



**Facultad de Derecho**

**Especialización en Derecho Administrativo**

**La Responsabilidad del Estado Colombiano, por el desplazamiento forzado en el Distrito**

**Especial Portuario de Buenaventura, a causa de las Políticas Públicas Portuarias**

**Oscar José Guerrero Perlaza**

**Santiago de Cali**

**2019**



**Facultad de Derecho**

**Especialización en Derecho Administrativo**

**La Responsabilidad del Estado Colombiano, por el desplazamiento forzado en el Distrito  
Especial Portuario de Buenaventura, a causa de las Políticas Públicas Portuarias**

**Oscar José Guerrero Perlaza**

**Escrito en la modalidad de ensayo jurídico para optar al título de  
Especialista en Derecho Administrativo**

Asesor:

**Santiago de Cali**

**2019**

## Contenido

	<b>Pág.</b>
Resumen.....	4
Summary .....	5
Introducción .....	6
Contexto geográfico, histórico y demográfico del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Eco-turístico de Buenaventura. ....	9
Desarrollo jurisprudencial y legislativo del concepto de desplazamiento forzado.....	10
Responsabilidad del Estado por el desplazamiento forzado en Buenaventura .....	14
Conclusión .....	24
Referencias Bibliográficas .....	27

## Resumen

Con el objetivo de determinar cuál es la responsabilidad estatal frente al desplazamiento forzado en el Distrito Especial Portuario de Buenaventura, a causa de las Políticas Públicas Portuarias, se plantea un estudio jurídico descriptivo, por medio del análisis de textos jurídicos, Constitución Nacional, leyes, jurisprudencia y doctrina que traten sobre el tema para lograr dicho objetivo.

Se observa que con la internacionalización de la economía y la globalización, el Puerto de Buenaventura ha tomado gran importancia y al convertirse en Distrito, el Estado ha puesto en marcha estrategias para hacerlo mucho más competitivo en la medida que por él se mueve la mayor cantidad de carga de exportación e importación colombiana. En este sentido, en el cumplimiento de dichas políticas, han resultado afectados algunos pobladores del Distrito, especialmente los de zona de baja mar, quienes han tenido que dejar su lugar de origen para dar paso a la modernización portuaria en aras de garantizar mayor movilidad de carga.

Ante esto, el Estado no ha garantizado la protección de los derechos fundamentales a un grupo que se considera en condiciones de debilidad manifiesta, por cuanto además de ser desplazados, pertenecen a un grupo étnico históricamente discriminado. Por lo que la política La política pública de expansión portuaria, no ha sido consecuente con la formulación de políticas sociales que atiendan los factores históricos de discriminación y empobrecimiento que sufren las comunidades del Distrito de Buenaventura. Resultando entonces que, no existe una política social coherente con el desarrollo portuario, lo que ha traído consecuencias como la “acción con daño”, que se relacionan con el desplazamiento forzado de la población.

**Palabras claves:** responsabilidad del Estado, desplazamiento forzado, Buenaventura, Políticas Públicas Portuarias

## Summary

In order to determine what the state's responsibility is against forced displacement in the Special Port District of Buenaventura, due to the Port Public Policies, a descriptive legal study is proposed, through the analysis of legal texts, National Constitution, laws, jurisprudence and doctrine that treat on the subject to achieve said objective.

It is observed that with the internationalization of the economy and globalization, the Port of Buenaventura has taken great importance and when becoming a District, the State has put in place strategies to make it much more competitive to the extent that it moves the greater amount of Colombian export and import cargo. In this regard, in compliance with these policies, some inhabitants of the District have been affected, especially those from low-lying areas, who have had to leave their place of origin to make way for port modernization in order to guarantee greater mobility of load.

In view of this, the State has not guaranteed the protection of fundamental rights to a group that is considered to be in conditions of manifest weakness, since in addition to being displaced, they belong to a historically discriminated ethnic group. So the policy The public policy of port expansion has not been consistent with the formulation of social policies that address the historical factors of discrimination and impoverishment suffered by the communities of the Buenaventura District. As a result, there is no social policy coherent with port development, which has brought consequences such as "action with damage", which are related to the forced displacement of the population.

Keywords: State responsibility, forced displacement, Buenaventura, Port Public Policies

## **Introducción**

El cambio social, institucional, legal y económico, que trajo consigo la constitución de 1991, transformó drásticamente las dinámicas culturales de todos los sectores de la sociedad colombiana, principalmente en los habitantes de zonas costeras y fluviales del país. La apertura de las fronteras de los Estados, ha generado que muchas políticas públicas y proyectos económicos, centren sus actividades socio-económicas en territorios de bajamar; es así que se ha generado un gran impacto a las formas de vida de los habitantes de este tipo de zonas geográficas.

Buenaventura principal puerto marítimo sobre el Océano Pacífico, es una de las ciudades costeras, donde más se han direccionado proyectos y políticas públicas portuarias; ocasionando reformas al tejido social de sus habitantes Bonaverenses, que son predominantemente negros, muchos de ellos en condiciones de pobreza extrema, desempleo, analfabetismo y víctimas de la violencia, por afectación a los derechos humanos fundamentales; volviéndolos así un grupo étnico de vulnerabilidad extrema, que se ve afectado directamente en la dignidad humana, principio rector del Estado Social de Derecho.

Al momento de poner en marcha las políticas públicas portuarias, de ampliación y modernización del sector portuario del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Eco-turístico de Buenaventura, se generaron desplazamientos masivos de personas colonas y radicadas en los diferentes barrios donde se ejecutaron tales proyectos, ocasionando graves violaciones a los derechos de estas personas.

Siendo así el propósito fundamental de esta investigación, es el de determinar la responsabilidad estatal, por parte del Estado Colombiano, ya que es este el responsable de proteger los derechos de todos sus integrantes y especialmente de las personas que históricamente han sufrido daños que aún no han sido reparados en la actualidad, como son los afrocolombianos.

Se hace pertinente entonces esta investigación, en el momento histórico que atraviesa la sociedad colombiana, que ha dado un paso adelante en la construcción de una sociedad más justa, digna y estable, con la desmovilización de las guerrillas de las FARC; dicho proceso permitirá que en el territorio colombiano se consolide la seguridad en zonas que han sido afectadas por mucho tiempo, por los horrores de la guerra.

El proceso de paz abrirá entonces aún más las fronteras colombianas a los mercados internacionales, haciendo necesario que se modernicen y amplíen, las vías, la industria y sobre todo los puertos marítimos públicos y privados; que permitan a Colombia ser un Estado competitivo a nivel nacional en materia económica. Dicho esto es evidente que para lograr el objetivo de competitividad, se vienen y seguirán realizando muchas políticas públicas encaminadas al sector portuario, impactando de manera directa a las familias Bonaverenses que viven en zonas de baja mar; grupo de personas que como se dijo anteriormente, deben ser protegidas con atención privilegiada, como lo ha ordenado el AUTO 005 DE 2009 “Protección de los derechos fundamentales de la población afro-descendiente víctima del desplazamiento forzado”, en el marco del estado de cosas inconstitucionales declarado en la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional.

La metodología utilizada se enfocó en el uso del método jurídico - descriptivo, con una investigación del tipo básica, ya que prima el análisis de conceptos jurídicos (Constitución, leyes, sentencias y doctrina).

## **Contexto geográfico, histórico y demográfico del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Eco-turístico de Buenaventura.**

El municipio de Buenaventura, hoy Distrito Especial gracias al acto legislativo 02 de 2007, que modificó el artículo 328 de la Constitución Política de Colombia, está ubicado en la región pacífica colombiana. Históricamente, esa ciudad puerto ha estado mayormente habitada por personas de raza negra, descendientes de hombres y mujeres cimarrones que habían sido esclavizados y que al obtener su libertad, deciden habitar territorios con una geografía de difícil acceso, gracias a sus bosques tropicales extensos situados en la cordillera occidental.

Este ente territorial tiene una extensión de 6.297 km<sup>2</sup> convirtiéndolo en el municipio más grande del Valle del Cauca, departamento al cual pertenece, según la organización político administrativa del Estado de Colombia (Alcaldía de Buenaventura, 2001). Buenaventura está ubicado en una zona que lo hace atractivo para la inversión extranjera y nacional, pues su posición geográfica, a la orilla del Océano Pacífico, además de ser la ciudad puerto más cercana al canal de Panamá, está en el intermedio de uno de los dos puertos más importantes del continente americano, los cuales son los puertos de Vancouver (Canadá) y Valparaíso (Chile) (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015)

Las cifras y estudios demográficos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE, arrojaron que en el año 2016 tenía 407.539 habitantes, los cuales en su gran mayoría son afrodescendientes, con un aproximado del 71 por ciento, una disminución

significativa en relación a los años anteriores, que demostraban según las cifras, que los afrodescendientes que habitaban en el territorio de Buenaventura, correspondían a un 87%; esto demuestra un cambio demográfico, que puede ser analizado de dos maneras: la primera obedece a que esta recomposición demográfica es a causa del desplazamiento forzado de muchas familias bonaverenses, por múltiples factores. La segunda puede ser la llegada de personas del interior del país, seducidos por la creencia de que el Distrito de Buenaventura, es una ciudad con muchos puestos de trabajo disponibles, sumándole que es una zona de buenas oportunidades para negocios relacionados con el transporte terrestre y marítimo de mercancías.

### **Desarrollo jurisprudencial y legislativo del concepto de desplazamiento forzado.**

El concepto de desplazamiento forzado ha tenido un desarrollo tanto legal como jurisprudencial, donde se han dado cambios a su definición por parte del Congreso de la República de Colombia y de las Altas Cortes de la rama judicial; pero que en últimas la esencia de lo que es el desplazamiento forzado no ha sufrido cambios.

Es así como se encuentra que el artículo 1 de la Ley 387 de 1997 define que:

Es desplazada toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos, infracciones al derecho

internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público (p. 1).

Se observa entonces que el Congreso ha restringido el desplazamiento forzado, a la migración dentro de las fronteras nacionales, y que se da por factores externos a la persona, que obligan el traslado de la misma de su lugar de domicilio o residencia, por un peligro o afectación a sus derechos.

Por su parte la Corte Constitucional ha dicho que: “El concepto de desplazamiento forzado, tanto a nivel de instrumentos internacionales como de jurisprudencia constitucional, se caracteriza esencialmente por la coacción violenta ejercida en la persona para abandonar un determinado lugar y que, en consecuencia, ello se produzca dentro del territorio nacional”. (Corte Constitucional, Sentencia T-689, 2014); (Corte Constitucional, Sentencia T-832, 2014). Esto ratifica que el desplazamiento forzado se caracteriza principalmente por la imposición mediante la fuerza a una persona de abandonar una zona determinada dentro del territorio colombiano.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expuesto que:

Se entiende por desplazados internos las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, [o] de violaciones de los derechos humanos [...], y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida (Naciones Unidas, 1998, pág. 29).

Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos el desplazamiento forzado afecta de manera directa los derechos a la circulación, la residencia y la vida en condiciones dignas, los cuales se vulneran de facto si el Estado no establece condiciones o medios para su ejercicio, como por ejemplo cuando una persona es víctima de amenazas u hostigamientos y no se proveen las garantías necesarias “para que pueda transitar y residir libremente en el territorio de que se trate, incluso cuando las amenazas y hostigamientos provienen de actores no estatales.

Se reafirma entonces, que el desplazamiento forzado se genera por una fuerza violenta ejercida a una persona que se ve obligada a salir de un lugar determinado en el territorio colombiano, donde se encontraba desarrollando y ejerciendo su proyecto de vida, y para poder salvaguardar sus derechos fundamentales tales como la vida, libertad, la salud, libre desarrollo de la personalidad, circulación y en general todos los derechos ligados a vivir en condiciones dignas. Ya que al permanecer en dicho lugar ya han sido vulnerados dichos derechos o constituye un peligro inminente de ser violados.

La sentencia T-025 de 2004 y el Auto 005 de 2009, declararon el estado de factores inconstitucionales por afectación de los derechos colectivos e individuales de los afrodescendientes que han sufrido el desplazamiento forzado, siendo un grupo étnico que ha sufrido discriminación y violación de sus derechos de manera sistemática e histórica, reconocido así por organismos internacionales y por el propio Estado colombiano.

En los años 80, la región Pacífica empieza a sufrir una transformación en su configuración social, económica y territorial, en correspondencia con las nuevas políticas públicas, encaminadas al proceso de apertura de los mercados internacionales, con sustento en la nueva economía neoliberal. En respuesta a este cambio socioeconómico, el Congreso expide la ley 1 de 1993, que permitió la concesión de puertos marítimos a sociedades de capital privado; surge entonces en la ciudad puerto, las sociedades portuarias privadas, Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura y el Terminal de Contenedores de Buenaventura “TCBUEN” hoy denominado “TLBUEN -Terminal de Logístico de Buenaventura”. Ley que tiene como objeto principal regular la creación de Sociedades Portuarias públicas y privadas.

En este contexto, la titulación colectiva es el mecanismo de protección por excelencia junto con la consulta previa, de los territorios que han sido ocupados históricamente por las comunidades negras, raizales y palenqueras. Es un blindaje contra el impacto en las comunidades y sus territorios ancestrales, que generan los megaproyectos a favor de la economía neoliberal, que en muchos casos se ve superado por el poder político y económico en manos de este tipo de economías, que causa afectaciones lamentables a los derechos de este grupo étnico. Estos mecanismos son reglamentados gracias a la expedición de la Ley 70 de 1993, que surge por mandato constitucional del artículo transitorio 55 de la constitución política de 1991.

Considero que la responsabilidad extracontractual del Estado, es imputable por los daños causado individual o grupalmente, a las personas que no están obligados a soportarlos (daño antijurídico), responsabilidad que se deslinda del deber objetivo del Estado de salvaguardar los derechos de las personas a su cargo; y más cuando estas tienen una condición que demanden

mayor protección como es el caso de los afrocolombianos; por su doble posición especial de amparo, al ser desplazados y pertenecer a un grupo en situación de vulnerabilidad.

### **Responsabilidad del Estado por el desplazamiento forzado en Buenaventura**

La incidencia de las Bacrim y los grupos ya existentes en la región, agudizaron el fenómeno del desplazamiento forzado en Buenaventura, el cual tuvo mayor ocurrencia incidencia entre el 2012 y 2014, lo que llevó a las autoridades a implementar más actividades de acercamiento con la comunidad, con el fin de minimizarlo (El País, 2015).

Para determinar cuál es la responsabilidad del Estado Colombiano y del Distrito de Buenaventura, por los desplazamientos ocasionados por las políticas públicas portuarias, sufridos por los habitantes de la comuna 5 del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura entre los años 2011, 2012 y 2013; y establecer cuáles fueron los derechos violados a este grupo poblacional es necesario plantear la relación entre la política pública como decisión de Estado y sus consecuencias en la no aplicación de la *acción sin daño* de cara a las comunidades.

La acción sin daño contempla la necesidad de cuidado al intervenir comunidades con políticas sociales o de infraestructura, se debe tener en cuenta que, aunque se pretenda favorecer el desarrollo de una población, no se coadyuve a la desfragmentación del tejido social, produciendo como en el caso que indaga el presente documento, fenómenos como el desplazamiento forzado.

De acuerdo con la Agencia Suiza para Desarrollo y Cooperación [COSUDE], (2017), “el enfoque de Acción Sin Daño [*Do no Harm*], permite abordar otros temas de gran importancia como género, enfoque diferencial, enfoque de derechos y medio ambiente, entre otros. Igualmente permite que cualquier organización, incluso una empresa o una entidad estatal, la aprovechen para sus propias actividades”. (p. 1).

Así mismo, una política pública es creada con la finalidad de responder a un territorio, de cara a sus necesidades de desarrollo y potencialidad. Una política pública es “el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos”. (Peters 1982, p. 142), citado por (Pallares, 1988). Es innegable la relación política pública- efectos poblacionales, sean éstos positivos o negativos, consensuados o no y promovidos desde el interés común.

En concordancia con lo anterior, considero que, una política pública no debe evaluarse únicamente por los resultados económicos que aporte al Producto Interno Bruto de un país, debe tener indicadores en el desarrollo humano, los derechos humanos, la territorialidad, en especial cuando éstas decisiones afectan territorios ancestrales y discriminados.

La gobernabilidad debe buscar, beneficio económico y desarrollo de infraestructura para una nación, pero en definitiva este debe ir de la mano de quienes les habitan, promover su mejoramiento de calidad de vida, e incluirles en las decisiones que se tomarían sobre el suelo que siempre fue o es actualmente su lugar de vivienda (Torres & Santander, 2013).

Por lo expuesto anteriormente, en el caso de Buenaventura, la política pública de expansión portuaria, no ha sido consecuente con la formulación de políticas sociales que atiendan los factores históricos de discriminación y empobrecimiento que sufren las comunidades del Distrito. No existe una política social coherente con el desarrollo portuario, caracterizándose por consecuencias de “acción con daño” como las investigadas en el presente trabajo, que se relacionan con el desplazamiento forzado de la población.

Es necesario destacar que:

La política social puede ser entendida como el conjunto de acciones y programas que definen y ponen en marcha los gobiernos para atender las necesidades básicas de la población. En términos operativos, se trata de un conjunto de programas e instrumentos que contemplan distintas acciones orientadas a mejorar el nivel de vida de la población y reducir la pobreza extrema (Medina, 2000).

Por lo tanto, la formulación de políticas públicas, deben sostener al territorio como sujeto, cómo actor principal de la construcción de sus realidades, no como un elemento aislado, de las decisiones que desde el centralismo se puedan tomar. Al respecto Santos (1996) menciona que:

Entenderemos por territorio una entidad compleja que se configura a partir de las subjetividades compartidas (identidades compartidas) de personas que habitan en un espacio geográfico determinado. Por tanto, en este espacio no es posible dividir lo material de lo simbólico, en tanto que corresponde a un híbrido, formado de la unión indisoluble de

sistemas de objetos y sistemas de acciones. Los sistemas de objetos, el espacio-materialidad, forman configuraciones territoriales, donde la acción de los sujetos, acción racional o no, viene a instalarse para crear un espacio (citado en Figueroa, 2012, p.231).

En este orden de ideas, en Buenaventura cursan 8 proyectos que pueden impactar positiva o negativamente a la población dependiendo del análisis del contexto en el cual se desarrolla, la metodología de intervención y los indicadores de resultado en cuanto al desarrollo de los habitantes del puerto.

Los proyectos son:

1. Terminal de contenedores de Buenaventura (TcBuen)
2. La Sociedad Puerto Industria Aguadulce
3. La ampliación del terminal actual
4. El muelle cementero
5. El terminal marítimo del río Dagua (TMD)
6. El proyecto Caeb (Centro de actividades económicas de Buenaventura)
7. El proyecto Zelesa (Zona de actividades logísticas extraportuarias de Buenaventura)
8. El proyecto Celpa S. A. (Centro logístico del Pacífico S. A).

Al llegar el nuevo modelo de desarrollo a Colombia y en especial a la región bonaverense, junto con factores como el poco interés del Estado por la situación social del puerto, los altos índices de pobreza existente, el desempleo, la marginalidad y debilidad de sus instituciones, el

continuo movimiento de capitales públicos y privados, convirtieron el lugar en sitio perfecto para actividades ilegales.

De acuerdo con Valencia y Silva (2016):

Los procesos de desposesión y ausencia de oportunidades han facilitado el fortalecimiento de las nuevas formas de estructura organizacional de los grupos criminales del narcotráfico, y su operatividad facilita la permeabilidad de sus ofertas y demandas en la población joven y las mujeres, logrando rápidamente la transformación del orden social local y regional de Buenaventura. (p. 3).

En el año 2007 Buenaventura fue organizado como Distrito Especial Portuario, Ecoturístico, con el propósito de brindar autonomía económica al principal puerto del país. El proyecto en el congreso fue promovido por el congresista Heriberto Sanabria.

En entrevista con el Ex congresista Heriberto Sanabria para la presente investigación, manifestó: “fue importante promover la Ley de “Distrito” que benefició a Buenaventura”, porque según él, las condiciones sociales, económicas, culturales y territoriales de Buenaventura requieren un tratamiento especial y para que tenga un tratamiento especial, necesita una ley especial. La única forma que se podía conseguir el desarrollo d Buenaventura, según el político era categorizándolo como Distrito Especial, de ahí nace la ley 1617 que es la ley de distritos y que tiene un capítulo especial para Buenaventura.

Ante la duda que asalta al autor de este artículo, si después de 10 años de expedida la ley 1617, se están o no cumpliendo los objetivos del desarrollo en la implementación de dicha ley, el

entrevistado, considera que “infortunadamente hay una gran frustración porque no hay la voluntad política, tanto de los alcaldes de Buenaventura como del Concejo de Buenaventura en aplicar la ley, el Congreso de la República hizo la tarea, el presidente de la República hizo la tarea, pero ahora todo ha dependido de las autoridades Distritales, quienes no han mostrado interés y voluntad alguna a las transformaciones que requiere Buenaventura a partir de la ley 1617” (Sanabria, 2018).

Indica también Sanabria que la responsabilidad de aplicar la ley que convirtió a Buenaventura en Distrito, es del ente territorial (alcaldía y gobernación).

La ubicación privilegiada del puerto, el volumen de carga que maneja lo hacen el más importante de la Costa del Pacífico, las principales rutas marítimas mundiales pasan por allí y es el puerto del continente americano más cercano al mercado asiático. El gobierno otorgó este puerto en concesión a la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura (...) Luego de la fusión con TECSA S. A. S., la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura se convirtió en el Grupo Empresarial SPB (Styles, 2018).

Para Guerra (2017):

Varios aspectos pueden ser considerados para comprender la complejidad del escenario económico y social de Buenaventura. El primero es que la privatización del puerto, en 1990, llevó a la ruptura de los circuitos económicos de la ciudad. El modelo de gestión seguido tras este hecho incluyó la flexibilización del mercado laboral y la consolidación del puerto como un proyecto económico que no vinculó a la comunidad en general. Esta exclusión causó una división tajante entre las economías portuarias (servicios logísticos, carga,

comercio) y las economías propias de la población bonaverense, en su mayoría afrodescendiente (pesca y agricultura). Un segundo aspecto tiene que ver con las élites foráneas, cuya presencia ha propiciado que los flujos de capital no se reinviertan en la ciudad ni en sus pobladores. La brecha social es preocupante, pues aumenta día a día e incrementa los conflictos en la ciudad.

La política económica del Gobierno central consolidó el divorcio entre sus masas empobrecidas y una élite que funciona alrededor de la Sociedad Portuaria, cuyos socios son el consorcio de origen catalán Tcbuen y el Grupo Portuario, Ciamsa S.A, del cual son parte los doce ingenios azucareros del Valle del Cauca, Harinera del Valle, la cementera Argos (a través de Compas S.A), el puerto Aguadulce, las agencias de aduanas y una veintena de sindicalistas que se enriquecieron con el despojo y propiciaron la privatización que profundizó la brecha entre la nueva Sociedad Portuaria y el resto de Buenaventura, un abismo que ha adquirido dimensiones catastróficas. (Guerra, 2017)

En un informe presentado por la Contraloría, la Defensoría y la Procuraduría se identificó a Buenaventura como el primer municipio del país con mayor población desplazada entre 1997 y 2011, con 72.792 personas. Además, entre el primero de enero del 2013 y el 31 de agosto del mismo año, se han desplazado de Buenaventura 4.670 personas, según la Red Nacional de Información (Contraloría, Defensoría del Pueblo y Procuraduría, 2013).

La situación se ha tornado tan delicada, que el Defensor del Pueblo solicitó declarar emergencia humanitaria en la ciudad de Buenaventura desde noviembre del 2012 (Revista Semana, 2013).

Líderes sociales territoriales, en medio del fuego cruzado de la violencia que padece Buenaventura, en especial de los barrios de la comuna 5 que están al pie de la marea (baja mar), comunidades en situación de marginalidad, argumentan que anteriormente incursionaban allí grupos pequeños de delincuencia local, antes de entrar en rigor el proyecto de TcBuen, llegan grupos armados ilegales y hacen reclutamiento a estos jóvenes y los involucran en la criminalidad organizada. A raíz de esa llegada con mayor fuerza (porque ya hacían presencia) de las Bandas Criminales Organizadas - BACRIM, se dispara los homicidios en toda Buenaventura y precisamente en esa zona (Durán, 2016).

Tras la compra masiva de los terrenos las familias que vivían en la comuna 5 (barrios Inmaculada y Santa Cruz específicamente), se produce un proceso especulativo de a tierra, pero a la vez de desplazamiento forzoso por el terror que producían el incremento de homicidios, desapariciones, amenazas, extorsiones, confortamientos (Durán, 2016).

Se vieron entonces los habitantes, obligados a vender rápido para salvaguardar su integridad física, y las grandes corporaciones interesadas adquieren los terrenos a precios muy bajos. Esta nueva composición de las bandas criminales de la zona, dio como resultado el incremento de las estadísticas de homicidios y el incremento significativo de desplazamiento forzado y el despojo y abandono de tierras (Durán, 2016).

Para infundir terror en la comunidad además de los delitos ya mencionados esta mutación o nuevo grupo delincencial, utiliza la extorción como mecanismo de sometimiento de la comunidad, por medio del miedo y terror. Esto ve forzadas a muchas familias de esta zona a vender sus predios a bajo costo a la empresa que ejecutaba la construcción del nuevo terminal marítimo. Es aquí donde se evidencia el nexo causal del desplazamiento forzado de muchas familias con las políticas públicas portuarias (Durán, 2016).

El proyecto Terminal de contenedores de Buenaventura, hoy toda una realidad que está ubicada en la comuna 5 del Distrito de Buenaventura, específicamente en los barrios Inmaculada, Santa Fe y Santa Cruz. Esta es una zona con una población marginada y vulnerable, que escasamente puede suplir las necesidades básicas de los hogares de las familias que habitan este sector de la ciudad puerto; además de lo anterior que los servicios públicos básicos, no son satisfechos, se evidencia la falta de alcantarillado y agua potable las 24 horas del día (Durán, 2016).

Cuando se lanza el proyecto portuario, en este territorio hacían presencia grupos de delincuencia común, jóvenes que cometían delitos que son propios de la delincuencia común, es su mayoría hurtos. La llegada de grupos armados ilegales con una estructura jerárquica a esta comunidad coincide con el proceso de compra de predios para empezar la construcción de dicho terminal marítimo. Los grupos ilegales para ingresar a la comunidad, hacen uso de tácticas o formas de infiltración propias de los grupos paramilitares, la cual consiste que en lugar de enfrentar a las bandas locales, lo que buscan es que ellas se adhieran a sus estructuras criminales.

Es por eso que la función propia de los líderes sociales está también amenazada, y se han producido en esos años de estudio desplazamiento forzado a líderes sociales (Durán, 2016).

La gente del común en Buenaventura no conoce los entramados comerciales y sociales que tejen las corporaciones que ejecutan la política portuaria, su percepción es vacía y muchas veces equivocada de lo que circula por el principal puerto de Colombia y la riqueza que produce y de la cual debería ser partícipe.

La excomuniación de la administración portuaria y de la comunidad de la realidad del puerto es la principal causa del abandono estatal que produce el desplazamiento forzado, la responsabilidad del Estado radica pues en su omisión de carácter sancionatorio a las violaciones de derechos humanos que las compañías cometan, de la falta de acompañamiento a procesos de reinversión y por acción cuando siendo administrador de los recursos del pueblo los entrega a privados para que se maneje el Estado con un enfoque meramente comercial y no cumpla su función social (Durán, 2016).

## **Conclusión**

Negar el derecho a un desarrollo personal pleno, a una calidad de vida en condiciones de dignidad, negar la educación, la salubridad básica, en definitiva negar el derecho a la vida, ha sido la constante vulneración recibida por la población sujeto de ésta investigación.

La constante “invasión” legal territorial con miras a proyectos de “desarrollo” de infraestructura portuaria, sin la inclusión de sus habitantes, es simplemente neocolonialismos que destruyen los lazos culturales, económicos y sociales de una comunidad.

El Estado, responsable directo de éstas vulneraciones, debe tomar partido en favor de las comunidades que representa y cómo veedor del aspecto tributario de las compañías producir desde lo fiscal, las políticas públicas con presupuestos justos, con el fin hace verdadera presencia en el territorio in ser cómplice activo o pasivo de quienes vulneran a los habitantes de la zona.

La reinversión de las ganancias surgidas de la labor portuaria en la zona, el involucramiento de la sociedad en las decisiones, su participación en la democracia económica de la zona, la promoción de programas sociales y de educación, la eliminación de todo tipo de violencias, la erradicación del fenómeno paramilitar, la reparación integral y la memoria son parte del proceso que el Estado colombiano, debería construir si desea convertir a Buenaventura en un puerto respetuoso de su población.

La contradicción riqueza-pobreza que inunda a Buenaventura, debería movernos cómo actores de la sociedad a reflexionarnos también como responsables de la tragedia que esta contradicción produce. Las víctimas del desplazamiento forzado requieren volver a sus tierras y reconstruir sus proyectos de vida, nada de esto debería ir en contravía de la política portuaria, por el contrario, se buscaría la sinergia con el fin de beneficiar a quienes sufrieron. Es necesario que las malas prácticas de las grandes empresas sean investigadas y sancionadas. Y construir una política empresarial con base en la consulta previa y el respeto por los pueblos ancestrales.

El desarrollo portuario puede en un algoritmo lógico de beneficio a las comunidades proporcionar no solo el desarrollo de que he venido hablando a lo largo del documento, si no también beneficios al estado en la recaudación de impuestos y mejoramiento de la economía local.

Dejo, ésta reflexión en éste trabajo, construir desde la sociedad la posibilidad del desarrollo sustentable que evite el desplazamiento forzado de los habitantes del puerto, entendiendo la total responsabilidad del Estado en dicha tragedia humanitaria y propendiendo la reparación integral a

las víctimas de éstas nefastas políticas que hoy tiene sumido al puerto en la pobreza y la desigualdad.

## Referencias Bibliográficas

- Agencia Suiza para Desarrollo y Cooperación [COSUDE]. (2017). *ASD - Acción sin daño. Gestión de programas con enfoque sensible al conflicto*. Obtenido de <https://www.eda.admin.ch/countries/colombia/es/home/cooperacion/temas/cosude/asd.html>
- Alcaldía de Buenaventura. (2001). *Plan de Ordenamiento Territorial*. Obtenido de <http://www.buenaventura.gov.co/articulos/plan-de-ordenamiento-territorial>
- Alcaldía Distrital de Buenaventura. (2010). *Informe de Gestión 2009. Buenaventura*.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2015). *Buenaventura: un puerto sin comunidad*. Obtenido de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/buenaventuraPuebloSinComunidad/buenaventura-un-puerto-sin-comunidad.pdf>
- Colombia (1991). *Constitución Política de Colombia*.
- Colombia (2011). Ley 1448. *Diario Oficial No. 48.096 de 10 de junio de 2011*, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.
- Colombia (1993) Ley 70. *Diario Oficial No. 41.013, de 31 de agosto de 1993*, por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política.
- Colombia. (10 de enero de 1991), *Ley 01*, por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones.
- Colombia (1997). *Ley 387* por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.
- Colombia (2009) Auto 05. Protección de derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado en el marco de superación del estado de cosas inconstitucional declarado en sentencia T-025/04.
- Colombia (2011). Ley 1437. *Diario Oficial No. 47.956 de 18 de enero de 2011*, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- Contraloría, Defensoría del Pueblo y Procuraduría (2013). Segundo Informe de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de la Ley de víctimas y restitución de tierras 2012 -

2013. Obtenido de

<https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/462047/Segundo+Informe+Comisi%C3%B3n+de+Seguimiento+y+Monitoreo+al+cumplimiento+de+la+Ley+1448+de+2011/480618da-b3da-4284-90d7-77ef5d442720?version=1.1>

Corte Constitucional (2004) Sentencia T-025 *M.P. Manuel José Cepeda Espinosa*

Corte Constitucional, Sentencia T-689. (2014). *Magistrada Sustanciadora Martha Victoria Sáchica Méndez*.

Corte Constitucional, Sentencia T-832. (2014). *Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub*.

Durán, J.O. (2016). *Resignificación de la acción de los pobladores de la Isla Cascajal frente al proyecto malecón Bahía de la Cruz de Buenaventura 2007-2015*. Universidad del Valle. Obtenido de <http://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/10893/10223/1/0534377-MS-2017-1.pdf>

El País. (12 de octubre de 2015). *En dos años hubo más de doce mil desplazados en Buenaventura*. Obtenido de <https://www.elpais.com.co/valle/en-dos-anos-hubo-mas-de-doce-mil-desplazados-en-buenaventura.html>

Figueroa, N. (2012). El desarrollo y las políticas públicas. *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, Vol. 11 núm. 33, 1-12.

Guerra, F. (junio de 2017). *Buenaventura: un puerto opulento, una ciudad empobrecida*. Obtenido de Razón Pública: <https://www.razonpublica.com/index.php/regiones-temas-31/10302-buenaventura-un-puerto-opulento,-una-ciudad-empobrecida.html>

López M.A. (2014). *Desplazamiento forzado y Consejo de Estado*. Un juez amplio considerando pero tímido fallando. *Estudios Socio-Jurídicos*, 16(2), 127-162. Doi: [dx.doi.org/10.12804/esj16.02.2014.04](https://doi.org/10.12804/esj16.02.2014.04).

Marienhoff, M. S. (2001). *Responsabilidad extracontractual del Estado por las consecuencias de su actitud "omisiva"*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.

Medina, F. (2000). *La política social de México 1995-2000*. La Habana: ILPES MEP - Seminario Funciones Básicas de la Planificación.

Ministerio del Interior (2015). *Compendio Legislación Afrocolombiana, Autos de la Corte Constitucional*.

Naciones Unidas. (11 de Febrero de 1998). *Intensificación de la promoción y el fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular la cuestión del programa*

- y los métodos de trabajo de la Comisión 54*. Obtenido de Período de Sesiones. Tema 11 E/CN.4/1998/53.
- Pallares, F. (1988). *Las políticas públicas: El sistema político en acción*. Revista Estudios Políticos No. 62.
- Styles, L. (2018). *Colombia. Puerto de Buenaventura*. Obtenido de <https://dlca.logcluster.org/display/public/DLCA/2.1.1+Colombia+Puerto+de+Buenaventura;jsessionid=3161DD1208ED232829D66AA4A93E11DE>
- Torres, J., & Santander, J. (2013). *Introducción a las políticas públicas: conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Bogotá: IEMP Ediciones.
- Valencia, I. H., & Silva, L. (25 de Julio de 2016). *Violencia, desarrollo y despojo en Buenaventura*. Obtenido de Periódico El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/violencia-desarrollo-y-despojo-buenaventura-articulo-645277>
- Peláez Gutiérrez, J. C. (2007). *Los límites del derecho de la responsabilidad extracontractual del Estado en materia de desplazamiento forzado*. En: Cátedra Unesco.
- Varela, E., Martínez, A.M. y Delgado, W. (2013). *Gobernanza y redes de políticas en el distrito portuario, industrial y biodiverso de Buenaventura, Colombia*. Estudios Políticos, 43, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 205-227.

