas, no solo en la reflexión sobre los errores y vacíos que han caracterizado los procesos de reubicación en

la ciudad, sino en el planteamiento de indicaciones, conocimientos y metodologías que pueden contribuir significativamente a la comprensión de su deber ser, para lograr la planificación adecuada de una política más acorde con las realidades locales.

### **3 REFERENTE TEÓRICO**

Abordar la construcción de un referente teórico que sustente la propuesta de lineamientos para orientar la formulación de política pública de reubicación de población en zonas de alto riesgo no mitigable en el Municipio de Manizales, implica en primera instancia, una aproximación conceptual a las políticas públicas, para comprender la dinámica de las distintas fases que la configuran.

Igualmente, es indispensable conceptualizar las políticas públicas para la gestión del riesgo de desastre, haciendo énfasis en el Plan de Ordenamiento Territorial, como mecanismo para construir colectivamente los sueños de ciudad y orientador del actuar institucional en la expansión del territorio bajo una perspectiva de sustentabilidad ambiental, así como en la reubicación preventiva, con fines de lograr una visión holística de esta medida como estrategia fundamental de reducción del riesgo en áreas donde las acciones de mitigación no son posibles o no tienen viabilidad.

#### **3.1 MARCO CONCEPTUAL**

##### **3.1.1 Generalidades De Las Políticas Públicas**

En torno a las políticas públicas, los estudiosos de esta temática han planteado múltiples definiciones, entre las cuales se destacan: Meny y Thoenig (1992), quienes en términos generales la definen como “un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico” (p.87). Para Roth (2006), la política pública se refiere a:

La existencia de un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática" (p.27).

De acuerdo con Salazar (1995), las políticas públicas se traducen en un “conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente

problemáticas” (p.30), es decir, que generalmente no implican una decisión única, sino una serie de decisiones que se toman simultáneamente o en una secuencia a lo largo del tiempo, dependiendo de la disponibilidad de recursos, las prioridades y las presiones sociales entre otros factores.

Según Knoepfel, Larrue, Varone e Hinojosa (2007), la política pública se traduce en “un conjunto de decisiones y acciones resultantes de las interacciones constantes entre actores públicos y privados” (p.26), quienes se ven condicionados para actuar en razón de la disponibilidad de recursos, reglas institucionales generales que rigen todo el sistema político y otras normas específicas de acuerdo al campo de intervención al que se dirijan; sus procesos de decisión e implementación se asemejan a un ciclo en el cual se distinguen cuatro fases fundamentales a saber:

1) La inclusión del problema público en la agenda gubernamental; 2) la programación legislativa y reglamentaria de la intervención pública; 3) la instrumentación del programa político-administrativo a través de planes de acción y actos formales de instrumentación (outputs); y 4) la evaluación de los efectos provocados-impactos y outcomes. (Knoepfel, et al., p.27).

En cuanto a la agenda de gobierno, Aguilar (1994), afirma que múltiples autores han coincidido en definirla como aquellas “cuestiones que los miembros de la comunidad política perciben como dignas de atención pública y... que caen dentro de la jurisdicción legítima de la autoridad gubernamental existente” (p.107), asumiendo por tanto, que esta se forma a partir de un proceso donde los conflictos y preocupaciones de una nación, logran llamar la atención hasta el punto de convertirse en candidatos de posibles soluciones por parte del sector público.

Cabe aclarar, que aunque en la realidad ha existido esta dinámica, la formación de una agenda es el término relativamente nuevo que se ha venido utilizando para designar “preocupaciones antiguas relacionadas con la definición de los problemas, las actividades de los grupos de interés y sus efectos en las políticas o la expansión de las libertades públicas de los ciudadanos” (Aguilar, 1994, p.106).

Desde la perspectiva organizacional, Aguilar (1994:109) propone cuatro etapas analíticamente distintas para la formación de la agenda: la primera (*reconocimiento del asunto*), se inicia desde el mismo momento en que se identifica una cuestión y se reconoce que puede ser objeto de atención de una estrategia o programa de acción; la segunda (*adopción del asunto*), se enfoca en la toma de decisiones en torno a si se asume o no la respuesta; lo cual, depende de la percepción que se tenga sobre la responsabilidad legítima del gobierno de dar respuesta al asunto en consideración y de la posibilidad de encontrar la respuesta adecuada en caso de adoptarlo.

La tercera (*priorización del asunto*), implica reordenar la agenda existente para incorporar el nuevo asunto, desplazando uno u otros que ya estaban considerados o atenuando el interés en los mismos. En la cuarta (*mantenimiento del asunto*), se requiere que el más reciente mantenga el interés por un período considerable de tiempo, pues de lo contrario, nunca alcanzará a posicionarse en la decisión sustantiva.

Según (Walker, 1974) citado por Aguilar (1994, p.110), para que un asunto permanezca en la agenda, tendrá que mantener sus merecimientos después de haber logrado atención y quizás respuesta, al igual que continuar haciendo parte del repertorio de ideas vigentes. Contrariamente, si no logra conservar estas características por largo plazo, tampoco podrá permanecer en las preocupaciones gubernamentales; estos requisitos constituyen un mecanismo válido para descongestionar la agenda gubernamental y evacuar aquellos asuntos que ya no llaman la atención o interés general.

Es necesario entonces, “facilitar el libre acceso de los ciudadanos interesados a la definición de los problemas y a la formulación de las políticas a través de canales abiertos, no selectivos, de opinión e influencia” (Aguilar, 1992, p.73), con el fin de que asuman su compromiso y responsabilidad en el análisis de los mismos bajo criterios de prioridad, para distinguirlos de aquellos que no deben ser considerados como problemas públicos.

Se deduce por tanto que, si no hay voluntad en los gobiernos locales para incentivar las políticas de participación ciudadana y la apertura de amplios espacios de planeación participativa, cuyos límites normativos no restrinjan sus posibilidades de desarrollo efectivo, su potencial de incidencia en el diseño de políticas públicas acordes a las



necesidades comunitarias, será en poco tiempo un asunto del pasado y, los escasos avances en dicho campo, entrarán en un período de retroceso para dar paso al empoderamiento definitivo de la paquidérmica y tradicional planeación desde el escritorio, históricamente predominante en nuestra nación, aunque es obvio que de cierta manera, ésta, aún continúa vigente, sin desconocer la participación de algunos grupos sociales en otras esferas aunque también motivada por intereses individuales derivados de su difícil situación económica y no en razón del liderazgo o compromiso con la reconstrucción del tejido social.

Esta situación desvirtúa la función evaluadora de las políticas públicas, que según Roth (2002), “permite precisamente opinar de manera más acertada, con menos subjetividad, acerca de los efectos de las acciones públicas” (p.135). El problema del control de la ejecución “ha sido relanzado al comprobarse que cuanto más multiplican los gobiernos sus intervenciones, menos se traducen estas en resultados” (Meny, 1992, p.162). Por su lado, los políticos de corte tradicional continúan la lucha por imponer sus decisiones sin considerar las necesidades sentidas de las comunidades y, los corruptos, siguen planeando el territorio a conveniencia de intereses particulares a cambio de altas retribuciones económicas y comprando conciencias entre quienes finalmente toman las decisiones, para que cotejen sus propuestas al margen del interés colectivo, ignorando que entre las características de las políticas públicas se destacan:

Su orientación hacia objetivos de interés o beneficio público (constitucional o legalmente prescritos) y su idoneidad para realizarlos; la participación ciudadana con el gobierno en la definición de los objetivos, instrumentos y acciones de la política; la decisión de la política por el gobierno legítimo y con respeto de la legalidad (...). (Aguilar, 2010, p.14).

Así, “la solución es el resultado de una actividad política en la cual los actores entran en conflicto, amenazan, buscan aliados, chantajean, negocian acuerdos, (...), etc. El tiempo puede ser un aliado o un enemigo según los intereses de cada actor” (Roth, 2002, p.74), quizás este sea el temor de los entes territoriales para no interesarse en aplicar la normatividad relativa a la creación de instancias orientadas a garantizar la participación

ciudadana ni en exigir a los organismos existentes el cumplimiento de sus funciones en tal sentido.

En relación a ello, es prioridad considerar la planeación basada en las necesidades, intereses y expectativas de los grupos de menores recursos y su participación como mecanismo de construcción colectiva de ciudad, más, cuando la realidad colombiana está demostrando hoy más que nunca, mediante las denuncias y reportes de los medios de comunicación, la procuraduría u otros organismos de control, cómo las verdaderas intenciones de las políticas públicas en nuestro contexto social, transversalizado por la cultura de la ilegalidad, se han convertido en el mecanismo ideal para la indebida apropiación de los recursos destinados a la atención de las necesidades básicas de la población, bajo el disfraz de la legalidad. Por tanto, como lo afirma Aguilar (1992):

El nuevo modo de elaborar las políticas públicas, conforme a las características del gobernar contemporáneo, obligará a modificar las prácticas de interlocución gubernamental con la ciudadanía y a institucionalizar como obligatorias las prácticas de participación e involucramiento ciudadano en el diseño, decisión y efectucción de las políticas. (p.45).

En otras palabras, no solo se debe analizar el proceso de las políticas públicas (cómo se formulan o se toman las decisiones, cómo se implementan o evalúan), sino las técnicas pertinentes para el análisis de dichos aspectos, tal y como lo afirma Lasswell (1992), con fines de que los gobiernos de nuestros países “no puedan escapar a la supervisión constante para evitar que sean capturados por intereses sociales y económicos (Arellano, 2010, p.63).

En razón de lo anterior, se aplican mecanismos de vigilancia y control, que permitan agilizar desde las instancias gubernamentales, repuestas efectivas y a bajo costo a las múltiples problemáticas sociales que afectan las naciones. Así mismo, es necesario considerar el enfoque del ciclo de vida de las políticas públicas, en tanto proporciona los fundamentos teóricos y conceptuales para sustentar los lineamientos que deben orientar la

formulación de la política pública, los cuales desde la perspectiva de Parsons (2007, p.44), son básicamente:

**Definición o fase de surgimiento y percepción del problema**, en la cual se identifica la situación que genera una necesidad del colectivo, una carencia o insatisfacción identificable que requiere solución, como es el caso de las comunidades que no perciben soluciones efectivas a sus problemas prioritarios, en razón de la ausencia de espacios para comunicarlas a las instancias gubernamentales.

**Inclusión en la agenda gubernamental**, o reconocimiento por parte de los dirigentes de los problemas que deben ser objeto de la política pública, es decir, de la necesidad de participación comunitaria en el análisis de sus problemas y alternativas de solución para ser tenidas en cuenta en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial.

**Formulación y decisión del programa de la política**, que implicaría las soluciones pertinentes que se adapten al problema y contrastarlas con los medios disponibles. No obstante, de acuerdo a lo planteado por diferentes autores con respecto al deber ser de las políticas o programas públicos, se identifican ciertas deficiencias en su proceso de formulación; más si se tiene en cuenta que desde la perspectiva de Majone (1997) “el análisis de las políticas públicas no puede reducirse a un simple y refinado ejercicio de costo-beneficio entre diversas opciones de acción en abstracto” (p.27).

Por tanto, un abordaje muy centrado en lo económico no puede ser efectivo si no se complementa integrando el análisis de factibilidad y en especial la de carácter político, pues en el contexto de la democracia, las decisiones del gobierno son condicionadas y limitadas por las libertades individuales de tipo político-económico y los grupos organizados, en tanto la política como estrategia de acción colectiva “permite a la sociedad recorrer las fronteras de lo socialmente posible, al remover en forma progresiva obstáculos y ataduras del pensar y del hacer social” (Majone, 1997, p.29).

En este sentido, el **Ciclo de Política Pública** (modelo basado en Jones, 1970; Thoenig y Roth, 1992), al ser una secuencia lógica de procesos de la vida de una política pública, constituye un método válido para llenar los vacíos y dar claridad a la etapa de formulación

en tanto, previo a ella, incluye la fase de **elaboración de la agenda pública** en la cual, según la Secretaria Distrital de Integración Social (2011), se establecen de forma participativa, las orientaciones y reflexiones que guiarán todo el proceso de desarrollo de la política pública”.

Para ello, la Secretaria Distrital de Integración Social (2011), plantea la necesidad de identificar el marco de referencia que implica “en primer lugar, “la revisión previa de marcos (normativo, conceptual, ético, político y analítico: instrumentos jurídicos y de planeación vigentes)” (p7), y la elaboración de un diagnóstico participativo para reconocer la situación o problema real y concreto, determinar sus causas y valorar los factores críticos; y, con base en los resultados de la fase de **agenda pública**, abordar la etapa de **formulación de la política**, en la cual se identifican y seleccionan “respuestas integrales o alternativas de transformación a los factores o determinantes de las situaciones identificadas” (p.10), para finalmente construir la política de acuerdo al esquema concertado, incluyendo las acciones a realizar y las orientaciones para su implementación y evaluación.

En la fase de formulación de políticas públicas, las **Relaciones Intergubernamentales** (RIG), definidas según Barbosa (2006), “como las actividades cruzadas, recíprocas o jerárquicas, entre las diferentes instancias y niveles del Estado en su función de gobierno” (p.187), desempeñan un papel fundamental en tanto, para cumplir sus funciones, el Estado debe apoyarse en un conjunto de instituciones y organizaciones mediante las cuales utiliza “recursos público-privados de la sociedad, adopta la política pública, planifica el desarrollo, ejecuta las decisiones y evalúa sus resultados” (p.188). Sin embargo, la intervención estatal en Colombia, se desarrolla en un contexto territorial precario, caracterizado por “una descentralización política incompleta y disfunciones del aparato administrativo, derivadas del debilitamiento institucional en el desordenado proceso de modernización e insuficientes niveles de coordinación y subsidiariedad entre los distintos niveles de gobierno” (189).

La noción y análisis de las RIG abarca, no solo el conjunto de relaciones entre los distintos poderes y los diferentes niveles de gobierno, sino los patrones de

comportamiento social y político, que influyen en la estructura de la organización formal del territorio y en el funcionamiento del aparato gubernamental, circunstancias de las cuales proceden el sentido “vertical” entre los distintos niveles nacional y sub-nacionales, que se compendia en el esquema descentralizador y el sentido “transversal”, que comprende los distintos sectores que copan las administraciones públicas y que se visualiza en el proyecto modernizador. La necesaria relación entre ambos sentidos es la clave de la inevitabilidad de las RIG, de la interlocución de funcionarios y ciudadanos, Estado y Sociedad Civil y del condicionamiento de su fluidez y calidad. (Barbosa, 2006, p.188).

Al respecto, afirma González (2013), que “la gestión territorial de la política pública” entrama una concatenación económica, político-administrativa, sociocultural, institucional y técnico-productiva, en la concertación de actores” (p.246), pero también, exige una clara distinción entre las políticas públicas que integran el conjunto de acciones impulsadas por el gobierno para fomentar acuerdos y el aprovechamiento de potencialidades, y la institucionalidad territorial “que facilita la participación social y requiere concertación de espacios públicos, convenciones, reglas, convergencia de intereses, proyectos y cooperación entre actores”; sin desconocer, que ambas instancias deben compartir un espacio de armonización de intereses, implicando un proceso de carácter político, creativo, de construcción social entre el gobierno y los actores sociales, para establecer conjuntamente “las prioridades socioculturales, la dinámica organizativa e institucional, y los recursos del territorio” (p.247), como forma idónea para resolver colectivamente dilemas de diverso orden, con fines de lograr un profundo cambio cultural y una interacción coordinada, transversada por la confianza y la reciprocidad.

Desde esta perspectiva, se entiende la importancia de contar con lineamientos que permitan orientar adecuadamente la fase de formulación de una política pública, toda vez que, según el Ministerio de Salud y Protección Social (2012) “*son un conjunto de directrices que surgen al hacer una lectura de un determinado momento histórico social y permiten establecer cuáles son los elementos que más pueden aportar para enfrentar los retos y los requerimientos que da el contexto*” (p.6), en un territorio específico cuando se

definen en un ámbito local; y, cuando son reglamentados por el gobierno nacional, se convierten en *orientaciones de carácter general que responden a una disposición o directriz para guiar la formulación de una política concreta* (de la mujer, discapacitados, de reubicación etc.), por parte de las instituciones públicas a nivel de las municipalidades; por tanto, aportan *“insumos a los actores corresponsables de formularla y articular las acciones hacia la población que va dirigida y a los actores comunitarios, fundamentales en este proceso”* (p.7).

Para trazar los lineamientos, el Ministerio recomienda apoyarse en experiencias y guías nacionales e internacionales ya construidas relacionadas con el tipo específico de política pretendido, con el fin de identificar enfoques, referentes conceptuales, metodologías, criterios normativos o cualquier otro insumo útil en la lectura de la realidad social. Al respecto, afirma Navarrete (2012), que no se puede formular ningún programa o política pública, si no se cuenta con una metodología adecuada que permita recabar información, comparar experiencias de otros gobiernos y ofrecer juicios analíticos, que están por encima de juicios de valor empíricos, pues se necesita evidencia científica y válida; mas, cuando en esta fase, el gobierno local además de redefinir el problema con base en la percepción de las familias y su propia definición de la problemática, debe identificar las dificultades, prioridades y posibles soluciones.

Para ello, Sutcliffe y Court, J. (2006), proponen la Política Basada en la Evidencia, en tanto tiene el potencial de incidir en el proceso de formulación de políticas; de hecho, *“distintos tipos de evidencia en las diferentes etapas del proceso de formulación de políticas y las consideraciones sobre el tiempo, influyen en los mecanismos disponibles para movilizar la evidencia”* (p.3), por lo cual, para que esta sea eficiente, se deben incluir experiencias de otras políticas públicas o, bien, experiencias similares, como mínimo” (Navarrete, 2012, p.59).

En efecto, tal y como lo afirma Majone (1997), el objetivo primordial del proceso decisorio inherente a la formulación de cualquier política o programa público, debe ser propiciar el aporte de evidencias y argumentos persuasivos a favor de una decisión, sobre todo cuando esta se ha de desarrollar en una comunidad política y, por consiguiente, un

desarrollo eficaz de la misma exige inicialmente el diálogo entre todos los actores sociales y gubernamentales, con fines de contrastar opiniones, concertarlas o armonizarlas mediante el debate, para lograr aquella que más se acerque al interés colectivo.

En este marco de acción, Majone (1997), considera que la política Pública en todas las etapas de su proceso de formulación debe estar sustentado mediante la “discusión y debate tanto de la organización pública o privada con participación de los partidos políticos, el electorado, el ejecutivo, los grupos de interés y los expertos independientes” (p.34), y que cada sector exponga sus puntos de vista intentando convencer a los demás sobre su pertinencia; pues si se asume que una política pública debe cumplir con la doble dimensión y función como es la racionalidad tanto instrumental como comunicativa, “no hay factibilidad para una política que no es capaz de persuadir a grandes sectores de la ciudadanía, a cerca de su necesidad o conveniencia” (35); concibiendo la racionalidad comunicativa, como “un entendimiento o comprensión interpersonal, para interpretar colectivamente las situaciones y llegar a un acuerdo mutuo sobre los planes de acción” (Pose, 2014, p.129).

**Implementación de la política**, fase en la cual se ponen en marcha las soluciones y las acciones planeadas por parte de quienes asuman su implementación. De ahí, la importancia de concertar y plantear detalladamente, con claridad desde el diseño de una política pública, las interacciones, los procedimientos operativos, programas de actividad y, obviamente, los objetivos a lograr, previendo al máximo las posibles dificultades cuando su ejecutor las lleve a la práctica.

Para ello, es indispensable que estos aspectos sean producto de la concertación, respondan efectivamente a los intereses de quienes serán sus beneficiarios, considerando además la capacidad de los actores sociales para sostener la continuidad de la política, con el fin de evitar conflictos o reacciones, al sentir que se están vulnerando sus derechos o afectando otras condiciones y, que los encargados de la implementación, tengan que resolver dificultades derivadas de la falta de consenso frente a las soluciones en un momento dado de la ejecución.

Al respecto, “Pressman y Wildavsky recomiendan a los decisores que minimicen las disfunciones, anticipando al máximo desde el comienzo, desde la formulación de la política, las condiciones concretas que presidirán la ejecución” (Parsons, 2007, p.165). Para, Knoepfel, et al., (1997, p.17) “una política pública no se establece ni se ejecuta en un espacio vacío” (p.17), en tanto el juego de los actores involucrados no solo depende de sus propios intereses sino de los recursos disponibles “(dinero, tiempo, consenso, organización, derecho, infraestructura, información, personal, fuerza, apoyo político) así como de las reglas institucionales que dan marco a la política” (p.10), los cuales ejercen gran influencia desde su inicio y de forma definitiva, en sus resultados intermedios y finales, aunque infortunadamente cuando se trata de recursos económicos, es claro que el vínculo entre “las políticas públicas y las decisiones presupuestarias, sea bastante indirecto” (p.20).

La implementación de la política pública debe orientarse entonces, a generar cambios significativos en la actitud de los beneficiarios, para que ellos asuman el mantenimiento de las acciones en el tiempo; implicando, a su vez, que los encargados de la ejecución se comprometan con los intereses de las comunidades, asumiendo el liderazgo de los procesos orientados a generar su participación en la construcción de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, trascendiendo la tendencia a limitar su actuar al estricto cumplimiento de la implementación de las acciones planteadas, para evadir responsabilidades y garantizar sus intereses monetarios.

Finalmente, la **Evaluación de la política**, permitirá determinar sus efectos positivos o negativos, medir los resultados obtenidos, su eficacia, eficiencia y pertinencia en relación al cambio que pudo generar en el estado inicial del problema.

En consecuencia, una política pública para la reubicación de población en alto riesgo de deslizamiento no mitigable en el Municipio de Manizales, no solo implicaría la voluntad y compromiso del gobierno local para involucrar efectivamente la participación ciudadana en los procesos de formulación sino la consulta de las mismas comunidades, con el fin obtener información valiosa para el diseño de la política y la planeación de las acciones de implementación, tales como conocer su actitud frente a la posibilidad de participar y



coordinar con ellas los mecanismos mediante los cuales se daría dicha participación; por ejemplo, las mesas de trabajo intracomunitario para analizar y priorizar sus problemas, la identificación de sus potencialidades para solucionarlos, el planteamiento de posibles soluciones por parte de la administración municipal y la organización de los grupos de voceros que darían a conocer sus necesidades en los debates de los planes de desarrollo u ordenamiento territorial entre otros.

En síntesis, sería indispensable la toma de conciencia tanto del gobierno como de las comunidades, frente a la importancia de construir conjuntamente el proyecto de ciudad en el desarrollo socio-económico de la misma, y de la primacía que debe tener el interés colectivo sobre los intereses particulares; por lo cual, también sería imprescindible la coordinación de acciones entre los múltiples actores en la construcción de todas las etapas o fases de la política pública, incluyendo la veeduría en la ejecución de las acciones y la evaluación de sus resultados, si se desea que realmente conduzca al cambio social; proceso este que necesariamente debe estar transverdo por acciones educativas e informativas.

### **3.1.2 Políticas Públicas Para La Gestión Del Riesgo De Desastres En Colombia**

Los reportes del banco mundial (2012), sugieren que las amenazas de origen geológico, como los sismos y las erupciones volcánicas, son eventos “invariantes en el tiempo, mientras que la susceptibilidad a inundaciones, deslizamientos y avenidas torrenciales en amplias zonas del país ha crecido, debido a la intervención humana sobre el territorio y al consecuente deterioro ambiental” (p.14). Específicamente el deslizamiento, como aquel “movimiento de masas de suelo o roca en el sentido de la pendiente de una ladera por acción de la gravedad (rotacionales o traslacionales), también conocidos como movimientos en masa o como fenómenos de remoción en masa” (p.41), ha sido el término utilizado a lo largo de su informe “como expresión genérica de los diferentes mecanismos de falla de las laderas, que, aunque tienen efectos normalmente locales, han generado de manera acumulada un número de víctimas fatales superior al de los sismos” (p.35).

Frente a estas amenazas, la mayoría de los países latinoamericanos ya cuentan con una legislación para la prevención y atención desastres, pero según Vargas (2002), no en todos se hacen visibles las políticas de gestión del riesgo en el ámbito local; además, son escasos los programas gubernamentales para la reducción de riesgos, así como los recursos destinados a intervenir las causas reales que los generan, ni existe cultura de prevención de los mismos. Estas falencias permanecerán, mientras los gobiernos no asuman las políticas públicas que, a nivel nacional, orienten las acciones preventivas a ser plasmadas en los planes de desarrollo municipal y de ordenamiento del territorio.

Desde estos planteamientos, se deduce que la prevención de riesgos de desastre natural o socialmente contruidos, debe ser asumida como una responsabilidad de todos los miembros de la sociedad, incluyendo la coordinación entre las entidades públicas tanto del orden nacional como departamental y municipal, el sector privado, los ciudadanos, sus organizaciones, y la comunidad internacional.

Colombia es el país pionero a nivel latinoamericano en materia de ordenamiento territorial. En este sentido, según Vargas (2002), con la promulgación de la nueva Constitución Política de 1991 y su reglamentación, “se estableció la obligación de las administraciones municipales de identificar e inventariar las zonas de alto riesgo en sus respectivos territorios así como de incluir el concepto de prevención de amenazas y riesgos naturales en el Plan de Ordenamiento Territorial de todos los municipios del país, cuyos objetivos se orientan a liberar el mayor número de viviendas localizadas en zonas de alto riesgo, para lo cual, se deben “impulsar programas de reubicación de viviendas en riesgo, bajo responsabilidad civil y penal” (p.32), tales como los que se han realizado en el ámbito de algunas localidades. Entre los componentes más relevantes del POT se destacan:

El *análisis de riesgos de desastre*, que implica la tipificación de los riesgos, la identificación de áreas de riesgo y vulnerabilidad específica; la descripción detallada del total de riesgos de desastre existentes en el territorio y su probabilidad de ocurrencia plasmada en *mapas de riesgo* para cada tipo de amenaza natural o socio-natural; y, la *zonificación según el riesgo*, que a partir de los mapas de riesgo y análisis de

vulnerabilidad, permite jerarquizar el territorio por zonas de riesgo, en especial, distinguir las zonas de alto riesgo no mitigable, definidas según Vargas (2002), como aquellas “áreas o partes del territorio donde la presencia de una amenaza puede generar altas pérdidas y no es posible realizar obras de protección o éstas no son económica o socialmente viables” (p.34); en consecuencia, la planificación también debe prever un programa o política de reubicación de las familias asentadas.

En este contexto, la primacía del paradigma tradicional de planeación territorial desde el escritorio hasta finales de la década del 90, que no consideraba la consulta popular para conocer las necesidades reales y sentidas de las comunidades del territorio colombiano, generó el debate público en el contexto de la Asamblea Nacional Constituyente convocada en 1991, conllevando a estipular en la carta magna que en la planificación del territorio se contara con una amplia participación ciudadana, que permitiera plasmar la visión colectiva de corto, mediano y largo plazo de la ciudad deseada, incorporando también procedimientos adecuados para su revisión periódica y ajuste de acciones acordes a las necesidades que se fueran identificando.

Este nuevo paradigma conllevaría supuestamente a enfrentar el rotundo fracaso de la planeación tradicional mediante el compromiso ciudadano, quienes, al involucrarse en la visualización de alternativas de solución, evitarían a la vez el despilfarro de los recursos y el menosprecio de su sabiduría, creatividad y experiencia que, como parte de su conocimiento tácito o intelectual, representaría la gran riqueza subyacente del capital humano de las localidades. No obstante, aunque en su momento, la novedad de los nuevos procesos daría apertura a la participación democrática activando los sueños de muchos líderes comunitarios que, esperanzados en lograr espacios de expresión colectiva, se vincularon a las mesas de trabajo y respondieron positivamente a la convocatoria pública para la planeación de sus territorios, la realidad posterior de los municipios colombianos ha demostrado que, las principales ausentes en los debates de los planes de ordenamiento territorial, han sido las comunidades.

Al analizar la gestión del riesgo en Colombia, el Banco Mundial (2012), encontró que el fenómeno de deslizamiento aunado a las inundaciones, acumulan los mayores porcentajes

de pérdidas de vidas y viviendas destruidas respectivamente para el período 1970-2011, aunque excluyendo, las enormes pérdidas generadas por la erupción del volcán Nevado del Ruiz en 1985. “En amenaza por movimientos en masa, la mayor exposición se identifica en 353 municipios que se localizan en zonas de amenaza alta, y muy alta, entre ellos Caldas” (p.47). Por tanto, “el gran reto en Colombia es el aumento de la capacidad institucional y técnica de las entidades territoriales para desarrollar políticas integrales de gestión del riesgo desde el ordenamiento territorial” (p.34).

En la última década, Colombia ha avanzado en el campo de las políticas públicas para la gestión del riesgo de desastres. La Ley 1523 de 2012 planteó en su marco conceptual un cambio de paradigma en torno a dicha gestión, sobre todo en cuanto a la manera de “enfrentar la problemática asociada a los desastres”, involucrando entre otros aspectos, “el conocimiento del riesgo de desastres” como base para la toma de “medidas correctivas y prospectivas de reducción del riesgo, y el fortalecimiento del proceso de manejo de desastres”, en tanto no se debe limitar a “la atención y respuesta, sino a una recuperación” que, sin reproducir “las condiciones pre existentes al desastre”, trascienda “del escenario de riesgo hacia un territorio seguro y ambientalmente sostenible” (PNGRD 2015-2025, p.8).

En coherencia con estos planteamientos, el actual Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres de Colombia como Estrategia de Desarrollo e instrumento de la Ley 1523, presenta plena alineación con “las cuatro prioridades suscritas en el Marco de Sendai 2015-2030 y con el objetivo esperado en los próximos 15 años”, referidas por Naciones Unidas (abril de 2015): “la reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto en vidas, medios de subsistencia y salud como en bienes físicos, sociales, culturales y ambientales de las personas, las empresas, las comunidades y los países” (p.12).

Entre las premisas planteadas en el Objetivo 3 del “Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia” orientado a reducir las condiciones existentes de riesgo de desastres, se establece que:

Como política de reducción de riesgos, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Departamento para la Prosperidad Social y en general las entidades encargadas de Vivienda, deben promover proyectos de mejoramiento del entorno, reasentamiento de población ubicada en zonas de alto riesgo no mitigable, la construcción de adecuados soportes urbanos (equipamientos, infraestructuras y servicios) en las zonas de recepción de la población que permitan la recuperación social, económica, cultural y ambiental de las comunidades, e implementar estrategias para el manejo de los suelos de protección por riesgo. (PNGRD 2015-2025, p.15).

Desde esta perspectiva, se infiere que, tal y como se pudo concluir de la revisión documental, las políticas, proyectos o procesos de reubicación deben trascender del simple traslado de población de un sitio a otro, para repensar acciones que permitan garantizar a los reubicados su derecho a condiciones de vida digna. De hecho, como se plantea en el PNGRD 2015-2025, la reducción del riesgo no debe ser asumida “como un gasto sino como una inversión de gran utilidad y beneficio económico, social, ambiental e institucional para el país”, en tanto “las inversiones que se dejan de hacer en prevención y reducción del riesgo luego son trasladados y aumentados en los procesos de respuesta y recuperación” (p.14).

Más cuando la apuesta nacional, es trascender hacia un modelo de desarrollo que contribuya a la reducción de pérdidas económicas, la superación de condiciones de pobreza, el mejoramiento de la calidad de vida de la población, el aumento de la competitividad del país y la reducción de la vulnerabilidad fiscal del Estado frente a los desastres.

### **3.1.3 La Reubicación Preventiva Como Estrategia De Reducción Del Riesgo De Desastre**

Hablar de reubicación implica necesariamente comprender la noción de reasentamiento, en tanto, aunque estos conceptos no han sido objeto de amplios debates a nivel internacional, sí han generado serias confusiones en su manejo conceptual en el contexto

institucional. El reasentamiento en particular ha sido entendido desde dos perspectivas descritas por Hurtado (2012), de la siguiente forma:

Desde una primera visión se asume como reasentamiento, el proceso que se realiza en razón “de los grandes proyectos que buscan la expansión urbana de los territorios en relación con su perímetro actual y/o el mejoramiento de las zonas urbanas ya consolidadas en las ciudades”. La segunda, lo traduce en aquel que se lleva a cabo por “la necesidad de tomar medidas frente al avance de los asentamientos auto-gestionados, para los que dicha condición es relativamente homogénea, es decir, cinturones periféricos” (Hurtado 2012, p.6), de los cuales hacen parte habitantes de escasos recursos económicos y poca, o nula disponibilidad de infraestructura básica y grandes dificultades para acceder a servicios de salud, educación, recreación y transporte entre otros. Por tanto, los objetivos primordiales en este caso, se orientan a realizar acciones preventivas de desastres naturales originados en altos niveles de vulnerabilidad, o diversidad de amenazas entre las que se destaca el riesgo de deslizamiento, o en respuesta ante la ocurrencia del desastre.

En este sentido, afirma Molina (2015), que “el alto riesgo natural, es un concepto contemporáneo que permite entender las posibilidades de utilizar herramientas propias del reasentamiento involuntario” (p.21), cuya aplicación, aunque de manera muy restringida ya se ha empezado a utilizar como medida preventiva en algunos países latinoamericanos, especialmente cuando:

Las personas y las comunidades afectadas no tienen derecho a rechazar la adquisición de las tierras y son desplazadas, lo que puede producir penurias y empobrecimiento a largo plazo, además de daños ambientales y estrés. Se requiere que los clientes comerciales/destinatarios de inversiones eviten el desplazamiento físico o económico, o minimicen los impactos sobre las personas o comunidades desplazadas a través de medidas adecuadas, como una justa compensación y la mejora de sus medios y condiciones de vida. (Corporación Financiera Internacional, 2012, p.3).

Al respecto, Correa et al (2011), afirman que al conjugar los aspectos de carácter objetivo y subjetivo del riesgo por efecto de fenómenos naturales, se aumenta la complejidad de su estudio, evidenciándose por tanto la necesidad de obtener una visión más novedosa que trascienda su gestión hacia la posibilidad de considerar el reasentamiento preventivo como una estrategia preventiva en comunidades vulnerables o en condición de alto riesgo ante eventos naturales, teniendo en cuenta “la relevancia que puede tener esta medida en el contexto de un mundo con incremento en desastres naturales y el riesgo intensivo que genera la urbanización no planificada en países en desarrollo” (p.15) como Colombia, donde según Lavell (2016), no existe una ley explícita de reasentamiento, aunque una política hacia esto, solo se ha promovido recientemente en el artículo 157 la Ley 1573 (2015).

En lo que respecta a la reubicación, aunque su concepto está más posicionado en la jerga de las comunidades y se suele igualar con la interpretación otorgada al reasentamiento, sin establecer ninguna diferencia, dicho término según Hurtado (2012), “es menos trascendente, está desprovisto de algunos de los compromisos presentes en el concepto de reasentamiento y se interpreta, como un ejercicio basado en el movimiento de personas de un lugar a otro” (p.10). Sin embargo, dicha confusión interpretativa se evidencia plenamente en algunos documentos institucionales, tales como el presentado en 2005 por el DNP, donde se profundiza en el reasentamiento asumiéndolo como un “proceso de reubicación y restablecimiento de la unidad habitacional y de las relaciones sociales, económicas y culturales de la población con el nuevo territorio. Reubicación: es la reposición de la unidad habitacional” (p.11)”.

Ante esta falta de claridad, Hurtado (2012), propone definir la reubicación como “un procedimiento de traslado poblacional, dentro del mismo entorno de permanencia o territorio original del morador pero lejos de todo riesgo” (p.12), el cual, aunque es un proceso de menor rigidez que el reasentamiento, puede ser definitivo o temporal “sin detrimento del sistema de relaciones sociales y de las actividades cotidianas de los

moradores” (p.11), e implica “una responsabilidad notable frente al hecho de no cicatrizar el tejido social construido; y contrariamente, define el reasentamiento como un traslado de población con carácter permanente que, de hecho, constituye “una circunstancia detonante para generar contextos de integración o desarticulación para los habitantes frente al nuevo territorio”, pues generalmente enfrentan dificultades “para ajustarse a los códigos urbanos y a las manifestaciones territoriales preestablecidas por los pobladores de origen”; quienes, a su vez, intentan defender todo lo que ya tienen consolidado y, por ello, se suelen resistir ante “la integración forzosa de nuevos miembros” (p.13).

En nuestro país, cuando se trata de la planeación de acciones para restablecer las viviendas o reubicar a las familias, las estrategias de respuesta se suelen designar bajo el nombre de planes de reasentamiento, como el planteado en la Ley 1523 de 2012 por la que se adoptó la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres al establecer explícitamente que, en casos de reasentamiento o reubicación los planes de vivienda además de proveer equipamientos, infraestructuras y servicios, deben ir acompañados de acciones orientadas a “la recuperación social, económica, cultural y ambiental de las comunidades” (PNGRD 2015-2025, p.15).

En este sentido, se identifican algunas experiencias de reasentamiento o reubicación de población en alto riesgo no mitigable o no recuperable, destacándose entre ellas municipios como Medellín, Bogotá, Cali y Manizales, donde según Molina (2015), estos programas se han fundamentado en el derecho a la vida, validando también otros derechos que incluyen el acceso a “viviendas nuevas y usadas, planes de retorno al campo, compensaciones económicas y el arriendo temporal para aquellos casos en los cuales el riesgo sea inminente” (p.20).

De todas maneras, según lo predicado en los discursos internacionales sobre el reasentamiento y la reubicación de población en alto riesgo no mitigable, queda claro que, en ambos casos, estos procesos no deben terminar con la mera entrega de la vivienda, sin incluir acciones orientadas hacia el mejoramiento de las condiciones de vida de los reubicados, como parte de sus derechos constitucionales y de la responsabilidad del



Estado de satisfacerlos con el fin de reducir los altos niveles de exclusión social y promover su desarrollo humano y superación de la pobreza.

### **3.1.4 Planificación Territorial, Hábitat Seguro y Desarrollo Sostenible, como propósitos finales de la reubicación preventiva**

Según el Ministerio de Asuntos Exteriores del Gobierno de España (2016), la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó en septiembre de 2015 la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la cual incluyó un plan de acción con 17 objetivos y 169 metas “de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental”, y está orientado no solo a favorecer “las personas, el planeta y la prosperidad”, sino a fortalecer “la paz universal y el acceso a la justicia”.

Para ello, los Estados miembros de la ONU aprobaron una resolución donde reconocen que la erradicación de la pobreza es el mayor desafío del mundo actual, en tanto, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2019), No es posible lograr un desarrollo sostenible sin transformar radicalmente la forma en que se construyen y administran los espacios urbanos, pues el rápido crecimiento de las urbes en el mundo en desarrollo, a raíz de la explosión demográfica y la tendencia creciente al proceso migratorio, han incidido para que los barrios marginales se estén convirtiendo en una de las características más significativa de la vida urbana. De hecho, “más de la mitad de la población mundial vive hoy en zonas urbanas y, en 2050, esa cifra habrá aumentado a 6.500 millones de personas (dos tercios de la humanidad)”.

En efecto, el objetivo de desarrollo sostenible No. 11 (Ciudades y Comunidades Sostenibles) de la Agenda 2030, implica mejorar la seguridad y sostenibilidad de las ciudades para garantizar el acceso a viviendas seguras y asequibles, así como el mejoramiento de los asentamientos marginales; lo cual requiere la inversión en transporte público, creación de áreas públicas verdes, optimización de la planificación y gestión urbana de manera que sea participativa e inclusiva, es decir, que la meta de dicho objetivo, “es conseguir que las ciudades y asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” (Naciones Unidas, 2018, p.51).

Desde esta perspectiva, es claro que, el ordenamiento territorial desempeña un papel fundamental en el logro de ciudades y comunidades sostenibles, pues según Gómez, 2003 citado por Rodríguez-Otero (2009), “sólo puede ser entendido y planificado como un todo”, para “superar la parcialidad y el reduccionismo característicos de la planificación sectorial”, requiriendo en el logro de tal propósito, la utilización de dos tipos de instrumentos: “la normativa orientada, prioritaria pero no exclusiva, para mantener lo positivo que tiene la situación actual y prevenir los problemas futuros, y los programas de actuación dirigidos a aprovechar las oportunidades y a corregir los problemas actuales” (p.13).

En relación a lo anterior, la Ley 1573 de 2015, por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, establece que para reducir el riesgo de desastres y mitigar el impacto de los ya ocurridos, “las entidades públicas podrán adelantar procesos o planes de reasentamiento o reubicación mediante el traslado de la población ubicada en zonas de alto riesgo o de desastre, a otro lugar en el que se les proporcione un nuevo hábitat (...), brindándoles también, el acompañamiento para que puedan acceder “a la oferta pública preferente de servicios sociales en el nuevo hábitat”, y el desarrollo de programas de reactivación económica” (artículo 157. Reasentamiento).

Hablar de hábitat entonces, es abordar un concepto aún en construcción, pues aunque desde los años 60 ya constituía una preocupación a nivel mundial, fue apenas a partir de la *Primera Conferencia del Hábitat*, realizada en la ciudad de Vancouver (Canadá 1976), cuando tomó importancia como un problema prioritario, en tanto según ONU-Hábitat (2012), no solo “se reconoció que las condiciones de los asentamientos humanos afectaban de manera directa el desarrollo humano, social y económico”, sino “que el desarrollo urbano descontrolado tenía graves impactos medioambientales y ecológicos”.

Veinte años después de la experiencia en Vancouver, se celebró en Estambul (Turquía, 1996), la Conferencia sobre Asentamientos Humanos-Hábitat II, en la cual se acordó el *Programa Hábitat*, y se hizo un llamado mundial para la acción a todos los niveles, bajo un marco de objetivos, principios y compromisos que, además de ofrecer una visión positiva de los asentamientos humanos sostenibles, asumiendo que todas las personas

tenían “derecho a una vivienda adecuada, un entorno salubre y seguro, acceso a los servicios básicos y un empleo productivo libremente elegido”, orientaría “todas las actividades encaminadas a convertir esa visión en realidad” (Naciones Unidas, 1996, p.17).

De acuerdo con Granados y Arango (2011), lo amplio y holístico del concepto de hábitat, dificulta “precisarlo en un significado concreto, otorgándole un “carácter multidimensional, complejo, algo inaprensible, y de afectación desde múltiples acciones y políticas”; por tanto, “es un concepto en permanente construcción, que se gesta a partir de la interacción de individuos y grupos humanos diversos” (p11). No obstante, algunas definiciones más relacionadas con su problemática que con el concepto del hábitat, contribuyen a su comprensión, así:

El hábitat comprende la suma del entorno físico (densidades de ocupación, iluminación, ventilación, contaminación, estado del paisaje) y del ámbito sociocultural-político (pautas de consumo, mecanismos de intercambio, tratamiento de conflictos, seguridad, construcción de ciudadanía, participación democrática).

El hábitat va más allá del concepto de vivienda, el problema se resume en las siguientes ecuaciones: Vivienda = Casa + Entorno. Hábitat = Vivienda + Dinámicas sociales, culturales, económicas y políticas.

El hábitat implica la conjunción de actores como el gobierno, la empresa privada, la sociedad civil, el sector académico; para generar impactos en lo multidimensional (económico, cultural, social, político, ambiental, tecnológico).

El hábitat en todas las sociedades busca dar respuesta a una triple necesidad: crear un medio técnicamente eficaz, asegurar un marco al sistema social y poner en orden el universo circundante. (Granados y Arango, 2011, p.12).

Desde la perspectiva de Moreno (2005), aunque el hábitat es un concepto complejo, se puede entender como “el ámbito en el cual los individuos y los grupos establecen relaciones bióticas, físicas y antrópicas, permitiendo estructurar territorialmente distintos

sistemas de organización, formalización cultural, institucional, económica, social, ecológica y política del habitar” (p.1).

Según el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2012), en la sociedad actual se ha redefinido el concepto de “hábitat urbano”, “más allá de su contexto puramente físico, asignándole características de relación con su entorno natural que propende por la armonización del desarrollo social, expresado en la generación de espacios sanos, participativos y equilibrados con el ambiente”, aunque en arquitectura, este término también ha sido utilizado para “referirse a las condiciones que la organización y el acondicionamiento del espacio interior de un edificio, residencial o de trabajo, ofrece a sus habitantes” (p.10); y, el Centro de Estudios del Hábitat Popular (CEHAP), lo ha definido en los siguientes términos:

El hábitat comprende lo relativo al sistema espacial y de recursos que elige un grupo para transitar por su existencia; que responde a las necesidades para desarrollar los procesos individuales y colectivos requeridos para realizar su vida productiva, laboral y doméstica ubicado en relación con un entorno mayor en intercambios con otros grupos de la sociedad y a la vez definido por un lugar geográfico donde se aloja, que tiene condiciones de un espacio determinado. (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012, p.10).

La reubicación entonces, trasciende la mera construcción de viviendas para personas provenientes de zonas de alto riesgo que no tenían condiciones de vida digna, pues según Rodríguez (2016), “se trata de construir o reconstruir una sociedad, una comunidad, un vecindario, un real hábitat para vivir y convivir”, con “óptimos equipamientos colectivos, zonas verdes, áreas de recreación, esparcimiento y deporte, incluyendo espacios comunales” donde sus habitantes no solo puedan interactuar, compartir, afianzar lazos afectivos y desarrollar sentido de pertenencia por su territorio, “sino hacerse partícipes de una sociedad con igualdad de derechos” (p.17).

En otras palabras, para que los procesos de reubicación preventiva constituyan una solución integral y cumpla con sus tres propósitos fundamentales como son minimizar los

asentamientos poblacionales en zonas de riesgo no mitigable; garantizar un hábitat seguro; y brindar posibilidades de crecimiento económico, preservación ambiental mediante el uso racional de los recursos naturales y desarrollo social, se tendrá que pensar necesariamente en construir soluciones habitacionales en lugares que no incrementen su vulnerabilidad ambiental ni el riesgo social, con una adecuada planificación y diseño de los espacios íntimos, privados y públicos, en función de las necesidades particulares de la comunidad a reasentar, incluyendo además oportunidades de vida digna y aceptable, que les permita a todas las personas que hacen parte de ella, disfrutar de espacios públicos, servicios domiciliarios de calidad, fuentes de empleo, acceso a servicios de salud, educación, recreación y estrategias para reconstruir el tejido social, entre otras orientadas al mejoramiento permanente de su calidad de vida y desarrollo humano.

### **3.2 MARCO CONTEXTUAL**

En el Plan de Desarrollo (2016-2019), se hace referencia a "Manizales como un territorio ubicado en la zona centro-occidente del país, en la región Andina Colombiana en medio de dos cordilleras, con variedad de pisos térmicos y clima propicio para la agricultura. La superficie total del municipio es 442,01 km<sup>2</sup>". Sus características ambientales "se matizan por suelos de pendientes altas, inestables, cadena volcánica activa, alta sismicidad, entre otros, que le imprimen una connotación alta en la concurrencia de amenazas y riesgos de desastres" (p.50), lo cual, explica que la ciudad haya avanzado significativamente en una adecuada gestión del riesgo. Su población total, según estadísticas del DANE, asciende 397.466 habitantes, 255.890 personas en edad potencialmente activa, es decir, mayor a 15 años y menores de 59 años.

Según el Plan de Ordenamiento Territorial (2017-2030), la división política del municipio está conformada por 11 comunas: "Atardeceres, Ciudadela del Norte, Cumanday, Eco-turístico Cerro de Oro, La Estación, La Fuente, La Macarena, Palo Grande, San José, Tesorito y Universitaria" (p.55). 114 barrios y 7 corregimientos: "Colombia, La Cristalina, El Remanso, Panorama, Agro-turístico El Tablazo, Manantial y Río Blanco con 63 veredas en total. (p.75).

Las comunas identificadas en el POT, presentan la siguiente información demográfica: el 27% aproximadamente de la población del municipio se concentra en las comunas La Fuente y Ciudadela del Norte, ésta última con la mayor tasa de natalidad y mortalidad en relación a las demás comunas, según reportes parciales no definitivos aportados a la Secretaría de Planeación Municipal por la Secretaría de Salud para 2015.

Los corregimientos con mayor concentración de población, de acuerdo a los datos del Plan de Desarrollo (2016-2019), son: “El Remanso y Agro-turístico El Tablazo”. En ambos, se percibe “un alto índice de masculinidad y unos niveles de pobreza considerables, según encuesta SISBÉN. La población en un promedio del 28% se encuentra en una edad inferior de 20 años” (p.56).

En cuanto a las necesidades de reubicación en la ciudad de Manizales, La Patria (abril 21 de 2017), afirmó que la tragedia por las lluvias, conllevó a la evacuación de “380 viviendas donde habitaban unas 500 familias”, evidenciando un nuevo reto para el municipio como es “la preocupación por las zonas de alto riesgo, en donde hay cerca de seis mil viviendas”. Además, se inició el monitoreo de 70 puntos críticos.

Al respecto, la ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio, Elsa Noguera expresó que se requerían los censos finales, para tener una visión clara sobre la necesaria “reubicación de muchas familias en estado de vulnerabilidad y que han sido evacuadas”, y “entre los planes inmediatos y con prioridad para los damnificados”, reportó la posibilidad de ejecución “de un proyecto en San Sebastián para mil familias, en tanto cumple con las características necesarias para un plan de vivienda del programa Mi casa ya, porque está en zona urbana, tienen acceso a servicios públicos y vías”; y agregó que aunque “se puede adelantar rápido un proyecto de vivienda gratuita para reubicar a las familias que viven en condiciones de alta vulnerabilidad, la prioridad la determina la Alcaldía” (La Patria, abril 21 de 2017).

Por su parte, el director de Planeación Simón Gaviria Muñoz, informó a La Patria (abril 21 de 2017), que se enviaría a Manizales un equipo de profesionales para estructurar unos proyectos de inversión en varios frentes, los cuáles serían soluciones integrales de mediano plazo, que se relacionarán con el POT y los inventarios de viviendas en riesgo para determinar en dónde se puede mitigar y cuales hay que reubicar. Lo anterior, refleja claramente, que aún no se cuenta con una actualización que permita precisar el número de familias que requieren ser reubicadas preventivamente.

De hecho, aunque en el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Manizales (2017-2031), se encuentran delimitadas las áreas con condición de amenaza o riesgo de deslizamiento en los centros poblados rurales (Alto Tablazo, Bajo Tablazo, Kilómetro 41, San Peregrino, La Aurora, Cuchilla del Salado y La Cabaña), y para los centros poblados Alto Corinto, Bajo Corinto, Alto Lisboa, La Garrucha y Mina Rica, se priorizará en el corto plazo la realización de los estudios de detalle de que trata el artículo 2.2.2.1.3.1.4 del Decreto 1077 de 2015, de conformidad con el R-13 (Priorización de Estudios Detallados Rural y Centros Poblados), los cuales definirán el desarrollo de medidas de mitigación estructurales y no estructurales y las acciones para adelantar procesos de reubicación o mejoramiento integral. (p.61).

No obstante, los predios que resulten señalados como de riesgo no mitigable en la zonificación de los estudios detallados, formarán parte de los suelos de protección. En general, en el numeral 3.2.1 Categoría de Protección en Suelo Rural, establece que: “Forman parte de la categoría de protección en suelo rural las áreas de amenaza y riesgo, que incluyen las zonas que presentan alto riesgo para la localización de asentamientos humanos por amenazas o riesgos naturales o por condiciones de insalubridad” (POT, 2017, p.8).

### **3.3 MARCO NORMATIVO DE LA REUBICACIÓN DE HOGARES SITUADOS EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE**

La reubicación de población en alto riesgo no mitigable en Colombia, ha sido reglamentada mediante leyes y decretos de carácter nacional o de acuerdos en el ámbito

municipal, y también ha sido abordada en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Esta normatividad se sintetiza en la tabla 1 que aparece a continuación:

Tabla 1 Normatividad colombiana relacionada con la reubicación de población en alto riesgo no mitigable

<b>NORMA</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>
<b>Constitución Política de Colombia, 1991.</b>	Consagra el derecho de todos los ciudadanos a acceder a una vivienda digna, asignándole al Estado la obligación de fijar las condiciones necesarias para validarlo. De lo cual, también se deriva su deber de establecer las condiciones de asequibilidad de la vivienda para las familias asentadas en zonas de alto riesgo.
<b>Ley 9 de 1989. Congreso de la República.</b>	Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones. En su artículo 56, le otorgó a las administraciones municipales la obligación de realizar censos rigurosos sobre las zonas de alto riesgo de deslizamiento y, con base en la información obtenida, proceder a la reubicación de la población ubicada en sitios anegadizos, expuestos a derrumbes y deslizamientos, o que de alguna manera se encontraran en condiciones habitacionales insalubres.
<b>Ley 152 de 1994. Congreso de la República.</b>	Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. En su artículo 32. Alcance de la planeación en las entidades territoriales, les otorga a estos entes la autonomía en materia de planeación del desarrollo económico, social y de la gestión ambiental, en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades que les ha atribuido la Constitución y la ley. Los planes de desarrollo de las entidades territoriales, sin perjuicio de su autonomía, deberán tener en cuenta para su elaboración las



	<p>políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo para garantizar la coherencia.</p>
<p><b>Ley 388 de 1997.</b> <b>Congreso de la República.</b></p>	<p>Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones, determinando las acciones y estrategias para prevenir la construcción de viviendas en zonas no urbanizables, estableciendo también que el componente urbano de los planes de ordenamiento territorial debe incluir como mínimo:</p> <p>(...) la estrategia a mediano plazo para el plan de desarrollo de programas de vivienda de interés social, incluyendo los de mejoramiento integral, la cual incluirá directrices y parámetros para la localización en suelos urbanos y de expansión urbana, de terrenos necesarios para atender la demanda de vivienda de interés social y el señalamiento de los correspondientes instrumentos de gestión; así como los mecanismos para la reubicación de los asentamientos humanos localizados en zonas de alto riesgo para la salud e integridad de sus habitantes, incluyendo la estrategia para su transformación para evitar su nueva ocupación. (Artículo 13°. Componente urbano del plan de ordenamiento, numeral 5).</p>
<p><b>Ley 1523 de 2012.</b> <b>Congreso de la República.</b></p>	<p>Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, establece:</p> <p>Con el objeto de reducir el riesgo de desastres y mitigar el impacto de los ya ocurridos, las entidades públicas adelantarán procesos o planes de reasentamiento o reubicación mediante el traslado de la población ubicada en zonas de alto riesgo o de desastre a otro lugar en el que se les proporcione un nuevo hábitat, y, atendiendo a las</p>

	<p>características que les hayan dado origen, adelantarán en las condiciones que señale el reglamento, una o varias de las siguientes acciones, provisión temporal de una solución de alojamiento; la adquisición de los predios ubicados en zona de alto riesgo o de desastre; la asesoría y formulación de un programa de vivienda para su reubicación de adquisición de la nueva alternativa o solución habitacional; la asignación otorgamiento del Valor Único de Reconocimiento, cuando a este hubiere lugar o la adquisición del inmueble ubicado en zona de alto riesgo o de desastre por la vía de permuta por la nueva solución habitacional ofrecida; el acompañamiento a la población objeto de reasentamiento para que puedan acceder a la oferta pública preferente de servicios sociales en el nuevo hábitat y el desarrollo de programas de reactivación económica. (Artículo 157. Reasentamiento).</p>
<p><b>Decreto 4587 de 2008. Presidencia de la República.</b></p>	<p>Por el cual se modifican los artículos 1, 2, 3, 4 y 7 del Decreto 2480 de 2005, relativo a las condiciones de postulación, asignación y aplicación del subsidio familiar de vivienda urbana y rural; 2 y 4 del Decreto 1694 de 2007 y se dictan otras disposiciones. Establece que cuando la situación de desastre, calamidad pública o emergencia haya sido declarada como medida preventiva por encontrarse las familias ubicadas en zona de alto riesgo no mitigable, se entenderá que ésta situación atiende a programas de reubicación que adelantarán las entidades territoriales para gestionar recursos del subsidio familiar de vivienda (...), en cumplimiento de su obligación de reubicar dicha población y de evitar nuevos asentamientos u ocupaciones en estas zonas, conforme lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley 9 de 1989. (Artículo 1. Campo de aplicación. Parágrafo 1°).</p>

<p><b>Decreto 1077 de 2015 (Antes Decreto 1807 de 2014). Presidencia de la República.</b></p>	<p>Por el cual se reglamenta el artículo 189 del Decreto Ley 019 de 2012 en lo relativo a la incorporación de la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones. Contiene las directrices para realizar estudios de zonas de amenaza y áreas con condiciones de riesgo. Establece los estudios básicos que se deben elaborar como requisito para presentar procesos de revisión y ajuste por vencimiento de la vigencia de mediano y largo plazo. Define los estudios detallados que se pueden realizar durante la vigencia del POT. Establece las escalas y los análisis mínimos que se deben realizar en desarrollo de estudios básicos y detallados y define directrices para la incorporación de los resultados de los estudios básicos y detallados en los planes de ordenamiento territorial.</p>
<p><b>Acuerdo No. 573 de 2003, del Concejo de Manizales.</b></p>	<p>En su Artículo 6°. Normativa general ambiental del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Manizales, establece (...), “la ciudad no contará con asentamientos poblacionales en zonas de riesgo no mitigable, privilegiando el derecho a la vida; construirá vivienda digna, en armonía con el entorno natural, con espacios públicos y equipamientos suficientes y de calidad” (artículo 7). Artículo 9. Numeral 9.6. <i>Estrategias para la adecuada ocupación del suelo</i>. Reubicación de viviendas que ocupen zonas de alto riesgo; rehabilitación de viviendas y mejoramiento del entorno; construcción de obras de defensa y estabilidad. Artículo 17. <i>Laderas de protección ambiental</i>. Son aquellas laderas de la ciudad que presentan características geológicas tales como pendientes superiores a los 45°. En ellas no se permite ningún tipo de intervención antrópica, urbanística, ni constructiva, siendo admisibles, solamente, las intervenciones</p>

	tendientes a la conservación, recuperación o reforestación del medio eco-sistémico.
<b>Acuerdo No. 0958 (POT 2017-2030), del Concejo de Manizales.</b>	En su numeral 3.1. <i>Visión de Futuro</i> , aborda de manera transversal sus diferentes Políticas, Objetivos y Estrategias para la Gestión del Riesgo, considerando de especial interés, la necesidad de incluir una estrategia de Reubicación de Familias localizadas en riesgo no mitigable, en cuyo marco se atiendan aquellos hogares que se localizan en zonas que NO ADMITEN otro tipo de intervención, “como (...), y aquellas que se localizan en zonas de ladera donde no es posible adelantar obras de mitigación o que presentan riesgo inminente”.
<b>Sentencia T-986 de 2012. Corte Constitucional de Colombia</b>	Reitera que las autoridades locales tienen obligaciones específicas en lo que tiene que ver con la ubicación de viviendas en zonas de alto riesgo, siendo éstas: (i) Prevenir la localización de la población en aquellos lugares, (ii) identificar las zonas de alto riesgo de deslizamientos o derrumbes que se encuentran en su municipio, (iii) censar a las personas ubicadas en tales zonas y proceder a su reubicación cuando se encuentran en situación de riesgo y, (iv) promover y apoyar programas o proyectos de vivienda de interés social dirigidos a esas personas, que pueden ser financiadas con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos. Sin perjuicio de lo anterior, la asignación de las viviendas beneficiará en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones: (...). c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable.

ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE LA REVISIÓN DE LA NORMATIVIDAD COLOMBIANA

## **4 METODOLOGÍA**

### **4.1 ENFOQUE**

El estudio se realizó bajo el método deductivo y desde un enfoque interpretativo-descriptivo propio de la investigación documental, en tanto como lo afirma Gómez (2010), “parte de propuestas y resultados sistemáticos alcanzados en procesos de conocimiento previos” (p.230), cuya lectura crítica e interpretación de sus contenidos evidencian por lo general significados útiles y “novedosos para el desarrollo teórico del tema, complementarios o confirmatorios de lo dicho por otros autores u otras fuentes en otros contextos” (p.231).

### **4.2 TIPO DE INVESTIGACIÓN**

La presente investigación se enmarca en el tipo de estudios cualitativos en su modalidad documental, en tanto se apoya en fuentes documentales que dan cuenta de teorías elaboradas en torno a las políticas públicas, así como de las experiencias de reubicación de población en alto riesgo no mitigable que se hayan desarrollado en el contexto internacional o nacional, y en las cuales se identificaron aquellas de mayor pertinencia y utilidad a la temática eje del estudio realizado.

### **4.3 UNIDAD DE TRABAJO**

La unidad de trabajo se conformó con todos los documentos considerados útiles y pertinentes para dar respuesta a los objetivos planteados y elaborar la propuesta de lineamientos de política pública para la reubicación preventiva de población en alto riesgo no mitigable; entendiéndose por documento, como “todo material de índole permanente, al que se puede acudir como fuente o referencia en cualquier momento o lugar, sin que se altere su naturaleza o sentido, para que aporte información o rinda cuentas de una realidad o acontecimiento” (Cázares, et al,1990).

### **4.3 TÉCNICAS O INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN**

Para la recolección de información y considerando que “la primera tarea de un investigador es ubicar y conocer la documentación que demande el problema de investigación sin más limitaciones que su pertinencia y posibilidad de acceso” (López, 2002 p.171), se acudió en primera instancia a la revisión sistemática de literatura (Ver Anexo 1), cuyo objetivo se centró exclusivamente en identificar los aportes de la academia, las instituciones públicas y organizaciones internacionalmente reconocidas que, mediante investigaciones cualitativas basados en evidencias científicas u observaciones empíricas, o derivados de estudios cuantitativos fundamentados en la realidad, permitieran construir una visión global sobre la problemática de los asentamientos humanos en América Latina e identificar experiencias de implementación de políticas públicas o procesos de reubicación de damnificados o como medida preventiva del riesgo de desastre tanto a nivel internacional como nacional y local, que permitieran sustentar la necesidad de una política pública de reubicación preventiva de población asentada en zonas de alto riesgo no mitigable en la ciudad de Manizales.

El logro de dicho objetivo, implicó la recolección de información en bases de datos, (Publindex, Redalyc, Google Académico, Scielo, y repositorios institucionales entre otras), artículos de revistas científicas, documentos institucionales o de organizaciones internacionalmente reconocidas, ponencias, congresos, periódicos y literatura gris, con el fin de buscar evidencias científicas derivadas de observaciones, experimentos, y estudios de tipo cualitativo o cuantitativo, que hubiesen abordado las temáticas objeto de estudio.

En este sentido, Sutcliffe y Court, J. (2006), afirman que las revisiones sistemáticas (RS), constituyen una herramienta de gran utilidad para recopilar información, proporcionando un resumen estructurado sobre un tema específico que se orienta a responder una pregunta de investigación, o a enriquecer conceptual y teóricamente un estudio específico como en el caso de la presente investigación, al que aportó elementos valiosos para identificar sus antecedentes, contextualizar el área problemática, elaborar el árbol de problemas y estructurar el marco teórico-conceptual.

La importancia de una unidad de registro o utilización del contenido dependerá de la frecuencia de aparición, sugerida por Andréu (2001), en tanto suele ser un factor determinante de la validez y confiabilidad de la evidencia encontrada; lo cual se pudo corroborar en la confluencia de los autores consultados en torno a la problemática de asentamientos humanos en América Latina, y a los problemas, vacíos y deficiencias de los procesos de reubicación tanto en el ámbito nacional como internacional.

Para este caso en particular, tal y como lo planteó Andreu (2001), la revisión sistemática de literatura se realizó de acuerdo a un diseño preestablecido, en el cual se definieron los componentes teóricos o descriptores más conocidos como palabras clave, que orientaron dicho proceso, y se construyeron las categorías que ayudaron a especificar los temas a consultar bajo criterios de inclusión y exclusión, así:

a) Asentamientos humanos; b) riesgo de deslizamiento; c) experiencias de reubicación preventiva o de población damnificada d) reubicación como medida de prevención; por tanto, el criterio para la clasificación de la información implicó la selección de documentos, coherentemente con la pertinencia y afinidad a cada categoría de análisis.

En segundo lugar, se aplicó la entrevista (Ver Anexo 4), como instrumento de recolección para la identificación de referentes y determinantes de lineamientos de política de reubicación, a distintos actores conocedores del tema, con conocimiento de las características y funciones institucionales públicas, o conocimiento técnico-académico de la problemática social, y actor social-comunitario apropiado del problema, quienes firmaron el consentimiento informado (Ver Anexo 3).

Las preguntas formuladas se orientaron a identificar en la perspectiva de los expertos entrevistados, cuáles son los actores que deben participar en el proceso de formulación, las etapas a seguir y las actividades a realizar en cada una; cómo se configura el mapa institucional, es decir, qué instituciones deben asumir los procesos para formularla y cuáles son sus funciones específicas; qué errores no se deben cometer, cuál es el procedimiento para formular y adoptar la política pública de reubicación. Sus resultados se compararon entre sí, con fines de unificar procesos y procedimientos a incluir en la propuesta de lineamientos para formularla.

Específicamente, se entrevistaron 1 docente de la Universidad Autónoma de Manizales, 2 funcionarios de la Unidad de Gestión del Riesgo, 1 de la Corporación Autónoma Regional de Caldas, 2 de la Secretaría de Planeación Municipal, 1 funcionaria de la Empresa de Renovación Urbana, 1 de Secretaría de Obras Públicas y una actora comunitaria, con quienes se conformó un grupo focal como mecanismo de participación no solo para la validación conjunta del árbol de problemas asociados a los procesos de reubicación desarrollados en Manizales e identificación de lineamientos de política pública de reubicación, sino para la discusión y consenso en torno a la propuesta de lineamientos resultante de las entrevistas y la revisión de literatura. Cabe anotar que, la técnica de los grupos focales, es básicamente “una reunión con modalidad de entrevista grupal abierta y estructurada, en donde se procura que un grupo de individuos seleccionado por los investigadores discutan y elaboren, desde la experiencia personal, una temática o hecho social que es objeto de investigación” (Marroquín, 2016, p.32)

Las entrevistas fueron grabadas, considerando que, la grabación en cualquier investigación, bien sea de carácter cuantitativo o cualitativo “es un elemento fundamental como prueba de la validez y fiabilidad de los datos obtenidos de la investigación y para superar la posible parcialidad del investigador en cuanto a su interpretación de los resultados obtenidos” (Pomposo, 2015, p.13).

En tercer lugar, se acudió a la Política Basada en la evidencia que, Según Sutcliffe y Court (2006), se orienta a que las políticas públicas estén mejor informadas o sustentadas en evidencias derivadas de investigaciones rigurosas. En la práctica busca apropiarse de los aportes de distintas disciplinas que, de una u otra forma, puedan contribuir a resolver una problemática particular en el contexto de un estudio o investigación.

En el caso específico de la presente investigación, se acudió a la revisión documental (Ver Anexo 6) distintas guías, experiencias documentadas y propuestas de lineamientos para la formulación de políticas públicas implementadas o no en diferentes países, con el fin de identificar las categorías de análisis o aspectos teórico-conceptuales, jurídicos y metodológicos a ser incorporarlos como elementos orientadores en cada uno de los momentos implicados en la etapa de formulación de la política de reubicación.



Además, la revisión documental, permitió identificar la información necesaria en la elaboración del discurso teórico o hilo conductor que integraría los lineamientos de política pública de reubicación, en un constructo coherente que permitiera una mejor comprensión de cada categoría de análisis, de acuerdo a los objetivos planteados. De hecho, en este caso, los lineamientos constituyen un conjunto de procedimientos que, plasmados en una política pública, podrían guiar el actuar de los operadores del contexto municipal, bajo un mismo paradigma, para lograr que la reubicación sea eficiente, efectiva y eficaz.

#### **4.4 TÉCNICAS DE ANÁLISIS**

Con base en lo referenciado por Robles (2011), las entrevistas fueron escuchadas atenta y detenidamente, para su posterior transcripción en un documento de sistematización (Ver Anexo 5). De hecho, “las transcripciones son un instrumento indispensable para el análisis de los datos, ya que permiten analizar la información ofrecida, particularmente por parte de terceros” (Pomposo, 2015, p.13).

Luego, se ordenaron las respuestas de todos los entrevistados a cada pregunta y se seleccionaron los aspectos relevantes, filtrando o descartando aquellos no necesarios, con el fin de compararlos, estableciendo diferencias y semejanzas significativas que permitieron definir códigos o unificar categorías de análisis, así como conceptos emergentes que, aunque no fueron incluidos en alguna pregunta, generaron nuevos interrogantes o nuevas categorías importantes para la propuesta de lineamientos, y se agruparon los datos pertinentes a cada una, es decir, conceptos cercanos a las categorías teóricas que se pretendían comprender y explicar desde el punto de vista de los actores.

Finalmente, ordenada toda la información, definidas las categorías de análisis, y agrupados todos los datos e información pertinentes para definir cada categoría, se emitieron las conclusiones de la sistematización de las entrevistas.

Como técnica de procesamiento de información recolectada mediante revisión documental, se utilizó el análisis de contenido cualitativo definido por Andréu (2001),

como “una técnica de interpretación basada en la lectura textual de documentos” afines a una temática determinada que, cuando es debidamente interpretada, permite el conocimiento de diversos aspectos de una problemática específica” (p.2), y debe realizarse “siguiendo el método científico, es decir, debe ser, sistemática, objetiva, replicable, y valida” (p.3), tratando de establecer inferencias o explicaciones en torno a una realidad o fenómeno a través de mensajes comunicativos, con el propósito de dar respuesta al interrogante planteado.

La lectura exhaustiva de los documentos seleccionados como útiles al estudio, implicó reflexionar e interpretar con detenimiento la información en ellos consignada, así como la selección y subrayado de las ideas principales y secundarias, o la copia textual de los párrafos con mayor relación a cada categoría de análisis.

El análisis de contenido es una técnica de análisis confiable, en tanto implica la interpretación de información cualitativa que, involucra el criterio del investigador, para seleccionarla y realizar deducciones según las necesidades del estudio y de acuerdo a su pertinencia, coherencia y consistencia, así como “la adopción de una <subjetividad disciplinada>, que requiere: autoconciencia, examen riguroso, reflexión continua y <análisis recursivo>” (López, 2002, p.169), pues las conclusiones del contenido analizado, deben ser generalizables con fines de sustentar su validez científica.

#### **4.5 ETAPAS Y PROCEDIMIENTOS DEL PROCESO INVESTIGATIVO**

El desarrollo de la presente investigación, se dividió en dos momentos a saber: en el primero se logró el abordaje de la problemática en torno a los asentamientos humanos y a los procesos o programas de reubicación, que sustentan la necesidad de una política de reubicación en la ciudad de Manizales y, previo a ella, de lineamientos para su formulación; en el segundo momento, se realizaron las acciones pertinentes que conllevaron a consolidar los lineamientos para la formulación de la política pública. Sin embargo, ambos momentos se desarrollaron en distintas etapas del proceso investigativo, tal y como se expone a continuación:

#### **4.5.1 Etapa de Exploración Documental**

En un primer momento, se realizó la Revisión Sistemática de Literatura, así: se identificaron los documentos afines a la temática objeto de estudio y se relacionaron en una plantilla o base de datos con sus respectivas fuentes de información; luego se filtró la información de acuerdo a su utilidad y pertinencia con cada categoría de análisis y se elaboró la matriz de revisión, en la cual se consignaron aspectos relevantes como: nombre del autor y fecha, título del documento, síntesis del resumen, metodología, resultados, discusión y conclusiones, de cada estudio seleccionado.

#### **4.5.2 Etapa de aproximación al problema**

En la fase de formulación del proyecto mediante la revisión sistemática de literatura, se logró profundizar en la problemática objeto de estudio y construir una visión general en torno a la producción académica acerca de los asentamientos humanos y procesos de reubicación implementados considerando particularmente el caso de Colombia, e identificar los vacíos, errores y falencias que los han caracterizado en razón de la falta de planificación.

Lo anterior, implicó la suficiente profundización en dichas temáticas mediante la lectura textual de documentos, el análisis de contenido y el desarrollo de los demás pasos del proceso de revisión, como son el análisis cuantitativo y cualitativo de sus resultados, la discusión y las conclusiones de la revisión. Con base en los resultados de este ejercicio, se identificaron los antecedentes (locales, nacionales e internacionales) del estudio, se estructuró la contextualización del área problemática, el árbol de problemas, la justificación, el referente teórico (conceptual, normativo y contextual), dando respuesta al objetivo de la revisión sistemática, con lo cual se finalizó el primer momento de esta investigación.

Además, se especificaron las consideraciones éticas, los resultados y productos esperados, los potenciales beneficiarios e impactos esperados, se elaboró el cronograma, el presupuesto y, finalmente, la bibliografía preliminar. En síntesis, en esta etapa, se estructuró el primer borrador del proyecto de grado, el cual fue entregado al presidente de

la tesis para su evaluación; se desarrolló el proceso de correcciones y, posteriormente, los ajustes finales del proyecto, el cual finalmente se socializó con el grupo de presidentes de tesis de la Maestría en políticas Públicas.

#### **4.5.3 Etapa interpretativa-aplicativa**

En el segundo momento, el primer paso fue la identificación de los actores que conformaron el grupo focal, y la convocatoria de sus miembros, para validar conjuntamente el árbol de problemas e identificar otros vacíos en los procesos de reubicación que deban tenerse en cuenta a la hora de plantear los lineamientos. Además, se entrevistaron los actores con el fin de recopilar insumos de apreciación individual en torno a los elementos que debe contener el resultado del proyecto; se sistematizaron las entrevistas y se definieron las categorías de análisis, para luego emitir las conclusiones pertinentes. Por último, se validó con el grupo la síntesis de las entrevistas y la propuesta de lineamientos de política pública de reubicación.

Así mismo, se acudió al modelo de políticas públicas basadas en la evidencia científica, que implicó revisar las experiencias nacionales e internacionales en procesos de formulación de políticas públicas de reubicación de población, y se realizó la revisión documental de libros, revistas, informes o guías institucionales y normativas entre otros documentos, de los cuales se seleccionaron aquellos con mayor afinidad, pertinencia, y utilidad a la investigación; se clasificaron y se guardaron en carpetas digitales de acuerdo a su relación con cada objetivo específico; se realizó la lectura textual de documentos, el análisis de contenidos y demás información pertinente para consolidar los lineamientos.

En efecto, las categorías de análisis se construyeron con base en los resultados de las entrevistas y, las principales aproximaciones teóricas, referentes conceptuales o determinantes de lineamientos, en los abordajes de esos determinantes tanto en la literatura académica como en los documentos técnicos, guías o manuales de organismos nacionales e internacionales que dan lineamientos sobre políticas públicas, reconociendo la forma cómo estos se conceptualizan, empezando por la política pública de reubicación como categoría preestablecida, para luego abordar enfoques, criterios normativos,

metodológicos, líneas de acción o dimensiones a incorporar en la propuesta y las formas de actuar en cada momento del proceso de formulación de la política pública de reubicación.

En otras palabras, se identificaron las áreas de gestión e intervención, los tipos de actores incluyendo los responsables de este tipo de políticas y los sectores que tienen responsabilidad, competencia o experticia en el tema a nivel de la localidad, así como los parámetros que determinan las acciones a desarrollar en su ejecución incluyendo aquellas necesarias para su adopción y evaluación, entre otros aspectos que puedan responder a las nuevas realidades y perspectivas o paradigmas de la reubicación.

La propuesta entonces, abordó en primera instancia los argumentos que permitieron comprender a partir de los autores, los conceptos fundamentales de los lineamientos e integrar en un continuo ordenado, cada uno de los momentos de la etapa de formulación, en los cuales se incorporaron los pasos a seguir, las indicaciones para su desarrollo, y los elementos suficientes para conceptualizarlos adecuadamente permitiendo una mejor comprensión de los procesos y, que, en conjunto, evidenciaron el cumplimiento del objetivo general, respondiendo también a la pregunta de investigación.

Por último, se estructuró el primer borrador de la propuesta y se entregó al presidente de la tesis para su evaluación y, de acuerdo a las correcciones sugeridas, se realizaron los ajustes finales.

#### **4.5.4 Etapa De Estructuración (Informe Final)**

En esta fase se consolidó el informe de resultados del trabajo investigativo, incluyendo el resumen, la tabla de contenido e introducción; se ordenó el trabajo por capítulos, se emitieron las conclusiones del estudio, se listó la bibliografía final. Por último, se imprimió un informe conforme a las normas APA, este borrador se entregó al presidente de la tesis para su revisión. Finalmente, se realizaron los ajustes requeridos para su revisión y, se realizó el control de calidad, para corroborar que el informe cumplía con todas las normas de presentación, citación y referenciación requeridas por la UAM.

#### 4.6 CONSIDERACIONES ÉTICAS

La información seleccionada en la revisión sistemática de literatura, se utilizó con respeto de los contenidos, planteamientos o interpretaciones de los diferentes autores e instituciones y, por tanto, se citaron debidamente mediante las normas APA, para evitar problemas de copia o plagio. A los actores participantes del Grupo Focal, se les entregó un documento explicativo de los aspectos más relevantes del proyecto, entre estos los objetivos del estudio, la justificación, los procedimientos a realizar, los posibles riesgos y beneficios esperados, al igual que el modelo de consentimiento informado (Ver Anexo 2), en el cual podrían expresar libre y voluntariamente su decisión de participar o no en la investigación.

#### 4.7 RESULTADOS/PRODUCTOS ESPERADOS Y POTENCIALES BENEFICIARIOS

Tabla 2 Relacionados con la generación de conocimiento y/o nuevos desarrollos tecnológicos:

<b>Resultado/Producto Esperado</b>	<b>Indicador</b>	<b>Beneficiario</b>
Propuesta de lineamientos para la formulación de una política pública de reubicación preventiva de población asentada en zonas de alto riesgo no mitigable en la ciudad de Manizales.	Documento de Lineamientos	Responsables de la política y las acciones de gestión del riesgo. Comunidad académica
El proyecto representa un aporte significativo a la conceptualización y definición de elementos de referencia nacional para este tipo de políticas.	Informe de Resultados	Responsables de la política y las acciones de gestión del riesgo. Comunidad académica.

ELABORACIÓN PROPIA

Tabla 3 Conducentes al fortalecimiento de la capacidad científica nacional:

<b>Resultado/Producto esperado</b>	<b>Indicador</b>	<b>Beneficiario</b>
Un resultado importante de este proyecto, es su aporte como referente de lo que en el momento actual deben ser los procesos de formulación de este tipo de políticas en el país.	Informe de Resultados	Responsables de la formulación de la política y las acciones de gestión del riesgo. Comunidad académica.

**ELABORACIÓN PROPIA**

Tabla 4 Dirigidos a la apropiación social del conocimiento:

<b>Resultado/Producto Esperado</b>	<b>Indicador</b>	<b>Beneficiario</b>
Socialización del producto de la investigación	Participación de tomadores de decisiones y responsables.	Responsables de la política y las acciones de gestión del riesgo.
Difusión de los resultados	Artículo Publicado	Ámbito Institucional. Comunidad académica.

**ELABORACIÓN PROPIA**

#### **4.8 IMPACTOS ESPERADOS**

El impacto esperado está determinado sobre la ejecución de las reubicaciones necesarias como consecuencia de la aplicación de una política de reubicación, a partir de la consideración de los resultados de investigación y, de allí, podrán generarse mejoras en las siguientes categorías: sociales, económicos, ambientales, de productividad y competitividad.

Tabla 5 Impactos esperados

<b>Impacto Esperado</b>	<b>Plazo (años) después de finalizado el proyecto: corto (1-4); mediano (5-9), largo (10 o más)</b>	<b>Indicador Verificable</b>	<b>Supuestos<sup>1</sup></b>
Social: Mejoramiento de condiciones de vida.	Mediano Plazo: 9 años.	No. de familias en alto riesgo de deslizamiento no mitigable, reubicadas en este período.	<p>La Alcaldía debe asumir el proyecto y estudiar el presupuesto para el diagnóstico y reubicación de esta población en condiciones de vida digna (vivienda, salud, espacios recreativos, educación ambiental).</p> <p>El Concejo Municipal debe debatirlo y aprobarlo como política pública mediante Acuerdo.</p>
Económico: Incremento de los ingresos mensuales de la población reubicada.	Mediano Plazo: 9 años.	<p>Empleo: No. de reubicados empleados en el sector formal durante este período.</p> <p>Subsidio integral para la adquisición de vivienda.</p>	<p>La Alcaldía debe gestionar la generación de empleo para la población reubicada tanto en el sector público como privado.</p> <p>El ente territorial debe buscar soluciones de vivienda mediante subsidios integrales evitando créditos imposibles de pagar que empeoren la situación económica de los reubicados; para lo cual debe realizar un diagnóstico de su capacidad económica.</p>

<sup>1</sup> Los supuestos indican los acontecimientos, las condiciones o las decisiones, necesarios para que se logre el impacto esperado.



Ambiental: Zonas de ladera sin nuevos asentamientos humanos.	Mediano plazo: 9 años.	Control urbano eficiente: No. de casos de nuevos reasentamientos humanos en zonas evacuadas durante este período.	<i>El Concejo Municipal debe debatir e integrar al POT tanto la política de reubicación como los mecanismos de control urbano, para prevenir nuevos reasentamiento de otros grupos humanos en las zonas evacuadas.</i>
Productividad y Competitividad: Promoción del emprendimiento en la población reubicada y apoyo financiero por parte del gobierno.	Mediano plazo: 9 años.	No. de Micro-empresas creadas por los reubicados.	La Secretaría de Desarrollo Social del municipio y DANSOCIAL, deben promover los procesos comunitarios de la población reubicada, para la creación de empresas solidarias rentables y apoyarlas financieramente.

**ELABORACIÓN PROPIA**

## **5 ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS**

Conforme a la aplicación de la metodología propuesta, se tienen dos elementos de referencia para llegar a la interpretación de resultados. Por una parte, se tiene la revisión documental y por otra la consulta directa a actores involucrados en el proceso a través de entrevistas y grupos focales.

A partir de la información recolectada en las 9 entrevistas<sup>2</sup> realizadas a actores institucionales, académicos y comunitarios, se procedió a su sistematización y análisis, para lo cual se abordó una clasificación y ordenación en categorías correlacionadas con la estructura del árbol de problemas definido a partir de la revisión documental previa.

Las entrevistas permitieron identificar desde la perspectiva de los participantes, características y connotaciones contextuales de procesos de reubicación significativos llevados a cabo en Manizales, así como acciones y estrategias derivadas del aprendizaje que pudieran ser referente para no cometer yerros o acercarse de manera más efectiva a una solución a partir de la formulación de la política pública objeto de estudio.

En cuanto a la revisión documental, además del afinamiento de la problemática, permitió elaborar una conceptualización de las categorías de análisis establecidas, en relación a los lineamientos para la formulación de la política pública de reubicación preventiva de población en alto riesgo no mitigable en la ciudad de Manizales.

### **5.1 SISTEMATIZACIÓN DE LAS ENTREVISTAS**

En la sistematización de las entrevistas, se describen los actores institucionales, académicos y comunitarios entrevistados e información básica sobre ellos, (nombre, institución o entidad, cargo, tiempo que lleva en el cargo, formación académica), y se agrupan sus aportes comunes o conocimientos que enriquecen los conceptos en torno a 3 categorías fundamentales, a saber: procesos de reubicación donde han participado los actores o de los cuales tienen algún conocimiento; aspectos positivos o negativos identificados por los

---

<sup>2</sup> Las entrevistas fueron grabadas y transcritas para efectos del análisis en el marco de esta investigación, previo consentimiento por parte de los entrevistados

actores y lecciones aprendidas en los procesos de reubicación realizados en Manizales a lo largo de la historia; y lineamientos para formulación de Política Pública de reubicación. Estos aspectos se exponen en las tablas 6, 7, y 8 que se exponen a continuación:

Tabla 6 Actores entrevistados

<b>NOMBRE DEL ENTREVISTADO</b>	<b>INSTITUCIÓN O ENTIDAD</b>	<b>CARGO</b>	<b>TIEMPO QUE LLEVA EN EL CARGO</b>	<b>FORMACIÓN ACADÉMICA</b>
José Fernando Olarte Osorio	Universidad Autónoma de Manizales	Docente, miembro del Grupo de Investigación y Estudios Ambientales	En la docencia lleva 12 años y como parte del Grupo de Consultoría este año.	Ingeniero de Sistemas con especialización en Sistema Ambiental y en Gerencia Empresarial y maestría en Desarrollo Regional y Planificación del Territorio
John Jairo Chisco Leguizamón	Corporación Autónoma de Caldas	Subdirector de Infraestructura	12 años	Ingeniero Civil con especialización en zootecnia de la Universidad de Caldas
Jairo Alfredo López Baena	Unidad de Gestión del Riesgo-UGR	Director Técnico	3 años 11 meses	Politólogo con posgrado en Gerencia Empresarial de la UAM
José Alfredo Zuluaga Vargas	Unidad de Gestión del Riesgo	Profesional Universitario adscrito al Despacho del Alcalde	25 años en la administración municipal de los cuales laboró 8 en la secretaría de planeación y los siguientes en UGR.	Geólogo especialista en Derecho Ambiental

Jorge Andrés Castro Aguirre	Secretaría de Planeación Municipal	Profesional Universitario	Aproximadamente 4 años desde 2015.	Arquitecto con maestría en Planificación Urbana y Regional
Juan David Arboleda Ramírez	Secretaría de Planeación	Profesional Universitario	7 años	Arquitecto master en Urbanismo
Omaira Alejandra Osorio Ocampo	Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Manizales	Directora Social	4 años en la entidad y un año en el cargo actual.	Técnico Judicial Abogada, especialista en Contratación Pública
María Liliana Chica Cardona	Secretaría de Obras Públicas	Líder de Programa	24 años	Trabajadora Social
María Análida Giraldo Ríos	Barrio Villa Julia	Actora Comunitaria	32 años en la comunidad.	Trabajadora Social, especializada en Salud Ocupacional, y en Gerencia del Desarrollo Humano. Inspectora Honoraria Activa de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente - INDERENA, según Resolución 0997/1987

ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN LA INFORMACIÓN PROPORCIONADA POR LOS ACTORES

Tabla 7 Procesos de reubicación, aspectos positivos o negativos y lecciones aprendidas

<b>PROCESOS DE REUBICACIÓN DONDE HAN PARTICIPADO LOS ACTORES O DE LOS CUALES TIENEN ALGÚN CONOCIMIENTO</b>	
<p>Reubicación de familias en Bengala y San Sebastián de familias víctimas del conflicto, en condiciones de pobreza y otras afectadas por eventos donde hubo desastre; La Playita, Bajo Andes, sector Camino Viejo vía Villamaría, San José, Ruta 30, el Carmen, Galán, Tachuelo, y Villa Julia donde se han realizado varias reubicaciones a raíz de asentamientos de terreno en la ladera oriental que desestabilizaron las viviendas desde principios de los 90 hasta la época actual donde se adelantan diálogos para reubicar 4 familias.</p>	
<b>ASPECTOS POSITIVOS O NEGATIVOS DE LOS PROCESOS DE REUBICACIÓN</b>	
<b>ASPECTOS POSITIVOS</b>	<p>Las familias que se lograron reubicar ya no están expuestas a un riesgo, y hay sectores que se han recuperado ambientalmente. En La Playita, por ejemplo, se resolvió definitivamente el problema del riesgo y no se volvió a ocupar el territorio; se disminuyeron los riesgos a cero. Además, hubo buena gestión en el proceso de sensibilización y empoderamiento en la reubicación y en el proceso posterior.</p>
	<p>Las familias se asentaron en un nuevo entorno con garantías de acceso a servicios públicos, frente a las condiciones que tenían y esto es positivo porque mejoraron la calidad de vida.</p>
	<p>Se aplicó la metodología participativa en la que se incluyeron los líderes comunitarios, se logró el fortalecimiento de las relaciones vecinales a través de unos talleres de habitabilidad y convivencia, se desarrollaron procesos de formación y capacitación de los grupos poblacionales, para que activaran las actividades y habilidades personales, sociales y cooperación de emprendimiento.</p>
	<p>En Villa Julia, al menos en el primer tramo de la calle 40, no se volvieron a construir viviendas y a lo largo de los años la ladera ha sido objeto de intervención permanente, incluso en esta administración se realizaron grandes obras de estabilización. En el caso de las familias reubicadas en San Sebastián a finales de la década de 2000, las familias reconocen que las condiciones de las viviendas adjudicadas son mejores que los ranchos que tenían en Villa Julia por invasión. Además, a partir de las reubicaciones, se realizaron estudios geotécnicos que evaluaron todo el barrio, determinando los lotes que no pueden ser construidos por estar en zonas de alto riesgo y se identificaron las familias que deben ser reubicadas.</p>
	<p>En síntesis, lo más importante en la mayoría de los procesos de reubicación según coincidieron los entrevistados es haber salvaguardado la vida e integridad de las personas reubicadas que es el objeto principal de la gestión del riesgo.</p>

<b>ASPECTOS NEGATIVOS</b>	Casi siempre tiene que haber emergencia o pérdida de vidas humanas para que las entidades nacionales y regionales reaccionen, y respondan con procesos de reubicación.
	Las personas a reubicar no sentían que estuviera en riesgo su vida, como en el sector de El Aguacate donde por dicha razón hubo muchos inconvenientes para sacar adelante las reubicaciones, pues las personas siempre creen que a ellos no le va a pasar, sino que le va pasar al vecino; entonces tienen que pasar las tragedias para temer o reaccionar preventivamente. Por tanto, es necesario que las familias a reubicar tomen conciencia sobre los riesgos a los que están expuestos, ya que suelen decir: yo llevo 40 años viviendo en esta ladera y hasta ahora no me ha pasado nada.
	En muchos casos de reubicación como Bajo Andes, ante la no exigencia de demolición previa de las viviendas, las personas que accedieron al programa, resultaron vendiéndole o alquilándole la vivienda a un amigo o a un familiar, incentivando de esa manera el incremento de asentamientos subnormales. Otros no cumplieron con el plazo mínimo que debían habitar las viviendas nuevas y las alquilaron o las dejaron en manos de conocidos a familiares a cambio de que asumieran los gastos implicados y se fueron a vivir en arrendamiento a otros sitios de la ciudad, o donde familiares del mismo sector de origen, como ocurrió en Villa Julia.
	Los territorios que han sido invadidos de nuevo por falta de control urbano, hoy constituyen un pasivo ambiental que en tema de riesgo tiene la administración municipal.
	Falla en el cálculo del costo de la reubicación y en la composición familiar porque el apartamento de dos alcobas seguía siendo la unidad familiar para 6 personas y eso no estaba dentro de la lógica de la habitabilidad porque ha terminado generando problemas de convivencia al interior del hogar por el hacinamiento.
	Antes se tenían casas grandes, pero teniendo en riesgo la vida y con la nueva conformación del urbanismo actual, espacios más reducidos (cincuenta metros cuadrados) y nuevas composiciones familiares.
	Nuevos conflictos de convivencia por sus mismas condiciones socioeconómicas que no son resueltos con las reubicaciones.
	En varios casos de reubicación, los territorios han sido reocupados con nuevos asentamientos o las familias han regresado a su sector de origen.
	Aunque el caso de La Playita fue exitoso y podría ser parte de una política de reubicación, el modelo de vivienda usada, no fue apropiada completamente por el Estado.

	<p>Cuando son construcciones de propiedad horizontal e incluso en las soluciones de vivienda unifamiliar, se generan conflictos de convivencia por tener nuevos vecinos y, algunos actores imponen el orden en los sitios donde son reubicados, pero bajo restricciones a la libertad de los ciudadanos.</p>
<p>La necesaria generación de equipamientos y falta del componente del de economía de mercado en los sitios donde se reubican las familias, es uno de los grandes llamados de emergencia en algunos sectores como San Sebastián y Bosques del Norte, donde se ha llegado con mucha habitabilidad, pero poco equipamiento social y escasa dinámica comercial.</p>	
<p>En algunos sectores que requerían ser reubicados como el de Bajo Andes, la exposición al riesgo aún no se ha resuelto; por el contrario, se incrementó la construcción social del riesgo por parte de los habitantes, quienes continuaron exponiéndose a esas condiciones que comprometen su seguridad generando impactos ambientales.</p>	
<p>En el nuevo sector donde son reubicadas, las familias tienen que pagar agua, luz, gas, alumbrado público, y administración para mantenimiento de zonas verdes, fachadas etc., que tienen que ser sufragados por todos, mientras que anteriormente no se enfrentaban a estos gastos.</p>	
<p>Generalmente, las fuentes de trabajo que tenían las familias en su lugar de origen, no se han podido conservar en el sitio donde han sido reubicados.</p>	
<p>En Villa Julia, pese a la identificación de los lotes donde no se debía construir o volver a construir viviendas, el barrio hoy está saturado de edificaciones hasta de tres y cuatro pisos en zonas de alto riesgo, haciendo caso omiso a la prohibición establecida por las autoridades, a la suspensión de licencias para ello, a las constantes sanciones por parte de distintas inspecciones de control urbano, y a los sellos colocados en varias viviendas en construcción que, de hecho, fueron retirados para terminarlas. Lo cual, representa tragedias a futuro, por falta de un control efectivo.</p>	
<p>En el Macro proyecto San José, no se resolvió la compra de algunos predios, en tanto no se pudieron postular porque no cumplían con los requisitos del decreto 1077 de 2015, que reglamenta el tema de postulaciones, pues aunque a las familias es necesario comprarles las viviendas porque no se pueden quedar en ese suelo no apto, ello no fue posible.</p>	
<p>Después, de la reubicación, no se ha podido realizar el proceso de construcción del manual que ellos deben tener dentro de la propiedad horizontal, conforme a la ley 675; en efecto, se presentan alteraciones de diversa índole, tales como música alta que perturba el sueño de los vecinos y riñas entre sus habitantes. No obstante, se le ha trabajado mucho a la habitabilidad y convivencia que, de hecho, está en los 7 parámetros que da el Ministerio de Vivienda para el reasentamiento y postulaciones, por</p>	

	lo cual ese programa se debe trabajar al cien por ciento, pero es muy difícil. Esto es lo más negativo de esa reubicación.
<b>LECCIONES APRENDIDAS</b>	
<p>El proceso de reubicación masiva del barrio La Playita que es el caso más sonado y exitoso, donde sus viviendas que estaban amenazadas tanto por los torrenciales en el río Chinchiná como por deslizamientos del Cerro Sancancio, fue una lección aprendida, ya que demostró que no necesariamente se tenía que asumir como única opción habitacional una vivienda nueva, sino que se pudo brindar a las personas a reubicar un subsidio para adquirir vivienda usada, la cual no solo permitió mayor agilidad y velocidad, sino un ahorro como parte de la gestión para poder llevar toda una comunidad a un sector específico. Además, antes de entregarles las llaves de la nueva casa o la carta cheque para que adquirieran otra del mismo valor de los aportes que les daba el municipio o la nación en cualquier parte de Manizales, tenían que haber demolido la vivienda y, en el territorio desocupado, se implementó una escombrera, logrando su recuperación ambiental de forma natural, evitando nuevas invasiones y reasentamientos. El riesgo quedó en cero para todas las familias del sector.</p>	
<p>Cuando se cambia el entorno social se mejora la dinámica social en todos los sentidos, por lo cual se deben implementar talleres de habitabilidad con los grupos poblacionales vulnerables (niños, mujeres cabeza de familia, adultos mayores), para promover otras dinámicas, nuevos enlaces y articulaciones de los grupos sociales a las que se les puede mejorar sus sueños y sus condiciones.</p>	
<p>Para prevenir nuevos reasentamientos humanos en los territorios desocupados, los municipios deben acatar el (Decreto 2811 de 1974), y entregar a Corpocaldas las zonas declaradas de alto riesgo donde se adelantaron reubicaciones, para que la entidad realice procesos de restablecimiento, restauración o recuperación ambiental, con una escombrera, reforestación, o construcción de una cancha, etc., es decir, que los territorios recuperados, deben ser clasificados urbanísticamente para que se conviertan en suelos de protección, y no se vuelvan a invadir.</p>	
<p>La mayor lección aprendida, es la indispensable vigilancia y control de las acciones antes y después de las reubicaciones, pues en el caso de Villa Julia, algunas familias que en ese tiempo fueron reubicadas en Bosques del Norte, entregaron sus viviendas porque consideraron que el entorno social del sector donde fueron reubicadas, no era el conveniente para sus hijos menores, o porque consideraron que las viviendas donde las reubicaron eran unas alcancías, comparadas con sus casas de dos y tres niveles que tenían en Villa Julia.</p>	
<p>Lo más importante es que la política de reasentamiento no quede en la entrega de la vivienda, sino que se materialicen los otros escenarios y los territorios evacuados no se vuelvan a habitar.</p>	



El proceso de reubicación debe ser considerado como una medida preventiva y no como un proceso exclusivo y obligatorio para damnificados.

Después de la reubicación, se deben evaluar las condiciones de vida de las familias, para saber si estos procesos han sido realmente efectivos y así identificar lo que se debe hacer o no en próximas reubicaciones.

ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN LOS APORTES DE LOS ENTREVISTADOS

Tabla 8 Lineamientos para la formulación de política pública de reubicación

<b>ASPECTOS A TENER EN CUENTA EN LOS MOMENTOS DE LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA</b>	
<b>DECISIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL</b>	La administración debe tomar la decisión de reubicar preventivamente la población asentada en zonas declaradas en el POT como zonas de alto riesgo no mitigable que ya cuentan con estudios de detalle, y donde ya se ha determinado que no cabe otra medida que la reubicación; no obstante, si bien la prevención es la prioridad, la política debe incluir consideraciones cuando deba actuarse de manera reactiva. Además, debe definir cuál es el número poblacional a reubicar para poder realizar el censo a fin de evitar que en el inventario se doble la población.
<b>LIDERAZGO POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL</b>	La administración municipal debe delegar alguna de sus entidades competentes para que se convierta en gestora del proceso de reubicación y convoque la red institucional necesaria para llevarlo a cabo, pues es muy importante que haya una cabeza visible que lidere, convoque y coordine las actividades. Además, se requieren voluntades políticas y mucho apoyo institucional porque una sola oficina o una sola entidad no puede hacer bien esos procesos.
<b>DEFINICIÓN DE ENTIDADES Y ACTORES SOCIALES QUE SE ENCARGARÁN DE CADA PROCESO</b>	Se deben definir las entidades o profesionales que asumirán el diagnóstico de las familias, la planificación, ejecución y evaluación del proceso de reubicación.
<b>ESTABLECIMIENTO DEL MAPA INSTITUCIONAL REQUERIDO</b>	Se deben identificar y caracterizar las instituciones públicas, privadas, civiles, o comunitarias, que deben intervenir en el proceso de formulación de la política de reubicación, y el rol que deben cumplir.

<b>PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA</b>	
<b>ESTUDIO SOCIOECONÓMICO</b>	Se debe realizar un estudio para analizar las condiciones socioeconómicas de las familias y determinar qué tipo de solución se les puede brindar. En segundo lugar, realizar un censo para que, en el momento de hacer la reubicación del sector, no lleguen personas nuevas a decir que vivían allí.
<b>FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA</b>	Mediante un proceso participativo y de intercambio entre diferentes actores sociales e institucionales se elaborara la planificación del plan de reubicación, incluyendo los programas y actividades a realizar, la oferta habitacional, los mecanismos para gestionar los recursos, los parámetros para su ejecución y la metodología para evaluar los resultados de la implementación.
<b>ESTUDIO DE LA VIABILIDAD DEL PLAN DE REUBICACIÓN</b>	Presentar el documento resultante del proceso de formulación ante la entidad competente para que lo revise, analice su viabilidad y lo apruebe.
<b>ADOPCIÓN DE LA POLÍTICA</b>	La entidad competente la adoptara mediante algún mecanismo normativo y finalmente se socializa a los actores pertinentes.
<b>INSTITUCIONES PÚBLICAS, PRIVADAS, CIVILES, O COMUNITARIAS, QUE DEBEN INTERVENIR EN UN PROCESO DE REUBICACIÓN Y ROL QUE DEBEN CUMPLIR</b>	
<b>ACCIONES PREVIAS Y LINEAMIENTOS RELACIONADOS CON LA RED INSTITUCIONAL DE UN PROCESO DE REUBICACIÓN</b>	Previo al inicio de cualquier proceso de reubicación se deben definir claramente cuáles son las instituciones, entidades u organizaciones sociales y demás actores que se deben al igual que las funciones que deben desempeñar en cada etapa del proceso, de acuerdo a sus competencias y especialidades, las cuales deben trabajar en red, es decir, de manera conjunta, articulada y coordinada, estableciendo procedimientos de actuación conjuntos, para lograr los objetivos propuestos con eficiencia y eficacia, con el fin de maximizar los recursos disponibles. Por tanto, también se deben realizar las siguientes actividades:
	Seleccionar los profesionales que participarán en el proceso, sensibilizarlos, capacitarlos y establecer un sistema de comunicación constante que les permita delimitar con claridad la actuación oportuna, para que no se rompa la continuidad de las acciones por falta de comunicación y, ante

	<p>todo, mantener el compromiso por parte de los actores, retroalimentación, sistematización de cada etapa y evaluación conjunta para aplicar correctivos a problemas identificados en cada momento.</p>
	<p>Lo más importante es el principio de planificación para que haya concordancia entre las instituciones y no todas empiecen a actuar en distintas direcciones, sino con una buena aceptación de todas las partes y congruencia en el desarrollo del proyecto, aunando esfuerzos para no trabajar de manera particular y, así, garantizar un mejor proceso y que se pueda ejecutar de manera participativa en las mejores condiciones.</p>
	<p>Cada proceso es distinto, por eso debe existir una oficina u organización en la administración municipal que lidere cada proceso, convoque los actores con la comunidad, promueva la sensibilización y acumulación del conocimiento para poder desarrollar ese tipo de acciones.</p>
	<p>Las instituciones que hacen parte de los procesos de reubicación, deben actuar articuladamente desde las mismas decisiones y acciones que se adoptan desde el Concejo Municipal, apoyarse mutuamente y en alineamiento e interés colectivo para sacar adelante esos procesos.</p>
	<p>Esta articulación debe hacerse desde el comienzo, desde la caracterización, inventarios o estudios sobre el estado de las viviendas, con participación de las entidades públicas, la misma comunidad y el sector privado que también debe conocer la situación, pues cuando llegan actores sobre el final de proceso, se genera mucho escepticismo sobre todo en los actores locales y a veces los procesos se caen por eso.</p>
	<p>Por cada factor, involucrar una mesa de trabajo donde se pueda invitar a la gestión interinstitucional y articular varias entidades; lo más importante en una reubicación, es la planeación y la coordinación interinstitucional.</p>
<p><b>ACCIONES QUE SE DEBEN LLEVAR A CABO EN UN PROCESO DE REUBICACIÓN E INSTITUCIONES QUE LAS DEBEN REALIZAR</b></p>	
<p><b>ACCIONES QUE SE DEBEN LLEVAR A CABO EN UN PROCESO DE REUBICACIÓN</b></p>	<p><b>INSTITUCIONES O ENTIDADES QUE LAS DEBEN REALIZAR</b></p>
	<p>La administración municipal y Corpocaldas como instituciones que generan estos estudios debe</p>

<p><b>Revisar los estudios de detalle en las zonas declaradas en el POT como zonas de alto riesgo no mitigable donde solo cabe la reubicación como acción correctiva.</b></p>	<p>proporcionar todos los documentos y mapas resultantes de los estudios realizados, para que la administración municipal pueda tomar la decisión de reubicar, identificar y cuantificar la población a reubicar.</p>
<p><b>Definir la entidad que liderará el proceso de reubicación y convocará a las instituciones u organizaciones que deben participar en cada fase del proceso.</b></p>	<p>La administración municipal debe asumir esta función y delegar en una de sus entidades el liderazgo y coordinación interinstitucional. La Unidad de Vivienda de la Alcaldía podría ser la encargada de liderar y adelantar todas las fases de este proceso con el apoyo de las demás entidades públicas o privadas que participen en las reubicaciones.</p>
<p><b>Definir la entidad y los profesionales que se harán cargo de realizar el diagnóstico y el acompañamiento de las familias, la ejecución y evaluación del proyecto.</b></p>	<p>Esta función debe ser desempeñada por la entidad delegada de liderar el proceso, la cual podrá contratar con otra entidad pública o privada el desarrollo de cada etapa.</p>
<p><b>Realizar el diagnóstico socioeconómico de las familias a reubicar</b></p>	<p>La UGR con la participación de todas las Organizaciones Comunitarias de base como las Juntas de Acción Comunal (JAC), las Juntas Administradoras Locales y otros habitantes de las comunidades (que conocen los entornos y las necesidades), a la hora de definir las estrategias a considerar en la formulación de los proyectos.</p>
<p><b>Implementar medidas para prevenir la ocupación de más asentamientos en la zona que será desalojada mientras se realiza la reubicación y después de ella.</b></p>	<p>La Secretaría de Gobierno, es la llamada a desempeñar esta función mediante la socialización del Código de Policía con el cual se puede mejorar el entorno; y, mediante sus inspecciones de control urbano, detecte nuevos asentamientos y emprender acciones para prevenir su consolidación.</p>
<p><b>Obtener los certificado de riesgo de los predios a desalojar o reubicar.</b></p>	<p>Estos certificados los debe expedir la Secretaría de Planeación Municipal.</p>
<p><b>Evaluar las condiciones de los predios destinados a construir soluciones habitacionales para reubicación de las familias.</b></p>	<p>La Unidad de Gestión del Riesgo-UGR, es la más competente para determinar si los terrenos están en condiciones aptas o si presentan factores de riesgo.</p>
<p><b>Realizar las acciones para evitar a las familias futuros problemas asociados al impuesto predial. Pues cuando se trata de viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo y que tengan</b></p>	<p>Las viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo y que tengan escritura, deben pasar al municipio de Manizales mediante la Unidad de Bienes, para que las familias no sigan recibiendo las facturas del predial, y no queden cargando con ese gasto.</p>

<p><b>escritura, esos predios deben pasar al municipio de Manizales</b></p>	
<p><b>La claridad de los procesos de elección de las zonas de reasentamiento y de entrega de las resoluciones de vivienda, deben realizarse garantizando su claridad y transparencia en el manejo de recursos.</b></p>	<p>La Personería Municipal, es la que debe garantizar dicha claridad y transparencia como un derecho de los reubicados.</p>
<p><b>Garantizar la prestación de los servicios públicos y domiciliarios, y las condiciones de habitabilidad que deben tener los reubicados.</b></p>	<p>Aguas de Manizales, CHEC, y demás empresas de servicios públicos domiciliarios, Secretarías de Salud, Educación, Camacol, u otras empresas encargadas de construir las soluciones habitacionales, deberán asumir dichas funciones.</p>
<p><b>Implementar acciones que posibiliten dinámicas económicas y productivas en los sitios de reubicación.</b></p>	<p>Las ONG, las Secretarías de TIC y Competitividad son las llamadas a promover e impulsar la creación de nuevas empresas, o de desarrollar procesos de formación con grupos familiares reubicados que desean hacer emprendimiento, pero no saben cómo.</p>
	<p>La Cámara de Comercio no solo puede participar como entidad ejecutora de recursos, sino que aporta formación e incubadoras de proyectos de emprendimiento y creación de nuevas empresas en los sitios receptores de población reubicada.</p>
<p><b>Brindar apoyo para que las familias puedan acceder y tramitar los subsidios de vivienda.</b></p>	<p>Confamiliares, es una de las entidades que ayuda con la postulación subsidios en Manizales ante el Ministerio de Vivienda.</p>
	<p>El Fondo Nacional del Ahorro puede contribuir a que las familias a reubicar que laboran y estén afiliadas, puedan adquirir créditos para vivienda.</p>
	<p>El Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE, se encarga de entregar las postulaciones, ejecutar todo el proceso para poder postular y después adjudicar, pues la resolución de adjudicación viene de la Presidencia de la República, Ministerio de Vivienda (seccional - postulaciones).</p>
	<p>El gobierno nacional y Ministerio de Vivienda (con estímulos, subsidios y fuentes de financiamiento que pueda aportar recursos de vivienda porque los municipios son muy limitados en ese sentido).</p>

<b>Los diferentes procesos realizados en una reubicación deben ser sistematizados para ser verificados y evaluados qué funciona o no.</b>	Esta labor puede ser asumida por las universidades.
<b>Realizar vigilancia y control en el manejo de los recursos.</b>	Esta labor puede ser realizada por los miembros de las comunidades en proceso de reubicación y un representante del municipio.
<b>Evaluación de las condiciones de vida de los reubicados en los sitios de recepción.</b>	Las universidades y los funcionarios delegados por la administración municipal pueden asumir esta acción.
<b>Prevención de nuevos asentamientos en las áreas desalojadas y recuperación de terrenos.</b>	Estas acciones deben ser asumidas por la Secretaría de gobierno mediante las inspecciones de control urbano, y Corpocaldas debe encargarse de su recuperación.
<b>ASPECTOS A CONSIDERAR EN UNA EVALUACIÓN O DIAGNÓSTICO DE LA POBLACIÓN A REUBICAR Y QUIÉNES DEBERÍAN HACER LA EVALUACIÓN</b>	
<b>ASPECTOS A EVALUAR</b>	
Se debe evaluar la tenencia, mejora, posesión, o titularidad del derecho real de dominio de las personas que se van a reubicar (porque a veces se le da la oportunidad a quien no lo necesita), la estructura de las viviendas y las familias, y ya con ellas identificadas, realizar el inventario, el censo y el estudio socioeconómico.	
Se debe considerar todo lo que trae la ficha social, cuántas personas habitan, de qué se compone la casa, cuántas trabajan, el estudio socio económico, si hay adultos mayores o menores, qué enfermedades sufren; en la ficha social se identifican todo lo que puede ser la problemática social y las necesidades, todos esos formatos ya están establecidos y cada entidad debe disponer de ellos.	
Es necesario evaluar la composición familiar para poder considerar las soluciones que se van a brindar dependiendo si son 2, 6, 8 miembros, a fin de que no sean soluciones estándar donde se da hacinamiento, aunque esto, puede contrariar las políticas de vivienda de interés prioritario, donde los topes del valor de la vivienda no se ajustarían a unidades con muchos espacios. Por tanto, debe revisarse si la solución para familias numerosas que tengan que apelar a vivienda totalmente subsidiada, fuera una sola unidad o una unidad para cada núcleo familiar.	
Infraestructura, existencia de servicios, espacio público y equipamiento en los sitios expulsores.	
Las fuentes de ingresos, para determinar las condiciones que debieran tener ellos para que ese traslado a la nueva zona no sea tan agresivo y difícil, aunque cambien las condiciones de sustento.	
Identificar aspectos asociados al arraigo cultural, económico, el nivel de escolaridad de las familias.	
<b>QUIÉNES LO DEBEN REALIZAR</b>	

Aunque esta evaluación se puede contratar con alguna firma especializada para ello o la puede hacer personal de la administración, las ONG u otras entidades, las universidades tienen posibilidades y capacidades para acompañar esos procesos y lograr mayor interlocución. Lo más importante es que sea personal idóneo como técnicos calificados, geólogos ingenieros civiles y demás personal de gestión del riesgo, trabajadores sociales, psicólogos (quienes, hacen acompañamiento a la comunidad, de la mano de técnicos del área ambiental para determinar las áreas que deben ser protegidas), y realizan todo el proceso social, mediante la ficha social para identificar los núcleos familiares que comprenden las familias a reubicar.

El acompañamiento de las trabajadoras sociales en la identificación de los núcleos familiares debe ir de la mano de un abogado, para identificar aspectos de tipo jurídico o normativo.

Se debe hacer con participación de la comunidad misma para identificar adecuadamente sus características y la definición de aquellas que desean tener cuando lleguen a la nueva ubicación, porque no se puede pretender llegar en las mismas condiciones que tenían antes.

La evaluación o diagnóstico de las familias a reubicar, debe ser realizado por profesionales idóneos en la materia, bien sea de cualquier institución pública o privada o de cualquier organización comunitaria que tengan la experiencia. En cuanto al censo de esta población, lo más importante, es que se establezcan unos criterios definidos claros de cómo deben ser la población objeto a censar y a reubicar posteriormente. Es fundamental la unificación de criterios en los censos y en los registros porque en cada dependencia los funcionarios se ven en aprietos cuando el gobierno nacional dice que va a dar 200, 500 o 800 subsidios de vivienda, y aunque se mantiene un inventario de viviendas ubicadas en alto riesgo, es común que falte algún aspecto como número de cedula de alguna persona o cualquier otro dato, y realizar nuevos censos para completarlos es un desgaste para las entidades, por eso hay que unificar la información para que todas las entidades cuenten con la misma información.

Debe ser un trabajo multidisciplinario, porque hay que estudiar aspectos socioeconómicos, y físico espaciales de cómo vive la población, así como evaluar factores urbanísticos para generar las mejores opciones con el fin de que la reubicación sea lo menos traumática para las familias. Además, se deben involucrar las personas sociales que sepan cómo se hacen las actas de vecindad, aquellas que se identifican en el sector y hayan realizado ese primer encuentro, pues son las trabajadoras sociales quienes realizan ese primer momento en las comunidades, en tanto es a ellas a quienes les abren las puertas de las casas e identifican los núcleos familiares, las metodologías, las dinámicas sociales y todo el componente de la dinámica de ellos.

**ACTIVIDADES O PROGRAMAS QUE PODRÍAN CONTRIBUIR A LA RECUPERACIÓN SOCIAL, ECONÓMICA, CULTURAL Y AMBIENTAL DE POBLACIÓN REUBICADA**

<b>RECUPERACIÓN SOCIAL</b>	<b>RECUPERACIÓN ECONÓMICA</b>	<b>RECUPERACIÓN CULTURAL</b>	<b>RECUPERACIÓN AMBIENTAL</b>
Equipamientos sociales como escuelas, colegios, servicios públicos, vías. Sería importante educar para quitarle a las familias ese arraigo por su territorio anterior y enseñarles que es	Generar dinámicas productivas, es decir, no solo darles la casa sino los medios para que ellos puedan subsistir, nuevas opciones de trabajo	Acciones deportivas (escuelas deportivas, gimnasios comunitarios, canchas deportivas), culturales para que se sientan acogidos no solo dentro de su barrio sino	<b>EN EL SITIO EXPULSOR:</b>

<p>necesario luchar para tener una vida mejor.</p>	<p>que les permitan generar los recursos necesarios para pagar sus facturas y los nuevos gastos que tienen que asumir.</p>	<p>en diferentes escenarios de la ciudad.</p>	<p>Reforestación asistida.</p>
<p>El acompañamiento es importante, porque algunas familias no tienen servicios sanitarios en las zonas de alto riesgo donde viven y, por tanto, no conocen la forma como los deben utilizar, o les falta conciencia frente a su nueva obligación de pagar los servicios públicos que se generan en el nuevo sector al que son trasladados.</p> <p>Por tanto, es necesario acompañarlos para que se integren adecuadamente al nuevo entorno, construyan un nuevo tejido social, aprendan a desarrollar estas prácticas, y se apropien de sus nuevas responsabilidades.</p>			<p>Desarrollar un proceso de conversión de esos puntos en atractivos ambientales bien sea para conservación, o senderos ecológicos que generen memoria histórica de que ahí existió una ocupación, pero que por factores de riesgo hoy es un espacio ambiental para la ciudad.</p>
<p>Programas de formación para la sana convivencia familiar, vecinal y comunitaria; programas recreativos, promoción de grupos líderes en poblaciones infantiles y de jóvenes, fomento de actividades deportivas, acciones de prevención de consumo de sustancias psicoactivas.</p>	<p>Identificar las potencialidades de las personas para diseñar programas de capacitación en modistería, panadería, zapatería servicios de digitación de trabajos y fotocopiadora, construcción u otras actividades de acuerdo a las potencialidades identificadas.</p>	<p>Promover el desarrollo de capacidades artísticas en los miembros de las familias, y la recuperación de juegos tradicionales para el aprovechamiento del tiempo libre.</p>	<p><b>EN LOS SITIOS DE RECEPCIÓN:</b> Educación ambiental.</p> <p>Formación de los reubicados para el cuidado del nuevo entorno y el paisaje urbano.</p> <p>Promover la siembra de árboles.</p> <p>Promover la disposición adecuada de residuos sólidos (no arrojar desechos</p>
	<p>Capacitación para el emprendimiento de nuevos negocios para que se ayuden a financiar parte de la</p>		



	vivienda y salir adelante.		sobre las vías o zonas verdes).
			No talar los árboles para explotación económica.
			No crear focos generadores de vectores.

ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN LOS APORTES DE LOS PROFESIONALES ENTREVISTADOS

### 5.1.1 Aportes Identificados En Las Entrevistas En Cuanto A Posibles Soluciones Relacionadas Con El Análisis Del Problema

La información recolectada mediante las entrevistas, con respecto a los problemas identificados mediante revisión bibliográfica en los procesos de reubicación realizados en Manizales a lo largo de la historia, se agruparon en cinco categorías de análisis en las cuales se incluyeron los aportes comunes de los entrevistados para ajustar las acciones a implementar en próximas reubicaciones, tal y como se expone en la tabla 9 que aparece a continuación:

Tabla 9 Aspectos a considerar en las soluciones relacionadas con el árbol de problemas

CATEGORÍA	PROBLEMAS ESPECÍFICOS	ASPECTOS A CONSIDERAR
<b>REUBICACIÓN NO PREVENTIVA</b>	La reubicación no fue producto de una política pública de reubicación preventiva, sino de la urgente necesidad de reubicar a los damnificados después de ocurridos los desastres.	Las reubicaciones deben ser parte de una política pública con un modelo adecuado de vivienda, y distintas opciones de planes habitacionales. No tomar las reubicaciones solo porque ocurrió la emergencia, y tener un banco de tierras porque el gobierno generalmente, solicita un predio con servicios.
		El proceso de reubicación debe ser considerado como una medida preventiva y no como un proceso exclusivo y obligatorio para damnificados.

<b>NO PARTICIPACIÓN DE LAS FAMILIAS EN LA TOMA DE DECISIONES</b>	<p>El problema no es percibido como tal, por las familias afectadas ni la atención del gobierno local respondió a su movilización colectiva.</p>	<p>Se requieren procesos de sensibilización, para lograr el empoderamiento de la comunidad, es decir, que las familias conozcan las circunstancias por las que deben ser reubicadas y sean conscientes de los riesgos que ellos mismos viven, pero que también se empoderen de la alternativa de solución con la que se va a trabajar y no aterrizar en un ejercicio de conocer una solución con la cual no están familiarizados.</p>
	<p>No se evidencia liderazgo de los actores sociales o políticos (dirigentes comunitarios, medios de comunicación, academia, alcaldía, aspirantes políticos o concejales), para impulsar el reconocimiento y la solución del problema por parte del gobierno local.</p>	<p>Es fundamental el liderazgo por parte de la administración municipal o de alguna de sus entidades competentes para que se convierta en gestor de un proceso de reubicación, pues es muy importante que haya una cabeza visible que lidere, convoque y coordine las actividades. Los procesos de reubicación requieren de unas voluntades políticas y mucho apoyo, porque una sola oficina o una sola entidad no puede hacer bien esos procesos. El liderazgo es muy importante porque de ahí parte todo.</p>
	<p>La administración municipal no realizó un diagnóstico participativo, para conocer la percepción de las familias frente a sus necesidades, con el fin de planificar adecuadamente las soluciones, ni estudió la mejor alternativa al seleccionar los sitios para la reubicación.</p>	<p>Se debe realizar un diagnóstico de las familias a reubicar, en el cual se identifiquen distintos aspectos tales como la tenencia, mejora, posesión, o titularidad del derecho real de dominio de las personas que se van a reubicar, la estructura de las viviendas, la composición familiar, las enfermedades que sufren los adultos mayores y menores de edad, las fuentes de ingresos, la población</p>

		laboralmente activa, el arraigo cultural, económico, y nivel de escolaridad, entre otros aspectos que permitan un buen diagnóstico socioeconómico.
	La planeación de los proyectos de reubicación, no fue producto del debate público y la concertación colectiva de acciones y las soluciones de vivienda propuestas no consideraron la capacidad de pago de las familias a reubicar o asumir nuevas responsabilidades (servicios, impuestos, etc.).	Es indispensable que la Administración Municipal convoque la participación de las Organizaciones Comunitarias de base como Juntas de Acción Comunal, las Juntas Administradoras Locales y los habitantes de las zonas a reubicar (quienes conocen los entornos y las necesidades) con el fin de discutir y analizar conjuntamente las estrategias de reubicación a tener en cuenta en la formulación de los proyectos.
	Las decisiones con respecto a las alternativas de vivienda, fueron tomadas por la administración municipal, y se limitaron a planes de vivienda poco acordes a las necesidades de las familias a reubicar, quienes se tuvieron que acoger a ellos aún en contra de su voluntad.	No necesariamente se debe tener como única opción habitacional una vivienda nueva, sino que se pudo brindar a las personas a reubicar un subsidio para adquirir vivienda usada, lo cual no solo puede dar mayor agilidad y velocidad, sino un ahorro como parte de la gestión para poder llevar toda una comunidad a un sector específico.
<b>PROYECTOS NO ORIENTADOS A MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA</b>	Los proyectos de reubicación se limitaron al traslado de población de un lugar a otro, sin considerar acciones orientadas a reducir el riesgo social y a mejorar las condiciones de vida de los reubicados tales como (fuentes de empleo, programas de salud, formación y educación); o a promover su desarrollo humano y garantizar la satisfacción de sus necesidades básicas; más bien empeoraron su situación y los llevaron a cometer actos delictivos para conseguir el sustento.	Los proyectos de reubicación no se deben limitar al traslado de población de un lugar a otro, sino que se materialicen los otros escenarios, con buen equipamiento social (escuelas, colegios, vías, transporte, etc.), habitabilidad y generación de economía de mercado (dinámica comercial), en los sitios donde se reubiquen las familias.
		Planificar el programa de acompañamiento social a las

<b>NO COORDINACIÓN EN LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS</b>	<p>No hubo acompañamiento social, en los procesos de ejecución; cada familia tenía que enfrentar su propio proceso con muchas dificultades en la tramitación de subsidios.</p>	<p>familias por parte de la administración municipal a lo largo de todo el proceso incluyendo su orientación para su postulación a subsidios mediante Confamiliares y el Fondo Nacional del Ahorro.</p>
	<p>Algunas familias vendieron los lotes asignados y regresaron a su lugar de origen.</p>	<p>El diagnóstico de las familias se debe hacer con participación de la comunidad misma para identificar adecuadamente sus características y la definición de aquellas condiciones que desean tener cuando lleguen a la nueva ubicación, con el fin de tenerlas en cuenta a la hora de planear la oferta de vivienda, para evitar su retorno al lugar de origen.</p>
	<p>Deficiente coordinación de actores y en la organización comunitaria para promover cohesión social y acción colaborativa entre las distintas familias, que formarían un nuevo vecindario.</p>	<p>Brindar acompañamiento social incluso en el trasteo, la llegada, la relación con los vecinos, con la junta de administración de la propiedad, hasta el momento de estabilización, y ejecutar programas de formación para que las familias se integren adecuadamente a las condiciones del nuevo entorno, construyan un nuevo tejido social, aprendan a desarrollar nuevas prácticas, y se apropien de sus nuevas responsabilidades.</p>
		<p>También, se requiere acompañamiento, educación y trabajo para la adaptación y convivencia en propiedad horizontal, donde la gente no está acostumbrada a vivir. En este sentido, se deben realizar los talleres de habitabilidad y convivencia e identificar los grupos poblacionales para cuando lleguen a la vivienda ya se conozcan los grupos de adultos</p>

		mayores, las madres y menores, y ya haya una empatía entre vecinos para cuando vayan a habitar.
	Ausencia de espacios para escuchar sus inquietudes, resolver dudas y brindar asesoría a los reubicados.	Debe haber una oficina u organización en la administración municipal que coordine cada proceso, convoque los actores con la comunidad, promueva la sensibilización y acumulación del conocimiento para poderlo desarrollar exitosamente.
	Deficiente coordinación entre los funcionarios encargados de la ejecución de los procesos y las familias, quienes poco participaron en la identificación de ideas o estrategias que pudiesen mejorar los procesos.	Se debe realizar trabajo multidisciplinario porque hay que estudiar aspectos físico espaciales de cómo vive la población, pero también socioeconómicos y evaluar factores urbanísticos para generar las mejores opciones y que la reubicación sea lo menos traumática para las familias.
		Involucrar otros actores que puedan aportar o enriquecer el proceso, para que este sea producto de decisiones concertadas y no impuestas por los estamentos gubernamentales.
		Se debe establecer un programa o guía que oriente su participación a lo largo de todo el proceso de reubicación.
	Escasa participación de las organizaciones civiles que trabajaban en las zonas donde se reubicaron las familias, las cuales no fueron convocadas para apoyar a los reubicados y colaborarles con los procesos de readaptación a su nuevo entorno físico-espacial y social.	Es indispensable que las entidades encargadas de implementar los procesos de reubicación, convoque la participación de las organizaciones civiles tales como ONG, fundaciones y asociaciones que funcionen en las áreas de recepción, para que

		<p>con el apoyo de la Secretarías de TIC y Competitividad, desarrollen proceso de formación en procesos de creación de nuevas empresas, con las familias para promover el emprendimiento como forma de mejorar sus ingresos.</p>
	<p>Los procesos terminaron con la entrega de las viviendas de interés social, las cuales, por su reducido espacio, generó problemas de hacinamiento en los hogares, restringiendo la intimidad de sus miembros, sin posibilidades de ampliar los espacios o construir la segunda planta pues en razón de la falta de recursos económicos, apenas si lograban sobrevivir, con serias dificultades para pagar las cuotas de su casa y los servicios públicos.</p>	<p>Las instituciones o entidades para realizar los procesos de reubicación, deben calcular adecuadamente el costo de cada reubicación, de acuerdo a la composición familiar de las familias, y a la lógica de la habitabilidad, para evitar problemas de convivencia al interior del hogar a causa del hacinamiento. Además, no solo darles la casa sino los medios para que ellos puedan subsistir, nuevas opciones de trabajo que les permita generar los recursos necesarios para pagar sus factura y los nuevos gastos que tienen que asumir.</p> <p>La Unidad de Bienes debe recibir las viviendas que tienen escritura, para evitar futuros problemas asociados al impuesto predial, con el fin de que las familias no sigan recibiendo las facturas del predial, y no tengan que seguir asumiendo dicha responsabilidad.</p>
	<p>Los proyectos de reubicación, no fueron evaluados para analizar sus resultados después de haber sido ejecutados; pues los estudios evaluativos al respecto han sido abordados desde</p>	<p>Es indispensable la vigilancia y control de las acciones, tanto antes como después de la reubicación.</p>

<b>NO EVALUACIÓN DE PROYECTOS POR LAS ENTIDADES PÚBLICAS</b>	la academia y, los informes institucionales sobre la situación actual de las familias después de reubicadas, fueron los primeros ausentes en la literatura revisada.	Después de la reubicación, las entidades o instituciones encargadas de implementar este tipo de procesos, deben evaluar las condiciones de vida de las familias después de reubicadas, para saber si estos procesos han sido realmente efectivos y así identificar lo que se debe hacer o no en próximas reubicaciones.
	En la mayoría de los proyectos de reubicación, tampoco se definieron medidas de control urbano para evitar que las áreas desalojadas fueran ocupadas de nuevo, ni existen informes actualizados del número real de estas reocupaciones, que permitan establecer un comparativo con las zonas desocupadas.	Antes de entregarles las llaves de la nueva casa, se debe exigir a las familias la previa demolición de la vivienda e implementar medidas de recuperación ambiental de los terrenos desocupados, como la creación de escombreras, reforestación y excelente control urbano por parte de las autoridades competentes.
		Los municipios deben entregar a Corpocaldas las zonas declaradas de alto riesgo donde se adelantaron reubicaciones para que la entidad realice procesos de restablecimiento, restauración o recuperación ambiental, es decir, que los territorios recuperados, deben ser trabajados urbanísticamente para que se conviertan en suelos de protección, y no se vuelvan a invadir.

ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN EL ÁRBOL DE PROBLEMAS Y LOS CORRECTIVOS  
IDENTIFICADOS EN LAS ENTREVISTAS

### **5.1.2 Consideraciones En Relación A Las Acciones Que Debe Empezar La Administración Municipal Para Iniciar Un Proceso De Reubicación**

Las acciones que debe realizar la Administración Municipal en relación a gestión de recursos, reubicación, estudios geológicos, geotécnicos y ambientales para determinar las

obras, así como las actividades a emprender en las áreas donde se efectúa la reubicación y ejecución de obras, se especifican en la tabla 10 que aparece a continuación:

Tabla 10 Acciones que debe emprender la administración municipal

ÁREAS DE ACCIÓN	ACCIONES
<b>GESTIÓN DE RECURSOS</b>	Realizar los cálculos de los costos que implicará el proceso de reubicación.
	Estudiar el presupuesto y el recurso humano capacitado disponible en la administración para adelantar la reubicación.
	Definir el recurso humano necesario para llevar a cabo las distintas etapas del proceso de reubicación.
	Identificar las entidades y organizaciones que pueden financiar el proceso de reubicación.
<b>REUBICACIÓN</b>	Tomar la decisión de reubicar basándose en las zonas de alto riesgo ya definidas en el POT y con estudios de detalle donde la medida definida es la reubicación.
	Definir la entidad que se encargará de liderar el proceso y convocar a las instituciones pertinentes que se deben involucrar en la formulación y adopción de la política pública.
	Determinar la entidad pública o privada que realizará el diagnóstico, ejecución y evaluación del proceso.
	Se deben revisar las áreas de riesgo y si ya se identificaron e incorporaron en el POT de 2017, esas serían las primeras decisiones a tomar, para poder tener un inventario de todas las zonas a reubicar. Ahora con el nuevo suelo condicionado, si es propietario de un predio o sector con esa característica, se puede hacer un estudio técnico y definir más en detalle que sectores o no son objeto de reubicación en la ciudad y después hacer un censo para que no se doble la población en el inventario.
	Revisar los estudios y mapas de amenaza existentes tanto del sitio a reubicar como de los posibles lugares donde se reubicará la población, permitirá identificar la predisposición del terreno a la inestabilidad de acuerdo a las características geológicas, geomorfológicas y geotécnicas, así como los escenarios de vulnerabilidad y la zonificación



<b>ESTUDIOS GEOLÓGICOS, GEOTÉCNICOS Y AMBIENTALES PARA DETERMINAR LAS OBRAS</b>	de la vulnerabilidad, la zonificación del riesgo y aceptabilidad del riesgo.
	Realizar los estudios de detalle en la zona de alto riesgo, cuando estos no se hayan realizado, para determinar si es mitigable o si es necesario reubicar.
<b>ACTIVIDADES A EMPRENDER DONDE SE EFECTÚA LA REUBICACIÓN</b>	Ordenar los estudios necesarios para identificar las condiciones de riesgo en terrenos disponibles para reubicar la población, cuando estas no estén identificadas.
	Inspeccionar la zona de recepción para determinar la existencia de redes de alcantarillado, servicios públicos vías e instituciones educativas de salud, escenarios deportivos, locales comerciales y fuentes de trabajo.
<b>EJECUCIÓN DE OBRAS</b>	Determinar los costos de las alternativas de mitigación, incluyendo el reasentamiento de viviendas, identificar el tipo de obra a ejecutar para mitigar o tratar el riesgo cuando esto es posible en las zonas de alto riesgo y en las áreas de recepción de población.
	Calcular el presupuesto, definir las partidas presupuestales y las entidades que realizarán las obras.

ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN LAS ENTREVISTAS

### **5.1.3 Aspectos A Considerar En Los Lineamientos Para La Formulación De La Política Pública**

La sistematización de las entrevistas realizadas a los funcionarios públicos y actores comunitarios que participaron en el grupo focal, no solo permitió corroborar el árbol de problemas detectados mediante la revisión sistemática de literatura, en las experiencias de reubicación que se han llevado a cabo en Manizales a lo largo de la historia, y enriquecerlo con los correctivos por ellos aportados para evitar errores en próximas reubicaciones, sino identificar los aspectos positivos o negativos y las lecciones aprendidas, así como aspectos importantes que deben ser integrados a lo largo de la propuesta de lineamientos para la formulación de políticas públicas, tales como los que se exponen a continuación:

1. Decisión de la administración municipal de reubicar población en alto riesgo; para lo cual, debe revisar en el POT 2017 cuáles son los sectores que cuentan con estudios de detalle y están incorporados como zonas de alto riesgo no mitigable, con el fin de priorizar y definir aquellos que se van reubicar.
2. Liderazgo por parte de la administración municipal, o de entidad pública del orden municipal, delegada para emprender las acciones necesarias en un proceso de reubicación.
3. Definir y convocar la red institucional que debe intervenir en el proceso de reubicación, los profesionales y funciones que cada uno debe desempeñar, así como las estrategias para su articulación, comunicación y coordinación de procesos o actividades.
4. Como factor de éxito de una reubicación se destaca el empoderamiento de la comunidad, es decir, que las familias conozcan las circunstancias por las que deben ser reubicadas, las razones técnicas por las que se llega a una solución, de determinación de sitio, características de la vivienda y sean conscientes de los riesgos que ellos mismos viven pero que también se empodere de la alternativa de solución con la que se va a trabajar y no aterrizar en un ejercicio de conocer una solución con la cual no están familiarizados.
5. Realizar el censo de población a reubicar y realizar el diagnóstico o evaluación socioeconómica identificando sus condiciones actuales para tenerlas en cuenta cuando se elabore el plan de reubicación, con el fin de que se puedan conservar o mejorar, es decir, determinar las condiciones que debieran tener ellos para que ese traslado a la nueva zona no sea tan agresivo y difícil, aunque cambien las condiciones de sustento.
6. Además, es necesario establecer unos criterios claros de cómo deben ser la población a reubicar, al igual que unificar aquellos que deben ingresarse a la ficha social (por ejemplo, cuantas personas habitan, de qué se compone la casa, cuantas trabajan, el estudio socio económico, si hay adultos mayores o menores, qué enfermedades sufren, en la ficha social se identifican todo lo que puede ser la problemática social y las necesidades), además de evaluar la tenencia, mejora,

posesión, o titularidad del derecho real de dominio de las viviendas por parte de las personas que se van a reubicar.

7. Retomar las lecciones aprendidas como la playita y considerar como solución los subsidios para vivienda usada y establecer como condición para la entrega de las llaves de la nueva casa o de la carta cheque, que el usuario haga previamente la demolición de su vivienda.
8. En procesos de reubicación en edificaciones de propiedad horizontal es muy importante planear programas que faciliten la preparación para la convivencia de las familias en los sitios donde serán reubicadas, y para que aprendan a vivir en los nuevos espacios.
9. Debe haber una gestión y liderazgo estatal en tres líneas fundamentales: la gestión social, la estructuración técnica de los proyectos, y el acompañamiento a una estructuración financiera no solo para el proyecto sino para que las familias puedan acceder. Definir cómo será el acompañamiento social del estado en el trasteo, la llegada, la relación con los vecinos, con la junta de administración de la propiedad, hasta el momento de estabilización.
10. La participación de las comunidades y familias a reubicar tanto en el proceso de diagnóstico, apropiación del problema y la solución a implementar como en la vigilancia y control de los procesos es un factor fundamental.
11. Se debe realizar una sistematización de la experiencia de reubicación, en un marco académico científico para conocer cada proceso y verificar que va funcionando, con el fin de realizar ajustes o aplicar correctivos.
12. Los municipios deben entregar a la corporación las zonas declaradas de alto riesgo donde se adelantaron reubicaciones para que la entidad realice procesos de restablecimiento, restauración o recuperación ambiental.
13. Los predios de las familias reubicadas se deben entregar a la Unidad de Bienes del municipio para que no se les continúe cobrando el impuesto predial a las familias.
14. En el sitio expulsor, desarrollar un proceso de conversión de las zonas donde se generó la reubicación, en atractivos ambientales bien sea para conservación o senderos ecológicos que generen memoria histórica de que ahí existió una

ocupación pero que por factores de riesgo hoy es un espacio ambiental para la ciudad.

15. Los procesos de reubicación deben realizarse siempre bajo un principio de planificación, que permita la debida ejecución de las distintas etapas de este tipo de procesos, además con una buena socialización porque todos los cambios generan controversias y coyunturas para que las personas estén bien preparadas frente a esos procesos.
16. Se deben mejorar las propuestas para los sitios donde van a ser reubicadas las familias, pensar en condiciones de habitabilidad, porque esos apartamentos cuando son tan pequeños no son atractivos para las familias porque se generan problemas de convivencia, delincuencia, drogadicción, entonces se requiere acompañamiento por la administración municipal.
17. Se deben implementar programas para la recuperación social económica, cultural y ambiental de las familias, es decir, que además de la solución habitacional se deben generar dinámicas productivas como establecimientos institucionales de gran impacto que promuevan a su vez, dinámicas comerciales distintas para que el territorio sea más atractivo y, la ciudad, encuentre posibilidades de generar dinámicas sociales comerciales y laborales.
18. Igualmente, implementar programas de formación para la sana convivencia familiar, vecinal y comunitaria; programas recreativos, promoción de grupos líderes en poblaciones infantiles y de jóvenes, fomento de actividades deportivas, acciones de prevención de consumo de sustancias psicoactivas, actividades deportivas, culturales para que se sientan acogidos no solo dentro de su barrio sino en diferentes escenarios de la ciudad; y programas para la formación en buenas prácticas ambientales, para la conservación del nuevo paisaje urbano y la conservación de los recursos naturales.
19. El proceso de reubicación de población ubicada en zonas de alto riesgo no mitigable, debe ser considerado como una medida preventiva y no como un proceso exclusivo y obligatorio solo para damnificados.

#### 5.1.4 Análisis De Categorías

Como categorías de discusión para construir las conclusiones de las entrevistas sobre las experiencias de reubicación en Manizales a lo largo de la historia, se proponen las siguientes: aspectos positivos (logros y lecciones aprendidas). Como aspectos negativos (desaciertos, dificultades, problemas). Por último, hallazgos.

Los **logros** se pueden definir como los resultados positivos obtenidos en los procesos de reubicación y, las **lecciones aprendidas**, como casos exitosos de reubicación que pueden servir de ejemplo para realizar otras reubicaciones, así como aquellas acciones que se deben implementar o no, para lograr el éxito de dichos procesos.

Los **desaciertos** en este caso, se pueden considerar como aquellas acciones o decisiones que no se tomaron en su momento y que generaron problemas en el mismo proceso de reubicación o problemas posteriores.

Las **dificultades** se pueden entender como aquellos aspectos inherentes a la conducta humana (actitudes, falta de conocimiento, creencias, costumbres, modus operandi), o como las implicaciones propias de los procesos de reubicación que pueden generar inconvenientes, obstáculos o resistencia a la reubicación.

**Los problemas**, se pueden concebir como conflictos, consecuencias o efectos negativos que se pueden generar en un proceso de reubicación.

**Los hallazgos**, son en este caso, conceptos o aportes emergentes en las entrevistas, asociados a la gestión del riesgo.

En cuanto a los lineamientos para la formulación de política pública, se podría generar la discusión del grupo focal para emitir conclusiones en torno a la unificación de las acciones que se deben realizar en cada fase del proceso de formulación de la política pública de reubicación de población en alto riesgo no mitigable, en función de los objetivos planteados, para lo cual se proponen las siguientes categorías de discusión:

Momentos o secuencia de acciones a considerar en un proceso de reubicación de población en alto riesgo; mapa institucional requerido para la formulación de la política; acciones para la articulación de los distintos actores o instituciones; aspectos a evaluar en

una población a reubicar y profesionales que deben realizar la evaluación; y, programas o acciones para la recuperación social económica, cultural y ambiental de los reubicados. No obstante, del análisis de las entrevistas se pueden emitir las siguientes conclusiones preliminares:

\_En los procesos de reubicación de población en alto riesgo que se han llevado a cabo en el Municipio de Manizales, se identificaron aspectos positivos tales como **logros y lecciones aprendidas**.

Entre los **logros**, se pueden destacar que las familias se asentaron en un nuevo entorno con garantías de acceso a servicios públicos, frente a las condiciones que tenían mejorando su calidad de vida, además de la salvaguarda de la vida e integridad de las familias reubicadas al alejarlas del riesgo de deslizamiento e inundaciones y, en casos como La Playita, además de la reducción a cero del riesgo, no se volvieron a presentar nuevos asentamientos humanos, debido a que en esa zona se construyó una escombrera y se dio la recuperación, aunque no asistida del territorio. En la comuna San José, se logró la reubicación de familias en el mismo territorio favoreciendo el mantenimiento del tejido social y, mediante una metodología participativa, el fortalecimiento de las relaciones vecinales a través de unos talleres de habitabilidad y convivencia.

Como **lecciones aprendidas** los entrevistados destacaron el caso de La Playita como el caso más sonado y exitoso desarrollado en Manizales, demostrando que en un proceso de reubicación no necesariamente se tenía que tener como única opción habitacional una vivienda nueva, sino que se les brindó la opción de obtener subsidios para comprar casa usada en cualquier sitio de la ciudad donde los recursos subsidiados y sus propios ingresos se lo permitieran, exigiéndoles como condición la demolición previa de su vivienda, lo cual al igual que la construcción de una escombrera en el sector desalojado que ha evitado hasta el momento actual la aparición de nuevos asentamientos humanos fue un acierto contundente. Los territorios recuperados deben ser trabajados urbanísticamente para que se conviertan en suelos de protección, y así garantizar que no se vuelvan a invadir o a reocupar.

\_En los procesos de reubicación, también se identificaron aspectos negativos reflejados en **desaciertos, dificultades, y problemas**. Entre los **desaciertos** se pueden destacar la no entrega de los predios desocupados a la Unidad de Bienes del municipio, que generó para las familias la continuación de la obligación de pago del impuesto predial, y la no exigencia de demolición de las viviendas antes de entregarles las llaves de la nueva casa o la carta cheque (como ocurrió en el sector de Bajo Andes), que llevó a muchas personas beneficiadas con la reubicación, a regresar a su lugar de origen o a alquilar sus viviendas, sin contar con la falta de implementación de acciones de control urbano para que esos territorios no volvieran a ser reocupados, generando nuevos asentamientos humanos.

Otro **desacuerdo** fue que no se consideraron las condiciones de habitabilidad de las viviendas, en tanto en sus reducidos espacios se han tenido que acomodar entre 6 y 8 personas que en muchas ocasiones estaban acostumbrados a vivir en casas grandes, aunque con el riesgo de perder sus vidas, generando con ello hacinamiento y escasa privacidad para los miembros de las familias, ni se consideraron acciones para su recuperación social, económica, cultural y ambiental, por lo cual, la falta de generación de fuentes de empleo, y la pérdida de aquellas que tenían antes de la reubicación, hace que las familias no puedan cumplir con las nuevas obligaciones generadas en el nuevo sector, como es el pago de agua, luz, gas, alumbrado público, y administración para mantenimiento de zonas verdes, fachadas etc., que tienen que ser sufragados por todos.

Como **dificultades** se destaca la falta de participación comunitaria y sensibilización de las familias a reubicar en algunos casos de reubicación, donde la falta de conciencia de las personas frente a la situación de riesgo y la posibilidad de perder la vida, como las del sector de El Aguacate, generó serios inconvenientes para realizar con éxito algunas reubicaciones. Igualmente, la informalidad tanto en la consecución de los servicios públicos como en el pago de impuestos, que suele existir en muchos sectores donde es necesaria la reubicación de familias representa una gran dificultad para que accedan voluntariamente a la reubicación.

Con respecto a los **problemas**, se puede mencionar que, en construcciones de propiedad horizontal e incluso en las soluciones de vivienda unifamiliar, se generan conflictos de

convivencia por la presencia de diferentes culturas o maneras de vivenciar su desarrollo diario, conllevando a conflictos de intereses y a que algunos actores impongan el orden, pero bajo restricciones a la libertad de los ciudadanos; problemas como la delincuencia, drogadicción, micro-tráfico no se resuelven con la reubicación.

Además, se suelen perder las fuentes de trabajo que tenían en los sectores de origen generándose el desempleo y problemas derivados de este factor. como las actividades ilícitas para conseguir el sustento y los recursos económicos para responder por el pago de servicios, sin contar con el hacinamiento de las familias en los reducidos espacios de las nuevas viviendas, la aparición de nuevos asentamientos humanos en los territorios desocupados que generan pasivo ambiental para la administración municipal

\_Entre los **hallazgos** se puede concluir que, la identificación de las zonas de alto riesgo no mitigable, implica las siguientes acciones:

- ✓ La revisión de los mapas de zonas de riesgo no mitigable donde existen estudios de detalle, para lo cual la administración municipal cuenta con una herramienta normativa muy importante como es el POT donde están incorporados unos estudios de detalle básicos que permiten identificar cuáles son las zonas de alto riesgo o de amenaza alta o media por deslizamiento y en esos sectores cuáles son las zonas de reubicación. Estos sectores se ven en el plano en color azul que son los ámbitos normativos de asentamientos informales que coinciden con las áreas de la estructura ecológica con laderas y suelos de protección.
- ✓ En efecto, se deben revisar las condiciones, si las zonas ya están con estudios, si ya se identificaron e incorporaron en el POT de 2017, esas serían las primeras decisiones a tomar, para poder tener un inventario de todas las zonas a reubicar. Ahora con el nuevo suelo condicionado, si es propietario de un predio o sector con esa característica, se puede hacer un estudio técnico y definir más en detalle que sectores o no son objeto de reubicación en la ciudad y después hacer un censo para que no se doble la población en el inventario.



- ✓ Verificar la viabilidad de los procesos de reubicación en el mismo territorio donde se puedan definir áreas mitigables, para no generar desplazamientos y mantener el arraigo con el territorio.
- ✓ Después de realizar estudios en áreas donde se identifique población en alto riesgo, dichas áreas deben ingresar a inventarios, ser monitoreadas o controladas para evitar su expansión y adelantar procesos de reubicación de población en ellas asentada.

\_En cuanto a **los momentos o secuencia de acciones** a realizar en la fase de formulación de política pública de reubicación, estos se pueden sintetizar de la siguiente forma:

- ✓ Liderazgo de la administración municipal o de una entidad u organización que haga las veces de gestor de la reubicación.
- ✓ Tener claros los estudios detallados de amenaza y riesgo para analizar las posibilidades de reubicación y verificar la viabilidad de los procesos de reubicación en el mismo territorio donde se puedan definir áreas mitigables, para no generar desplazamientos, mantener el arraigo con el territorio y el tejido social.
- ✓ Definir la red institucional, actores, funciones y estrategias de articulación de actores y coordinación de actividades.
- ✓ Sensibilización de la comunidad para que la gente entienda el problema y se apropie de la solución final, y esta sea por acuerdo con el fin de garantizar el éxito del proceso.
- ✓ Realizar el censo de estas familias identificando debidamente sus núcleos familiares para que no se doble la población en el inventario y evitar que personas mal intencionadas se hagan pasar como damnificadas o en alto riesgo.
- ✓ Hacer reconocimiento participativo y comunitario del territorio con los líderes sociales y naturales y con personas del sector.
- ✓ Hacer la cartografía social participativa e identificar las zonas; con las trabajadoras sociales, identificar núcleos que estén dentro de las viviendas, porque no se puede postular por familias, luego recopilar documentos para ver que sí necesiten el subsidio.

- ✓ Realizar el diagnóstico socioeconómico de acuerdo a la ficha social establecida.
- ✓ Realizar la planeación del programa de reubicación y estimar las inversiones necesarias, incluyendo las estrategias de participación, y las acciones para la recuperación social, económica, cultural y ambiental de las familias reubicadas.
- ✓ Después, solicitar el pre cruce con el Ministerio de Vivienda, Fonade o la entidad territorial que vaya a dar el subsidio o a reubicar para que no encuentre ningún cruce porque todas las reubicaciones deben ser conforme a la norma de postulaciones, reubicaciones y reasentamiento que está reglamentado por decreto el 1077 de 2015. Además, verificar que cumplan con todos los requisitos.
- ✓ Posteriormente, realizar los talleres de habitabilidad y convivencia e identificar los grupos poblacionales para cuando lleguen a la vivienda ya se conozcan los grupos de adultos mayores, las madres y menores, y ya haya una empatía entre vecinos para cuando vayan a habitar. Luego ayudarles con el reglamento de propiedad horizontal y con los manuales de convivencia para que vivan en los mejores términos.
- ✓ Presentar a la entidad competente, el documento donde se formula la política pública, para que estudie su viabilidad y lo apruebe, siendo indispensable realizar su socialización. Por último, se debe ir ante el Concejo Municipal para que emita el Acuerdo mediante el cual se adoptará la política pública.

## **5.2 RESULTADOS DE LA REVISIÓN DOCUMENTAL EN TORNO A LOS LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN DE POBLACIÓN EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE**

En la revisión documental, se localizaron varios documentos y guías que hacen referencia a la política pública de reubicación de población. Sus aportes permitieron enriquecer los aspectos identificados por los entrevistados en torno a las categorías de análisis establecidas con respecto a los lineamientos para su formulación cuando se trata de población asentada en zonas de alto riesgo no mitigable, así: definición de política pública; formulación de política pública; momentos de la fase de formulación de la

política; reconocimiento apropiación y definición del problema social e inclusión en la agenda de gobierno; diagnóstico de la población a reubicar; formulación del plan de reubicación, evaluación y aprobación de la propuesta de política pública; adopción de la política. Los resultados más relevantes se describen en la tabla 11 que aparece a continuación:

Tabla 11 Aportes de la revisión documental a las categorías de análisis

CATEGORÍA DE ANÁLISIS	DEFINICIONES Y CONCEPTOS
POLÍTICA PÚBLICA	Proceso que requiere construir conocimiento amplio y suficiente sobre una problemática específica desde diferentes perspectivas, el planteamiento de alternativas de solución y la identificación de tensiones entre los actores sociales involucrados, para llegar a acuerdos en torno a las metas que se desean lograr, las acciones para alcanzarlas y la proyección del período de tiempo concreto en el que se pretende generar el cambio. (Secretaría Distrital de Planeación, 2017).
	Proceso de planificación que encarna una visión de largo plazo, trasciende las vigencias administrativas del gobierno local, sirviendo de guía a los procesos de transformación de realidades sociales, y constituye un instrumento de planeación que facilita el logro de objetivos prioritarios, concertados en procesos intersectoriales con la participación de los ciudadanos, los gremios y la academia entre otros actores de la sociedad. (Secretaría Distrital de Planeación, 2017).
FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA	La Política Basada en la Evidencia, tiene el potencial de incidir en el proceso de formulación de políticas; de hecho, distintos tipos de evidencia en las diferentes etapas del proceso de formulación de políticas y las consideraciones sobre el tiempo, influyen en los mecanismos disponibles para movilizar la evidencia. (Sutcliffe y Court, 2006, p.3).
	Para que una política pública sea eficiente, se deben incluir experiencias de otras políticas públicas o bien, experiencias similares, como mínimo, en tanto, no se puede formular ningún programa o política pública, si no se cuenta con una metodología adecuada que permita recabar información, comparar experiencias de otros gobiernos y ofrecer juicios analíticos, que están por encima de juicios de valor empíricos, pues se necesita evidencia científica y válida; más, cuando en esta fase, el gobierno local debe redefinir el problema con base en la percepción de las familias y su propia definición de la problemática, identificando las dificultades, prioridades y posibles soluciones. (Navarrete, 2012, p.59).

<p><b>MOMENTOS DE LA FASE DE FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA</b></p>	<p><b>1. Reconocimiento apropiación y definición del problema social e inclusión en la agenda de gobierno:</b> según Aguilar (1993), “solo existe un problema público cuando éste ha sido reconocido y aceptado en la agenda gubernamental” (p.51) que, a su vez, debe “corresponder al proceso mediante el cual las demandas sociales de la agenda sistémica, son transformadas en asuntos que pueden recibir la atención del gobierno” (Nelson, 1993, citada por Orrego, 2015, p.106).</p> <p><b>2. Preparación, 3. Diagnóstico, 4. Formulación del plan de reubicación, 5. Validación-aprobación y 6. Adopción de la política.</b> (Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres-CENEPRED, 2016.b, p.26). En particular, la fase de preparación, incluye: Alistamiento institucional para la formulación de la política pública de reubicación; instalación de la capacidad administrativa y económica para el diseño e implementación del reasentamiento; conformación de un equipo técnico para la elaboración de la política de reubicación.</p>
<p><b>RECONOCIMIENTO APROPIACIÓN Y DEFINICIÓN DEL PROBLEMA SOCIAL E INCLUSIÓN EN LA AGENDA DE GOBIERNO</b></p>	<p>Este primer momento, consiste en un proceso de elección como de definición social, donde se da una construcción deliberativa de una enunciación común, y en el consenso de que la situación no es tolerable” p.86); y, por tanto, debe ser objeto de atención conjunta por parte del gobierno y la sociedad en general.</p> <p>Las mismas familias afectadas por el problema, quienes debidamente organizadas y aprovechando que el problema ya ha sido reconocido en el POT del Municipio de Manizales, podrían realizar actividades de carácter colectivo las cuales “pueden ser formales, convencionales, institucionales, legales o jurídicas, tales como las acciones de tutela, los derechos de petición, y acciones populares entre otras que si bien, son acciones particulares” (Murcia y Granada, 2015, p.163), suelen ser utilizadas por los grupos organizados a fin de proteger intereses y derechos.</p> <p>Promover la formulación de la política pública, requiere apoyarse en el Documento Técnico de Soporte general, del Plan de Ordenamiento Territorial, el cual permite comprender que “la reubicación es una intervención correctiva donde el nivel de riesgo se clasifique como MUY ALTO, y el riesgo se defina a su vez como AFECTACIÓN MUY FACTIBLE (Nivel 6), a fin de identificar las zonas en alto riesgo no mitigable, y tomar las decisiones al respecto, pues en dicho documento, está plenamente identificado el momento y las circunstancias que llevarían a una acción de reubicación, reconociendo que implica además de una acción con alcance jurídico, un inventario, y un programa de reubicación (específico para cada caso).</p>

<p><b>DIAGNÓSTICO O EVALUACIÓN DE LA POBLACIÓN A REUBICAR</b></p>	<p>Incluye el inventario y priorización de las zonas de alto riesgo no mitigable que hayan sido incluidas como suelos de protección; censo poblacional, levantamiento topográfico; estudio de títulos (UNGRD, 2016, p.28); diagnóstico socioeconómico, Cultural y Ambiental (CENEPRED, 2016.a, p.12); elaboración del documento diagnóstico e identificación de factores estratégicos. (Secretaría Distrital de Planeación, 2017).</p>
<p><b>FORMULACIÓN DEL PLAN DE REUBICACIÓN</b></p>	<p>La formulación de la política pública es la fase en la que se diseñan y estructuran las acciones orientadas a dar solución al problema diagnosticado. “Esta fase que posee sus propias dinámicas, decisiones, restricciones y actores según el tiempo y espacio en que se desarrolle, es donde la opción de política a implementar toma forma” (Torres y Santander, 2013, p.93).</p> <p>En esta fase se deben desarrollar las siguientes acciones: definición del árbol de objetivos, acciones prioritarias, indicadores y metas; diseño de la estrategia de reubicación poblacional; elaboración del programa de inversiones; estrategia financiera; implementación del Plan de Reasentamiento; orientaciones para la evaluación de la implementación de la política, seguimiento y evaluación del Plan, y elaboración del documento técnico de la política. (CENEPRED, 2016.b).</p>
<p><b>EVALUACIÓN Y APROBACIÓN DE LA PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA</b></p>	<p>El objetivo de esta fase es la verificación y aprobación “de la calidad técnica y su viabilidad económica, social y ambiental del contenido y alcance del Plan de Reubicación, así como oficializar su aprobación mediante la norma legal correspondiente, indicándose además la obligación de su difusión, monitoreo, seguimiento y evaluación” (CENEPRED, 2016.b, p.27).</p>
<p><b>ADOPCIÓN DE LA POLÍTICA</b></p>	<p>En esta etapa, “se elabora y presenta para su trámite, el respectivo proyecto de acto administrativo que adopta la política pública formulada, con la documentación que sustenta su proceso de construcción” (CENEPRED, 2016.b, p.27)</p>

ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN LA REVISIÓN DOCUMENTAL Y LAS ENTREVISTAS

Con base en los resultados de las entrevistas y la revisión documental, la cual se amplió en la (Matriz del Anexo 6), se procedió a la consolidación de lineamientos para la formulación de la política pública de reubicación preventiva de población en alto riesgo no mitigable en la ciudad de Manizales; cuyos aspectos fundamentales se abordan en el capítulo 6, que se presenta a continuación.

## **6 CONSOLIDACIÓN DE LINEAMIENTOS PARA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN PREVENTIVA DE POBLACIÓN ASENTADA EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE EN MANIZALES**

### **6.1 MOMENTOS DE LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN**

Conforme al ejercicio adelantado, se concluye que los momentos que debe tener en cuenta la administración municipal para formular la política son: 1. Preparación. 2.

Reconocimiento apropiación y definición del problema social e inclusión en la agenda de gobierno. 3. Diagnóstico. 4. Formulación del plan de reubicación. 5. Adopción de la política.

#### **6.1.1 Fase De Preparación**

En esta fase, se definen todos los aspectos relacionados con la organización del gobierno local o regional, la coordinación y apoyo de autoridades, funcionarios, especialistas e instituciones competentes para la formulación de la política de reubicación, y verificar la capacidad de la administración municipal para responder eficiente y eficazmente con las responsabilidades y competencias asignadas en la normatividad vigente, es decir, que la entidad debe disponer del recurso humano idóneo, financiero, técnico y logístico necesario para la implementación de la política de reubicación. Por tanto, la administración municipal debe realizar las siguientes acciones:

1. Verificar la capacidad de la administración municipal para responder eficiente y eficazmente con las responsabilidades y competencias asignadas en la normatividad vigente, es decir, que la entidad debe disponer del recurso humano idóneo, financiero, técnico y logístico necesario para la implementación de la política de reubicación.
2. Adelantar un proceso de divulgación y capacitación al interior de la administración sobre la normatividad vigente para la implementación de la política de reubicación.

3. Lo anterior, incluye las entidades e instancias que tienen responsabilidad en el tema y la identificación de la dependencia responsable de coordinar el proceso de formulación de la política, siendo recomendable crear un equipo de trabajo e involucrar a las secretarías de la administración territorial que tengan alguna competencia, en el proceso de reubicación que se desea llevar a cabo.
4. Revisar en el Plan de Ordenamiento Territorial, y demás normatividad vigente sobre el reasentamiento de población, sus objetivos y estrategias específicas, con el fin de armonizar y articular las metas formuladas en el plan de acción de la política de reubicación, identificando además los recursos financieros disponibles para desarrollar el proceso de formulación y la red institucional de información.

#### **6.1.2 Fase De Reconocimiento, Apropriación Y Definición Del Problema Social E Inclusión En La Agenda De Gobierno**

En esta fase, la Administración Municipal debe realizar las siguientes acciones planteadas por los entrevistados, tal y como se expone a continuación:

**Decisión de la administración municipal de reubicar población en alto riesgo:** para lo cual, debe revisar en el POT cuáles son los sectores que cuentan con estudios de detalle y están incorporados como zonas de alto riesgo no mitigable, con el fin de priorizar y definir aquellos que se van reubicar.

En ese sentido desde el POT se ha realizado unos estudios básicos con gran nivel de detalle y mediante otros estudios muy detallados realizados por la misma administración. Se realizó una caracterización de esas áreas que se ven en el plano en color azul que son los ámbitos normativos de asentamientos informales que coinciden con las áreas de la estructura ecológica con laderas y suelos de protección. Estos estudios si bien son básicos tienen un nivel de detalle importante y se pueden ampliar con estudios bien detallados para determinar que se puede hacer y que no en determinado sector soportado técnicamente. Se ha hecho un trabajo desde la caracterización de los asentamientos y la realidad de los territorios y eso se ha

articulado con la gestión del riesgo. (Arquitecto, J. A. Castro, entrevista personal del 26 de noviembre de 2019).

Partir de tener claros los estudios detallados de amenaza y riesgo para analizar las posibilidades de reubicación y verificar la viabilidad de los procesos de reubicación en el mismo territorio donde se puedan definir áreas mitigables, para no generar desplazamientos, mantener el arraigo con el territorio, lo cual ha sido un valor muy importante para mantener el tejido social. (Arquitecto J. D. Arboleda, entrevista personal del 25 de noviembre de 2019).

Son los estudios de amenaza y riesgo los que marcan la pauta y determinan los que se quedan o se reubican en otros sitios de la ciudad. (Arquitecto, J. A. Castro, entrevista personal del 26 de noviembre de 2019).

Primero revisar las condiciones, si las zonas ya están con estudios, puesto que en algunas zonas ya se hicieron, se identificaron e incorporaron en el POT de 2017, esas serían las primeras decisiones a tomar, para poder tener un inventario de todas las zonas a reubicar. La administración tiene una herramienta muy importante como es el POT que cuenta con unos estudios de detalle básicos, elaborados por Corpocaldas en convenio con la Universidad de Manizales y se le entregaron al municipio que los incorporó al POT como un determinante de ordenamiento; a partir de allí, se identificaron cuáles eran las zonas de alto riesgo o de amenaza alta o media por deslizamiento y se ha venido haciendo un ejercicio de adelantar estudios de detalle, para definir en esos sectores que están en esas condiciones cuáles son las zonas de reubicación y cuáles no; esa es una herramienta importante porque le va a decir al municipio y va a generar un conocimiento sobre cuánta es la población que está ubicada en zonas de alto riesgo no mitigable que debe ser reubicada. Por tanto, en los sectores donde ya están consolidadas las viviendas, después de realizar estudios donde se identifiquen personas para reubicación, esas poblaciones deben ingresar a inventarios, ser monitoreadas o controladas para evitar su expansión y adelantar procesos de reubicación en zonas con el gobierno nacional en zonas que brinden mejores condiciones desde la óptica del riesgo y mejor habitabilidad. En efecto, una de



las primeras decisiones a tomar, sería revisar las condiciones, si las zonas están identificadas, si están con estudios, y si ya se incorporaron en el POT de 2017, para poder tener un inventario de todas las zonas a reubicar. (Ingeniero civil, J. J. Chisco, entrevista personal del 27 de noviembre de 2019).

El primer paso sería revisar en el POT el territorio que está catalogado como una zona objeto de reubicación. Con el nuevo suelo condicionado, si es propietario de un predio o sector definido como suelo condicionado, se puede hacer un estudio técnico y definir más en detalle que sectores o no son objeto de reubicación en la ciudad y después hacer un censo. En Manizales el instrumento de suelo condicionado, implica evaluar la estructura de las viviendas, luego a las familias, y ya con ellas identificadas realizar el inventario, el censo y el estudio socioeconómico; además, es necesario unificar toda esa información, en las entidades que ofertan para que todas dispongan de los mismos datos sobre la población a reubicar y que estos estén completos, pues aunque mantenemos un inventario de viviendas ubicadas en alto riesgo, la falta de unidad en los censos y en los registros, genera un caos total al interior de cada dependencia cuando el gobierno nacional dice que va a adjudicar 200, 500 o 800 subsidios de viviendas, con frecuencia faltan datos como número de cédula, etc., obligándolas a realizar nuevos censos; lo cual representa un desgaste, porque todas las entidades tienen información diferente en los censos. (Geólogo J. A. Zuluaga, entrevista personal del 25 de noviembre de 2019).

## **2. Estudios geológicos, geotécnicos y ambientales para determinar las obras:**

- a. Realizar los estudios de detalle en la zona de alto riesgo, cuando estos no se hayan realizado, para determinar si es mitigable o si es necesario reubicar.
- b. Ordenar los estudios necesarios para identificar las condiciones de riesgo en terrenos disponibles para reubicar la población, cuando estas no estén identificadas.

## **3. Ejecución de obras: en este punto se deben realizar las siguientes acciones:**

- a. Evaluar los predios destinados a construir soluciones habitacionales para reubicación de las familias.
- b. Inspeccionar la zona de recepción para determinar la existencia de redes de alcantarillado, servicios públicos vías e instituciones educativas de salud, escenarios deportivos, locales comerciales y fuentes de trabajo.
- c. Determinar los costos de las alternativas de mitigación incluyendo los de reasentamiento de viviendas.
- d. Identificar el tipo de obra a ejecutar para mitigar o tratar el riesgo cuando esto es posible en las zonas de alto riesgo y en las áreas de recepción de población.
- e. Calcular el presupuesto total, definir las partidas presupuestales y las entidades que realizarán las obras.

**4. Liderazgo por parte de la administración municipal:** definir la entidad que liderará el proceso de reubicación y convocará a las instituciones u organizaciones que deben participar en cada fase del proceso.

Debe haber un liderazgo muy fuerte por parte del Estado en cabeza de la administración municipal, la cual debe convocar a la organización comunitaria de base y si esta no existe, hay que crearla por ser los 2 actores fundamentales de carácter institucional en un proceso de reubicación, con el acompañamiento de la personería porque ayudan a la sensibilización y planeación. La gestión y liderazgo estatal debe orientarse en tres líneas: la gestión social, la estructuración técnica de los proyectos, y el acompañamiento a una estructuración financiera no solo para el proyecto sino para que las familias puedan acceder. (Ingeniero J. F. Olarte, entrevista personal del 26 de noviembre de 2019).

La administración municipal debe delegar alguna de sus entidades competentes para que se convierta en gestora del proceso de reubicación y convoque la red institucional necesaria para llevarlo a cabo, pues es muy importante que haya una cabeza visible que lidere, convoque y coordine las actividades. Además, se requieren voluntades políticas y mucho apoyo institucional porque una sola oficina o una sola

entidad no puede hacer bien esos procesos. (Arquitecto, J. A. Castro, entrevista personal del 26 de noviembre de 2019).

El liderazgo es muy importante porque de ahí parte todo, así no se tengan los recursos, pero el trabajo concertado mancomunado con las demás entidades es fundamental. Entonces inicialmente se requiere un líder o un gestor. (Geólogo J. A. Zuluaga, entrevista personal del 25 de noviembre de 2019).

La Administración Municipal entonces, debe definir la entidad y los profesionales que se harán cargo de realizar el diagnóstico y el acompañamiento de las familias, la ejecución y evaluación del proyecto.

El diagnóstico es una evaluación que se debe hacer con un equipo socioeconómico muy fuerte, para lo cual existen posibilidades y capacidades en las universidades para acompañar esos procesos y además podrían blindar un poco el proceso porque es un tercero haciéndolo, y aunque la puede hacer la administración o las ONG, las universidades pueden lograr mayor interlocución. (Ingeniero J. F. Olarte, entrevista personal del 26 de noviembre de 2019).

Lo deben realizar personas idóneas en la materia y tengan la experiencia, aunque sin distinción de X o Y, desde que sea personal capacitado en esos temas cualquier institución pública o privada o comunitaria podría realizar el censo. Lo más importante, es que se cuente con unos criterios definidos claros de cómo deben ser la población objeto a censar y reubicar posteriormente. (Político J. A. López, entrevista del 25 de noviembre de 2019).

El diagnóstico debe estar a cargo de personal idóneo, psicólogos, trabajadores sociales y con la participación de la misma comunidad, porque el impacto es tenaz. (Geólogo J. A. Zuluaga, entrevista personal del 25 de noviembre de 2019).

Fundamentalmente, en el diagnóstico de la población a reubicar, es necesario evaluar el tema del riesgo, analizando qué situaciones lo está generando; por tanto, se debe contar con técnicos calificados, geólogos, ingenieros civiles y demás personal de gestión del riesgo, trabajadores sociales, psicólogos, y quienes hacen acompañamiento

a la comunidad, de la mano de técnicos del área ambiental para determinar las áreas que deben ser protegidas. Es un trabajo que debe ser interdisciplinario, aunque en la evaluación, desempeña un papel fundamental el tema de la gestión del riesgo. (Arquitecto, J. A. Castro, entrevista personal del 26 de noviembre de 2019).

Las personas sociales que sepan cómo se hacen las actas de vecindad, las personas que se identifican en el sector y hayan realizado ese primer encuentro, pues son las trabajadoras sociales quienes realizan ese primer momento en las comunidades, pues son ellas a quienes les abren las puertas de las casas, identifican los núcleos familiares, las metodologías, las dinámicas sociales y todo el componente de la dinámica de ellos. (Abogada, O. A. Osorio, en entrevista personal del 25 de noviembre de 2019).

La administración municipal debe definir si las entidades públicas van a desarrollar todo el proceso o si van a contratar la ejecución de algún proceso o actividad, por ejemplo, el diagnóstico de las familias a reubicar; además, si va a asumir el diagnóstico de la población, debe seleccionar el personal que va a participar, y formarlo en todo lo relativo a los aspectos que debe identificar, incluyendo la normatividad al respecto, es decir que, el estudio socioeconómico debe ser realizado por personal calificado para ello, bien sea delegado por las mismas instituciones que asuman estos procesos o a falta de profesionales idóneos, que se contrate alguna entidad que pueda prestar dichos servicios. (Trabajadora Social M. A. Giraldo, entrevista personal del 23 de noviembre de 2019).

El estudio socio-económico puede ser contratado con alguna firma, para que realice el estudio de todas las familias, y el grupo delegado debe entregar un informe detallado de su composición familiar y las condiciones de las viviendas, las cuales deben ser tenidas en cuenta al hacer el programa de reubicación, para saber cómo orientarlas e incluirlas en el programa y no se quede ninguna por fuera. (Trabajadora Social M. L. Chica, entrevista personal del 22 de noviembre de 2019).

**5. Sensibilización de las familias:** la Administración municipal debe iniciar un proceso de sensibilización como punto de partida, para que las familias a reubicar se apropien del problema.

Uno de los elementos que termina marcando el éxito de las reubicaciones es el empoderamiento de la comunidad, con el fin de que las familias conozcan las circunstancias por las que deben ser reubicadas y sean conscientes de los riesgos que ellos mismos viven, pero que también se empoderen de la alternativa de solución con la que se va a trabajar y no aterrizar en un ejercicio de conocer una solución con la cual no están familiarizados; es decir, que entiendan que tienen un problema y se apropien de la solución final. No es un proceso de socialización, es un proceso técnico y debe haber participación para que la gente comprenda las razones técnicas por las que se llega a una solución de determinación del sitio, características de la vivienda; con lo cual se evitarán inconvenientes porque la personas suelen no sentir que su vida está en riesgo. (Ingeniero J. F. Olarte, entrevista personal del 26 de noviembre de 2019).

La etapa de identificación de esas familias que son vulnerables ante diferentes riesgos o que en su momento hayan resultado damnificadas, es muy importante, al igual que conocer de primera mano por qué se dan esos procesos de asentamientos subnormales o invasiones. (Politólogo J. A. López, entrevista del 25 de noviembre de 2019).

El acercamiento a la comunidad, es fundamental para ponerlos a participar y darles la oportunidad inicial de manifestar donde quieren reubicarse, porque en ese proceso ellos mismos se van dando cuenta que es casi imposible concertar los intereses de todos en cuanto a los sitios donde serán reubicados. (Geólogo J. A. Zuluaga, entrevista personal del 25 de noviembre de 2019).

**6. El Censo poblacional:** a la par con el proceso de sensibilización, la Administración debe realizar el censo, de las familias, con el fin de identificar las condiciones de habitabilidad (características físicas, espaciales y funcionales, servicios públicos, otros relacionados con las actividades económicas); los factores de riesgo que aumenten la vulnerabilidad con la reubicación; por ejemplo, violencias e inequidades de género al interior de la familia

(considerando la diversidad sexual), de tipo generacional (infantes, adolescentes, personas de la tercera edad), o por condiciones de discapacidad. Con base en la información recolectada en el censo poblacional, se deben definir y aplicar los criterios de elegibilidad de las familias a reubicar; dicho censo, constituye un instrumento fundamental para la elaboración del estudio socioeconómico y cultural, en tanto, partiendo de los datos recolectados se elaboran listados, reportes e indicadores de gran utilidad en la caracterización de las familias a reubicar.

En primer lugar, se debe realizar un censo para que, en el momento de hacer la reubicación del sector, no lleguen personas nuevas a decir que vivían allí. (Trabajadora Social M. L. Chica, entrevista personal del 22 de noviembre de 2019).

Es de vital importancia, tener el censo de estas familias identificando debidamente sus núcleos familiares, para evitar que personas mal intencionadas se hagan pasar como damnificadas o en alto riesgo. (Político J. A. López, entrevista del 25 de noviembre de 2019).

Lo primero es hacer un censo del número de población y de hogares sobre los cuales se han de tomar las acciones, identificando carencia de infraestructura, servicios, espacio público y equipamiento. (Arquitecto, J. A. Castro, entrevista personal del 26 de noviembre de 2019).

**7. Estudio de títulos:** se debe hacer la revisión de toda la documentación sobre la titularidad y propiedad de las viviendas, desde una perspectiva jurídica que permita esclarecer los posibles conflictos que den origen a ambigüedades para luego identificar a los verdaderos propietarios e identificar aquellas situaciones jurídicas que podrían obstaculizar la reubicación preventiva de forma voluntaria tales como viviendas en proceso de sucesión, embargos o con el carácter de patrimonio familiar, etc., y brindarle asesoría a las familias para la resolución de los conflictos en torno a la titularidad de la vivienda. (UNGRD, 2016, p.32).

En este aspecto, es muy importante que el acompañamiento de las trabajadoras sociales en la identificación de los núcleos familiares, vaya de la mano de un abogado para poder identificar la tenencia, mejora, posesión, o titularidad del derecho real de

dominio de las personas que se van a reubicar, porque a veces se le da la oportunidad a quien no lo necesita. (Abogada, O. A. Osorio, en entrevista personal del 7 de diciembre de 2019).

**8. Gestión de recursos:** realizado el censo y el estudio de títulos, la administración debe realizar los cálculos de los costos que implicará el proceso de reubicación; estudiar el presupuesto disponible para adelantar la reubicación, e identificar las entidades y organizaciones que podrían financiar el proceso de reubicación.

**9. Establecimiento del mapa institucional requerido para la formulación de una política pública:** este punto implica las siguientes acciones:

- a. El ente encargado de dicha labor, deberá propiciar de manera temprana, una **red intersectorial** de aliados o actores sociales e institucionales para el desarrollo de las obras y la reubicación.
- b. Identificar conjuntamente con las entidades el papel que cada una puede desempeñar en el proceso.

Esta red, para el caso de Manizales y los roles a desempeñar por cada entidad, según los aportes realizados por los miembros del grupo focal, puede integrarse tal y como se expone en la tabla 12 que aparece a continuación:

Tabla 12 Actores que pueden participar en el proceso de reubicación

INSTITUCIONES, ENTIDADES U ORGANIZACIONES QUE PODRÍAN CONFORMAR LA RED INTERSECTORIAL.	PAPEL QUE CADA ENTIDAD, INSTITUCIÓN U ORGANIZACIÓN PUEDE DESEMPEÑAR EN EL PROCESO DE REUBICACIÓN
LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL	Sería la llamada a delegar una de sus entidades para que lidere la formulación de la política pública, convoque a las instituciones y organizaciones que deben participar en cada fase del proceso, y se encargue de la coordinación interinstitucional. Por ejemplo, La Unidad de Vivienda de la Alcaldía podría ser la encargada de liderar y adelantar todas las fases de este proceso con el

	<p>apoyo de las demás entidades públicas o privadas que participen en las reubicaciones.</p>
<p><b>CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS-CORPOCALDAS</b></p>	<p>Como institución que genera estudios de detalle en las zonas declaradas en el POT como zonas de alto riesgo debe proporcionar todos los documentos y mapas resultantes de los estudios realizados, para que la administración municipal pueda determinar las zonas de alto riesgo no mitigable donde solo cabe la reubicación como acción correctiva, identificar y cuantificar la población que será reubicada, y finalmente tomar la decisión de reubicar. La entidad delegada para liderar el proceso de reubicación podrá contratar con otra entidad pública o privada el desarrollo de cada etapa, o encargarse directamente de ello.</p> <p>Para lo cual, tendría que definir los profesionales que se harán cargo de realizar el diagnóstico con la participación de todas las Organizaciones Comunitarias de base como Juntas de Acción Comunal, Juntas Administradoras Locales y otros habitantes de las comunidades (que conocen los entornos y las necesidades, a fin de identificar también de manera conjunta, las estrategias a considerar en la formulación de los proyectos), y definir las entidades que podrían hacer el acompañamiento de las familias, la ejecución y evaluación del proyecto.</p>
<p><b>SECRETARÍA DE GOBIERNO</b></p>	<p>Por su competencia, esta entidad es la llamada a implementar medidas para prevenir más asentamientos en la zona que será desalojada mientras se realiza la reubicación y después de ella, pues mediante sus inspecciones de control urbano, puede detectar nuevos asentamientos, prevenir su consolidación, y socializar el Código de Policía con el fin de concientizar a la población sobre las prohibiciones en este aspecto.</p>
<p><b>SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL</b></p>	<p>Esta entidad, se encargaría de expedir los certificado de riesgo de los predios a desalojar o reubicar.</p>
<p><b>UNIDAD DE GESTIÓN DEL RIESGO-UGR</b></p>	<p>Es la entidad más competente para evaluar los predios destinados a construir soluciones habitacionales para reubicación de las familias y determinar si los terrenos están en condiciones aptas o si presentan factores de riesgo.</p>



<p><b>UNIDAD DE BIENES DEL MUNICIPIO</b></p>	<p>Sería la encargada de recibir las viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo que tengan escritura y que deben pasar al municipio de Manizales, para evitar a las familias futuros problemas asociados al pago de las facturas del predial, y no queden cargando con ese gasto.</p>
<p><b>PERSONERÍA MUNICIPAL</b></p>	<p>Esta entidad sería la encargada de garantizar la claridad y transparencia de los procesos de elección de las zonas de reasentamiento, de entrega de las resoluciones de vivienda, y manejo de recursos. transparencia como un derecho de las personas a reubicar.</p>
<p><b>AGUAS DE MANIZALES, CHEC, Y DEMÁS EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, SECRETARÍAS DE SALUD, EDUCACIÓN, CAMACOL, U OTRAS EMPRESAS ENCARGADAS DE CONSTRUIR LAS SOLUCIONES HABITACIONALES.</b></p>	<p>Estas entidades deben garantizar la prestación de los servicios públicos y domiciliarios, y las condiciones de habitabilidad que deben tener los reubicados.</p>
<p><b>LAS ONG, LAS SECRETARÍAS DE TIC Y COMPETITIVIDAD, CÁMARA DE COMERCIO Y EL SECTOR PRIVADO.</b></p>	<p>Estas entidades y organizaciones, son las llamadas a desarrollar las acciones que posibiliten dinámicas económicas y productivas en los sitios de reubicación, tales como promover e impulsar la creación de nuevas empresas, o de desarrollar procesos de formación con grupos familiares reubicados que desean hacer emprendimiento, pero no saben cómo.</p> <p>En particular, la Cámara de Comercio, puede participar como entidad ejecutora de recursos, y aportar formación e incubadoras de proyectos de emprendimiento o creación de nuevas empresas en los sitios receptores de población reubicada.</p>
<p><b>CONFAMILIARES</b></p>	<p>Como entidad que ayuda con la postulación subsidios en Manizales ante el Ministerio de Vivienda, puede brindar apoyo para que las familias puedan acceder a ellos y tramitarlos adecuadamente.</p>

<b>FONDO NACIONAL DEL AHORRO</b>	Puede contribuir a que las familias a reubicar que laboran y están afiliadas, puedan adquirir créditos para vivienda.
<b>FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO –FONADE</b>	Es la entidad encargada de entregar las postulaciones, ejecutar todo el proceso para poder postular y después adjudicar, pues la resolución de adjudicación viene de la Presidencia de la República, Ministerio de Vivienda (seccional - postulaciones).
<b>GOBIERNO NACIONAL Y MINISTERIO DE VIVIENDA</b>	Puede contribuir con estímulos, subsidios y fuentes de financiamiento que pueda aportar recursos de vivienda porque los municipios son muy limitados en ese sentido).
<b>LAS UNIVERSIDADES</b>	Podrían participar y aportar con la sistematización de los diferentes procesos realizados en una reubicación, para verificar que va funcionando o no.
<b>MIEMBROS DE LAS COMUNIDADES EN PROCESO DE REUBICACIÓN.</b>	Son los llamados a realizar vigilancia y control en el manejo de los recursos.
<b>LAS UNIVERSIDADES Y LOS FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL</b>	Podrían asumir la evaluación de las condiciones de vida de los reubicados en los sitios de recepción.
<b>CONCEJO DE MANIZALES</b>	Es el llamado a emitir un Acuerdo Municipal para adoptar la política de reubicación diseñada y, con ello, abrir la puerta para que la administración municipal tome la decisión de implementarla y ejecutarla.

ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN LAS ENTREVISTAS

**c) Definición de acciones para la articulación de los actores de la red institucional:**

Para la **articulación de los actores en cada momento de la formulación**, se debe involucrar una mesa de trabajo por cada factor, donde se puedan invitar a la gestión interinstitucional y articular varias entidades; por ejemplo, para el momento del reconocimiento del territorio para hacer la cartografía social, se debe invitar a la UGR y la Oficina del Medio Ambiente, y tener muy en cuenta a los líderes sociales y

naturales y a las personas del territorio para que sea una metodología participativa. (Abogada, O. A. Osorio, en entrevista personal del 25 de noviembre de 2019).

Esta articulación debe hacerse desde el comienzo, desde la caracterización, inventarios o estados de las viviendas, deben participar las entidades públicas y la misma comunidad y que el privado también conozca de esta situación, sobre todo porque cuando llegan actores al final del proceso, se genera mucho escepticismo en los actores locales y a veces los procesos se caen por eso. (Arquitecto, J. A. Castro, entrevista personal del 26 de noviembre de 2019).

Lo más importante es el principio de planificación para que haya concordancia entre las instituciones y no todas empiecen a halar para partes distintas, sino con una buena aceptación de todas las partes y congruencia en el desarrollo del proyecto, y aunar esfuerzos no trabajar de manera particular, para garantizar un mejor proyecto y que se pueda ejecutar de manera participativa en las mejores condiciones. (Politólogo J. A. López, entrevista del 25 de noviembre de 2019).

En cada proceso es distinto, pero debe haber una oficina u organización en la administración municipal que lidere cada proceso, convoque distintos actores o instituciones, promueva su articulación con la comunidad, su sensibilización y la acumulación del conocimiento necesario para el desarrollo de ese tipo de acciones. (Ingeniero J. F. Olarte, entrevista personal del 26 de noviembre de 2019).

Las instituciones y actores deben trabajar de la mano y hacer una planeación donde cada uno tenga su rol e intervenga en su momento cuando se realice la reubicación. Lo más importante en una reubicación, es la planeación y la coordinación interinstitucional. (Trabajadora Social M. L. Chica, entrevista personal del 22 de noviembre de 2019).

Se debe establecer un sistema de comunicación constante para que no se rompa la continuidad de las acciones por falta de comunicación, y les permita delimitar con claridad la actuación oportuna, y, ante todo, sensibilizarlo para obtener su compromiso con las actividades a realizar; hacer retroalimentación y análisis conjunta de cada

etapa, para aplicar correctivos a problemas identificados. (Trabajadora Social M. A. Giraldo, entrevista personal del 23 de noviembre de 2019).

### **6.1.3 Fase De Diagnóstico**

En esta etapa se debe realizar el estudio Socioeconómico, Cultural y Ambiental, el cual, sirve de base para la toma de decisiones por parte de las instituciones locales a la hora de seleccionar adecuadamente el número de familias a reubicar, determinar las alternativas de acción más viables en cuanto a la elección de las zonas donde serán reubicadas y la identificación de aquellas que por mayor escasez de recursos o situación de extrema pobreza, necesitan apoyo del gobierno local para su traslado al lugar de recepción. Además, debe ser realizado desde una perspectiva integral, si se considera que su desplazamiento a una nueva zona generalmente ocasiona cambios sociales importantes “que se expresan en la dimensión del territorio como lugar simbólico, así se pueden dar rupturas en redes familiares y/o comunitarias sociales, dinámicas culturales y económicas etc.” (UNGRD, 2016).

Se deben identificar las conformaciones de las familias para poder considerar las soluciones que se va a brindar, dependiendo si son 2, 6, 8 miembros, y no limitarse a soluciones estándar donde se da hacinamiento; por ello, es necesario hacer un estudio muy específico de acuerdo a su composición y que sea por acuerdo la solución a implementar, pues esa misma dinámica, composición familiar y fuente de ingresos va a determinar las condiciones que deberían tener ellos, para que ese traslado a la nueva zona no sea tan agresivo y difícil aunque cambien las condiciones de sustento. En efecto, no se trata de un ejercicio suelto, es una evaluación donde debe haber participación de la comunidad misma para identificar adecuadamente sus características y la definición de aquellas condiciones que desean tener cuando lleguen a la nueva ubicación, porque no se puede pretender llegar en las mismas condiciones. (Ingeniero J. F. Olarte, entrevista personal del 26 de noviembre de 2019).

Realizar el diagnóstico con la participación de todas las Organizaciones Comunitarias de base como las Juntas de Acción Comunal (JAC), las Juntas

Administradoras Locales y otros habitantes de las comunidades (que conocen los entornos y las necesidades), con el fin de discutir y analizar conjuntamente las estrategias de reubicación a tener en cuenta en la formulación de los proyectos. (Politólogo J. A. López, entrevista del 25 de noviembre de 2019).

Debe ser un trabajo multidisciplinario porque hay que estudiar aspectos físico espaciales de cómo vive la población, pero también socioeconómicos y evaluar factores urbanísticos para generar las mejores opciones y que la reubicación sea lo menos traumática para las familias. (Arquitecto J. D. Arboleda, entrevista personal del 25 de noviembre de 2019).

Se debe realizar un estudio socioeconómico para analizar las condiciones de las familias y determinar qué solución se les puede brindar. (Trabajadora Social M. L. Chica, entrevista personal del 22 de noviembre de 2019).

En el diagnóstico socio-económico, se deben evaluar sus condiciones de vida, su capacidad económica para adquirir una vivienda nueva o usada, o para asumir un crédito y el pago de servicios públicos, pues hay familias en extrema pobreza; sus fuentes de trabajo y la posibilidad de continuarlas en el sector donde sean reubicadas, el entorno social donde viven y el nuevo entorno social donde serán trasladados, y los factores que puedan deteriorar sus condiciones de vida. (Trabajadora Social M. A. Giraldo, entrevista personal del 23 de noviembre de 2019).

Se debe considerar todo lo que trae la ficha social, cuantas personas habitan, de qué se compone la casa, cuantas trabajan, el estudio socio económico, si hay adultos mayores o menores, qué enfermedades sufren, en la ficha social se identifican todo lo que puede ser la problemática social y las necesidades, todos esos formatos ya están establecidos y cada entidad los tiene. (Abogada, O. A. Osorio, en entrevista personal del 25 de noviembre de 2019).

#### **6.1.4 Fase De Formulación De La Política Pública**

Esta fase reúne aspectos fundamentales para dar respuesta a los objetivos inicialmente planteados, y sintetiza los lineamientos a considerar por la administración municipal a la hora de formular la política de reubicación, los cuales se exponen a continuación:

1. La política debe priorizar la reubicación preventiva; pero también debe tener elementos para cuando deba ser reactiva, es decir, para actuar ante emergencias por desastres naturales.
2. El objetivo de la política a formular se debe centrar en salvaguardar la vida e integridad de las familias a reubicar (incluyendo su integridad económica).
3. La política debe considerar que no solo se trata de reubicar unidades residenciales sino familias.
4. Considerar la opción de vivienda usada como alternativa en el municipio.
5. Incluir metodologías participativas en las distintas etapas del proceso de reubicación:

Es necesario incluir la metodología participativa para que tanto los líderes comunitarios como las familias se involucren en la elaboración de la cartografía social e identificación de las áreas a reasentar, y en los procesos que se desarrollen en las etapas de formulación, ejecución y evaluación de las reubicaciones. (Abogada, O. A. Osorio, en entrevista personal del 25 de noviembre de 2019).

Se debe incluir la participación de los interesados, para que expongan sus problemas, deseos, inquietudes, intereses y expectativas de vida; además involucrar otros actores que puedan aportar o enriquecer el proceso, para que este sea producto de decisiones concertadas y no impuestas por los estamentos gubernamentales. (Trabajadora Social M. A. Giraldo, entrevista personal del 23 de noviembre de 2019).

6. Obtener los certificados de riesgo de los predios a desalojar o reubicar:

Es necesario solicitar a la Secretaría de Planeación Municipal, que expida los certificados de riesgo de todos los predios que van a ser a desalojados o reubicados. (Trabajadora Social M. L. Chica, entrevista personal del 22 de noviembre de 2019).

7. Realizar las acciones para evitar a las familias futuros problemas asociados al impuesto predial:

Cuando se trata de viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo y que tengan escritura, esos predios deberían pasar al municipio mediante la Unidad de Bienes, para que las familias no sigan recibiendo las facturas del predial, y no queden cargando con ese problema, pues de lo contrario, lo deben seguir pagando con el tiempo, como ha ocurrido en reubicaciones, donde algunas familias que son propietarias de viviendas en alto riesgo continúan con el problema, porque los predios no fueron recibidos por el municipio. (Trabajadora Social M. L. Chica, entrevista personal del 22 de noviembre de 2019).

8. Los procesos de elección de las zonas de reasentamiento y de entrega de las resoluciones de vivienda, deben realizarse garantizando su claridad y transparencia en el manejo de recursos.

La Personería municipal y su rol fue como garante de la claridad de los procesos de elección de las zonas de reasentamiento y de entrega de las resoluciones de vivienda. (Abogada, O. A. Osorio, en entrevista personal del 25 de noviembre de 2019).

9. Garantizar en el nuevo entorno el acceso a servicios públicos, pero además a equipamientos colectivos (públicos y privados), y las condiciones de habitabilidad que deben tener los reubicados.

Las familias que se van a reubicar en un nuevo entorno deben tener garantías de acceso a servicios públicos, para mejorar la calidad de vida. Lo más importante es que la política de reasentamiento no quede en la entrega de la vivienda, sino que se materialicen los otros escenarios. La reubicación tiene un trasfondo. No solo es entregar la vivienda sino mirar el arraigo cultural, arraigo económico, estudios y demás

y generar otro tipo de alternativas, no solo es cambiar de vivienda sino de oportunidades de vida y por tanto hay que ofrecer varias metodologías para que ellos puedan rehacer su vida en otras condiciones incluyendo la parte social, económica, cultural y ambiental. (Político J. A. López, entrevista del 25 de noviembre de 2019).

Un referente podría ser que se deben mejorar las propuestas a donde van a ser reubicadas las viviendas, pensar en condiciones de habitabilidad, porque esos apartamentos cuando son tan pequeños no son atractivos para las familias porque se generan problemas de convivencia, delincuencia, drogadicción, entonces se requiere acompañamiento por la administración municipal. (Ingeniero civil, J. J. Chisco, entrevista personal del 27 de noviembre de 2019).

La solución de vivienda debe ser integral porque se necesita acompañamiento, vías, servicios públicos, equipamiento. (Geólogo J. A. Zuluaga, entrevista personal del 25 de noviembre de 2019).

Con la parte normativa que no lo tenía tampoco el anterior POT, se le ha dado una mirada de tratamiento urbanístico y eso implica que la administración y en el sector privado dicten unas pautas y hagan las veces de una urbanización del sector en forma en que si piensan que se pueden quedar ahí o en otro sector, puedan tener acceso a todos los estándares mínimos que debe tener la población en temas de espacio público, equipamiento, movilidad vivienda, servicios públicos, que no sea solo un tema de hogar por una casita sino que haya todo un conjunto de estándares que les ayude. (Arquitecto, J. A. Castro, entrevista personal del 26 de noviembre de 2019).

10. Implementar acciones que posibiliten dinámicas económicas y productivas en los sitios de reubicación:

El programa fundamental además de la solución habitacional es generar dinámicas productivas, es decir, la necesaria generación de procesos de mercado en los sitios donde se reubican en efecto, se debe vincular el sector empresarial de la ciudad para la identificación de dinámicas económicas y de actores de la construcción representados en los gremios que deben ser convocados, en la construcción como



Camacol, Fenalco, Cámara de Comercio que no solo participan como ejecutores de estos recursos sino que aportan recursos para posibilitar dinámicas económicas y productivas en los sitios de reubicación. Se debe promover la generación de establecimientos institucionales de gran impacto que promuevan a su vez, dinámicas comerciales distintas para que el territorio sea más atractivo y, la ciudad, encuentre posibilidades de generar dinámicas sociales comerciales y laborales. (Ingeniero J. F. Olarte, entrevista personal del 26 de noviembre de 2019).

No solo darles la casa sino los medios para que ellos puedan subsistir, nuevas opciones de trabajo para que generen los recursos necesarios para pagar sus facturas y los nuevos gastos que tienen que asumir. (Ingeniero civil, J. J. Chisco, entrevista personal del 27 de noviembre de 2019).

Más que aportar la solución de vivienda, es importante desarrollar acciones para que los jóvenes puedan ocuparse en actividades productivas o de empleo para generar ingresos. (Arquitecto, J. A. Castro, entrevista personal del 26 de noviembre de 2019).

En la población a reubicar se encuentran todo tipo de grupos familiares, unas quieren hacer emprendimiento y no saben cómo, entonces sería importante la participación de las Secretarías de TIC y Competitividad, para que desarrollen proceso de formación en procesos de creación de nuevas empresas. (Trabajadora Social M. L. Chica, entrevista personal del 22 de noviembre de 2019).

Los programas de desarrollo económico deben ser fundamentales, para garantizar por ejemplo el acceso a la educación de los niños, para que se escolaricen, formalización del empleo, y considerar el pago de facturas e impuestos a los que no están acostumbrados; por ello hay que acompañarlos. (Arquitecto J. D. Arboleda, entrevista personal del 25 de noviembre de 2019).

Por ejemplo, la generación de fuentes de empleo mediante estrategias de emprendimiento (empresas familiares, micro-empresas); diagnósticos de aptitudes, capacidades y habilidades comunes, para desarrollar programas de capacitación en

modistería, panadería, zapatería servicios de digitación de trabajos y fotocopidora, construcción u otras actividades de acuerdo a las potencialidades identificadas.

(Trabajadora Social M. A. Giraldo, entrevista personal del 23 de noviembre de 2019).

#### 11. Actividades o programas que podrían contribuir a la recuperación social, cultural y ambiental de población reubicada:

Es necesario el fortalecimiento de las relaciones vecinales a través de unos talleres de habitabilidad y convivencia y procesos de formación, capacitación de los grupos poblacionales, para que activen las actividades y habilidades personales, sociales y cooperación de emprendimiento. Esto porque cuando se hace la reubicación ellos pierden en sí su dinámica social. (Abogada, O. A. Osorio, en entrevista personal del 25 de noviembre de 2019).

Realizar los talleres de habitabilidad y convivencia e identificar los grupos poblacionales para cuando lleguen a la vivienda ya se conozcan los grupos de adultos mayores, las madres y menores, y ya haya una empatía entre vecinos para cuando vayan a habitar. Luego ayudarles con el reglamento de propiedad horizontal conforme a la Ley 675 de 2001, y con los manuales de convivencia para que vivan en los mejores términos. El apoyo a grupos es esencial, porque cuando se identifican las necesidades se pueden desarrollar programas económicos, sociales, culturales, ambientales o de otra índole para fortalecer el tejido social, que en este caso sería lo necesario después de la reubicación, mediante la articulación con otras entidades que son las que pueden brindar esos programas. (Abogada, O. A. Osorio, en entrevista personal del 25 de noviembre de 2019).

En procesos de reubicación en edificaciones de propiedad horizontal es muy importante la preparación para la convivencia porque no están acostumbrados a ello y a los espacios, una cosa es aprender a convivir y otra aprender a vivir en el nuevo espacio porque antes se tenían casas grandes, pero teniendo en riesgo la vida, y con la nueva conformación del urbanismo actual, espacios más reducidos y nuevas composiciones familiares, también se le dificulta a la gente y por eso hay que trabajar

para entender esto. (Ingeniero J. F. Olarte, entrevista personal del 26 de noviembre de 2019).

El arraigo de las familias a las viviendas en zona de alto riesgo es muy fuerte, y con ayuda logran salir y llevar una nueva vida en otro sector y en nuevas condiciones. Por ello, Es muy importante que la alcaldía, contribuya con el acompañamiento en todo el proceso, pues algunas familias no tienen servicios sanitarios en las zonas de alto riesgo donde viven y, por tanto, no conocen la forma como los deben utilizar, o les falta conciencia frente a su nueva obligación de pagar los servicios públicos que se generan en el nuevo sector al que son trasladados. Por tanto, el acompañamiento debe ser en todo sentido, la parte social y psicológica para lograr que cuando salgan de ahí construyan un nuevo tejido social y, en el nuevo sector donde se ubiquen, se integren adecuadamente al nuevo entorno social, aprendan a desarrollar estas prácticas, y se apropien de sus nuevas responsabilidades. Además, por el incremento actual del precio de la vivienda, se debe dar capacitación para el emprendimiento de nuevos negocios para que se ayuden a financiar parte de la vivienda y salir adelante. (Trabajadora Social M. L. Chica, entrevista personal del 22 de noviembre de 2019).

La política también debe definir que debe existir un tiempo de acompañamiento social del Estado, incluso en el trasteo, la llegada, la relación con los vecinos, con la junta de administración de la propiedad, hasta el momento de estabilización, aunque este no es estándar, pues cada proyecto por sus características debe definir cuanto tiempo debe estar el Estado acompañado el pos asentamiento en el sitio donde fue reubicado y la recuperación del sector donde se dan las reubicaciones. (Ingeniero J. F. Olarte, entrevista personal del 26 de noviembre de 2019).

Para la recuperación social de las familias reubicadas, se debe promover su liderazgo y participación comunitaria en programas orientados al fortalecimiento de relaciones vecinales e interacción social, promoción de valores para la sana convivencia familiar o comunitaria, participación en la toma de decisiones gubernamentales en torno a programas sociales de acuerdo a sus necesidades particulares, o para reducir factores de riesgo y vulnerabilidad social tales como micro-

tráfico de estupefacientes, consumo de sustancias psicoactivas, delincuencia juvenil, embarazo precoz, prevención de enfermedades de transmisión sexual, prostitución infantil; promoción de la salud sexual y reproductiva, y fomento de estilos de vida saludable, mediante actividades deportivas; programas recreativos, promoción de grupos líderes en poblaciones infantiles y adolescentes; promover el desarrollo de capacidades artísticas en los miembros de las familias, y la recuperación de juegos tradicionales para el aprovechamiento del tiempo libre. Generar conciencia ambiental mediante la formación de los reubicados para el cuidado del nuevo entorno y el paisaje urbano; promover la siembra de árboles para prevenir la tala de árboles con fines de explotación económica, la disposición adecuada de residuos sólidos (no tirar los desechos sobre las vías o zonas verdes); y no crear focos generadores de vectores, entre muchas otras. (Trabajadora Social M. A. Giraldo, entrevista personal del 23 de noviembre de 2019).

Se debe considerar si realmente es conveniente reubicarlos en multifamiliares, ya que después de estar viviendo en casas con buen espacio y hasta con su huerta casera, pasan a una casa de cincuenta metros cuadrados en condiciones de hacinamiento, y en medio de una comunidad que nada tiene que ver con ellos, entonces es complicado vivir en comunidad, como manejar toda esa parte social. (Geólogo J. A. Zuluaga, entrevista personal del 25 de noviembre de 2019).

El cambio de edificaciones implica conflictos de convivencia porque hay que aprender a vivir en comunidad en una propiedad horizontal, porque esto es muy difícil. En efecto, requiere educación y trabajo para la adaptación a nuevos entornos donde la gente no está acostumbrada. (Arquitecto J. D. Arboleda, entrevista personal del 25 de noviembre de 2019).

12. Brindar apoyo para que las familias puedan acceder y tramitar los subsidios de vivienda:

La Unidad de Vivienda es la que debería coordinar el tema de manera integral, el gobierno nacional con subsidios y, que todo, esté enfocado en un propósito o en una política, pero que no sean hechos aislados por parte de cada entidad, y la misma

comunidad que es la llamada a hacer el control, ya que si no se apropia y no contribuye se quedan otros con los subsidios. (Arquitecto, J. A. Castro, entrevista personal del 26 de noviembre de 2019).

Se debe brindar apoyo a las familias, solicitando el pre cruce con el Ministerio de Vivienda, Fonade o la entidad territorial que vaya a dar el subsidio a reubicar para que no encuentre ningún cruce porque todas las reubicaciones deben ser conforme a la norma de postulaciones, reubicaciones y reasentamiento que está reglamentado por decreto el 1077 de 2015. Además, verificar que cumplan con todos los requisitos. (Abogada, O. A. Osorio, en entrevista personal del 25 de noviembre de 2019).

13. Los diferentes procesos realizados en una reubicación deben ser sistematizados para verificar que va funcionando o no.

Vincular las universidades porque todos estos procesos merecen un ejercicio de sistematización de la experiencia, para verificar que va a funcionando o no, en cada proceso académico científico para conocer cada proceso. (Ingeniero J. F. Olarte, entrevista personal del 26 de noviembre de 2019).

14. Realizar vigilancia y control en el manejo de los recursos.

Es de vital importancia que se defina un grupo de profesionales, encargado de ejercer vigilancia y control en el manejo de los recursos y que las familias también se organicen para participar activamente en la veeduría de los recursos, con fines de que estos se utilicen racionalmente, y no se desvíen o sean apropiados por personas inescrupulosas. (Trabajadora Social M. A. Giraldo, entrevista personal del 23 de noviembre de 2019).

15. Evaluación de las condiciones de vida de los reubicados en los sitios de recepción:

Después de seis meses, se recomienda evaluar cómo van las familias para fortalecerlas, no darles la comida sino enseñarles a pescar, y mirar las potencialidades que tiene cada persona. (Geólogo J. A. Zuluaga, entrevista personal del 25 de noviembre de 2019).

Sería importante, que se evaluaran las condiciones de vida de las familias después de reubicadas, para saber si estos procesos han sido realmente efectivos y así identificar lo que se debe hacer o no en próximas reubicaciones. (Trabajadora Social M. A. Giraldo, entrevista personal del 23 de noviembre de 2019).

16. Implementar medidas para prevenir más asentamientos en la zona que será desalojada mientras se realiza la reubicación y después de ella, tales como actividades de sensibilización y empoderamiento pre - durante – post:

Antes de entregar las llaves de la nueva vivienda o a la carta cheque a la familia que será reubicada, se le debe exigir que previamente haya demolido su vivienda, porque se ha dado el caso en que las personas acceden al programa, pero resultan vendiéndole o alquilándole a un amigo o a un familiar, entonces lo que se hace es multiplicar e incentivar que ese tipo de procesos terminen por certificar, valorar o perpetuar los asentamientos subnormales. La Secretaría de Gobierno, que detecta esos asentamientos y previene su consolidación, debe procurar que, en menos de 72 horas, la administración no solo identifique, sino que llegue al sitio donde se están emplazando viviendas en zonas de alto riesgo, en laderas de ATG, haga demoler y evite nuevos asentamientos en estas. (Ingeniero civil, J. J. Chisco, entrevista personal del 27 de noviembre de 2019).

En los procesos de reubicación, se debe establecer una política inmersa de que todas las personas deben entregar demolido el predio como contraprestación al predio que el ente territorial o el gobierno nacional les va a entregar. Sin lugar a dudas si no se ejecuta la política de esta manera, se van a seguir presentando otras coyunturas porque las casas que quedan bien, estas familias como ya se ha vivido en algunos casos las alquilan o se las entregan a otros familiares y, por tanto, no se estaría erradicando de raíz la problemática que se está presentando. Por último, se debe ir ante el Concejo o Secretaría de Planeación para que se cambie el uso de suelos y se determine una restricción para el uso de ese suelo y este quede bajo protección estricta, para que no sea usado nuevamente. (Político J. A. López, entrevista del 25 de noviembre de 2019).

Garantizar que esas áreas que son objeto de reubicación no se vuelvan a poblar y que las que quedan también puedan ser conservadas como suelos de protección como dice la norma, porque muchas veces se generan nuevos procesos con condiciones de riesgo. (Arquitecto, J. A. Castro, entrevista personal del 26 de noviembre de 2019).

Los territorios recuperados, deben ser trabajados urbanísticamente para que se conviertan en suelos de protección, y no se vuelvan a invadir. (Arquitecto J. D. Arboleda, entrevista personal del 25 de noviembre de 2019).

En el sitio expulsor, desarrollar un proceso de conversión de esos puntos en atractivos ambientales bien sea para conservación o senderos ecológicos que generen memoria histórica de que ahí existió una ocupación pero que por factores de riesgo hoy es un espacio ambiental para la ciudad. (Ingeniero J. F. Olarte, entrevista personal del 26 de noviembre de 2019).

Según el (Decreto 2811 de 1974), los municipios deben entregar a la corporación las zonas declaradas de alto riesgo donde se adelantaron reubicaciones para que la entidad realice procesos de restablecimiento, restauración o recuperación ambiental, como una escombrera, reforestación, o construcción de una cancha, etc. (Ingeniero civil, J. J. Chisco, entrevista personal del 27 de noviembre de 2019).

### **6.1.5 Fase De Aprobación Y Adopción De La Política De Reubicación**

En esta fase se elabora y presenta para su trámite, el respectivo proyecto de acto administrativo que adopta la política pública formulada, con la documentación que sustenta su proceso de construcción.

Por último, el documento resultante del proceso de formulación de la política, se somete a revisión ante la entidad encargada de determinar la viabilidad de la política formulada y dar su aprobación; finalmente, la institución competente que, en este caso es el Concejo municipal, tendrá que aprobar un acuerdo en el cual se decrete su adopción. (Trabajadora Social M. A. Giraldo, entrevista personal del 23 de noviembre de 2019).

## 6.2 SÍNTESIS DE LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN

Los lineamientos identificados por los entrevistados para cada una de los momentos de la fase de formulación de la política pública de reubicación, se sintetizan en la Tabla 13 que aparece a continuación:

Tabla 13 Síntesis de lineamientos para formulación de política pública de reubicación

FASE O MOMENTO	LINEAMIENTOS	ACCIONES ESPECÍFICAS
Fase de preparación	1. Verificar la capacidad de la administración municipal:	Revisar si dispone del recurso humano idóneo, financiero, técnico y logístico necesario para la implementación de la política de reubicación, respondiendo eficiente y eficazmente con las responsabilidades y competencias asignadas en la normatividad vigente.
	2. Adelantar un proceso de divulgación y capacitación:	a) Socializar y capacitar al interior de la administración la normatividad vigente para la implementación de la política de reubicación. Dada la relevancia del tema de gestión del riesgo, y las inversiones en obras de estabilidad, se debe incluir desde el comienzo, como actores claves, a CORPOCALDAS, UGR y OOPP.
		b) Identificar los recursos financieros disponibles para desarrollar el proceso de formulación y la red institucional de información.
	3. Revisar en el Plan de Ordenamiento Territorial, y demás normatividad vigente:	a) Identificar en la normatividad objetivos y estrategias específicas, para alinear las metas del plan de acción de la política.
		b) Identificar los recursos financieros disponibles para desarrollar el proceso de



		formulación y la red institucional de información.
<p><b>Fase de reconocimiento, apropiación y definición del problema social e inclusión en la agenda de gobierno</b></p>	<p><b>1. Decisión de la administración municipal de reubicar población en alto riesgo no mitigable:</b></p>	<p><b>a)</b> Revisar en el POT cuáles son los sectores que cuentan con estudios de detalle y están incorporados como zonas de alto riesgo no mitigable.</p>
		<p><b>b)</b> Identificar los sectores y/o asentamientos donde ya se han realizado las obras conforme a los estudios detallados (ejemplo: Villa Julia, Chachafruto), y otros sectores proceso, como Campamento. Es un ejercicio que debe ser constante y dinámico y que permite la toma de decisiones y/o priorizaciones.</p>
		<p><b>c)</b> Priorizar y definir aquellos sectores que se van a reubicar.</p>
	<p><b>2. Estudios geológicos, geotécnicos y ambientales para determinar las obras, incluyendo las siguientes acciones:</b></p>	<p><b>a)</b> Realizar los estudios de detalle en áreas de amenaza media y alta; o en zonas de riesgo alto, según lo prevé la norma (Decreto Nacional 1077 de 2015, y el POT), cuando estos no se hayan realizado, para determinar si es mitigable o si es necesario reubicar. Una vez se realiza el Estudio Detallado, se expide una Resolución de Ajuste cartográfico en el POT, dejando el área como de riesgo no mitigable (suelo de protección), para que se determine una restricción y este quede bajo protección estricta.</p>
		<p><b>b)</b> Ordenar los estudios necesarios para identificar las condiciones de riesgo en terrenos disponibles para reubicar la población, cuando estas no estén identificadas.</p>

	<p><b>3. Ejecución de obras:</b></p>	<p>a) Evaluar los predios destinados a construir soluciones habitacionales para reubicación de las familias.</p> <p>b) Inspeccionar la zona de recepción para determinar la existencia de redes de alcantarillado, servicios públicos vías e instituciones educativas de salud, escenarios deportivos, locales comerciales y fuentes de trabajo.</p> <p>c) Determinar los costos de las alternativas de mitigación incluyendo los de reasentamiento de viviendas.</p> <p>d) Identificar en el estudio detallado, el tipo de obra a ejecutar para mitigar o tratar el riesgo cuando esto es posible en las zonas de alto riesgo y en las áreas de recepción de población. Las obras deben realizarse tal y como se definen y especifican en los estudios detallados.</p> <p>e) Calcular el presupuesto total, definir las partidas presupuestales y las entidades que realizarán las obras.</p>
	<p><b>4. Liderazgo por parte de la administración municipal:</b></p>	<p>a) Definir la entidad que liderará el proceso de reubicación y convocará a las instituciones u organizaciones que deben participar en cada fase del proceso.</p> <p>b) Definir si las entidades públicas van a desarrollar todo el proceso o si van a contratar la ejecución de algún proceso o actividad.</p> <p>c) Contar con personal suficientemente calificado (técnicos, geólogos ingenieros civiles, trabajadores sociales, psicólogos, etc.).</p>

	<p><b>5. Sensibilización de las familias:</b></p>	<p>Iniciar un proceso de acercamiento con la comunidad como punto de partida, para que las familias a reubicar se apropien del problema.</p>
<p><b>6. Censo poblacional: incluye la identificación de:</b></p>	<p><b>a)</b> Determinar el número de población y de hogares sobre los cuales se han de tomar las acciones. Con el fin de tener éxito en los mejoramientos integrales y/o procesos de reubicación, ES MUY IMPORTANTE EJERCER UN CONTROL SOCIAL por parte de la misma comunidad y de las autoridades, con el fin de evitar que llegue más población a los asentamientos.</p>	
	<p><b>b)</b> Condiciones de habitabilidad.</p>	
	<p><b>c)</b> Factores de riesgo que aumenten la vulnerabilidad con la reubicación</p>	
	<p><b>d)</b> Definir y aplicar los criterios de elegibilidad de las familias a reubicar.</p>	
<p><b>7. Estudio de títulos:</b></p>	<p><b>a)</b> Revisar toda la documentación para identificar la tenencia, mejora, posesión, o titularidad del derecho real de dominio de las viviendas.</p>	
	<p><b>b)</b> Involucrar abogados para que acompañen a las trabajadoras sociales en el estudio de títulos y asesoren a las familias.</p>	
<p><b>8. Gestión de recursos:</b></p>	<p><b>a)</b> Realizado el censo y el estudio de títulos, calcular los costos que implicará el proceso de reubicación.</p>	
	<p><b>b)</b> Estudiar el presupuesto disponible para adelantar la reubicación.</p>	

		c) Identificar las entidades y organizaciones que podrían financiar el proceso de reubicación.
	<b>9. Establecimiento del mapa institucional requerido para la formulación de una política pública:</b>	a) Identificar y definir la red intersectorial de aliados o actores sociales e institucionales.
		b) Identificar conjuntamente con las entidades el papel que cada una puede desempeñar en el proceso.
		c) Definir las estrategias para la articulación, comunicación y coordinación de procesos o actividades en la red institucional definida.
<b>Fase de Diagnóstico</b>	<b>1. Estudio Socioeconómico, Cultural y Ambiental:</b>	a) Identificar las conformaciones de las familias para poder considerar las soluciones. si son 2, 6, 8 miembros, y no limitarse a soluciones estándar donde se da hacinamiento.
		b) Involucrar la participación de las organizaciones de base (JAC-JAL), la comunidad y las familias para identificar adecuadamente sus características y analizar conjuntamente las condiciones que desean tener en el nuevo entorno.
		c) El trabajo de diagnóstico debe ser multidisciplinario.
		d) Diligenciar adecuadamente todos los aspectos incluidos en la ficha social establecida.
	<b>1. La política debe priorizar la reubicación preventiva:</b>	Si bien, la política de reubicación debe realizarse como una estrategia de prevención, debe tener elementos para cuando deba ser reactiva, es decir, para actuar ante emergencias por desastres naturales.

<b>Fase de Formulación de</b>	<b>2. Definir el objetivo de la política:</b>	El objetivo debe centrar en salvaguardar la vida e integridad de las familias a reubicar (incluyendo su integridad económica).
	<b>3. Considerar reubicación de unidades residenciales y de familias:</b>	Al formular la política se debe considerar y tener claro que no solo se trata de reubicar unidades residenciales sino familias.
	<b>4. Considerar la opción de vivienda usada como alternativa en el municipio:</b>	La política en la medida de lo posible, No debe limitarse a las soluciones habitacionales de interés social brindadas por el gobierno nacional.
	<b>5. Incluir en la formulación metodologías participativas:</b>	Definir mecanismos de participación para las distintas etapas del proceso de reubicación (ejecución, vigilancia-control, y evaluación).
	<b>6. Gestionar la obtención de los certificados de riesgo:</b>	Solicitar a Unidad de Gestión del Riesgo - U.G.R, que expida los certificados de riesgo de todos los predios que van a ser desalojados o reubicados.
	<b>7. Realizar acciones relacionadas con el impuesto predial:</b>	Entregar los predios desalojados. Según la normatividad, los predios que estén como suelos de protección ambiental y/o suelos de protección por riesgo no mitigable, deben ser entregados a la corporación autónoma para su manejo; en este caso Corpocaldas, para que las familias no sigan recibiendo las facturas del predial.
	<b>8. Claridad y transparencia en el manejo de recursos:</b>	Involucrar a la Personería municipal como garante de la claridad de los procesos de elección de las zonas de reasentamiento y de entrega de las resoluciones de vivienda.
		La política de reubicación no debe quedar en la entrega de la vivienda, y la solución habitacional debe ser integral, garantizando en el nuevo entorno el acceso a servicios

<b>la política pública</b>	<b>9. Garantías en prestación de servicios y condiciones de habitabilidad:</b>	públicos, pero además a equipamientos colectivos (públicos y privados), y cumplir con los estándares mínimos de habitabilidad establecidos en el POT.
	<b>10. Plantear acciones que posibiliten dinámicas económicas y productivas en los sitios de reubicación:</b>	<b>a)</b> Generar dinámicas productivas (procesos de mercado en los sitios de reubicación).
		<b>b)</b> Vincular el sector empresarial de la ciudad.
		<b>c)</b> Generar opciones de trabajo para que las familias puedan obtener ingresos que les permita responder con los gastos que implica el nuevo entorno.
		<b>d)</b> Promover el emprendimiento (modistería, panadería, zapatería, servicios de digitación de trabajos y fotocopiadora, etc.).
	<b>11. Actividades o programas que podrían contribuir a la recuperación social, cultural y ambiental de población reubicada:</b>	<b>a)</b> Promover actividades deportivas, culturales y recreativas.
		<b>b)</b> Implementar talleres, capacitaciones, integraciones, talleres de habitabilidad y convivencia, para fortalecer el tejido social.
		<b>c)</b> Apoyar en la elaboración del reglamento de propiedad horizontal conforme a la Ley 675 de 2001, y los manuales de convivencia para que vivan en los mejores términos.
		<b>d)</b> Brindar a las familias el acompañamiento necesario en todo el proceso de reubicación.
		<b>e)</b> Definir en el tiempo en que se estará acompañando a las familias.
<b>f)</b> Generar conciencia ambiental mediante la formación de los reubicados para el cuidado del nuevo entorno y el paisaje urbano, prevención de tala de árboles con fines de explotación económica, promoción de la		

		reforestación y de la disposición adecuada de residuos sólidos, para evitar focos de contaminación.
	<b>12. Brindar apoyo para que las familias puedan acceder y tramitar los subsidios de vivienda.</b>	<p><b>a)</b> Coordinar el tema de subsidios de manera integral, entre el municipio y el gobierno nacional, para no generar dificultades con hechos o acciones aisladas.</p> <p><b>b)</b> Acompañar a las familias, solicitando el pre cruce con el Ministerio de Vivienda, Fonade o la entidad territorial que vaya a dar el subsidio, para que no se encuentre ningún cruce posterior, evitando algún inconveniente con respecto a lo establecido en el decreto el 1077 de 2015 para el proceso de postulaciones.</p>
	<b>13. Sistematizar los diferentes procesos realizados en la reubicación:</b>	Realizar la sistematización de experiencias, para verificar que va a funcionando o no en cada proceso.
	<b>14. Realizar vigilancia y control en el manejo de los recursos:</b>	Definir un grupo de profesionales, para vigilar y controlar el manejo de recursos. Las familias también se pueden organizar para hacer veeduría.
	<b>15. Evaluación de las condiciones de vida de los reubicados en los sitios de recepción:</b>	Evaluar después de seis meses como van las familias para fortalecerlas e identificar errores con fines de prevenirlos en próximas reubicaciones.
		<p><b>a)</b> Realizar actividades de sensibilización y empoderamiento.</p> <p><b>b)</b> Exigir previa demolición de la vivienda, antes de entregar las llaves de la nueva, para evitar que se vuelvan a ocupar.</p>

	<b>16. Implementar medidas pre - durante – post reubicación:</b>	<p>c) <b>Desarrollar en el sitio de expulsión</b> un proceso de conversión de esos puntos en atractivos ambientales.</p> <p>d) Entregar a Corpocaldas las zonas desalojadas para que la entidad realice procesos de restablecimiento, restauración o recuperación ambiental.</p>
<b>Fase de aprobación y adopción de la política de reubicación</b>	<b>1. Elaborar el documento de formulación y someterlo a revisión:</b>	Revisar el documento resultante del proceso de formulación de la política, se somete a revisión ante la entidad encargada de determinar la viabilidad de la política formulada y dar su aprobación.
	<b>2. Las autoridades legislativas incluyen la decisión de adoptar la política en decretos, acuerdos, o resoluciones:</b>	Elaborar y presentar para su trámite, el respectivo proyecto de acto administrativo que adopta la política pública formulada, con la documentación que sustenta su proceso de construcción, donde se recogen sus principales lineamientos y se precisan los procedimientos, para dar paso a su fase de ejecución.

**ELABORACIÓN PROPIA**

Como se analiza en la tabla 13, la cual sintetiza los resultados de un amplio ejercicio de sistematización de la revisión documental y los aportes realizados por los profesionales expertos que participaron en el grupo focal, los lineamientos para la formulación de la política pública de reubicación preventiva de población asentada en zonas de alto riesgo no mitigable en la ciudad de Manizales, involucran una secuencia de fases o momentos interdependientes entre sí, donde se deben dinamizar las acciones de múltiples actores e instituciones públicas y privadas, mediante un trabajo conjunto, participativo e interdisciplinario, permeado por decisiones, liderazgo y responsabilidades específicas, para garantizar el éxito y la transparencia de los procesos de reubicación.



En síntesis, la consolidación de dichos lineamientos, recopila la información pertinente y más preponderante, expresando el paso a paso que se debe considerar e implementar, para la formulación de la política, pues parte de una base fundamental como es la identificación de la amenaza o necesidad, para finalmente derivar los protocolos o procedimientos que permitirán garantizar el éxito del proceso de reasentamiento o reubicación, el cual debe ser integral, es decir, no por casas sino por zonas o manzanas completas, en tanto el hecho de dejar viviendas en pie, da lugar a que nuevas personas invadan los sitios desalojados. Más, si se tiene en cuenta que, en la ciudad de Manizales, las precarias medidas para prevenir los asentamientos humanos en zonas no urbanizables, no han logrado erradicar definitivamente esta problemática. De hecho, en lugar de prevenir, se prefiere mitigar de manera temporal.

Estos lineamientos, dejan claro que, uno de los factores clave de éxito de los procesos de reubicación, es la socialización de los proyectos con la comunidad, pues las experiencias pasadas han demostrado que, como todo cambio genera traumatismos, cuando la población a reubicar no es socializada, ni se apropia del resultado que se espera, tampoco se empodera, y se vuelve resiliente ante dicha posibilidad. Por ello, en muchas ocasiones, su rechazo ha conllevado al rotundo fracaso de estos procesos, aún antes de haberse iniciado.

## 7 CONCLUSIONES

La Revisión sistemática de Literatura (Ver Anexo 1), considerada normalmente como una investigación cualitativa de tipo documental, fue utilizada inicialmente en el contexto del presente estudio como un instrumento de recolección de información, y permitió seleccionar los aportes más relevantes de la academia, las instituciones públicas y organizaciones internacionalmente reconocidas, los cuales derivados de investigaciones cualitativas basadas en evidencias científicas, observaciones empíricas o estudios cuantitativos fundamentados en la realidad, permitieron a su vez, construir una visión global en torno a la problemática de los asentamientos humanos en América Latina e identificar experiencias de implementación de políticas públicas o procesos de reubicación de damnificados o como medida preventiva del riesgo de desastre tanto a nivel internacional como nacional y local, para sustentar la necesidad de una política pública de reubicación preventiva de población asentada en zonas de alto riesgo no mitigable en la ciudad de Manizales.

Con base en estos aportes, también se contextualizó la problemática objeto de estudio y se construyó el árbol de problemas subyacentes en los procesos de reubicación desarrollados en Manizales a lo largo de la historia, los cuales fueron corroborados posteriormente por los actores sociales e institucionales que participaron en el grupo focal, quienes, desde su experiencia y conocimientos sobre el tema, formularon soluciones para no repetir los errores del pasado.

Mediante la entrevista (Ver Anexo 4), aplicada a los actores sociales y funcionarios públicos expertos en el tema de reubicación que conformaron el grupo focal, fue posible establecer las categorías de análisis, identificar los momentos necesarios para la formulación de la política pública de reubicación preventiva, los actores que deben intervenir y las acciones que se deben realizar en cada etapa de este proceso, establecer el mapa institucional requerido en dicho proceso, y precisar las acciones necesarias para la evaluación de la política de reubicación formulada y su adopción en la ciudad de Manizales. Aspectos estos, que fueron planteados como objetivos específicos de la presente investigación.

Igualmente, la sistematización de las entrevistas que fueron grabadas, y transcritas en el Anexo 5, permitió describir paso a paso los referentes y determinantes de lineamientos para formulación y ejecución de una política pública de reubicación preventiva de población ubicada en zonas de alto riesgo no mitigable en la ciudad de Manizales, los cuales fueron complementados con la información recolectada mediante la revisión documental (Ver Anexo 6) de distintas guías, experiencias documentadas y propuestas de lineamientos de políticas públicas, en lo relacionado a aspectos teórico-conceptuales, jurídicos y metodológicos dando respuesta al objetivo general, y, finalmente consolidar la propuesta de lineamientos planteada como resultado final del proceso investigativo, incluyendo las acciones a tener en cuenta para la recuperación social, económica, cultural y ambiental de la población en las zonas de recepción y las posibles estrategias para el manejo de los suelos de protección por riesgo.

Este ejercicio se sintetizó en un cuadro resumen, el cual fue revisado por el grupo focal y ajustado de acuerdo a las sugerencias de los profesionales expertos de las diferentes dependencias de la administración municipal. Los aprendizajes a la luz del desarrollo del proyecto y en función de los objetivos, se exponen en el esquema de la tabla 14 que se presenta a continuación:

Tabla 14 Aprendizajes a la luz del desarrollo del proyecto y en función de los objetivos

OBJETIVOS	MOMENTOS	ACTORES	LINEAMIENTOS
<p>Objetivo 1. Definir los momentos necesarios para la formulación de la política pública de reubicación, los actores que deben intervenir en este proceso, y las acciones que deben realizar.</p>	<p>Fase de preparación</p>	<p>Administración municipal. Funcionarios competentes o Institución contratada para realizar el proceso.</p>	<p>Verificar la capacidad de la administración municipal.</p>
		<p>Equipo Técnico.</p>	<p>Adelantar un proceso de divulgación y capacitación del personal involucrado o asignado para el desarrollo del proceso.</p>
		<p>Equipos interdisciplinarios.</p>	<p>Revisar en el Plan de Ordenamiento</p>

			Territorial, y demás normatividad vigente.
Fase de Reconocimiento apropiación y definición del problema social e inclusión en la agenda de gobierno.	Administración municipal o Dependencia delegada.  Dependencias competentes o empresas contratadas.  Familias a reubicar.  Trabajadoras sociales.		Decisión de la administración municipal de reubicar población en alto riesgo.
			Realizar los estudios geológicos, geotécnicos y ambientales para determinar las obras.
			Ejecución de obras.
			Liderazgo por parte de la administración municipal.
			Sensibilización de las familias.
			Censo poblacional.
			Estudio de títulos.
			Gestión de recursos.
			Establecimiento del mapa institucional requerido para la formulación de una política pública.
			Fase de Diagnóstico
Fase de Formulación de la política	Todos los actores sociales e institucionales definidos en el mapa institucional, de acuerdo a su competencia	Priorizar la reubicación preventiva.	
		Definir el objetivo de la política	

		frente a las distintas actividades.	Considerar reubicación de unidades residenciales y de familias.
			Considerar la opción de vivienda usada como alternativa en el municipio.
			Incluir en la formulación metodologías participativas.
			Gestionar la obtención de los certificados de riesgo.
			Realizar acciones relacionadas con el impuesto predial.
			Claridad y transparencia en el manejo de recursos.
			Garantías en prestación de servicios y condiciones de habitabilidad.
			Plantear acciones que posibiliten dinámicas económicas y productivas en los sitios de reubicación.
			Definir actividades o programas que podrían contribuir a la recuperación social, cultural y ambiental de población reubicada.
			Brindar apoyo para que las familias puedan acceder y tramitar los subsidios de vivienda.
Sistematizar los diferentes procesos			

			realizados en la reubicación.
			Realizar vigilancia y control en el manejo de los recursos.
			Evaluación de las condiciones de vida de los reubicados en los sitios de recepción.
			Definir medidas pre - durante – post reubicación.
	Fase de aprobación y adopción de la política de reubicación.	Entidad encargada de determinar la viabilidad de la política formulada y dar su aprobación.  Autoridades legislativas.	Elaborar el documento de formulación y someterlo a revisión.
			Las autoridades legislativas incluyen la decisión de adoptar la política en decretos, acuerdos, o resoluciones.
Objetivo 2. Establecer el mapa institucional requerido para la formulación de una política pública de reubicación	Como ya se anotó el mapa institucional, en la Fase de Reconocimiento apropiación y definición del problema social e inclusión en la agenda de gobierno.	La administración municipal.	Debe asumir el liderazgo de la formulación de la política o a delegar a alguna de sus entidades para que lidere la formulación de la política pública, convoque a las instituciones y organizaciones que deben participar en cada fase del proceso, y se encargue de la coordinación interinstitucional.
			Entidad que proporciona todos los documentos y mapas resultantes de los estudios de detalle realizados en las zonas declaradas en el POT como zonas de alto

		Corpocaldas.	riesgo no mitigable para que la administración municipal pueda tomar la decisión de reubicar, identificar y cuantificar la población que será reubicada. Además, recibe los predios desalojados, y los incluye en el POT como suelos de protección ambiental.
		Organizaciones Comunitarias de base.	Las Juntas de Acción Comunal, Juntas Administradoras Locales y otros habitantes de las comunidades (que conocen los entornos y las necesidades), y deben participar en la fase de diagnóstico y la definición de las estrategias a considerar en la formulación de los proyectos, o programas del plan de reubicación.
		Unidad de Gestión del Riesgo-UGR.	Se encarga de expedir los certificados de riesgo de los predios a desalojar o reubicar, y evaluar los predios destinados a construir soluciones habitacionales para reubicación de las familias, y determina si los terrenos están en condiciones aptas o si presentan factores de riesgo.
		Unidad de Bienes del municipio.	Recibe los certificados de riesgo de los predios a reubicar que tengan escritura, para que las familias no sigan recibiendo las facturas

			del predial, y no queden cargando con ese gasto.
		Personería Municipal.	Entidad que garantiza la claridad y transparencia de los procesos de elección de las zonas de reasentamiento, entrega de las resoluciones de vivienda y manejo de los recursos, como un derecho de los reubicados.
		Las empresas de servicios públicos domiciliarios (Aguas de Manizales, CHEC, telecomunicaciones).	Deben prestar los servicios públicos domiciliarios (agua, saneamiento básico, energía, telefonía básica, TV por cable e internet), en las zonas de recepción.
		Secretarías de Salud y Educación.	Deben habilitar centros de salud, escuelas y colegios para las familias reubicadas.
		Camacol y demás empresas encargadas de construir las soluciones habitacionales.	Ofrecen los planes de vivienda, y deben incluir las condiciones de habitabilidad de acuerdo a las necesidades de las familias a reubicar.
		Organizaciones No Gubernamentales-ONG, Secretarías de TIC y Competitividad, Cámara de Comercio y el Sector Privado.	Estas instancias públicas o privadas posibilitan dinámicas económicas y productivas en los sitios de reubicación.
		Confamiliares, Fondo Nacional del Ahorro, Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo,	Se encargan de posibilitar el acceso de las familias a créditos para vivienda, la postulación-adjudicación de subsidios, y de brindar



		Gobierno Nacional y Ministerio de Vivienda.	estímulos, subsidios y fuentes de financiamiento para subsanar de alguna forma las limitaciones que el municipio tiene en dicho sentido.
		Las comunidades y familias a reubicar.	Pueden ejercer vigilancia y control en los procesos de ejecución de las reubicaciones y controlar el manejo de los recursos.
		Las Universidades.	Pueden contribuir mediante estudios de tipo académico, a la sistematización de los procesos y la evaluación de las condiciones de vida de las familias después de reubicadas.
		El Concejo de Manizales.	Es el llamado a emitir un Acuerdo para la adopción de la política pública de reubicación.
Objetivo 3. Precisar las acciones necesarias para la evaluación de la política de reubicación preventiva formulada y su adopción en la ciudad de Manizales.	Estas acciones se realizan en la fase de validación y aprobación.	Las entidades públicas competentes para ello, realizan las siguientes actividades	Evaluar su calidad técnica, la viabilidad económica, social, ambiental del contenido y el alcance del Plan de Reubicación.
			Verificar la consistencia, coherencia y pertinencia del contenido consignado en el documento final,
			Declarar su conformidad con el mismo, y su alcance.

			<p>Oficializar Mediante la norma legal correspondiente, su aprobación, indicando además la obligación de monitoreo, seguimiento y evaluación.</p>
			<p>Finalmente, difundir el plan de reubicación formulado y el documento que respalda su oficialización, en las páginas Web de la administración municipal y demás secretarías e instituciones o entidades privadas involucradas en este proceso.</p>

**ELABORACIÓN PROPIA**

Cabe anotar, que el documento técnico producto de la política formulada, debe contener los siguientes aspectos: Introducción; antecedentes o reseña histórica del problema; base legal y normativa o marco normativo nacional e internacional (Constitución Política, Leyes u otras normativas específicas existentes que establecen la elaboración de la política, leyes conexas, normas y procedimientos nacionales, legislación y normativa internacional vigente, vinculada con la Política Nacional de Desarrollo y Plan Nacional de Desarrollo o con otras políticas vigentes o en construcción); Diagnóstico situacional, referentes conceptuales o marco conceptual; dimensiones, ejes temáticos y líneas de acción.

En este documento, también se deben incluir: Los objetivos (general y específicos); los componentes del plan de reubicación (territorial–ambiental, jurídico-económico, desarrollo social, técnico habitacional, mejoramiento y restablecimiento o recuperación de condiciones socio-económicas, y componente de seguimiento, evaluación, monitoreo); las estrategias necesarias para garantizar la ejecución adecuada del proceso de reubicación (estrategia de gestión social considerando los enfoques de género, diferencial, territorial,

ambiental, estrategia comunicacional, de solución de quejas y reclamos); el programa de inversión; el análisis financiero; las orientaciones para la evaluación de la implementación de la política, el monitoreo, seguimiento y evaluación del plan; y los anexos (relacionados en especial con metodologías de análisis y resultados o que contribuyan a precisar elementos o aspectos no incluidos en los apartados anteriores).

En general, la metodología utilizada, los procesos realizados en el proceso investigativo y los aportes de los participantes en el grupo focal, contribuyeron al cumplimiento de los objetivos planteados, y no se presentaron limitantes o inconvenientes significativos que obstaculizaran el desarrollo del proyecto, el cual da apertura para la realización de otros estudios que, basados en los lineamientos consolidados, permitan estructurar propuestas concretas de política pública de reubicación en Manizales, o profundizar en aspectos o acciones específicas relacionadas con alguno de los momentos o etapas implicadas en su ciclo de vida, como son: Definición o fase de surgimiento y percepción del problema, inclusión en la agenda gubernamental, formulación y decisión del programa de la política, implementación, y evaluación.

En particular, sería de gran utilidad, que se realizaran estudios académicos orientados a profundizar en las acciones específicas de carácter colectivo formales, convencionales, institucionales, legales o jurídicas que podrían implementar las comunidades en la fase definición o fase de surgimiento y percepción del problema, en las actividades para promover su formulación e implementación desde la agenda gubernamental, y en los actores más competentes que podrían mediar este proceso, en tanto, este momento generalmente, se suele iniciar desde la administración municipal, y no por iniciativa o la gestión colectiva de la población o las familias afectadas por el problema.

## 8 BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Villanueva, Luis Fernando (1994). *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*. México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar Astorga, Carlos Ricardo y Lima Facio, Marco Antonio (2009). ¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas? Recuperado de [http://secretariageneral.univalle.edu.co/consejoacademico/temasdediscusion/2014/Documentos\\_de\\_interes\\_general/Lecturas\\_politica\\_publica/Que%20son%20y%20para%20que%20sirven%20las%20politicas%20publicas\\_Aguilar.pdf](http://secretariageneral.univalle.edu.co/consejoacademico/temasdediscusion/2014/Documentos_de_interes_general/Lecturas_politica_publica/Que%20son%20y%20para%20que%20sirven%20las%20politicas%20publicas_Aguilar.pdf)
- Alcaldía de Manizales. Plan de Desarrollo 2016-2019. Más Oportunidades. Recuperado de <http://www.manizales.gov.co/RecursosAlcaldia/201605021636516132.pdf>
- Alcaldía de Manizales. Plan de Ordenamiento Territorial (2007). Secretaría de Planeación. Recuperado de <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/manizalezcaldaseot2012.pdf>
- Alcaldía de Manizales (diciembre 18 de 2015). UGR 1746 GED 37862. Recuperado de <http://www.manizales.gov.co/RecursosAlcaldia/201601202304200234.pdf>
- Alcaldía de Manizales. Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Manizales 2017-2031. Documento Técnico de Soporte. Componente Rural. Secretaría de Planeación municipal. Recuperado de [ftp://sig.manizales.gov.co/.../DTS%20RURAL\\_POT%20MANIZALES\\_31-07-2017](ftp://sig.manizales.gov.co/.../DTS%20RURAL_POT%20MANIZALES_31-07-2017)
- Andréu Abela, Jaime (2001). Las técnicas de Análisis de Contenido: Una revisión actualizada. Universidad de Granada, España. Recuperado de <http://public.centrodeestudiosandaluces.es/pdfs/S200103.pdf>
- Arellano, David (2010). “El enfoque organizacional en la política y la gestión públicas. Entendiendo las organizaciones gubernamentales”, en problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública. México: FCD Y CIDE, 61-92.

Arias Céspedes Zulma Liliana (2013). El control urbano en zonas de alto riesgo, casos de estudio La Playita, Camino Viejo a Villa María, y Bajo Andes en Manizales. (Tesis de Maestría). Universidad Autónoma de Manizales, Manizales, Caldas, Colombia.

Recuperado de

<http://repositorio.autonoma.edu.co/jspui/bitstream/11182/868/1/DOCUMENTO%20FINANCIAL.pdf>

Banco Mundial (2012). Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia: un aporte para la construcción de políticas públicas. Primera edición. Bogotá, Colombia: Equilátero. Recuperado de

<http://gestiondelriesgo.gov.co/sigpad/archivos/GESTIONDELRIESGOWEB.pdf>

Barbosa Cardona, Octavio (2007). Relaciones intergubernamentales en Colombia.

*Cuadernos de Administración*, (36), 187-221 (enero-junio). Recuperado de

<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5006445.pdf>

Biblioteca Digital de Salud y seguridad Laboral (2010). Teoría de los Desastres – Gestión del Riesgo. Recuperado de

[https://www.seguroscaracas.com/portal/paginasv4/biblioteca\\_digital/PDF/9\\_Contribuciones/2010/riesgolaboral\\_teoriadelosdesastres.pdf](https://www.seguroscaracas.com/portal/paginasv4/biblioteca_digital/PDF/9_Contribuciones/2010/riesgolaboral_teoriadelosdesastres.pdf)

Cardona Arboleda, Omar Darío (2008). Medición de la gestión del riesgo en América Latina. *Revista Internacional de Sostenibilidad, Tecnología y Humanismo* No. 3, 1.57.

Recuperado de <https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/7056/cardona.pdf>

Cázares H., Laura et al., (1990). Técnicas actuales de investigación documental, México, Trillas.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2005). Elementos conceptuales para la prevención y reducción de daños originados por amenazas socio-naturales.

*Cuadernos de la CEPAL* N° 91. Santiago de Chile: LOM ediciones. Recuperado de

[http://cebem.org/cmsfiles/publicaciones/elementos\\_conceptuales.pdf](http://cebem.org/cmsfiles/publicaciones/elementos_conceptuales.pdf)

Colombia, Congreso de la República. Ley 388 de 1997 (julio 18). Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Artículo 13º.- *Componente urbano del plan de ordenamiento*. Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Diario Oficial No. 43.091: Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339>

Colombia, Congreso de la República. (Abril de 24). Ley 1523 de 2012 “por la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Diario Oficial 48411. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=47141>

Colombia, Congreso de la República. Ley 1753 (junio 9 de 2015). *Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”* Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Diario Oficial No. 49358 Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=61933>

Colombia Corte Constitucional, Sala Séptima de Revisión de Tutelas Sentencia T-986A/12 Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub Referencia: expediente T-3.496.112 Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-986A-12.htm>

Colombia Humanitaria (2013). Ley 1523 de 2012 sobre la primera Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia, consultado el 29 de agosto de 2017. Recuperado de [http://www.colombiahumanitaria.gov.co/FNC/Documents/2011/especiales/ley\\_1523.pdf](http://www.colombiahumanitaria.gov.co/FNC/Documents/2011/especiales/ley_1523.pdf)

Comisión Económica para América Latina - CEPAL (2006). Gestión de Riesgos en Colombia. Organización para la gestión del riesgo. Recuperado de <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/8/33658/colombiacap3y4.pdf>

Concejo de Manizales. Acuerdo 573 de 2003. “Por medio del cual se modifica el plan de ordenamiento territorial del Municipio de Manizales, acuerdo 508 de octubre 12 de 2001”. Recuperado de

<http://www.curaduriamanizales.com/docs/AcuerdoNo.573Dic.242003.pdf>

Concejo de Manizales. Acuerdo 663 (septiembre 13 de 2007). Por medio del cual se adopta la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Manizales. Recuperado de

<http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/manizalezcaldaseot2012>

Concejo de Manizales (2015). Unidad de Gestión del Riesgo y Secretaría de Servicios Administrativos socializaron sus recursos para 2016. Consultado el 29 de agosto de 2017. Recuperado de <http://concejodemanizales.gov.co/noticias/unidad-de-gestion-del-riesgo-y-secretaria-de-servicios-administrativos-socializaron-sus-recursos-para-2016/>

Concejo de Manizales. Acuerdo 0958 (Plan de Ordenamiento Territorial) del Concejo de Manizales, del 2 de agosto de 2017. “Por el cual se adopta la revisión ordinaria de contenidos de largo plazo del plan de ordenamiento territorial del municipio de Manizales”. Acta de concertación de los asuntos exclusivamente ambientales del proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Manizales con la Corporación Autónoma Regional de Caldas-CORPOCALDAS. GACETA N° 00042. Recuperado de <http://concejodemanizales.gov.co/wp-content/uploads/2017/03/GACETA-042-DE-2017-POT-DOCUMENTOS-DE-CONCERTACION.pdf>

Corporación Autónoma Regional de Caldas (2008). Gestión del riesgo en Manizales.

Módulo 1. Identificación y descripción del problema o necesidad. Recuperado de

[http://www.corpocaldas.gov.co/images/noticias/re/03Anexo\\_ID%20\\_01%20Proy%20Gesti%F3n%20Integral%20del%20Riesgo%20Manizales.pdf](http://www.corpocaldas.gov.co/images/noticias/re/03Anexo_ID%20_01%20Proy%20Gesti%F3n%20Integral%20del%20Riesgo%20Manizales.pdf)

Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (2011). La Gestión del Riesgo en el Ordenamiento Territorial y Ambiental. Recuperado de [www.valledelcauca.gov.co/planeacion/descargar.php?id=7613](http://www.valledelcauca.gov.co/planeacion/descargar.php?id=7613)

Corporación Financiera Internacional - IFC (enero 1 de 2012). Norma de Desempeño 5. Adquisición de tierras y reasentamiento involuntario, Recuperado de [http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/f120898049a79a6bb979fba8c6a8312a/PS5\\_Spanish\\_2012.pdf?MOD=AJPERES](http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/f120898049a79a6bb979fba8c6a8312a/PS5_Spanish_2012.pdf?MOD=AJPERES)

Correa, Elena (Comp.) y Haris Sanahuja [et al.]; (2011). Reasentamiento preventivo de poblaciones en riesgo de desastre. Experiencias de América Latina. Washington D.C: Banco Mundial/ Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Recuperado de <https://www.gfdr.org/sites/default/files/documents/Preventive%20Resettlement%20%28Spanish%29.pdf>

Coupé, Françoise (1993). Políticas de mejoramiento y reubicación: Alternativas frente a los desastres naturales. Universidad Nacional de Colombia- Sede Medellín. Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/3278/1/coupe02-PoliticadeMejor.PDF>

Chardón Anne Catherine (2008). Reasentamiento y hábitat en zonas urbanas, una reflexión en Manizales. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 1 (2), 226-247. Recuperado de <http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cvyu/article/viewFile/5491/4578>

Chardón Ana Catherine (2008). ¿Reasentamiento o Re-hacinamiento? Un hábitat por construir. Recuperado de [https://issuu.com/sem\\_proceso\\_urbanos\\_informales/docs/02\\_dereasentamiento\\_orehacinamiento](https://issuu.com/sem_proceso_urbanos_informales/docs/02_dereasentamiento_orehacinamiento)

Documento Técnico de Soporte. Plan de Ordenamiento Territorial de Manizales (2007). Componente Urbano. Recuperado de <http://cdim.esap.edu.co/bancomedios/documentos%20pdf/pot%20%E2%80%93%20m>



[anizales%20E2%80%93%20caldas%20E2%80%93%20componente%20urbano%20E2%80%93%20\(117%20p%C3%A1g%20E2%80%93%20458%20kb\).pdf](#)

Documento Técnico de Soporte. Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Manizales 2017-2031. Componente Urbano. Recuperado de <http://concejodemanizales.gov.co/wp-content/uploads/2017/05/GACETA-038-DE-2017-POT-COMPONENTE-URBANO.pdf>

Eje 21 (abril 19 de 2016). Manizales ya tiene plan de gestión del riesgo y desastres para los próximos 12 años. Página Web eje cafetero. Recuperado de <http://www.eje21.com.co/2016/04/manizales-ya-tiene-plan-de-gestion-del-riesgo-y-desastres-para-los-proximos-12-anos/>

El colombiano (abril 21 de 2017), 6.000 viviendas de Manizales estarían en alto riesgo. Recuperado de <https://www.elcolombiano.com/colombia/viviendas-en-alto-riesgo-en-manizales-CC6370949>

El Tiempo (junio 16 de 2017). Elogios de experto en gestión del riesgo al nuevo POT de Manizales. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/nuevo-pot-de-manizales-gestion-del-riesgo-segun-experto-99580>

Empresa de Renovación urbana de la Alcaldía del Municipio de Manizales (2016), Macro-proyecto de Interés Social Nacional para el Centro Occidente de Colombia – San José. Recuperado de <http://erum.gov.co/Sitio-Anterior/macroyectosanjose.php>

Funk, Robert L. y Figueroa, Pedro (2010). Coyunturas críticas de un desastre: El caso del 27 F. *Revista Chilena de Administración Pública*. Instituto de Asuntos Públicos - Universidad de Chile.

Gómez, Luis (2010). Un espacio para la investigación documental. *Revista Vanguardia Psicológica*, 1, (2), 226-233 (Octubre Marzo). Universidad Manuela Beltrán, Bogotá, Cundinamarca. Recuperado de [www.ujaen.es/investiga/tics\\_tfg/dise\\_documental.html](http://www.ujaen.es/investiga/tics_tfg/dise_documental.html)

- Gómez, M. L., (2016). Plan Municipal de Gestión del Riesgo para Manizales, en 7 puntos. *La Patria.*, 30 de junio, Recuperado de <http://www.lapatria.com/manizales/plan-municipal-de-gestion-del-riesgo-para-manizales-en-7-puntos-292611>
- González Díaz, Justino. García-Velasco, Rómulo, Ramírez-Hernández, Javier y Castañeda Martínez, Tirzo (2013). La territorialización de la política pública en el proceso de gestión territorial como praxis para el desarrollo. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 10, (72), 243-265. Recuperado de <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/desarrolloRural/article/view/7032/5591>
- Granados Cortez, Hernando y Arango Quintero, Juan Carlos (2011). Estudio prospectivo del hábitat y la construcción en Colombia. Centro de Investigación y Prospectiva (CIP). Institución Universitaria Esumer. Recuperado de <https://www.esumer.edu.co/images/centroeditorial/Libros/cip/libros/HABITAT.pdf>
- Hurtado Isaza, Juan Gabriel (2012). Vivienda social y reasentamiento, una visión crítica desde el hábitat. Manizales: Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de <http://bdigital.unal.edu.co/9432/7/Vivienda%20Social%20y%20Reasentamiento.pdf>
- Instituto de Estudios Urbanos-IEU (agosto 10 de 2017). Gestión del riesgo: Un avance en el POT de Manizales. Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de <http://ieu.unal.edu.co/en/noticias-del-ieu/item/gestion-del-riesgo-un-avance-en-el-pot-de-manizales>
- Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F., e Hinojosa, M. (2007). Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones. *Ciencia política* (3), 6-29, enero-junio.
- La Patria (abril 21 de 2017). Línea de tiempo: Tragedias por las lluvias en Manizales. Recuperado de <http://www.lapatria.com/sucesos/linea-de-tiempo-tragedias-por-las-lluvias-en-manizales-361103>

- La Patria (julio 23 de 2017). Estudios detallados, ruta a seguir en gestión del riesgo.  
Recuperado de <https://www.lapatria.com/economia/estudios-detallados-ruta-seguir-en-gestion-del-riesgo-376394>
- Lasswell, Harold (1992). “La orientación hacia las políticas”, En Luis F. Aguilar (ed.). El estudio de las políticas públicas. México: Porrúa. pp. 79-1033.
- Lavell, Allan (2016). Colombia, Perú y México. Reporte regional final para América Latina. (Basado en investigaciones e informes de Elizabeth Mansilla, Ángel Chávez & Omar-Darío Cardona y María-Pilar Pérez). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-FLACSO. Recuperado de [https://www.ucl.ac.uk/bartlett/development/sites/bartlett/files/wp4\\_closure\\_rep\\_flacso\\_esp.pdf](https://www.ucl.ac.uk/bartlett/development/sites/bartlett/files/wp4_closure_rep_flacso_esp.pdf)
- Lombard, Melanie (2012). Planeación insurgente en asentamientos informales: un estudio de caso en Cali, Colombia. Cuadernos de Vivienda y Urbanismo, 5 (10), 242-260.  
Recuperado de [www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665...](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665...)
- López Noguero, Fernando (2002). El análisis de contenido como método de investigación. XXI, *Revista de Educación*, 4, 167-179. Universidad de Huelva, Recuperado de <http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/1912/b15150434.pdf?sequence=20%20%201>
- López Peláez, Juanita (2014). La gestión del riesgo de desastres en el ordenamiento territorial colombiano ¿Qué información para cuales decisiones? Taller De Soluciones Urbanas. México D.F. Recuperado de [http://www.senado.gob.mx/comisiones/vivienda/foros/taller\\_sol\\_urbanas\\_riesgo.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/vivienda/foros/taller_sol_urbanas_riesgo.pdf)
- Majone, G. (1997). Evidencia, Argumentación y Persuasión en la formulación de políticas. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. México: Fondo de Cultura Económica. (Versión en español).

Marroquín González, Haydeé De la Paz (2016). Diagnóstico de comunicación organizacional interno y externo, y estrategia de comunicación del proyecto de fortalecimiento de la gestión de los desechos sólidos – PROATITLÁN. Universidad de San Carlos de Guatemala. Recuperado de [http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/16/16\\_1527.pdf](http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/16/16_1527.pdf)

Mény, Yves y Thoening, Jean-Claude (1992). Las políticas públicas. Barcelona: Ariel.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2005). Guía No. 2. Revisión y Ajuste de Planes de Ordenamiento Territorial. Bogotá. Recuperado de <http://www.minvivienda.gov.co/POTPresentacionesGuias/Gu%C3%ADa%20Revisi%C3%B3n%20y%20Ajuste%20POT.pdf>

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Decreto 4587 de 2008. Por el cual se modifican los artículos 1, 2, 3, 4 Y 7 del Decreto 2480 de 2005, 2 Y 4 del Decreto 1694 de 2007 y se dictan otras disposiciones. Artículo 1. Campo de aplicación. Parágrafo 1 Recuperado de [http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/decretos/2008/dec\\_4587\\_2008.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/decretos/2008/dec_4587_2008.pdf)

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2005). Guía No. 2. Revisión y Ajuste de Planes de Ordenamiento Territorial. Bogotá. Recuperado de <http://www.minvivienda.gov.co/POTPresentacionesGuias/Gu%C3%ADa%20Revisi%C3%B3n%20y%20Ajuste%20POT.pdf>

Ministerio de Asuntos Exteriores del Gobierno de España. (2016). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Unión Europea y Cooperación. Recuperado de <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/NacionesUnidas/Paginas/ObjetivosDeDesarrolloDelMilenio.aspx>

Ministro de Salud y Protección Social (2012). Lineamientos de política en discapacidad e inclusión social. Avanzando en la política de discapacidad hacia la inclusión social. Bogotá. Oficina de Promoción Social. Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/1.%20LIN>

[EAMIENOS%20PARA%20LA%20FORMULACION%20DE%20POLITICA%20PUBLICA.pdf](#)

Ministerio de Transporte (2015). Marco de política de reasentamiento para los proyectos nacionales de movilidad urbana. SITM – SETP. Unidad de Movilidad Urbana Sostenible UMUS. Recuperado de [mintransporte.gov.co](http://mintransporte.gov.co)

Molina Prieto, Carlos Alberto (2015). Lecciones aprendidas en el reasentamiento involuntario por construcción de infraestructura en cinco ciudades, con enfoque en DDHH y Estado Social de Derecho (Tesis de Maestría). Pontificia Universidad Javeriana, Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia. Recuperado de [http://vitela.javerianacali.edu.co/bitstream/handle/11522/4034/Lecciones\\_aprendidas\\_reasentamiento.pdf?sequence=1](http://vitela.javerianacali.edu.co/bitstream/handle/11522/4034/Lecciones_aprendidas_reasentamiento.pdf?sequence=1)

Moreno Jaramillo, Cecilia Inés (2005). Criterios ambientales para la Vivienda y el Hábitat en el Valle de Aburrá. Medellín. Recuperado de <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n42/ac-acha.html>

Naciones Unidas (1996). Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos-Hábitat II. Estambul (Turquía). Recuperado de [https://unhabitat.org/wp-content/uploads/2014/07/12040\\_Habitat\\_II\\_report\\_Spanish.pdf](https://unhabitat.org/wp-content/uploads/2014/07/12040_Habitat_II_report_Spanish.pdf)

Naciones Unidas (2018). La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe (LC/G.2681-P/Rev.3). Santiago. Recuperado de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf)

Narváez, Lizardo; Lavell, Allan y Pérez Ortega, Gustavo (2009). La gestión del riesgo de desastres: un enfoque basado en procesos. Primera Edición. Lima: PULL CREATIVO S.R.L. Recuperado de <http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/Temas/AtencionPrevencionDesastres/EJET1Procesos.pdf>

Ocampo Montes, Gildardo (2005). La gerencia social en la reubicación y construcción de viviendas que se encuentran en alto riesgo de la ciudad de Manizales, Departamento de Caldas. Recuperado de

<http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/la%20gerencia%20social%20en%20la%20reubicaci%C3%B3n%20y%20construcci%C>

ONU-Hábitat (2012). La Declaración de Vancouver sobre Asentamientos Humanos.

(Hábitat I). Recuperado de <https://es.unhabitat.org/sobre-nosotros/historia-mandato-y-mision-en-el-sistema-de-la-onu/>

Parsons, Wayne (2007). Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. México: FLASCO, Miño y Dávila Editores, 31-75 y 92-115.

Plan de Ordenamiento Territorial (2017-2031). Documento Técnico de Soporte.

Componente General. Gaceta del Concejo de Manizales No. 00037, mayo 17 de 2017.

Recuperado de <http://concejodemanizales.gov.co/wp-content/uploads/2017/05/GACETA-037-DE-2017-POT-COMPONENTEGENERAL.pdf>

Plan de Ordenamiento Territorial (2017-2031). Documento Técnico de Soporte.

Componente Urbano. Gaceta del Concejo de Manizales No. 00038, mayo 17 de 2017.

Recuperado de <http://concejodemanizales.gov.co/wp-content/uploads/2017/05/GACETA-038-DE-2017-POT-COMPONENTE-URBANO.pdf>

Pomposo Yanes, María Lourdes (2015). Análisis de necesidades y propuesta de

evaluación en línea de la competencia oral en inglés en el mundo empresarial. (Tesis Doctoral). Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, España.

Recuperado de [http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/tesisuned:FilologiaMlourdespomposo/POMPOSO\\_YANES\\_Lourdes\\_Tesis.pdf](http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/tesisuned:FilologiaMlourdespomposo/POMPOSO_YANES_Lourdes_Tesis.pdf)

- Pose, Carlos (2014). ¿Qué es la racionalidad instrumental? XV Ateneo de Bioética. *EIDON*, 41(junio), 125-133. DOI: 10.13184/eidon.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2019). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 11: ciudades y comunidades sostenibles. Recuperado de <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-11-sustainable-cities-and-communities.html>
- Proyecto de Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina-PREDECAN, (2009). Evolución de la Gestión del Riesgo en Manizales. Período 2001–2013. Recuperado de [http://www.gestiondelriesgomanizales.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=108%3A2001-2013&catid=44%3A-evolucion-de-la-gestion&Itemid=210](http://www.gestiondelriesgomanizales.com/index.php?option=com_content&view=article&id=108%3A2001-2013&catid=44%3A-evolucion-de-la-gestion&Itemid=210)
- Rapalino Carroll, O. J. y Jiménez Díaz, M. C. (2015). Análisis de la Política Pública de Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia: *factores que inciden en su correcta aplicación*. Ponencia. Colombia, Fundación Red para la Promoción de la Prevención, Atención y Recuperación de Emergencias-Rede PARES. Barranquilla.
- Revista Semana (abril 22 de 2017). Manizales ¿Otra tragedia anunciada? Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/deslizamiento-de-tierra-en-manizales-y-otras-emergencias-en-colombia/522736>
- Rincón Patiño, Análida de la Cruz (2001). La fijación política de nuevos sentidos de la planeación”. En: Peter Charles Brand (ed.): Trayectorias urbanas en la modernización del Estado en Colombia. Medellín: TM Editores, Universidad Nacional de Colombia - Sede Medellín.
- Robles, Bernardo (2011). La entrevista en profundidad: una técnica útil dentro del campo antropológico. *Cuicuilco*, 52, 39-49 (septiembre-diciembre). Escuela Nacional de Antropología e Historia-INAH. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/cuicui/v18n52/v18n52a4.pdf>

- Robles Joya, Solanyi (2009). Impactos del reasentamiento por vulnerabilidad en áreas de alto riesgo. Bogotá 1991-2005. (Tesis de Maestría). Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá, Cundinamarca. Recuperado de [http://www.institutodeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/coleccion\\_digital/Vulnerabilidad\\_Social/Impactos\\_Reasentamiento\\_Vulnerabilidad-Robles\\_S-2009.pdf](http://www.institutodeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/coleccion_digital/Vulnerabilidad_Social/Impactos_Reasentamiento_Vulnerabilidad-Robles_S-2009.pdf)
- Rodríguez Otero, Carlos Manuel (2009). Ordenamiento Territorial y Gestión del riesgo. Módulo 3. Maestría en Dirección y Gestión Pública Local. Agencia española de cooperación internacional para el desarrollo. Recuperado de <https://www.undp.org/content/dam/cuba/docs/Desastres%20Naturales%20y%20Riesgo/Talleres/Capacitaci%c3%b3n%20CGRR/Ordenamiento%20territorial%20y%20gesti%c3%b3n%20del%20riesgo.pdf>
- Rodríguez, Luz Nydia (2016). Inundados, reubicados y con hábitat. (Tesis de Especialización). Universidad Militar Nueva Granada, Cajicá, Cundinamarca. Recuperado de <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/15421/RodriguezRodriguezLuzNydia2016.pdf;jsessionid=3B9A1765E5D9F61D301117348AF8AA13?sequence=1>
- Roth, André-Noël (2002). Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Rueda Gómez, Margalida (2016). Proceso de reasentamiento en zona de alto riesgo no mitigable en las comunidades ocupantes del Jarillón de Agua Blanca en Cali: un estudio de las representaciones sociales sobre el desarrollo. Recuperado de [http://repository.lasalle.edu.co/bitstream/handle/10185/18793/72101216\\_2016.pdf?sequence=3](http://repository.lasalle.edu.co/bitstream/handle/10185/18793/72101216_2016.pdf?sequence=3)
- Sánchez Hernández, Katherin; Idárraga Juan Sebastián (2017). Reasentamiento de la comunidad del barrio Santa Ana – Municipio de Villamaría Caldas, como estrategia de mitigación ante amenazas naturales y socio-naturales (Tesis de Especialización).



Universidad Católica de Manizales. Recuperado de <http://repositorio.ucm.edu.co:8080/jspui/bitstream/handle/10839/1859/Katherin%20Sánchez%20Hernandez.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Secretaria Distrital de Integración Social (2011). Orientaciones para el diseño, la formulación y la implementación de políticas públicas en Bogotá. Recuperado de [www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/adminverblobawa?tabla=T...f](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/adminverblobawa?tabla=T...f)

Sitio Oficial de Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (2014). Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres. Recuperado de <http://gestiondelriesgo.gov.co/snigrd/index.aspx>

Sutcliffe, S., Court, J. (2006). Herramientas para Diseñadores de Políticas Públicas en Países en Desarrollo. Recuperado de <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/3520.pdf>

Unidad Nacional para la gestión del riesgo de desastres en Colombia (2014). Historia del Sistema Nacional para la Atención y Prevención de Desastres. Recuperado de <http://www.gestiondelriesgo.gov.co/snigrd/pagina.aspx?id=79>

Vargas, Jorge Enrique (2002). Políticas públicas para la reducción de la vulnerabilidad frente a los desastres naturales y socio-naturales. Santiago de Chile: Naciones Unidas. *Serie Medio ambiente y desarrollo*, No. 50. Recuperado de <http://archivo.cepal.org/pdfs/2002/S2002612.pdf>

Vargas, Velásquez, Alejo (1999). Notas sobre el Estado y las políticas públicas. Bogotá: Almudena Editores.

## ANEXOS

### **ANEXO 1 SÍNTESIS DE LA REVISIÓN SISTEMÁTICA DE LITERATURA RELACIONADA CON LA TEMÁTICA CENTRAL DEL PROYECTO DE GRADO:**

#### **Lineamientos para formular política pública de reubicación de población asentada en zonas de alto riesgo de deslizamiento no mitigable en el Municipio de Manizales**

**RESUMEN:** Esta revisión se orientó a examinar, los aportes de la academia, las instituciones públicas y organizaciones internacionalmente reconocidas que, basados en evidencias científicas, u observaciones empíricas o derivados de estudios cuantitativos o cualitativos fundamentados en la realidad, permitan construir una visión global sobre la problemática de los asentamientos humanos en América Latina e identificar errores, vacíos, o deficiencias en los procesos de reubicación de población tanto a nivel internacional como nacional y local, con el fin de sustentar la necesidad de una política pública de reubicación preventiva de población asentada en zonas de alto riesgo no mitigable en la ciudad de Manizales. **PALABRAS CLAVES:** Asentamientos humanos, alto riesgo, deslizamiento, políticas públicas, reubicación.

## **2. METODOLOGÍA**

**2.1 Método:** Se acudió a la revisión sistemática de literatura, la cual debe estar orientada por unos descriptores que faciliten la búsqueda de información. Por tanto, se utilizaron las siguientes palabras clave: asentamientos humanos, alto riesgo, deslizamiento, políticas públicas, reubicación.

**2.2 Fuentes de información:** Se revisaron bases de datos, revistas científicas, (Publindex, Redalyc, Google académico y Scielo entre otras), repositorios académicos y literatura gris, con el fin de identificar las publicaciones afines al interrogante planteado.

**2.3 Criterios de selección de documentos:** Hacer referencia a la temática planteada en la pregunta de investigación; y contener algún aspecto que facilite la selección: resumen, introducción o presentación.

**2.4 Criterios de inclusión de documentos:** Afinidad con todas las variables o temáticas implícitas en la pregunta planteada (palabras clave): a) Asentamientos humanos; b) riesgo. Deslizamiento; c) políticas públicas de reasentamiento preventivo; d) Reubicación.

#### **2.4.1 Tipo de publicación**

- ✓ Artículos académicos publicados en revistas.
- ✓ Tesis de Maestría.
- ✓ Ponencias académicas presentadas en simposios, seminarios o congresos nacionales o internacionales.
- ✓ Publicaciones de instituciones públicas producto de alguna investigación.
- ✓ Publicaciones de organizaciones internacionalmente reconocidas, en las cuales se aborde algún estudio investigativo sobre la temática de interés.

**2.4.2 Tipo de estudio:** documentos que sean producto de investigaciones cualitativas o cuantitativas.

**2.5. Criterios de exclusión:** Documentos que no cumplan con los criterios de inclusión establecidos, tales como ensayos, informes institucionales de gestión, trabajos de clase, o producto de talleres.

#### **2.6 Fases de la revisión sistemática**

**2.6.1 Fase de exploración documental:** se exploraron las distintas bases de datos y se identificaron 50 publicaciones con temáticas afines a la pregunta de investigación, los cuales se relacionaron en una plantilla de Excel.

**2.6.2 Fase de selección e inclusión de documentos:** se revisaron uno a uno los documentos identificados en la exploración documental y, con base en su resumen, introducción o presentación y una lectura rápida de su contenido, se seleccionaron solo 16 que tenían mayor afinidad con la pregunta de investigación y cumplían con todos los criterios de inclusión, es decir, que independientemente de su centralidad, de una u otra manera, proporcionaban una visión global del riesgo de desastre, deslizamiento, asentamientos humanos en zonas de alto riesgo especialmente no mitigable, y el análisis de procesos o experiencias reales de implementación de políticas públicas o programas de

reubicación, en tanto estos suelen aportar suficiente evidencia empírica, resultados más confiables y generalizables basados en la realidad.

**2.6.3 Sistematización de información:** seleccionados los 16 documentos de interés, se realizó la lectura juiciosa de cada uno con fines de extraer sus aspectos más relevantes los cuales se sistematizaron en una matriz de Excel, en la que se consignó la siguiente información: autor, fecha, título, metodología (que incluye el tipo de estudio) resultados, discusión, conclusiones y el Link de donde se obtuvo.

**2.6.4 Fase de análisis y discusión de resultados:** finalmente, se realiza el análisis de resultados de la revisión sistemática de acuerdo a los criterios establecidos y la discusión de los mismos, estableciendo consensos o discrepancias significativas con respecto a las apreciaciones de los autores consultados frente un mismo aspecto, bien sea en estudios cuantitativos o cualitativos, y a la posibilidad de generalización de los resultados.

**3. ANÁLISIS DE RESULTADOS:** Los resultados de la revisión arrojaron 16 publicaciones que entre las 50 consultadas, cumplieron con los criterios de inclusión establecidos, demostrando un alto grado de afinidad con la pregunta de investigación, pues en su mayoría son estudios académicos de caso que mediante el análisis cualitativo describen las características, fortalezas, deficiencias, falencias y procesos implicados en los programas de reasentamiento en poblaciones específicas, aportando elementos significativos que deben ser incluidos como lineamientos para orientar una propuesta de política pública de reubicación.

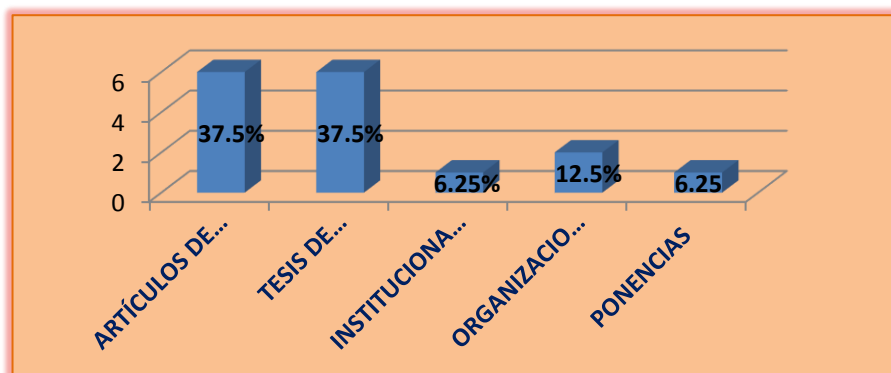
El análisis estadístico, se realizó con respecto a dos aspectos fundamentales: el primero relacionado con el cumplimiento de los criterios de selección (afinidad con la pregunta formulada y contener resumen, introducción o presentación. El segundo con respecto a los criterios de inclusión en la revisión sistemática así: tipo de documento (artículos de revista, tesis de maestría, documentos institucionales o de organizaciones internacionalmente reconocidas o ponencias presentadas en el contexto de eventos

nacionales e internacionales), tipo de estudios identificados (cualitativo, cuantitativo y sus modalidades de acuerdo con enfoques o métodos).

**3.1 Análisis estadístico del cumplimiento de criterios de selección:** En la exploración de las bases de datos, se identificaron 50 documentos que, en su totalidad (100%), de una u otra manera, presentaron gran afinidad con la temática planteada, pero solo con respecto a alguna/as de las variables implicadas en la pregunta a resolver, la cual se pudo establecer fácilmente en razón de la síntesis adecuada del contenido de su resumen, introducción o presentación, y en una rápida revisión del mismo. Sin embargo, aunque no cumplieron con todos los criterios establecidos ni son suficientes para sustentar la investigación, pueden resultar de gran utilidad como referentes importantes en el abordaje integral de la problemática objeto de estudio, cuando se desarrolle la investigación.

**3.2 Análisis estadístico del cumplimiento de criterios de inclusión:** De los 50 documentos identificados afines con la pregunta de investigación, solo el 32% (16), cumplió con todos los criterios de inclusión, en tanto describen, evalúan, comparan o analizan desde una perspectiva crítica, los procesos de reasentamiento que se han implementado en algunos países de América Latina incluyendo Colombia (Manizales, Medellín, Cali, Pereira, Armenia y Bogotá); y, que integrando aspectos importantes de todas las temáticas o variables implicadas en la pregunta de investigación, constituyen versiones más completas para la comprensión de la problemática y aportan a la construcción de los lineamientos que deben orientar una política pública de reubicación de población en alto riesgo de desastre no mitigable en el Municipio de Manizales. Los resultados estadísticos, se sintetizan a continuación en los gráficos 1 y 2.

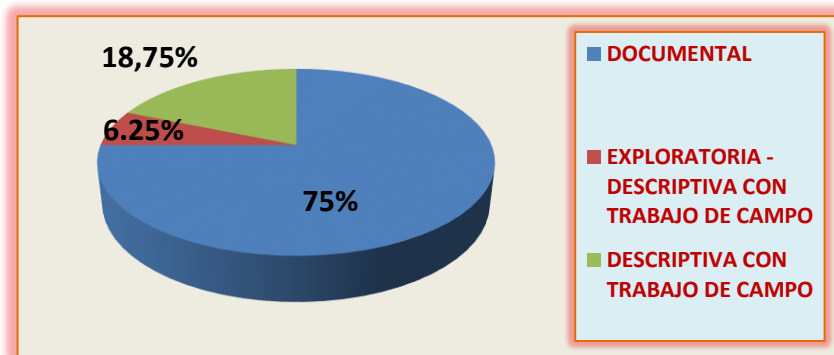
Gráfico 1 Tipo de documentos predominante en la revisión sistemática



**ELABORACIÓN PROPIA**

Como se analiza en el gráfico 1, en igual proporción (37.5), los documentos revisados son artículos de revista y tesis de maestría, predominando significativamente sobre el 12.5%, correspondiente a informes de 2 organizaciones internacionalmente reconocidas que abordaron estudios sobre la temática planteada, uno realizado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial y el otro por la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina, más conocida como LA RED. En la misma proporción (6.25%), se identificaron dos estudios, uno de tipo institucional realizado en México por un equipo de expertos del Centro Nacional de Prevención de Desastres – CENAPRED y una ponencia presentada por una socióloga y planificadora urbana de la Universidad Nacional de Colombia en el contexto del seminario “una mirada a Medellín y el Valle de Aburrá”. Los 16 (100%) estudios revisados son de tipo cualitativo, aunque difieren en su modalidad de acuerdo a su enfoque o método tal y como se expone en el gráfico 2 que se presenta a continuación:

Gráfico 2 Modalidad de estudio cualitativo predominante



ELABORACIÓN PROPIA

Como lo muestra el gráfico 2, la modalidad de estudio cualitativo de tipo documental predominó en un 75% de los 16 documentos revisados, los cuales basados en la revisión bibliográfica de fuentes secundarias, analizaron políticas públicas y experiencias de reubicación en distintos países de América Latina, incluyendo en su análisis como una forma de contextualizar la temática, la gestión del riesgo y los asentamientos humanos desde diferentes métodos o enfoques, tales como el socio-jurídico; análisis y síntesis; destacándose un estudio de tipo descriptivo-comparativo, el cual abordó el análisis de un caso múltiple de reubicación en el Municipio de Manizales, y, de manera retrospectiva-prospectiva- explicativa y acogiendo el modelo formulado por Tevni Grajales, quien define a este tipo de investigación como aquella que pretende ubicarse en el tiempo (según dimensión cronológica), también analizó desde una perspectiva histórica el control urbano en zonas de riesgo no mitigables en dicha ciudad.

Un 18.75% de los documentos identificados abordan estudios cualitativos con trabajo de campo (destacándose una investigación con enfoque teórico- metodológico que, desde una perspectiva histórica, abordó la construcción social del riesgo, involucrando las demás variables implicadas en la pregunta planteada, aunque no incluyó la profundización de las mismas).

El 6.25% restante correspondiente a 1 estudio (de tipo exploratorio-descriptivo), abordó el análisis de un caso específico de reubicación poblacional definitivo, partiendo de la contextualización de los asentamientos humanos, el riesgo no mitigable, del cual, su

autora no encontró antecedentes académicos y, por tanto, planteó como temática para futuras investigaciones, el abordaje de estudios orientados a generar procesos de participación comunitaria en procesos de reasentamiento.

#### **4. DISCUSIÓN DE RESULTADOS**

Como ya se anotó, los 16 documentos que fueron sometidos a revisión sistemática abordan, de una u otra forma, todas las variables de la pregunta de investigación, en razón de que todas se encuentran relacionadas entre sí y su conceptualización y contextualización son necesarias sea cual sea la temática central que orienta cada investigación; sin embargo, los consensos en las conclusiones se dieron en función de esa centralidad, así: en general, la mayoría de los estudios revisados, abordan directa o tangencialmente la reubicación de población en riesgo de desastre evidenciando unanimidad con respecto a la estrecha relación entre los asentamientos humanos, y el riesgo, las políticas de reasentamiento y los vacíos o deficiencias que presentan los procesos de reubicación en diferentes países de América Latina y el Caribe, las cuales se sintetizan a continuación:

En relación a la **concepción del desastre**, los estudios recopilados por Cardona y otros (1993) evidenciaron una prolífera producción de investigaciones sobre desastres en los 4 países analizados (Colombia, Perú, Costa Rica y México) durante la década de los 80, demostrando un consenso en torno a que estos son fenómenos eminentemente humanos y sociales y, por tanto, hay que despojarlos de su mero calificativo de naturales, en tanto generan en la población mundial la sensación de impotencia ante la creencia de que no se puede hacer nada para prevenirlos; lo cual acentúa más las inadecuadas prácticas de utilización del suelo y el uso irracional de los recursos, aunque no se puede desconocer que las distintas aristas de la vulnerabilidad y en especial la natural, física (que referida especialmente a la localización de asentamientos humanos en zonas de riesgo); y la económica (en cuanto los sectores económicamente más deprimidos de la humanidad son lo más vulnerables por esa misma condición a los riesgos naturales), constituyen factores de gran relevancia en la agudización del riesgo.



En otras palabras, se trata de generar conciencia frente a la responsabilidad de la acción humana sobre la naturaleza y, en efecto, también está en manos de los hombres la prevención de los mismos, con fines de contribuir a la conservación de la vida en el planeta. La evolución de este concepto, trascendió la concepción de las ciencias naturales y marcó un hito histórico, al convertirse en la piedra angular para avanzar en la gestión del riesgo desde la prevención. No obstante, en la actualidad, casi 40 años después de estos postulados, aún la humanidad no asume la prevención de prácticas como estrategia fundamental de gestión del riesgo.

Con respecto a **los asentamientos humanos**, Vázquez y Méndez (2011), Arias (2013), Banco Mundial (2007), Bedoya y Ruiz (2008), López (2004), coinciden en las causas que inducen en los grupos humanos a sentarse en zonas de alto riesgo, sus consecuencias, y en la caracterización de esta población, así: como causas que han incidido en la construcción del riesgo natural y social, el consenso se centró en las históricas deficiencias de la planificación territorial, el progresivo asentamiento poblacional a lo largo del tiempo en laderas inestables y en condiciones de alto riesgo, con impactos negativos en el medio ambiente, los vacíos y deficiencias en la planificación del territorio y la ausencia de sistemas efectivos de control urbano en los países de la región. El proceso de urbanización acelerada, en un contexto de acceso desigual a la tierra, lleva a la población de más bajos ingresos a ocupar espacios no aptos para construir, pues ante la incapacidad de los Estados para garantizar su calidad de vida de la población, no tiene.

Entre las consecuencias, las conclusiones de los autores anteriormente referenciados coinciden en algunos aspectos tales como: los impactos surgidos por asentamientos informales en áreas periféricas de difícil urbanización, transforman los medios ecosistémicos, desestabilizan el equilibrio natural, inducen a desastres naturales y a otros problemas de la ciudad; dichos espacios, no ofrecen condiciones mínimas de seguridad para el asentamiento humano, como son las alledañas a los cauces de ríos, terrazas fluviales, o laderas, proclives a inundaciones y deslizamientos, aumentando su vulnerabilidad al impacto de amenazas naturales. La utilización de laderas en la periferia urbana para la práctica de agricultura y ganadería, así como para su ocupación por

asentamientos informales, promueven la ocurrencia de deslizamientos, que aportan sedimentos excesivos a los cauces, y se generan desechos sólidos que deterioran el suelo y degradan los ríos cercanos a dichos asentamientos.

En síntesis, como lo afirman Alcántara y Otros (2001), la única acción que puede reducir los efectos por inestabilidad de laderas, es la detección oportuna y la toma inmediata de decisiones por parte las autoridades, especialistas y público en general, aunque de gran importancia es la adecuada planificación del territorio, el control urbano eficiente mediante la intervención de la autoridad de policía y la denuncia ciudadana; en casos extremos de alto riesgo no mitigable, el reasentamiento poblacional es una estrategia casi obligatoria, que implica la ética de los planificadores de políticas públicas, quienes deben colocar el bienestar y el derecho a la vida, por encima de cualquier interés u obstáculo para reaccionar de inmediato. En este proceso preventivo, la educación de la población, debe apuntar al conocimiento de las causas y consecuencias desastrosas de dicha inestabilidad y, progresivamente, a generar una cultura sólida para la prevención de desastres, que conlleve a la adopción consciente de buenas prácticas ambientales.

Al conceptualizar **los asentamientos humanos en zonas de alto riesgo**, los autores consultados confluyen en su definición con la de López y López (2004), quienes en palabras sencillas los describen como aquellos grupos de personas o familias de bajos recursos económicos que por sus condiciones de pobreza, construyen viviendas precarias en lugares no aptos para la construcción, como es el caso de miles de familia asentadas en laderas inestables que incrementan su vulnerabilidad ante el desastre, sin ningún vigilancia por parte las entidades encargadas del control urbano, carecen de una tenencia legal del inmueble, sin abastecimiento de servicios públicos, vías de acceso, espacio público, ni equipamiento comunal básico, espacio habitable adecuado ni un ambiente social sano. En este aspecto, estos autores referencian la ciudad de Manizales como uno claro ejemplo de los atropellos socialmente contruidos contra las laderas, además de existir una segregación socio-espacial ejercida por la especulación inmobiliaria, donde las clases altas se establecen en terrenos estables y bien ubicados, mientras las clases menos

favorecidas se implantan en los sectores de fuerte pendiente, por lo general susceptible a amenazas naturales.

En lo referido a la **reubicación**, Duque (2006), en su análisis del reasentamiento poblacional: fenómeno social, político y de progreso, conceptualiza este fenómeno desde una perspectiva socio-jurídica, definiéndolo como irregularidad ambiental urbana y rural, que tiene una triple connotación: en primera instancia aquel que se da como proceso de ocupación ilegal del territorio o en zonas de alto riesgo, por parte de personas afectadas por la pobreza que construyen viviendas precarias como parte de su sobrevivencia. En segundo lugar, al encontrarse en una situación que afecta derechos ambientales, el reasentamiento se proyecta como una solución de protección que evita nuevos riesgos, tanto de la población como del ambiente; y en tercer lugar, el reasentamiento poblacional como acción preventiva de un desastre natural, es la gestión más trascendental y significativa que pueden realizar las autoridades por suplir las necesidades básicas de la población afectada y garantizar sus derechos a la vida y vivienda digna.

La compilación de Correa (2011), publicada por el Banco Mundial, donde recoge algunos **estudios de caso** que ilustran la manera cómo se han desarrollado diferentes estrategias de reasentamiento en algunos países de América Latina y el Caribe (Argentina, Brasil Colombia y Guatemala) durante el período 1995-2006, se afirma que la reducción del riesgo en la actualidad, ocupa un espacio cada vez más importante en la agenda gubernamental de las naciones del mundo, en un contexto en el que las dinámicas de urbanización acelerada y los procesos de degradación ambiental se combinan con condiciones de pobreza y gobernabilidad todavía débiles en el ámbito local, que se pueden agudizar con los impactos del cambio climático.

En este sentido, algunos escenarios particulares, tales como aquellas poblaciones asentadas en zonas de alto riesgo donde no son viables las acciones de mitigación, no queda más opción que su reubicación o reasentamiento preventivo. Sin embargo, en los estudios revisados por Correa (20011), se evidencia que históricamente los programas de reasentamiento en los países de la región se han implementado en grupos de damnificados, cuando el desastre ya ha cobrado vidas humanas y pérdidas materiales; de

hecho, no es representativo el número de experiencias de reasentamiento preventivo de poblaciones en alto riesgo no mitigable, pese a la inminente posibilidad de una tragedia; de hecho, este tipo de proyectos suelen realizarse con un carácter de urgencia y con márgenes de tiempo muy limitados. La continuidad de esta tendencia hasta tiempos más recientes, se refleja en la reubicación de población damnificada en Angangueo, Michoacán (México), después de las pérdidas humanas y daños materiales a causa de las intensas lluvias de febrero de 2010, proceso este referenciado por Rodríguez, Cuevas y Arellano (2016).

En lo que respecta a las **estrategias más utilizadas para la reubicación** durante la década del 90, al menos en Colombia, el estudio de Coupé (1993), evidencia que las viviendas se producen mediante procesos de autoconstrucción colectiva, de autoconstrucción parcial con partes contratadas, o de producción totalmente contratada. Además, el estudio plantea que el enfoque de integralidad debe incluir el aspecto social para superar la tendencia económica de procesos de reasentamiento centrados generalmente en la mera entrega de la vivienda, pues pasar de la informalidad a la formalidad se impone en un solo aspecto: el cobro de los servicios públicos, del impuesto predial, y eventualmente de cuotas por concepto de vivienda. Los demás aspectos permanecen en la informalidad, cuando los costos tienden a incrementarse como resultado de la misma intervención, cuando los problemas de empleo no son abordados con decisión, y la situación en materia de educación, salud y recreación no se modifica.

Estos aspectos, se reflejan claramente en los nuevos mecanismos de reubicación como son la oferta de vivienda de interés social o de casa usada, donde el enfoque de integralidad planteado por Coupé (1993), suele ser el primer ausente y, las deficiencias sobre todo cuando se trata de reubicar familias ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigables, se acentúan con mayor fuerza cada vez; lo cual es corroborado por múltiples investigaciones que han abordado el análisis de los programas de reasentamiento en diferentes ciudades colombianas coincidiendo en afirmar que, estos, no se han desarrollado de manera óptima; entre estos se estacan:

Ocampo (2005), al abordar desde una perspectiva histórica, la importancia de **programas de vivienda de interés social como estrategia para el reasentamiento**, asegura que la población que habita en zonas de alto riesgo, es la que más dificultades posee para acceder a este tipo de soluciones habitacionales, pues su escasa capacidad de endeudamiento, se agudiza por sus escasas oportunidades de empleo que, en el caso de resultar beneficiados, restringen sus posibilidades de responder por cuotas mensuales de créditos a largo plazo, lo cual fue confirmado por varias beneficiarias que recibieron sus casas ante un consejo comunitario realizado en Manizales con la presencia del ex presidente de la república Álvaro Uribe Vélez, el cual fue televisado por el canal Institucional, quienes argumentaron que la nueva vivienda está ubicada en un sector con estrato socio-económico más alto, y les estaba generando más obligaciones económicas y muchas preocupaciones con respecto a la amenaza constante de perderla, ante la imposibilidad de recoger el dinero para pagar las cuotas, derivando la mora en varias mensualidades.

Concluye Ocampo (2005), que cuando se trata de **planes o políticas de reubicación de población damnificada o en alto riesgo de no mitigable**, los programas de vivienda de interés social no tienen en cuenta la participación de los posibles beneficiarios y les asignan soluciones alejadas de sus necesidades reales y sentidas, asociadas su capacidad de pago, y capacidad de asumir nuevas responsabilidades (impuestos, servicios públicos, etc.).

Suárez (2011), quien analizó los procesos de reubicación poblacional por remoción de masa, tomando como marco de referencia, las políticas específicas de planeación del riesgo en el caso barrio Manantial de Bogotá, lo clasificó dentro del desastre de tipo antrópico o social, este último en razón de la exclusión, pues estos programas parecen tener impactos negativos en la solución de las necesidades básicas de las familias reubicadas, al incrementarse los gastos por servicios públicos, impuestos y el pago de cuotas mensuales cuando se trata de viviendas de interés social, lo cual se agudiza con su dificultad para acceder a un empleo digno, sin contar el abandono del Estado después de su traslado a la nueva vivienda.

Rodríguez, Cuevas y Arellano (2016), reportaron esta misma problemática en el caso de reubicación realizada en 2010 en Angangueo, Michoacán (México), cuando hizo alusión a la insatisfacción que la reubicación ha significado para la población, en razón del diseño del proyecto y la forma en que este se implementó; lo cual aunado a otros factores como la nueva carga económica, han imposibilitado que los beneficiados se adapten eficientemente a su nuevo entorno, destacándose la falta de sensibilidad social por parte de las autoridades gubernamentales para hacer partícipe a la población respecto de las decisiones sobre su propio futuro.

En este aspecto, Robles (2009), quien analizó los **impactos del reasentamiento por vulnerabilidad** en áreas de alto riesgo en Bogotá durante el período 1991-2005, identificó como factor común, una articulación de los problemas relacionados con el reasentamiento de población, el medio ambiente y el uso del suelo, con un enfoque orientado al traslado de población, sin ninguna noción del proceso. Además, las nociones de reasentamiento esbozadas en algunas leyes y políticas que se sintetizan en el POT, no integran las dimensiones culturales y sociales vitales para toda la población y especialmente para aquella que debe abandonar su hábitat por estar en zonas de alto riesgo no mitigable, por lo tanto, con el traslado se afectan las formas de inclusión de la población a la ciudad.

Jara (2015), quien abordó el análisis del proceso de reasentamiento de familias en áreas de alto riesgo no mitigable. Estudio de caso: sector Nueva Esperanza Localidad Rafael Uribe, Uribe, en período 2000-2005, afirma que el proceso analizado sirve como experiencia y boceto para los futuros casos de reasentamiento, dando la oportunidad de aprender de las lecciones y buenas prácticas llevadas a cabo, aspirando a procesos mucho más asertivos y eficientes que, en últimas, cobran verdadera importancia al estar enfocados en proteger la vida humana. Asimismo, valdrá la pena continuar con los procesos de identificación de familias en zonas de alto riesgo no mitigable para que mediante la inclusión en procesos como el reasentamiento tengan la oportunidad no solo de estar a salvo sino de mejorar su calidad de vida y ser parte de la ciudad.

Por último, con base en las deficiencias y falencias que han caracterizado las experiencias de Jarillón Agua Blanca (Cali), que constituye en esta revisión sistemática el caso más

reciente de reubicación identificado en el contexto colombiano, el cual se viene implementando desde 2014, Rueda (2016), concluye que, si las políticas públicas de reasentamiento se basan únicamente en la asistencia, generan dependencia y desestimulan a las familias reubicadas para salir de la pobreza: Así, el círculo vicioso que se cierra finalmente con el abandono del Estado, en tanto cesa definitivamente su acción después de estos reasentamientos, indudablemente continuará acentuando con ello la exclusión social ante la impotencia de los oprimidos, lo cual deteriora cada vez más sus condiciones de existencia. Estos factores aunados al desconocimiento y olvido por parte la administración pública de los principios sociales de integración, donde las estructuras de tipo educativo, social y recreativo y las oportunidades de empleo, son indispensables para la generación de sentido de pertenencia por el territorio, la reconstrucción del tejido social, la recuperación de significaciones culturales, y la esperanza de vida de las poblaciones, agudizan la situación de los reubicados.


También, López y López (2004), basados en los hallazgos de su estudio relacionados con en la problemática del urbanismo de ladera, el cual es concebido en su análisis como un reto ambiental, tecnológico y del ordenamiento territorial, los autores concluyeron que, el **reasentamiento poblacional como acción preventiva de un desastre natural**, es la gestión más trascendental y significativa que pueden realizar las autoridades para suplir las necesidades básicas de la población afectada garantizando sus derechos a la vida y vivienda digna, por consiguiente, si se desea que los procesos de reubicación tengan un impacto real y significativo en la calidad de vida de la población, es fundamental involucrar su participación en la planificación, el análisis de necesidades, y el planteamiento de estrategias más coherentes con su realidad social, es decir, que para gestionar el riesgo, se debe actuar bajo un enfoque de derechos humanos y atención integral.

López y López (2004), dejan claro que los programas de solución de vivienda para la reubicación, pensados desde el escritorio, generalmente no responden a las verdaderas necesidades de la población y, por tanto, es necesario involucrar en el proceso de planeación la participación comunitaria para buscar la concertación de los posibles

beneficiarios en cuanto a sus necesidades, capacidades de endeudamiento y, por qué no, de soluciones más acertadas que permitan reducir los costos mediante otras estrategias de construcción de vivienda y reubicación como por ejemplo la auto-construcción. Derivado del planteamiento anterior, los autores finalizan su análisis afirmando que, si no se contemplan las necesidades de la población con fines de mejoramiento de sus condiciones de vida, cualquier política pública de planificación del territorio (POT) o de reasentamiento de población en alto riesgo mitigable o no mitigable, podría incrementar significativamente su probabilidad de fracasar con serios impactos ambientales, sociales, y económicos.



**ANEXO 2 MODELO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA LOS  
MIEMBROS DEL GRUPO FOCAL**

	<p align="center"><b>CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA LA PARTICIPACIÓN EN INVESTIGACIONES</b></p>	<b>CÓDIGO: GIN-FOR-016</b>
		<b>Versión: 1</b>
		<b>FECHA ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO: 4/JUN/2015</b>

**GRUPO DE INVESTIGACIÓN \_\_\_\_\_**

**INVESTIGACIÓN: LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN PREVENTIVA DE POBLACIÓN ASENTADA EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE EN LA CIUDAD DE MANIZALES.**

**Manizales**

Yo, **Fulano de tal** una vez informado sobre los propósitos, objetivos, procedimientos de intervención y evaluación que se llevarán a cabo en esta investigación y los posibles riesgos que se puedan generar de ella, autorizo a **Fulano de Tal**, estudiante de la Maestría en Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Manizales, para la realización de los siguientes procedimientos:

1. Preguntarme sobre mis experiencias o conocimientos en procesos de reubicación de población en riesgo no mitigable en Manizales, o formulación de este tipo de políticas públicas.
2. Involucrarme en el grupo focal para participar en la evaluación de sus conclusiones.

Adicionalmente se me informó que:

- Mi participación en esta investigación es completamente libre y voluntaria, estoy en libertad de retirarme de ella en cualquier momento.
- No recibiré beneficio personal de ninguna clase por la participación en este proyecto de investigación.
- Toda la información obtenida y los resultados de la investigación serán tratados confidencialmente. Esta información será archivada en papel y medio electrónico. El archivo del estudio se guardará en la Universidad Autónoma de Manizales bajo la responsabilidad de los investigadores.
- Puesto que toda la información en este proyecto de investigación es llevada al anonimato, los resultados personales no pueden estar disponibles para terceras personas como empleadores, organizaciones gubernamentales, compañías de seguros u otras instituciones educativas. Esto también se aplica a mi cónyuge, a otros miembros de mi familia y a mis médicos.

Hago constar que el presente documento ha sido leído y entendido por mí en su integridad de manera libre y espontánea.



\_\_\_\_\_  
C.C. de Manizales.

## **Lineamientos para la formulación de una política pública de reubicación preventiva de población asentada en zonas de alto riesgo no mitigable en la ciudad de Manizales**

**OBJETIVO GENERAL:** Identificar referentes y determinantes de lineamientos para la formulación y ejecución de una política pública de reubicación preventiva de población ubicada en zonas de alto riesgo no mitigable en la ciudad de Manizales.

### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

Definir los actores y momentos necesarios para la formulación de una política pública de reubicación preventiva de población ubicada en zonas de alto riesgo no mitigable en la ciudad de Manizales.

Establecer el mapa institucional requerido para la formulación de una política pública de reubicación preventiva de población ubicada en zonas de alto riesgo no mitigable en la ciudad de Manizales.

Precisar las acciones necesarias para la adopción y evaluación de una política pública de reubicación preventiva de población ubicada en zonas de alto riesgo no mitigable en la ciudad de Manizales.

### **JUSTIFICACIÓN**

Ante la falta de un procedimiento reglamentado por el gobierno nacional o local para formular y adoptar una política pública de reubicación preventiva de población ubicada en zonas de alto riesgo, se realizó una investigación cualitativa de tipo documental que, mediante una revisión de antecedentes documentados como instrumento fundamental de recolección de evidencias científicas, y, a partir de experiencias y normativas nacionales e internacionales, permita identificar los insumos requeridos en la construcción de lineamientos para orientar adecuadamente su formulación, generando una guía más coherente con la problemática que históricamente ha caracterizado los programas de reubicación en la ciudad de Manizales.

## **PROCEDIMIENTOS**

En el segundo momento de esta investigación, se entrevistarán docentes de la Universidad Autónoma de Manizales, funcionarios de la Secretaria de Planeación y Unidad de Gestión del Riesgo del municipio, y un representante de la comunidad, quienes serán entrevistados para recoger sus aportes en lo relacionado al mapa institucional, los actores y momentos necesarios para la formulación de una política pública de reubicación preventiva y las acciones necesarias para su adopción y evaluación. Por último, se realizará la reunión con los miembros del grupo focal, para evaluar conjuntamente el análisis de las entrevistas y las conclusiones.

**RIESGOS ESPERADOS:** La investigación no generará ningún riesgo asociado a la participación e intervención de los miembros del grupo focal en este proyecto.

**BENEFICIOS:** La investigación aporta al desarrollo disciplinar de las políticas públicas, no solo en la reflexión sobre los errores y vacíos que han caracterizado los procesos de reubicación en la ciudad, sino en el planteamiento de indicaciones, conocimientos y metodologías que pueden contribuir significativamente a la comprensión de su deber ser, para lograr la planificación adecuada de una política más acorde con las realidades locales; la cual, de ser implementada, podría incidir significativamente en el mejoramiento de la calidad de vida de los posibles beneficiarios en la ciudad de Manizales.

ANEXO 3 CONSENTIMIENTOS INFORMADOS DE LOS MIEMBROS DEL GRUPO FOCAL

	<b>CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA LA PARTICIPACIÓN EN INVESTIGACIONES</b>	CÓDIGO: GIN-FOR-016
		VERSIÓN: 1
		FECHA ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO : 04/JUN/2015

GRUPO DE INVESTIGACIÓN \_\_\_\_\_

**INVESTIGACIÓN:** LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN PREVENTIVA DE POBLACIÓN ASENTADA EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE EN LA CIUDAD DE MANIZALES.

**Manizales, noviembre de 2019**

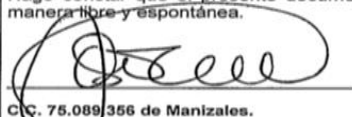
Yo, **José Fernando Olarte Osorio**, una vez informado sobre los propósitos, objetivos, procedimientos de intervención y evaluación que se llevarán a cabo en esta investigación y los posibles riesgos que se puedan generar de ella, autorizo a **Herman Loaiza Martínez**, estudiante de la Maestría en Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Manizales, para la realización de los siguientes procedimientos:


1. Preguntarme sobre mis experiencias o conocimientos en procesos de reubicación de población en riesgo no mitigable en Manizales, o formulación de este tipo de políticas públicas.
2. Involucrarme en el grupo focal para participar en la evaluación de sus conclusiones.

Adicionalmente se me informó que:

- Mi participación en esta investigación es completamente libre y voluntaria, estoy en libertad de retirarme de ella en cualquier momento.
- No recibiré beneficio personal de ninguna clase por la participación en este proyecto de investigación.
- Toda la información obtenida y los resultados de la investigación serán tratados confidencialmente. Esta información será archivada en papel y medio electrónico. El archivo del estudio se guardará en la Universidad Autónoma de Manizales bajo la responsabilidad de los investigadores.
- Puesto que toda la información en este proyecto de investigación es llevada al anonimato, los resultados personales no pueden estar disponibles para terceras personas como empleadores, organizaciones gubernamentales, compañías de seguros u otras instituciones educativas. Esto también se aplica a mi cónyuge, a otros miembros de mi familia y a mis médicos.

Hago constar que el presente documento ha sido leído y entendido por mí en su integridad de manera libre y espontánea.

  
C.C. 75.089.356 de Manizales.





CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA LA PARTICIPACIÓN EN INVESTIGACIONES

CÓDIGO: GIN-FOR-016

VERSIÓN: 1

FECHA ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO : 04/JUN/2015

GRUPO DE INVESTIGACIÓN \_\_\_\_\_

**INVESTIGACIÓN:** LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN PREVENTIVA DE POBLACIÓN ASENTADA EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE EN LA CIUDAD DE MANIZALES.

**Manizales, noviembre de 2019**

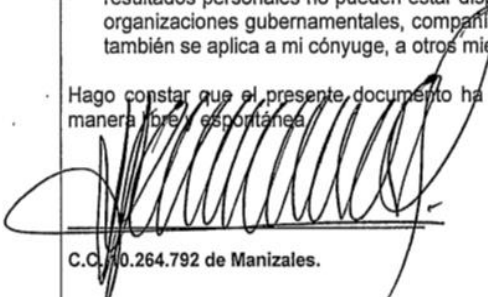
Yo, **Jhon Jairo Chisco Leguizamón**, una vez informado sobre los propósitos, objetivos, procedimientos de intervención y evaluación que se llevarán a cabo en esta investigación y los posibles riesgos que se puedan generar de ella, autorizo a **Herman Loaiza Martínez**, estudiante de la Maestría en Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Manizales, para la realización de los siguientes procedimientos:

1. Preguntarme sobre mis experiencias o conocimientos en procesos de reubicación de población en riesgo no mitigable en Manizales, o formulación de este tipo de políticas públicas.
2. Involucrarme en el grupo focal para participar en la evaluación de sus conclusiones.

Adicionalmente se me informó que:

- Mi participación en esta investigación es completamente libre y voluntaria, estoy en libertad de retirarme de ella en cualquier momento.
- No recibiré beneficio personal de ninguna clase por la participación en este proyecto de investigación.
- Toda la información obtenida y los resultados de la investigación serán tratados confidencialmente. Esta información será archivada en papel y medio electrónico. El archivo del estudio se guardará en la Universidad Autónoma de Manizales bajo la responsabilidad de los investigadores.
- Puesto que toda la información en este proyecto de investigación es llevada al anonimato, los resultados personales no pueden estar disponibles para terceras personas como empleadores, organizaciones gubernamentales, compañías de seguros u otras instituciones educativas. Esto también se aplica a mi cónyuge, a otros miembros de mi familia y a mis médicos.

Hago constar que el presente documento ha sido leído y entendido por mí en su integridad de manera libre y espontánea.

  
C.C. 10.264.792 de Manizales.





CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA LA PARTICIPACIÓN EN INVESTIGACIONES

CÓDIGO: GIN-FOR-016

VERSIÓN: 1

FECHA ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO : 04/JUN/2015

GRUPO DE INVESTIGACIÓN \_\_\_\_\_

**INVESTIGACIÓN:** LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN PREVENTIVA DE POBLACIÓN ASENTADA EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE EN LA CIUDAD DE MANIZALES.

**Manizales, noviembre de 2019**

Yo, **Jorge Andrés Castro**, una vez informado sobre los propósitos, objetivos, procedimientos de intervención y evaluación que se llevarán a cabo en esta investigación y los posibles riesgos que se puedan generar de ella, autorizo a **Herman Loaiza Martínez**, estudiante de la Maestría en Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Manizales, para la realización de los siguientes procedimientos:

1. Preguntarme sobre mis experiencias o conocimientos en procesos de reubicación de población en riesgo no mitigable en Manizales, o formulación de este tipo de políticas públicas.
2. Involucrarme en el grupo focal para participar en la evaluación de sus conclusiones.

Adicionalmente se me informó que:

- Mi participación en esta investigación es completamente libre y voluntaria, estoy en libertad de retirarme de ella en cualquier momento.
- No recibiré beneficio personal de ninguna clase por la participación en este proyecto de investigación.
- Toda la información obtenida y los resultados de la investigación serán tratados confidencialmente. Esta información será archivada en papel y medio electrónico. El archivo del estudio se guardará en la Universidad Autónoma de Manizales bajo la responsabilidad de los investigadores.
- Puesto que toda la información en este proyecto de investigación es llevada al anonimato, los resultados personales no pueden estar disponibles para terceras personas como empleadores, organizaciones gubernamentales, compañías de seguros u otras instituciones educativas. Esto también se aplica a mi cónyuge, a otros miembros de mi familia y a mis médicos.

Hago constar que el presente documento ha sido leído y entendido por mí en su integridad de manera libre y espontánea.

  
C.C. 75.096.368 de Manizales.





CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA LA PARTICIPACIÓN EN INVESTIGACIONES

CÓDIGO: GIN-FOR-016

VERSIÓN: 1

FECHA ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO : 04/JUN/2015

GRUPO DE INVESTIGACIÓN \_\_\_\_\_

**INVESTIGACIÓN:** LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN PREVENTIVA DE POBLACIÓN ASENTADA EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE EN LA CIUDAD DE MANIZALES.

**Manizales, noviembre de 2019**

Yo, **Juan David Arboleda Ramírez**, una vez informado sobre los propósitos, objetivos, procedimientos de intervención y evaluación que se llevarán a cabo en esta investigación y los posibles riesgos que se puedan generar de ella, autorizo a **Herman Loaiza Martínez**, estudiante de la Maestría en Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Manizales, para la realización de los siguientes procedimientos:

1. Preguntarme sobre mis experiencias o conocimientos en procesos de reubicación de población en riesgo no mitigable en Manizales, o formulación de este tipo de políticas públicas.
2. Involucrarme en el grupo focal para participar en la evaluación de sus conclusiones.

Adicionalmente se me informó que:

- Mi participación en esta investigación es completamente libre y voluntaria, estoy en libertad de retirarme de ella en cualquier momento.
- No recibiré beneficio personal de ninguna clase por la participación en este proyecto de investigación.
- Toda la información obtenida y los resultados de la investigación serán tratados confidencialmente. Esta información será archivada en papel y medio electrónico. El archivo del estudio se guardará en la Universidad Autónoma de Manizales bajo la responsabilidad de los investigadores.
- Puesto que toda la información en este proyecto de investigación es llevada al anonimato, los resultados personales no pueden estar disponibles para terceras personas como empleadores, organizaciones gubernamentales, compañías de seguros u otras instituciones educativas. Esto también se aplica a mi cónyuge, a otros miembros de mi familia y a mis médicos.

Hago constar que el presente documento ha sido leído y entendido por mí en su integridad de manera libre y espontánea.

C.C. 75.091.287 de Manizales.





**CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA LA PARTICIPACIÓN EN INVESTIGACIONES**

CÓDIGO: GIN-FOR-016

VERSIÓN: 1

FECHA ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO : 04/JUN/2015

GRUPO DE INVESTIGACIÓN \_\_\_\_\_

**INVESTIGACIÓN:** LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN PREVENTIVA DE POBLACIÓN ASENTADA EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE EN LA CIUDAD DE MANIZALES.

Manizales, noviembre de 2019

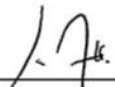
Yo, **José Alfredo Zuluaga Vargas**, una vez informado sobre los propósitos, objetivos, procedimientos de intervención y evaluación que se llevarán a cabo en esta investigación y los posibles riesgos que se puedan generar de ella, autorizo a **Herman Loaiza Martínez**, estudiante de la Maestría en Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Manizales, para la realización de los siguientes procedimientos:

1. Preguntarme sobre mis experiencias o conocimientos en procesos de reubicación de población en riesgo no mitigable en Manizales, o formulación de este tipo de políticas públicas.
2. Involucrarme en el grupo focal para participar en la evaluación de sus conclusiones.

Adicionalmente se me informó que:

- Mi participación en esta investigación es completamente libre y voluntaria, estoy en libertad de retirarme de ella en cualquier momento.
- No recibiré beneficio personal de ninguna clase por la participación en este proyecto de investigación.
- Toda la información obtenida y los resultados de la investigación serán tratados confidencialmente. Esta información será archivada en papel y medio electrónico. El archivo del estudio se guardará en la Universidad Autónoma de Manizales bajo la responsabilidad de los investigadores.
- Puesto que toda la información en este proyecto de investigación es llevada al anonimato, los resultados personales no pueden estar disponibles para terceras personas como empleadores, organizaciones gubernamentales, compañías de seguros u otras instituciones educativas. Esto también se aplica a mi cónyuge, a otros miembros de mi familia y a mis médicos.

Hago constar que el presente documento ha sido leído y entendido por mí en su integridad de manera libre y espontánea.

  
\_\_\_\_\_

C.C. 10.274.067 de Manizales.







**CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA LA PARTICIPACIÓN EN INVESTIGACIONES**

CÓDIGO: GIN-FOR-016

VERSIÓN: 1

FECHA ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO : 04/JUN/2015

GRUPO DE INVESTIGACIÓN \_\_\_\_\_

**INVESTIGACIÓN:** LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN PREVENTIVA DE POBLACIÓN ASENTADA EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE EN LA CIUDAD DE MANIZALES.

**Manizales, noviembre de 2019**

Yo, **Jairo Alfredo López**, una vez informado sobre los propósitos, objetivos, procedimientos de intervención y evaluación que se llevarán a cabo en esta investigación y los posibles riesgos que se puedan generar de ella, autorizo a **Herman Loaiza Martínez**, estudiante de la Maestría en Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Manizales, para la realización de los siguientes procedimientos:

1. Preguntarme sobre mis experiencias o conocimientos en procesos de reubicación de población en riesgo no mitigable en Manizales, o formulación de este tipo de políticas públicas.
2. Involucrarme en el grupo focal para participar en la evaluación de sus conclusiones.

Adicionalmente se me informó que:

- Mi participación en esta investigación es completamente libre y voluntaria, estoy en libertad de retirarme de ella en cualquier momento.
- No recibiré beneficio personal de ninguna clase por la participación en este proyecto de investigación.
- Toda la información obtenida y los resultados de la investigación serán tratados confidencialmente. Esta información será archivada en papel y medio electrónico. El archivo del estudio se guardará en la Universidad Autónoma de Manizales bajo la responsabilidad de los investigadores.
- Puesto que toda la información en este proyecto de investigación es llevada al anonimato, los resultados personales no pueden estar disponibles para terceras personas como empleadores, organizaciones gubernamentales, compañías de seguros u otras instituciones educativas. Esto también se aplica a mi cónyuge, a otros miembros de mi familia y a mis médicos.

Hago constar que el presente documento ha sido leído y entendido por mí en su integridad de manera libre y espontánea.

C.C. 1.053.807.102 de Manizales.





CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA LA PARTICIPACIÓN EN INVESTIGACIONES

CÓDIGO: GIN-FOR-016

VERSIÓN: 1

FECHA ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO : 04/JUN/2015

GRUPO DE INVESTIGACIÓN \_\_\_\_\_

**INVESTIGACIÓN:** LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN PREVENTIVA DE POBLACIÓN ASENTADA EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE EN LA CIUDAD DE MANIZALES.

**Manizales, noviembre de 2019**

Yo, **Omaira Alejandra Osorio Ocampo**, una vez informado sobre los propósitos, objetivos, procedimientos de intervención y evaluación que se llevarán a cabo en esta investigación y los posibles riesgos que se puedan generar de ella, autorizo a **Herman Loaiza Martínez**, estudiante de la Maestría en Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Manizales, para la realización de los siguientes procedimientos:

1. Preguntarme sobre mis experiencias o conocimientos en procesos de reubicación de población en riesgo no mitigable en Manizales, o formulación de este tipo de políticas públicas.
2. Involucrarme en el grupo focal para participar en la evaluación de sus conclusiones.

Adicionalmente se me informó que:

- Mi participación en esta investigación es completamente libre y voluntaria, estoy en libertad de retirarme de ella en cualquier momento.
- No recibiré beneficio personal de ninguna clase por la participación en este proyecto de investigación.
- Toda la información obtenida y los resultados de la investigación serán tratados confidencialmente. Esta información será archivada en papel y medio electrónico. El archivo del estudio se guardará en la Universidad Autónoma de Manizales bajo la responsabilidad de los investigadores.
- Puesto que toda la información en este proyecto de investigación es llevada al anonimato, los resultados personales no pueden estar disponibles para terceras personas como empleadores, organizaciones gubernamentales, compañías de seguros u otras instituciones educativas. Esto también se aplica a mi cónyuge, a otros miembros de mi familia y a mis médicos.

Hago constar que el presente documento ha sido leído y entendido por mí en su integridad de manera libre y espontánea.



C.C. 1.053.784.969 de Manizales.





**CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA LA PARTICIPACIÓN EN INVESTIGACIONES**

CÓDIGO: GIN-FOR-016

VERSIÓN: 1

FECHA ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO : 04/JUN/2015

GRUPO DE INVESTIGACIÓN \_\_\_\_\_

**INVESTIGACIÓN:** LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN PREVENTIVA DE POBLACIÓN ASENTADA EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE EN LA CIUDAD DE MANIZALES.

**Manizales, noviembre de 2019**

Yo, **María Liliana Chica Cardona**, una vez informado sobre los propósitos, objetivos, procedimientos de intervención y evaluación que se llevarán a cabo en esta investigación y los posibles riesgos que se puedan generar de ella, autorizo a **Herman Loaiza Martínez**, estudiante de la Maestría en Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Manizales, para la realización de los siguientes procedimientos:

1. Preguntarme sobre mis experiencias o conocimientos en procesos de reubicación de población en riesgo no mitigable en Manizales, o formulación de este tipo de políticas públicas.
2. Involucrarme en el grupo focal para participar en la evaluación de sus conclusiones.

Adicionalmente se me informó que:

- Mi participación en esta investigación es completamente libre y voluntaria, estoy en libertad de retirarme de ella en cualquier momento.
- No recibiré beneficio personal de ninguna clase por la participación en este proyecto de investigación.
- Toda la información obtenida y los resultados de la investigación serán tratados confidencialmente. Esta información será archivada en papel y medio electrónico. El archivo del estudio se guardará en la Universidad Autónoma de Manizales bajo la responsabilidad de los investigadores.
- Puesto que toda la información en este proyecto de investigación es llevada al anonimato, los resultados personales no pueden estar disponibles para terceras personas como empleadores, organizaciones gubernamentales, compañías de seguros u otras instituciones educativas. Esto también se aplica a mi cónyuge, a otros miembros de mi familia y a mis médicos.

Hago constar que el presente documento ha sido leído y entendido por mí en su integridad de manera libre y espontánea.

C.C. 30.287.373 de Manizales.





**CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA LA PARTICIPACIÓN EN INVESTIGACIONES**

CÓDIGO: GIN-FOR-016

VERSIÓN: 1

FECHA ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO : 04/JUN/2015

GRUPO DE INVESTIGACIÓN \_\_\_\_\_

**INVESTIGACIÓN:** LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN PREVENTIVA DE POBLACIÓN ASENTADA EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE EN LA CIUDAD DE MANIZALES.

**Manizales, noviembre de 2019**

Yo, **María Análida Giraldo Ríos** una vez informado sobre los propósitos, objetivos, procedimientos de intervención y evaluación que se llevarán a cabo en esta investigación y los posibles riesgos que se puedan generar de ella, autorizo a **Herman Loaiza Martínez**, estudiante de la Maestría en Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Manizales, para la realización de los siguientes procedimientos:

1. Preguntarme sobre mis experiencias o conocimientos en procesos de reubicación de población en riesgo no mitigable en Manizales, o formulación de este tipo de políticas públicas.
2. Involucrarme en el grupo focal para participar en la evaluación de sus conclusiones.

Adicionalmente se me informó que:

- Mi participación en esta investigación es completamente libre y voluntaria, estoy en libertad de retirarme de ella en cualquier momento.
- No recibiré beneficio personal de ninguna clase por la participación en este proyecto de investigación.
- Toda la información obtenida y los resultados de la investigación serán tratados confidencialmente. Esta información será archivada en papel y medio electrónico. El archivo del estudio se guardará en la Universidad Autónoma de Manizales bajo la responsabilidad de los investigadores.
- Puesto que toda la información en este proyecto de investigación es llevada al anonimato, los resultados personales no pueden estar disponibles para terceras personas como empleadores, organizaciones gubernamentales, compañías de seguros u otras instituciones educativas. Esto también se aplica a mi cónyuge, a otros miembros de mi familia y a mis médicos.

Hago constar que el presente documento ha sido leído y entendido por mí en su integridad de manera libre y espontánea.

C.C. 24.329.107 de Manizales.



## **ANEXO 4 ENTREVISTA DIRIGIDA A LOS MIEMBROS DEL GRUPO FOCAL**

**OBJETIVO:** Recoger insumos útiles a la consolidación de lineamientos para la formulación de una política pública de reubicación preventiva de población asentada en zonas de alto riesgo en la ciudad de Manizales

### **I. INFORMACIÓN PERSONAL DE LOS IDENTIFICADOS**

1. ¿Cuál es su nombre?
2. ¿En cuál institución o entidad labora actualmente?
3. ¿Qué cargo desempeña?
4. ¿Cuánto tiempo lleva desempeñando su cargo?
5. ¿Cuál es su formación académica?
6. ¿Tiene alguna experiencia en procesos de reubicación de población en alto riesgo o en procesos de formulación de políticas públicas de reubicación?

### **II. PREGUNTAS ASOCIADAS A LA EXPERIENCIA DE LOS ENTREVISTADOS EN PROCESOS DE REUBICACIÓN**

1. En qué procesos de reubicación ha participado o cuáles recuerda o de cuáles tiene conocimiento?
2. ¿Qué cosas considera se hicieron bien en ese o esos procesos?
3. ¿Qué cosas considera fueron lecciones aprendidas y pudieron haberse hecho diferente para garantizar un mejor resultado?
4. ¿Qué instituciones participaron y cuál fue su rol?

5. ¿Qué se resolvió y qué no con la reubicación?
6. ¿Qué pasó después de la reubicación y qué puede resaltar como positivo?
7. ¿Qué pasó después de la reubicación que se considere como un nuevo conflicto o una continuidad de los existentes?

## **II. PREGUNTAS ASOCIADAS CON LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA**

1. ¿Cuáles son los momentos o la secuencia de acciones que debieran tenerse en cuenta cuando se deba proceder a una reubicación de población asentada en zona de riesgo en Manizales?
2. ¿Cuáles instituciones (públicas, privadas, civiles, comunitarias, o de otra índole) deben intervenir en un proceso de reubicación y qué rol deberían cumplir?
3. ¿Cómo podrían articularse los distintos actores o instituciones en un proceso de reubicación según las fases o momentos que acaba de identificar?
4. ¿Qué aspectos se deben considerar en una evaluación de la población a reubicar y quienes deberían hacer la evaluación?
5. ¿Qué actividades o programas podrían contribuir a la recuperación social, económica, cultural y ambiental de una población a reubicar?
6. ¿Qué podría agregar como referente a considerar en la formulación de una política de reubicación?

## ANEXO 5 TRANSCRIPCIÓN DE LAS ENTREVISTAS GRABADAS AL GRUPO FOCAL

### ENTREVISTA No. 1

#### I. INFORMACIÓN PERSONAL DEL ENTREVISTADO

NOMBRE DEL ENTREVISTADO	INSTITUCIÓN O ENTIDAD	CARGO
JOSÉ FERNANDO OLARTE OSORIO	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES	DOCENTE HACE PARTE DEL GRUPO DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS AMBIENTALES
TIEMPO QIE LLEVA EN EL CARGO	FORMACIÓN ACADÉMICA	EXPERIENCIA EN PROCESOS DE REUBICACIÓN DE POBLACIÓN O DE FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE REUBICACIÓN
EN LA DOCENCIA LLEVA 12 AÑOS Y COMO PARTE DEL GRUPO DE CONSULTORÍA ESTE AÑO	INGENIERO DE SISTEMAS CON ESPECIALIZACIÓN EN SISTEMA AMBIENTAL Y EN GERENCIA EMPRESARIAL Y MAESTRÍA EN DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACIÓN DEL TERRITORIOSI	CUANDO ESTABA EN LA SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DE MANIZALES ACOMPÑÓ EL CIERRE DE ALGUNOS EJERCICIOS DE REUBICACIÓN Y EL INICIO O LA FORMULACIÓN DE LINEAMIENTOS PARA OTROS PROCESOS SIMILARES, ADEMÁS DE TODA LA INCORPORACIÓN DEL COMPONENTE O DE LAS DECISIONES DE DETERMINACIÓN DE RIESGO PARA EFECTOS DE REUBICACIÓN EN EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

#### II PREGUNTAS ASOCIADAS A LA EXPERIENCIA EN PROCESOS DE REUBICACIÓN

PREGUNTAS	RESPUESTAS	PALABRAS O CONCEPTOS CLAVE
<b>1. En qué procesos de reubicación ha participado o cuáles recuerda</b>	Acompañó un proceso específico de reubicación de familias beneficiarias de un programa de la nación, donde se generaron unas ubicaciones en el barrio Bengala y San Sebastián; eran familias que venían principalmente con unas condiciones o características de ser víctimas del conflicto y con una	PROCESOS DE REUBICACIÓN

<p><b>o de cuáles tiene conocimiento?</b></p>	<p>consideración de pobreza, por tanto, merecedoras del subsidio del programa; y otras que en Manizales eran víctimas de eventos o acciones donde hubo desastre. También, acompañó todo el proceso de reubicación en San José, particularmente en la definición de desarrollo de las unidades habitacionales que han venido siendo ocupadas.</p> <p>Como experiencia muy importante para el municipio, mantuvieron el conocimiento permanente y cada vez que requieren referenciarlo, lo vuelven a estudiar como el proceso de reubicación de La Playita, aunque el de Bajo Andes aún no se ha resuelto. Además, hicieron otro por orden judicial en granjas de Estambul y finalmente por una lucha compartida con los habitantes, lograron demostrar que no se necesitaba reubicar sino un mejoramiento integral del barrio mediante obras de estabilización y otras de urbanismo para acondicionar el terreno y evitar la reubicación.</p> <p>Otro caso similar se dio en Chachafruto donde ad portas de una reubicación, se lograron identificar unas obras para mantener el asentamiento que había y entrara en un proceso de legalización del barrio. Con el acompañamiento de Omar Darío se logró hacer conciencia de las posibilidades que hoy brinda la ingeniería para resolver problemas desde los asentamientos mismos, eso es una gran ventaja para un municipio como Manizales que difícilmente podía resolver todo lo previsto como reubicación bajo la norma y consideración técnica anterior, pero que hoy gracias a la consideración de lo que significa la mitigación y comprensión del mejoramiento de barrios ayuda a no recurrir a la reubicación, aunque existen zonas donde la ingeniería no alcanza por las implicaciones económicas que tenía resolver el problema y se debían hacer las reubicaciones.</p> <p>Existen otras en que las condiciones ambientales son las que determinan ya, la necesidad de las reubicaciones donde se están ocupando franjas de inundación y necesariamente por más posibilidades técnicas que ocurran, pues es una consideración ambiental la que exige que se haga una reubicación y es sobre lo cual hay que trabajar e insistir como en el caso de unas rondas en el sector del Guamo, que también tiene consideraciones de ese tipo o como la ladera de Olivares donde la pendiente por ser extremadamente alta, lo que requiere es una conformación ambiental no solo para proteger los habitantes de las partes altas y bajas de la ladera sino para la recuperación ambiental del sector.</p>	<p>Programa de la nación, ubicaciones en el barrio Bengala y San Sebastián; víctimas del conflicto en estado de pobreza y otras víctimas de eventos o acciones donde hubo desastre. Proceso de reubicación en San José.</p>
---	--	---



<p><b>2. ¿Qué cosas considera se hicieron bien en ese o esos procesos?</b></p>	<p>Existen elementos que terminan marcando el éxito de las reubicaciones en especial el empoderamiento de la comunidad, es decir, que tenga un conocimiento de las circunstancias por las cuales se requiere la reubicación y sean conscientes de los riesgos que ellos mismos viven, pero que también se empoderen de la alternativa de solución con la que se va a trabajar y no aterrizar en un ejercicio de conocer una solución con la cual no están familiarizados. Ese es el éxito de estos procesos, pues más allá de ello todo se puede solucionar, es decir, que entiendan que tienen un problema. Por ejemplo, en el sector de El Aguacate se tuvo que hacer unas reubicaciones y hubo muchos inconvenientes porque la gente no sentía que estuviera en riesgo su vida, y esa fue una dificultad enorme para sacar adelante unas obras y un par de reubicaciones.</p>	<p><b>LINEAMIENTO</b></p> <p>Como factor de éxito de una reubicación se destaca el empoderamiento de la comunidad, es decir, que las familias conozcan las circunstancias por las que deben ser reubicadas y sean conscientes de los riesgos que ellos mismos viven pero que también se empodere de la alternativa de solución con la que se va a trabajar y no aterrizar en un ejercicio de conocer una solución con la cual no están familiarizados</p> <p><b>DIFICULTADES:</b> la gente no sentía que estuviera en riesgo su vida.</p>
<p><b>3. ¿Qué cosas considera fueron lecciones aprendidas y pudieron haberse hecho diferente para garantizar un mejor resultado?</b></p>	<p>La Playita fue una lección aprendida, de la cual no se logró apropiarse completamente por el Estado ese modelo. El asunto de no tener que tener necesariamente vivienda nueva, de poder brindar a las personas a reubicar un subsidio para adquirir vivienda usada no solo generaba mayor agilidad y velocidad sino un ahorro como parte de la gestión para poder llevar toda una comunidad a un sector específico, donde en el caso de la playita y otros casos no tenía el efecto que chocaba con la comunidad donde se iba a hacer la reubicación donde no se quería tener nuevos vecinos y eso era complejo; y aunque el caso de la playita que fue exitoso y podría ser parte de una política de</p>	<p><b>LINEAMIENTOS</b></p> <p>Retomar lecciones aprendidas como la playita y considerar como solución los subsidios para vivienda usada.</p>

	<p>reubicación no se pudo apropiar; uno entiende las razones porque detrás de ello hay un proceso de cálculo económico y de dinamización de economía, pero está demostrado que la vivienda usada también mueve la economía.</p> <p>Entonces siendo esa una experiencia exitosa, una lección aprendida también, debería corregirse a futuro sobre todo cuando quieren hacerse reubicaciones muy rápidas, el poder posibilitar nuevamente ejercicios para el mercado de vivienda usada. Y en procesos de reubicación en edificaciones de propiedad horizontal es muy importante la preparación para la convivencia porque no están acostumbrados a ello y también los espacios una cosa es aprender a convivir y otra aprender a vivir en el nuevo espacio porque antes se tenían casas grandes pero teniendo en riesgo la vida y con la nueva conformación del urbanismo actual, espacios más reducidos y nuevas composiciones familiares, también se le dificulta a la gente y por eso hay que trabajar para entender eso.</p> <p>Con una falla en el cálculo del costo de la reubicación y es la composición familiar porque el apartamento de dos alcoba seguía siendo la unidad familiar para 6 personas y eso no estaba dentro de la lógica de la habitabilidad que se está diseñando, y termina generando problemas de convivencia al interior por el hacinamiento y se deberían resolver cuando se hacen las reubicaciones</p>	<p>En procesos de reubicación en edificaciones de propiedad horizontal es muy importante la preparación para la convivencia y para aprender a convivir en el nuevo espacio.</p> <p><b>PROBLEMAS:</b> falla en el cálculo del costo de la reubicación por las viviendas con espacios reducidos en comparación a la composición familiar que termina generando problemas de convivencia y hacinamiento.</p>
<p><b>4. ¿Qué instituciones participaron y cuál fue su rol?</b></p>	<p>Liderazgo por parte de la administración municipal, la Caja de la Vivienda Popular participó activamente, y que por razones de mercado ya no existe, los programas a nivel nacional agotaron la posibilidad de existencia de esta entidad, aunque la gestión social continúa en cabeza de la administración municipal, la ERUM ha recogido gran parte de esa gestión y el sector bancario está dispuesto a facilitar lo que hacía la caja con menor riesgo financiero e institucional para el municipio. Pero debe haber una gestión y liderazgo estatal en esas tres líneas: la gestión social, la estructuración técnica de los proyectos, y el acompañamiento a una estructuración financiera no solo para el proyecto sino para que las familias puedan acceder.</p>	<p><b>LINEAMIENTOS</b></p> <p>Definir la red institucional</p> <p>Liderazgo por parte de la administración municipal o de cualquier otra entidad.</p> <p>Debe haber una gestión y liderazgo estatal en esas tres líneas: la gestión social, la estructuración</p>

		técnica de los proyectos, y el acompañamiento a una estructuración financiera no solo para el proyecto sino para que las familias puedan acceder.  Definir la red institucional
<b>5. ¿Qué se resolvió y qué no con la reubicación?</b>	Se resolvieron las exposiciones al riesgo de las familias. En la playita se resolvió definitivamente el problema del riesgo y no se volvió a ocupar el territorio; además, hubo buena gestión en el proceso de la sensibilización y empoderamiento, en la reubicación y en el proceso posterior y en El Aguacate, aunque se ha vuelto a ocupar, en San José no se ha vuelto a invadir, pero en Bosconia, Bajo Andes, Nevado son sectores donde se ha vuelto a invadir. Esa es la principal falla y, a futuro, puede haber nuevos conflictos que tendrán que tener nuevos acompañamientos, pero no son generados por las reubicaciones sino por sus mismas condiciones socioeconómicas, ya no es la exposición de sus vidas sino uno nuevo de convivencia y habrá que trabajar en eso, pero la reubicación indudablemente no resuelve los conflictos que ya tenían.	<b>LOGROS</b>
<b>6. ¿Qué pasó después de la reubicación y qué puede resaltar como positivo?</b>	Como positivo las familias que se lograron reubicar ya no están expuestas a un riesgo, y hay sectores que se han recuperado ambientalmente, la reubicación conlleva a la re-dinamización económica, aparecen nuevos negocios posteriores, desaparecen otros y ellos se van terminando de adaptar, y la misma dinámica de construcción en sí misma genera economía temporal y alguna que termina permaneciendo en la reubicación.	<b>LOGROS</b>
<b>7. ¿Qué pasó después de la reubicación que se considere como un nuevo conflicto o una continuidad de los existentes?</b>	Hay un conflicto inmediato cuando se trata de construcciones de propiedad horizontal, incluso en las soluciones de vivienda unifamiliar se generan conflictos de convivencia por tener nuevos vecinos, pero se resuelven de alguna forma, los ciudadanos de manera organizada los van resolviendo, Persiste el conflicto económico. Si se brinda el acompañamiento al conflicto de convivencia se resuelven de otra manera porque empiezan a aparecer la presencia del Estado, la institucionalidad y del orden social, si se deja solo termina reventándose en situaciones no acordes a los imaginarios de libertad que quiere la sociedad, y aparecen unos actores que imponen el orden, pero	<b>PROBLEMAS</b>

	<p>bajo restricciones a la libertad de los ciudadanos y esa es una parte que hay que cuidar.</p> <p>La necesaria generación de equipamientos y procesos de mercado en los sitios donde se reubicaron, es uno de los grandes llamados y emergencia en sectores como San Sebastián y Bosques del Norte donde se ha llegado con mucha habitabilidad pero poco equipamiento social y poca dinámica comercial grande, por tanto, se debe promover la generación de establecimientos institucionales de gran impacto que promuevan a su vez, dinámicas comerciales distintas para que el territorio sea más atractivo y, la ciudad, encuentre posibilidades de generar dinámicas sociales comerciales y laborales.</p>	
--	--	--

### III. PREGUNTAS ASOCIADAS CON LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

PREGUNTAS	RESPUESTAS	PALABRAS O CONCEPTOS CLAVE
<p><b>1. ¿Cuáles son los momentos o la secuencia de acciones que debieran tenerse en cuenta cuando se deba proceder a una reubicación de población asentada en zona de riesgo en Manizales?</b></p>	<p>El primer momento debe ser de sensibilización de la comunidad como punto de partida, el éxito de ese proceso radica en que la gente entienda el problema y se apropie de la solución final, no es un proceso de socialización es un proceso técnico y debe haber participación para que la gente entienda las razones técnicas por las que se llega a una solución, de determinación de sitio, características de la vivienda; en la implementación conforme a una estimación de tiempos y movimientos y como hacer los traslados con el acompañamiento social del Estado en el trasteo, la llegada, la relación con los vecinos, con la junta de administración de la propiedad, hasta el momento de estabilización.</p> <p>Se ocupa el edificio y las viviendas. La política también debe definir que debe existir un tiempo, el cual no es estándar, pues cada proyecto por sus características debe definir cuanto tiempo debe estar el Estado acompañado el pos asentamiento en el sitio donde fue reubicado y la recuperación del sector donde se dan las reubicaciones porque no se puede dejar solo.</p>	<p><b>LINEAMIENTOS</b></p> <p>Sensibilización de la comunidad como punto de partida.</p> <p>Cada proyecto por sus características debe definir cuanto tiempo debe estar el Estado acompañado el pos asentamiento</p>
<p><b>2. ¿Cuáles instituciones (públicas, privadas, civiles, comunitarias, o</b></p>	<p>Liderazgo muy fuerte por parte del Estado en cabeza de la administración municipal, que debe convocar a la organización comunitaria de base y si esta no existe hay</p>	<p><b>LINEAMIENTOS</b></p>

<p><b>de otra índole) deben intervenir en un proceso de reubicación y qué rol deberían cumplir?</b></p>	<p>que crearla por ser los 2 actores fundamentales de carácter institucional en un proceso de reubicación, con el acompañamiento de la personería porque ayudan a la sensibilización, planeación y al diálogo y también a la universidad porque todos estos procesos merecen un ejercicio de sistematización de la experiencia, para verificar que va a funcionando, en cada proceso académico científico para conocer cada proceso y el sector empresarial de la ciudad para la identificación de dinámicas económicas y de actores de la construcción representados en los gremios que deben ser convocados construcción como Camacol Fenalco, Cámara de Comercio que no solo participan como ejecutores de estos recursos sino que aportan para posibilitar dinámicas económicas y productivas en los sitios de reubicación</p>	<p>Definir la red institucional</p>
<p><b>3. ¿Cómo podrían articularse los distintos actores o instituciones en un proceso de reubicación según las fases o momentos que acaba de identificar?</b></p>	<p>En cada proceso es distinto pero debe haber una oficina u organización en la administración municipal como la ERUM por ejemplo, que podría seguir siendo esa entidad que lidere cada proceso, convoque los actores con la comunidad la sensibilización y acumular el conocimiento para poder desarrollar ese tipo de acciones.</p>	
<p><b>4. ¿Qué aspectos se deben considerar en una evaluación de la población a reubicar y quienes deberían hacer la evaluación?</b></p>	<p>Las conformaciones de las familias para poder considerar las soluciones que va a brindar dependiendo si son 2, 6, 8 miembros, no soluciones estándar donde se da hacinamiento y por eso es necesario hacer un estudio muy específico de acuerdo a la composición y que sea por acuerdo la solución a implementar, esa misma dinámica, composición familiar y fuente de ingreso va a determinar las condiciones que debieran tener ellos para que ese traslado a la nueva zona no sea tan agresivo y difícil aunque cambien las condiciones de sustento, pero eso que tenga un acompañamiento y no sea un ejercicio suelto, es una evaluación que se debe hacer con un equipo socioeconómico muy fuerte que existe posibilidades y capacidades en las universidades para acompañar esos procesos y además podrían blindar un poco el proceso porque es un tercero haciéndolo, pero debe haber participación de la comunidad misma para identificar adecuadamente sus características y la definición de aquellas que desean tener cuando lleguen a la nueva ubicación, porque no se puede pretender llegar en las mismas condiciones y aunque la puede hacer la</p>	<p><b>LINEAMIENTO:</b></p> <p>Estudio muy específico de acuerdo a la composición y que sea por acuerdo la solución a implementar,</p>

	administración o las ONG las universidades pueden lograr mayor interlocución.	
<b>5. ¿Qué actividades o programas podrían contribuir a la recuperación social, económica, cultural y ambiental de una población a reubicar?</b>	El programa fundamental además de la solución habitacional es generar dinámicas productivas, y en el sitio expulsor desarrollar un proceso de conversión de esos puntos en atractivos ambientales bien sea para conservación o senderos ecológicos que generen memoria histórica de que ahí existió una ocupación pero que por factores de riesgo hoy es un espacio ambiental para la ciudad.	<b>LINEAMIENTO:</b>  Planificar programas para la recuperación de las familias.
<b>6. ¿Qué podría agregar como referente a considerar en la formulación de una política de reubicación?</b>	La playita como opción de vivienda usada en el que se ahorran muchos costos sociales y las consideraciones que ya se han dado en San Sebastián donde las últimas reubicaciones han estado acompañadas de equipamientos sociales como el colegio, los servicios, las vías pero donde falta el componente de generación de economía de mercado.	<b>LINEAMIENTO:</b>  Equipamientos sociales como colegios, los servicios, vías y el componente de generación de economía de mercado.

## ENTREVISTA No. 2

### I. INFORMACIÓN PERSONAL DEL ENTREVISTADO

<b>NOMBRE DEL ENTREVISTADO</b>	<b>INSTITUCIÓN O ENTIDAD</b>	<b>CARGO</b>
<b>JHON JAIRO CHISCO LEGUIZAMÓN</b>	<b>CORPOCALDAS</b>	<b>SUBDIRECTOR DE INFRAESTRUCTURA AMBIENTAL</b>
<b>TIEMPO QUE LLEVA EN EL CARGO</b>	<b>FORMACIÓN ACADÉMICA</b>	<b>EXPERIENCIA EN PROCESOS DE REUBICACIÓN DE POBLACIÓN O DE FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE REUBICACIÓN</b>
<b>12 AÑOS</b>	<b>INGENIERO CIVIL CON ESPECIALIZACIÓN EN ZOOTECNIA DE LA UNIVERSIDAD DE CALDAS</b>	<b>Desde la óptica, responsabilidad y competencias de Corpocaldas, ha participado en procesos de generación de políticas o acciones encaminadas a identificar personas en zonas de alto riesgo en el municipio de Manizales mediante varios convenios suscritos con la administración municipal, se han</b>

		<p>realizado estudios de detalle conforme lo establece el decreto 1807 compilado en el 1076 de 2015, que habla del alcance de dichos estudios en aquellas zonas identificadas como de amenaza media y alta por deslizamiento o de riesgo alto por deslizamiento con miras a establecer en cuáles de estas zonas el riesgo es mitigable o no y dependiendo de esta connotación, se deriva una serie de acciones, en donde las zonas que el riesgo es no mitigable se debe adelantar un proceso de reubicación de esas viviendas que estén asentadas y si no hay viviendas en el caso de que estén en condición de amenaza alta no mitigable se tendrá que intervenir para prevenir a futuro cualquier ocupación del territorio con miras a no generar nuevo escenarios de riesgo.</p>
--	--	--

## II PREGUNTAS ASOCIADAS A LA EXPERIENCIA EN PROCESOS DE REUBICACIÓN

PREGUNTAS	RESPUESTAS	PALABRAS O CONCEPTOS CLAVE
<p><b>1. En qué procesos de reubicación ha participado o cuáles recuerda o de cuáles tiene conocimiento?</b></p>	<p>Tangencialmente, las competencias de la corporación en procesos de reubicación es nula, pues está en cabeza de las entidades territoriales, municipios y gobernaciones, pero si han generado insumos, han acompañado o han dado conceptos técnicos por ejemplo en el caso de La Playita que es el más sonado y exitoso, donde dieron conceptos a la administración municipal que adelantó un proceso muy bien llevado para hablar del tema y considerar la posibilidad de reubicar estas viviendas que estaban amenazadas tanto por los torrenciales en el río Chinchiná como por deslizamientos del Cerro Sancancio.</p>	<p><b>PROCESOS DE REUBICACIÓN</b></p> <p>La Playita</p>
<p><b>2. ¿Qué cosas considera se hicieron bien en ese o esos procesos?</b></p>	<p>Primero que a los beneficiarios del plan de reubicación de La Playita se les entregaban las llaves de la nueva casa o la carta cheque para que adquirieran una vivienda del mismo valor de los aportes que les daba el</p>	<p><b>LOGROS</b></p>

	<p>municipio o la nación en cualquier parte de Manizales, se hizo una reubicación dispersa no en un solo sitio, sino que se diseminó por toda la ciudad en los niveles donde les alcanzaban los recursos que les habían entregado.</p> <p>Exitoso porque para poder acceder a esas llaves o a la carta cheque, el usuario tenía que previamente haber demolido su vivienda, porque se ha dado el caso en que las personas acceden al programa, pero resultan vendiéndole o alquilándole a un amigo o a un familiar, entonces lo que se hace es multiplicar e incentivar que ese tipo de procesos terminen por certificar, valorar o perpetuar los asentamientos subnormales.</p>	
<p><b>3. ¿Qué cosas considera fueron lecciones aprendidas y pudieron haberse hecho diferente para garantizar un mejor resultado?</b></p>	<p>Bajo Andes, porque allí se identificó gran cantidad de población ubicada en zonas de alto riesgo, pero la administración municipal en su momento no tuvo en cuenta que, previamente, a la entrega de las llaves y la reubicación en los nuevos apartamentos, demolicieran sus viviendas y, por eso, hoy en día se ven más asentamientos en esa zona; eso, es un pasivo ambiental en tema de riesgo que hoy tiene la administración municipal.</p>	<p><b>DESACIERTOS</b></p> <p>En Bajo Andes, no se exigió la demolición de sus viviendas</p>
<p><b>4. ¿Qué instituciones participaron y cuál fue su rol?</b></p>	<p>Primero la administración municipal, la UGR, Secretaría de Gobierno, y demás secretarías, la comunidad, sector privado, el gobierno nacional, Corpocaldas y la academia entre muchas otras.</p>	
<p><b>5. ¿Qué se resolvió y qué no con la reubicación?</b></p>	<p>Por ejemplo, en el caso de la playita, para la población expuesta a escenarios de amenazas y de riesgo tanto por avenidas torrenciales debido a los afluentes del río Chinchiná como por eventos de flujos de tierra o deslizamientos provenientes del cerro, inundaciones, o flujos de agua provenientes del canal de la chequequeda encima de la Playita, se resolvieron estas tres amenazas, luego la condición de riesgo de la zona se mitigó y el riesgo quedó en cero porque la comunidad fue reubicada exitosamente.</p> <p>Paradójicamente, para el barrio La Providencia, situado al lado de la Playita que está en las mismas condiciones en las que estaba la Playita en su momento, el problema no se resolvió, no se sabe qué pasó, pues la gente no atendió el llamado de la administración municipal para</p>	<p><b>LOGROS</b></p>





	Aguas de Manizales en cuanto a temas como vías, acueducto, alcantarillado todo lo de administración de servicios en el sector.	
--	--	--

### III. PREGUNTAS ASOCIADAS CON LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

PREGUNTAS	RESPUESTAS	PALABRAS O CONCEPTOS CLAVE
<p><b>1. ¿Cuáles son los momentos o la secuencia de acciones que debieran tenerse en cuenta cuando se deba proceder a una reubicación de población asentada en zona de riesgo en Manizales?</b></p>	<p>La administración tiene una herramienta muy importante como es el POT que cuenta con unos estudios de detalle básicos, elaborados por Corpocaldas en convenio con la Universidad de Manizales y se le entregaron al municipio que los incorporó al POT como un determinante de ordenamiento, a partir de allí, se identificaron cuáles eran las zonas de alto riesgo o de amenaza alta o media por deslizamiento y se ha venido haciendo un ejercicio de adelantar estudios de detalle, para definir en esos sectores que están en esas condiciones cuáles son las zonas de reubicación y cuáles no; esa es una herramienta importante porque le va a decir al municipio y va a generar un conocimiento sobre cuánta es la población que está ubicada en zonas de alto riesgo no mitigable que debe ser reubicada.</p> <p>La ERUM ha adelantado el proceso de reubicación de viviendas de la ladera oriental (proyecto de la comuna San José), pero todavía se ven viviendas en condiciones de vulnerabilidad y un riesgo tan alto, que no se explica cómo todavía están ahí.</p>	<p><b>LINEAMIENTOS</b></p> <p>Identificar en el POT, las zonas de alto riesgo no mitigable donde se requieren procesos de reubicación.</p>
<p><b>2. ¿Cuáles instituciones (públicas, privadas, civiles, comunitarias, o de otra índole) deben intervenir en un proceso de reubicación y qué rol deberían cumplir?</b></p>	<p>Primero la administración municipal que mediante la UGR adelanta todos esos programas de reubicación, en compañía de la Secretaría de Gobierno, que detecta esos asentamientos y previene su consolidación, con el actual secretario de gobierno se ha tratado de avanzar mucho en ese sentido para que en menos de 72 horas la administración no solo identifique, sino que llegue al sitio donde se están emplazando viviendas en zonas de alto riesgo, en laderas de ATG haga demoler y evite nuevos asentamientos en esas.</p> <p>En los sectores donde ya están consolidadas las viviendas, después de realizar estudios donde se identifiquen personas para reubicación esas poblaciones deben</p>	<p><b>RED INSTITUCIONAL</b></p>

	<p>ingresar a inventarios, ser monitoreadas o controladas para evitar su expansión y adelantar procesos de reubicación en zonas con el gobierno nacional en zonas que brinden mejores condiciones desde la óptica del riesgo y mejor habitabilidad.</p> <p>Corpocaldas apoya a la administración generando insumos, estudios; en este momento acabaron de terminar un estudio que se contrató con una entidad consultora de la ciudad en el marco de un convenio con el municipio, donde se priorizaron 4 sitios: Bella Vista por el sector de los colonizadores, Bajo Villa Pilar, Andes y Sub Andes, donde se adelantaron estudios de detalles que se entregarán a la administración cuando ya estén revisados y, en ellos, van a aparecer unas nuevas manchas en los mapas temáticos de zonas no mitigables para adelantar un censo que hoy asciende a 200, y solo los que determine Corpocaldas como no mitigables serán los que se van reubicar porque en cada evento o emergencia aparecen 6000 o más.</p>	
<b>3. ¿Cómo podrían articularse los distintos actores o instituciones en un proceso de reubicación según las fases o momentos que acaba de identificar?</b>	En el tema del riesgo, todas las instituciones de Manizales actúan muy articuladamente, desde las mismas decisiones y acciones que se adoptan desde el Concejo municipal se ve la coherencia, el apoyo de cada una y se percibe el alineamiento e interés colectivo en todas las instituciones de sacar adelante esos procesos.	
<b>4. ¿Qué aspectos se deben considerar en una evaluación de la población a reubicar y quienes deberían hacer la evaluación?</b>	Primero revisar las condiciones, si las zonas ya están con estudios, que ya se hicieron, se identificaron e incorporaron en el POT de 2017, esas serían las primeras decisiones a tomar, para poder tener un inventario de todas las zonas a reubicar; los resultados de los estudios ya se están incorporando y se hicieron en Villa Julia, Chachafruto, Villa Jardín y en los cuatro putos priorizados anteriormente referenciados. como está establecido en la norma.	<b>LINEAMIENTOS</b>  Identificar en el POT, las zonas de alto riesgo no mitigable donde se requieren procesos de reubicación.
<b>5. ¿Qué actividades o programas podrían contribuir a la recuperación social, económica, cultural y ambiental de una población a reubicar?</b>	Ese ha sido uno de los principales obstáculos de los procesos de reubicación, porque en las condiciones actuales de riesgo donde viven ellos, hay mucha informalidad tanto en la consecución de los servicios públicos como en el pago de impuestos. En Villa Jardín, por ejemplo, no pagaban agua tomaban agua del sector o de nacimiento y, por tanto, el consumo era mínimo al igual que la factura. Cuando van allá tienen que pagar	<b>DIFICULTADES</b>

	<p>agua, luz, gas, alumbrado público, y administración para mantenimiento de zonas verdes, fachadas etc., que tienen que ser sufragados por todos, mientras que anteriormente no se enfrentaban a estos gastos.</p> <p>No solo darles la casa sino los medios para que ellos puedan subsistir, nuevas opciones de trabajo para que generen los recursos necesarios para pagar sus factura y los nuevos gastos que tienen que asumir.</p>	
<p><b>6. ¿Qué podría agregar como referente a considerar en la formulación de una política de reubicación?</b></p>	<p>Un referente podría ser que se deben mejorar las propuestas a donde van a ser reubicadas las viviendas, pensar en condiciones de habitabilidad, porque esos apartamentos cuando son tan pequeños no son atractivos para las familias porque se generan problemas de convivencia, delincuencia, drogadicción, entonces se requiere acompañamiento por la administración municipal.</p>	

### ENTREVISTA No. 3

#### I. INFORMACIÓN PERSONAL DEL ENTREVISTADO

<b>NOMBRE DEL ENTREVISTADO</b>	<b>INSTITUCIÓN O ENTIDAD</b>	<b>CARGO</b>
<b>JAIRO ALFREDO LÓPEZ BAENA</b>	<b>ALCALDÍA UNIDAD DE GESTIÓN DEL RIESGO</b>	<b>DIRECTOR TÉCNICO UGR</b>
<b>TIEMPO QIE LLEVA EN EL CARGO</b>	<b>FORMACIÓN ACADÉMICA</b>	<b>EXPERIENCIA EN PROCESOS DE REUBICACIÓN DE POBLACIÓN O DE FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE REUBICACIÓN</b>
<b>3 AÑOS 11 MESES</b>	<b>POLITÓLOGO DE LA UM Y POSGRADO EN GERENCIA EMPRESARIAL DE LA UAM</b>	<b>LA UGR EN CONJUNTO, EN SU MOMENTO CON LA CAJA DE LA VIVIENDA POPULAR Y HOY CON LA UNIDAD DE VIVIENDA. LA UGR ENCARGADA DE HACER LOS CENSOS CON LA POBLACIÓN EN ALTO RIESGO Y EN ESTA ADMINISTRACIÓN LA UNIDAD DE VIVIENDA ERUM,</b>

		<b>SE ENCARGAN DE LA EJECUCIÓN DEL PROCESO DE LOS REASENTAMIENTOS.</b>
--	--	--

## II PREGUNTAS ASOCIADAS A LA EXPERIENCIA EN PROCESOS DE REUBICACIÓN

<b>PREGUNTAS</b>	<b>RESPUESTAS</b>	<b>PALABRAS O CONCEPTOS CLAVE</b>
<b>1. En qué procesos de reubicación ha participado o cuáles recuerda o de cuáles tiene conocimiento?</b>	Participó de alguna manera en un proceso de reubicación en esta administración a través de la ERUM donde hicieron el registro único de damnificados y se dio la relocalización de las familias del sector de la comuna San José.	<b>PROCESOS DE REUBICACIÓN</b>  Comuna San José.
<b>2. ¿Qué cosas considera se hicieron bien en ese o esos procesos?</b>	Quizás la etapa de identificación de esas familias que son vulnerables ante diferentes riesgos es muy importante. Segundo, poder generar un programa donde ellos se beneficien y se mitigue el riesgo al que están expuestos, y sin lugar a dudas el hecho de que hayan políticas en el ámbito territorial para esas familias ubicadas en zonas de alto riesgo que se deben identificar como estrategias exitosas	<b>LINEAMIENTOS</b>  Identificación de esas familias que son vulnerables ante diferentes riesgos.
<b>3. ¿Qué cosas considera fueron lecciones aprendidas y pudieron haberse hecho diferente para garantizar un mejor resultado?</b>	En los procesos de reubicación es muy importante primero conocer de primera mano por qué se dan esos procesos de asentamientos subnormales o invasiones segundo poder desarrollar o implementar este tipo de estrategias de identificación de familias asentadas en zonas de alto riesgo o que en su momento hayan resultado damnificadas. Posteriormente generar estos procesos de reubicación mediante programas de vivienda que se deben ejecutarse bajo un principio de planificación, es decir, no reubicar a pedacitos sino coger sectores y reubicar todo el sector en su totalidad y tener una política inmersa de que todas las personas deben entregar demolido el predio como contraprestación al predio que el ente territorial o el gobierno nacional les va a entregar.  Sin lugar a dudas si no se ejecuta la política de esta manera, se van a seguir presentando otras coyunturas porque las casas que quedan bien estas familias como ya se ha vivido en algunos casos las alquilan o se las	<b>LINEAMIENTOS</b>  Conocer de primera mano por qué se dan esos procesos de asentamientos subnormales o invasiones.  Generar procesos de reubicación mediante programas de vivienda que se deben ejecutarse

	entregan a otros familiares y no se estaría erradicando de raíz la problemática que se está presentando. Por último, se debe ir ante el concejo o secretaría de planeación para que se cambie el uso de suelos y se determine una restricción para el uso de ese suelo y quede el suelo bajo protección estricta, para que no sea usado nuevamente.	bajo un principio de planificación.
<b>4. ¿Qué instituciones participaron y cuál fue su rol?</b>	UGR aportó el censo de familias damnificadas o que estuvieran ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigable, la ERUM y algunas del gobierno nacional	<b>LINEAMIENTOS</b>  Realizar el censo de las familias a reubicar
<b>5. ¿Qué se resolvió y qué no con la reubicación?</b>	Con la reubicación se pretendía mitigar el riesgo latente que tenían estas familias y al resolverse se les da la seguridad y tranquilidad de salvaguardar su vida e intereses, aunque en algunos momentos no se pudo resolver de fondo el problema porque no se hizo de manera concluyente, sino como sugirió él, debía haberse hecho por fases donde se incluyera todo un sector y no dejar espacios o viviendas en pie , porque no se logra el objetivo principal	<b>LOGROS</b>
<b>6. ¿Qué pasó después de la reubicación y qué puede resaltar como positivo?</b>	Las familias se asentaron en un nuevo entorno con garantías de acceso a servicios públicos, se disminuyeron los riesgos a cero, frente a las condiciones que tenían y esto es positivo porque mejoraron la calidad de vida. Lo más importante es que la política de reasentamiento no quede en la entrega de la vivienda, sino que se materialicen los otros escenarios y no se vuelvan a habitar.	<b>LOGROS</b>
<b>7. ¿Qué pasó después de la reubicación que se considere como un nuevo conflicto o una continuidad de los existentes?</b>	El hecho de que hay personas de diferentes culturas o maneras de vivenciar su desarrollo diario, hace que hayan algunos conflictos de intereses y se generen más problemas sociales en cuando al tema de convivencia o cuando hay situaciones en estratos 1 y 2 donde impera el micro tráfico hace que se generen otras coyunturas.	<b>PROBLEMAS</b>

### III. PREGUNTAS ASOCIADAS CON LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

PREGUNTAS	RESPUESTAS	PALABRAS O CONCEPTOS CLAVE
<p><b>1. ¿Cuáles son los momentos o la secuencia de acciones que debieran tenerse en cuenta cuando se deba proceder a una reubicación de población asentada en zona de riesgo en Manizales?</b></p>	<p>Identificar estas familias, pero antes de esto generar políticas para prevenir que se sigan presentando este tipo de situaciones o problemas, mediante procesos conocimiento y reducción del riesgo, es decir, saber cuáles son los riesgos a los que ellos están expuestos y tratar de mitigarlo a través de diferentes estrategias para que no se den nuevos asentamientos subnormales en zonas de alto riesgo, y luego generar programas bien estructurados y establecidos socializados con la ciudadanía y no solo documentos técnicos que se socializan solo cuando van a empezar los procesos, siempre bajo el principio de la planificación con buena socialización porque todos los cambios generan controversias y coyunturas para que las personas estén bien preparadas frente a esos procesos.</p> <p>Tener el censo de estas familias identificando debidamente sus núcleos familiares para evitar que personas mal intencionadas se hagan pasar como damnificadas o en alto riesgo.</p> <p>Luego seguir generando a nivel nacional más que en el orden territorial, programas que beneficien a las familias ubicadas en zonas alto riesgo y una vez ejecutado el proceso o el programa de vivienda, garantizar que se le dé una buena utilización a los predios que se les entreguen, pero que tenga inmerso todo lo que tenga que ver con la demolición de los predios, entrega del lote y el cambio de uso de suelo con una restricción estricta, como para prevenir nuevos asentamientos en esta zona.</p>	<p><b>LINEAMIENTOS</b></p> <p>Identificar las familias a reubicar y cuáles son los riesgos a los que ellas están expuestas, realizar el censo y luego generar programas y socializarlos con la ciudadanía, para que no se reduzcan a solo documentos técnicos que se socializan solo cuando van a empezar los procesos.</p>
<p><b>2. ¿Cuáles instituciones (públicas, privadas, civiles, comunitarias, o de otra índole) deben intervenir en un proceso de reubicación y qué rol deberían cumplir?</b></p>	<p>Todas las anteriormente mencionadas deben desempeñar algún rol, aunque las entidades públicas son las llamadas a realizar los procesos de censos y de oferta de programas. Las empresas privadas, podrían prestar acompañamiento en la parte cívico-social y las civiles comunitarias juegan un papel preponderante como son JAC y JAL porque ellas son las que conocen los entornos y las necesidades y con base en ellas es que se deben formulación de los proyectos</p>	<p><b>RED INSTITUCIONAL</b></p>

<b>3. ¿Cómo podrían articularse los distintos actores o instituciones en un proceso de reubicación según las fases o momentos que acaba de identificar?</b>	Lo más importante es el principio de planificación para que haya concordancia entre las instituciones y no todas empiecen a halar para partes distintas sino con una buena aceptación de todas las partes y congruencia en el desarrollo del proyecto y aunar esfuerzos no trabajar de manera particular, para garantizar un mejor proyecto y que se pueda ejecutar de manera participativa en las mejores condiciones	
<b>4. ¿Qué aspectos se deben considerar en una evaluación de la población a reubicar y quienes deberían hacer la evaluación?</b>	Personas idóneas en la materia y tengan la experiencia, aunque sin distinción de X o Y desde que sea personal capacitado en esos temas cualquier institución pública o privada o comunitaria podría realizar el censo. Lo más importante, es que hayan unos criterios definidos claros de cómo deben ser la población objeto a censar y reubicar posteriormente.	<b>LINEAMIENTOS PARA EL DIAGNÓSTICO DE LA POBLACIÓN A REUBICAR</b>
<b>5. ¿Qué actividades o programas podrían contribuir a la recuperación social, económica, cultural y ambiental de una población a reubicar?</b>	La reubicación tiene un trasfondo. No solo es entregar la vivienda sino mirar el arraigo cultural, arraigo económico, estudios y demás y generar otro tipo de alternativas, no solo es cambiar de vivienda sino de oportunidades de vida y por tanto hay que ofrecer varias metodologías para que ellos puedan rehacer su vida en otras condiciones incluyendo la parte social económica, cultural y ambiental	<b>LINEAMIENTOS PARA EL DIAGNÓSTICO DE LA POBLACIÓN A REUBICAR</b>
<b>6. ¿Qué podría agregar como referente a considerar en la formulación de una política de reubicación?</b>	Todos los anteriores bajo el principio de la planificación. Hizo una ponencia sobre el tema de reubicación en Manizales. No hay una política pública nacional para el reasentamiento y que la tesis se pudiera convertir en una política pública para el país y de este instrumento se puedan sacar todos estos conceptos y generar unos procesos de lineamiento lógico de cómo deben ser los protocolos para las reubicaciones o reasentamientos.	



## ENTREVISTA No. 4

### I. INFORMACIÓN PERSONAL DEL ENTREVISTADO

NOMBRE DEL ENTREVISTADO	INSTITUCIÓN O ENTIDAD	CARGO
JOSÉ ALFREDO ZULUAGA VARGAS	UNIDAD DE GESTIÓN DEL RIESGO ADSCRITO AL DESPACHO DEL ALCALDE	PROFESIONAL UNIVERSITARIO
TIEMPO QUE LLEVA EN EL CARGO	FORMACIÓN ACADÉMICA	EXPERIENCIA EN PROCESOS DE REUBICACIÓN DE POBLACIÓN O DE FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE REUBICACIÓN
25 AÑOS EN LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE LOS CUALES LABORÓ 8 EN LA SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y LOS SIGUIENTES EN EL CARGO ACTUAL	GEÓLOGO ESPECIALISTA EN DERECHO AMBIENTAL	DESDE LA PARTE ADMINISTRATIVA DE LA UGR

### II PREGUNTAS ASOCIADAS A LA EXPERIENCIA EN PROCESOS DE REUBICACIÓN

PREGUNTAS	RESPUESTAS	PALABRAS O CONCEPTOS CLAVE
1. En qué procesos de reubicación ha participado o cuáles recuerda o de cuáles tiene conocimiento?	<p>Recuerda hacia 2003-2004, una reubicación que hubo en el sector Camino Viejo vía Villamaría, una serie de viviendas que, a raíz de procesos de invasión, que luego se fueron quedando en el tiempo y por las emergencias hubo muertos y un proceso de reubicación.</p> <p>Otro muy importante fue el de La Playita donde se logró reubicar masivamente alrededor de 600 familias. En el</p>	<p><b>PROCESOS DE REUBICACIÓN:</b></p> <p>Sector Camino Viejo vía Villamaría, La Playita y Bajo Andes.</p>

	<p>sector de Bajo Andes que se hizo en los años 90, no participó, pero según ha leído ese proceso no fue exitoso porque se relocalizaron en el mismo sitio si mal no recuerda en el sector del Paraíso.</p>	
<p><b>2. ¿Qué cosas considera se hicieron bien en ese o esos procesos?</b></p>	<p>Hay que tener en cuenta que en el país y a nivel municipal se depende mucho del apoyo y gestión del gobierno nacional, casi siempre tiene que haber emergencia y pérdida de vidas humanas para que las entidades nacionales y regionales reaccionen, pero también se deben ver las emergencias como una fortaleza que ha tenido la administración municipal específicamente en Manizales, nosotros somos líderes en gestión del riesgo a nivel nacional y latinoamericano, pero desafortunadamente los procesos de reubicación requieren de unas voluntades políticas y mucho apoyo, porque una sola oficina o una sola entidad no puede hacer bien esos procesos.</p> <p>En la Playita, se destaca el acercamiento con la comunidad y el trabajo conjunto. En esa época hubo un funcionario muy importante en la administración municipal como fue Carlos Alberto García Montes que duró diez doce años en esta oficina, una persona muy empoderada y muy metida en el cuento. O sea que el liderazgo es muy importante porque de ahí parte todo, así no se tengan los recursos y el tema de vivienda no tenga nada que ver con la UGR, en Manizales no tenemos una línea para manejar vivienda, pero el trabajo concertado mancomunado con las demás entidades es fundamental. Entonces inicialmente se requiere un líder o un gestor.</p> <p>Otro el acercamiento a la comunidad, es fundamental ponerlos a participar. Me pareció muy interesante el caso de la Playita que es el más exitoso en la ciudad. Darles la oportunidad inicial de manifestar donde quieren reubicarse, porque en ese proceso ellos mismos se van dando cuenta que es casi imposible hacer ese tema de reubicados. Ellos, inicialmente, querían que se les reubicara en el sector Villamaría donde están esas nuevas edificaciones, era una pechuga el lote para construir, pero los costos del predio del lote eran inmanejables técnica y financieramente para del municipio. Luego, lo que para mí fue más exitoso, fue el proceso de adquirir vivienda nueva o usada, se le dio un subsidio nacional y uno a nivel municipal. Recordemos que era un sector álgido en la ciudad, el problema social y de sustancias psico activa era muy complicado. Pensábamos que era imposible, era un</p>	<p><b>LINEAMIENTOS</b></p> <p>El liderazgo de la administración municipal o de un gestor.</p> <p>Acercamiento a la comunidad y su participación.</p>

	<p>bunker, pero gracias a la labor y la gestión realizada por la oficina, se pudo lograr.</p> <p>Asistieron varios líderes comunitarios de ese sector, toda esa labor técnico social que se realizó fue fundamental, al igual que la decisión que se tomó con respecto a los predios desalojados, al generar una escombrera porque si la administración municipal no toma una decisión con respecto a los predios no se hace nada, porque vuelven y los re-invasen. Arriesgaron a que la gente fuera saliendo porque el proceso no fue tan fácil, fue largo y se dio un acompañamiento casa a casa, familia a familia arriesgando también a que no hubiera lluvia porque de pronto el material de relleno se saturara y pasara alguna cosa, aunque sortearon la situación con todas las entidades del municipio Básico es definir que hacer de inmediato no es dejar el aviso de que es zona de alto riesgo porque estamos en una cultura totalmente desmemoriada, a la gente se le olvida donde ocurrieron las urgencias y vuelve a invadir por x, y o z razón.</p>	<p><b>LOGROS</b></p>
<p><b>3. ¿Qué cosas considera fueron lecciones aprendidas y pudieron haberse hecho diferente para garantizar un mejor resultado?</b></p>	<p>En el caso de La playita el proceso fue exitoso. El hecho de no volver a reubicar o a reasentarse fue fundamental aprendieron varias cosas: el trabajo mancomunado con la comunidad darles una opción una salida la gente pudo reubicarse en cualquier sitio del departamento, casas donde habían 2, 3 y hasta cuatro núcleos familiares, unían sus recursos y compraban casa de acuerdo a sus necesidades y sobre todo que fueran seguras.</p>	<p><b>LECCIONES APRENDIDAS</b></p> <p>Caso de La playita</p>
<p><b>4. ¿Qué instituciones participaron y cuál fue su rol?</b></p>	<p>Todo el trabajo fue coordinado por la UGR y la Caja de la Vivienda Popular hoy Unidad de Vivienda, aunque el cambio de nombre ha sido hasta traumático para la administración; todo el mundo piensa que como ya está en período de liquidación, no podemos olvidar que es un ente descentralizado o como sea la información y experiencia de la gente no se puede perder, pues los casos exitosos para que los vamos a volver a inventar, si son los que funcionaron en su momento.</p> <p>En ese proceso también estuvo Corpocaldas y planeación con el apoyo técnico por parte del POT porque no se pueden tomar decisiones de territorio si no están avalados y plasmados en el plan de desarrollo de Manizales, la voluntad del alcalde en su época, yo digo que esto es transversal, las empresas de servicios públicos suspendiendo los servicios en esos sectores para que la</p>	<p><b>RED INSTITUCIONAL</b></p>

	<p>gente no vuelva a reasentarse allá. El manejo es integral, porque casi siempre el problema de vivienda es casi siempre de la UGR que es la que identifica las familias a ser reubicadas, pero de la mano con la Unidad de Gestión de vivienda, aunque hay varios actores la parte militar. Hay que generar una política integral en cuanto al problema de asentamientos en la ciudad.</p>	
<p><b>5. ¿Qué se resolvió y qué no con la reubicación?</b></p>	<p>Lo principal se garantizó la vida de las personas reubicadas. Qué no, si hablamos del caso de La Playita, se logró mucho, usted nunca ha escuchado ni plantados ni lo que está de moda, todas esas protestas, aquí nadie ha venido a decir qué horrible. Ustedes hicieron un reasentamiento forzoso en San José y teniendo en cuenta que era una comunidad muy difícil en todos los aspectos.</p>	<p><b>LOGROS</b></p>
<p><b>6. ¿Qué pasó después de la reubicación y qué puede resaltar como positivo?</b></p>	<p>Las entidades descansamos, porque desafortunadamente existían muchos tipos de amenazas especialmente por deslizamiento que fue la que nos favoreció a todos. Hay grafitis donde la gente dice vea a nosotros el río no nos sacó, pero el cerro sí nos sacó, mientras que el riesgo más alto era por inundación. Desafortunadamente en esos temas somos totalmente desmemoriados, y uno siempre cree que a uno no le va a pasar, que le va a pasar al vecino. Y tienen que pasar las cosas para la gente temer, hay que tener conciencia, la gente dice yo llevo 40 años viviendo en esta ladera y hasta ahora no me ha pasado nada, pero hoy estamos aliviados y mañana dios no lo quiera podemos amanecer muertos. es decir, el riesgo cero no existe.</p>	
<p><b>7. ¿Qué pasó después de la reubicación que se considere como un nuevo conflicto o una continuidad de los existentes?</b></p>	<p>Yo siempre pongo como ejemplo la educación masiva como una decisión técnica apropiada, como en el caso de la Playita. ¿Qué pasa?, seguimos invadiendo e invadiendo y no hay una política municipal que me de esa salida teniendo en cuenta que los recursos para vivienda son muy escasos. Estamos dependiendo totalmente del nivel nacional para donde oferta, al Ministerio. Estamos apagando el incendio entonces donde están los censos. No hay unidad en los censos ni en los registros porque en cada dependencia nos ponen a correr cuando el gobierno nacional dice que va a dar 200, 800 o 500 subsidios de viviendas, pero tienen que ganar esto, viendo que mantenemos un inventario de viviendas ubicadas en alto riesgo pero hay que unificar criterios, es que le faltó la cedula a fulano, entonces tenemos que volver a hacer nuevos censos y eso es un desgaste, por eso hay que</p>	<p><b>DIFICULTADES</b></p> <p>La falta de unificación de la información en los censos y registros, obstaculiza la postulación oportuna a los subsidios nacionales.</p>

	unificar la información porque todas las entidades tienen información diferente en los censos.	
--	--	--

### III. PREGUNTAS ASOCIADAS CON LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

PREGUNTAS	RESPUESTAS	PALABRAS O CONCEPTOS CLAVE
<p><b>1. ¿Cuáles son los momentos o la secuencia de acciones que debieran tenerse en cuenta cuando se deba proceder a una reubicación de población asentada en zona de riesgo en Manizales?</b></p>	<p>Primero el ordenamiento del territorio que en el POT está catalogado como una zona objeto de reubicación. Hay que tener en cuenta el nuevo POT que no restringe ciento por ciento, pues antes los sectores estaban completamente restringidos y eran llamados una zona roja donde no se le daba salida a nadie. Ahora con el nuevo suelo condicionado, si es propietario de un predio o sector definido como suelo condicionado, se puede hacer un estudio técnico y definir más en detalle que sectores o no son objeto de reubicación en la ciudad y después hacer un censo; ese sería el primer paso. Lo segundo sería la gestión institucional con las altas entidades a nivel nacional, pues sin gestión no hay nada. Hacer proyectos, no tomar las reubicaciones solo porque ocurrió la emergencia, tener un banco de tierras porque el gobierno siempre pide es un predio con servicios. La gente se está reubicando por reubicarse, acabo con mi entorno como en el proyecto de San José, que después de estar viviendo en casas grandísimas la pasan a una casa de cincuenta metros cuadrados con una comunidad que nada tiene que ver con ellos, entonces hasta que, punto reubicarlos en multifamiliares, es adecuado si a veces en estratos 4, 5, y 6 es complicado vivir en comunidad como manejar toda esa parte social.</p>	<p><b>LINEAMIENTOS</b></p> <p><b>Primer paso,</b> Identificar de acuerdo al POT, los sectores que deben ser objeto de reubicación y hacer un censo de población a reubicar;</p> <p>El segundo sería la gestión institucional con las altas entidades a nivel nacional.</p> <p><b>PROBLEMAS</b></p> <p>Espacios reducidos</p>
<p><b>2. ¿Cuáles instituciones (públicas, privadas, civiles, comunitarias, o de otra índole) deben intervenir en un proceso de reubicación y qué rol deberían cumplir?</b></p>	<p>Esto es fundamental. Todos los entes municipales deben estar involucrados como Desarrollo Social, Planeación y todas las entidades y todas tienen su rol poquito, medio, alto, porque la solución de vivienda debe ser integral porque se necesita acompañamiento, vías, servicios públicos, equipamiento. Pues está sucediendo mucho en la administración municipal en la que eso le toca a vivienda. Hay que hacer una política integral de vivienda la gente se entusiasma por una vivienda porque tiene muchos metros</p>	<p><b>RED INSTITUCIONAL</b></p>

	<p>construidos, pero está situada en una ladera tenaz y solo cuando mira hacia afuera cae en la cuenta</p> <p>Las privadas como CAMACOL y demás de vivienda de interés social y la comunidad, a la que se le deben ofertar las mínimas condiciones en las que actualmente vive, y más opciones, no solo imponerle que en la comuna cinco le tocó y no hay nada que hacer, con el agravante de que tiene que vivir en ella mínimo cinco años. NO puede vender o alquilar</p>	
<p><b>3. ¿Cómo podrían articularse los distintos actores o instituciones en un proceso de reubicación según las fases o momentos que acaba de identificar?</b></p>	<p>Todo tiene que ver y todos tienen que estar metidos en ese rollo para cimentar lo que se pretende hacer. No se puede hablar de pasos.</p>	
<p><b>4. ¿Qué aspectos se deben considerar en una evaluación de la población a reubicar y quienes deberían hacer la evaluación?</b></p>	<p>Personal idóneo y con la participación de la misma comunidad, psicólogo, trabajadores sociales porque el impacto es tenaz.</p> <p>Anteriormente cualquier cosita que le dieran a una familia marginal lo dejaba satisfecha ahora no, por ejemplo, en San José la casa inmensa la cambian por una pequeña. En Manizales el instrumento de suelo condicionado, en el cual se debe evaluar la estructura de las viviendas y luego las familias, y ya con ellas identificadas, realizar el inventario, el censo y el estudio socioeconómico. Unificar toda esa información, en las entidades que ofertan para que se tenga información unificada.</p>	<p><b>LINEAMIENTOS</b></p> <p><b>MOMENTOS DEL PROCESO</b></p> <p>Revisar en el POT el suelo condicionado, evaluar la estructura de las viviendas y luego las familias, realizar el inventario, el censo y el estudio socioeconómico.</p>
<p><b>5. ¿Qué actividades o programas podrían contribuir a la recuperación social, económica, cultural y ambiental de una población a reubicar?</b></p>	<p>Nunca se hace el acompañamiento, por eso hay que hacerlo precisamente para mejorarlas. Por ejemplo, hay personas que dicen usted me dio la casita, pero no soy capaz de pagar esta factura, es que yo no pagaba facturas o el vecino me vendía. Estamos en una comunidad muy paternalista y quieren que el Estado les de todo y por eso siguen pidiendo. Sería importante educar para quitarle ese arraigo a la gente enseñarles que la vida hay que lucharla para salir adelante, aunque después de seis meses, se podría evaluar cómo van las familias para fortalecerlas, no darles la comida sino enseñarles a pescar, y mirar las potencialidades que tiene cada persona.</p>	

<b>6. ¿Qué podría agregar como referente a considerar en la formulación de una política de reubicación?</b>	Todo parte del conocimiento técnico-científico, como soporte a futuro, porque hay personas que dicen me gusta no me gusta y de ahí vienen las tutelas y demandas, así como para que la administración y las políticas públicas se puedan soportar. El manejo de la política tiene que ser integral, la vivienda con todo lo necesario, entorno, servicios públicos y una comunidad con sus redes de interrelación.	
---	--	--

## ENTREVISTA No. 5

### I. INFORMACIÓN PERSONAL DEL ENTREVISTADO

<b>NOMBRE DEL ENTREVISTADO</b>	<b>INSTITUCIÓN O ENTIDAD</b>	<b>CARGO</b>
<b>JORGE ANDRÉS CASTRO AGUIRRE</b>	<b>ALCALDÍA DE MANIZALES SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL</b>	<b>PROFESIONAL UNIVERSITARIO</b>
<b>TIEMPO QIE LLEVA EN EL CARGO</b>	<b>FORMACIÓN ACADÉMICA</b>	<b>EXPERIENCIA EN PROCESOS DE REUBICACIÓN DE POBLACIÓN O DE FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE REUBICACIÓN</b>
<b>APROXIMADAMENTE 4 AÑOS DESDE 2015</b>	<b>ARQUITECTO CON MAESTRÍA EN PLANIFICACIÓN URBANA Y REGIONAL</b>	<b>COMO TAL NO HA PARTICIPADO DIRECTAMENTE EN ESOS PROCESOS, PRO SI SE HAN CONOCIDO CASOS DE REUBICACIÓN. SI EN LO QUE TIENE QUE VER CON LA REVISIÓN Y COORDINACIÓN DEL POT Y ESPECÍFICAMENTE EN LA IDENTIFCACIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS QUE DEBEN SER OBJETO DE UN MEJORAMIENTO INTEGRAL.</b>

## II PREGUNTAS ASOCIADAS A LA EXPERIENCIA EN PROCESOS DE REUBICACIÓN

PREGUNTAS	RESPUESTAS	PALABRAS O CONCEPTOS CLAVE
<p><b>1. En qué procesos de reubicación ha participado o cuáles recuerda o de cuáles tiene conocimiento?</b></p>	<p>Si hay procesos como el de La Playita que ha marcado una pauta y se han generado lecciones aprendidas y también beneficios y dificultades para abordar procesos a futuro.</p>	<p><b>PROCESOS DE REUBICACIÓN:</b>  La Playita</p>
<p><b>2. ¿Qué cosas considera se hicieron bien en ese o esos procesos?</b></p>	<p>Lo primero es que se hizo un diagnóstico muy preciso de la población a reubicar, aunque unas de las grandes dificultades de esos procesos, es que en los sitios donde se van a reubicar se presentan conflictos porque la población siente desarraigo, y otros de convivencia principalmente cuando llegan personas de distintas áreas como en el caso de San José.</p>	<p><b>DIFICULTADES</b></p>
<p><b>3. ¿Qué cosas considera fueron lecciones aprendidas y pudieron haberse hecho diferente para garantizar un mejor resultado?</b></p>	<p>Precisamente hacer la socialización, no solo verlo desde el punto socio económico porque incluso en un mismo estrato hay muchas diferencias sociales. Otro tema es garantizar que esas áreas que son objeto de reubicación no se vuelvan a poblar y que las que quedan también puedan ser conservadas como suelos de protección como dice la norma, porque muchas veces se generan nuevos procesos con condiciones de riesgo y en las áreas receptoras muchas veces no se hacen los respectivos controles entonces son lugares que se vuelven con hacinamiento y otros problemas.</p>	<p><b>LINEAMIENTOS</b>  Garantizar que esas áreas que son objeto de reubicación no se vuelvan a poblar y que las que quedan también puedan ser conservadas como suelos de protección como dice la norma.</p>
<p><b>4. ¿Qué instituciones participaron y cuál fue su rol?</b></p>	<p>La UGR antes OMPAD, la Caja de la Vivienda Popular; en el departamento la Secretaría de Obras Públicas y Planeación, pues si bien ha habido participación de cada secretaria, sería la Unidad de Vivienda la que debería coordinar el tema de manera integral, el gobierno nacional con subsidios y, que todo, esté enfocado en un propósito o en una política pero que no sean hechos aislados por parte de cada entidad, y la misma comunidad que es la llamada a hacer el control si no se apropia y no contribuye se quedan otros con los subsidios.</p>	



<p><b>5. ¿Qué se resolvió y qué no con la reubicación?</b></p>	<p>Principalmente en el tema de riesgos haber salvaguardado la integridad de las personas que es el objeto principal de la gestión del riesgo el cual se eliminó para deslizamiento e inundación y desde este punto de vista fue todo un éxito. Es muy importante el tema social, nada nos ganamos que nos libremos de zonas de riesgo o que deseen hacer obras de renovación urbana si solo se limita a expulsar no hay un estudio, un acompañamiento y cuáles son las condiciones donde se van a juntar varias poblaciones</p>	<p><b>LOGROS</b></p>
<p><b>6. ¿Qué pasó después de la reubicación y qué puede resaltar como positivo?</b></p>	<p>La zona ya no está con asentamientos expuestos y que ha habido un seguimiento por las autoridades competentes</p>	
<p><b>7. ¿Qué pasó después de la reubicación que se considere como un nuevo conflicto o una continuidad de los existentes?</b></p>	<p>Son procesos muy complejos porque son áreas demasiado grandes, como en Bajo Andes, por ejemplo, que ahora en el Plan de Ordenamiento Territorial se está haciendo un estudio detallado de amenaza y riesgo con Corpocaldas para definir realmente cuáles se pueden quedar ahí y cuáles no, bajo determinadas obras, pero es un reto muy grande y se ha demostrado que siempre es mejor mitigar que reubicar. Es un tema de continuo seguimiento, de hacer estudios y de evitar que las áreas desocupadas sean nuevamente reasentadas.</p>	

### III. PREGUNTAS ASOCIADAS CON LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

<p><b>PREGUNTAS</b></p>	<p><b>RESPUESTAS</b></p>	<p><b>PALABRAS O CONCEPTOS CLAVE</b></p>
<p><b>1. ¿Cuáles son los momentos o la secuencia de acciones que debieran tenerse en cuenta cuando se deba proceder a una reubicación de población asentada en zona de riesgo en Manizales?</b></p>	<p>Lo primero es hacer un diagnóstico del número de población y de hogares sobre los cuales se han de tomar las acciones, carencia de infraestructura, servicios espacio público y equipamiento, pero son los estudios de amenaza y riesgo los que marcan la pauta y determinan los que se quedan o se reubican en otros sitios de la ciudad.</p>	<p>Revisar en el POT los sectores susceptibles de ser reubicados y hacer el censo y el diagnóstico de hogares, identificando carencia de infraestructura, servicios espacio público y equipamiento.</p>

<p><b>2. ¿Cuáles instituciones (públicas, privadas, civiles, comunitarias, o de otra índole) deben intervenir en un proceso de reubicación y qué rol deberían cumplir?</b></p>	<p>La misma comunidad, las Juntas de Acción Comunal, la Secretaría de Planeación, Obras Públicas, Unidad de Vivienda y el gobierno nacional con estímulos, subsidios y fuentes de financiamiento que pueda aportar recursos de vivienda porque los municipios son muy limitados y el sector privado desde el POT se ha generado un marco normativo para que estas acciones de mejoramiento integral puedan ser interesantes para que sus empresas generen edificaciones, usos de comercio servicios.</p>	<p><b>RED INSTITUCIONAL</b></p>
<p><b>3. ¿Cómo podrían articularse los distintos actores o instituciones en un proceso de reubicación según las fases o momentos que acaba de identificar?</b></p>	<p>Esta articulación debe hacerse desde el comienzo, desde la caracterización, inventarios o estados de las viviendas, deben participar las entidades públicas y la misma comunidad y que el privado también conozca de esta situación.</p> <p>Esa articulación debe hacerse desde el comienzo, porque cuando llegan actores sobre el final de proceso, se genera mucho escepticismo sobre todo en los actores locales y a veces los procesos se caen por eso.</p>	<p>Esta articulación debe hacerse desde el comienzo, desde la caracterización, inventarios o estados de las viviendas.</p>
<p><b>4. ¿Qué aspectos se deben considerar en una evaluación de la población a reubicar y quienes deberían hacer la evaluación?</b></p>	<p>Fundamentalmente el tema del riesgo mirar que situaciones lo está generando entonces debe haber técnicos calificados, geólogos ingenieros civiles y demás personal de gestión del riesgo, trabajadores sociales, psicólogos y quienes, hacen acompañamiento a la comunidad, de la mano de técnicos del área ambiental para determinar las áreas que deben ser protegidas. Es un trabajo que debe ser interdisciplinario, aunque en la evaluación, desempeña un papel fundamental el tema de la gestión del riesgo.</p>	<p><b>PROFESIONALES QUE DEBEN REALIZAR EL DIAGNÓSTICO DE POBLACIÓN A REUBICAR</b></p>
<p><b>5. ¿Qué actividades o programas podrían contribuir a la recuperación social, económica, cultural y ambiental de una población a reubicar?</b></p>	<p>Más que aportar la solución de vivienda, es importante desarrollar acciones para que los jóvenes puedan ocuparse en actividades productivas o de empleo para generar ingresos, o acciones deportivas, culturales para que se sientan acogidos no solo en dentro de su barrio sino en diferentes escenarios de la ciudad.</p>	
<p><b>6. ¿Qué podría agregar como referente a considerar en la formulación de una política de reubicación?</b></p>	<p>Es importante el énfasis que se le está dando a la tesis, porque realmente no hay una política de reubicación en Manizales ni de vivienda siquiera; tampoco a nivel regional o a nivel nacional y en el ámbito internacional es escaso. Tampoco hay un documento Conpes específico que aborden el tema y los de mejoramiento integral se</p>	

	<p>quedan a medio camino. No hay líneas que orienten a las administraciones y entidades a participar.</p> <p>Como referente, el tema social, pero la gestión de riesgo es fundamental, en ese sentido desde el POT se ha realizado unos estudios básicos con gran nivel de detalle y mediante otros estudios muy detallados realizados por la misma administración, se generan nuevas posibilidades tendientes a que el último recurso sea la reubicación, lo que se ha buscado es que como Manizales ha sido pionera en gestión del riesgo es que a través de la mitigación y la obras que se puedan hacer, la población se pueda quedar en su lugar y esto no genera desarrollo social. En el POT de 2017, se liberaron casi 600 zonas y suelos con oportunidades de mitigar o mejorar con obras.</p> <p>Hay otros instrumentos que pueden aportar a esos procesos, por ejemplo en el POT está reglamentando la participación en plusvalía económica y está por salir el Decreto y una vez entre en operación una de las destinaciones específicas de esos recursos según dice la norma, son para los mejoramientos integrales de barrios y mediante los instrumentos de semi financiamiento de espacio público y equipamientos, pero es fundamental que los nuevos alcaldes le den la importancia suficiente a este instrumento.</p> <p>El POT trae novedades para Manizales en el tema reubicaciones, ya que antes no existía la mirada de mejoramiento y solo se hablaba de zonas de riesgo mitigable o no mitigables, que era la mayoría de la ciudad incluso en el área rural. El municipio no podía actuar, simplemente, tenía que buscar los recursos sin tener una política ni algún instrumento para reubicar, y eso era a alto costo, finalmente los asentamientos quedaban en su lugar a no ser que hubiera una acción popular o una orden de un juez, pero por ser suelo de protección era poco lo que se podía hacer, o se daban fallos en contra de lo que se hiciera en el POT, porque los alcaldes iban legislando a su parecer, desde el escritorio.</p> <p>Conscientes de eso, hicieron una caracterización de esas áreas que se ven en el plano en color azul que son los ámbitos normativos de asentamientos informales que coinciden con las áreas de la estructura ecológica con laderas y suelos de protección. Entonces identificar muy</p>	
--	---	--

	<p>claramente esos sitios, hacer los estudios de riesgo que este POT fue muy juicioso y es referente en el país en hacer unos estudios que si bien son básicos que tienen la norma tienen un nivel de detalle importante y se pueden ampliar con estudios bien detallados para determinar que se puede hacer y que no en determinado sector soportado técnicamente. Se ha hecho un trabajo desde la caracterización de los asentamientos y la realidad de los territorios y eso se ha articulado con la gestión del riesgo.</p> <p>Con la parte normativa que no lo tenía tampoco el anterior POT, se le ha dado una mirada de tratamiento urbanístico de mejoramiento integral y eso implica que la administración y en el sector privado dicten unas pautas y hagan las veces de una urbanización del sector en forma en que si piensan que se pueden quedar ahí o en otro sector, puedan tener acceso a todos los estándares mínimos que debe tener la población en temas de espacio público, equipamiento, movilidad vivienda, que no sea solo un tema de hogar por una casita sino que haya todo un conjunto de estándares que les ayude; y la parte normativa, la norma permite que incluso si hay un lote o área que resulte apta pues no se pueden hacer edificaciones ni equipamientos de gran escala que antes no se podía hacer tampoco, era un tema totalmente restrictivo desde el punto de vista del riesgo y normativo.</p> <p>Bajo el POT se le ha dado la integralidad a este asunto, con el fin de buscar que haya más equidad y menos segregación desde el punto de vista normativo y, también, generar los instrumentos de gestión y financiación del POT; finalmente apalancan e impulsan a que se puedan desarrollar estos procesos; pues antes los poquitos procesos se hacían por acciones populares o por orden de un juez, hoy se busca que se impulsen desde la administración y la misma comunidad. Hoy hay muchas solicitudes el Campamento está en proceso, y ya se venían haciendo estudios en chachafruto; en Libonia, también se están realizando estudios sociales y en gestión del riesgo, en Andes y Sub Andes que es tan grande y sobre toda en esa ladera de la panamericana que hay tantos asentamientos y en el sector en Persia. La misma comunidad va reclamando y apropiándose del tema y está solicitando que sean incorporados bajo estos procesos de mejoramiento integral; ya la gente es consciente que no</p>	
--	--	--

	es solo problema de riesgo, sino que tienen derecho a entrar en esa actividad pública.	
--	--	--

## ENTREVISTA No. 6

### I. INFORMACIÓN PERSONAL DEL ENTREVISTADO

NOMBRE DEL ENTREVISTADO	INSTITUCIÓN O ENTIDAD	CARGO
JUAN DAVID ARBOLEDA RAMÍREZ	SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DE LA ALCALDÍA DE MANIZALES	PROFESIONAL UNIVERSITARIO
TIEMPO QUE LLEVA EN EL CARGO	FORMACIÓN ACADÉMICA	EXPERIENCIA EN PROCESOS DE REUBICACIÓN DE POBLACIÓN O DE FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE REUBICACIÓN
7 AÑOS	ARQUITECTO MASTER EN URBANISMO	NO DIRECTAMENTE

### II PREGUNTAS ASOCIADAS A LA EXPERIENCIA EN PROCESOS DE REUBICACIÓN

PREGUNTAS	RESPUESTAS	PALABRAS O CONCEPTOS CLAVE
1. En qué procesos de reubicación ha participado o cuáles recuerda o de cuáles tiene conocimiento?	Recuerdo la reubicación de La playita por parte de la alcaldía, de Bajo Andes y de La Avanzada de la ERUM	<b>PROCESOS DE REUBICACIÓN:</b>  La playita, Bajo Andes y La Avanzada.
2. ¿Qué cosas considera se hicieron bien en esos procesos?	El proceso de la playita fue un proceso muy interesante por su alto grado de vulnerabilidad frente a los riesgos del río y fue muy complejo porque era una comunidad muy consolidada y se reubicaron las familias en varios sectores de la ciudad. Lo bueno, fue que se mitigó el problema de riesgo que había, aunque se rompió el arraigo por el mismo	<b>LOGROS</b>

	<p>modelo de reubicación en diferentes partes o sectores, pero fue positivo para la ciudad.</p> <p>En el macro proyecto de San José fue un proyecto de largo alcance, que igual ha sido motivado por amenaza y riesgo, y el hecho de que las reubicaciones se hayan realizado dentro del mismo territorio ha sido un valor muy importante para mantener el tejido social, aunque la ubicación en otros tipos de edificación tiene algunos problemas.</p>	
<p><b>3. ¿Qué cosas considera fueron lecciones aprendidas y pudieron haberse hecho diferente para garantizar un mejor resultado?</b></p>	<p>En el tema de La Playita fue un buen ejercicio de reubicación porque es un territorio que no se volvió a colonizar, como ocurrió en Bajo Andes, que sí se recolonizó después de reubicado en el paraíso y por ello, es importante urbanizar no en el sentido de construir casas, sino que esos territorios recuperados, se deben ser trabajados urbanísticamente para que se conviertan en suelos de protección, para que no se vuelvan a invadir. Esa es una de las lecciones aprendidas.</p>	<p><b>LECCIONES APRENDIDAS:</b></p> <p>La Playita y Bajo Andes</p>
<p><b>4. ¿Qué instituciones participaron y cuál fue su rol?</b></p>	<p>CORPOCALDAS, ERUM, empresas de servicios públicos, y Secretaría de Obras Públicas y la Administración.</p>	
<p><b>5. ¿Qué se resolvió y qué no con la reubicación?</b></p>	<p>En la playita se mitigó el riesgo inminente y no se volvió a recolonizar y eso fue un gran logro.</p>	<p><b>LOGROS</b></p>
<p><b>6. ¿Qué pasó después de la reubicación y qué puede resaltar como positivo?</b></p>	<p>La mitigación del riesgo en varios de los procesos y se salvaron vidas y la no reutilización del terreno por ejemplo en La Playita. Lo malo, se dio en Bajo Andes que el territorio se volvió a recolonizar después de haber construido todo un barrio completo, pero no se logró su apropiación para que no volviera a pasar lo que paso porque</p>	<p><b>LOGROS</b></p>
<p><b>7. ¿Qué pasó después de la reubicación que se considere como un nuevo conflicto o una continuidad de los existentes?</b></p>	<p>La recolonización de las familias de Bajo Andes, que se volvieron a reasentar en el territorio anterior. En la ERUM el cambio de edificaciones implica conflictos de convivencia porque hay que aprender a vivir en comunidad en una propiedad horizontal, porque esto es muy difícil. También requiere educación y trabajo para la adaptación a nuevos entornos donde la gente no está acostumbrada.</p>	<p><b>PROBLEMAS</b></p>

### III. PREGUNTAS ASOCIADAS CON LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

PREGUNTAS	RESPUESTAS	PALABRAS O CONCEPTOS CLAVE
<p><b>1. ¿Cuáles son los momentos o la secuencia de acciones que debieran tenerse en cuenta cuando se deba proceder a una reubicación de población asentada en zona de riesgo en Manizales?</b></p>	<p>Primero tener claros los estudios detallados de amenaza y riesgo para analizar las posibilidades de reubicación y verificar la viabilidad de los procesos de reubicación en el mismo territorio donde se puedan definir áreas mitigables, para no generar desplazamientos, mantener el arraigo con el territorio, y hacer el censo para que no se doble la población en el inventario. Hacer el estudio social de cómo vive esa población.</p>	<p>Verificar la viabilidad de los procesos de reubicación en el mismo territorio para no generar desplazamientos, mantener el arraigo, y hacer el censo para que no se doble la población en el inventario.</p>
<p><b>2. ¿Cuáles instituciones (públicas, privadas, civiles, comunitarias, o de otra índole) deben intervenir en un proceso de reubicación y qué rol deberían cumplir?</b></p>	<p>La UGR encargada de la mitigación del riesgo, la Unidad de Vivienda que desarrolla proyectos de generación y mejoramiento de barrios, Planeación, porque adopta los diseños, la comunidad, la Secretaría de desarrollo Social, el Ministerio de vivienda, que apoya estos procesos.</p>	
<p><b>3. ¿Cómo podrían articularse los distintos actores o instituciones en un proceso de reubicación según las fases o momentos que acaba de identificar?</b></p>	<p>Es importante que haya una cabeza visible que lidere, convoque y coordine las actividades, que puede ser UGR o la misma Unidad de Gestión de Vivienda porque también aparece Corpocaldas, y el gobierno nacional</p>	<p><b>CABEZA VISIBLE QUE LIDERE</b></p>
<p><b>4. ¿Qué aspectos se deben considerar en una evaluación de la población a reubicar y quienes deberían hacer la evaluación?</b></p>	<p>Debe ser un trabajo multidisciplinario porque hay que estudiar aspectos físico espaciales de cómo vive la población, pero también socioeconómicos y evaluar factores urbanísticos para generar las mejores opciones y que la reubicación sea lo menos traumática para las familias.</p>	<p><b>TRABAJO MULTIDISCIPLINARIO</b></p>
<p><b>5. ¿Qué actividades o programas podrían contribuir a la recuperación social, económica, cultural y</b></p>	<p>Generalmente esta población a reubicar suele ser muy vulnerable, con problemas de educación, salud, acceso al empleo, entonces los programas de desarrollo económico deben ser fundamentales, para garantizar por ejemplo el acceso a la educación de</p>	

<b>ambiental de una población a reubicar?</b>	los niños, para que se escolaricen, formalización del empleo, y considerar el pago de facturas e impuestos a los que no están acostumbrados; por ello hay que acompañarlos.	
<b>6. ¿Qué podría agregar como referente a considerar en la formulación de una política de reubicación?</b>	En una política de reubicación lo más importante es priorizar en lo posible los proyectos de mejoramiento integral y que la reubicación sea la última opción y cuando los riesgos no sean mitigables, realizar la reubicación dentro del mismo territorio	

## ENTREVISTA No. 7

### I. INFORMACIÓN PERSONAL DEL ENTREVISTADO

<b>NOMBRE DEL ENTREVISTADO</b>	<b>INSTITUCIÓN O ENTIDAD</b>	<b>CARGO</b>
<b>OMAIRA ALEJANDRA OSORIO OCAMPO</b>	<b>EMPRESA DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO URBANO DE MANIZALES</b>	<b>DIRECTORA SOCIAL</b>
<b>TIEMPO QUE LLEVA EN EL CARGO</b>	<b>FORMACIÓN ACADÉMICA</b>	<b>EXPERIENCIA EN PROCESOS DE REUBICACIÓN DE POBLACIÓN O DE FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE REUBICACIÓN</b>
<b>4 AÑOS EN LA ENTIDAD Y UN AÑO EN EL CARGO</b>	<b>TÉCNICO JUDICIAL ABOGADA, ESPECIALISTA EN CONTRATACIÓN PÚBLICA</b>	<b>SI, EN ESTE MOMENTO MANEJAN UN PROCESO DE REASENTAMIENTO Y POSTULACIÓN DENTRO DE LOS PROCESOS LINEALES DEL ÁREA DE GESTIÓN SOCIAL</b>



## II PREGUNTAS ASOCIADAS A LA EXPERIENCIA EN PROCESOS DE REUBICACIÓN

PREGUNTAS	RESPUESTAS	PALABRAS O CONCEPTOS CLAVE
<p><b>1. En qué procesos de reubicación ha participado o cuáles recuerda o de cuáles tiene conocimiento?</b></p>	<p>En la comuna de San José, el área de gestión social adelanta un proceso de reasentamiento y postulación que es un proceso lineal dentro de los procesos y procedimientos del área de gestión social, y la naturaleza es mantener las relaciones familiares vecinales y redes de apoyo.</p>	<p><b>PROCESOS DE REUBICACIÓN:</b></p> <p>Comuna de San José,</p>
<p><b>2. ¿Qué cosas considera se hicieron bien en esos procesos?</b></p>	<p>Primero que todo la metodología participativa en la que se incluyeron los líderes comunitarios y se realizó una cartografía social con la identificación de las áreas a reasentar. Se tuvo un apoyo de la UGR, del área de la subgerencia de proyectos, ingenieros del área técnica y de las trabajadoras sociales para identificar esa zonas a reubicar o reasentar; se tuvo el fortalecimiento de las relaciones vecinales a través de unos talleres de habitabilidad y convivencia y procesos de formación capacitación de los grupos poblacionales, para que activaran las actividades y habilidades personales, sociales y cooperación de emprendimiento. Esto porque cuando se hace la reubicación ellos pierden en sí su dinámica social.</p>	<p><b>LOGROS</b></p>
<p><b>3. ¿Qué cosas considera fueron lecciones aprendidas y pudieron haberse hecho diferente para garantizar un mejor resultado?</b></p>	<p>Tener más en cuenta las personas, pues son ellas las que saben en sí, en el territorio en el que se desarrollan, las instituciones juegan un rol súper importante, pues en una buena gestión si logran articular más personas es posible mejorar los resultados.</p>	<p><b>LECCIONES APRENDIDAS</b></p> <p>La participación de la comunidad en la identificación de los problemas y necesidades.</p>
<p><b>4. ¿Qué instituciones participaron y cuál fue su rol?</b></p>	<p>La UGR, el Ministerio de Vivienda, Fonade, la Sub gerencia de proyectos, el área técnica la Oficina del Medio Ambiente. También la Personería municipal y su rol fue como garante de la claridad de los procesos de elección de las zonas de reasentamiento y de entrega de las resoluciones de vivienda, esto porque son los ingenieros, la UGR, la Secretaria de Medio Ambiente quienes identifican los suelos no aptos para la vivienda construida; y, las trabajadoras sociales, realizan todo el</p>	<p><b>RED INSTITUCIONAL</b></p>

	<p>proceso social mediante la ficha social para identificar los núcleos familiares que comprenden las familias a reubicar; el Ministerio de Vivienda y Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo-FONADE, se encargan de entregar las postulaciones, de ejecutar todo el proceso para poder postular y después adjudicar, pues la resolución de adjudicación viene de la Presidencia de la República, Ministerio de Vivienda seccional postulaciones.</p>	
<p><b>5. ¿Qué se resolvió y qué no con la reubicación?</b></p>	<p>Se resolvieron las condiciones de habitabilidad de los núcleos familiares ubicadas en zonas de alto riesgo y no se resolvió la compra de predios que no se pudieron postular o no tuvieron la posibilidad de hacerlo. Esto porque ellos determinaron un sector. Por ejemplo, en una manzana que está toda para reubicar, se determina la cartografía social con a UGR Y todas las entidades ya mencionadas.</p> <p>Esa manzana está compuesta por 10 predios, pero 7 se pueden postular, reubicar y mejorar las condiciones de la calidad de vida de los núcleos familiares a reubicar. Pero 3 de ellos no cumplen los requisitos del decreto 1077 de 2009 que reglamenta el tema de postulaciones A ellas es necesario comprarles las viviendas porque no se pueden quedar en ese suelo no apto, entonces lo que no se pudo resolver fue la compra y se van a quedar familias solas en zonas de alto riesgo sin sus colindantes.</p>	<p><b>LOGROS</b></p>
<p><b>6. ¿Qué pasó después de la reubicación y qué puede resaltar como positivo?</b></p>	<p>Han dejado sus casas, pero, aunque cuando se resientan se les reciben las viviendas, los vecinos reocupan. Sacan 8 y a los seis meses ya hay 8 nuevas que están ocupando esos predios no aptos. Lo positivo mejorar la calidad de vida, cuando se cambia el entorno social se mejora la dinámica social; se mejora en todos los sentidos, con los grupos poblacionales para los niños, mujeres cabeza de familia en esos grupos, los adultos mayores se comienzan a tener otras dinámicas nuevos enlaces y articulaciones de los grupos sociales a las que se les han podido mejorar sus sueños y sus condiciones.</p>	
<p><b>7. ¿Qué pasó después de la reubicación que se considere como un nuevo conflicto o una continuidad de los existentes?</b></p>	<p>No se pueden asentar grupos específicos sino de los 17 barrios que tiene la comuna San José en una torre, donde llegan personas de todos los barrios y cuando llegan diferentes núcleos familiares se generan conflictos y como no han entregado la totalidad de las viviendas, no se ha podido realizar el proceso de construcción del manual</p>	<p><b>PROBLEMAS</b></p>

	que tienen ellos dentro de la propiedad horizontal que es conforme a la Ley 675 de 2001, entonces se presentan varias alteraciones como música alta y riñas. Se le ha trabajado mucho a la habitabilidad y convivencia que, de hecho, está en los 7 parámetros que da el Ministerio de Vivienda para el reasentamiento y postulaciones, por lo cual ese programa se debe trabajar al cien por ciento, pero es muy difícil. Esto es lo más negativo de la reubicación.	
--	---	--

### III. PREGUNTAS ASOCIADAS CON LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

PREGUNTAS	RESPUESTAS	PALABRAS O CONCEPTOS CLAVE
<p><b>1. ¿Cuáles son los momentos o la secuencia de acciones que debieran tenerse en cuenta cuando se deba proceder a una reubicación de población asentada en zona de riesgo en Manizales?</b></p>	<p>El primero hacer reconocimiento participativo y comunitario del territorio con los líderes sociales y naturales y con personas del sector. Ese sería el primer paso, hacer la cartografía social participativa identificar las zonas y con las trabajadoras sociales, identificar núcleos que estén dentro de las viviendas, porque no se puede postular por familias.</p> <p>Es necesario incluir la metodología participativa, para que tanto los líderes comunitarios como las familias se involucren en la elaboración de la cartografía social e identificación de las áreas a reasentar, y en los procesos que se desarrollen en las etapas de formulación, ejecución y evaluación de las reubicaciones.</p> <p>En segundo lugar, se deben recopilar documentos para ver que sí necesiten el subsidio; pues hay personas que se meten en todo creyendo que van a sacar ganancia. Después solicitar el pre cruce con el Ministerio de Vivienda, Fonade o la entidad territorial que vaya a dar el subsidio o a reubicar para que no encuentre ningún cruce porque todas las reubicaciones deben ser conforme a la norma de postulaciones, reubicaciones y reasentamiento que está reglamentado por decreto el 1077 de 2009. Además, verificar que cumplan con todos los requisitos.</p> <p>Posteriormente, realizar los talleres de habitabilidad y convivencia e identificar los grupos poblacionales para cuando lleguen a la vivienda ya se conozcan los grupos de adultos mayores, las madres y menores, y ya haya una</p>	<p><b>LINEAMIENTOS</b></p> <p>Hacer reconocimiento participativo y comunitario del territorio, la cartografía social participativa, la cartografía social participativa, recopilar documentos para ver que sí necesiten el subsidio, solicitar el pre cruce con el Ministerio de Vivienda, Fonade o la entidad territorial que vaya a dar el subsidio, realizar los talleres de habitabilidad y convivencia, y ayudarles con el reglamento de propiedad horizontal y con los</p>

	<p>empatía entre vecinos para cuando vayan a habitar. Luego ayudarles con el reglamento de propiedad horizontal y con los manuales de convivencia para que vivan en los mejores términos. Esta sería la ruta para cualquier proceso de reubicación.</p>	<p>manuales de convivencia.</p>
<p><b>2. ¿Cuáles instituciones (públicas, privadas, civiles, comunitarias, o de otra índole) deben intervenir en un proceso de reubicación y qué rol deberían cumplir?</b></p>	<p>Todas las de la administración, desde la Secretaría de Desarrollo Social hasta el señor alcalde y demás entidades públicas, deberían estar presta a participar en los procesos de reubicación; la Secretaría de Gobierno es fundamental, así como CRM para los niños, la Oficina de Infancia y Adolescencia Ministerio de Vivienda, Fonade. Dentro de las privadas, tienen alianzas con empresas que les regalan esos cursos como Confamiliares Cebra, El Museo, Samoga; La Secretaría de Gobierno es importante departamental con la socialización del Código de Policía con el cual se puede mejorar el entorno, y todas las que se puedan vincular a la gestión interinstitucional son bienvenidas.</p>	<p><b>RED INSTITUCIONAL</b></p>
<p><b>3. ¿Cómo podrían articularse los distintos actores o instituciones en un proceso de reubicación según las fases o momentos que acaba de identificar?</b></p>	<p>Por cada factor involucrar una mesa de trabajo donde se puedan invitar a la gestión interinstitucional y articular varias entidades; por ejemplo, para el momento del reconocimiento del territorio para hacer la cartografía social, se debe invitar a la UGR y la Oficina del Medio Ambiente, y tener muy en cuenta a los líderes sociales y naturales y a las personas del territorio para que sea una metodología participativa.</p>	
<p><b>4. ¿Qué aspectos se deben considerar en una evaluación de la población a reubicar y quienes deberían hacer la evaluación?</b></p>	<p>Las personas sociales que sepan cómo se hacen las actas de vecindad, las personas que se identifican en el sector y hayan realizado ese primer encuentro, pues son las trabajadoras sociales quienes realizan ese primer momento en las comunidades, pues son ellas a quienes les abran las puertas de las casas, identifican los núcleos familiares, las metodologías, las dinámicas sociales y todo el componente de la dinámica de ellos.</p> <p>Se debe considerar todo lo que trae la ficha social, cuantas personas habitan, de qué se compone la casa, cuantas trabajan, el estudio socio económico, si hay adultos mayores o menores, qué enfermedades sufren, en la ficha social se identifican todo lo que puede ser la problemática social y las necesidades, todos esos formatos ya están establecidos cada entidad los tiene.</p>	
<p><b>5. ¿Qué actividades o programas podrían</b></p>	<p>El apoyo a grupos es esencial, porque cuando se identifican las necesidades se pueden desarrollar programas</p>	

<b>contribuir a la recuperación social, económica, cultural y ambiental de una población a reubicar?</b>	económicos sociales culturales ambientales o de otra índole para fortalecer el tejido social, que en este caso sería lo necesario después de la reubicación, mediante la articulación con otras entidades que son las que pueden brindar esos programas.	
<b>6. ¿Qué podría agregar como referente a considerar en la formulación de una política de reubicación?</b>	Hay muchas cosas por hacer, pero lo más importante es identificar más los territorios a reubicar, porque hay mucha gente que encontró del estado el existencialismo que se vuelven tenedores o mejoradores de predios y se hacen partícipes de la reubicación sin cumplir la norma, la norma es necesaria y por eso ya está establecida, pero es súper importante que el acompañamiento de las trabajadoras sociales en la identificación de los núcleos familiares vaya de la mano de un abogado para poder identificar la tenencia, mejora, posesión, o titularidad del derecho real de dominio de las personas que se van a reubicar, porque a veces se le da la oportunidad a quien no lo necesita.	<b>ASPECTOS A EVALUAR EN UN DIAGNÓSTICO</b>  Acompañamiento de las trabajadoras sociales en la identificación de los núcleos familiares vaya de la mano de un abogado para poder identificar la tenencia, mejora, posesión, o titularidad del derecho real de dominio.

## ENTREVISTA No. 8

### I. INFORMACIÓN PERSONAL DEL ENTREVISTADO

<b>NOMBRE DEL ENTREVISTADO</b>	<b>INSTITUCIÓN O ENTIDAD</b>	<b>CARGO</b>
<b>MARÍA LILIANA CHICA CARDONA</b>	<b>SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS</b>	<b>LÍDER DE PROGRAMA</b>
<b>TIEMPO QUE LLEVA EN EL CARGO</b>	<b>FORMACIÓN ACADÉMICA</b>	<b>EXPERIENCIA EN PROCESOS DE REUBICACIÓN DE POBLACIÓN O DE FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE REUBICACIÓN</b>
<b>24 AÑOS</b>	<b>TRABAJADORA SOCIAL</b>	<b>LA PLAYITA CUANDO LABORABA EN LA CAJA DE LA VIVIENDA POPULAR</b>

## II PREGUNTAS ASOCIADAS A LA EXPERIENCIA EN PROCESOS DE REUBICACIÓN

PREGUNTAS	RESPUESTAS	PALABRAS O CONCEPTOS CLAVE
<p><b>1. En qué procesos de reubicación ha participado o cuáles recuerda o de cuáles tiene conocimiento?</b></p>	<p>Participé en el proceso de reubicación de La Playita cuando trabajaba en la Caja de la Vivienda Popular, pero a lo largo de la historia de esta entidad, se han realizado varias reubicaciones de familias damnificadas de distintos sectores como Ruta 30, el Carmen, Bajo Andes, El Tachuelo, y Galán .</p>	<p><b>PROCESOS DE REUBICACIÓN:</b></p> <p>La Playita, Ruta 30, el Carmen, Bajo Andes, El Tachuelo, y Galán.</p>
<p><b>2. ¿Qué cosas considera se hicieron bien en ese o esos procesos?</b></p>	<p>El proceso de reubicación de la playita, fue todo un éxito, porque se hizo un trabajo de la mano con muchas instituciones entre ellas varias secretarías de la alcaldía, la Caja de la Vivienda Popular, Confamiliares y el Ministerio de Vivienda.</p>	<p><b>LOGROS</b></p>
<p><b>3. ¿Qué cosas considera fueron lecciones aprendidas y pudieron haberse hecho diferente para garantizar un mejor resultado?</b></p>	<p>La Playita se puede considerar una lección aprendida, porque fue un proceso planeado con mucho tiempo y con la participaron muchas entidades. Se planearon cada una de las actividades y ese trabajo dio como resultado la reubicación de todo el barrio que se encontraba en alto riesgo.</p>	<p><b>LECCIONES APRENDIDAS</b></p> <p>La Playita</p>
<p><b>4. ¿Qué instituciones participaron y cuál fue su rol?</b></p>	<p>Además de las ya mencionadas, participaron la Secretaría de Obras Públicas en su momento, la Oficina de Planeación, Fon-vivienda a nivel nacional, y Confamiliares con la postulación de las familias a los subsidios de Fon-vivienda.</p> <p>Su rol, era Trabajadora social de la Caja de la Vivienda Popular en su momento, y participó en toda la parte social del proceso de la playita, la organización de la comunidad, la postulación de subsidios, la consecución de las viviendas usadas que adquirieron. Fue un trabajo muy bonito.</p>	
<p><b>5. ¿Qué se resolvió y qué no con la reubicación?</b></p>	<p>En la Playita, como fue una reubicación total, se resolvió el problema que se presentaba cada año cuando en invierno, el río o quebrada que pasa por el sector, se llevaba las casas de la orilla o se presentaban deslizamientos del Cerro Sancancio, generando problemas a dicho sector, los cuales quedaron solucionados con la reubicación total. Las</p>	<p><b>LOGROS</b></p>

	familias pudieron adquirir vivienda usada en los sectores que quisieron y algunos se fueron para algunos municipios.	
<b>6. ¿Qué pasó después de la reubicación y qué puede resaltar como positivo?</b>	Después de la reubicación total de la Playita, el sector se cercó y se sembró pasto, quedando totalmente despejado y no volvieron a haber invasiones. Las familias están felices donde están viviendo en este momento.	
<b>7. ¿Qué pasó después de la reubicación que se considere como un nuevo conflicto o una continuidad de los existentes?</b>	<p>Lo más importante de la reubicación total de la Playita, es que No volvieron a hacer invasiones en dicho sector, aunque si en otros sectores, pero con la participación de secretaría de gobierno se han tratado de disolver a tiempo para evitar su continuidad. Hay 2 una en el sector de Portón del Huevo que, aunque está muy avanzada, no se ha podido solucionar completamente, y otra en Sinaí.</p> <p>Herman: Después que la gente salió, pudo haber otros conflictos, la gente se gastó la plata, no compró, o no les alcanzó la plata para comprar otra vivienda.</p> <p>No porque todo fue muy planeado. Se hizo un estudio socioeconómico, para conocer las condiciones de las familias del sector, luego hubo una postulación de las familias con participación del Ministerio de Vivienda, a subsidios que les dio Fon-vivienda; la Caja de la Vivienda Popular les dio un subsidio complementario y, ellos, con recursos propios pudieron adquirir una vivienda nueva o usada, de acuerdo a sus capacidades y condiciones económicas. A medida que las familias iban saliendo del sector para su nueva vivienda, esta se demolía y, por tanto, no hubo conflictos con ninguna de ellas.</p>	<b>LOGROS</b>

### III. PREGUNTAS ASOCIADAS CON LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

<b>PREGUNTAS</b>	<b>RESPUESTAS</b>	<b>PALABRAS O CONCEPTOS CLAVE</b>
<b>1. ¿Cuáles son los momentos o la secuencia de acciones que debieran tenerse en cuenta cuando se deba proceder a una reubicación de</b>	En primer lugar, se debe realizar un estudio socioeconómico para analizar las condiciones de las familias y determinar qué solución se les puede brindar. En segundo lugar, hacer un censo para que, en el momento de hacer la reubicación del sector, no lleguen personas nuevas a decir que vivían allí. Después de tener identificada la población, solicitar subsidios a través del Ministerio de	<b>LINEAMIENTOS</b>  Estudio socioeconómico, censo, solicitud de subsidios, establecer la

<p><b>población asentada en zona de riesgo en Manizales?</b></p>	<p>Vivienda para que compren vivienda usada y otorgar subsidios complementarios, o que la alcaldía construya viviendas nuevas. Por ejemplo, apartamentos en sectores donde se identifiquen lotes disponibles para ello, y tratar que después de reubicadas las familias, las viviendas sea demolidas para prevenir nuevos asentamientos. Lo más importante, es trabajar coordinadamente de la mano con todas las entidades.</p> <p>Herman: el acompañamiento es importante. Sí, porque algunas familias no tienen servicios sanitarios en las zonas de alto riesgo donde viven y, por tanto, no conocen la forma como los deben utilizar, o les falta conciencia frente a su nueva obligación de pagar los servicios públicos que se generan en el nuevo sector al que son trasladados. El acompañamiento entonces, es muy importante para que se integren adecuadamente al nuevo entorno, aprendan a desarrollar estas prácticas, y se apropien de sus nuevas responsabilidades. Además, por el incremento actual del precio de la vivienda, se debe dar capacitación para el emprendimiento de nuevos negocios para que se ayuden a financiar parte de la vivienda y salir adelante.</p>	<p>demolición de las viviendas, el acompañamiento de las familias en todo el proceso hasta después de la reubicación para ayudar a las familias a su readaptación al nuevo sector.</p>
<p><b>2. ¿Cuáles instituciones (públicas, privadas, civiles, comunitarias, o de otra índole) deben intervenir en un proceso de reubicación y qué rol deberían cumplir?</b></p>	<p>Básicamente son: La Alcaldía, en especial la Unidad de Vivienda con el acompañamiento social; Confamiliares entidad que ayuda con la postulación subsidios y hace todo el proceso en Manizales ante el Ministerio de Vivienda; el Fondo Nacional de Vivienda, porque las familias laboran y al estar afiliadas a Confamiliares, podrían adquirir crédito a través del Fondo Nacional, la UGR de la alcaldía desempeña un papel muy importante, así como la Oficina de Planeación, que coadyuva entregando los certificados y la Unidad de Bienes, que debe intervenir para evitar futuros problemas asociados al impuesto predial.</p> <p>Por ejemplo, en la Playita, el problema era que las familias vivían en un predio privado y tenían documentos o promesas de compra venta, pero cuando se trata de viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo y que tengan escritura, esos predios deberían pasar al municipio de Manizales mediante la Unidad de Bienes, para que las familias no sigan recibiendo las facturas del predial, y no queden cargando con ese problema, pues de lo contrario, lo deben seguir pagando con el tiempo, como ha ocurrido en reubicaciones posteriores donde algunas familias que son propietarias de viviendas en alto riesgo continúan con el</p>	<p><b>RED INSTITUCIONAL</b></p>



	<p>problema porque los predios no fueron recibidos por el municipio.</p> <p>Herman: es importante integrar a la comunidad a los mismos afectados. Sí, el acompañamiento debe ser en todo sentido, la parte social y psicológica para lograr que cuando salgan de ahí construyan un nuevo tejido social y, en el nuevo sector donde se ubiquen, se integren adecuadamente al nuevo entorno social.</p>	
<p><b>3. ¿Cómo podrían articularse los distintos actores o instituciones en un proceso de reubicación según las fases o momentos que acaba de identificar?</b></p>	<p>Deben trabajar de la mano y hacer una planeación donde cada uno tenga su rol e intervenga en su momento cuando se realice la reubicación. Lo más importante en una reubicación, es la planeación y la coordinación interinstitucional.</p>	<p><b>LINEAMIENTOS</b></p> <p>Definir red institucional, roles, planeación y estrategias para coordinar actividades.</p>
<p><b>4. ¿Qué aspectos se deben considerar en una evaluación de la población a reubicar y quienes deberían hacer la evaluación?</b></p>	<p>El estudio socio-económico en primer lugar. Por ejemplo, en La Playita se contrató una firma para que hiciera el estudio de todas las familias y entregara un informe detallado de su composición familiar y las condiciones de las viviendas, las cuales deben ser tenidas en cuenta al hacer el programa de reubicación, para saber cómo orientar a las familias e incluirlas en el programa y no se quede ninguna por fuera.</p>	<p>El estudio socio-económico y se puede contratar con cualquier firma calificada para ello.</p>
<p><b>5. ¿Qué actividades o programas podrían contribuir a la recuperación social, económica, cultural y ambiental de una población a reubicar?</b></p>	<p>En población a reubicar se encuentran todo tipo de grupos familiares, unas quieren hacer emprendimiento y no saben cómo, entonces sería importante la participación de las Secretarías de TIC y Competitividad, para que desarrollen proceso de formación en procesos de creación de nuevas empresas; y, la alcaldía, podría contribuir en el sentido de acompañarlas en todo el proceso, pues aunque el arraigo de las familias a las viviendas en zona de alto riesgo, es muy fuerte, con ayuda logran salir y llevar una nueva vida en otro sector y en nuevas condiciones.</p>	
<p><b>6. ¿Qué podría agregar como referente a considerar en la formulación de una política de reubicación?</b></p>	<p>Lo más importante es que se focalice la población a reubicar, porque hay zonas que, aunque se deben reubicar en su totalidad, la mayoría de las veces se hace de forma parcial, debido a la falta de una debida planeación. En Manizales hay muchas familias en zonas en alto riesgo, pero se debe focalizar para lograr que se beneficie todo el sector y no se hagan al azar de acuerdo a los fenómenos naturales que se presenten y las vayan afectando, sino reubicar todo el sector, después arborizarlo y dejarlo a</p>	<p><b>La planificación un aspecto fundamental.</b></p>

	cargo del municipio, para evitar nuevos problemas de deslizamientos e invasiones nuevas.	
--	--	--

## ENTREVISTA No. 9

### I. INFORMACIÓN PERSONAL DEL ENTREVISTADO

NOMBRE DEL ENTREVISTADO	INSTITUCIÓN O ENTIDAD	CARGO
MARÍA ANÁLIDA GIRALDO RÍOS	ACTORA COMUNITARIA DEL BARRIO VILLA JULIA	
TIEMPO QUE LLEVA EN EL CARGO	FORMACIÓN ACADÉMICA	EXPERIENCIA EN PROCESOS DE REUBICACIÓN DE POBLACIÓN O DE FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE REUBICACIÓN
	<p>TRABAJADORA SOCIAL, ESPECIALIZADA EN SALUD OCUPACIONAL, Y EN GERENCIA DEL DESARROLLO HUMANO.</p> <p>Inspectora Honoraria Activa de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente-INDERENA, según Resolución 0997/1987.</p>	NUNCA HE PARTICIPADO EN ESOS PROCESOS.

## II PREGUNTAS ASOCIADAS A LA EXPERIENCIA EN PROCESOS DE REUBICACIÓN

PREGUNTAS	RESPUESTAS	PALABRAS O CONCEPTOS CLAVE
<p><b>1. En qué procesos de reubicación ha participado o cuáles recuerda o de cuáles tiene conocimiento?</b></p>	<p>En este barrio recuerdo varias reubicaciones: una que se realizó a principios de los 90, a raíz de un asentamiento de la ladera oriental que desestabilizó las viviendas del primer tramo de la calle 40. Unos años después, se reubicaron cinco familias más en el segundo tramo de la misma calle, por la misma razón. A finales de la década de 2000, se reubicaron 4 familias más y, en la actualidad, se adelantan diálogos con cuatro familias que deben ser reubicadas porque están en zonas de alto riesgo.</p>	<p><b>PROCESOS DE REUBICACIÓN:</b></p> <p>Barrio Villa Julia</p>
<p><b>2. ¿Qué cosas considera se hicieron bien en ese o esos procesos?</b></p>	<p>Ante todo que, al menos en el primer tramo de la calle 40, no se volvieron a construir viviendas y a lo largo de los años la ladera ha sido objeto de intervención permanente, incluso en esta administración se realizaron grandes obras de estabilización.</p>	<p><b>LOGROS</b></p>
<p><b>3. ¿Qué cosas considera fueron lecciones aprendidas y pudieron haberse hecho diferente para garantizar un mejor resultado?</b></p>	<p>La mayor lección es que, en un proceso de reubicación, es indispensable la vigilancia y control de las acciones, tanto antes como después de la reubicación, pues en el caso de Villa Julia, algunas familias que en ese tiempo fueron reubicadas en Bosques del Norte, entregaron sus viviendas porque consideraron que el entorno social del sector donde fueron reubicadas, no era el conveniente para sus hijos menores, o porque consideraron que las viviendas donde las reubicaron eran unas alcancías, comparadas con sus casas de dos y tres niveles que tenían en Villa Julia.</p> <p>Otras dejaron a familiares o amigos ocupando las nuevas viviendas, a cambio de que pagaran la cuota y los servicios públicos, y ellas se fueron a vivir a otros barrios, pagando arrendamiento, a pesar de que según tengo entendido, debían ocupar sus viviendas por un tiempo determinado; es decir, que faltó supervisión de esos procesos, y un estudio socioeconómico que permitiera brindar una mejor oferta de vivienda, de acuerdo a las capacidades económicas reales de estas familias.</p>	<p><b>LECCIONES APRENDIDAS</b></p> <p>Vigilancia y control de las acciones, tanto antes como después de la reubicación.</p>

<p><b>4. ¿Qué instituciones participaron y cuál fue su rol?</b></p>	<p>No recuerdo cuales exactamente.</p>	
<p><b>5. ¿Qué se resolvió y qué no con la reubicación?</b></p>	<p>En el caso de las cinco viviendas evacuadas y reubicadas, no se llevó ningún control por parte de las autoridades competentes después de la reubicación, por lo cual, los lotes evacuados se volvieron a construir sin permiso alguno.</p>	<p><b>DESACIERTOS</b></p>
<p><b>6. ¿Qué pasó después de la reubicación y qué puede resaltar como positivo?</b></p>	<p>En el caso de las familias reubicadas en San Sebastián a finales de la década de 2000, las familias reconocen que las condiciones de las viviendas adjudicadas son mejores que los ranchos que tenían en Villa Julia por invasión. Además, a partir de las reubicaciones, se realizaron estudios geotécnicos que evaluaron todo el barrio, determinando los lotes que no pueden ser construidos por estar en zonas de alto riesgo y se identificaron las familias que deben ser reubicadas.</p>	<p><b>LOGROS</b></p>
<p><b>7. ¿Qué pasó después de la reubicación que se considere como un nuevo conflicto o una continuidad de los existentes?</b></p>	<p>En el caso de las familias reubicadas a finales de la década de 2000, las familias manifiestan estar resignadas, y consideran que esos edificios de San Sebastián son nidos de delincuentes, drogadictos y micro-tráfico, donde la violencia física es pan de cada día. Además, tres familias, no pudieron recuperar las fuentes de trabajo familiar que tenían antes de ser reubicados y algunos de sus miembros, hoy se han integrado a la delincuencia común. Otros se volvieron a vivir al barrio donde amigos o familiares.</p> <p>Además, pese a la identificación de los lotes donde no se debía construir o volver a construir viviendas, el barrio hoy está saturado de edificaciones hasta de tres y cuatro pisos en zonas de alto riesgo, haciendo caso omiso a la prohibición establecida por las autoridades, a la suspensión de licencias para ello, a las constantes sanciones por parte de distintas inspecciones de control urbano, y a los sellos colocados en varias viviendas en construcción que, de hecho, fueron retirados para terminarlas. Lo cual, representa tragedias a futuro, por falta de un control efectivo.</p>	<p><b>PROBLEMAS</b></p>

### III. PREGUNTAS ASOCIADAS CON LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

PREGUNTAS	RESPUESTAS	PALABRAS O CONCEPTOS CLAVE
<p><b>1. ¿Cuáles son los momentos o la secuencia de acciones que debieran tenerse en cuenta cuando se deba proceder a una reubicación de población asentada en zona de riesgo en Manizales?</b></p>	<p>Hasta donde tengo entendido, lo primero es la identificación de todos los predios que deben ser desalojados en un sector determinado y el estudio socioeconómico de todas las familias a reubicar; lo segundo, sería definir los actores institucionales (entidades o profesionales), que se encargarán de realizar el diagnóstico de la población a reubicar, la planificación de todo el proceso, su ejecución y evaluación, quienes deben ser capacitados en el tema de reubicación, normatividad y parámetros que deben seguir en cada proceso; definir las instituciones que se deben involucrar en el proceso de formulación.</p> <p>Luego se procede a la formulación de la política pública, para lo cual se deben definir los actores sociales institucionales, académicos, comunitarios, etc., a participar en este proceso mediante el debate e intercambio de ideas y aportes entre ellos; se diseñan los programas del plan de acción, se estudian las inversiones necesarias para llevar a cabo los programas, y se establecen las estrategias para la participación, acompañamiento y asesoría de las familias, las acciones para prevenir nuevos asentamientos en las zonas desalojadas, y la oferta habitacional., incluyendo los mecanismos para verificar el cumplimiento de metas en la ejecución del plan y los métodos para evaluarla.</p> <p>Por último, el documento resultante del proceso de formulación, se somete a revisión ante la entidad encargada de determinar la viabilidad de la política formulada y dar su aprobación; finalmente, la institución competente que, en este caso creo que es el Concejo municipal, tendrá que emitir un acuerdo donde se decreta su adopción.</p>	
<p><b>2. ¿Cuáles instituciones (públicas, privadas, civiles, comunitarias, o de otra índole) deben intervenir en un proceso de reubicación</b></p>	<p>La alcaldía y sus secretarías o dependencias que se deban involucrar, tales como Planeación y la UGR, además de las instituciones encargadas de tramitar y otorgar los subsidios de vivienda, el sector privado, las universidades y, por supuesto, la comunidad y las organizaciones de base.</p>	

<p><b>y qué rol deberían cumplir?</b></p>		
<p><b>3. ¿Cómo podrían articularse los distintos actores o instituciones en un proceso de reubicación según las fases o momentos que acaba de identificar?</b></p>	<p>Creo que en primer lugar la definición de la red institucional, determinando claramente sus roles desde la planificación del proceso de reubicación, de acuerdo a las competencias de cada institución, y estableciendo un sistema de comunicación constante que les permita delimitar con claridad la actuación oportuna, para que no se rompa la continuidad de las acciones por falta de comunicación, definir si las entidades públicas van a desarrollar todo el proceso o si van a contratar la ejecución de algún proceso o actividad; formación del personal que va a participar, en todo lo relativo a la reubicación incluyendo la normatividad al respecto y, ante todo, sensibilizarlo para obtener su compromiso con las actividades a realizar; hacer retroalimentación y análisis conjunta de cada etapa, para aplicar correctivos a problemas identificados.</p>	
<p><b>4. ¿Qué aspectos se deben considerar en una evaluación de la población a reubicar y quienes deberían hacer la evaluación?</b></p>	<p>Primero sus condiciones de vida, su capacidad económica para adquirir una vivienda nueva o usada, o para asumir un crédito y el pago de servicios públicos, pues hay familias en extrema pobreza; sus fuentes de trabajo y la posibilidad de continuarlas en el sector donde sean reubicadas, el entorno social donde viven y el nuevo entorno social donde serán trasladados, y los factores que puedan deteriorar sus condiciones de vida., es decir, todos los aspectos necesarios para construir un árbol de problemas.</p> <p>El estudio socioeconómico debe ser realizado por personal calificado para ello, bien sea delegado por las mismas instituciones que asuman estos procesos o a falta de profesionales idóneos, que se contrate alguna entidad que pueda prestar dichos servicios.</p>	
<p><b>5. ¿Qué actividades o programas podrían contribuir a la recuperación social, económica, cultural y ambiental de una población a reubicar?</b></p>	<p>Para la recuperación social de las familias reubicadas, se debe promover su liderazgo y participación comunitaria en programas orientados al fortalecimiento de relaciones vecinales e interacción social, promoción de valores para la sana convivencia familiar o comunitaria, participación en la toma de decisiones gubernamentales en torno a programas sociales de acuerdo a sus necesidades particulares, o para reducir factores de riesgo y vulnerabilidad social tales como micro-tráfico de estupefacientes, consumo de sustancias psicoactivas, delincuencia juvenil, embarazo precoz, prevención de enfermedades de transmisión sexual, prostitución infantil entre otros.</p>	

	<p>También se pueden incluir acciones para garantizar el acceso y capacitación en manejo de tecnologías de información y comunicación, así como a programas de salud, educación, recreación, u otras orientadas a la prevención de riesgos, promoción de la salud física, mental, sexual y reproductiva, y fomento de estilos de vida saludable.</p> <p>Por ejemplo, la generación de fuentes de empleo mediante estrategias de emprendimiento (empresas familiares, micro-empresas); diagnósticos de aptitudes capacidades y habilidades comunes, para desarrollar programas de capacitación en modistería, panadería, zapatería servicios de digitación de trabajos y fotocopiadora, construcción u otras actividades de acuerdo a las potencialidades identificadas.</p> <p>Programas de formación para la sana convivencia familiar, vecinal y comunitaria; programas recreativos, promoción de grupos líderes en poblaciones infantiles y de jóvenes, fomento de actividades deportivas, acciones de prevención de consumo de sustancias psicoactivas. Promover el desarrollo de capacidades artísticas en los miembros de las familias, y la recuperación de juegos tradicionales para el aprovechamiento del tiempo libre.</p> <p>Educación ambiental:</p> <p>Formación de los reubicados para el cuidado del nuevo entorno y el paisaje urbano; promover la siembra de árboles; promover la disposición adecuada de residuos sólidos (no tirar los desechos sobre las vías o zonas verdes); no talar los árboles para explotación económica; y no crear focos generadores de vectores, entre muchas otras.</p>	
<p><b>6. ¿Qué podría agregar como referente a considerar en la formulación de una política de reubicación?</b></p>	<p>Ante todo, el proceso de reubicación de población ubicada en zonas de alto riesgo no mitigable, debe ser considerado como una medida preventiva y no como un proceso exclusivo y obligatorio para damnificados. En el proceso de formulación se debe incluir la participación de los interesados, para que expongan sus problemas, deseos, inquietudes, intereses y expectativas de vida; además involucrar otros actores que puedan aportar o enriquecer el proceso, para que este sea producto de decisiones concertadas y no impuestas por los estamentos gubernamentales. Sería importante, que se evaluaran las condiciones de vida de las familias después de reubicadas, para saber si estos procesos han sido realmente efectivos y</p>	<p><b>EVALUAR CONDICIONES DE VIDA DESUÉS DE REUBICADAS LAS FAMILIAS.</b></p>

	así identificar lo que se debe hacer o no en próximas reubicaciones.	
--	--	--

**ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN LAS ENTREVISTAS**

**ANEXO 6 MATRIZ DE REVISIÓN DOCUMENTAL EN TORNO A LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN**

CATEGORÍA DE ANÁLISIS			
Definición de política pública			
Tipo de documento	Título del documento		Autor
Guía institucional	Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito.		Secretaría Distrital de Planeación (2017).
Año	Editorial	Ciudad	País
2017	Alcaldía Mayor de Bogotá	Bogotá	Colombia
ISBN	Fecha de consulta		Sitio de consulta
978-958-8964-31-7	Noviembre 6, de 2019		Alcaldía Mayor de Bogotá
Dirección URL			
<a href="https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjurMantenimiento/adminverblobawa?tabla=TNORMA_ARCHIVO&amp;p_NORMFIL_ID=10895&amp;f_NORMFIL_FILE=X&amp;inputfileext=NORMFIL_FILENAME">https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjurMantenimiento/adminverblobawa?tabla=TNORMA_ARCHIVO&amp;p_NORMFIL_ID=10895&amp;f_NORMFIL_FILE=X&amp;inputfileext=NORMFIL_FILENAME</a>			
Ideas Principales			
<p>La política pública, se puede interpretar como “un proceso que requiere construir conocimiento amplio y suficiente sobre una problemática específica desde diferentes perspectivas, el planteamiento de alternativas de solución y la identificación de tensiones entre los actores sociales involucrados” (p.8), para llegar a acuerdos en torno a las metas que se desean lograr, las acciones para alcanzarlas y la proyección del período de tiempo concreto en el que se pretende generar el cambio.</p>			
<p>Además de requerir el mantenimiento de los acuerdos en el tiempo, la innovación de acciones orientadas a transformar la situación problema, definición de fuentes de financiación y flexibilidad para facilitar los cambios en la realidad a intervenir, implica que el proceso de formulación sea estricto en los aspectos técnicos, sin otorgarle centralidad solo a los acuerdos políticos que surjan entre los distintos actores participantes; y, en su estructuración, es indispensable la utilización de herramientas de planificación estratégica, de gestión y de procesos para facilitar la implementación coordinada de las acciones, al igual que hacer un seguimiento adecuado para ir identificando avances y medir los impactos de las intervenciones.</p>			



Este proyecto colectivo, como instrumento que favorece la cooperación entre diferentes sectores de la sociedad, exige un trabajo intersectorial por parte de las entidades del Gobierno Distrital y de éstas con la ciudadanía, para establecer de forma conjunta la manera de abordar las necesidades más importantes de la ciudad, los enfoques de derechos humanos, género, poblacional, diferencial y territorial, así como sus alternativas de solución. (p.8).

### Resumen

Esta guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito, proporciona instrucciones básicas y metodologías para las fases de agenda pública, formulación e implementación. Su objetivo es fortalecer las capacidades de las entidades del Distrito Capital en la estructuración de políticas públicas como instrumentos de planeación de largo plazo, y el abordaje de los enfoques de derechos humanos, género, poblacional, diferencial, territorial, y ambiental, para responder de manera integral a las necesidades y potencialidades de Bogotá. Adjunto a este documento, se incluye una caja de herramientas con material didáctico y técnico (documentos, videos, artículos, etc.) que permiten profundizar en las metodologías propuestas para el desarrollo de la agenda pública y su formulación.

### Aportes a la investigación

El documento aporta una definición de política pública, las orientaciones en torno a los elementos que se deben incluir en la estructuración de la propuesta inicial de política pública, en 5 hojas, a los elementos que debe contener el documento diagnóstico e identificación de factores estratégicos, y los aspectos a definir en la fase o momento de la formulación de la política pública.

### CATEGORÍA DE ANÁLISIS

#### Momentos de la formulación de política pública

Tipo de documento	Título del documento		Autor
Guía de estudio institucional	Guía Metodológica para la Elaboración del “Plan de Reasentamiento Poblacional en Zonas de Muy Alto Riesgo No Mitigable” (Guía Técnica N° 8). Primera edición.		Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres.
Año	Editorial	Ciudad	País
2016	Dirección de Gestión de Procesos. Subdirección de Políticas y Planes (CENEPRED)	Lima	Perú
ISBN	Fecha de consulta		Sitio de consulta
	Noviembre 13 de 2010		CENEPRED
Dirección URL			
<a href="https://www.cenepred.gob.pe/web/wpcontent/uploads/Guia_Manuales/Guia_Met_Plan_Reas_Pob-Zonas-Muy-Alto-Riesgo-No-Mitigable.pdf">https://www.cenepred.gob.pe/web/wpcontent/uploads/Guia_Manuales/Guia_Met_Plan_Reas_Pob-Zonas-Muy-Alto-Riesgo-No-Mitigable.pdf</a>			

<b>Ideas Principales</b>		
<p>La guía define el Inventario de Zonas de Muy Alto Riesgo No Mitigable, “como el registro ordenado de áreas expuestas a fenómenos de origen natural o inducido por la acción humana, con alta probabilidad de ser impactados por dicho fenómeno” (p.15), y define 4 momentos de la formulación de política pública, así: 1. Preparación. 2. Diagnóstico. 3. Formulación del plan de reubicación. 4. validación-aprobación y adopción, los cuales integran de la forma más comprensible y coherente, las acciones a desarrollar en el proceso de formulación de la política pública.</p> <p>En particular, el objetivo de la <b>fase de verificación y aprobación</b> es evaluar “la calidad técnica y su viabilidad económica, social y ambiental del contenido y alcance del Plan de Reubicación, así como oficializar su aprobación mediante la norma legal correspondiente, indicándose además la obligación de su difusión, monitoreo, seguimiento y evaluación” (p.27), contando con la participación de las entidades públicas competentes para ello, las cuales se encargarán de verificar la consistencia, coherencia y pertinencia del contenido consignado en el documento final, y declarará su conformidad con el mismo y su alcance.</p> <p>Igualmente, <b>plantea que en la fase de adopción de la decisión</b> “se elabora y presenta para su trámite, el respectivo proyecto de acto administrativo que adopta la política pública formulada, con la documentación que sustenta su proceso de construcción” (p.16); dicha fase, se refiere al conjunto de canales mediante los cuales el gobierno local manifiesta su voluntad de adoptar la política pública formulada, y las autoridades legislativas incluyen tal decisión en decretos, acuerdos, resoluciones, etc., donde se recogen sus principales lineamientos y se precisan los procedimientos, para dar paso a su fase de ejecución. Finalmente se procederá a difundir la política de reubicación mediante su publicación en las páginas Web de la administración municipal y demás secretarías e instituciones involucradas en este proceso.</p>		
<b>Resumen</b>		
<p>Esta Guía, fue diseñada con un enfoque prospectivo y correctivo, integral, descentralizado y multisectorial, con el objetivo de orientar el proceso de elaboración del Plan de Reasentamiento Poblacional en Zonas de Muy Alto Riesgo No Mitigable: Su finalidad, se centró en adoptar un procedimiento uniforme en la elaboración de dicho plan, con el fin de asegurar la coherencia y consistencia de su estructura y contenido, que contribuya a su adecuada implementación, a cargo de los gobiernos locales y regionales, en coordinación con los Ministerios y las entidades científicas sobre la materia. Además, constituye una oportunidad para la institucionalización de la gestión prospectiva y correctiva del riesgo de desastres y en consecuencia un instrumento indispensable para la elaboración de los planes de Reasentamiento Poblacional, en la perspectiva de contribuir a la reducción de la vulnerabilidad de la población y de sus medios de vida a nivel local y regional.</p>		
<b>Aportes a la investigación</b>		
<p>Además de aportar los cuatro momentos del proceso de formulación de un plan de reasentamiento, los cuales se adaptaron como lineamientos orientadores para formular la política pública de reubicación, no solo permitió comprender la importancia de contar con un equipo técnico que coordine todas las acciones a realizar en el proceso de formulación de la política pública, así como de capacitarlo y prestarle asistencia técnica y acompañamiento para que pueda desempeñarse adecuadamente en las fases de diagnóstico, formulación, validación-aprobación y adopción de la política, sino identificar el esquema de contenido del plan de reubicación, las estrategias a considerar, las actividades y proyectos de inversión.</p> <p>Además, permitió identificar el objetivo de la fase de validación y aprobación del documento donde se plasma la política formulada, así como las acciones para adoptarla.</p>		
<b>CATEGORÍA DE ANÁLISIS</b>		
<b>Reconocimiento apropiación y definición del problema social e inclusión en la agenda de gobierno</b>		
<b>Tipo de documento</b>	<b>Título del documento</b>	<b>Autor</b>

Artículo	Acción colectiva en la formación de agendas de la política pública de desplazamiento forzado en Medellín		Murcia, Jonathan Alejandro; Granada Vahos, James Gilberto
<b>Año</b>	<b>Editorial</b>	<b>Ciudad</b>	<b>País</b>
2015	Estudios Políticos, 47 (julio-diciembre): 151-170	Medellín	Colombia
<b>ISBN</b>	<b>Fecha de consulta</b>		<b>Sitio de consulta</b>
0121-5167	Noviembre 18 de 2019		Redalyc
<b>Dirección URL</b>			
<a href="http://www.redalyc.org/pdf/164/16440055009.pdf">http://www.redalyc.org/pdf/164/16440055009.pdf</a>			
<b>Ideas Principales</b>			
<p>Los autores abordan las estructuras de movilización en la identificación del problema público, la cual, de hecho, “pasa por procesos de transformación de la vida cotidiana, en los que se generan tensiones entre las personas que perciben una situación explícita o implícitamente como problemática”; igualmente, se requiere que esa percepción del problema trascienda de lo privado a lo público, es decir que, de ser percibido como privado, se convierta en una problemática común y colectiva; pues este proceso “implica la existencia de conflictos, tensiones, alianzas y decisiones entre los grupos afectados y que se proyecte como objeto de intervención gubernamental” (p.154).</p>			
<p>En el ejercicio de definición del problema pueden persistir aquellos Actores Sociales Colectivos (ASC), quienes, al participar en la identificación de la situación problemática, aunque no gocen de tanto protagonismo, “pueden hacerse partícipes del proceso de definición, plasmando las visiones y las representaciones que conocen o que han elaborado”. Un aspecto emergente de la acción colectiva, permite “analizar aquellos factores culturales, simbólicos e ideológicos, que inciden en la manera en que dichos actores definen el problema público”, y constituye una dimensión que, en el marco de la teoría de los movimientos sociales, ha adoptado diferentes denominaciones tales como “marcos de acción colectiva” “marcos interpretativos” o “marcos estratégicos” (p.158).</p>			
<p>La inclusión del problema en la agenda gubernamental, constituye una forma “de intersección entre las acciones de la sociedad civil y las estatales, que posiblemente desemboca en la elaboración de una política pública orientada a atender la situación problemática”, pues en esta fase los promotores del problema buscan que este sea institucionalizado; es decir, “el reconocimiento de la necesidad de una intervención pública (o política)”, logrando su acogimiento mediante alguna, ley, norma o reglamento; lo cual puede darse en el contexto de un proceso que, en general, tiende a la legitimación “tanto de la formulación dada del problema como a sus portavoces o promotores” (p.161).</p>			
<b>Resumen</b>			
<p>El artículo aborda algunas relaciones empíricas entre la acción colectiva y las políticas públicas, especialmente desde las teorías de la acción colectiva de los movimientos sociales y el enfoque secuencial de las políticas públicas, para generar un análisis relacional de algunos elementos de la acción colectiva-estructuras de movilización, procesos, repertorios y oportunidades políticas, que pueden tener lugar entre actores sociales colectivos (ASC) al momento de identificar, definir e inscribir una problemática en las agendas pública y gubernamental, concluyendo que hay evidencia empírica de que existen relaciones fácticas entre ellas.</p>			
<b>Aportes a la investigación</b>			

El artículo aporta a la comprensión de elementos diferenciadores entre reconocimiento, apropiación, y definición del problema social, e inclusión en la agenda de gobierno, y a su conceptualización como primera etapa del ciclo de política pública, sin la cual, no sería posible adelantar un proceso de formulación y adopción de una política pública de reubicación de población asentada en zonas de alto riesgo no mitigable..

CATEGORÍA DE ANÁLISIS			
Diagnóstico de la población a reubicar			
Tipo de documento	Título del documento		Autor
Guía de estudio institucional	Guía Metodológica para elaborar el estudio socioeconómico, cultural y ambiental para el reasentamiento poblacional en zonas del muy alto riesgo no mitigable. Primera edición.		Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres
Año	Editorial	Ciudad	País
2014	Dirección de Gestión de Procesos - CENEPRED	Lima	Perú
ISBN	Fecha de consulta		Sitio de consulta
	Diciembre 11 de 2019		
Dirección URL			
<a href="http://documentos.bancomundial.org/curated/es/299541468028147468/pdf/RP9010SPANISH0110y020">http://documentos.bancomundial.org/curated/es/299541468028147468/pdf/RP9010SPANISH0110y020</a> <a href="#">Vulnerabilidad.pdf</a>			
Ideas Principales			
<p>Según el CENEPRED (2016.a), el Diagnóstico Socioeconómico, cultural y ambiental, es entonces un informe técnico en el que se consigna toda la información requerida para la caracterización y análisis de las condiciones de vida de las familias asentadas en zonas de alto riesgo no mitigable y que serán objeto de la reubicación, así como “de las características ambientales del territorio a ocuparse”, a fin de garantizar que este brinde las condiciones necesarias de seguridad. Contiene información “sobre los aspectos económicos, sociales, demográficos, étnicos, comerciales, agrarios, pecuarios y ambientales vinculados a la población y al territorio de reasentamiento, la que debe estar organizada, analizada e interpretada en función a la finalidad del reasentamiento”. Por tanto, en este informe se especificarán aspectos relacionados con “la situación y caracterización de las familias de la población, las necesidades de salud, educación y otros servicios, así como los aspectos comerciales, industriales o de servicio” (p.12), así como a las actividades productivas y aspectos culturales de la población a reasentar.</p>			
<p>En razón de lo anterior, el CENEPRED (2016.a), considera necesario tener en cuenta los informes técnicos de las entidades especializadas en gestión del riesgo sobre el nivel de vulnerabilidad y los posibles riesgos, los planos de ubicación del área seleccionada donde se reubicarán las familias y los estudios topográficos, además de identificar aspectos sociales, demográficos, étnicos, culturales comerciales, agropecuarios y ambientales asociados a la población y al área de reubicación, a fin de identificar los o posibles impactos en su población.</p>			
Resumen			

El reasentamiento poblacional es una medida necesaria en los casos de poblaciones expuestas en zonas de muy alto riesgo no mitigable. Al mismo tiempo es una oportunidad para aprender de la situación anterior al desastre y poner en práctica medidas que contribuyan al uso y ocupación ordenada del territorio, construyendo condiciones que mejoren la seguridad e integridad física de la población, y promuevan un enfoque de desarrollo sostenible. Por esa razón, esta Guía Metodológica considera el estudio socioeconómico y cultural de la población a reasentarse y el estudio ambiental -junto a otros estudios, como uno de los instrumentos imprescindibles para la elaboración del Plan de Reasentamiento, teniendo en cuenta que el reasentamiento es una oportunidad para mejorar las condiciones de vida de la población.

#### Aportes a la investigación

Esta guía, aportó a la conceptualización del diagnóstico socioeconómico, cultural y ambiental y a comprender su importancia en el contexto de un proceso de reubicación, en tanto constituye la base para planear las estrategias de acción orientadas a mejorar sus condiciones de vida.

### CATEGORÍA DE ANÁLISIS

#### Formulación de la política pública

Tipo de documento	Título del documento		Autor
Documento metodológico	Herramientas para Diseñadores de Políticas Públicas en Países en Desarrollo		Sutcliffe, Sophie y Court, Julius
Año	Editorial	Ciudad	País
2006	Instituto de Desarrollo en Países Extranjeros	Londres	Inglaterra
ISBN	Fecha de consulta		Sitio de consulta
0 85003 786 7	Noviembre 23 de 2019		Manual/ ODI Toolkits

#### Dirección URL

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3\\_uibd.nsf/CE30141376349A3B052578CC00659E13/\\$FILE/2669.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/CE30141376349A3B052578CC00659E13/$FILE/2669.pdf)

#### Ideas Principales

El enfoque de las Política Basada en Evidencia, ayuda a las personas a tomar decisiones informadas sobre políticas, programas y proyectos, al colocar la mejor evidencia posible de las investigaciones en el centro del desarrollo e implementación de las políticas, en tanto constituye un discurso o conjunto de métodos que aportan información al proceso de políticas, apoyado en un enfoque más racional, riguroso y sistemático; de hecho, su objetivo se basa en la premisa de que las decisiones políticas deben estar mejor informadas a partir de la evidencia disponible, para obtener mejores resultados. (p.6).

La Política Basada en la Evidencia, tiene el potencial de incidir en el proceso de formulación de políticas; de hecho, distintos tipos de evidencia en las diferentes etapas del proceso de formulación de políticas y las consideraciones sobre el tiempo, influyen en los mecanismos disponibles para movilizar la evidencia. (Sutcliffe y Court, 2006, p.3); por tanto, es importante consultar experiencias nacionales e internacionales que aporten

metodologías y referentes teóricos o normativos, en los cuales se puedan identificar insumos para estructurar lineamientos para la formulación de un política de reubicación.
<b>Resumen</b>
Los enfoques y herramientas presentadas en este documento, se basan en la suposición de que el lector es un diseñador de políticas en un país en desarrollo, interesado en las PBE. La audiencia a la que se dirige está compuesta de políticos y asesores políticos en el sector público, más que aquellos que trabajan en el sector privado o la sociedad civil. El énfasis de su origen y desarrollo, se centra en que desde la década de los 90, intentaba mostrar la entrada del gobierno de la mano de un mandato modernizador, comprometido con el reemplazo de las políticas de impulso ideológico, por la toma de decisiones racionales. Las PBE son ahora el foco de una gran cantidad de comunidades de políticas, ya sean departamentos del gobierno, organizaciones de investigación o tanques de pensamiento.
<b>Aportes a la investigación</b>
El principal aporte de este estudio, es que orientó la revisión documental hacia la búsqueda de múltiples guías que aportaron distintos insumos que se utilizaron para ir adaptando la información recolectada, a la consolidación de los lineamientos para la formulación de la política de reubicación.

CATEGORÍA DE ANÁLISIS			
Formulación del plan de reubicación			
Tipo de documento	Título del documento		Autor
Institucional	Marco de política y metodología de reasentamientos de población localizada en zonas de alto riesgo no mitigable, rondas de cuerpos de agua		Dirección de Reasentamientos del Distrito Capital
Año	Editorial	Ciudad	País
2005	Alcaldía Mayor de Bogotá	Bogotá D.C.	Colombia
ISBN	Fecha de consulta		Sitio de consulta
	Diciembre 3 de 2019		Banco Mundial
Dirección URL			
<a href="https://www.cenepred.gob.pe/web/wpcontent/uploads/Guia_Manuales/Guia_Met_Plan_Reas_Pob-Zonas-Muy-Alto-Riesgo-No-Mitigable.pdf">https://www.cenepred.gob.pe/web/wpcontent/uploads/Guia_Manuales/Guia_Met_Plan_Reas_Pob-Zonas-Muy-Alto-Riesgo-No-Mitigable.pdf</a>			
Ideas Principales			
En el documento se plantea que, en la formulación del reasentamiento poblacional desde una perspectiva holística, se deben contar con unas líneas transversales a lo largo de todo el proceso, tales como: actuación territorial, participación ciudadana y comunitaria, acompañamiento			

integral a los hogares, interdisciplinaridad, construcción de espacios pedagógicos, atención personalizada y colectiva en sitio, coordinación interinstitucional e intersectorial, monitoreo y seguimiento.
También, define 6 componentes fundamentales que deben incluirse en este plan de reubicación, de acuerdo a los objetivos, criterios y estrategias metodológicas, así: Componente Territorial – Ambiental, Componente Jurídico-Económico, Componente de Desarrollo Social, Componente Técnico Habitacional (que incluye Vivienda Nueva, vivienda usada, lote urbanizado para construcción progresiva, Traslado Colectivo, Traslado Individual), Componente de mejoramiento y restablecimiento o recuperación de condiciones socio-económicas, Componente de seguimiento, evaluación y monitoreo. Además, describe los objetivos del reasentamiento, así como las estrategias que se deben planificar para garantizar la ejecución adecuada del proceso de reubicación.
<b>Resumen</b>
La guía presenta el Marco de Política y la metodología de Reasentamientos para Poblaciones Vulnerables Localizadas en Zonas de Alto Riesgo no Mitigable, con miras al desarrollo del Componente B3 Reasentamiento Integral de Familias en Alto Riesgo No Mitigable del Programa de Disminución de la Vulnerabilidad de Riesgo para Bogotá. Este documento se desarrolla, de acuerdo con los lineamientos del Banco Mundial incluyendo la identificación del problema, de los Principios que rigen el reasentamiento, el Marco Jurídico, la metodología de acompañamiento integral y los procedimientos para la formulación del Proyecto que presentó a dicho banco para el desarrollo del Componente mencionado.
<b>Aportes a la investigación</b>
El mayor aporte de este documento, es el conjunto de aspectos que se deben definir en la formulación de un proyecto o política pública de reubicación de población en alto riesgo no mitigable, los cuales debe ser plasmados en el documento técnico de la política, que posteriormente se presenta a las entidades competentes para su validación, evaluación y adopción oficial, del cual se tomaron insumos valiosos a integrar como lineamientos para formularla.

<b>CATEGORÍA DE ANÁLISIS</b>			
<b>Formulación del Plan de Reubicación</b>			
<b>Tipo de documento</b>			
<b>Título del documento</b>		<b>Autor</b>	
Guía institucional		Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de Guatemala – SEGEPLAN	
<b>Año</b>	<b>Editorial</b>	<b>Ciudad</b>	<b>País</b>
2015	Servi-Prensa	Ciudad de Guatemala	Guatemala
<b>ISBN</b>	<b>Fecha de consulta</b>		<b>Sitio de consulta</b>
978-9929-692-03-9	Diciembre 21 de 2019		
<b>Dirección URL</b>			
<a href="http://www.segeplan.gob.gt/downloads/2015/PoliticasyPublicas/GpFPP.pdf">http://www.segeplan.gob.gt/downloads/2015/PoliticasyPublicas/GpFPP.pdf</a>			
<b>Ideas Principales</b>			

<p>Según esta Guía, considerando que la implementación de la política de reubicación se implementa de manera gradual, concertada y descentralizada, de acuerdo a las prioridades establecidas en la estrategia de reubicación elaborada en la etapa de formulación, resulta de vital importancia que en el Plan de acción se programen las estrategias y actividades, se especifiquen los responsables designados y entes involucrados en su ejecución; y se diseñen los indicadores de procesos. En síntesis, es preciso identificar o diseñar indicadores que permitan medir los resultados de la implementación de la política, los cuales deben estar en sintonía con los lineamientos estratégicos y las acciones concretas que se lleven a cabo en el terreno como parte de la ejecución. Otro aspecto es contar con valores basales de estos indicadores y metas bien establecidas, para asegurar la medición del cambio, pues “en caso contrario, sin un punto de partida, será difícil establecer una tendencia o punto de comparación” (p.54), por ello, entre las orientaciones se deben especificar, los mecanismos que permitirán el monitoreo y la evaluación de la Política.</p>
<p>Una Política se puede evaluar en tres aspectos: “1) en su diseño; 2) en su implementación; 3) en sus resultados o impacto en términos de los cambios logrados, traducido como un beneficio/mejora a la población” (p.55), y una vez decididos los aspectos a evaluar de la política, se deberán seleccionar las metodologías más apropiadas y congruentes con el propósito de lo que se quiere evaluar. Para cada objetivo, se deben diseñar los indicadores, que permitan medir el cumplimiento de la Política en términos de resultados o cambios generados en la calidad de vida de las familias reubicadas, como sujetos de la política pública de reubicación preventiva, y en especial de poblaciones en situación y contextos más vulnerables tales como: mujeres, niñez, juventud, adultos (as) mayores, discapacitados, indígenas, población desplazada o perteneciente a la diversidad sexual y de género.</p>
<p><b>Resumen</b></p>
<p>Esta Guía se elaboró como un referente orientador para que los ciudadanos, funcionarios del Estado, y el sector político del país, cuenten con una herramienta que les permita dar respuesta a los problemas de naturaleza pública, a través de la formulación de políticas públicas, bajo un enfoque organizado y estratégico. Este instrumento se construye en el marco de otros esfuerzos que la SEGEPLÁN ha desarrollado en los últimos años, dotando al país de una plataforma de instrumentos técnicos que contribuyen con los procesos de transparencia, el fortalecimiento del rol orientador del desarrollo por parte de la institucionalidad estatal y la construcción de ciudadanía; lo cual, a su vez, refuerza el rol de esta Secretaría como ente planificador del Estado, con respecto al conjunto de acciones que desde allí se impulsan, con el fin de contribuir con los cimientos de un proceso de ordenamiento de la agenda de políticas públicas y su institucionalidad, para facilitar la eficiencia y eficacia de la administración pública. La Guía es producto de un ejercicio de análisis interno colectivo y de la revisión del sistema de políticas públicas del país, tanto en su diseño, como en su implementación y seguimiento. La Guía pretende fundamentalmente, orientar la formulación de políticas públicas para asegurar que los elementos técnicos mínimos se tomen en consideración.</p>
<p><b>Aportes a la investigación</b></p>
<p>La Guía aporta a la comprensión de la importancia de establecer en el plan de reubicación, los indicadores necesarios para evaluar los procesos, objetivos y metas, dando, además, una idea de los aspectos que se evalúan, y la necesidad de hacer seguimiento y monitoreo para medir los cambios logrados con la implementación de los procesos.</p>



## ANEXO 7 CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

ETAPAS DEL PROCESO INVESTIGATIVO	Segundo Semestre 2017					Primer Semestre 2018					2019						
	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	FEB	MAR	ABR	MAY	JUNIO DIC.	FEB ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT
<p><b>ETAPA DE EXPLORACIÓN DOCUMENTAL:</b></p> <p><b>PRIMER MOMENTO:</b> Se definió el tema de investigación y se realizó la Revisión Sistemática de Literatura, de la siguiente forma:</p> <p>Elaboración de la plantilla Excel. Filtro de información de acuerdo a su afinidad, pertinencia y utilidad para la investigación. Elaboración de la matriz de revisión Excel. Síntesis del resumen del estudio. Análisis resultados, discusión y conclusiones.</p>																	
<p><b>ETAPA DE APROXIMACIÓN AL PROBLEMA:</b></p> <p>Acercamiento al problema mediante lectura de los documentos seleccionados. Construcción una visión general en torno a la producción académica sobre los asentamientos humanos y procesos de reubicación implementados a lo largo de la historia en América Latina. Estructuración del primer borrador, así: (Antecedentes de la investigación, contextualización y planteamiento del problema, elaboración del árbol de problemas, justificación, referente teórico (conceptual, normativo, contextual) y metodología.</p>																	

Consideraciones éticas, resultados/productos esperados y potenciales beneficiarios e impactos esperados, cronograma, presupuesto, y bibliografía preliminar.																	
PRESENTACIÓN DEL PRIMER BORRADOR Y CORRECCIONES																	
AJUSTES FINALES Y SUSTENTACIÓN DEL PROYECTO																	
ETAPA INTERPRETATIVA-APLICATIVA: SEGUNDO MOMENTO  Revisión documental. Selección de documentos útiles a la investigación. Clasificación y archivo de documentos de acuerdo a su afinidad con cada objetivo. Lectura textual de documentos. Análisis de contenido. Identificación de experiencias documentadas basadas en la evidencia científica. Construcción de categorías de análisis. Identificación de información pertinente para consolidar la propuesta de lineamientos de política pública. Construcción de la propuesta. Estructuración del primer borrador de la propuesta de lineamientos.  PRESENTACIÓN DEL PROYECTO PARA PRIMERA REVISIÓN, REALIZACIÓN DE LAS CORRECCIONES SUGERIDAS Y AJUSTES FINALES.																	
PRESENTACIÓN DEL PRIMER BORRADOR DE LA PROPUESTA DE LINEAMIENTOS Y CORRECCIONES.																	
ETAPA DE ESTRUCTURACIÓN (INFORME FINAL):																	



## ANEXO 8 PRESUPUESTO

Debe presentarse en forma global y desglosada de tal manera que den cuenta del presupuesto total, incluye presupuesto por año, personal, equipos, software, viajes, salidas de campo, materiales, servicios técnicos, y bibliografía.

<b>TÍTULO DEL PROYECTO:</b>	<b>LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE REUBICACIÓN PREVENTIVA DE POBLACIÓN ASENTADA EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE EN LA CIUDAD DE MANIZALES</b>
<b>Duración del proyecto:</b>	<b>LARGO PLAZO</b>
<b>Entidad Financiadora:</b>	-
<b>Responsable:</b>	<b>HERMAN LOAIZA MARTÍNEZ</b>
<b>DEPENDENCIA:</b>	-
<b>FECHA ELABORACION:</b>	<b>JULIO DE 2017 A SEPTIEMBRE DE 2019</b>

Fuentes	TOTAL PRESUPUESTO	FINANCIADO	CONTRAPARTIDA
RUBROS	TOTAL PRESUPUESTO		
<a href="#">1. Personal</a> Matrícula:	\$20.000.000	-	-
<a href="#">2. Viajes</a>		-	-
<a href="#">3. Salidas de Campo</a>		-	-
<a href="#">4. Materiales</a>	\$100.000	-	-
<a href="#">5. Bibliografía</a> Fotocopias:	\$50.000	-	-
<a href="#">6. Descripción Equipos</a>	\$ 3.000.000	-	-
<a href="#">7. Software</a>		-	-
<a href="#">8. Servicios Técnicos</a>	\$500.000	-	-

<a href="#">9.Mantenimiento</a>	\$200.000	-	-
<a href="#">10.Publicaciones y Patentes</a>		-	-
<a href="#">11.Legalizacion Contrato</a>		-	-
<a href="#">12. Otros:</a>		-	-
<a href="#">13.Administración</a>		-	-
<b>TOTALES</b>	<b>\$ 23.850.000</b>		