

Dirección de Estudios Sectoriales

**PONENCIA CONTRALOR GENERAL
DE LA REPÚBLICA, JULIO CÉSAR
TURBAY QUINTERO, EN EL
FORO
“DESPLAZAMIENTO FORZADO:
¿SIGUE EL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL?”**

Bogotá, octubre 27 de 2009

Introducción

El desplazamiento humano forzado, se constituye en uno de los más graves problemas sociales que viene afrontando nuestro país en las últimas décadas, así lo demuestran las cifras oficiales sobre este fenómeno.

Por ello, la Contraloría General de la República viene realizando seguimiento a la evaluación de la política pública implementada para atender de manera integral a la población afectada, así como, a lo ordenado por la Honorable Corte Constitucional, en la Sentencia T-025 de 2004 y sus Autos Complementarios, buscando con ello ser actores partícipes del gran reto que constituye la superación de la vulneración de los derechos fundamentales de tan alto número de compatriotas, que se han visto obligados a abandonar sus territorios por causa de la confrontación armada que se vive en los campos y ciudades colombianas.

Espero que a lo largo de la presente exposición, responda de una manera adecuada, desde la perspectiva del control fiscal y de resultados, el por qué aún persiste el estado de cosas inconstitucional para esta población vulnerable, declarado en la Sentencia ya mencionada.

Para ello, primero presentaré un análisis sobre la magnitud del fenómeno, seguido por los aspectos más relevantes en materia presupuestal.

Dirección de Estudios Sectoriales

Finalmente, abordaré los principales resultados de los hallazgos derivados del ejercicio del proceso auditor efectuado a la mayoría de entidades del sector central, que hacen parte del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada – SNAIPD, durante la Vigencia 2008.

MAGNITUD DEL FENÓMENO

Las cifras oficiales con corte a 30 de septiembre de 2009¹, indican que 3.226.442 personas, han tenido que desplazarse forzosamente a causa de la violencia. Los departamentos de Antioquia, Bolívar, Magdalena y Chocó son los más afectados por el fenómeno.

A pesar de ser reconocido desde hace varios años como una de las principales problemáticas sociales que afronta el país, este fenómeno no da muestras de ceder y antes bien, las cifras para los años 2007 y 2008, evidencian aumento², como se observa en el Gráfico número uno.

Con el objetivo de examinar el comportamiento del fenómeno en dos períodos, se definieron para el análisis el correspondiente a 1998–2002, es decir, antes de la implementación de la Política de Seguridad Democrática, y el de 2003 a 2008, con la ejecución de dicha política.

Los resultados muestran que el promedio de personas desplazadas por año, en el último periodo presentó un incremento de 12% con respecto al inicial, al pasar de 243.799 a 271.922. Así mismo, se destaca que se presentó una reconfiguración territorial en lo relacionado con los departamentos afectados. En el primer periodo, Antioquia, Bolívar y Magdalena, fueron los

¹ El análisis sobre la dinámica del desplazamiento forzado en Colombia para el periodo 1997 – 2009, se realizó con base en información estadística reportada en el Sistema de Información de Población Desplazada – SIPOD, de Acción Social.

² En el periodo 1997– 2006 en promedio, diariamente fueron desplazadas 663 personas, mientras que en 2007 esta cifra ascendió a 903 y en 2008 correspondió a 817.

Dirección de Estudios Sectoriales

mayores expulsores de población, mientras que en el segundo, Antioquia sigue ocupando el primer lugar, pero seguido por Magdalena y Nariño³.

Ahora bien, con relación a los grupos étnicos⁴, vale resaltar que, con corte a 30 de septiembre de 2009, el número de desplazados ascendió a 347.423 personas (11% del total desplazados). De este total, el 73% (252.311 personas⁵) corresponde a población afro colombiana, convirtiéndose en el principal grupo étnico desplazado en el país, seguido por la población indígena (73.204 personas⁶), que representa el 21%, como pueden apreciar en el Gráfico número 2.

Con respecto al análisis territorial, se encuentra que el 38,4% de las minorías étnicas desplazadas, proviene de tres departamentos del pacífico: Nariño, Valle del Cauca y Chocó.

El análisis comparativo para los periodos 1998–2002 y 2003–2008, permitió establecer que el desplazamiento promedio anual de la población afro colombiana, presentó un crecimiento de 2,3 veces respecto del periodo inicial y el de la población indígena se multiplicó por 3.

ANÁLISIS PRESUPUESTAL

Durante los últimos años el Estado colombiano ha hecho un mayor esfuerzo presupuestal para atender a la población desplazada por la violencia. Así, de acuerdo con las cifras obtenidas del Sistema Integrado de Información Financiera -SIIF, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, durante el

³ Particularmente, estos departamentos presentaron los mayores desplazamientos durante los años 2007 y 2008. Con corte a septiembre 30 de 2009, los mayores desplazamientos forzados se han dado en Nariño y Antioquia.

⁴ El análisis se realizó solamente sobre la población que se identificó como perteneciente a algún grupo étnico: afro colombianos, indígenas, rom o gitanos y raizales.

⁵ 3% del total nacional afro colombiana De acuerdo con la información del DANE, en el Censo efectuado en 2005, la población total afro colombiana ascendía a 8.547.444 personas.

⁶ 2,63% del total nacional indígena. De acuerdo con la información del DANE, en el Censo efectuado en 2005, la población total indígena ascendía a 2.785.246 personas.

Dirección de Estudios Sectoriales

período 2006-2008, las entidades del sector central han ejecutado recursos por \$3,42 billones (precios de 2008).

De igual forma, la apropiación vigente para 2009⁷, así como la proyectada para 2010, de acuerdo con lo aprobado en el Conpes 3596⁸, en relación con el Plan Operativo Anual de Inversiones, alcanzan los \$2.83 billones, es decir, cerca del 83% de lo invertido durante el período 2006-2008. Ello indica, el compromiso que tiene el Gobierno, en avanzar de manera gradual, en la superación del estado de cosas inconstitucional, declarado por la Honorable Corte Constitucional.

Ahora bien, dado el volumen importante de recursos destinado por las entidades del sector central, para atender de manera integral a la población desplazada por la violencia, se hace necesario hacer un análisis y evaluación a la ejecución presupuestal realizada durante el período 2006-2008.

El 26% de la inversión efectuada en este periodo, es decir \$903.865 millones, incluye programas que benefician a otra población vulnerable diferente de la población desplazada (campesinos pobres, discapacitados, entre otros), a pesar de lo ordenado por la Corte Constitucional en el Auto 176 de 2005⁹, en relación con establecer rubros presupuestales de gasto, dirigidos exclusivamente a la atención de los programas destinados a esta población. Esta situación, no permite obtener el costo de atención por beneficiario para cada programa, dificultando con ello establecer proyecciones reales sobre el total de recursos requeridos para atender esta política pública. (Desviación de recursos).

⁷ Reporte Ejecución Presupuestal 2009 - Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con corte a 30 de septiembre.

⁸ Documento Conpes 3596, Plan Operativo Anual de Inversiones 2010, Ministerio de Hacienda y Crédito Público – DNP. Versión Aprobada, Bogotá, 14 de julio de 2009.

⁹ Orden Cuarta de la parte Resolutiva del Auto, emitido por la Corte Constitucional el 29 de agosto de 2005.

Dirección de Estudios Sectoriales

Con respecto a la ejecución efectiva de los recursos apropiados, la Contraloría General de la República en anteriores informes ha llamado la atención sobre el hecho que, no obstante, casi la totalidad de las apropiaciones presupuestales fueron comprometidas en la respectiva vigencia, un importante porcentaje de estos compromisos quedaron rezagados para ser pagados en vigencias posteriores, postergando en algunos casos, el goce efectivo del beneficio para el desplazado.

Para el año 2008, esta situación se vio disminuida respecto de las vigencias 2006 y 2007, reflejando que de los \$1,1 billones ejecutados, 17% quedó como rezago presupuestal para ser pagado en 2009, inferior al 34% y 27% de los años anteriores.

En materia de ejecución de recursos por cada una de las fases de atención de la política pública, de los \$3,4 billones ejecutados entre 2006 y 2008, 62% (\$2,1 billones) se destinó a la fase de estabilización socioeconómica. Le siguen en importancia las fases de Atención Humanitaria de Emergencia con \$176.249 millones (5%) y la de Prevención y Protección con \$47.659 millones (1,3%).

Sin embargo, vale resaltar que cerca del 26% de los recursos ejecutados (\$884.521 millones), no pudieron asociarse a ninguna de las fases de atención, pues la información analizada no permitió identificar el programa o línea de acción concreta al cual estaban dirigidos.

Esta situación se genera porque en el desarrollo de los diferentes programas, Acción Social ejecuta los recursos por intermedio de organismos tanto internacionales como nacionales para su administración. Es así como, en el período 2006-2008, esta Entidad transfirió a estos organismos, bajo la modalidad de convenios, \$769.946 millones, es decir, 87% de dichos recursos.

Dirección de Estudios Sectoriales

Para la Contraloría General de la República, el tema reviste especial atención, pues este tipo de convenios dificulta la vigilancia sobre el manejo de los recursos públicos involucrados en la atención integral a la población desplazada por la violencia, toda vez que, si bien los presupuestos aparecen ejecutados por la entidad pública al final de cada vigencia, la verdadera ejecución se hace con posterioridad, en el desarrollo de los programas que realizan los organismos internacionales.

Esta afirmación se respalda con los resultados consignados en el Informe de Auditoría de Acción Social, correspondiente a la Vigencia 2008, en donde se establece que *“del análisis efectuado a la gestión financiera y el seguimiento a algunos de los principales convenios suscritos por la Agencia con estas entidades, en especial en el programa desplazados, se observa que estos no se ejecutaron en su totalidad, situación que desvirtúa la vocación del presupuesto como instrumento que refleja la gestión de los recursos en la vigencia”¹⁰*

Adicionalmente, el Informe señala que *“en los convenios analizados, se observó que la Entidad no cumple con los principios de planeación y responsabilidad, por cuanto en estos no se definen las metas físicas, ni se tienen establecidos indicadores que permitan evaluar la población objetivo atendida, durante el desarrollo de los mismos”¹¹*, demostrando con ello deficiencias en el seguimiento y control a la ejecución de los Convenios, por parte de Acción Social.

ANÁLISIS GESTIÓN POR FASE DE ATENCIÓN

¹⁰ Informe Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral – Modalidad Regular – Acción Social – Vigencia 2008. CGR, Agosto de 2009. En Dictamen Integral, Gestión Presupuestal y Financiera, página 12.

¹¹ Ibidem, en Dictamen Integral, Gestión Contractual, página 11.

Dirección de Estudios Sectoriales

En general, vale resaltar que los distintos Informes de Auditoría, correspondientes a la Vigencia 2008, muestran avances en relación con cobertura en materia de atención humanitaria de emergencia, cupos de atención en salud y entrega de subsidios de nutrición y educación por parte del Programa Familias en Acción.

Sin embargo, a continuación presentaré las principales deficiencias que persisten e impactan de manera significativa en las condiciones de vida de las personas afectadas por el desplazamiento forzado por la violencia y que impiden que superen su condición.

Fase de Prevención y Protección

Una de las estrategias desarrolladas para avanzar decididamente en este componente es el Sistema de Alertas Tempranas – SAT, manejado por la Defensoría del Pueblo, cuyo propósito es incidir desde lo local y regional en la identificación de condiciones de vulnerabilidad, la construcción de escenarios de riesgo e implementación de estrategias de prevención, donde participan representantes de las autoridades civiles, locales o regionales, las comunidades y representantes de Entidades e instancias del nivel nacional competentes, así como la Fuerza Pública.

De acuerdo con la información suministrada por la Defensoría del Pueblo, durante 2008, el SAT emitió 71 situaciones de riesgo¹², las cuales, identificaron factores de amenazas y vulnerabilidad en la población de 145

¹² 32 Informes de Riesgo para advertir posibles violaciones masivas de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario-DIH y 39 Notas de Seguimiento (Las notas de seguimiento son un complemento de la advertencia. Se basan en el seguimiento de la evolución del riesgo advertido en un Informe de Riesgo y en las medidas subsiguientes adoptadas por las autoridades competentes. Se emiten para informar de la persistencia y la agudización de situaciones de riesgo previamente advertidas).

Dirección de Estudios Sectoriales

municipios. Los departamentos con mayor cantidad de situaciones de riesgo advertidas, fueron Cauca, Norte de Santander, Caquetá y Nariño.

La Defensoría del Pueblo remitió al Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (CIAT), 65 situaciones de riesgo, de las cuales, 34 fueron consideradas como Alertas Tempranas (52% del total remitido).

Los resultados obtenidos en los diferentes ejercicios de control fiscal efectuados a entidades que conforman la Fuerza Pública, que deben dar respuesta a las Alertas Tempranas emitidas por el CIAT, en materia de prevención y protección a personas desplazadas por la violencia, dan cuenta de la implementación de acciones tácticas (militares) que tuvieron como objetivo contrarrestar las amenazas y riesgos.

Sin embargo, en las auditorías realizadas al Ejército Nacional y a la Policía Nacional, se evidenció falta de articulación entre las diferentes áreas involucradas en el proceso de atención a esta población y carencia de los registros demostrativos de las actividades desarrolladas. Estas situaciones no permitieron verificar el impacto de las acciones adelantadas por parte de la Fuerza Pública y demostraron que existen debilidades en el proceso de gestión para responder a las alertas emitidas.

Fase de Atención Humanitaria de Emergencia – AHE

En lo que respecta a la entrega de la ayuda de Atención Humanitaria de Emergencia, la principal debilidad reportada en el Informe de Auditoría de Acción Social¹³, es la inoportunidad del servicio, debido al retraso en la respuesta para ubicar los recursos en las regiones, encontrándose demoras

¹³ Informe Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral – Modalidad Regular – Acción Social – Vigencia 2008. CGR, Agosto de 2009, Hallazgo 13, página 30.

Dirección de Estudios Sectoriales

entre tres y seis meses. Esta situación conlleva el incumplimiento de lo establecido en la Ley 387/97 y el Decreto 2569 del 2000, donde se determina que la ayuda debe ser inmediata, pues está dirigida a mitigar necesidades básicas.

Fase de Estabilización Socioeconómica

En relación con esta fase, sobresale el Programa de Familias en Acción para población desplazada, cuya ejecución durante las tres últimas vigencias ascendió a \$855.000 millones, seguido por los recursos ejecutados en materia de Salud y Educación con \$634.000 millones, los Subsidios de vivienda rural y urbana con \$261.000 millones, el programa de Generación de Ingresos con \$193.000 millones en el período, entre los principales.

Al observar el enfoque de los esfuerzos financieros en materia de estabilización socioeconómica, los mayores recursos se están destinando a subsanar las carencias básicas de la población desplazada como lo son la salud y la educación, así como el derecho a la vivienda. Sin embargo, aún son reducidas las apropiaciones presupuestales para los programas que propenden por garantizar una estabilidad económica para los hogares desplazados, ya sea en materia de empleo o creación de empresas, así como en adjudicación de tierras productivas.

Esta situación reviste especial preocupación para la CGR, pues, al analizar la apropiación vigente para 2009¹⁴, así como la proyectada para 2010¹⁵, la participación de dichos programas no supera el 11% del total

¹⁴ Reporte Ejecución Presupuestal 2009 - Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con corte a 30 de septiembre.

¹⁵ Documento Conpes 3596, Plan Operativo Anual de Inversiones 2010, Ministerio de Hacienda y Crédito Público – DNP. Versión Aprobada, Bogotá, 14 de julio de 2009.

Dirección de Estudios Sectoriales

destinado para brindar atención integral a esta población, es decir, conservan la misma proporción que la efectuada por el Gobierno durante el período 2006-2008.

Programa de Acceso a Tierras

El objetivo de este Programa desarrollado por el Incoder, es contribuir al goce efectivo de los derechos sobre la tierra y el territorio de la población desplazada, a través del diseño y ejecución de una política integral en esta materia.

El Informe de Auditoría correspondiente a la Vigencia 2008, revela que para la asignación del subsidio integral destinado a la compra y adjudicación de tierras para beneficiar a esta población, se asignaron \$30.000 millones, mediante la apertura de dos Convocatorias¹⁶, en las cuales se presentaron 946 Proyectos, con 12.425 familias aspirantes a ser beneficiadas.

Posterior al proceso de verificación, evaluación y calificación, 166 proyectos resultaron elegibles (18% del total presentados), de los cuales, únicamente 93 fueron considerados viables (56%) y le fueron expedidas Resoluciones de Adjudicación. Con ello se dio cubrimiento a 669 familias, para beneficiarse de la adquisición de 6.187 hectáreas, por un monto de \$19.142, millones.

Ahora bien, con respecto a la Convocatoria SIT-01-2008, se evidencia que de las 56 Resoluciones expedidas, cuyo valor aprobado era de \$8.910 millones, con corte a 31 de diciembre de 2008, únicamente se había realizado desembolso para dos proyectos, por un monto de \$72 millones. Esto quiere

¹⁶ Convocatoria pública SIT01-2008, en la cual se dispusieron \$20.000 millones y la SIT02 de 2008, por un valor de \$10.000 millones.

Dirección de Estudios Sectoriales

decir, que con la materialización del subsidio se garantizó el goce efectivo del derecho a sólo 6 familias, es decir el 2% de las beneficiarias con la adjudicación en dicha Convocatoria¹⁷.

Ahora bien, si se analiza el cumplimiento de la meta establecida para el cuatrienio 2006-2010, en donde se determina que se beneficiará a 12.850 familias con adjudicación de tierras, puede calcularse que el promedio anual, sería asignar subsidio a 3.212 familias. Esto permitiría concluir, que durante 2008, sólo se alcanzó el 21%.

Esta situación se torna aún más preocupante, si se tiene en cuenta que el análisis efectuado por la CGR, en relación con las metas estimadas en el Plan de Desarrollo 2006-2010, permitirían cubrir el 26,3% de la población objetivo, razón por lo cual, se necesitarían once años más para beneficiar a las familias que requerían atención en ese momento.

Programa de Generación de Ingresos - Fomipyme

A partir de la Sentencia T-025 de 2004 y sus Autos Complementarios, la Corte Constitucional ordena a todas las entidades que conforman el SNAIPD, incluyendo el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, atender de manera prioritaria a la población desplazada por la violencia.

Sin embargo, en el Informe de Auditoría correspondiente a la Vigencia 2008, se señala que aunque se tenía disponibilidad de recursos desde el inicio de la vigencia, estos sólo fueron asignados mediante Acta No. 2 del 26 de Diciembre de 2008, evidenciando con ello el incumplimiento de la obligación señalada.

¹⁷ De acuerdo con la información reportada por la Entidad, para la Convocatoria SIT-01-08, las Resoluciones de Adjudicación beneficiarían a 312 familias.

Dirección de Estudios Sectoriales

Esta situación genera deficiencias en relación con la oportunidad en la atención a la población afectada, así como en la cobertura y alcance en la ejecución de los programas y líneas de acción. De otra parte, en el proceso de asignación de recursos públicos de fomento, con destino a la población desplazada, se evidencia que no en todos los casos se ha identificado a los beneficiarios finales de dichos recursos, generando con ello una posible vulneración al principio de transparencia y dificultades en el proceso de verificación en la ejecución de los proyectos.

Subsidios de Vivienda Urbana.

La Contraloría General de la República ha venido señalando las deficiencias que ha presentado el Programa, frente al desafío de satisfacer las necesidades habitacionales de la población víctima de desplazamiento forzado. Así, los resultados obtenidos en la Auditoría efectuada para la Vigencia 2008, al Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda¹⁸, muestran que de acuerdo con la información suministrada por la Entidad, se otorgaron 23.139 subsidios para esta población¹⁹.

Aunque las metas propuestas de asignación de subsidios se han cumplido de manera satisfactoria, pues, entre agosto de 2006 y diciembre de 2008 se asignaron 41.934, sobrepasando la meta establecida en el cuatrienio de 38.646²⁰, dichas metas se quedan cortas ante la magnitud del problema, pues como ya lo había manifestado este Ente de Control, la meta cuatrienal del

¹⁸ Contraloría General de la República. Informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular II Etapa. Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda. Vigencia 2008, Julio de 2009.

¹⁹ El subsidio familiar de vivienda para la población desplazada es un aporte estatal en dinero que otorga el Gobierno Nacional a través del Fondo Nacional de Vivienda del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para atender a la población desplazada en el marco del retorno voluntario y el reasentamiento o reubicación.

²⁰ Anexo de Metas – Plan de Desarrollo 2006-2010.

Dirección de Estudios Sectoriales

Plan de Desarrollo 2006-2010, sólo tendría cubrimiento del 12% de la demanda.

Adicional, a la baja cobertura presentada, vale resaltar que durante la vigencia 2008, sólo se pagaron efectivamente 1.550 subsidios, con lo cual puede establecerse que sólo el 7% de las familias beneficiadas con la asignación, lograron el goce efectivo del derecho.

Ahora bien, para garantizar la entrega de los subsidios asignados en 2008 por un monto de \$231.240,6 millones, se señala que con cargo a la vigencia se ejecutaron \$86.276 millones (37%) y se comprometieron vigencias futuras por \$144.964,6 millones. Si bien esto asegura el desembolso de los subsidios, esta situación aunada a la problemática presentada en el pago de los mismos, permite inferir que el goce efectivo se verá postergado, por lo menos en el mediano plazo.

Cupos Educativos

En cuanto a las acciones adelantadas para garantizar el derecho a la educación de la población desplazada, el informe de Auditoría del Ministerio de Educación Nacional para la Vigencia de 2008, señala, que la construcción y dotación de 46 establecimientos educativos, en zonas con alta recepción de población desplazada, se encuentra atrasada en relación con el Cronograma Proyectado, pues el compromiso era entregar 9 establecimientos durante 2009.

Gestión Recursos Sistema General de Participaciones – SGP.

Las auditorías realizadas a estos recursos, durante la Vigencia 2008, muestran de forma generalizada, poca gestión realizada por parte de los gobiernos territoriales para atender a esta población.

Dirección de Estudios Sectoriales

Se identificaron deficiencias en la planeación, control y seguimiento a los programas y servicios que se contratan para brindar atención integral. Así mismo, en algunos casos se evidenció el desconocimiento de las directrices que traza el Gobierno Central.

Esta situación conlleva a que se haga mal uso de los escasos recursos que se apropian, inconveniencias e inoportunidades en los contratos que se suscriben e incluso se ha puesto en riesgo la salud de la población por la contratación con personas y laboratorios no habilitados por parte de las Secretarías de Salud.²¹

La debilidad institucional es otra causa de la falta de gestión de los gobiernos territoriales en favor de los desplazados. Ello se refleja en la deficiente focalización de las acciones y en la poca gestión de la información, que ocasiona el desconocimiento del número de desplazados residentes en sus territorios, afectando la obtención de nuevos recursos, para atender la problemática.

Procesos de Registro, Caracterización e Identificación

Los procesos de mantenimiento, actualización y control del Sistema de Información de la Población Desplazada (SIPOD), que corresponde a Acción Social, no se están desarrollando, razón por la cual deben tomarse los correctivos necesarios para evitar que se dupliquen ayudas y se beneficie a personas que no cumplan con los requisitos exigidos por la ley, para que se reconozca su condición de desplazados.

²¹ Situaciones que se evidencia en los informes de auditoría del Distrito de Cartagena, donde se presentaron inconsistencias entre lo establecido en los contratos y los estudios previos para la atención de la población pobre y vulnerable, y en los municipios de Saravena y Arauca, donde no se pudo identificar el número de personas beneficiadas, así como, en el municipio de Tame, donde se contrató con un laboratorio no habilitado.

Dirección de Estudios Sectoriales

Aunado a ello, persisten deficiencias en el sistema de caracterización de las necesidades diferenciales de las personas desplazadas en términos de la edad, condición étnica, género o discapacidad.

Con respecto a la expedición de documentos de identidad, por parte de la Registraduría Nacional, durante el período 2006-2008, se desarrollaron diversas campañas de atención a Población Vulnerable, con las cuales se benefició a 288.061 personas. Los recursos destinados para realizar estas campañas, a precios de 2008, fueron \$6.108 millones, provenientes de la ejecución presupuestal de la Entidad, así como de organismos nacionales e internacionales

Sin embargo, la información suministrada por la Registraduría no permitió tener claridad sobre la distribución y aplicación de los recursos para el Programa específico de Atención a la Población Desplazada, así como para determinar el número de beneficiarios, incumpliendo con ello lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004 y sus Autos Complementarios, especialmente en los Autos 176 de 2005 y 218 de 2006.

Proceso de Coordinación Interinstitucional

No se observa articulación y coordinación entre los diferentes programas que maneja Acción Social, así como con los implementados por las entidades que conforman el SNAIPD para atender las necesidades de la población desplazada, lo cual impide medir el impacto de las acciones cuantitativas y cualitativas desarrolladas, tendientes a brindar mejor atención y mayor cobertura, a sus beneficiarios.

En este mismo sentido, el Informe de Auditoría del Ministerio del Interior y de Justicia, correspondiente a la Vigencia 2008, revela que en

Dirección de Estudios Sectoriales

relación con la función de coordinación territorial, el Ministerio no ha logrado integrar eficazmente los esfuerzos nacionales y territoriales, ni ha avanzado eficazmente en la generación de acciones que garanticen el compromiso de los Entes Territoriales en el cumplimiento y materialización de los derechos de la población desplazada por la violencia.

CONCLUSIONES

Los resultados obtenidos a partir del análisis estadístico efectuado en relación con la magnitud del fenómeno, permiten determinar que los esfuerzos realizados por el Gobierno, en desarrollo de la Política de Seguridad Democrática, se han quedado cortos en materia de prevención y solución del fenómeno del desplazamiento forzado por la violencia, toda vez, que se constituían como principales objetivos a ser alcanzados en los dos últimos Planes de Desarrollo²².

Si bien se resalta el esfuerzo presupuestal realizado por el Gobierno durante los últimos años, para atender de manera gradual esta política pública, los resultados de gestión obtenidos en esta materia, son deficientes, pues la ejecución efectiva de los recursos asignados se está postergando para futuras vigencias, situación que no se explica, dadas las condiciones extremas de vulnerabilidad que presenta esta población y la escasa disponibilidad de recursos con que cuenta la Nación.

²² Política de Seguridad Democrática. Presidencia de la República – Ministerio de Defensa Nacional. Bogotá, 2003, página 32 y Ley 1151 de 2007, mediante la cual se expidió el Plan de Desarrollo 2006-2010. Literal b, Artículo 1°.

Dirección de Estudios Sectoriales

Los mayores recursos son destinados para atender la Fase de Estabilización Socioeconómica. Se destaca el Programa de Familias en Acción para población desplazada, cuya participación durante las tres últimas vigencias, ascendió al 41% del total destinado para esta Fase.

Sin embargo, siguen siendo reducidas las apropiaciones efectuadas para los programas que propenden por garantizar en mayor medida esta estabilización para los hogares desplazados, ya sea en materia de empleo, creación de empresas y adjudicación de tierras y proyectos productivos.

La situación se torna aún más preocupante, si se tiene en cuenta que las metas propuestas son insuficientes para atender a la población que requiere atención y que son mínimos los resultados alcanzados en materia de goce efectivo de derechos, especialmente en lo relacionado con entrega de vivienda y tierra.

Finalmente, los planteamientos anteriormente expuestos indican porque no ha podido superarse el estado de cosas inconstitucional declarado por la Honorable Corte Constitucional. Manifiesto nuevamente que no se puede seguir postergando la solución a tan grave crisis humanitaria, por medio de políticas asistencialistas.

Por ello, invito al Gobierno, a que siga realizando todos los esfuerzos y correctivos necesarios para avanzar en forma decidida y efectiva, en la ejecución de una política pública que permita la superación de la condición de desplazamiento de la población afectada por el fenómeno.

Dirección de Estudios Sectoriales

De nuevo muchas gracias y espero haber contribuido como Contralor General de la República, a la discusión de tan importante tema, así como al desarrollo del Foro que hoy nos convoca.

DOCUMENTO NO OFICIAL