



ARMERO

¿40 años de vulneración de derechos?

Memoria y lecciones para la gestión del riesgo de desastres en Colombia

Noviembre 2025

www.defensoria.gov.co

Armero: ¿40 años de vulneración de derechos?

...

**Memoria y lecciones para la gestión
del riesgo de desastres en Colombia**

Noviembre 2025



© Defensoría del Pueblo, noviembre 2025

Obra de distribución gratuita.

El presente texto se puede reproducir, fotocopiar o replicar, total o parcialmente, citando la fuente.

Colombia. Defensoría del Pueblo. [2025]
Armero: ¿40 años de vulneración de derechos?
Memoria y lecciones para la gestión del riesgo
de desastres en Colombia

Páginas: 126
Bogotá, D. C., 2025
Calle 55 N.º 10-32 – Sede nacional
Apartado aéreo: 24299 – Bogotá, D. C.
Código postal: 110231
PBX: (601) 314 7300 – (601) 314 4000
www.defensoria.gov.co

...

IRIS MARÍN ORTIZ
Defensora del Pueblo

ROBERTO MOLINA PALACIOS
Vicedefensor del Pueblo

MARGARITA BARRAQUER
Secretaria General

CARLOS HÉCTOR CANTILLO RUEDA
**Defensoría Delegada para los Derechos
en la Gestión del Riesgo de Desastres**

LUZ MARÍA SÁNCHEZ DUQUE
**Defensoría Delegada para los
Asuntos Constitucionales y Legales**

ERIKA JOULIETH CASTRO BUITRAGO
**Defensoría Delegada para los Derechos
Colectivos y del Ambiente**

SERGIO ANDRÉS CORONADO DELGADO
**Defensoría Delegada para Derechos
Económicos, Sociales y Culturales**

JHON VLADIMIR MARTÍN RAMOS
**Defensoría Delegada para Derechos
de la Población en Movilidad Humana**

JORGE IVÁN PALOMINO CASTRO
Defensor Regional Tolima

Investigadora principal
Dany Lorena Ramírez

Equipo de apoyo a la investigación
Diego Alejandro Gómez
Heather Chaves

SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMITÉ EDITORIAL:

CAROLINA VERGEL TOVAR
**Directora nacional de Promoción
y Divulgación de los Derechos Humanos**

Corrección de estilo
Camilo Ernesto Torres Pastrana

Diseño y diagramación
Julián Marcel Toro V

Ilustración de portada
Oficina de Comunicaciones

Este documento debe citarse así: *Defensoría del Pueblo. [2025], Armero: ¿40 años de vulneración de derechos?. Memoria y lecciones para la gestión del riesgo de desastres en Colombia.*

Armero: ¿40 años de vulneración de derechos?

...

**Memoria y lecciones para la gestión
del riesgo de desastres en Colombia**

Noviembre 2025



Contenido

Lista de figuras, tablas, siglas y acrónimos	6
Prólogo.....	10
Parte 1. Aspectos Generales.....	12
1. Introducción	13
2. El trabajo de investigación	17
3. Algunos conceptos claves.....	14
4. Contexto de Armero	29
4.1. Localización y descripción del área de estudio	29
4.2. Aspectos físicos del territorio.....	31
4.3. Las amenazas volcánicas	33
4.4. Poblamiento y economía de Armero	34
Parte 2. Armero, 1985	35
5. Armero en 1985.....	35
5.1. Los días previos a la tragedia	35
5.2. La tragedia	38
5.3. Afectación	40
5.4. Marco normativo vigente en 1985.....	42
Parte 3. Armero hoy	45
6. Evolución conceptual y normativa.....	46
6.1. El marco internacional de derechos humanos para la gestión del riesgo de desastres	46
6.2. El deber de proteger, respetar y garantizar	48
6.3. De Armero a la actualidad: la trayectoria de la gestión del riesgo en Colombia	51
7. Acciones para la recuperación después del evento.....	55
7.1. Reconstrucción y reasentamiento.....	55
7.2. Balance de las acciones estatales.....	57
8. El desastre y su prolongación en el tiempo y en el espacio	63
8.1. El duelo, la memoria y la identidad.....	63
8.2. ¿El desastre de Armero finalizó?.....	64
8.3. Género y supervivencia: las mujeres como eje de la memoria armerita.....	72
8.4. Cuarenta años después: la edad de la memoria	72
8.5. Siempre armeritas.....	73
8.6. La “diáspora armerita” continúa.....	73
8.7. De la estabilidad a la subsistencia: transformaciones laborales tras Armero	74
8.8. Familias dispersas, comunidades fragmentadas: el impacto en la vida cotidiana.....	77

8.9. Del silencio al autorreconocimiento: impactos psicológicos y en la memoria colectiva	78
9. Derechos involucrados, hechos y conductas vulneratorias	81
9.1. Derecho a la salud física y mental	84
9.2. Derecho a la información pública y oportuna	87
9.3. Derecho a la vivienda y al hábitat digno	89
9.4. Derecho a la propiedad	91
9.5. Derecho a la identidad	92
9.6. Derecho a la unidad y protección de la familia	94
9.7. Derechos e intereses colectivos relacionados con el ordenamiento territorial	97
10. Conclusiones	101
10.1. Persistencia y continuidad del desastre	101
10.2. Impactos sociales, económicos y culturales que permanecen en las personas y comunidades sobrevivientes	101
10.3. Acciones del Estado	102
10.4. Lecciones aprendidas para futuras recomendaciones de política pública	102
10.5. Carencia de información oficial y definitiva sobre la afectación del evento y la situación actual	103
10.6. Desconexión entre conocimiento técnico, planeación y acción institucional	103
10.7. Desconexión entre conocimiento técnico y la dimensión jurídica y normativa	104
10.8. Fragilidad de las capacidades institucionales locales	104
11. Recomendaciones	107
11.1. Necesidad de un censo o una caracterización actualizada	107
11.2. Reconocimiento del daño prolongado y sus implicaciones en la garantía de derechos	108
11.3. Acciones de reparación para la garantía de derechos	108
11.4. Cumplimiento de los mandatos de memoria, patrimonio y desarrollo territorial	109
11.5. Incidencia en la política pública	113
Bibliografía y fuentes de consulta	115
Normativa y jurisprudencia	115
Política pública y documentos institucionales	116
Bibliografía literatura, fuentes académicas y técnicas	119
Prensa y medios audiovisuales	122
Entrevistas, historias de vida y círculo de la palabra	123
Anexos	123

Lista de figuras

Figura 1: Composición de género en la muestra de la población sobreviviente de Armero entrevistada.....	23
Figura 2: Distribución por edades de los sobrevivientes entrevistados	23
Figura 3: Localización de los entrevistados [2025].....	24
Figura 4: ¿Con quién(es) viven los sobrevivientes entrevistados?	24
Figura 5: Localización del municipio de Armero.....	30
Figura 6: El Nevado del Ruiz y algunas poblaciones afectadas en 1985	31
Figura 7: Cronología de los hechos previos a la tragedia [1595–1985]	37
Figura 8: Cronología de la noche del 13 de noviembre de 1985	39
Figura 9: Armero antes y después del Lahar	40
Figura 10: Línea de tiempo normativa: hitos históricos y jurídicos en la gestión del riesgo en Colombia [1886–2012].....	51
Figura 11: Línea de tiempo de las acciones institucionales y de memoria tras la tragedia de Armero	57
Figura 12: Comparación entre empleo antes y después del evento.....	76

Lista de tablas

Tabla 1: Diseño de la investigación: correspondencia entre objetivos, etapas, estrategias y técnicas.....	22
Tabla 2: Clasificación y caracterización de elementos expuestos y su afectación	26
Tabla 3: Procesos de la gestión del riesgo de desastres.....	28
Tabla 4: Normas clave en la evolución normativa de la gestión del riesgo de desastres relacionadas con la investigación.....	52

Tabla 5: Jurisprudencia del Consejo de Estado y otras instancias sobre responsabilidad estatal en contextos de riesgo relacionados con el caso de Armero	54
Tabla 6: Acciones incumplidas del Objetivo 3 [CONPES 3849 – Ley 1632 de 2013]	59
Tabla 7: Comparación de los impactos 1985–2025	69
Tabla 8: Autorreconocimiento de impactos en sobrevivientes	78
Tabla 9: Acceso a asistencia médica o psicosocial	79
Tabla 10: Referencias a impactos transgeneracionales	79
Tabla 11: Afectaciones al derecho a la salud física y mental	85
Tabla 12: Referencias a la afectación al derecho a la salud física y mental	85
Tabla 13: Afectaciones al derecho a la información pública y oportuna.....	87
Tabla 14: Referencias a la afectación al derecho a la información pública y oportuna	88
Tabla 15: Referencias a la afectación al derecho a la vivienda y al hábitat digno	90
Tabla 16: Afectaciones al derecho a la vivienda y al hábitat digno	91
Tabla 17: Afectaciones al derecho a la unidad y protección de la familia.....	95
Tabla 18: Afectaciones a los derechos e intereses colectivos relacionados con el ordenamiento territorial [1985–2025].....	98

Siglas relevantes

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

BM: Banco Mundial

CEV: Comisión de la Verdad

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos

CIENR: Comisión Interinstitucional para el Estudio del Nevado del Ruiz

Comité DESC: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social

Corporación OSSO: Corporación Observatorio Sismológico del Suroccidente

Corte IDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos

C. P.: Constitución Política

CRC: Cruz Roja Colombiana

DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística

DNP: Departamento Nacional de Planeación

FNGRD: Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres

GFDRR: Global Facility for Disaster Reduction and Recovery

IDEAM: Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales

IGAC: Instituto Geográfico Agustín Codazzi

OIT: Organización Internacional del Trabajo

ONU: Organización de las Naciones Unidas

La RED: Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina

RESURGIR: Fondo de Reconstrucción de Armero

RUPU: Registro Único de Propietarios Urbanos

SGC: Servicio Geológico Colombiano (antes INGEOMINAS)

SISCONPES: Sistema de Gestión de Documentos
del Consejo Nacional de Política Económica y Social

SNGRD: Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

UNGRD: Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres

UNISDR: United Nations International Strategy for Disaster Reduction

UNDRR: United Nations Office for Disaster Risk Reduction

UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

Anexos

Anexo 1. Glosario

Anexo 2. Pronunciamientos normativos

Anexo 3. Bases de Datos

Anexo 4. Entrevistas

Anexo 5. Acciones institucionales

Prólogo: Armero se pronuncia en presente y en futuro

¿Por qué leer otro informe acerca de Armero?

Las voces que se arrancan de las palabras situadas en las páginas de este documento, y las que todavía no han podido emerger del silencio y el olvido, van develando respuestas. Aquí, enumero, algunas razones para leer este informe, otro informe sobre Armero:

Porque cuando hay miles de personas que han sido desplazadas, que han perdido sus redes, su identidad, su barrio, sus amistades y su trabajo, y han sido reubicadas o deambulan sin anclar sus raíces en nuevos sitios, se pierde la escala humana que permite conocer sus nombres, sus trayectorias, sus rostros y experiencias, y trabajar para reparar, para componer identidades politerritoriales dignas, que les permitan vivir en presente en su nuevo lugar sin dejar de ser armeritas.

Porque las niñeces de hace 40 años tal vez hoy son madres y padres que han podido criar a sus hijos desde sus propios dolores, nostalgias, recuerdos, que no se quedan en ellas y ellos, sino que, sin apoyo, se trasladan de generación en generación.

Porque las redes rotas, las familias desencontradas y las memorias perdidas, todavía deben retejerse y encontrar los hilos

que puedan zurcir los vacíos con los que cargan.

Porque hoy se reconocen derechos que entonces las personas ni siquiera se atrevían a soñar; y las luchas populares en Colombia y en el mundo, han colocado en ellos las aspiraciones y esperanzas de una vida plena, como los derechos vinculados al ambiente sano, a un lugar seguro, a una vivienda adecuada, así como a la identificación de las capacidades y vulnerabilidades diferenciadas desde una perspectiva de género.

Porque las mujeres de Armero que lideraron esas luchas por la memoria y por los derechos de todas las personas de su comunidad deben ser celebradas, no con monumentos inertes sino con justicia. Porque la memoria social, cultural e histórica, de ellas, pero también de todas las personas armeritas, “además de su carácter conmemorativo, result[a] en el reconocimiento, justicia y reparación de sujetos y colectivos situados en un tiempo y espacio, para quienes también debe garantizarse la no repetición” (Leijtreger & Broetto, 2025).

Porque hoy podemos comprender la importancia de los territorios afectivos, de la *solastalgia*, una noción que alude al sentimiento de desolación causada por la

alteración o destrucción de los lugares vitales, poniendo en riesgo tanto la identidad individual como colectiva (Warsini, 2014).

Porque también se ha puesto en relieve la dimensión no económica de las pérdidas y daños, y, entre ellas, del territorio y la memoria, a través de un nexo que denota las diversidades humanas, las subjetividades y las intersubjetividades, y la *topofilia*, el crisol donde se funden los sentimientos y el lugar (Yi-Fu Tuan, 1974; Lejtregger & Broetto, 2025).

Porque en 1985 no se había madurado un concepto de la gestión de riesgo de desastres ni se habían comprendido los factores que impulsan el riesgo; y, hoy, ahondando en las condiciones estructurales previas al 13 de noviembre de ese año, podemos identificar que hay responsabilidades en las decisiones y acciones institucionales concretas en ellos y no solo en las consecuencias que generaron: la pobreza, la exclusión, la ausencia de una planificación del territorio que reduzca las desigualdades y prevenga la ubicación de poblaciones en zonas de riesgo. Porque no hay que mirar a un costado de la ciencia y de la historia, colocando hechos ya acontecidos en el pasado como un libro en la fila de atrás del anaquel de la ignorancia, como si no verlo hiciera posible que no existiera y menos aún que se volviera a repetir.

Porque está claro que esas condiciones estructurales previas que condujeron al desastres son el resultado de decisiones políticas o técnico-políticas que nunca son objetivas ni neutras.

Porque hoy hay una institucionalidad que se ha planteado traer a los olvidados, los anónimos, los perdidos, los vulnerables, los frágiles, los desesperanzados, los sobrevivientes; colocarlos en el mapa del presente; trabajar para que sean *vivientes* conscientes de que eso implica un largo camino para lograr que el Estado cumpla con su deber de garantizar, proteger y restituir los derechos afectados por ese evento, que ha marcado indeleblemente a Colombia.

Porque si no hay esa recuperación de derechos y de esperanza, no sólo la diáspora armerita se verá afectada sino también las poblaciones de acogida, como una mancha que se extiende por el territorio de Colombia y que generación tras generación podrá teñir todo el mapa de color-dolor Armero.

Porque sin que esa reparación ocurra, no se podrá construir futuro, no sólo para ellas y ellos, sino también para las generaciones venideras.

Y porque Armero quiere y debe conjugar en futuro.

Raquel Lejtregger²

² Arquitecta y activista por los derechos humanos, con amplia formación en gestión de cuencas, cambio climático y gestión del riesgo de desastres. Fue Viceministra de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente en Uruguay en el Gobierno de Pepe Mujica. Previamente, fue asesora ministerial y coordinadora de la redacción del Plan Nacional de Vivienda 2010-2014, que incluyó el Plan Nacional de Relocalización para familias que habitan en tierras inundables y/o contaminadas. Desde 2015 es consultora para diversos programas y proyectos de organismos internacionales, universidades y organizaciones de la sociedad civil, en la región, en gestión del riesgo de desastres, adaptación al cambio climático en ciudades y movilidad humana en el contexto del cambio climático y los desastres.

Parte 1

Aspectos generales

**Armero: ¿40 años de
vulneración de derechos?**

Memoria y lecciones para la gestión
del riesgo de desastres en Colombia



1. Introducción

La Defensoría del Pueblo presenta el informe Armero: ¿40 años de vulneración de derechos? Memoria y lecciones para la gestión del riesgo de desastres en Colombia, como parte de su mandato constitucional de promoción y protección integral de los derechos humanos. Este trabajo constituye una apuesta institucional para reconocer los procesos históricos que han marcado la vida de las comunidades, alzar la voz de las víctimas y honrar su memoria a partir de las lecciones del pasado y las oportunidades del presente. Está dirigido a entidades del Estado, organizaciones sociales, académicas y a la ciudadanía en general, como una invitación a integrar la

memoria de Armero en los análisis, decisiones y acciones que configuran la política pública.

El estudio incorpora de manera transversal los puntos 1, 3, 4, 6, 7 y 8 del Decálogo de la Defensora del Pueblo, relacionados con los derechos de las mujeres y la igualdad de género; el ambiente sano, el cambio climático y la prevención y atención a desastres; los derechos económicos, sociales y culturales; el derecho al buen futuro de la niñez, adolescencia, juventud y entornos protectores; las tierras y los territorios; y el fortalecimiento del liderazgo social, ambiental y comunitario.

Desde esta perspectiva, la investigación sobre Armero representa una oportunidad para fortalecer la comprensión del derecho emergente al buen futuro como derecho fundamental y principio constitucional que vincula la justicia social, ambiental, territorial y de género. Este derecho protege el presente y orienta el deber del Estado hacia la construcción de oportunidades sostenibles en lo ecológico, lo económico y lo emocional, asegurando que las decisiones públicas no comprometan las posibilidades de las generaciones futuras.

El propósito del trabajo es promover una reflexión propositiva sobre cómo avanzar hacia modelos de gestión adaptados al territorio y comprometidos con la justicia y la dignidad humana. De esta forma, la Defensoría del Pueblo reafirma su compromiso con la dignidad humana, la sostenibilidad y la participación activa de las comunidades en la defensa del territorio, la naturaleza y la memoria.

La destrucción de Armero, ocurrida el 13 de noviembre de 1985, marcó un punto de inflexión en la historia nacional. Este hecho se convirtió en un hito que transformó el debate sobre las responsabilidades del Estado, y constituyó el punto de partida de la política de gestión del riesgo de desastres en el país (denominada prevención y atención de desastres antes del 2012). Así mismo dio origen al Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (hoy Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres).

Cuatro décadas después, existe consenso en que las consecuencias de aquel evento no se limitaron al momento de su ocurrencia. Sus efectos han sido múltiples, prolongados y profundos, tanto para quienes sobrevivieron y sus descendientes como

para la sociedad colombiana en su conjunto. Esta investigación documenta esas persistencias y resalta la importancia de comprender el desastre desde otra perspectiva. Propone una lectura basada en el enfoque de derechos, que entiende el desastre como un proceso social inscrito en su contexto histórico y político, y que exige responsabilidad estatal, compromiso institucional y apropiación comunitaria.

La investigación se desarrolló con un enfoque cualitativo y estructural, mediante el estudio de caso ampliado. Se aplicaron técnicas como entrevistas semiestructuradas, relatos de vida, análisis documental y codificación temática, orientadas a reconstruir las trayectorias personales, comunitarias e institucionales desde 1985 hasta la actualidad. Asimismo, se realizó un análisis cualitativo multivariado y una triangulación con fuentes oficiales, informes técnicos y documentos jurídicos. De este modo, se garantizó la validez metodológica y se respaldaron los resultados en evidencia verificable.

El documento se estructura en tres partes temáticas, compuestas por doce capítulos y un apartado de anexos. De esta forma, se busca ofrecer un análisis integral del caso Armero, abordando tanto el desastre ocurrido en 1985 como sus repercusiones hasta la actualidad.

La primera parte, titulada aspectos generales, comprende los capítulos uno al cuatro. El capítulo uno corresponde a la introducción del estudio, mientras que el capítulo dos desarrolla las generalidades de la investigación, incluyendo los objetivos, antecedentes, justificación, planteamiento del problema y la metodología empleada. El capítulo tres presenta algunos conceptos clave que orientan el análisis, y el capítulo cuatro se enfoca en el contexto de Armero.

La segunda parte, Armero, 1985, se desarrolla en el capítulo cinco y ofrece una mirada detallada de los hechos ocurridos en torno a la tragedia del 13 de noviembre de 1985. Este capítulo describe los días previos al evento, el momento de la tragedia, el nivel de afectación en la población y el marco normativo vigente en ese momento, lo que permite comprender el contexto institucional que condicionó la respuesta frente al desastre.

La tercera parte, Armero hoy, reúne los capítulos seis al once y constituye el núcleo analítico del documento. El capítulo seis aborda la evolución conceptual y normativa en la gestión del riesgo de desastres, destacando el enfoque de derechos humanos como eje central. El capítulo siete examina las acciones emprendidas para la recuperación post-evento, tanto desde el orden nacional como desde las entidades territoriales. El capítulo ocho profundiza en la prolongación del desastre en el tiempo y el espacio. El capítulo nueve identifica los derechos involucrados y las conductas vulneratorias, como el derecho a la salud física y mental, a la información, a la vivienda digna, a la identidad, a la unidad familiar y a la propiedad, entre otros.

Finalmente, el capítulo diez presenta las conclusiones del estudio, mientras que el

capítulo once plantea recomendaciones orientadas al reconocimiento del daño prolongado, a la garantía de derechos, a la reparación integral y a la necesidad de incidir en la política pública, destacando la importancia de una caracterización actualizada de la población sobreviviente y de la búsqueda de niños perdidos. El documento finaliza con una sección de bibliografía y fuentes de consulta, y un conjunto de anexos que complementan y amplían la información presentada a lo largo del informe.

Este informe busca contribuir a la acción preventiva y la defensa de los derechos humanos, ya que el incorporar los derechos en la gestión del riesgo de desastres es, ante todo, un compromiso ético con la vida, la dignidad y las generaciones que vienen.

Armero nos recuerda que la memoria es una forma de prevenir los riesgos evitando que la historia se repita





Nevado del Ruiz, Colombia. 2010.
Fuente: NASA Earth Observatory.
Dominio público.

2. El trabajo de investigación

Colombia enfrenta un contexto de alta exposición a amenazas, como deslizamientos, inundaciones, sismos y actividad volcánica, en medio de condiciones de vulnerabilidad estructural a nivel social, económico, físico, ambiental e institucional. Se estima que el 86% de la población colombiana reside en territorios en riesgo por múltiples amenazas [Banco Mundial, 2023a; GFDRR, 2023].

En otras palabras, la gran mayoría de comunidades vive bajo la sombra de riesgos concurrentes. Esta vulnerabilidad estructural se agrava por factores socioeconómicos, ambientales e institucionales que incrementan el impacto potencial de los desastres. [Lavell, 1996; Maskrey, 1993; Wilches-Chaux, 1993].

El departamento del Tolima es un claro ejemplo: sus 47 municipios están expuestos a diversos tipos de amenaza, que van desde la actividad volcánica y sísmica hasta deslizamientos, avalanchas torrenciales e inundaciones [Cortolima, 2022; DNP & UNGRD, 2018]. En particular, el municipio de Armero se localiza en una planicie aluvial fértil pero altamente expuesta a eventos como los lahares (flujos de lodo y escombros de origen volcánico), en las faldas del complejo volcánico Nevado del Ruiz, dentro del cual se incluyen otros volcanes activos de la Cordillera Central. Estos volcanes presentan actividad sísmica constante y emisiones menores de gases, y ceniza que requieren un monitoreo técnico permanente [Servicio Geológico Colombiano [SGC], 2018; Cortolima, 2022].

El riesgo de Armero se materializó trágicamente el 13 de noviembre de 1985, con la erupción del volcán Nevado del Ruiz, que generó, precisamente, lahares que descendieron por los cauces de los ríos Lagunilla, Chinchiná, Gualí y Azufrado. Estos flujos destruyeron el municipio de Armero y generando afectaciones en otros municipios [Servicio

Geológico Colombiano [SGC], 2015; Corporación OSSO, 2002; Comisión Interinstitucional para el Estudio del Nevado del Ruiz [CIENR], 1986; [SGC, 2023b; Cruz Roja Colombiana, 1986]. Y, como consecuencia de este suceso, se reportaron entre 21.000 y 28.000 personas fallecidas, así como entre 3.000 y 4.000 personas desaparecidas, incluyendo más de 400 niños [SGC, 2023b; Cruz Roja Colombiana, 1986; UNGRD & BID, 2015; Fundación Armando Armero, 2020].

En este contexto, y teniendo en cuenta que este año se conmemoran los 40 años de este evento, se consideró valioso conocer las consecuencias que todavía persisten. Desde esta perspectiva, se formuló, como pregunta de investigación, la siguiente: ¿Cómo se evidencian actualmente los efectos del desastre de Armero,

en términos de la presunta vulneración de derechos de las personas y comunidades sobrevivientes?.

Responder este interrogante implicó identificar y analizar impactos vigentes, tanto los evidentes como los invisibilizados, y determinar los derechos que se vieron afectados entonces y si continúan en riesgo hoy. La hipótesis subyacente es que la tragedia de Armero no es un asunto concluido en el pasado, sino una problemática actual, con efectos acumulativos.

En consecuencia, esta investigación pretende, como objetivo general, analizar una posible vulneración de derechos de las personas y comunidades sobrevivientes de la tragedia de Armero en la época actual. Como objetivos específicos se trazaron los siguientes:

Objetivo específico 1: Describir los impactos sociales, económicos y culturales que persisten en las personas y comunidades sobrevivientes del desastre de Armero.

Objetivo específico 3: Revisar las acciones del Estado colombiano frente a la población sobreviviente, en relación con su deber de garantizar, proteger y restituir los derechos afectados por el evento.

Objetivo específico 2: Identificar los derechos presuntamente vulnerados y que podrían estar en riesgo de vulneración en la actualidad.

Objetivo específico 4: Identificar las lecciones aprendidas para futuras recomendaciones de política pública para la gestión del riesgo de desastres desde una perspectiva de derechos humanos.

En coherencia con estos propósitos, resulta necesario situar dichos objetivos en un trasfondo histórico y cultural que dé cuenta de cómo la tragedia de Armero ha sido narrada, documentada e interpretada a lo largo de cuatro décadas. Por ello, la investigación se basa en la consulta de información secundaria y en el levantamiento de información primaria a través de diversos instrumentos, como más adelante se registra. El ejercicio realizado muestra una multiplicidad de registros que constituye un entramado de memoria que ha configurado tanto la percepción social del evento como las respuestas estatales y comunitarias frente a sus consecuencias.

La tragedia de Armero ha sido relatada y reinterpretada en múltiples aspectos que van desde lo literario hasta lo institucional. Los primeros libros escritos mezclaron la narración testimonial con la crítica a las autoridades. Obras como *Avalancha sobre Armero* (Restrepo, 1986), *Adiós, Omayra* (Santa, 1988) y *Los últimos días de Armero* (Pardo, 1997) se convirtieron en referentes tempranos al documentar tanto la dimensión humana del desastre como el desconcierto institucional y la ausencia de una respuesta eficaz. En paralelo, Viana [1987], en *Armero: su verdadera historia*, recuperó la vida cotidiana de la población previa al evento, mientras que Cruz [2017], en *Armero, sorprendente realidad 1985-2017*, describió las transformaciones de la memoria y del territorio en el tiempo.

El registro más íntimo llegó con libros que recogieron el dolor de los sobrevivientes y sus duelos inconclusos. García [2005], en *Armero: un luto permanente*; Correa [2019], en *El barro y el silencio*; y Monrroy [2025], en *Sobreviví a la catástrofe Armero*, muestran cómo la memoria resiste desde lo cotidiano y la identidad armerita se

reconstruye en medio del desarraigo y la pérdida.

Al mismo tiempo, textos de corte técnico como *Cuenta regresiva a la catástrofe* de Voight [1996] y *Sin peligro aparente* de Bruce [2001] señalaron las omisiones científicas y políticas que convirtieron un riesgo conocido en tragedia evitable. Investigaciones como las de D’Ercole [1989] y Cardona [2000] profundizaron en la gobernanza del riesgo y las lecciones no aprendidas, mientras que más recientemente García López [2024] insistió en las falencias en la planificación territorial y en la resistencia estructural de la infraestructura afectada por los lahares.

La memoria colectiva se consolidó también en publicaciones como *Armero: treinta años de ausencia* de Cruz Betancourt y Parra [2015], o *Armero: volver al mapa* (Arciniegas et al., 2024). En esa misma línea, Burgos [2003], en *La escuela en la tradición oral*, rescató las narraciones orales como forma de transmisión de la memoria y de resistencia al olvido. El cine documental sumó un registro visual y colectivo con producciones como *Armero* (Mantilla, 2017), *Raíces del olvido* (Montealegre, 2015) y *Después del olvido* (Torres, 2020), que reconstruyen la tragedia apelando a la experiencia comunitaria.

La prensa nacional e internacional, a través de reportajes y ediciones conmemorativas, ha reiterado la denuncia por la ausencia de reparación integral, el abandono institucional y la lucha constante de los sobrevivientes por no ser olvidados. Como lo señaló *El País* de Cali, “se cumplen 33 años de la tragedia de Armero y las víctimas siguen esperando reparación” [El País, 2018]. En la misma línea, *El Tiempo* destacó que “Armero no olvida la avalancha que hace 38

años sepultó a 25.000 personas” (El Tiempo, 2023). Asimismo, la *Revista Semana* y otros medios han publicado reportajes y especiales en los que se insiste en la persistencia del abandono estatal y en la lucha de los sobrevivientes por mantener viva la memoria histórica de Armero (Semana, 2015).

Armero es considerado, sin duda, un caso paradigmático de estudio. La búsqueda en bases de datos nacionales e internacionales arroja más de 4.500 resultados, con un aumento sostenido desde 2015 en coincidencia con la expedición de la Ley 1523 de 2012, que adoptó la política nacional de gestión del riesgo de desastres y la Ley 1632 de 2013, a través de la cual se le rindió honores a las víctimas de Armero. Entre 2012 y 2025, se identifican cerca de 750 publicaciones, entre artículos científicos, tesis y capítulos de libro, que consolidan el caso Armero como un referente interdisciplinario. Los estudios se concentran en cuatro ejes: memoria histórica y colectiva, análisis geológicos y volcanológicos, aproximaciones sociales y jurídicas, y trabajos interdisciplinarios sobre narrativas culturales y artísticas.

En el plano institucional, las *Memorias del Seminario sobre Riesgo Volcánico del Ruiz* (SGC, 1985) demostraron que existía información técnica que pudo haber orientado medidas preventivas antes de la erupción. Años más tarde, Mendoza Morales (1999), desde la Sociedad Geográfica de Colombia, y Cardona (2005), insistieron en que el conocimiento científico resulta insuficiente si no se articula con políticas públicas y participación comunitaria. En años recientes, la Sociedad Colombiana para la Gestión del Riesgo de Desastres, SCGRD, a través de los análisis de García (2024), ha reforzado la necesidad de revisar la planificación territorial y la capacidad

institucional de respuesta (Ver Anexo 2. *Estado del arte*).

Inclusive, la Defensoría del Pueblo ha incorporado el enfoque de derechos en informes como *Cambio climático, fenómenos climatológicos extremos y movilidad humana* (2024), *El litigio estratégico defensorial como mecanismo para salvaguardar el patrimonio ecológico* (2024) y el *Manual de seguridad en terreno y actuación humanitaria* (2023). En estos trabajos, se consolida una línea de trabajo que conecta el legado de Armero con la necesidad de transformar la política pública.

En conjunto, estos antecedentes muestran cómo la tragedia de 1985 se convirtió en un referente permanente para la literatura, la ciencia, la memoria colectiva y las instituciones. Sin embargo, aún persiste un vacío en el análisis de las consecuencias prolongadas que ese suceso ha tenido en la garantía de derechos humanos y en las condiciones de vida de los sobrevivientes. Así pues, resulta necesario pasar de la mirada histórica de la tragedia a una lectura estructural que permita comprender las causas que posiblemente configuraron escenarios de afectación prolongada de derechos.

Esta investigación se propone contribuir a llenar ese vacío y ofrecer herramientas metodológicas y analíticas que puedan apoyar los procesos de seguimiento y análisis técnico sobre la garantía de derechos en contextos de desastre, como parte del cumplimiento de las funciones asignadas a la Defensoría del Pueblo a través de su Delegada para los Derechos en la Gestión del Riesgo de Desastres, inicialmente denominada Delegada para la Protección del Derecho a la Prevención y Atención de Desastres, creada mediante la Resolución

1900 de 2023, y modificada según la Resolución 0669 del 11 de junio de 2025.

Así mismo, este documento se presenta como un ejercicio investigativo y técnico, orientado a aportar evidencia verificable y marcos de análisis en materia de gestión del riesgo de desastres, pero sin constituir una valoración jurídica concluyente. Al tiempo, se contribuye a la construcción de doctrina defensorial en la materia, como insumo para la formulación de recomendaciones que fortalezcan las políticas públicas de la gestión del riesgo de desastres y la protección de derechos, particularmente en el diseño de intervenciones diferenciadas, sostenidas y territorialmente pertinentes.

Ahora bien, en términos de la metodología y diseño de la investigación, este estudio aplica el enfoque cualitativo y estructural, con estudio de caso ampliado. Esta elección metodológica responde a la necesidad de comprender el caso Armero como un proceso de afectación prolongada que trasciende la cronología del evento y se expresa en trayectorias de vida, arreglos institucionales y marcos normativos que han condicionado la garantía efectiva de derechos.

Más que recopilar episodios, la estrategia busca reconstruir experiencias, contrastar relatos y observar patrones que conectan decisiones públicas, capacidades estatales y consecuencias sociales acumuladas. Esta aproximación privilegia la escucha situada, la lectura del contexto y la interpretación razonada de evidencias, de modo que los hallazgos puedan traducirse en recomendaciones útiles para la política pública.

En términos operativos se articulan tres planos que dialogan entre sí. En el primer

plano, se ubican las experiencias y sentidos de vida, trabajados mediante entrevistas y relatos que permiten seguir cambios antes, durante y después del evento, así como percepciones sobre presencia o ausencia institucional, memoria, reparación y dignidad. En el segundo plano, se describe el andamiaje normativo y jurisprudencial que define obligaciones estatales en prevención y respuesta.

En el tercer plano, se examina la acción pública con sus instrumentos programáticos, económicos y de gobernanza, que permiten evaluar si las medidas han sido pertinentes, eficaces y sostenibles en el tiempo y la incorporación de los enfoques de derechos. La articulación de estos planos permite pasar de descripciones fragmentadas a una lectura estructural que identifique configuraciones de afectación.

La articulación de estos tres planos se operacionaliza a través de objetivos específicos, etapas metodológicas, estrategias de análisis y técnicas concretas, organizadas en la Tabla 1, que se presenta a continuación. Este esquema resume la ruta de investigación y asegura coherencia entre la pregunta formulada y los métodos aplicados.



Tabla 1: Diseño de la investigación: correspondencia entre objetivos, etapas, estrategias y técnicas

#	Objetivo específico	Etapas del proceso metodológico	Estrategia analítica	Técnica o instrumento
1	Describir impactos sociales, económicos y culturales persistentes	Codificación, categorización, triangulación y síntesis	Análisis narrativo y temático con cruce territorial, temporal y generacional	Entrevistas semiestructuradas, relatos e historias de vida, matriz de categorías y bitácora
2	Identificar derechos presuntamente vulnerados y en riesgo actual	Análisis jurídico narrativo y de contenido por derechos	Contrastación normativa con hallazgos empíricos	Matriz de análisis jurídico, fichas normativas y jurisprudenciales, tabla de derechos afectados
3	Revisar acciones estatales frente a garantía, protección y restitución	Análisis institucional y de política pública	Seguimiento a planes y programas, valoración de pertinencia, cobertura y eficacia	Matriz de análisis documental, matriz cualitativa multivariada, entrevistas a actores institucionales
4	Identificar lecciones para recomendaciones de política pública	Síntesis de evaluaciones y análisis comparado	Referenciación con estándares y buenas prácticas y organización por ejes	Matriz de recomendaciones, cuadro de estándares y tabla de aplicabilidad por nivel territorial

Fuente: Elaboración propia

Para la determinación de los impactos sociales, económicos y culturales persistentes en las personas y comunidades sobrevivientes de Armero, se surtieron las etapas definidas en el diseño de la investigación. En primer lugar, se llevó a cabo una revisión documental que permitió identificar actores clave, antecedentes institucionales y testimoniales, así como contextos socioeconómicos asociados al evento y sus secuelas.

Posteriormente, se realizaron visitas de campo a Armero Guayabal, Lérída e Ibagué del departamento del Tolima, receptores de población armerita, con el fin de constatar las condiciones actuales y realizar un acercamiento directo a las comunidades. En este proceso, se aplicaron los

instrumentos de captura de información definidos en la estrategia metodológica, entre ellos entrevistas semiestructuradas, relatos de vida y círculos de la palabra.

En cuanto a la muestra, se recolectaron 67 testimonios (n=67) que fueron organizados, sistematizados y sometidos a procesos de codificación y categorización, lo que permitió construir unidades temáticas asociadas a los tres ejes del primer objetivo específico: lo social, lo económico y lo cultural.

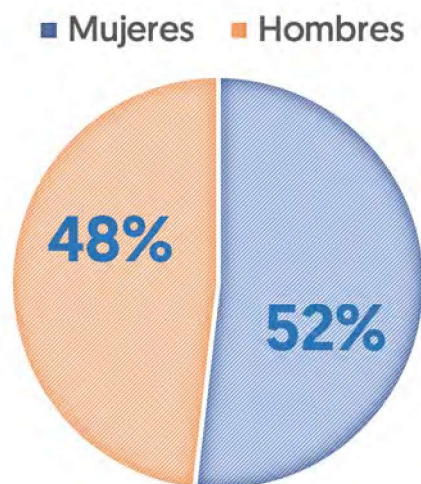
La fase de análisis narrativo y temático permitió identificar los elementos más recurrentes en los relatos, mientras que la triangulación interpretativa cruzó estas narrativas con dimensiones territoriales

[lugares de asentamiento], temporales [generaciones de sobrevivientes] y sociales [redes familiares y comunitarias]. A través de la síntesis se identificaron patrones y persistencias comunes que se repiten a lo largo de cuatro décadas, desde las siguientes dimensiones analíticas: identitaria y territorial, socioeconómica y laboral, familiar y comunitaria, y psicosocial y transgeneracional.

En términos de género, hay una distribución equilibrada en la población entrevistada entre mujeres (51,9%) y hombres (48,1%).

Figura 1: Composición de género en la muestra de la población sobreviviente de Armero entrevistada (2025)

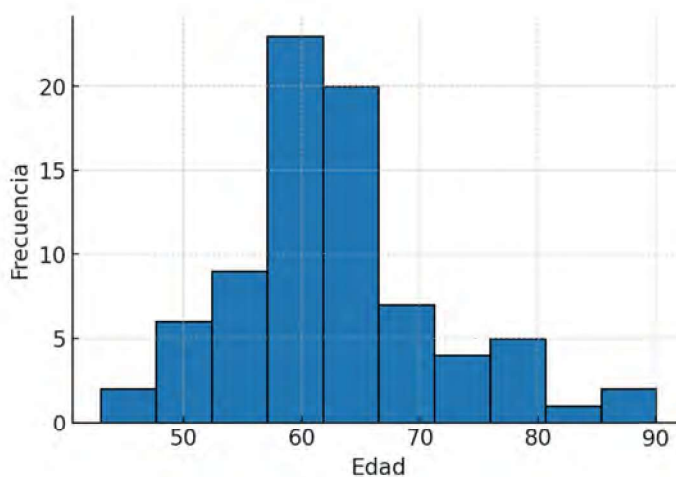
Fuente: Elaboración propia



En cuanto a la edad de los entrevistados, se presenta una composición etaria que permite trazar tres grandes segmentos intergeneracionales. El primero, mayoritario, corresponde a personas entre 50 y 75 años, quienes eran niños, adolescentes o adultos jóvenes en 1985 y que hoy constituyen el núcleo central de la memoria viva. Este grupo representa más del 70% de los registros.

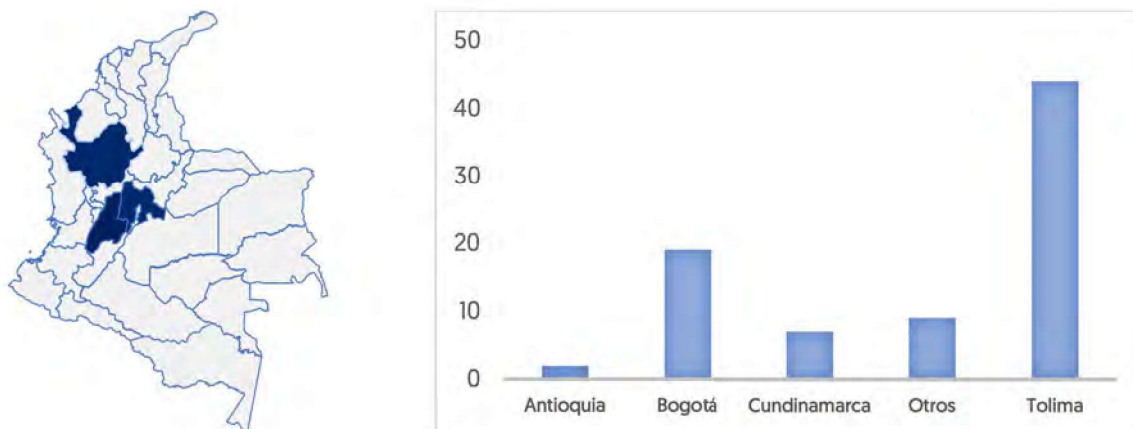
Figura 2: Distribución por edades de los sobrevivientes entrevistados

Fuente: Elaboración propia



En relación con la ubicación geográfica de los entrevistados, la mayor parte se encuentra en el departamento del Tolima y en la ciudad de Bogotá, como se muestra en la siguiente figura.

Figura 3: Localización de los entrevistados (2025)

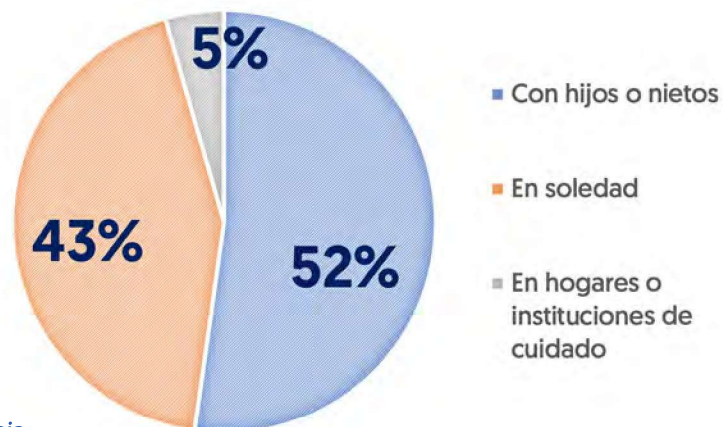


Fuente: Elaboración propia

Según lo manifestado en sus historias de vida acerca de su origen, la mayoría de los entrevistados refiere el casco urbano de Armero [aproximadamente entre el 60 y el 65%] y una minoría rural ubicada en veredas agrícolas [35 a 40%].

La Figura 4 presenta la distribución de convivencia de los sobrevivientes de Armero, elaborada a partir de la sistematización de entrevistas y testimonios. Los resultados muestran que la mayoría de los sobrevivientes vive con hijos o nietos, lo que confirma la centralidad de los arreglos familiares intergeneracionales como estrategia de cuidado y sostenimiento en la vejez. Un 43% habita en soledad. Finalmente, un 5% reside en hogares o instituciones de cuidado, lo que indica un recurso aún minoritario frente a la magnitud de las necesidades.

Figura 4: ¿Con quién(es) viven los sobrevivientes entrevistados?



Fuente: Elaboración propia

3. Algunos conceptos claves

Para enmarcar este informe en el ámbito de los derechos y la gestión del riesgo de desastres, es necesario abordar algunos conceptos claves. La articulación de ambos temas permite analizar las condiciones sociales generadoras del riesgo (y el desastre) e identificar los elementos que configuran la vulneración de los derechos en ese contexto.

El enfoque de derechos constituye el marco jurídico fundamental del trabajo de la Defensoría y en el informe se traduce en una herramienta conceptual para analizar la relación entre el Estado y los sujetos titulares de derechos, especialmente en situaciones marcadas por la desigualdad, la exclusión o la exposición a riesgos de desastres. Desde la perspectiva de la Defensoría del Pueblo, los derechos humanos se entienden como “atributos inherentes a la dignidad humana que deben ser garantizados por el Estado y protegidos frente a cualquier forma de vulneración” (Valencia, 2014, p. 5).

Además, también ha sido reconocido en el ámbito internacional. De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009), este enfoque reconoce el carácter universal, indivisible, interdependiente y progresivo de los derechos, y establece que su realización efectiva requiere no solo su reconocimiento normativo, sino también su implementación mediante políticas públicas, institucionalidad adecuada y mecanismos eficaces de protección.

La Constitución Política de Colombia de 1991 estipula un amplio conjunto de dere-

chos fundamentales, colectivos, sociales, económicos, culturales y ambientales, todos orientados por el principio de dignidad humana (art. 1 C.P.). En esta línea, la Corte Constitucional ha reiterado que estos derechos poseen aplicabilidad inmediata y deben ser entendidos como mandatos vinculantes que limitan el ejercicio del poder público (Corte Constitucional, Sentencia T-406 de 1992).

El abordaje desde la gestión del riesgo de desastres se hace a partir de los elementos que configuran el riesgo: la amenaza y la vulnerabilidad. En primer lugar, la amenaza se define como el “peligro latente de que un evento físico de origen natural, o causado, o inducido por la acción humana de manera accidental, se presente con una severidad suficiente para causar pérdida de vidas, lesiones u otros impactos en la salud, así como también daños y pérdidas en los bienes, la infraestructura, los medios de sustento, la prestación de servicios y los recursos ambientales” (Ley 1523 de 2012, art. 4). Dicho de otra manera, la amenaza corresponde a la probabilidad de que se produzca un evento natural o humano accidental que pueda causar daño.

La exposición “se refiere a la ubicación de personas, comunidades, sistemas, bienes públicos, privados y comunitarios, infraestructura, sistemas ambientales y naturales (ecosistemas), medios de producción, actividades sociales, y, en general, todos los elementos físicos o no, materiales e inmateriales, tangibles e intangibles, que tienen valor social, en un espacio y tiempo en que puedan ser afectados por la materialización de una amenaza” (Ley 1523 de 2012,



art. 4). Por ello, es común denominarlos, en el ámbito del riesgo de desastres, “elementos expuestos” [Cantillo y Asociados, 2019]. De acuerdo con Velásquez & Asté [1994], citados por [Cantillo y Asociados, 2019], los elementos expuestos, en general, y su afectación pueden clasificarse como se observa en la Tabla 2.

La Guía Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres [UNGRD, 2009] señala que los elementos expuestos son “los sistemas, personas, bienes y servicios susceptibles de sufrir daño en caso de ocurrencia de un evento” [p. 32].

Tabla 2: Clasificación y caracterización de elementos expuestos y su afectación

Tipo de elementos expuestos	Denominación de la afectación	Algunos ejemplos
Personas y comunidades de personas	Perjuicio	Asentamientos humanos, comunidades o poblaciones que habitan las ciudades, las cabeceras municipales, los centros poblados, las agrupaciones de vivienda y viviendas aisladas. Trabajadores, visitantes de un lugar, población flotante.
Elementos físicos	Daño, pérdida	Edificaciones para diversos usos (Vivienda, comercio, industria, educación, etc.). Equipamientos y demás infraestructura urbana. Infraestructura de servicios públicos: estructuras claves (Estaciones y centrales eléctricas y telefónicas, centros de abastos y acopio, obras de captación de agua, almacenamiento de combustibles, plantas de tratamiento, rellenos sanitarios, plantas de gas, entre otros) y las redes para la prestación de los servicios. Infraestructura de transporte (Carreteras, vías férreas, puertos, aeropuertos). Bienes ambientales y naturales. Cultivos y centros agroindustriales. Infraestructura rural. Patrimonio físico.
Actividades, relaciones y funciones sociales, económicas y culturales	Perturbación	Actividades sociales, económicas y culturales. Incluye la educación, comercio, habitación, trabajo, salud, ocio, entre otros. Bienes jurídicos. Patrimonio cultural y artístico en sus diversas dimensiones, excepto los bienes físicos. Economía de la región y medios de vida de los habitantes. Funciones y servicios ecosistémicos. Reputación de personas e instituciones.

Fuente: Modificado de Cantillo y Asociados, 2019.

La vulnerabilidad se concibe como una condición de los elementos expuestos que corresponde a la susceptibilidad o predisposición a sufrir pérdidas o daños en caso de materialización de la amenaza. Es decir, los daños sólo se producen si existen unos elementos expuestos a tales amenazas (personas y comunidades; elementos físicos; y relaciones, actividades y funciones sociales, económicas y culturales) que se encuentren en una condición de vulnerabilidad frente al peligro que representa la amenaza.

Así, de otra parte, el riesgo de desastres se define como el conjunto de “daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a (la ocurrencia de) eventos físicos peligrosos de origen natural, socio- natural, tecnológico, biosanitario o humano no intencional, en un período de tiempo específico y que son determinados por la vulnerabilidad de los elementos expuestos; por consiguiente, el riesgo de desastres se deriva de la combinación de la amenaza y la vulnerabilidad”. (Ley 1523 de 2012, art. 4, paréntesis propio).

El desastre, entonces, viene a ser la materialización del riesgo, cuando ocurre el evento físico peligroso desencadenante del proceso (o materialización de la amenaza). El riesgo no es una condición inherente al territorio, sino una construcción social derivada de las decisiones colectivas sobre cómo se habita, se produce, se planifica y se interactúa con el entorno Cardona [2003], Lavell [2004] y

Wilches-Chaux (1993). Así mismo, se considera que el riesgo no proviene únicamente de la amenaza (muchas veces de origen natural), sino de la interacción entre condiciones de vulnerabilidad, exposición social e insuficiencia institucional.

Bajo esta lógica, los desastres no son naturales ni son los eventos físicos, sino procesos sociohistóricos, en los que intervienen decisiones históricas, políticas y técnicas que determinan la magnitud del desastre [Lavell, 1996; Maskrey, 1989]. En un ejemplo simple, no son las lluvias las que causan el desastre, sino las condiciones preexistentes que hacen que esas lluvias pongan en evidencia que había un riesgo y éste se materializa en un desastre.

Y, en esa medida, en los últimos años, la gestión del riesgo de desastres ha incorporado de manera progresiva los derechos humanos como pilar de la acción estatal. Esto parte de la comprensión de que prevenir el riesgo y reducir la vulnerabilidad no son sólo obligaciones técnicas, sino deberes jurídicos derivados del derecho a la vida, a la salud, a la vivienda, al ambiente sano y a la seguridad pública [Kent, 2001; Abramovich, 2006; Defensoría del Pueblo, 2024].

En consecuencia, la gestión del riesgo se concibe como una política pública transversal que exige la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la garantía de los derechos fundamentales, colectivos y ambientales, orientada a proteger a las



personas, especialmente a las más vulnerables, frente a las diversas amenazas. Esta perspectiva, consolidada en la Ley 1523 de 2012 y en los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano bajo el Marco de Sendai [ONU, 2015], transforma la gestión del riesgo en un componente esencial de la democracia y del cumplimiento del mandato constitucional de protección efectiva de los derechos humanos.

La gestión del riesgo de desastres en Colombia se estructura en tres procesos

interdependientes: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres (Ver Tabla 3). Estos constituyen el eje de la política nacional y deben ser desarrollados de manera articulada por todas las autoridades y con la participación de las comunidades. Su propósito es garantizar la protección de la vida, la seguridad, el bienestar y la calidad de vida de la población, así como contribuir al desarrollo sostenible (Ley 1523 de 2012).

Tabla 3: Procesos de la gestión del riesgo de desastres

Proceso	Definición	Algunos ejemplos
Conocimiento del riesgo	Comprende la identificación, análisis, evaluación y monitoreo permanente de amenazas, vulnerabilidades y capacidades, apoyado en sistemas de información, investigación científica y participación comunitaria. (arts. 5 y 42).	• Estudios de amenaza • Mapas de riesgo • Observatorios. • Inventarios de infraestructura crítica expuesta a riesgos. • Monitoreo satelital
Reducción del riesgo	La Ley 1523 (arts. 5 y 43) la define como el conjunto de medidas estructurales y no estructurales orientadas a disminuir las condiciones de vulnerabilidad, interviniendo factores de origen antrópico o natural.	• Reubicación de asentamientos humanos en zonas de alto riesgo no mitigable. • Obras de mitigación • Inclusión de determinantes de riesgo en los Planes de Ordenamiento Territorial [POT]. • Programas de educación comunitaria. • Fortalecimiento institucional de los Consejos Municipales y locales de GRD.
Manejo de desastres	De acuerdo con la Ley 1523 (arts. 5 y 44), es el proceso que abarca la preparación, respuesta, rehabilitación y recuperación, mediante la coordinación de planes de contingencia, sistemas de alerta temprana y estrategias de atención y reconstrucción.	• Activación de sistemas de alerta temprana. • Planes de evacuación y simulacros comunitarios. • Atención humanitaria. • Programas de reconstrucción post-evento. • Estrategias de recuperación económica para poblaciones afectadas.

Fuente: Elaboración propia a partir de las fuentes citadas



Vista panorámica del Volcán Nevado del Ruiz. 2016.
Fuente: Mauricio Morales. [Flickr]
CC BY-SA 4.0.

4. Contexto de Armero

A continuación, se registran las particularidades del territorio y del municipio de Armero.

4.1. Localización y descripción del área de estudio

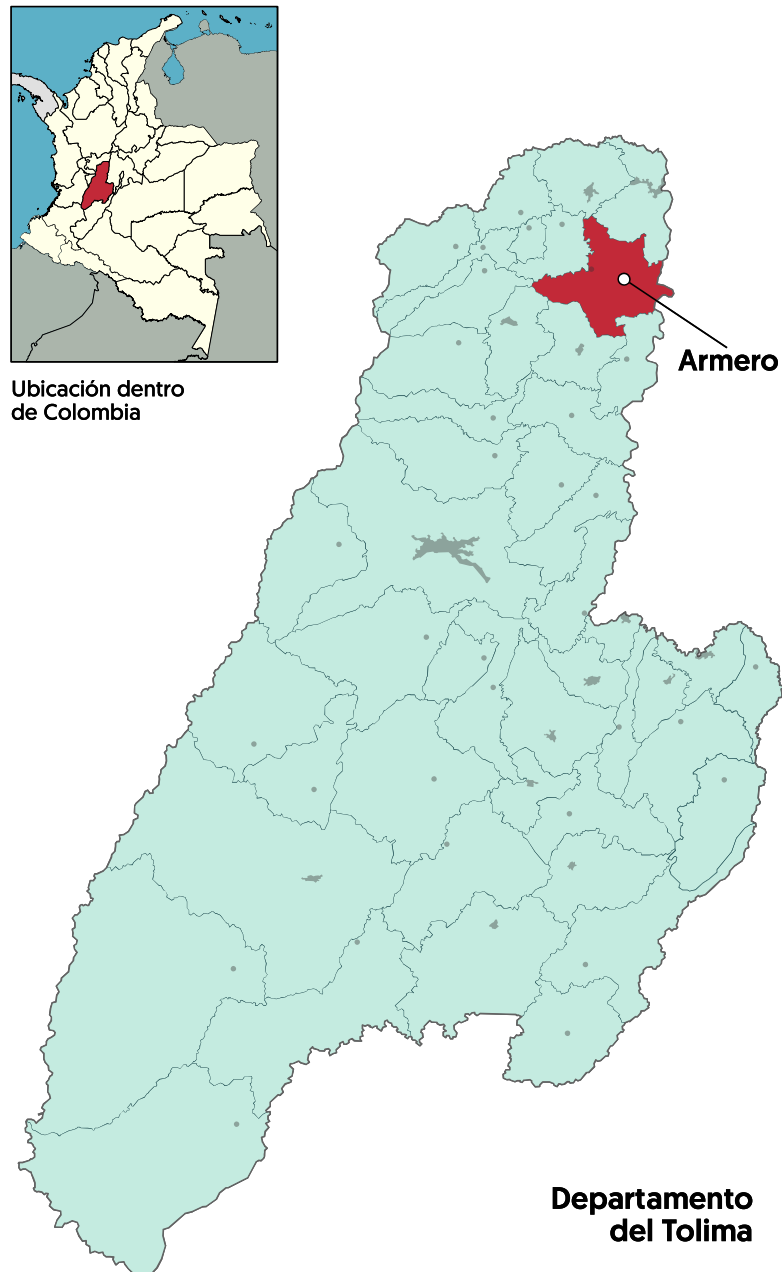
El antiguo municipio de San Lorenzo de Armero se ubicaba en la planicie aluvial del río Lagunilla, al norte del departamento del Tolima, a 460 m. s. n. m., en las coordenadas geográficas 4° 57' 59" N y 74° 48' 57" O [IGAC, 1950]. El municipio limitaba, al norte, con Mariquita y Lérída; al sur, con Ambalema y Falan; al oriente, con el departamento de Cundinamarca, teniendo como límite natural el río Magdalena; y, al occidente, con Villahermosa y Falan [Ministerio de Hacienda & IGAC, 1972]. La localización del municipio se presenta en la Figura 5. Por su parte, en la Figura 6, se muestra la ubicación del Nevado del Ruiz y varias de las localidades afectadas en 1985, que se nombran a lo largo del trabajo.



Tras la tragedia de 1985, mediante la Ordenanza Departamental No. 15 de 1986, la cabecera municipal de Armero se trasladó a Guayabal, conformando el

actual Armero Guayabal. Sin embargo, a lo largo de este trabajo, cada vez que se haga referencia a Armero, se estará tratando del territorio original.

Figura 5: Localización del municipio de Armero



Fuente: Elaboración propia

4.2. Aspectos físicos del territorio

El relieve de Armero muestra una transición entre las laderas de pendiente media y fuerte de la Cordillera Central y las planicies bajas conformadas por abanicos aluviales y terrazas fluviales (IGAC, 1983). El casco urbano se asentaba sobre la planicie del río Lagunilla, a 290 m s. n. m., en suelos de origen volcánico y fluvial altamente fértiles (Thouret et al., 1985).

El volcán Nevado del Ruiz, que en épocas precolombinas se le llamaba Cumanday [Cerro Blanco], Tabuchía [Candela o fuego] o Tama [Padre Mayor o Grande], tiene 5.300 m de altitud y glaciár de 17 km², constituye el rasgo dominante del macizo Ruiz–Tolima. Desde su cumbre, se originan los ríos Chinchiná, Gualí, Azufrado, Lagunilla y Recio, que transportan agua y sedimentos hacia la planicie (Thouret, 1988; Voight, 1990). La cuenca del Lagunilla conserva evidencia de lahares históricos asociados a erupciones en 1595 y 1845, con depósitos de hasta seis metros de espesor (Naranjo et al., 1986; Hall, 1990).

Figura 6: El Nevado del Ruiz y algunas poblaciones afectadas en 1985



Fuente: Elaboración propia con base en imagen de Google Earth

- Villamaría. Han ocurrido tres estadios denominados Ruiz Ancestral, Ruiz Viejo y Ruiz que incluyen la construcción y destrucción alternada de tres edificios, generando lavas, depósitos de flujos piroclásticos, de oleadas piroclásticas, de avalanchas de escombros, de piroclastos de caída y de lahares y domos. Sus productos son principalmente andesitas de dos piroxenos, con variaciones a dacitas y andesitas basálticas (SGC, 2025).

Estudios técnicos de las décadas de 1970 y 1980 advirtieron sobre la susceptibilidad del casco urbano a flujos de lodo, dado su emplazamiento en un abanico aluvial activo. Sin embargo, el crecimiento urbano se dirigió hacia zonas próximas al cauce, en suelos inestables y con antecedentes de movimientos en masa. (INGEOMINAS, 1981; IGAC, 1983).

El sistema hidrográfico está dominado por el río Lagunilla, tributario del Magdalena, con afluentes como el Sabandija y el Santo Domingo, además de una densa red de quebradas menores (IGAC, 1983). Se trata de cursos de carácter torrencial, influenciados por el deshielo glaciar, con alta capacidad de transporte sólido hacia la planicie.

El clima es cálido-húmedo, con temperatura promedio de 28 °C y variaciones entre 16 °C y 35 °C, bajo un régimen bimodal de lluvias con picos en marzo–mayo y septiembre–noviembre (IGAC, 1950). Estas condiciones favorecieron en su momento la consolidación de ciclos agrícolas intensivos, en particular de algodón, arroz y sorgo (Ministerio de Hacienda & IGAC, 1972).

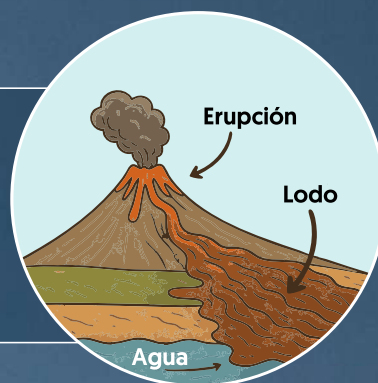


El territorio integra ecosistemas de bosque seco tropical y humedales asociados a márgenes de ríos y quebradas, transformados por la expansión de la frontera agrícola y urbana (IGAC, 1983). Los suelos de origen aluvial y volcánico eran altamente fértiles, aptos para cultivos de riego y secano. Sin embargo, la expansión algodonera y arrocerá desde los años sesenta redujo progresivamente la vegetación nativa y afectó el equilibrio de fauna local (Mendoza, 1974).

4.3. Las amenazas volcánicas

Las amenazas volcánicas son los peligros asociados a la actividad de un volcán como las avalanchas de escombros, la emisión y caída de ceniza y lapilli, flujos piroclásticos, flujos de lodo o lahares, caídas de bombas y bloques (por proyección balística), flujos de lava, onda de choque, emisión de gases tóxicos y la explosión lateral dirigida, entre otros. El evento del 13 de noviembre de 1985 correspondió a un lahar, definido por el SGC de la siguiente manera:

[Un lahar] es una mezcla de fragmentos de roca, arena, limo, arcilla, biomasa [vegetación, suelo, troncos de árboles arrastrados] y agua que se desplazan por los cauces de las quebradas y ríos ubicados en las laderas y planicies que circundan los volcanes.



Un lahar en movimiento se presenta como una masa de concreto húmedo que carga fragmentos que varían desde arcilla hasta bloques de más de 10 m en diámetro. La magnitud de los lahares depende de la cantidad de material arrojado por el volcán y la cantidad de agua presente (fuertes lluvias, deshielo de glaciares y ruptura de lagos volcánicos) y pueden ser flujos de escombros o flujos hiperconcentrados.

Estos tipos de flujos se pueden generar durante [primarios] o después [secundarios] de las erupciones volcánicas. Este fenómeno puede causar: arrasamiento, cubrimiento y destrucción de bosques, cultivos, vías y construcciones existentes a lo largo de su trayectoria (como puentes, casas e infraestructura); enterramiento y aislamiento de grandes extensiones de terreno; o represamiento de los ríos y quebradas, lo que pueden generar inundaciones en las zonas planas cercanas al volcán. Por su velocidad y su energía, un lahar es un fenómeno muy peligroso y la probabilidad de sobrevivir a su impacto directo es mínima.



4.4. Poblamiento y economía de Armero

La región estuvo habitada en época prehispánica por comunidades Panche y Pijao, quienes practicaban agricultura de subsistencia y mantenían redes de intercambio con Honda, Mariquita y Ambalema [Friede, 1963; IGAC, 1983]. Durante la Colonia, el valle adquirió relevancia como corredor estratégico, promovió haciendas agrícolas y ganaderas [Flórez, 1988]. La consolidación urbana se produjo a finales del siglo XIX con colonos provenientes de Antioquia y Cundinamarca. En 1895, Armero fue reconocido como municipio [Gobernación del Tolima, 1895].

Durante el siglo XX, el crecimiento demográfico estuvo vinculado al auge agroindustrial, en particular al algodón, que atrajo migraciones y elevó la población de 25.000 habitantes en 1964 a cerca de 29.000 en 1985 [DANE, 1985]. Hacia ese año, el municipio albergaba dos hospitales, seis puestos de salud, ocho juzgados, cinco bancos, 44 escuelas primarias y un complejo agroindustrial con desmontadoras de algodón y plantas de transformación primaria [Paulsen & Cárdenas, 1998; Viana, 1997].

El algodón fue el motor económico en las décadas de 1960 y 1970, conocido como “oro blanco”. Su cultivo generó empleo masivo, atrajo inversión y modernizó el agro, mediante mecanización, asistencia técnica y crédito [Banco de la República, 1983; Portillo, 2014; Gobernación

del Tolima, 2025). El municipio integraba el corredor algodónero del Tolima, con desmontadoras como Cottoncol y la Cooperativa Agroindustrial de Armero, cuya capacidad superaba las 40.000 toneladas anuales [Banco de la República, 1983].

El comercio era diverso y se articulaba al modelo agroindustrial, con plazas de mercado, tiendas de insumos agrícolas, almacenes de textiles y servicios financieros [Sánchez, 2005]. Estas condiciones situaban a Armero por encima del promedio rural en nivel de vida, con urbanización planificada y viviendas sólidas con servicios básicos [Ulloa, 2010].

La sociedad armerita se caracterizaba por redes comunitarias dinámicas, fuertes lazos de vecindad y una cultura cívica consolidada [Cárdenas, 2020]. Existían cooperativas de arroceros y caficultores, asociaciones de usuarios y organizaciones barriales que fortalecían la participación ciudadana [Portillo, 2014]. La iglesia católica desempeñaba un papel central en cohesión social, mediación comunitaria y asistencia social [García, 1995; Viana, 1997; Ulloa, 2010]. Las celebraciones religiosas, ferias agrícolas y festividades escolares eran espacios de integración y transmisión de identidad armerita.

Parte 2

Armero, 1985

**Armero: ¿40 años de
vulneración de derechos?**

Memoria y lecciones para la gestión
del riesgo de desastres en Colombia



5. Armero en 1985

5.1. Los días previos a la tragedia

En 1985, Colombia atravesaba una coyuntura compleja marcada por factores políticos, sociales y económicos. El gobierno de Belisario Betancur (1982–1986) impulsaba procesos de apertura democrática como el inicio de los diálogos de paz con grupos insurgentes, al tiempo que enfrentaba altos niveles de violencia política y acciones armadas de organizaciones guerrilleras. A ello se sumaban la crisis económica derivada de la caída de precios internacionales del café y la presión inflacionaria, que afectaban los ingresos fiscales y la inversión pública (Kalmanovitz, 1986). Ese mismo año ocurrieron dos hechos de gran impacto nacional: la toma y retoma del Palacio de Justicia los días 6 y 7 de noviembre y, pocos días después, la erupción del Nevado del Ruiz el 13 de noviembre (El Tiempo, 1985; El Espectador, 1985).

Diversos estudios del Servicio Geológico Colombiano indican que el complejo volcánico del Nevado del Ruiz ha experimentado al menos catorce fases eruptivas en los últimos trece mil años, incluidas erupciones explosivas, flujos piroclásticos y lahares importantes (SGC, 2019). En particular, según García López (2015), la existencia de flujos de lodo asociados al Nevado del Ruiz se reconocía desde tiempos remotos. En los siglos XVI y XIX, se produjeron erupciones como las de 1595 y 1845, que generaron corrientes de lodo a lo largo del valle del río Lagunilla.

En los trabajos de Herd (1974) y Barberi sobre la relación entre vulcanismo y glaciación, se señala que, en el año 1595, el Nevado del Ruiz produjo una erupción pliniana con deslizamientos y flujos de lodo (lahares) que descendieron por los valles del río Gualí y Lagunillas, provocando al menos 600 muertes. El 19 de febrero de 1845 se registró un lahar de gran magnitud originado por actividad volcánica del mismo volcán, que arrasó parte del valle del río Lagunillas y causó cerca de 1.000 víctimas.

Desde finales de diciembre de 1984, se registró un aumento en la actividad del Nevado del Ruiz: fumarolas, sismos de

baja magnitud y deshielos parciales en la zona del cráter alertaron a las entidades técnicas nacionales. Según un boletín de la Universidad Nacional de Colombia, “la reactivación del Volcán Nevado del Ruiz se advierte desde el 22 de diciembre de 1984, y las primeras advertencias se vierten a INGEOMINAS iniciando 1985” (Universidad Nacional de Colombia, 2003, p. 2). Adicionalmente, estudios elaborados por la Universidad del Valle (2007) señalaron que había la posibilidad de que se presente una avalancha de lodo por deshielo del Nevado del Ruiz, con grandes perjuicios para los municipios tolimeses de Armero, Mariquita, Honda [p. 12].

Figura 7: Cronología de los hechos previos a la tragedia (1595–1985)





Nevado del Ruiz emanando vapores. Esta foto fue tomada en septiembre de 1985, dos meses antes de la tragedia. U.S. Geological Survey. Wikipedia. Dominio público.

A finales de septiembre, se realizó el histórico debate del parlamentario caldense Hernando Arango Monedero, calificado de apocalíptico en una respuesta del Gobierno, que justificó con un pálido balance sus acciones ante la posible ocurrencia de eventos asociados con las erupciones del Ruiz.

Estos antecedentes demuestran que ya se había documentado la capacidad del volcán para generar flujos de detritos y lodo volcánico a gran escala, lo que debería haber servido como base para la planificación y alertas de riesgo en las zonas bajas. En 1985, existía evidencia científica y técnica suficiente para advertir el riesgo inminente de una erupción del Nevado del Ruiz y sus posibles efectos sobre Armero. Los informes remitidos por la UNDRO y la UNESCO, a través de la delegación colombiana ante la UNESCO, alertaban sobre la “posible reactivación que de ser realidad podría causar una magna erupción con daños considerables [p.4]”.

5.2. La tragedia

Duque, citado por García [2024], describe el evento de la siguiente manera:

El 13 de noviembre de 1985 ocurrió una erupción explosiva en el cráter Arenas del Volcán Nevado del Ruiz, la cual derritió hielo y nieve en varias zonas de sus flancos y, con la incorporación de materiales rocosos de coladas de lava antiguas y depósitos de baja densidad, situados en las cabeceras de ríos que nacen en el volcán, originó lahares que fluyeron decenas de kilómetros por los cauces de esos ríos hacia ambos lados de la Cordillera Central de Colombia. Los lahares destruyeron la ciudad de Armero en el departamento del Tolima, al oriente del volcán y algunas áreas periféricas de la ciudad de Chinchiná, departamento de Caldas, al occidente de aquel, causando la muerte de unas 25.000 personas en

Armero y casi 2.500 en Chinchiná, e inmensos daños materiales, entre estos varios cruces de oleoductos y poliductos en los ríos Lagunilla y Azufrado (al oriente de la cordillera), Claro y Chinchiná (al occidente), y en menor grado en los cruces del río Gualí (al oriente), junto con puentes y tramos de carreteras y otras estructuras e instalaciones en ambos departamentos, destrucción parcial o total de edificios y casas ribereñas del Gualí en las ciudades de Mariquita y en mayor grado en Honda (Tolima) y en Río Claro, Chinchiná (Caldas) [página].

La cronología de la erupción fue la siguiente, de acuerdo con D'Ercole (1989):

La erupción empezó a eso de las 15h (3 p.m.) con un fuerte evento sísmico local y una explosión acompañada por la emisión de piroclastos. Los lapilli y las cenizas fueron regados hasta 50 km hacia el Norte y el Nor-Este. La fase paroxísmica de la erupción empezó hacia las 21 h15 con dos fuertes explosiones, avalanchas de hielo y de nieve y derrumbes de rocas. Hacia las 21h30, se formó una columna eruptiva que alcanzó por lo menos 6.500 m arriba del cráter. Los elementos contenidos en esta columna fueron principalmente diseminados hacia el Norte y el Nor-Este. Al mismo tiempo, un flujo piroclástico afectó la parte alta del río Azufrado. Los productos incandescentes emitidos por el volcán provocaron un derretimiento intenso del hielo y de la nieve, originando los lahares que se canalizaron hacia el oeste por los ríos Nereidas y Molinos, hacia el norte por el río Gualí y hacia el este por los ríos Azufrado y Lagunilla. Chinchiná fue alcanzada por los lahares a eso de las 22h30 y Armero aproximadamente a las 23h35, es decir más de dos horas después de que empezaron los fenómenos [p. 8].

Figura 8: Cronología de la noche del 13 de noviembre de 1985



Adicionalmente, los estudios reflejaron que:

El volumen del material acarreado por los ríos Azufrado y Lagunilla hasta la llanura del Magdalena, fue estimado entre 80 y 100 millones de m³. El flujo alcanzó una altura de 14 m antes de la confluencia Azufrado-Lagunilla y sobrepasó los 40 m en el cañón del Lagunilla, luego de la confluencia, debido al aporte superior del Azufrado. (D'Ercole, 1989, página).

La magnitud del desastre provocó una dispersión territorial sin precedentes: miles de sobrevivientes fueron trasladados a diferentes regiones del país. Este desplazamiento transformó profundamente las redes familiares y productivas, dando origen a nuevos núcleos sociales marcados por el desarraigo, la pérdida del territorio y la reconstrucción simbólica de la identidad armerita (Cárdenas, 1998; Arciniegas et al., 2024).

5.3. Afectación

La tragedia de Armero representó pérdidas humanas sin precedentes en el país, ya que murieron o desaparecieron entre 22.000 y 28.000 personas, lo que correspondió al 90% de la población municipal (Sociedad Colombiana de Geología, 2001). Las consecuencias inmediatas incluyeron entre 4.000 y 12.000 sobrevivientes desplazados, centenares de heridos y más de 500 niños separados de sus familias, generando perjuicios sociales y psicológicos de gran magnitud.

Figura 9: Armero antes y después del lahar



Fuente: Duque, citado por García (2024)



En cuanto a la pérdida, daño y destrucción de elementos físicos, el evento destruyó casi la totalidad de la infraestructura urbana y rural de Armero. Se registraron pérdidas materiales superiores a los 35.000 millones de pesos de la época, equivalentes a unos 250 millones de dólares (Banco Mundial, 1989). Fueron destruidas cerca de 5.000 viviendas, 2.800 hectáreas de cultivos y 60 kilómetros de vías, junto con instalaciones eléctricas, sanitarias y de riego. El cierre abrupto de la actividad económica local generó desempleo masivo y pérdida de capital productivo, afectando severamente los medios de subsistencia de la población.

En términos ambientales, el flujo del río Lagunilla y los sedimentos modificaron de manera irreversible el suelo y la cobertura vegetal, afectando la estabilidad geomorfológica de la zona (IDEAM, 2010). A la fecha, el área se mantiene como zona de amenaza alta por lahares, con uso restringido para la conservación y la memoria (MinAmbiente & SGC, 2023).

Se generó una perturbación profunda

de las dinámicas sociales, económicas y culturales. La desaparición de la ciudad significó la disolución de redes comunitarias, asociaciones agrícolas y estructuras de cooperación que sostenían la vida colectiva (Vargas, 1988). Los reasentamientos improvisados fragmentaron familias y desplazaron a los sobrevivientes hacia municipios receptores como Lérida, Honda, Mariquita e Ibagué, donde enfrentaron discriminación y pobreza. Además, la desaparición de templos, colegios, cementerios y archivos supuso una pérdida del patrimonio material e inmaterial (Cárdenas, 2015).

Armero no fue el único lugar perjudicado por los lahares. También resultaron afectados los municipios de Lérida, Guayabal, Méndez, Ambalema, Mariquita, Honda, Guarinocito, Libano, Murillo, Santa Isabel, Villahermosa y Casablanca en el Tolima y Chinchiná y Río Claro en Caldas (García, 2024).

En lo relacionado con Chinchiná, el estudio de Vélez (1989) sobre el lahar del río Chinchiná indica que en el flanco occidental



Armero después de la tragedia.

Volcano Hazards Program. <https://www.usgs.gov/media/images/armero-destroyed-lahars-nevado-del-ruiz-volcano-colombia>

del Nevado del Ruiz, los lahares descendieron por las quebradas Nereidas y Molinos, confluyendo en el río Claro, que a su vez desemboca en el río Chinchiná. El flujo de lodo destruyó viviendas, cultivos y puentes en las zonas rurales adyacentes, incluyendo estructuras del oleoducto de Caldas y vías secundarias que conectaban los municipios cafeteros del occidente colombiano. La región quedó incomunicada por la pérdida de puentes vehiculares y peatonales que servían a los núcleos campesinos [Vélez, 1989, p. 105].

A pocos kilómetros aguas abajo, la confluencia del río Claro con el Chinchiná generó un represamiento temporal de aproximadamente seis metros de altura. El lahar arrasó la bocatoma de una planta hidroeléctrica, la tubería de carga, el puente de la carretera Manizales–Pereira y edificaciones del Centro Nacional de Investigaciones de Café [Cenicafé], incluyendo laboratorios y bodegas de la Federación Nacional de Cafeteros. En los barrios periféricos de Chinchiná, se registró el mayor número de víctimas, estimado entre 2.000 y 2.200 personas, dejando 720 familias damnificadas—178 rurales y 542 [Vélez, 1989, p. 106]—, como consecuencia directa del flujo de lodo y la destrucción de viviendas.

Las afectaciones se extendieron posteriormente hacia zonas de topografía más suave, destruyendo instalaciones agropecuarias y puentes sobre el oleoducto Medellín–Cartago. El impacto en Chinchiná configuró el segundo mayor foco de pérdidas humanas y materiales después de Armero, evidenciando la magnitud territorial y multisectorial del evento de 1985 [Vélez, 1989].

5.4. Marco normativo vigente en 1985

En el momento de la tragedia de Armero regía en Colombia la Constitución Política de 1886, y establecía principios generales sobre la organización del Estado y los derechos de los ciudadanos. Aunque esta carta política no incluía un catálogo amplio de derechos fundamentales como la Constitución de 1991, sí contenía disposiciones que orientaban la responsabilidad estatal frente a la protección de la vida, la propiedad y el bienestar de la población.

Dicha constitución representó el marco jurídico que definía las obligaciones del Estado frente a la protección de la población y la garantía de los derechos fundamentales. Sus disposiciones establecían los principios de responsabilidad estatal, de protección de la vida y de organización de los servicios públicos, elementos esenciales para comprender las falencias estructurales que se hicieron evidentes en la tragedia de Armero.

De manera expresa, el artículo 19 de la Constitución Política de Colombia de 1886 disponía que “[l]as autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en sus vidas, honra y bienes, y para asegurar el respeto recíproco de los derechos naturales, previniendo y castigando los delitos [Constitución Política de Colombia, 1886, art. 19]”. Esta disposición reflejaba el deber constitucional de protección que vinculaba a las autoridades estatales en la prevención de riesgos y en la garantía efectiva de los derechos fundamentales. Sin embargo, su incumplimiento materializó una omisión estructural frente al deber de cuidado y de salvaguarda de la vida, evidenciada en la tragedia de Armero.

En relación con la atención de las emergencias, el Gobierno nacional, mediante la Ley 49 de 1948, creó el Socorro Nacional. El artículo 1 de la mencionada Ley refería lo siguiente:

La Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, en acuerdo con los Ministerios de Guerra y de Higiene, y con la ayuda y cooperación de ellos, establecerá y coordinará una organización de socorros para siniestros, que se denominará ‘Socorro Nacional en caso de Cala-

midad Pública’, el cual tomará a su cargo en todo momento y en cualquier lugar del país, el auxilio de las víctimas de emergencias, sin que por ello se entienda que sea su misión atender a la reconstrucción de áreas o poblaciones afectadas por tales desastres.

De igual forma, a través de la Ley 9 de 1979 [Código Sanitario Nacional], reglamentada a través del Decreto 3489 de 1982, se establecieron lineamientos generales para la asistencia en casos de desastres y se creó el Comité Nacional de Emergencias. Si bien estas disposiciones tenían un carácter fundamentalmente reactivo, enfocadas en la atención posterior al evento, más que en la prevención y reducción del riesgo [Departamento Nacional de Planeación, DNP, 1986; Voight, 1990], ya contenían algunas medidas tendientes a reducir el riesgo, como la obligatoriedad de las entidades públicas o privadas encargadas de la prestación de servicios públicos, de hacer análisis de la “vulnerabilidad a que están sometidas las instalaciones de su inmediata dependencia” (Decreto 3489 de 1982). Así mismo, dicha Ley establece que el “Comité Nacional de Emergencias y las autoridades nacionales o regionales competentes, deben tener sistemas y equipos de información adecuados para el diagnóstico y la prevención de riesgos originados por desastres”.

En 1985, la estructura organizacional estaba liderada y conformada por entidades operativas de respuesta inmediata a emergencias, como la Defensa Civil Colombiana, el Cuerpo de Bomberos, la Cruz Roja Colombiana y el Ejército Nacional. La coordinación interinstitucional se canalizaba a través de los Comités Locales de Emergencias y del Comité Nacional de Emergencias. Sin embargo, estos comités



carecían de recursos propios y dependían de la disponibilidad presupuestal de las entidades sectoriales, lo que limitaba su capacidad operativa (INGEOMINAS, 1981; IGAC, 1983).

En términos de gobernanza, la responsabilidad recaía en los alcaldes y gobernadores, quienes tenían la facultad de declarar la calamidad pública en sus territorios. El Gobierno nacional podía intervenir mediante decretos de emergencia para coordinar recursos y asistencia técnica, pero no existía un sistema unificado de gestión ni protocolos estandarizados de actuación. El Plan Nacional de Salud Pública (1982–1986) incluía lineamientos sobre prevención y atención de emergencias sanitarias, aunque no contemplaba medidas específicas para el manejo del riesgo volcánico o de lahares (Ministerio de Salud, 1985; DNP, 1986) (ver Anexo 3. Pronunciamientos normativos).

En conjunto, estas normas evidencian mandatos al Estado sobre su obligación de proteger la vida, garantizar condiciones de salubridad y asegurar la prestación de servicios públicos esenciales, así como su responsabilidad por los daños causados. Ya existía el deber del Estado de hacer gestión del riesgo de desastres (si bien no era llamada así, y aunque de forma incipiente), que según la ley 9 de 1979 no sólo se limitaba a la atención de afectados por el desastre, sino que ya establecía unos deberes muy concretos de planeación y de prevención a las autoridades y a los comités de emergencia.

En el ámbito internacional, antes de 1985, existían desarrollos significativos en el derecho internacional y la cooperación multilateral que, aunque no usaban expresamente el término “gestión del riesgo de desastres”, sentaron las bases de su vin-

culación con los derechos humanos y la acción humanitaria. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 1948, estableció los principios rectores sobre la protección de la vida, la seguridad y la dignidad humana (art. 3), los cuales serían posteriormente retomados por los sistemas regionales de derechos humanos.

Estos fundamentos se reforzaron con la Declaración de los Derechos del Niño (1959) y los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), adoptados en 1966 y en vigor desde 1976. En particular, el artículo 12 del PIDESC reconoció el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, así como la obligación de los Estados de prevenir riesgos que afecten la vida y la integridad.

En la década de 1970, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Estocolmo, 1972) marcó un punto de inflexión. La declaración que se derivó de ella vinculó por primera vez la degradación ambiental con el bienestar humano y reconoció que la prevención de emergencias ambientales y tecnológicas era una responsabilidad internacional compartida.

Finalmente, a comienzos de la década de 1980, la Oficina de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre (UNDRO) promovió el fortalecimiento de las capacidades nacionales para la alerta temprana, la planificación territorial y la cooperación científica. En diversos informes de la época, la UNDRO advertía que la gestión de desastres debía pasar de la respuesta reactiva a una estrategia de prevención sostenida y que los Estados tenían la obligación de integrar los principios de cooperación y solidaridad internacional en sus políticas de desarrollo (UNDRO, 1982).

Parte 3

Armero hoy

**Armero: ¿40 años de
vulneración de derechos?**

Memoria y lecciones para la gestión
del riesgo de desastres en Colombia



6. Evolución conceptual y normativa

6.1. El marco internacional de derechos humanos para la gestión del riesgo de desastres

El surgimiento de un marco internacional de derechos humanos para la gestión de riesgos y desastres es relativamente reciente. Eso en parte se explica ya que la comunidad internacional tardó en constatar, luego de grandes catástrofes con enormes consecuencias en pérdidas de vidas y daños materiales, que los desastres no sólo podían explicarse como fuerzas naturales independientes de la intervención humana, sino también como productos de fallas humanas y estatales con impactos en los derechos humanos.

Un primer hito en esta dirección fue la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas

sobre la Reducción de Desastres Naturales, la cual tuvo lugar en Yokohama, Japón, en mayo de 1994. Como producto de esa conferencia, se dio a conocer la *Estrategia y Plan de Acción de Yokohama para un Mundo Más Seguro* (1994), que establecen en sus principios 2 y 3 lo siguiente:

Principio 2: La prevención de desastres y la preparación para casos de desastre revisten importancia fundamental para reducir la necesidad de socorro en casos de desastre.

Principio 3: La prevención de desastres y la preparación para casos de desastre

deben considerarse aspectos integrales de la política y la planificación del desarrollo en los planos nacional, regional, bilateral, multilateral e internacional.

Como preámbulo de la Conferencia de Yokohama, en mayo de 1994, se reunieron, en la ciudad de Cartagena, Colombia, representantes de los gobiernos de las Américas, de las organizaciones, instituciones, y agencias regionales y subregionales gubernamentales y no gubernamentales, profesionales, profesores e investigadores de entidades públicas y privadas. En dicha reunión, se compartieron varias reflexiones sobre los resultados de los primeros años del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales y se formularon varias recomendaciones a ser tenidas en cuenta en la Conferencia de Yokohama, y que están contenidas en la Declaración de Cartagena, resultado de la I Conferencia Interamericana sobre Reducción de los Desastres Naturales².

En 2005, poco después del tsunami del océano Índico que dejó como saldo más de 230 mil muertes, tuvo lugar en Kobe, Japón, una segunda convocatoria de la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción de los Desastres. En dicha conferencia, los Estados participantes, las instituciones internacionales y las organizaciones de la sociedad civil que tomaron parte acordaron crear un conjunto de objetivos, de modo que la prevención y reducción de desastres se pudiera traducir en compromisos reales.

El principal resultado de la mencionada conferencia fue la adopción del *Marco*

de Acción de Hyogo (2005–2015): Construir la Resiliencia de las Naciones y las Comunidades ante los Desastres. En este documento, se describieron con detalle los resultados exigibles a todos los actores involucrados, pero principalmente a los Estados, para reducir significativamente los peores efectos de los desastres naturales.

El Marco de Acción de Hyogo ha sido fundamental para darle visibilidad a los desastres como un asunto no sólo asociado con eventos naturales, sino con impactos directos en los individuos y comunidades vulnerables. Sin embargo, Hyogo también ha servido para reconocer que todavía falta mucho para que los Estados asuman compromisos concretos para reducir los riesgos de desastres y para proteger poblaciones particularmente expuestas a riesgos y desastres.

Como resultado de Hyogo se puede destacar la adopción, en 2015, del *Marco de Acción de Sendai para la Reducción del Riesgo*, en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción de Desastres, celebrada en Sendai, Japón. A diferencia de otros documentos previos, el Marco de Acción de Sendai hace especial énfasis en el manejo de riesgos y no sólo de desastres. Así mismo, el Marco de Sendai tiene un enfoque más amplio que incluye riesgos de pequeña y gran escala, así como riesgos infrecuentes, súbitos y de larga duración. Especialmente importante es que el Marco de Sendai incluye desastres antropogénicos o causados por el hombre, así como aquellos asociados a riesgos ambientales, tecnológicos y biológicos.

² Así mismo, se llevó a cabo, en las Américas, la II Conferencia Interamericana sobre Reducción del Riesgo de los Desastres, en noviembre de 2004, en Manizales, Colombia, cuyo resultado fue la Declaración de Manizales, y la III Conferencia Interamericana sobre Reducción del Riesgo de Desastres y Adaptación al Cambio Climático, en Manizales, Colombia, en mayo de 2024.

El Marco de Acción de Sendai tiene una proyección de 15 años [2015-2030] y ha atraído el interés de gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, expertos y ciudadanos, en gran parte debido a su vínculo con las discusiones sobre cambio climático y la agenda de los objetivos de desarrollo sostenible. Sin embargo, especialmente importante para este documento es el hecho de que el Marco de Sendai incluye por primera vez referencias explícitas al discurso de derechos humanos en la medida en que establece que las actividades de riesgos y desastres deben ser desarrolladas “al mismo tiempo que se promueven y protegen todos los derechos humanos.”

Por ello, en la Resolución 35/20 de 2017, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas resaltó la necesidad de que se continúe con la implementación del Marco de Sendai “y sus referencias a los derechos humanos”. También, ha hecho llamados a los órganos de monitoreo de derechos humanos de la ONU para que provean asistencia técnica a los Estados, a petición de estos, para que se promuevan y protejan los derechos humanos cuando se tomen acciones para abordar los impactos adversos del cambio climático, incluyendo medidas para reducir el riesgo de desastres (ONU, Resolución 35/20, 2017).

6.2. El deber de respetar, proteger y garantizar

El marco normativo que regula la protección de derechos humanos en contextos de desastre y la gestión del riesgo en Colombia ha evolucionado hacia un enfoque integral de garantías. Dicho enfoque reconoce que los desastres no son “naturales” en sí mismos, sino que sus impactos son consecuencia de vulnerabilidades sociales, institucionales y territoriales pre-existentes, cuya atención es deber del Estado (Ley 1523 de 2012).

La primera, la Constitución Política de Colombia de 1991 establece las bases del Estado Social de Derecho y fija como fines esenciales del Estado la protección efectiva de los derechos fundamentales (art. 2), el respeto por la dignidad humana (art. 1) y la responsabilidad estatal ante daños antijurídicos causados por acción u omisión (art. 90). Así mismo, incorpora un catálogo de derechos como la vida (art. 11), la igualdad (art. 13), la salud (art. 49), el ambiente sano (art. 79) y el acceso a servicios públicos esenciales (art. 365), que

resultan particularmente relevantes para analizar las consecuencias prolongadas de eventos previsible como el ocurrido en Armero.

Su objeto jurídico es doble: por un lado, consolidar un Estado Social de Derecho fundado en la dignidad humana (art. 1) y, por otro, ordenar la acción estatal para garantizar la efectividad de los derechos fundamentales (art. 2). Esta norma superior integra en su estructura valores, principios, derechos sustantivos y deberes correlativos que orientan todas las políticas públicas, incluidas aquellas en materia de gestión del riesgo y atención a poblaciones en situación de emergencia.

Los sujetos regulados por la Constitución son tanto las instituciones del Estado como los ciudadanos. Las autoridades están obligadas a cumplir los fines esenciales del Estado, actuar conforme al principio de legalidad y garantizar condiciones materiales para el ejercicio efectivo de los

derechos sin discriminación alguna [arts. 2,5,6,13]. A los particulares, la Constitución les impone deberes de solidaridad [art. 95] y les reconoce derechos individuales y colectivos, como el derecho a la vida [art. 11], a la salud [art. 49], a un ambiente sano [art. 79] y al acceso a servicios públicos esenciales [art. 365].

Por su parte, el artículo 90 establece el régimen de responsabilidad extracontractual del Estado, según el cual toda persona que sufra un daño antijurídico causado por la acción u omisión de una autoridad tiene derecho a ser indemnizada [Congreso de Colombia, 1991, art. 90]. Este régimen permite que la afectación de derechos por omisiones institucionales en contextos de riesgo sea judicialmente exigible. En conjunto, la Constitución ofrece un marco robusto para analizar la función preventiva, protectora y reparadora del Estado frente a situaciones que comprometan derechos fundamentales.

Esta visión permite articular la gestión del riesgo de desastres con los marcos de derechos humanos. Reconoce que los impactos de los desastres comprometen directamente la dignidad, los derechos individuales y los derechos colectivos de las personas y las comunidades, en especial de aquellas personas que ya enfrentan condiciones estructurales de desprotección, esto es, individuos y comunidades que se encuentran particularmente vulnerables frente a amenazas previsibles o no gestionadas de manera oportuna [UNDRR, 2024; Giustiniani & Casolari, 2020].

Estos instrumentos no solo imponen a los Estados la obligación de reconocer derechos, sino también de cumplir deberes esenciales de respeto, garantía y protección. En Colombia, la incorporación de



instrumentos internacionales al bloque de constitucionalidad, a través del artículo 93 constitucional, obliga al Estado no sólo a abstenerse de violar derechos (respeto), sino también a adoptar medidas institucionales que materialicen su goce efectivo (garantía) y facilitar el acceso a la justicia para su protección. Dentro de los instrumentos que sustenta tales obligaciones están el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su protocolo adicional, el Protocolo de San Salvador.

En esta misma línea, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (ONU, 1998) han sido interpretados como un marco que exige que los Estados asuman obligaciones de prevención, protección y reparación integral en contextos de desplazamiento por desastre. A su

vez, organismos como ACNUR y la CIDH han insistido en que los Estados adopten medidas para reducir el riesgo de desplazamiento, garantizar asistencia humanitaria y promover soluciones duraderas.

Desde esa perspectiva, el deber de garantía en materia de gestión del riesgo de desastres implica que el Estado adopte medidas progresivas, deliberadas y sostenidas para la prevención y reparación de daños. La Corte Constitucional ha reiterado que la prevención de riesgos es un mandato de optimización del Estado Social de Derecho [por ejemplo, en las sentencias T-390 de 2018, T-369 de 2021 y T-123 de 2024].

Este desarrollo resulta altamente relevante para la presente investigación, dado que permite comprender la vigencia de las obligaciones estatales de prevención, protección y reparación frente a los desplazamientos asociados a riesgos de desastres y desastres que continúan ocurriendo en el país. En los últimos años, los casos de Mocoa [Putumayo], Rosas [Cauca] y la erosión costera en el Caribe colombiano, por ejemplo, han provocado el desplazamiento de miles de personas, evidenciando que el riesgo y sus consecuencias siguen configurando vulneraciones de derechos humanos. Estos casos demuestran que el desplazamiento inducido por desastres no constituye un hecho excepcional, sino un fenómeno estructural que exige respuestas sostenidas y coordinadas del Estado.

En este sentido, la Corte Constitucional, en consonancia con los organismos internacionales de derechos humanos, ha insistido en que la gestión del riesgo de desastres debe incorporar la perspectiva de derechos, la prevención del des-

plazamiento y la atención integral de las comunidades afectadas, reafirmando su dimensión jurídica y su carácter de obligación permanente.

Un ejemplo reciente de la forma como la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha desarrollado un enfoque donde se encuentran vinculados los factores de riesgo de desastres ambientales, el desplazamiento forzado y el cambio climático es el fallo T-123 de 2024. En esa sentencia, la Corte Constitucional establece que

[...] teniendo en cuenta las especificidades del desplazamiento por factores ambientales, es preciso identificar las obligaciones particulares del Estado en relación con este fenómeno, derivadas de las normas constitucionales e internacionales de protección de los derechos humanos, del derecho ambiental y del cambio climático y de las regulaciones sobre el socorro frente a desastres. Como se pasará a detallar, en esta normatividad se encuentran obligaciones particulares: (i) de prevención y adaptación, (ii) durante los desplazamientos, y (iii) posteriores a ellos [Sentencia T-123, 2024].

El fallo T-123 de 2024 es uno de los desarrollos jurisprudenciales recientes más importantes, ya que muestra hacia dónde se dirige la discusión sobre gestión del riesgo de desastres en un país en el cual la crisis global del cambio climático coincide con fenómenos locales como el desplazamiento forzado por causas ambientales.

6.3. De Armero a la actualidad: la trayectoria de la gestión del riesgo en Colombia

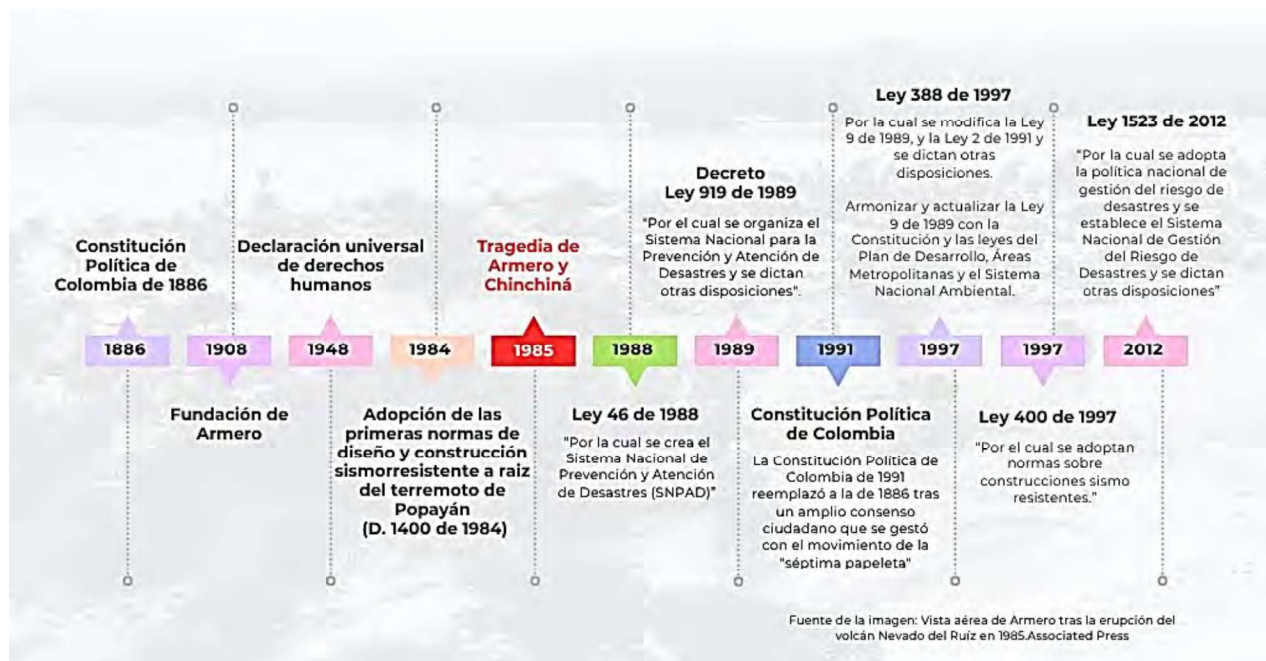
Entre la tragedia de Armero en 1985 y 2025 han transcurrido cuarenta años de cambios legislativos y jurisprudenciales que han impulsado cambios no sólo en la atención y prevención de riesgos. En dicho periodo también se han dado importantes transformaciones en la percepción social sobre los desastres, sus causas, los deberes del Estado y los derechos fundamentales de los ciudadanos afectados.

No obstante, pese a la evolución de las normas y de la política pública en materia de gestión del riesgo de desastres, a la fecha de la presente investigación no existe un pronunciamiento normativo ni jurisprudencial que incorpore al caso Armero los recientes desarrollos doctrinales y legales sobre el deber de garantía, la responsabilidad estructural del Estado y la prevención de riesgos previsibles. Los fallos existentes se han orientado principal-

mente al reconocimiento de la memoria y el valor simbólico del territorio, sin avanzar hacia una actualización interpretativa que aborde la persistencia del daño y la vulneración prolongada de derechos.

Como lo describe la Figura 10, Colombia ha experimentado una notable transformación en su legislación sobre riesgos y desastres desde el siglo XIX hasta la actualidad. Dentro de los principales hitos históricos y normativos que marcaron la evolución de la gestión del riesgo en Colombia, desde la Constitución Política de 1886 hasta la adopción de la Ley 1523 de 2012, destacan la tragedia de Armero y Chinchiná de 1985, como punto de inflexión que impulsó la creación del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (1988–1989) y la posterior consolidación de un enfoque institucional y jurídico más integral frente al riesgo.

Figura 10: Línea de tiempo normativa: hitos históricos y jurídicos en la gestión del riesgo en Colombia (1886–2012)



Adicionalmente, en la Tabla 4, se sintetiza la evolución normativa de la gestión del riesgo en Colombia antes y después del gran hito legislativo en nuestro país sobre la materia: la Ley 1523 de 2012. La Ley 1523 de 2012 constituye el marco jurídico general que regula actualmente la ges-

ción del riesgo de desastres en Colombia. Su objeto jurídico es definir la gestión del riesgo como una política pública de carácter permanente, articulada a los procesos de desarrollo y con aplicación en todos los niveles territoriales.

Tabla 4: Normas clave en la evolución normativa de la gestión del riesgo de desastres relacionadas con la investigación

#	Año	Norma	Objeto	Tipo	Importancia
1	1984	Decreto 1547	"Por el cual se crea el Fondo Nacional de Calamidades"	Decreto ejecutivo	Primer mecanismo financiero reactivo
2	1985	Decreto 3857	"Por el cual se crea el Fondo de Solidaridad Nacional 'Resurgir'"	Decreto con fuerza de ley	Agenciamiento de la tragedia de Armero
3	1988	Ley 46	"Por la cual se dictan medidas en relación con las situaciones de calamidad pública"	Ley ordinaria	Define el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, como herencia positiva del desastre de Armero
4	1989	Decreto 919	"Por el cual se organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y se dictan otras disposiciones".	Decreto reglamentario	Reglamenta el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres - Primer marco normativo integral de coordinación interinstitucional
5	2012	Ley 1523	"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"	Ley orgánica	Adopta la Política Nacional de GRD y crea el SNGRD
6	2013	Ley 1632	"Por medio de la cual se rinde honores a la desaparecida ciudad de Armero [Tolima], y a sus víctimas, y se dictan otras disposiciones."	Ley ordinaria	Reconoce a los sobrevivientes como sujetos de memoria y ordena medidas simbólicas y materiales. [CONPES]
7	2025	Ley 2505	"Por la cual se exalta al territorio del desaparecido armero y se declara como bien de interés cultural y se declara al Volcán Nevado del Ruíz como patrimonio natural de la nación y se dictan otras disposiciones"	Ley ordinaria	Introduce un reconocimiento simbólico y de memoria territorial, articulando patrimonio, turismo y educación

Fuente: Elaboración propia.

La Ley 1523 de 2012 concibe el riesgo como una construcción social y establece que su reducción y manejo son obligaciones del Estado y de la sociedad en su conjunto (art. 1). Se fundamenta en principios constitucionales como la dignidad humana, la solidaridad y la función social del Estado (Constitución Política de Colombia, 1991, arts. 1 y 2). Los sujetos regulados por esta ley son el conjunto de entidades públicas; a nivel nacional, departamental y municipal; los organismos de socorro, las entidades privadas, la comunidad organizada y las personas naturales.

Se asignan competencias específicas a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), a los Consejos Departamentales y Municipales de Gestión del Riesgo, y se reconoce el rol activo de la ciudadanía en los procesos de preparación, prevención y respuesta (Congreso de Colombia, 2012, arts. 6–9). Asimismo, establece la obligación de incluir el enfoque de gestión del riesgo en los instrumentos de planificación territorial, ambiental y sectorial.

La Ley 1523 se articula con el Marco de Acción de Hyogo (2005–2015) y el Marco de Sendai (2015–2030), ya mencionados. La norma establece como mecanismos principales los planes nacionales y territoriales para la gestión del riesgo, los sistemas de alerta temprana, las declaratorias de calamidad y los fondos públicos para atención de emergencias. Esta ley constituye un desarrollo legal directo de los

artículos 79 y 365 de la Constitución, que garantizan el derecho a un ambiente sano y el acceso a servicios públicos esenciales.

Por otra parte, como lo muestra la Tabla 4, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha desempeñado un papel determinante en la configuración del marco de responsabilidad estatal frente a eventos de alto impacto y prevención de riesgos técnicamente previsibles. La sentencia del Consejo de Estado de 1992, con número de expediente 68001-23-15-000-1988-1135-01 marcó un hito al declarar por primera vez la responsabilidad del Estado colombiano por omisión institucional en el cumplimiento de su deber de previsión y protección. Con ello, sentó precedente jurisprudencial sobre la falla del servicio en contextos de amenaza conocida en este ámbito.

No obstante, para el caso Armero, en 1994, el mismo Consejo de Estado emitió una sentencia (exp. nro. 6639 de 1994) que exoneró a la Nación. En específico, el Consejo de Estado fundamentó su decisión en dos argumentos principales: la ausencia de norma legal que asegurara la indemnización a las víctimas de cataclismos y la configuración de la eximente de responsabilidad de fuerza mayor, ya que la erupción del Nevado del Ruiz representaba un hecho imprevisible e irresistible, que rompió el nexo causal entre el daño y la conducta de la administración.



Tabla 5: Jurisprudencia del Consejo de Estado y otras instancias sobre responsabilidad estatal en contextos de riesgo relacionados con el caso de Armero

#	Instancia	Año	Número	Tema/Nombre
1	Consejo de Estado	1992	Exp. 68001-23-15-000-1988-1135-01	Sentencia Armero – Falla del servicio por omisión
2	Consejo de Estado	1994	Exp. 6639 de 1994	Sentencia Armero – Exoneración por fuerza mayor

Fuente: *Elaboración propia.*

Aun así, la tesis expuesta, basada en la figura del hecho imprevisible e irresistible, carecía de un fundamento jurídico sólido. Tal como se anotó en párrafos previos, ya existía el deber del Estado de hacer gestión del riesgo de desastres (con otros nombres).

En todo caso, dicha decisión fue representativa del paradigma predominante en los años 80 y 90, que consideraba los desastres como hechos naturales ajenos a la responsabilidad estatal. Pero, por otro lado, en la Sentencia 1412 de 1986, proferida por el Consejo de Estado, se reconoció la existencia y validez jurídica del Fondo Resurgir, y lo definió como un establecimiento público con personería jurídica y patrimonio propio, destinado exclusivamente a la rehabilitación socioeconómica de las zonas afectadas por la actividad volcánica del Nevado del Ruiz. Su objeto jurídico fue asegurar la ejecución de programas de reconstrucción y asistencia, Este fondo careció de mecanismos explícitos de participación comunitaria o control ciudadano, lo que limitó su impacto como herramienta de garantía de derechos.

Posteriormente, dentro del proceso nro. 1436 de 1986 de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, se estudió la constitucionalidad del acto administrativo emanado del entonces Consejo de Monumentos Nacionales. Dicho acto declaró la zona destruida de Armero como Monumento Nacional, con fundamento en la Ley 163 de 1959 y el Decreto 264 de 1963. Esta decisión, aunque de naturaleza simbólica, reconocía el valor histórico y patrimonial del territorio, impuso al Estado el deber de proteger su memoria colectiva mediante medidas de conservación y divulgación cultural.

Finalmente, en la actualidad, desarrollos recientes en la doctrina y en la jurisprudencia han permitido reinterpretar estas situaciones bajo el concepto de falla del servicio por omisión en el deber de protección, vigilancia, y prevención de los riesgos conocidos o previsibles (Lago-Montúfar, 2022; Tribunal Administrativo de Cundinamarca, 2025). En este tránsito, la doctrina ha sido clave para evidenciar la responsabilidad estructural del Estado en la gestión del riesgo.



Parque Conmemorativo Omaira Sánchez. Armero Guayabal.

Fuente: Equipo de investigación

7. Acciones para la recuperación después del evento

7.1. Reconstrucción y reasentamiento

El proceso de reconstrucción posterior a la tragedia de Armero fue liderado por el Fondo de Reconstrucción “Resurgir”, creado mediante el Decreto 3857 del 29 de diciembre de 1985 como entidad adscrita a la Presidencia de la República. Su función consistió en coordinar los programas de rehabilitación económica, social y territorial de las zonas afectadas, canalizando la cooperación nacional e internacional y administrando los recursos destinados a la recuperación [Bonilla París, 1986].

Durante sus primeros cinco años de funcionamiento, el Fondo implementó proyectos en las áreas de vivienda, servicios

públicos, desarrollo productivo y asistencia social. De acuerdo con los informes remitidos al Presidente de la República, se construyeron aproximadamente 4.800 viviendas en los departamentos de Tolima y Caldas, y se adquirieron cerca de 15.000 hectáreas de tierra para la reubicación de las familias damnificadas. Dentro de estas acciones, 700 viviendas fueron financiadas con el apoyo de organismos internacionales como la Cruz Roja Japonesa, Save the Children, Minuto de Dios y Visión Mundial, mientras que 262 viviendas quedaron sin financiación por falta de recursos [Bonilla París, 1986].

Se documenta el reasentamiento de población armerita en por lo menos cuatro municipios. En Ibagué, medios locales y producción académica registran seis barrios creados para familias armeritas: Ciudad Luz, Villa Vicentina, Antonio María, Ciudad Blanca, Ciudadela Simón Bolívar II Etapa y Nuevo Armero, desarrollados entre finales de los años 80 e inicios de los 90 con coordinación eclesial y apoyo institucional (El Nuevo Día, 2023; Rodríguez-Caroso, 2019). En Lérída, la Gobernación del Tolima reporta 41 barrios urbanos; el inventario oficial incluye, entre otros, Minuto de Dios I–IV, Nuevo Armero, Resurgir, Ciudadela Jardín, 20 de Julio, Protecho, Tejares de Holanda, Villa Holanda, evidenciando la concentración de población reasentada en el norte del departamento (Gobernación del Tolima, 2015, pp. 19–21).

En Soacha (Cundinamarca), la literatura académica describe el traslado y asentamiento de grupos armeritas en sectores como San Mateo y la Ciudadela Simón Bolívar III, en el marco de programas de vivienda y apoyo social de la época (Gámez, 2010). También hubo población reubicada en Armero Guayabal a donde se trasladó la cabecera municipal, pero de allí no se tienen datos. En menor escala, los sobrevivientes también se ubicaron en otras zonas del país y del exterior, lo que se incrementa con el paso del tiempo.

En materia económica, el Fondo buscaba promover la reactivación productiva mediante convenios con el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, el Servicio Nacional de Aprendizaje y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, beneficiando a más de 260 familias en proyectos agropecuarios, de capacitación técnica y atención social. Además, se otorgaron 192 créditos productivos por un valor aproxi-

mado de 92 millones de pesos, destinados al fortalecimiento de pequeñas empresas agrícolas, comerciales e industriales (Bonilla París, 1986).

En el componente de infraestructura, los informes técnicos de 1986 registraron un avance del 60 por ciento en obras viales, 50 por ciento en redes de alcantarillado y 100 por ciento en excavaciones urbanas en Guayabal y municipios receptores. Entre las obras destacadas se encuentran la reconstrucción de los puentes sobre el río Lagunilla, las vías Armero–Guayabal–Mariquita, y la dotación de instituciones educativas como el Colegio Jiménez de Quesada y la Escuela Rural Méndez (Bonilla París, 1986).

Estas intervenciones buscaban restablecer la conectividad y los servicios básicos en los nuevos núcleos urbanos. No obstante, la reconstrucción se caracterizó por una alta centralización de las decisiones en Bogotá y una limitada participación de las comunidades afectadas.

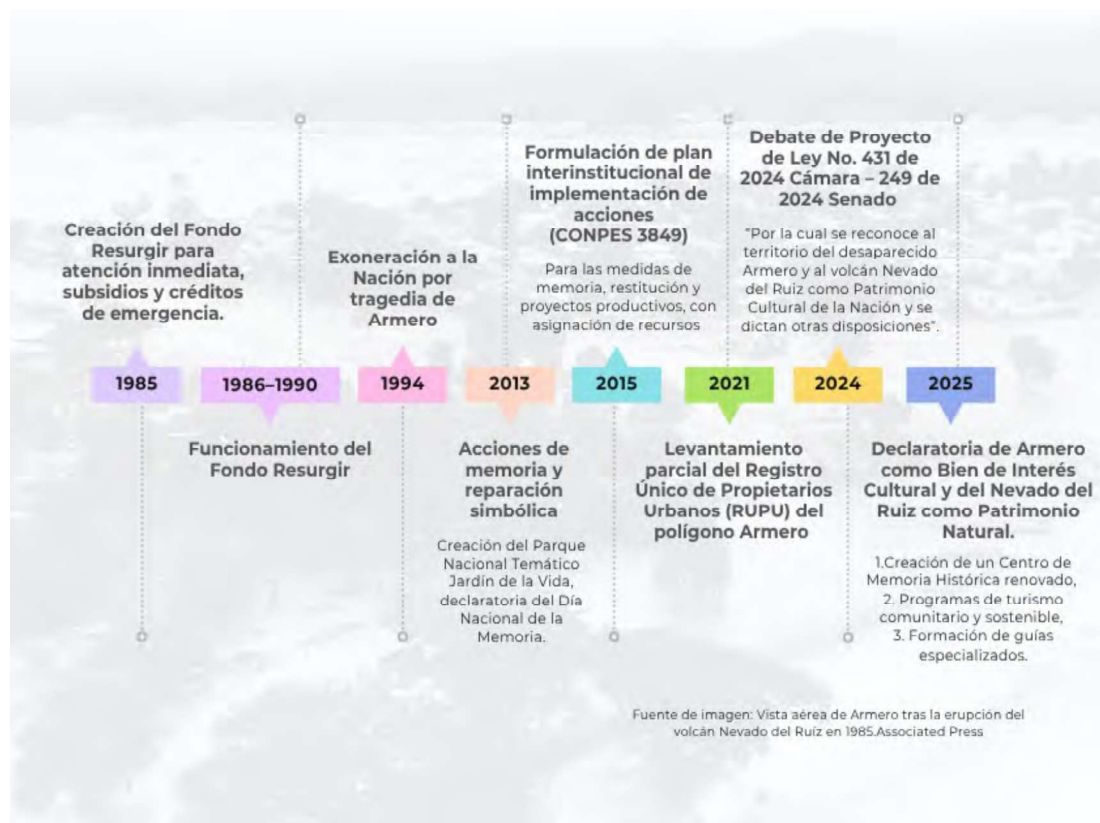
En municipios receptores como Lérída, la prensa local documentó tanto el dinamismo económico derivado de la inversión pública como los conflictos sociales por el control político de los recursos. Desde una perspectiva técnica y académica, Morales y Martín (2023) destacan que el proceso de reconstrucción tuvo un enfoque tecnocrático, orientado principalmente a reponer infraestructura y servicios, pero sin incorporar la dimensión humana, cultural y simbólica de la pérdida. En consecuencia, la reconstrucción produjo nuevos escenarios de desarraigo, fragmentación del tejido social y ausencia de memoria colectiva en los lugares de reasentamiento.

7.2. Balance de las acciones estatales

El desastre de Armero dio lugar a una serie de medidas estatales desplegadas en distintas fases: emergencia, reconstrucción y memoria. Estas acciones se articularon en dos niveles: el orden nacional, con normas, políticas y

recursos específicos, y el orden territorial, con la participación de alcaldías y gobernaciones que asumieron responsabilidades en materia de atención a sobrevivientes, conmemoración y fortalecimiento institucional.

Figura 11: Línea de tiempo de las acciones institucionales y de memoria tras la tragedia de Armero (1985–2025)



Fuente: *Elaboración propia*

7.2.1. Acciones del orden nacional

El desastre de Armero activó una respuesta estatal en tres etapas: emergencia, reconstrucción y memoria. El balance de cuatro décadas muestra que el Estado ha avanzado con mayor solidez en medidas simbólicas

y culturales (memoria, conmemoración, proyectos pedagógicos) que en medidas estructurales de restitución. La seguridad jurídica de los predios, la consolidación del RUPU y la reparación socioeconómica de los sobrevivientes siguen inconclusas, lo que revela una asimetría entre los logros en el plano conmemorativo y las deudas en

materia de derechos económicos, sociales y territoriales.

En materia de memoria, el Congreso de la República expidió la Ley 1632 de 2013, una ley ordinaria que rinde honores a la ciudad desaparecida de Armero y a sus víctimas, así como fija principios. Dicha ley, expedida en la década de 2010, cuando el país avanzó hacia un enfoque programático y de derechos, marcó un punto de inflexión al establecer principios de publicidad, colaboración armónica, progresividad, sostenibilidad y participación ciudadana. Para garantizar la ejecución de estas disposiciones, la Ley 1632 ordenó la formulación de un documento Conpes con metas, presupuesto e indicadores. En cumplimiento de este mandato, el Consejo Nacional de Política Económica y Social adoptó el Conpes 3849 de 2015, que definió la estructura institucional y las responsabilidades sectoriales para su implementación (DNP, 2015).

La ley no se limitó a un reconocimiento simbólico, sino que establecía medidas programáticas, presupuestales y de restitución concretas orientadas a la garantía de derechos, enmarcadas en la lógica del Estado Social de Derecho. En particular, se destacan la restitución jurídica de terrenos, la creación de espacios de memoria, la conservación del patrimonio y la implementación de programas de desarrollo socioeconómico en beneficio de los sobrevivientes. Por su parte, el documento Conpes 3849 de 2015, resultante de la ley, fue aprobado el 13 de noviembre de 2015. Su más reciente actualización corresponde al 28 de julio de 2025, bajo la coordinación técnica y seguimiento del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Al contrastar las disposiciones de la ley con el seguimiento realizado por el

Departamento Nacional de Planeación, a través del sistema SISCONPES, que consolida los avances físicos y presupuestales, se observa que, en términos globales, el análisis de ejecución del CONPES 3849 de 2015 permitió identificar un total de 37 acciones con evaluación, de las cuales 29 alcanzaron el cumplimiento de su meta final, mientras que 8 permanecieron rezagadas o no se cumplieron.

Los reportes evidencian logros principalmente simbólicos y culturales, como la institucionalización de la conmemoración anual, la publicación del libro *Armero: memoria de una tragedia* y la creación de la Beca “Omaira Sánchez”, pero persisten rezagos en la culminación del Registro Único de Propietarios, el cerramiento ecológico del casco urbano y la puesta en marcha del sistema nacional de telecomunicaciones de emergencias, establecido en la Ley 1523 de 2012 (DNP, 2023; DNP, 2025). No obstante, quedaron sin cumplimiento medidas estructurales esenciales, entre ellas, la restitución jurídica de predios, el cerramiento ecológico, la caracterización poblacional y la implementación de telecomunicaciones de emergencias. Estos rezagos reflejan limitaciones en la capacidad estatal para convertir el marco legal en políticas efectivas de reparación, memoria y gestión del riesgo (ver Tabla 6).



Tabla 6: Acciones incumplidas del Objetivo 3 (CONPES 3849 – Ley 1632 de 2013).

# acción	Descripción	Entidad responsable	Derechos afectados
3.1	Proyectar el decreto de nacionalización y procedimientos para el Registro Único de Propietarios Urbanos	Ministerio del Interior	Derecho a la propiedad, seguridad jurídica, reparación
3.6	Implementar el sistema nacional de telecomunicaciones de emergencias previsto en la Ley 1523 de 2012	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC)	Derecho a la seguridad pública, prevención del riesgo, acceso a la información
3.7	Efectuar el cerramiento ecológico del terreno urbano de la desaparecida ciudad de Armero	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Derecho al ambiente sano, protección del patrimonio y de la memoria colectiva
3.8	Levantar el Registro Único de los Propietarios Urbanos de Armero, con alinderamiento para la fecha de 13 de noviembre de 1985	Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) / Superintendencia de Notariado y Registro	Derecho a la propiedad, identidad, reparación integral
3.11	Caracterizar la población armerita a nivel de sectores organizativos y poblacionales	Ministerio del Interior	Derecho a la participación, identidad, acceso a la información y memoria

Fuente: Elaboración propia a partir del Documento CONPES 3849 de 2015, informes de seguimiento del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Ley 1632 de 2013 (modificada por la Ley 2505 de 2025)

Por otro lado, a través de la Ley 2502 de 2025, se exaltó al territorio del desaparecido Armero y se le declaró como bien de interés cultural, así como al Volcán Nevado del Ruíz como patrimonio natural de la Nación. En esta ley ordinaria, que modifica y adiciona la Ley 1632 de 2013, se fortalecieron las medidas de memoria, restitución y desarrollo territorial para los sobrevivientes de Armero. Así mismo, se introdujeron principios de concurrencia, articulación interinstitucional y participación de las comunidades, consolidando la

memoria como derecho y la prevención como deber estatal.

Y, en el plano normativo, la ley ajusta y amplía el alcance de la Ley 1632 al incorporar nuevas obligaciones en materia de patrimonio, memoria y gestión del riesgo. Define un paquete de medidas administrativas, sociales, educativas y culturales orientadas a la construcción de un Centro de Memoria Histórica en Armero, la producción de contenidos audiovisuales pedagógicos y la consolidación de proyectos

productivos y turísticos con enfoque de reparación y prevención.

La comparación entre la Ley 1632 de 2013 y la Ley 2505 de 2025 permite identificar continuidades, avances y limitaciones en el marco jurídico que regula la memoria, la restitución y el reconocimiento del territorio de Armero. Mientras la primera ley se constituyó como un instrumento programático que fijó los lineamientos iniciales de homenaje, reparación simbólica y desarrollo territorial, la segunda ley amplió este alcance al otorgar un reconocimiento jurídico explícito de carácter cultural y natural, y al introducir mandatos específicos de concurrencia institucional y de producción pedagógica.

La revisión comparada de las dos normas supone que la Ley 2505 de 2025 no redujo el estándar de protección fijado en la Ley 1632 de 2013. Por el contrario, lo amplió mediante dos innovaciones centrales: el reconocimiento legal de Armero como Bien de Interés Cultural de la Nación y la declaratoria del Volcán Nevado del Ruiz como Patrimonio Natural, lo que otorga a estos bienes un régimen especial de protección jurídica.

Asimismo, introdujo obligaciones específicas de memoria y pedagogía pública, como la producción de un documental o cortometraje a cargo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y de Radio Televisión Nacional de Colombia, y reforzó la concurrencia institucional, al vincular expresamente a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y a las entidades territoriales.

Estas medidas se alinean con el principio de no regresividad en derechos culturales

y conexos, establecido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación General No. 3, y con el bloque de constitucionalidad colombiano, que exige avanzar en la garantía de derechos sin retroceder en la protección alcanzada (Comité DESC, 1990; Constitución Política de Colombia, arts. 93 y 94).

El balance permite afirmar, también, que la Ley 2505 resolvió parcialmente los vacíos de la Ley 1632. Su mayor aporte fue cerrar un déficit simbólico y jurídico, al consolidar el reconocimiento patrimonial y natural de Armero y del Nevado del Ruiz, y al establecer nuevas herramientas de memoria activa, como la creación de un Centro de Memoria Histórica con participación de las comunidades y la producción de contenidos audiovisuales de alcance nacional. No obstante, los rezagos en materia de implementación material persisten, pues la ley no aborda directamente aspectos como la restitución jurídica de predios, el cerramiento ecológico del antiguo casco urbano, el levantamiento y alindamiento del Registro Único de Propietarios o el impulso a proyectos productivos.

Dichos compromisos ya habían sido contemplados en la Ley 1632 y su documento Conpes 3849, pero dependían de la gestión sectorial, la asignación presupuestal y el control institucional para su ejecución. En síntesis, la Ley 2505 fortaleció el reconocimiento y los mandatos de memoria y patrimonio, pero no resolvió la forma ni los recursos de la ejecución, que siguen siendo los puntos críticos de la política pública.

No se debe olvidar, en todo caso, que las leyes 2505 y 1632 son leyes ordinarias con fuerza obligatoria en el ordenamiento jurídico colombiano. Esto significa que no

se trata de meras declaraciones simbólicas, sino de normas que imponen deberes jurídicos concretos a entidades específicas y activan regímenes sectoriales de protección. En el ámbito cultural, se articulan con la Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura) que regula los bienes de interés cultural; en el ámbito ambiental, con la Ley 99 de 1993 que establece el marco del patrimonio natural de la Nación.

Entonces, su contenido es exigible: la obligación de crear y articular el Centro de Memoria Histórica de Armero, el deber de producir y difundir material audiovisual educativo y los efectos de las declaratorias de Bien de Interés Cultural y de Patrimonio Natural son mandatos vinculantes que pueden ser objeto de control político, judicial y administrativo en caso de incumplimiento (Ley 2505 de 2025). Pero, para garantizar que tales leyes no sean meros homenajes declarativos, se necesita presupuesto, control político y social, exigibilidad judicial, coordinación institucional y articulación con políticas públicas de gestión del riesgo y derechos humanos. Solo bajo esas condiciones se traducirán en goce efectivo de derechos para los sobrevivientes de Armero y en garantías de no repetición para el país.

7.2.2. Acciones del orden territorial

En el plano territorial, la Gobernación del Tolima ha incluido de forma recurrente en sus planes de desarrollo la necesidad de fortalecer la memoria de Armero como patrimonio departamental y de garantizar servicios básicos en Armero-Guayabal, municipio receptor de los sobrevivientes (Gobernación del Tolima, 2019). Asimismo, alcaldías como las de Ibagué y Armero-Guayabal han incorporado compromisos para atender a la población desplazada, gestionar proyectos productivos y promover actividades pedagógicas relacionadas con la identidad armerita (Alcaldía de Ibagué, 2020; Alcaldía de Armero-Guayabal, 2020). La UNGRD destacó, además, convenios con el municipio de Armero-Guayabal y la Cruz Roja Colombiana para fortalecer procesos de comunicación del riesgo volcánico, así como la articulación con el Ministerio de Educación Nacional para incluir la gestión del riesgo en programas educativos departamentales.





8. El desastre y su prolongación en el tiempo y en el espacio

El desastre supuso una ruptura en la identidad armerita, marcada por la pérdida del territorio, la dispersión de la población y la imposibilidad de reconstruir el municipio en su lugar original. Las entrevistas muestran que muchos sobrevivientes experimentan un sentimiento de desarraigo y

orfandad cultural. Aunque las conmemoraciones anuales, los relatos literarios y las producciones audiovisuales han mantenido viva la memoria, la ausencia de un proceso integral de reparación ha profundizado la percepción de abandono estatal.

8.1. El duelo, la memoria y la identidad

¿Qué significa hoy Armero? Hoy Armero subsiste como un territorio de memoria y de contradicciones. Es un municipio que combina tres realidades interdependientes: el antiguo casco urbano, que permanece en ruinas; la cabecera municipal de Armero-Guayabal, donde se concentra buena parte de la población actual; y la dimensión simbólica del territorio, asociada a la memoria colectiva y a la persistencia del riesgo.

En el área correspondiente al antiguo casco urbano de Armero, son visibles estructuras colapsadas, cimentaciones expuestas y fragmentos de la red vial. La cabecera municipal actual se encuentra en Armero-Guayabal, población de aproximadamente 13.000 habitantes, dedicada principalmente a actividades agrícolas, ganaderas y comerciales. Sin embargo, esta enfrenta altos niveles de vulnerabilidad socioeconómica y una fuerte dependencia de los recursos del Estado (TERRIDATA, 2025). Los principales problemas estructurales incluyen déficit en vivienda y servicios públicos rurales, empleo informal, deterioro vial y limitada

cobertura en educación y salud (Gobernación del Tolima, 2019).

Armero, entonces, continúa siendo un territorio vivo en la memoria colectiva de los armeritas. Para los sobrevivientes y sus descendientes, Armero se configura como un referente de identidad, memoria y pertenencia colectiva. Como se documenta, la tragedia no borró simplemente un asentamiento físico, sino que transformó un conjunto de vínculos sociales, culturales y territoriales que siguen conformando la sensación de comunidad entre quienes vivieron la catástrofe y sus hijos. La autora Luz García, en *Armero, un luto permanente* (2005), señala que “hablar de Armero es reconstruirlo en la memoria”.

Ese sentido de pertenencia trasciende el espacio físico y llega a los reasentamientos dispersos: barrios como Nuevo Armero, Ciudad Luz y Ciudad Blanca, funcionan como “islas simbólicas” que mantienen vivo el nexo con su origen. En ese contexto, Armero se configura como un espacio de memoria dinámica, donde la nostalgia, la conmemoración y la necesidad de no ser olvidados coexisten.

8.2. ¿El desastre de Armero finalizó?

Para esta investigación, y como se ha mencionado, el concepto de desastre no puede reducirse a un hecho natural, sino que debe comprenderse como un proceso social y multidimensional. Según Cardona (2001):

Un desastre es una situación o proceso social que se desencadena como resultado de la manifestación de un fenómeno de origen natural, tecnológico o provocado por el ser humano que, al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en una población, causa alteraciones intensas en las condiciones normales de funcionamiento de la comunidad. Estas alteraciones se expresan en la pérdida de vidas y salud de la población, la destrucción o pérdida de bienes colectivos y los daños severos en el ambiente, razón por la cual se requiere una respuesta inmediata de las autoridades y de la población para atender a los afectados y restablecer la normalidad y el bienestar (pág. 45).

Este planteamiento resalta que el desastre trasciende el evento inicial, pues sus impactos alcanzan a la organización social, la economía y la vida comunitaria. En la misma línea, el autor enfatiza que: “[l]os efectos que puede causar un desastre varían según las características propias de los elementos expuestos y de la

naturaleza del evento mismo. El impacto puede causar diferentes tipos de alteraciones” (Cardona, 2001, pág. 47). Esto permite comprender que la magnitud de un desastre está mediada tanto por la vulnerabilidad social como por las características del fenómeno desencadenante.

8.2.1. Sustento jurídico

Así mismo, la hipótesis de que el desastre de Armero no ha concluido encuentra un sólido fundamento jurídico y doctrinal en la noción de daño y de violaciones persistentes a los derechos humanos. Bajo la Constitución de 1886, vigente en 1985, el Estado tenía el deber de proteger la vida y los bienes de las personas (art. 16), lo que implicaba que la omisión de medidas preventivas constituía un incumplimiento de sus funciones esenciales. Con la Constitución de 1991, el marco se amplió en clave garantista: el artículo 2 obliga al Estado a garantizar la efectividad de los derechos; el artículo 13 reconoce un deber de protección reforzada para grupos en condición de vulnerabilidad; y el artículo 93 incorpora tratados internacionales de derechos humanos como parámetros obligatorios de interpretación.

La legislación nacional también ha reconocido la permanencia de este daño. La Ley 1632 de 2013, que ordenó levantar el Registro Único de Propietarios de la ciudad de Armero, reconoció que, casi tres décadas después de la tragedia, persistían

problemáticas de propiedad, restitución y reparación. El Conpes 3849 de 2015, por su parte, señaló que los sobrevivientes y sus descendientes continuaban en situación de vulnerabilidad socioeconómica y de desprotección jurídica. Estos instrumentos evidencian que el Estado mismo ha admitido la prolongación del impacto y la necesidad de soluciones tardías, pero aún pendientes.

En la doctrina, Lago-Montúfar (2024) ha desarrollado la tesis de la “responsabilidad estatal por desastres bajo la categoría de daño continuado”, sosteniendo que los efectos de Armero no se reducen al evento del 13 de noviembre de 1985, sino que se extienden en las décadas posteriores por la ausencia de reparación integral. De manera similar, Ferrajoli et al. (2001) ha argumentado que las violaciones a los derechos fundamentales, en tanto derechos universales e imprescriptibles, no pueden entenderse como hechos clausurados, sino como situaciones jurídicas abiertas mientras no se garantice su plena reparación.

El Consejo de Estado, en la sentencia de 19 de julio de 1997 sobre Armero, no solo declaró la falla del servicio, sino que también afirmó que la responsabilidad estatal se extendía a las consecuencias prolongadas en las víctimas y sus familias (Consejo de Estado, 1997). La Corte Constitucional, en la Sentencia T-025 de 2004, sobre desplazamiento forzado, construyó la categoría de “estado de cosas inconstitucional”, útil para comprender que un hecho pasado (el desplazamiento) puede generar violaciones persistentes a los derechos de las víctimas mientras no exista una reparación efectiva (Corte Constitucional, 2004).

En el ámbito internacional, la Corte IDH ha sostenido, en casos como Comunidad Moiwana vs. Surinam (2005) y Masacres

de El Mozote vs. El Salvador (2012), que los daños colectivos pueden extenderse en el tiempo, y que la falta de reparación configura una violación continuada a los derechos a la identidad, la memoria y el acceso a la justicia (Corte IDH, 2005; 2012).

El análisis desde la movilidad humana se sustenta en los marcos internacionales que orientan la actuación estatal frente al desplazamiento interno causado por desastres. En concordancia con los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (1998), la gestión de los desplazamientos por desastres o por riesgos de desastres implica tres compromisos fundamentales: reconocer este fenómeno como un asunto de garantía de derechos humanos, asegurar un trato preferente y protector a las personas en situación de desplazamiento interno, y promover soluciones duraderas basadas en el retorno, la reubicación o la integración local, siempre en condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad (Sánchez & Rubiano, 2018).

Aplicar estos principios al caso permite analizar la respuesta estatal no solo como atención humanitaria inicial, sino como una obligación continua de prevención, protección y reparación en el marco de las soluciones duraderas frente a la afectación de derechos humanos. Esto fue expuesto en la adición al informe del representante del secretario general sobre los derechos humanos de los desplazados internos (Kälin, 2010).

La Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los desplazados internos ha ampliado esta perspectiva en sus informes de 2019 y 2022, al reconocer el incremento de los desplazamientos inducidos por desastres, crisis ambientales y cambio climático. En





ellos, se exhorta a los Estados a integrar el enfoque de derechos humanos en las políticas de reducción del riesgo y de adaptación climática, señalando que la omisión institucional en este ámbito puede constituir una vulneración del deber de garantía (ONU, 2019; 2022).

En el plano interamericano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH, 2019) ha precisado que la falta de medidas adecuadas frente a riesgos previsibles configura una violación del deber de garantía establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, criterio plenamente aplicable a los desplazamientos de desastres. También ha destacado este Tribunal que como punto de partida los Estados están obligados a adoptar medidas para prevenir de conformidad con el estándar de debida diligencia reforzada, las migraciones y desplazamientos forzados derivados directa e indirectamente de desastres (Corte IDH, 2025).

La doctrina expuesta refuerza la lectura del caso Armero como un ejemplo de

desplazamiento derivado de desastres, en el que las condiciones de vulnerabilidad preexistentes y posteriores al desastre junto a la ausencia de políticas de retorno y de soluciones duraderas evidencian la pervivencia del daño y la vigencia del deber estatal de reparación a la población afectada. Se evidencia la necesidad de incorporar los estándares internacionales sobre protección, prevención y reparación en la gestión del riesgo y en la política pública de atención a las víctimas de desplazamiento inducido por desastres.

La investigación de Sánchez y Rubiano (2018) advierte que afirmar que los desastres generan movimientos de población no basta para comprender la complejidad del vínculo entre ambos fenómenos. La movilidad inducida por desastres, señalan, no siempre se traduce en desplazamiento, ni todo desplazamiento tiene carácter voluntario o transitorio; más bien constituye un proceso multidimensional y complejo que combina factores sociales, económicos, ambientales y culturales.

Como lo señala la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas en su Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres [2015], estos procesos son necesariamente multidimensionales y complejos. Por ello, requieren políticas sostenidas que aborden tanto las causas estructurales como los efectos prolongados del desplazamiento.

En el ámbito nacional, pronunciamientos de la Corte Constitucional, como las sentencias T 123/24 y T 305/24, han contribuido a consolidar este enfoque al reconocer que los desplazamientos internos asociados a factores ambientales (desastres, efectos del cambio climático y degradación ambiental) son una vulneración a los derechos humanos. Y, en esta medida, implican para el Estado obligaciones particulares de prevención y adaptación, de atención y protección, y relativas al regreso, reasentamiento y reintegración.

Así, afirmar que el desastre de Armero “no ha concluido” implica reconocer que la responsabilidad, además, no se limita al Estado. Por el contrario, en situaciones de desastres, el ordenamiento jurídico colombiano impone el deber de solidaridad al Estado y a la sociedad respecto de las personas afectadas, porque se encuentran en estado de debilidad manifiesta.

Este deber de solidaridad se sustenta, principalmente, en los artículos 1, 13 y 95 constitucionales, que regulan el respeto a la dignidad humana, el deber de proteger a las personas en circunstancia de debilidad manifiesta y el principio de solidaridad, respectivamente. En esta misma línea, la Corte Constitucional, en Sentencia T-198 de 2014, determinó la aplicación del principio de solidaridad respecto de personas que se

encuentran en situación de vulnerabilidad por desastres, en los siguientes términos:

En el caso de personas que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta, debido a su estado de vulnerabilidad a causa del acaecimiento de un desastre, el principio de solidaridad cobra una dimensión concreta que hace que el derecho a una vida digna se relacione directamente con la salud, con la seguridad alimentaria y con la protección mínima de seguridad ante los peligros de la intemperie entre otros aspectos.

Posteriormente, en Sentencia T-369 de 2021, la Corte Constitucional prohijó la aplicación el principio de solidaridad como mandato de optimización de obligatorio acatamiento respecto de personas afectadas por desastres. A su juicio, el Estado y la sociedad deben concurrir a la protección de personas que padezcan los efectos de una situación calamitosa o desastre, y agregó que este principio es una pauta de protección de aquellos que se encuentren en estado de debilidad, cualquiera que sea su causa. En esta decisión, se siguieron los criterios orientadores trazados en los Principios Deng, para determinar el alcance de la protección a afectados por desastres, que imponen obligaciones de protección y asistencia humanitaria y de soluciones duraderas a personas desplazadas internamente, durante el desplazamiento y el retorno o reasentamiento y la reintegración.

El panorama anteriormente expuesto cobra en la medida en que constituye un baremo orientador para establecer el contenido obligatorio exigible a las entidades públicas y a la sociedad, en el marco de situaciones de desastres. Así las cosas, por un lado, al ser claro el deber

de solidaridad en situaciones de desastre exigible a las entidades públicas, concretamente, su desconocimiento da lugar a la responsabilidad patrimonial y política por la omisión en reparar; y, por otro lado, la sociedad civil y el sector privado tienen responsabilidades en la reconstrucción, la memoria y el apoyo a las víctimas, mientras que las comunidades deben fortalecer procesos de exigencia y organización, y los individuos, como ciudadanos, tienen deberes de memoria y solidaridad activa.

8.2.2. Sustento fáctico

El análisis de la prolongación del desastre de Armero permite evidenciar que sus impactos no se agotaron en el evento de 1985, sino que se proyectaron en el tiempo y en el espacio bajo múltiples dimensiones. En 2025, una parte significativa de los sobrevivientes son personas mayores que enfrentan dificultades en materia de pensiones, vivienda y acceso a servicios básicos. Si bien no puede afirmarse que el desastre haya originado directamente estas condiciones, sí es posible señalar que sus efectos persistentes han contribuido a agravarlas, incrementando la vulnerabilidad social y económica de esta población.

Así mismo, se identificaron afectaciones relacionadas con la salud mental, así como condiciones de discapacidad y secuelas físicas derivadas del evento de 1985 que, en muchos casos, no han recibido una atención adecuada o sostenida a lo largo del tiempo. La destrucción del casco urbano de Armero supuso la pérdida total de viviendas, tierras y bienes materiales en 1985. Según registros del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC, 1983) y del Departamento Nacional de Planeación (DNP, 1984), el casco urbano contaba con aproximadamente 6.200 predios urbanos y 4.500 rurales, distribuidos en

una estructura ordenada de barrios, veredas y haciendas productivas.

El sector agrícola era la base de su economía, con cultivos de algodón, arroz, sorgo y ajonjolí, apoyados por la presencia de plantas de procesamiento, bodegas de almacenamiento y una red de transporte articulada al ferrocarril y a la carretera Panamericana. De acuerdo con datos de la Cámara de Comercio de Honda (1985), existían más de 350 establecimientos comerciales y 40 microindustrias, entre ellas, trilladoras de arroz, molinos, talleres metalmecánicos y fábricas de alimentos. El sistema financiero y de servicios incluía sucursales de bancos como el Banco Cafetero, el Banco Popular y la Caja Agraria, además de instituciones educativas, centros religiosos y hospitales de primer nivel.

Sin embargo, estas pérdidas no se limitaron al momento del evento, sino que continúan reflejándose en la precariedad habitacional y en la falta de soluciones estructurales en los municipios donde fueron reubicados muchos sobrevivientes, principalmente Armero Guayabal y Lérída. De acuerdo con la información oficial del TerriData (DANE, 2024) y del Censo de 2018, el déficit cuantitativo de vivienda en Armero Guayabal alcanza el 8,75%, cifra superior al promedio departamental del Tolima (8,39%) y cercana al promedio nacional (9,81%). Este indicador refleja la proporción de hogares que no cuentan con vivienda propia o adecuada, lo que confirma que persisten carencias materiales que limitan la recuperación plena del territorio.

En cuanto al déficit cualitativo de vivienda, que mide la necesidad de mejoramiento por deficiencias en materiales, servicios o condiciones de hacinamiento, Armero Guayabal registra un 28,49%, un valor muy próximo al promedio departamental

(28,9%) y por encima de la media nacional (26,78%). Esto significa que cerca de tres de cada diez viviendas presentan deficiencias estructurales o de servicios básicos.

Por su parte, el municipio de Lérída, que también ha acogido población sobreviviente de Armero, presenta un déficit cuantitativo de vivienda del 7,7%, según los registros de TerriData (DANE, 2024). Este porcentaje se ubica por debajo de la media departamental (8,4%) y nacional (9,8%), lo que indica un avance relativo en la cobertura habitacional, aunque no necesariamente en la calidad. El déficit cualitativo en Lérída es del 28,3%, por debajo del promedio departamental (28,9%) y cercano al nacional (26,8%), lo que evidencia que una parte importante de las viviendas aún requiere mejoramiento estructural y acceso integral a servicios públicos.

Estas cifras corroboran lo manifestado por los sobrevivientes en las entrevistas y lo evidenciado en las visitas a campo: los

nuevos asentamientos no cuentan con la infraestructura ni los servicios necesarios. En ambos municipios persisten problemas de acceso al agua potable, saneamiento básico y mantenimiento de las redes eléctricas.

Finalmente, la desaparición de Armero como núcleo agroindustrial y comercial generó una reconfiguración forzada de las dinámicas económicas y sociales. Los sobrevivientes pasaron de actividades agrícolas e industriales, a economías de subsistencia o empleos informales. En lo cultural, la pérdida del territorio fracturó la identidad armerita y debilitó las prácticas comunitarias de cohesión y memoria. Aún en 2025, se puede inferir que persiste una tensión entre la reconstrucción de la identidad colectiva y la invisibilización en los municipios de acogida, lo que muestra que las perturbaciones iniciales derivaron en transformaciones sociales y culturales de largo alcance.

Tabla 7: Comparación de los impactos 1985–2025

Proceso	Definición	Algunos ejemplos
Perjuicios y afectación de personas y comunidades	Pérdida masiva de vidas; orfandad de niños y jóvenes; ruptura de hogares; desplazamiento forzado de comunidades enteras.	Adultos mayores sobrevivientes con precariedad en salud y pensiones; dispersión territorial sin cohesión comunitaria; persistencia de desarraigo e invisibilización social; pérdida del sentido de pertenencia.
Daños y pérdidas en elementos físicos	Dstrucción total de viviendas, tierras, predios y bienes; desaparición del casco urbano de Armero; pérdida de infraestructura productiva, educativa y hospitalaria.	Viviendas precarias en reasentamientos sin titulación; déficit habitacional en municipios receptores; negocios y tierras no restituidos; persistencia de déficit en infraestructura y servicios básicos.
Perturbaciones en las relaciones, funciones y actividades económicas, culturales y sociales	Colapso de la economía agroindustrial del norte del Tolima; desaparición de redes comerciales, culturales y religiosas; disolución del municipio como centro de vida colectiva.	Familias dedicadas a economías de subsistencia o empleo informal; fragmentación cultural e identitaria; pérdida de cohesión comunitaria; conmemoraciones parciales que no logran restituir plenamente el tejido cultural armerita.

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas (2025) y la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina (1996).

La dispersión territorial, la ruptura del tejido social y comunitario y la falta de condiciones para la restitución de vínculos familiares han configurado un escenario de desarraigo prolongado, que se sumaría a las afectaciones antes mencionadas. A esta situación se suma la persistencia de limitaciones estructurales en bienestar socioeconómico: el municipio registra un Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) del 32,8%, en 2022, frente a un promedio nacional de 16,0%, lo que refleja rezagos persistentes en vivienda, empleo y acceso a servicios básicos (DNP, 2022).

En Lérída, la dinámica demográfica también ha sido regresiva. Entre 2005 y 2018, su población pasó de 22.700 a cerca de 21.800 habitantes, mostrando una tendencia descendente y un claro envejecimiento poblacional (DANE, 2018). Su IPM en 2022 fue de 29,6%, y la tasa de desempleo abierto se mantiene por encima del promedio departamental (DNP, 2022). El Plan de Desarrollo Municipal reconoce la dependencia de actividades agrícolas de baja rentabilidad y la precariedad en infraestructura social como factores que han limitado la permanencia de la población (Alcaldía de Lérída, 2020).

Por su parte, Ibagué se consolidó como polo de atracción por varias razones. Primero, su condición de capital departamental le permitió ofrecer mejores servicios educativos, hospitalarios y administrativos. Segundo, la ciudad cuenta con una mayor diversificación económica, que incluye sectores de comercio, industria ligera y servicios, lo que abrió espacios para la inserción laboral de la población desplazada (Alcaldía de Ibagué, 2020). No obstante, los indicadores de TerriData muestran que, en 2022, el IPM de Ibagué fue del 17,2%, aún por encima de la media

nacional, y que la tasa de desempleo urbano ronda el 14%, lo que refleja que el crecimiento urbano ha estado acompañado de desigualdades intraurbanas (DNP, 2022).

El análisis comparado entre Armero-Guayabal, Lérída y municipios como Villahermosa, en Tolima, Filadelfia y Belalcázar, en Caldas, a partir de las fichas de TerriData, muestra que, pese a compartir la categoría 6 de la Ley 617 de 2000 y la tipología 3 del DNP, persisten diferencias notorias en capacidades institucionales y bienestar. En demografía, Armero-Guayabal cuenta con 13.543 habitantes en 451 km² (≈30 hab/km²) y Lérída con 18.777 habitantes en 281 km² (≈66,8 hab/km²), frente a Filadelfia con 11.737 habitantes en 215 km² (54,6 hab/km²) y Belalcázar con 10.950 habitantes en 121 km² (90,5 hab/km²) (DNP, 2024).

La baja densidad de Armero-Guayabal encarece la provisión de servicios, mientras que la mayor concentración en Lérída facilita la eficiencia, aunque su desempeño en el Índice de Desarrollo Sostenible Municipal es inferior (puesto 269 frente al 204 de Armero-Guayabal). En lo referente al tema de salud para los municipios, se puede establecer que hay una gran dificultad y barreras para acceder a los servicios de salud, sobre todo en la parte rural, donde los puestos de salud con los que cuentan no tienen la infraestructura adecuada y los profesionales suficientes para atender a cada una de las poblaciones.

En los municipios de Armero-Guayabal y Lérída, la capacidad institucional en salud continúa siendo limitada. Según el Análisis de Situación de Salud – Tolima (ASIS) del Ministerio de Salud, las principales dificultades se concentran en la baja cobertura de servicios en las zonas rurales,

la insuficiencia de personal médico y la precariedad de la infraestructura hospitalaria (MinSalud, 2016). Armero-Guayabal cuenta con el Hospital Nelson Restrepo Martínez como centro de primer nivel; sin embargo, la demanda de atención sobrepasa su capacidad instalada, y gran parte de la población depende de la referencia a hospitales de Lérída e Ibagué, mientras municipios como Belalcázar reportan mejor infraestructura.

En educación, los niveles de analfabetismo y deserción en Armero-Guayabal y Lérída son más altos que en sus pares de Caldas y Boyacá, lo que refleja brechas en acceso y calidad. (MEN, 2023). El acceso a la justicia constituye otro factor que muestra la persistencia de rezagos. Armero-Guayabal y Lérída carecen de despachos judiciales permanentes y dependen del circuito de Honda, que presenta una congestión del 58% en procesos penales, con demoras significativas en la resolución de casos (Consejo Superior de la Judicatura, 2023).

En conjunto, este análisis evidencia que, aunque Armero-Guayabal y Lérída comparten rasgos estructurales con municipios comparables de Tolima, Caldas y Boyacá, sus condiciones son más críticas en indicadores de salud, educación, justicia y seguridad alimentaria. Otro problema manifestado por los sobrevivientes es la inexistencia de títulos sobre las viviendas en las que actualmente habitan en barrios de reasentamiento y el déficit habitacional en municipios receptores como Bogotá, Soacha, Lérída, Armero-Guayabal e Ibagué.

Estas cifras no deben entenderse como un efecto residual de la tragedia, sin desconocer los otros factores que inciden en las

condiciones actuales, sino como prueba de que los sobrevivientes quedaron insertos en territorios caracterizados por rezagos estructurales en vivienda, empleo y servicios básicos. Galtung (1969) define este fenómeno como violencia estructural, es decir, la acción indirecta de sistemas sociales e institucionales que limitan de manera sistemática el acceso a oportunidades y la garantía de los derechos.

En el caso de los municipios receptores de población armerita, las desigualdades preexistentes se reforzaron porque las condiciones críticas generadas en 1985, como el déficit en saneamiento, la falta de infraestructura de salud y educación o la ausencia de formalización de la propiedad, permanecen sin resolver. Esto, en últimas, se asemeja a la descripción Farmer (2004), quien sostiene que la violencia estructural se expresa en la reproducción del sufrimiento evitable.

Bajo esta perspectiva, el desastre no puede considerarse un evento superado, ya que su impacto se prolonga en la medida en que las respuestas han carecido de integralidad y articulación entre múltiples actores sociales, comunitarios, privados e institucionales, lo que dificulta la superación de las brechas históricas y la construcción de garantías efectivas de bienestar. De hecho, con base en lo expuesto, puede ubicarse como punto de partida del desastre de Armero el momento en que se opta por fundar una población en un sitio que ya había sido escenario de eventos destructivos (por lo menos en dos ocasiones más), desconociendo la historia y las evidencias físicas, desastre que se prolonga hasta nuestros días.



8.3. Género y supervivencia: las mujeres como eje de la memoria armerita

Las mujeres asumieron, tras la desaparición de Armero, la doble condición de proveedoras y cuidadoras en contextos de precariedad, lo que implicó sostener el núcleo familiar. En las entrevistas, resaltan su papel como sujetos de resistencia y memoria, al mantener vivas las prácticas comunitarias, transmitir la identidad armerita a nuevas generaciones y liderar iniciativas sociales, culturales y de exigencia de derechos:

Sobreviví de cesárea el mismo día de la tragedia, estuve enterrada en el lodo por horas. Después de la tragedia me hospitalizaron en Bogotá y luego me mudé a Ibagué y Lérída [Ana Rosa, 65 años, Lérída]

Después de la tragedia me dediqué a trabajar en lo que me saliera, lavando ropa, planchando, haciendo aseo de casas para sacar a mis hijos adelante [Gilma, 68 años, Meta].

Sin embargo, estas funciones se han desarrollado en un marco de desigualdad estructural, marcado por la falta de reconocimiento económico del cuidado no remunerado, la exclusión de los sistemas formales de empleo y la escasa cobertura

pensional, lo cual refuerza la vulnerabilidad socioeconómica.

Las mujeres relatan, por ejemplo, experiencias de sobrecarga en el cuidado familiar. Los hombres señalan mayores expresan limitaciones en el acceso a atención en salud mental. Esta distribución permite observar trayectorias diferenciadas en el acceso a derechos y en la manera como cada grupo ha enfrentado las secuelas del evento.

Los hombres, por su parte, señalaron mayores dificultades para la recuperación de proyectos productivos y acceso a empleo formal, especialmente en contextos de relocalización. Estas diferencias resaltan la importancia de que las medidas de política pública incorporen un enfoque de género, que permita reconocer las cargas específicas asumidas por las mujeres y los hombres sobrevivientes de Armero, así como los impactos diferenciados que han marcado sus trayectorias de vida.

Al mismo tiempo, estas dinámicas guardan una relación estrecha con el ejercicio y la garantía de derechos fundamentales como la igualdad, la educación, la salud, el trabajo digno y la memoria colectiva.

8.4. Cuarenta años después: la edad de la memoria

Desde el ciclo de vida, las personas mayores enfrentan bajo acceso a pensión, pérdida de ingresos estables y un aumento de enfermedades crónicas que inciden en su

calidad de vida. La precariedad material y la dispersión territorial acentúan la vulnerabilidad de esta cohorte, que reconoce que ha sostenido durante cuatro décadas

las secuelas del desastre. Esta información evidencia la distribución etaria, que refleja la presencia de varias generaciones posteriores al evento, así como diferencias por

género que condicionan las trayectorias de vida, el acceso a derechos y las prácticas de memoria.

8.5. Siempre armeritas

La pregunta central que orienta esta dimensión identitaria es quiénes son los sobrevivientes. La respuesta fue clara y reiterada: son y serán armeritas. Esta frase, repetida con firmeza por las mujeres y los hombres entrevistados, condensa una identidad que persiste a pesar del tiempo, la dispersión geográfica y la percepción del silencio institucional. Cuatro décadas después del evento, quienes sobrevivieron a la desaparición de Armero no han desaparecido. Siguen existiendo, nombrándose, resistiendo.

En cada testimonio, la palabra Armero no se pronuncia en pasado. “Yo soy de Armero”, dicen. No “era”. No “fui”. La identidad armerita se mantuvo viva por el relato cotidiano compartido entre familiares, vecinos y generaciones. Ese relato fue resistido al olvido institucional y se volvió un componente central en la construcción de sentido para quienes lo perdieron todo menos la memoria.

8.6. La “diáspora armerita” continúa

La pregunta central que orienta la dimensión territorial es en dónde están los sobrevivientes. En los testimonios recogidos hay consenso: los armeritas se encuentran dispersos por el país, e incluso, en el exterior. “Estamos en todas partes, menos en Armero”, expresaron con firmeza en distintos relatos. La dispersión territorial de los armeritas no fue sólo masiva, sino también desorganizada.

La investigación del IGAC (2020) ubica los principales focos de concentración en Ibagué, Bogotá, Lérída y Medellín. Sin embargo, también identifica presencia significativa en regiones distantes como Medellín, la costa Caribe y el Eje Cafetero. Cárdenas (2015) describió este fenómeno como una “diáspora armerita”, no solo territorial sino simbólica y usada por la propia comunidad como una continui-

dad del desplazamiento que siguió a la desaparición de la ciudad. La dispersión territorial no solo significó la pérdida de un espacio físico de referencia, sino también la fragmentación del tejido social y comunitario.

En este marco, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos establecen que las autoridades nacionales tienen la “obligación y responsabilidad primarias de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción” (ONU, 1998, Principio 3). Dichos Principios, además, precisan que su aplicación debe realizarse sin distinción alguna de raza, sexo, idioma, religión, condición jurídica o social, edad o discapacidad, y reconocen derechos específicos a grupos con mayores niveles de vulnerabilidad,

como niños, mujeres cabeza de familia, personas con discapacidad y adultos mayores (ONU, 1998, Principio 4).

En el caso de Armero, la movilidad humana causada por la erupción del Nevado del Ruiz y los lahares subsiguientes no se restringió a la emergencia inmediata, sino que dio lugar a trayectorias migratorias prolongadas y a una reconfiguración de las condiciones de vida de los sobrevivientes. Los testimonios recogidos evidencian que los armeritas se encuentran hoy en municipios cercanos al antiguo Armero, como Lérída, Guayabal e Ibagué, así como en territorios más distantes, entre ellos Bogotá, Soacha y Medellín, e, incluso, en el exterior, en países como España, Argentina y Alemania. Esta dispersión conforma un mapa de presencia e identidad que trasciende fronteras geográficas y temporales, reafirmando la necesidad de aplicar los principios de protección, asistencia y no discriminación establecidos por las Naciones Unidas.

Para algunas personas, el carné de Resurgir representó el único vínculo formal con su condición de sobrevivientes. Para otros, en cambio, se convirtió en la oportunidad de resignificar la noción de territorio más allá de lo físico, articulando su identidad con la memoria y con la pertenencia colectiva a Armero como símbolo.

La identidad armerita, a diferencia de otras formas de adscripción territorial, no se basa en la continuidad geográfica sino en la experiencia compartida de pérdida, resistencia y memoria. Muchos de los entrevistados no volvieron a pisar el sitio donde estaba Armero, y sin embargo construyen altares, guardan mapas, organizan conmemoraciones o simplemente pronuncian su procedencia con orgullo. Se repite un mismo patrón narrativo: la identidad no desapareció con la evacuación. Al contrario, se fortaleció ante la adversidad, y se proyectó a las generaciones siguientes como una forma de explicar quiénes son, de dónde vienen y qué ocurrió.

8.7. De la estabilidad a la subsistencia: transformaciones laborales tras Armero

La trayectoria de vida, entendida en el sentido de Barbieri (2014) citado por González (2024), corresponde al:

Conjunto de movimientos sucesivos de un agente dentro de un espacio estructurado, donde los aspectos vividos a nivel psicosocial se configuran como recursos de superación y resiliencia o como factores de riesgo emocional, económico, familiar, social y físico, con efectos sobre su desempeño individual y su pertenencia comunitaria. Este enfoque permite analizar los cambios en

los proyectos de vida, los vínculos laborales y las dinámicas familiares de los sobrevivientes tras la destrucción de Armero.

La reconstrucción de las trayectorias ocupacionales de los sobrevivientes se orientó por dos preguntas centrales: a qué se dedicaban antes de 1985 y a qué se dedican actualmente. Los testimonios recopilados muestran una ruptura profunda en los modos de vida. El 13 de noviembre de 1985, en menos de veinticuatro horas, se perdió un tejido económico complejo que integraba oficios tradicionales, activida-

des empresariales y redes de apoyo que daban sustento a la comunidad armerita.

Antes del evento, Armero contaba con una activa red agroindustrial (Gobernación del Tolima, 1985; IGAC, 1984). Estas actividades generaban empleo directo e indirecto. La pérdida simultánea de infraestructura, capital productivo y fuerza laboral significó el colapso de las trayectorias de vida de miles de personas. Posteriormente, los procesos de reasentamiento en municipios como Lérida, Mariquita, Ambalema e Ibagué condujeron a una reconfiguración forzada de las ocupaciones. Muchos sobrevivientes pasaron de actividades agroindustriales y comerciales a empleos informales, domésticos.

En los relatos de vida, la reconstrucción de la cotidianidad aparece marcada por la búsqueda de estabilidad económica y por la adaptación a entornos urbanos ajenos a su experiencia previa. En ciudades receptoras como Bogotá, Medellín o Ibagué, los sobrevivientes se insertaron principalmente en la informalidad, mediante actividades como la venta ambulante, el reciclaje, los oficios domésticos y el trabajo ocasional en construcción o transporte. Antes del desastre, la estructura ocupacional armerita combinaba producción familiar campesina con microempresas urbanas, configurando un equilibrio entre lo rural y lo urbano. Esa ocupación mixta, particular de Armero, desapareció después del evento (Cárdenas, 2015).

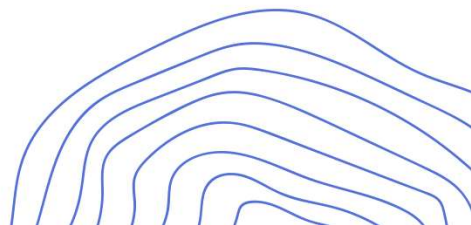
Para el análisis se identificaron cuatro categorías: la ocupación formal, asociada a empleos con contrato, seguridad social y prestaciones, presente en colegios, bancos, comercio organizado y entidades

estatales; la ocupación informal, caracterizada por ausencia de garantías laborales y cobertura social, vinculada a actividades de subsistencia; la ocupación mixta, que articulaba simultáneamente actividades rurales y urbanas y que fue prácticamente extinguida tras 1985; y una categoría no especificada, cuando la información no permitió ubicar con claridad la ocupación de los entrevistados.

La comparación entre ambos periodos confirma el tránsito de una economía híbrida hacia una informalidad dispersa, que ha marcado la vida de los sobrevivientes y condicionado sus posibilidades de acceso a derechos fundamentales como el trabajo digno y la seguridad social. La Figura 12 permite comparar visualmente la situación ocupacional antes del desastre y cuatro décadas después, destacando los cambios en las dinámicas laborales de los sobrevivientes. Se evidencia una transformación estructural profunda en la composición ocupacional de la población sobreviviente de Armero entrevistada.

Antes del evento de 1985, predominaban los empleos formales (46%) y las actividades informales representaban un 36%, mientras que cerca del 11% combinaba labores rurales y urbanas en esquemas mixtos característicos de la economía armerita. Esta configuración revelaba un equilibrio productivo entre comercio, servicios y agricultura familiar, con un alto nivel de integración local.

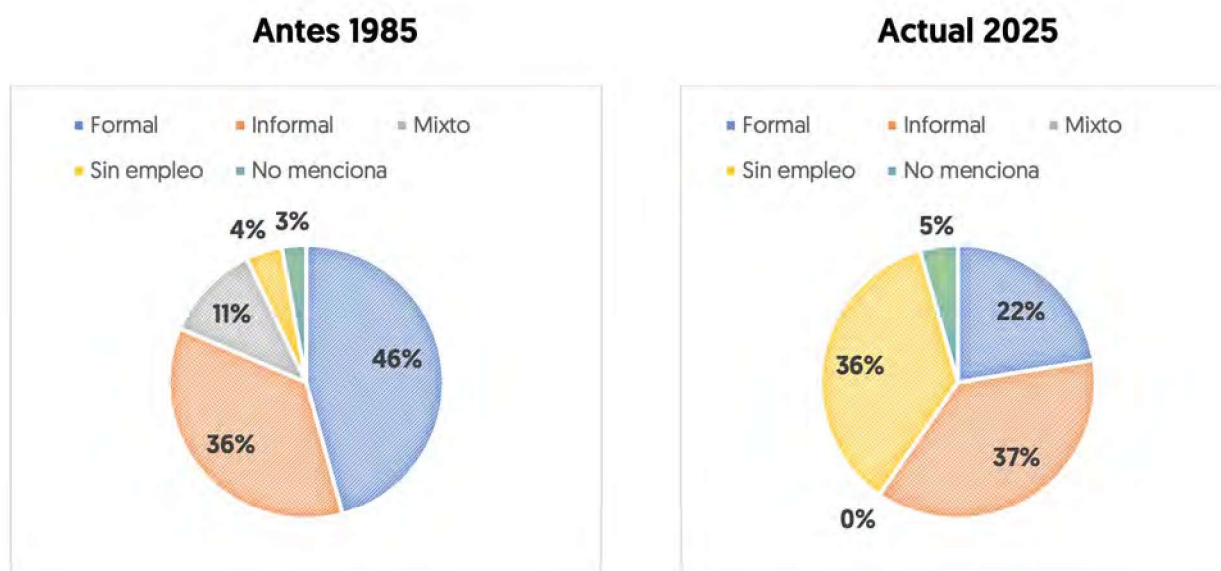
Cuarenta años después, la estructura laboral muestra un deterioro significativo: el empleo formal descende al 22%, la informalidad se mantiene en un 37%, y un 36% de las personas entrevistadas se encuen-



tra actualmente sin ocupación, principalmente por razones asociadas a la edad, la falta de oportunidades y la pérdida de redes económicas. La categoría mixta desaparece por completo, lo que refleja la disolución del modelo agroindustrial y comercial que sustentaba la economía de la ciudad.

El análisis comparativo confirma que el 93,8% de quienes contaban con empleos formales antes del desastre permanecen en condiciones similares, aunque con mayor precariedad, mientras que el 92% de quienes estaban en la informalidad no lograron incorporarse al mercado formal.

Figura 12: Comparación entre empleo antes y después del evento (Armero, 1985)



Fuente: *Elaboración propia*

Desde una lectura estructural, los datos muestran un tránsito de una economía local integrada hacia una economía fragmentada, dependiente de la subsistencia y del trabajo precario. Según lo manifestado en las entrevistas, quienes tenían entre veinte y cuarenta años en 1985 hoy superan los sesenta años y transitan procesos de envejecimiento sin pensión ni seguridad social estable. Los relatos indican que la mayoría de los ingresos actuales provienen de actividades de subsistencia tanto en contextos urbanos como rurales, con ausencia de redes formales de protección.

Esta situación encuentra correspondencia en los registros del DANE, que para 2025

reporta tasas de informalidad laboral de 47,5% en Ibagué, 61,2% en Lérica y 58,7% en Mariquita, municipios que han acogido a parte importante de la población sobreviviente. De igual manera, el Ministerio de Salud y Protección Social señala que más del 70% de los adultos mayores de 60 años en el país no accede a una pensión contributiva y depende de subsidios parciales como Colombia Mayor o del apoyo familiar.

Al triangular estas cifras con los testimonios, se observa que el proceso de envejecimiento de los sobrevivientes ocurre en un entorno caracterizado por altas tasas de informalidad, baja cobertura pensional

y servicios sociales inexistentes o limitados, lo que da cuenta de la persistencia de condiciones de precariedad en la vejez. Si bien no puede atribuirse de manera directa al evento de 1985, constituye un

factor relevante para la formulación de políticas públicas orientadas a la reparación estructural y al fortalecimiento de las condiciones socioeconómicas de la población sobreviviente.

8.8. Familias dispersas, comunidades fragmentadas: el impacto en la vida cotidiana

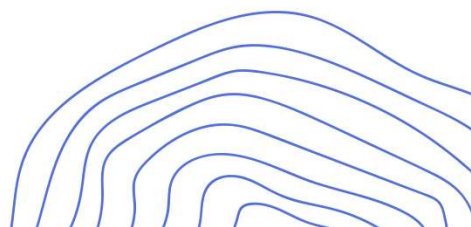
La pregunta central que orienta esta dimensión familiar y comunitaria es con quién(es) viven los sobrevivientes. De acuerdo con lo manifestado en las entrevistas, la vida familiar de los sobrevivientes se encuentra marcada por la fragmentación del tejido familiar y comunitario. La desaparición de la ciudad implicó la pérdida de hogares completos, la separación forzada de grupos familiares y la orfandad de centenares de niños y niñas. En muchos casos, los sobrevivientes fueron acogidos por parientes lejanos o familias receptoras en municipios cercanos, lo que modificó de manera profunda sus entornos de socialización y pertenencia.

Desde una perspectiva comparativa, la Encuesta Nacional de Envejecimiento y Vejez (2022) indica que más del 32% de los adultos mayores en Colombia viven solos o únicamente con su pareja, y cerca del 40% dependen económicamente de sus hijos. Estos resultados, en cuanto a orfandad y fragmentación familiar, confirman que este fenómeno no fue coyuntural, sino que se ha prolongado en el tiempo y repercute en la configuración de nuevas formas de convivencia, con altos niveles de dependencia familiar, pero con

un agravante: la dispersión territorial y la pérdida de vínculos comunitarios limitaron la capacidad de apoyo colectivo.

En términos comunitarios, los entrevistados señalan la ruptura de organizaciones barriales, asociaciones vecinales y redes de cuidado mutuo, que eran parte esencial de la vida cotidiana en Armero. Su disolución obligó a reconstruir nuevas formas de apoyo en municipios receptores como Ibagué, Lérída o Bogotá. Sin embargo, estas redes fueron más débiles, transitorias y sin el anclaje identitario que caracterizaba a la comunidad armerita.

En síntesis, la dimensión familiar y comunitaria revela la persistencia de impactos estructurales: hogares fragmentados, vínculos debilitados, orfandad intergeneracional y un proceso de envejecimiento en soledad para un sector importante de los sobrevivientes. Estas condiciones configuran no solo un cambio en las formas de convivencia, sino también un factor de vulnerabilidad social que se reproduce en las generaciones siguientes.



8.9. Del silencio al autorreconocimiento: impactos psicológicos y en la memoria colectiva

La dimensión psicosocial y transgeneracional recoge lo manifestado por los sobrevivientes acerca de los efectos emocionales y psicológicos del evento, así como las formas en que el trauma, el duelo prolongado y la afectación de la identidad se han transmitido a hijos y nietos. A partir de los relatos, se puede inferir el autorreconocimiento del trauma.

Es importante precisar que, durante el desarrollo de las entrevistas, no se formularon preguntas directas sobre trauma o afectaciones psicológicas. Por el contrario, se mantuvo en todo momento la metodología de la Comisión de la Verdad (CEV), basada en la escucha activa, la centralidad de la voz de las víctimas y la prevención de la revictimización. Este enfoque metodológico permitió recoger de manera rigurosa y respetuosa los testimonios, asegurando que las narraciones reflejen la experiencia vivida por los sobrevivientes desde sus propias palabras y significados.

El trauma de perder a 42 familiares marcó toda mi vida. Murieron mi papá, mi hermano y 42 familiares. Recibí vivienda de Resurgir, donde aún vivo, pero nunca tuve acompañamiento psicológico. [Ernesto, 68 años].

Este autorreconocimiento del impacto

psicosocial persistente se manifiesta en expresiones sobre insomnio, pesadillas, miedo recurrente frente a fenómenos naturales, tristeza prolongada y silencios familiares. A ello, se suman observaciones directas durante los encuentros, como quiebres en la voz, pausas largas o llanto espontáneo:

Pues la verdad, yo que después de esa tragedia quede psicoseado, porque cuando tiembla algo me da nervios, me da muchos nervios. Y no voy a decir que no, yo salgo a correr, pero los problemas de la naturaleza son difíciles de predecirlos [Gabriel, 63 años, Bogotá].

Tales manifestaciones constituyen la evidencia testimonial de la necesidad de atención médica en salud mental, expresada por algunos de los sobrevivientes.

Los testimonios muestran que cerca del 70% de los entrevistados reconocen tener algún tipo de afectación psicológica, manifestado en insomnio, pesadillas, miedo recurrente y tristeza prolongada. Sólo un 19% refiere haber recibido atención médica o psicológica después del evento, lo que confirma la percepción generalizada de ausencia de apoyo en salud mental.

Tabla 8: Autorreconocimiento de impactos en sobrevivientes

Categoría	Frecuencia	% sobre total de entrevistas (n=67)
Reconoce algún tipo de impacto psicológico	47	70%
No menciona daño explícitamente	20	30%

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 9: Acceso a asistencia médica o psicosocial

Categoría	Frecuencia	% sobre total de entrevistas (n=67)
Recibió algún tipo de asistencia formal	13	19%
No recibió asistencia formal	54	81%

Fuente: Elaboración propia.

La Comisión de la Verdad (2022) ha señalado que el sufrimiento psicosocial en las comunidades afectadas por hechos traumáticos se mantiene cuando no hay procesos de acompañamiento ni garantías de verdad y reparación. Este planteamiento

coincide con lo expresado por los sobrevivientes de Armero, quienes señalan que su recuperación emocional recayó en los individuos, en las familias y en redes comunitarias informales, en los casos en las que se formaron.

Tabla 10: Referencias a impactos transgeneracionales

Manifestación	Evidencia en testimonios	Frecuencia relativa
Miedos heredados (lluvias, erupciones)	Relatan que ellos o sus hijos temor ante fenómenos naturales	Alta
Silencios familiares	Evitan hablar del evento con sus familiares cercanos e hijos, ruptura comunicacional	Alta
Narrativas de dolor	Transmisión de recuerdos y duelo a hijos/as	Media
Resiliencia comunitaria	Hijos/as reivindican memoria	Media

Fuente: Elaboración propia.

El Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH, 2015) ha documentado cómo los silencios familiares y las narrativas fragmentadas se convierten en mecanismos de transmisión intergeneracional, afectando la vida de hijos e hijas de víctimas. Esta evidencia respalda lo manifestado en los testimonios de sobrevivientes, quienes reconocen que sus descendientes heredaron miedos, inseguridades y, al mismo tiempo, prácticas de resistencia y conmemoración.

El estrés postraumático es una de las secuelas más frecuentes documentadas en contextos de desastres. Según la Organización Mundial de la Salud (2020), entre el 20% y el 30% de las personas expuestas a hechos traumáticos desarrollan síntomas compatibles con este trastorno, entre los que se incluyen recuerdos recurrentes, pesadillas, hipervigilancia, tristeza persistente y culpa del sobreviviente. Estudios internacionales en eventos como el huracán Katrina (2005), el terremoto de Haití (2010) y el tsunami en Chile (2010) han

reportado prevalencias que oscilan entre el 15% y el 40% de la población afectada.

En el caso colombiano, la Encuesta Nacional de Salud Mental (2015) señala que al menos el 9,6% de los adultos mayores presenta síntomas asociados a depresión y ansiedad, en muchos casos vinculados a duelos inconclusos. Estos datos refuerzan lo expresado en los testimonios de sobrevivientes de Armero, quienes relatan manifestaciones de insomnio, miedo frente a fenómenos naturales, silencios familiares y transmisión de inseguridad a hijos e hijas, configurando un cuadro de daño persistente con características transgeneracionales.

Las percepciones de los sobrevivientes encuentran respaldo en los datos nacionales. La Encuesta Nacional de Salud Mental en Colombia (Minsalud–DANE, 2015) reporta que el 9,6% de los adultos mayores presenta síntomas de depresión o

ansiedad asociados a duelos inconclusos y condiciones de soledad. Estos resultados se reflejan en la situación de Armero: muchos sobrevivientes hoy adultos mayores enfrentan el envejecimiento en un contexto marcado por la falta de pensión, la vulnerabilidad económica y la ausencia de acompañamiento en salud mental. La convergencia entre testimonios y cifras oficiales muestra que el daño causado en 1985 no se limita a una experiencia individual pasada, sino que puede configurar un daño prolongado y transgeneracional que incide en la vida actual de una población envejecida.

Finalmente, no existen estadísticas desagregadas por barrios sobre salud mental en Ibagué, Lérída o Armero-Guayabal; la información disponible corresponde a reportes agregados de alcaldías, secretarías de salud y encuestas nacionales, lo que limita el análisis territorial específico.



9. Derechos involucrados, hechos y conductas vulneratorias

El análisis de los derechos humanos de las personas sobrevivientes de Armero se fundamenta en el reconocimiento de su plena titularidad de derechos en el marco del Estado Social de Derecho. La persistencia de los impactos materiales, sociales y simbólicos del evento de 1985 evidencia que las condiciones de vulnerabilidad generadas entonces no han sido superadas, sino transformadas en nuevas formas de exclusión y desprotección.

Con el fin de identificar las causas, responsabilidades y posibles rutas de reparación, se adopta un enfoque analítico que articula

cuatro componentes: hecho, vulneración a derecho, daño y reparación. Se entenderá por hecho vulneratorio aquel suceso o circunstancia verificable que constituye una afectación directa a un derecho humano o fundamental, derivada de una conducta activa u omisiva por parte del Estado o de terceros responsables (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos & Defensoría del Pueblo, 2005, p. 21).

En el caso de Armero, los hechos comprenden tanto las omisiones en la prevención del riesgo volcánico del Nevado del

Ruiz como la falta de reparación integral y de restitución jurídica de los sobrevivientes durante las cuatro décadas posteriores al evento. La vulneración de derechos se configura cuando:

Una acción u omisión del Estado genera una restricción o incumplimiento del contenido esencial de un derecho fundamental, produciendo una afectación verificable en las condiciones de vida, dignidad o igualdad de las personas. Las conductas vulneratorias son acciones u omisiones atribuibles a actores estatales, no estatales u otros sujetos responsables, que violan, amenazan o desconocen los derechos fundamentales de las personas. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos & Defensoría del Pueblo. (2005).

La Corte Constitucional ha sostenido que “la vulneración de un derecho fundamental se configura cuando el Estado, por acción o por omisión, incumple su obligación de respeto, protección o garantía, generando afectación directa o indirecta a las personas” (Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2004).

En el caso de Armero, la vulneración se expresa en la persistencia del desarraigo, la ausencia de restitución patrimonial y el incumplimiento de las medidas ordenadas en la Ley 1632 de 2013 y el CONPES 3849 de 2015.

Por su parte, el daño constituye la consecuencia verificable de una vulneración de derechos, que puede manifestarse en pérdidas materiales, afectaciones inmateriales, sufrimiento colectivo o deterioro en las condiciones de vida.

De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019), el daño comprende dimensiones materiales, morales y sociales, e implica menoscabos que trascienden lo individual al afectar el bienestar y la dignidad de las comunidades. A su vez, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que “el daño inmaterial puede comprender los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas y a sus familiares, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones de las condiciones de existencia de las víctimas o sus familias” (Caso González y otras [“Campo Algodonero”] vs. México, 2009, párr. 450).

En Armero, el daño se expresa en la pérdida del territorio, los vínculos comunitarios y la identidad colectiva, así como en la prolongación del desarraigo y la desatención institucional de los sobrevivientes.

La reparación, por su parte, comprende el conjunto de medidas materiales y simbólicas orientadas a restablecer el goce efectivo de los derechos vulnerados, recuperar las condiciones de dignidad y garantizar la no repetición. Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “las reparaciones deben tender a eliminar las consecuencias de las violaciones cometidas y a restablecer, en la medida de lo posible, la situación anterior” (Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Reparaciones y Costas, 1989, párr. 26).

En el caso Armero, la reparación implica tanto las acciones de memoria, educación, cultura y acompañamiento psicosocial y demás medidas ordenadas por la Ley 1632 de 2013 y la Ley 2505 de 2025.

El propósito es identificar y caracterizar las principales afectaciones, así como



Calle de la urbanización Olivares en la localidad de Usme, Bogotá, D. C..

Fuente: Equipo de investigación.

sus causas estructurales y los escenarios que las posibilitan, con el fin de aportar insumos que orienten la formulación de políticas públicas con enfoque diferencial y de derechos, y fortalezcan las garantías institucionales de protección, prevención y reparación. El análisis se fundamenta en una estrategia de triangulación de fuentes, que combina la información institucional con técnicas de investigación cualitativa.

La investigación identificó los derechos que aún presentan afectaciones o riesgos entre los sobrevivientes de Armero. El derecho a la salud física y mental continúa limitado por la baja cobertura y la falta de atención psicosocial integral. El derecho a la información pública y oportuna se ve restringido por la ausencia de transparen-

cia en los procesos de restitución y gestión del riesgo. El derecho a la vivienda y al hábitat digno sigue comprometido por el déficit habitacional y la precariedad en los asentamientos.

Asimismo, el derecho a la propiedad enfrenta incertidumbre por la falta de cierre del Registro Único de Propietarios Urbanos, mientras el derecho a la identidad y el derecho a la unidad familiar siguen afectados por la dispersión y la pérdida de vínculos comunitarios. Finalmente, los derechos colectivos relacionados con el ordenamiento territorial están amenazados por la ocupación irregular del suelo y la débil planificación local de los municipios receptores.

9.1. Derecho a la salud física y mental

El artículo 49 de la Constitución Política de 1991 reconoce la salud como un derecho fundamental y establece que corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación, garantizando el acceso integral y la calidad en la atención. En el ámbito internacional, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU, 1966) señala en su artículo 12 que toda persona tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, e impone a los Estados la obligación de adoptar medidas que mejoren la higiene, el medio ambiente y las condiciones sanitarias de la población.

Así mismo, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como Protocolo de San Salvador (OEA, 1988), dispone en su artículo 10 que toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social. Este instrumento compromete a los Estados Parte a garantizar el acceso universal a los servicios básicos de salud, a desarrollar programas de atención integral y a fortalecer las políticas públicas orientadas al bienestar general.

Tal como lo estableció la Corte Interamericana en los casos *Ximenes Lopes vs. Brasil* [2006], *Suárez Peralta vs. Ecuador* [2013] y *Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador* [2015], la ausencia de supervisión, la deficiente atención médica y la falta de acceso oportuno a servicios de salud constituyen vio-

laciones a los derechos humanos cuando el Estado no garantiza condiciones adecuadas de prevención, respuesta y reparación. De igual forma, los precedentes *Poblete Vilches y otros vs. Chile* [2018] y *Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala* [2018] son aplicables a la situación actual de los sobrevivientes, muchos de ellos adultos mayores, quienes enfrentan condiciones de envejecimiento sin acceso integral a servicios médicos y sin programas de atención diferencial.

En el caso de Armero, la garantía del derecho a la salud física y mental implica atender las secuelas permanentes en las personas sobrevivientes, derivadas tanto de lesiones físicas, enfermedades crónicas no tratadas y afectaciones emocionales persistentes vinculadas a la pérdida de familiares, bienes y estabilidad comunitaria. Estas condiciones evidencian la necesidad de políticas sostenidas de atención médica, acompañamiento psicosocial y fortalecimiento del sistema de salud pública en los territorios receptores.

En términos normativos, la Ley 1632 de 2013 y el CONPES 3849 de 2015 establecieron mandatos de memoria y reparación, sin que se hubiesen materializado programas específicos de salud mental o atención psicosocial para los sobrevivientes. La siguiente tabla presenta las distinciones conceptuales aplicadas al derecho a la salud física y mental de los sobrevivientes de Armero, diferenciando entre afectación, vulneración y violación.

Tabla 11: Afectaciones al derecho a la salud física y mental

Criterio	Afectación
Carácter	Impactos inmediatos Impactos persistentes (lesiones, discapacidad) y psicológicas.
Naturaleza	Individual y colectiva
Origen / Causas	Colapso del sistema de salud en 1985, falta de protocolos de atención en emergencias masivas.

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas - Matriz análisis cualitativo multivariable (2025).

Tanto en los libros de García (2015), Pardo (1986) y Restrepo (1986) como en los textos académicos (Cardona, 2001; Lavell, 2019; González, 2023) se ha señalado que la magnitud del evento de 1985 generó afectaciones que no fueron atendidas de manera adecuada ni en el corto ni en el largo plazo. La prensa nacional de la época y en años posteriores documentó casos de sobrevivientes que perdieron extremidades o familiares y que nunca accedieron a procesos de rehabilitación integral ni a programas de acompañamiento psicosocial.

Mientras los escenarios en 1985 se relacionaban con el colapso hospitalario y la atención improvisada, en 2025, se expresan en la ausencia de políticas sostenidas de rehabilitación y salud mental, así como

en la invisibilización de esta población en los planes de salud pública. En el caso de Armero, el hecho se configura inicialmente en la ausencia de medidas adecuadas de prevención y atención del riesgo volcánico del Nevado del Ruiz antes de la erupción de 1985, y se prolonga en el tiempo mediante la falta de atención integral en salud física y mental para los sobrevivientes durante las décadas posteriores.

La evidencia testimonial y documental demuestra que, a pesar de las lesiones, enfermedades y traumas derivados del evento, no se implementaron programas sostenidos de rehabilitación ni acompañamiento psicosocial en los municipios receptores (García, 2015; Pardo, 1986; Restrepo, 1986).

Tabla 12: Referencias a la afectación al derecho a la salud física y mental

Categoría	Número de menciones	% sobre total de entrevistas (n=67)
Reconoce afectación en salud física y/o mental	34	50,7%
No menciona afectación explícita	33	49,3%

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas - Matriz análisis cualitativo multivariable (2025)

La tabla mostrada anteriormente evidencia que el 50,7% de los sobrevivientes entrevistados reconoce afectaciones en su salud física y mental, mientras que el 49,3% no lo menciona de forma directa. Testimonios como “me quedó la secuela en el cuerpo y nadie me ayudó con prótesis ni terapias” o “hasta hoy no duermo tranquila, los recuerdos vuelven cada noche” evidencian que la salud de estas comunidades fue y sigue siendo limitada por la ausencia de acompañamiento integral.

Si bien se esperaría que el autorreconocimiento de afectaciones en salud física y mental superara el 70%, dado que la mayoría de los impactos se expresan en esta dimensión, los datos de las entrevistas muestran una cifra menor (50,7%). Esta diferencia obedece a la forma en que los sobrevivientes verbalizan sus experiencias: muchos mencionan de manera explícita traumas psicológicos como insomnio, pesadillas, miedo o tristeza, lo cual eleva la proporción de quienes refieren impactos emocionales (70%), mientras que otros asocian sus condiciones de discapacidad, enfermedad o deterioro físico con problemas de pobreza, vivienda o falta de medios de vida, sin nombrarlos directamente como “salud”.

Los hechos son hoy verificables en testimonios y observación directa: amputaciones sin atención integral de rehabilitación, enfermedades crónicas sin atención, traumas psicológicos no tratados y adultos mayores en precariedad absoluta. En

conclusión, tanto las secuelas físicas permanentes como los traumas psicosociales no tratados constituyen evidencias de que el derecho a la salud física y mental de los sobrevivientes de Armero fue y continúa siendo afectado. La persistencia de estas condiciones hasta 2025 revela la ausencia de una política pública de rehabilitación integral y acompañamiento psicosocial.

En consecuencia, puede afirmarse que la salud atraviesa de manera transversal la experiencia de la mayoría de los sobrevivientes, aunque no siempre sea reconocida explícitamente en sus relatos como tal. Al mismo tiempo, las secuelas físicas continúan siendo un factor de exclusión social para quienes quedaron en condición de discapacidad sin acceso a rehabilitación, prótesis o pensión.

Por ello, finalmente, el daño lo constituye la consecuencia verificable de una vulneración de derechos y puede manifestarse en pérdidas materiales, afectaciones inmateriales, sufrimiento colectivo o deterioro de las condiciones de vida. El daño y su prolongación se expresa en las lesiones físicas permanentes, las enfermedades crónicas sin tratamiento, los traumas psicológicos no atendidos y la precariedad actual de los adultos mayores que carecen de acompañamiento médico y emocional.

9.2. Derecho a la información pública y oportuna

El artículo 20 de la Constitución Política de 1991 reconoce el derecho de todas las personas a recibir información veraz e imparcial, mientras que el artículo 74 garantiza que “toda persona tiene derecho a acceder a documentos públicos salvo los casos que establezca la ley”. La Ley 1712 de 2014 [Ley de Transparencia] reguló de manera expresa este derecho, imponiendo al Estado el deber de brindar información clara, accesible y oportuna.

A nivel internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Claude Reyes y otros vs. Chile* (2006) estableció que la falta de entrega de informa-

ción estatal constituye una violación de derechos humanos, porque limita la participación, la prevención de riesgos y la exigibilidad de garantías.

La tabla 13 permite identificar que, en un primer nivel, la afectación se traduce en impactos inmediatos para la población al recibir información insuficiente y confusa sobre el riesgo volcánico (SGC,1985) y las inundaciones originadas por la represa del Sirpe. Esta desinformación incidió tanto en la dimensión individual (familias sin orientación clara para evacuar) como en la colectiva (comunidades enteras desinformadas).

Tabla 13: Afectaciones al derecho a la información pública y oportuna

Criterio	Afectación
Carácter	Impactos inmediatos: información insuficiente y confusa sobre el riesgo volcánico.
Naturaleza	Individual (familias que no fueron informadas para evacuar) y colectiva (desinformación de toda la comunidad).
Origen / Causas	Falta de sistemas de alerta temprana efectivos; improvisación en la gestión del riesgo.

Fuente: Elaboración propia.

En esta medida, el hecho vulneratorio particular se configura tanto en la información insuficiente y contradictoria durante la emergencia de 1985, como en la falta de acceso público a datos claros y actualizados sobre la reparación de los sobrevivientes en las décadas posteriores. La vulneración del derecho a la información pública y oportuna se evidencia tanto en el pasado como en el presente. En 1985, la improvisación informativa y la inexistencia de canales oficiales confiables impidieron

que la población recibiera alertas claras sobre el riesgo inminente. En 2025, esta vulneración persiste bajo nuevas formas: ausencia de un censo único y actualizado de sobrevivientes, dispersión de datos en múltiples entidades, y falta de acceso a información pública sobre ayudas, subsidios y programas de reparación.

Desde una perspectiva de derechos humanos, se ha profundizado el daño moral y social. Los sobrevivientes manifiestan desconfianza hacia las instituciones, sensación

de exclusión y desconocimiento sobre su estatus frente al Estado. La ausencia de canales públicos y accesibles para consultar avances en materia de reparación colectiva y restitución patrimonial perpetúa la incertidumbre y el sentimiento de invisibilización, generando un impacto psicosocial que se transmite intergeneracionalmente.

Los resultados muestran que el 92,5% de los sobrevivientes entrevistados refiere afectaciones relacionadas con la falta de información pública oportuna, ya sea por contradicciones durante la emergencia, ausencia de registros confiables sobre ayudas, opacidad en los criterios de asignación o carencia de datos integrados en materia de reparación (ver Tabla 14).

Tabla 14: Referencias a la afectación al derecho a la información pública y oportuna

Categoría	Frecuencia	% sobre total de entrevistas (n=67)
Reconoce afectación en información pública y oportuna	62	92,5%
No menciona afectación explícita	5	7,5%

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas - Matriz análisis cualitativo multivariable (2025).

Estos vacíos informativos no se limitan al pasado, sino que permanecen vigentes en 2025, los sobrevivientes no perciben que tengan acceso a un sistema claro y público de información sobre las medidas adoptadas para garantizar su reparación integral. Por ello, el daño derivado de la falta de información oportuna tiene dimensiones materiales, sociales y morales. La falta de información pública y oportuna continúa configurando un daño estructural persistente, tanto para las personas sobrevivientes como para sus descendientes.

A 2025, no existe un censo único ni interoperabilidad entre entidades, lo que genera duplicidad, vacíos y contradicciones en la información. Esta dispersión vulnera los principios de coordinación y eficiencia administrativa, previstos en la Ley 489 de 1998, y obstaculiza el segui-

miento a las medidas establecidas en la Ley 1632 de 2013 y el Conpes 3849 de 2015.

A nivel institucional, la falta de articulación entre entidades como la UNGRD, el DNP, el Ministerio del Interior, la Superintendencia de Notariado y Registro, y el Ministerio de Vivienda revela que la gestión informativa sigue siendo fragmentada y reactiva. La inexistencia de una plataforma unificada de seguimiento impide la trazabilidad de los recursos asignados, el control social y la evaluación del cumplimiento de los compromisos adquiridos en los instrumentos de política pública. Esta situación no solo debilita la gobernanza de la información, sino que limita la rendición de cuentas y la participación ciudadana, pilares esenciales del Estado social de derecho.



9.3. Derecho a la vivienda y al hábitat digno

El artículo 51 de la Constitución Política de 1991 establece que “todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna” y ordena al Estado fijar las condiciones necesarias para hacerlo efectivo. Este derecho está estrechamente relacionado con el artículo 1º de la Ley 9 de 1989 (Reforma Urbana) y con normas posteriores de política habitacional.

En el plano internacional, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, art. 11) reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, incluido el derecho a la vivienda. El Comité DESC (Observación General nro. 4, 1991) ha precisado que este derecho implica seguridad jurídica en la tenencia, disponibilidad de servicios, asequibilidad, habitabilidad y adecuación cultural.

Así, el hecho vulneratorio se origina en la pérdida total del casco urbano, las viviendas y los territorios habitados por las familias armeritas. Esta situación se agravó por la ausencia de planificación territorial y de una política de reasentamiento estructurada, lo que derivó en improvisación, dispersión geográfica y pérdida de vínculos comunitarios.

La Tabla 15 evidencia que el 71,6% de los sobrevivientes entrevistados (48 de 67) refirió explícitamente afectaciones relacionadas con vivienda y hábitat digno, mientras que un 28,4% no lo mencionó de forma directa. Este resultado confirma que el déficit habitacional sigue siendo uno de los problemas más graves y persistentes.



Tabla 15: Referencias a la afectación al derecho a la vivienda y al hábitat digno

Categoría	Frecuencia	% sobre total de entrevistas (n=67)
Menciona afectación en vivienda/hábitat	48	71,6%
No menciona afectación explícita	19	28,4%

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas - Matriz análisis cualitativo multivariable (2025)

Los testimonios ilustran esta situación: “perdimos la casa en Armero y nunca nos dieron título en donde vivimos ahora” o “la vivienda que me entregaron era incompleta y aún no tiene servicios básicos”. Estas expresiones se relacionan con hechos observados directamente durante las visitas de campo, como la existencia de barrios objeto de reasentamiento en Armero-Guayabal, Lérída e Ibagué con construcciones incompletas, servicios públicos insuficientes y familias sin seguridad jurí-

dica sobre los predios que ocupan.

La Tabla 16 establece distinciones conceptuales entre afectación, vulneración y violación aplicadas al derecho a la vivienda y al hábitat digno en los sobrevivientes de Armero. Esta diferenciación permite comprender cómo, a partir de la pérdida inicial de viviendas y tierras en 1985, se configura una cadena de impactos a este derecho fundamental.

Tabla 16: Afectaciones al derecho a la vivienda y al hábitat digno

Criterio	Afectación
Carácter	Impactos inmediatos: pérdida total de viviendas, tierras y entornos de hábitat.
Naturaleza	Individual (familias que perdieron su casa) y colectiva (desplazamiento de toda la comunidad).
Origen / Causas	Destrucción de Armero; carencia de planificación territorial y urbanística preventiva.

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas - Matriz análisis cualitativo multivariable (2025)

Entonces, respecto de este derecho, el daño se manifiesta en la pérdida patrimonial total de los bienes y viviendas. Así mismo, se evidencia en los reasentamientos precarios, muchos de ellos carentes de servicios básicos y sin seguridad jurídica en la tenencia, lo que ha perpetuado la exclusión habitacional de los sobrevivientes.

A ello se suma la desintegración del tejido comunitario, resultado de la dispersión territorial de las familias armeritas en distintos departamentos, lo que dificultó la reconstrucción de sus redes sociales, productivas y afectivas, y consolidó un proceso prolongado de desarraigo que aún persiste cuatro décadas después.

9.4. Derecho a la propiedad

El artículo 58 de la Constitución Política de 1991 establece que la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles se garantizan, y que la propiedad cumple una función social y ecológica. Sin embargo, en 1985, se dio la desaparición material del territorio y de los bienes inmuebles en 1985. La catástrofe no solo destruyó físicamente el municipio, sino que interrumpió el registro jurídico de la propiedad y disolvió la relación formal entre las personas y sus predios.

Así, el derecho a la propiedad constituye una de las afectaciones más persistentes en los testimonios de los sobrevivientes de Armero. El análisis de la matriz multivariable evidencia que la totalidad de los entrevistados hizo referencia a la pérdida de predios, la falta de restitución jurídica y el 65,7% de las personas entrevistadas mencionaron la incertidumbre sobre la

titularidad de los bienes tras el evento de 1985. Esta situación no solo implicó la desaparición material de los terrenos, sino también la ausencia de seguridad jurídica sobre la propiedad, lo que generó nuevas vulneraciones como el desarraigo, la imposibilidad de heredar y transferir bienes, la pérdida del patrimonio familiar y la fragmentación de los vínculos comunitarios.

En el plano institucional, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) ha documentado la compleja situación catastral derivada de la desaparición de Armero. El informe *Armero: un mosaico de imaginarios territoriales* evidenció que el alinderamiento y el levantamiento del Registro Único de Propietarios Urbanos continúan siendo una deuda pendiente, pues no se consolidó la restitución jurídica prevista en la Ley 1632 de 2013 [IGAC, 2023].

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) informó que, en cumplimiento de la Ley 1632 de 2013, adelantó el alindamiento del terreno urbano de Armero, adoptado en 2017 mediante la Resolución 1120, y la estructuración del Registro Único de Propietarios Urbanos (RUPU) con base en 4.478 fichas catastrales, remitidas a la Superintendencia de Notariado y Registro para la apertura o reconstrucción de folios de matrícula inmobiliaria (IGAC, 2025). Dicho registro se consolidó y publicó en 2021. No obstante, el saneamiento predial y la definición jurídica de la propiedad son, para el IGAC, competencia directa de la Superintendencia de Notariado y Registro, entidad responsable de garantizar la formalización de títulos y la seguridad jurídica de los predios.

Vivimos como dos años en carpas, mientras nos inscribieron para viviendas. Ahí nos dieron una vivienda, pues tocaba ayudar a construirla, aquí es donde vivo, pero nunca me dieron las escrituras (Gustavo, 52 años, Bogotá).

Esto es necesario para avanzar en el vacío jurídico existente en torno a la nacionalización de los predios o en la declaratoria de bien de interés cultural, de la que trata la Ley 2505 de 2025. Y, sobre todo, es necesario para que los sobrevivientes conoz-

can las opciones reales que tienen materia de propiedad no solo de los predios de Armero, sino de la situación de las viviendas que fueron entregadas en el marco de los reasentamientos.

Por ello, en este caso, el daño se evidencia en la pérdida patrimonial total de los bienes y viviendas, que nunca fueron objeto de procesos efectivos de restitución ni de compensación económica equitativa. Igualmente, se manifiesta en los reasentamientos desarrollados en condiciones precarias, marcados por la falta de acceso estable a servicios básicos y por la ausencia de seguridad jurídica en la tenencia, lo que impide a las familias ejercer plenamente su derecho a la propiedad.

Esta pérdida de soporte legal y territorial dio lugar a un estado de indefinición prolongada sobre los derechos de propiedad, lo que derivó en nuevas afectaciones, como la imposibilidad de heredar o transferir bienes, la pérdida del patrimonio familiar y el desarraigo territorial de las comunidades. La persistente incertidumbre de los sobrevivientes frente a las opciones reales sobre la propiedad de los predios originales y de las viviendas reasentadas constituye una forma de daño prolongado y de vulneración intergeneracional, que reproduce la inseguridad jurídica y el desarraigo patrimonial a lo largo del tiempo.

9.5. Derecho a la identidad

El artículo 14 de la Constitución de 1991 reconoce que toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica. Sin embargo, tras los sucesos de 1985, se dio la pérdida masiva de los registros personales, civiles, parroquiales y notariales, la cual no solo fue causada por la erupción del volcán del Nevado del

Ruiz, sino, también, por la omisión estatal en la restitución documental y simbólica de la identidad de los sobrevivientes en las décadas posteriores.

La desaparición física del municipio y la destrucción de sus archivos institucionales impidieron la reconstrucción de

la información necesaria para acreditar para algunos casos la identidad, filiación, parentesco, nivel educativo y existencia jurídica. Esta circunstancia manifestada por los armeritas dio lugar a un vacío prolongado de reconocimiento: numerosos sobrevivientes carecieron por años de documentos de identificación, registros civiles, diplomas académicos o actas religiosas que validaran sus relaciones familiares o su trayectoria vital.

La totalidad de los sobrevivientes entrevistados refirió explícitamente afectaciones al derecho a la identidad. Testimonios como “perdí los papeles de mi matrimonio y nunca pude volver a registrarlos”, “no tengo cómo demostrar que mis hijos son míos” o “nadie nos certificó que los cuerpos de nuestros familiares correspondían a quienes nos dijeron” evidencian que, aún en 2025, persisten vacíos graves en la garantía de este derecho. Las entrevistas y la literatura revelan que estas deudas permanecen abiertas.

En el plano de la identidad individual, persisten relatos de sobrevivientes que no cuentan con cédulas actualizadas, diplomas de estudio, actas de matrimonio o bautizo, ni documentos que acrediten la filiación de sus hijos o el parentesco con familiares fallecidos. En el nivel de la identidad colectiva, la desaparición física del municipio, la pérdida de archivos institucionales y la dispersión en reasentamientos han generado la sensación de haber quedado “sin pueblo” y sin referentes comunes de memoria. Esto limita el acceso a otros derechos como educación, propiedad y, sobre todo, al duelo.

En esta medida, el daño derivado de la pérdida y fragmentación de la identidad en el caso de Armero es profundo, multidimensional y prolongado, pues trasciende lo jurídico para afectar las dimensiones social, emocional y simbólica de las personas y comunidades. A nivel legal, esta situación impide el ejercicio pleno de la personalidad y la capacidad jurídica; en el ámbito social y emocional, genera desarraigo, ruptura familiar y una sensación colectiva de inexistencia que persiste hasta la actualidad.

Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1999; 2011), la pérdida o negación de la identidad constituye una de las formas más graves de vulneración de derechos, al privar a las personas del reconocimiento jurídico y simbólico de su existencia. En Armero, este daño se expresó en la inseguridad jurídica derivada de la imposibilidad de acreditar identidad, filiación o vínculos familiares; en el desarraigo simbólico producido por la desaparición del municipio y la pérdida de referentes comunitarios; y en la afectación emocional y cultural que limita el duelo y obstaculiza la reconstrucción de la memoria colectiva.

La triangulación entre testimonios, literatura académica y jurisprudencia (Corte Constitucional, 1995; 2012; Corte IDH, 1999; 2011) muestra que la ausencia de medidas efectivas de restitución documental y de reconstrucción simbólica ha configurado una afectación prolongada: la identidad de las personas y de la comunidad armerita continúa fragmentada, limitando su reconocimiento jurídico, social e histórico a cuatro décadas del desastre.



Entrada barrio Nuevo Armero Etapa II, Ibagué, Tolima. Fuente: Equipo de investigación.

9.6. Derecho a la unidad y protección de la familia

De acuerdo con la Corte Constitucional, en la Sentencia T-292 de 2004, se resaltó la obligación estatal de garantizar la unidad familiar como núcleo esencial de la sociedad. La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el *Caso Fornerón e hija vs. Argentina* [2012] precisó que la ruptura injustificada de vínculos familiares constituye una violación autónoma de los derechos humanos.

La tragedia de Armero no solo arrasó con un territorio y sus bienes materiales, también fracturó de manera irreversible los núcleos familiares, dejando a miles de personas en orfandad, desarraigo y soledad. Es decir, el hecho se configuró en la fractura masiva de los núcleos familiares ocurrida durante y después de la erupción del Nevado del Ruiz el 13 de noviembre de 1985, cuando miles de personas perdieron de manera simultánea a padres, hijos y hermanos, y centenares de niños quedaron sin trazabilidad ni registro adecuado. La ausencia de protocolos institucionales de emergencia, la falta de sistemas de identificación y registro de sobrevivientes, y

la improvisación en el rescate y traslado de menores derivaron en la disolución de familias completas y en la pérdida definitiva del vínculo entre numerosos niños y sus familiares biológicos.

De acuerdo con los testimonios recabados, muchos sobrevivientes relataron la separación abrupta de sus familias, el desconocimiento del paradero de sus hijos o padres y la imposibilidad de localizar a sus seres queridos incluso décadas después. Según la Fundación Armando Armero, al menos 514 menores rescatados durante la tragedia permanecen desaparecidos, mientras que el ICBF ha reconocido la ausencia de registros completos sobre estos casos [ICBF, citado en La FM, 2021].

Mi vida de infancia fue un poco dura porque quedé sin padres y sin hermano ...me criaron mis tías y abuela y pues no es lo mismo [Esperanza, 45 años, Ibagué].

Estas omisiones, unidas a la falta de un registro unificado de víctimas, constituyen una circunstancia verificable de

desprotección estructural que continúa afectando a las familias armeritas hasta la actualidad. El derecho a la unidad y protección de la familia, consagrado en el artículo 42 de la Constitución Política, fue una de las garantías más gravemente vulneradas y, cuatro décadas después, sus heridas permanecen abiertas.

La Tabla 17 permite comprender que el

derecho a la unidad y protección de la familia fue uno de los más gravemente afectados por la tragedia de Armero y que su impacto se mantiene en 2025. Los testimonios refieren la pérdida inmediata de padres, hijos y hermanos, así como la separación de niños que quedaron sin trazabilidad y que en muchos casos nunca fueron localizados.

Tabla 17: Afectaciones al derecho a la unidad y protección de la familia (1985–2025)

Criterio	Afectación 1985	Afectación 2025
Carácter	Pérdida inmediata de padres, hijos y hermanos; separación de niños sin trazabilidad ni registro adecuado.	Persistencia de familias fragmentadas; sobrevivientes que aún desconocen el paradero de familiares desaparecidos.
Naturaleza	Individual: niños huérfanos, adultos mayores sin cuidadores. Colectiva: hogares y comunidades desintegradas.	Individual: familias incompletas o reconstituidas sin reconocimiento jurídico. Colectiva: dispersión de comunidades reasentadas.
Origen / Causas	Los lahares que destruyeron hogares completos; ausencia de protocolos de emergencia para preservar la unidad familiar.	Falta de políticas de reunificación, búsqueda y reparación familiar; ausencia de acompañamiento psicosocial prolongado.

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas - Matriz análisis cualitativo multivariable (2025)

La triangulación entre los datos de entrevistas (59,7% mencionan pérdidas familiares o de niños), la literatura sobre desastres y desplazamiento, y el marco normativo nacional e interamericano (art. 42 C.P.; art. 17 CADH; art. 9 CDN; Corte IDH, 2012), evidencia que la fractura familiar constituye una vulneración estructural prolongada, que mantiene a los sobrevivientes en condiciones de desarraigo, duelo inconcluso y fragilidad social hasta 2025.

En la dimensión individual, los testimonios señalan la pérdida inmediata de padres, hijos y hermanos, así como la separación de niños sin trazabilidad, muchos de los

cuales nunca fueron localizados. Los relatos son estremecedores de padres que hicieron todo lo posible para salvar a sus hijos, los salvaron, pero después de entregarlos a los socorristas no los volvieron a ver.

En la dimensión colectiva, se documenta la dispersión de hogares en reasentamientos y ciudades distintas, lo que generó la ruptura del tejido comunitario. Las conductas estatales se caracterizaron por la omisión en la búsqueda y reunificación, la ausencia de protocolos claros de protección a la infancia y la falta de políticas orientadas a la reconstrucción social.

Por su parte, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) ha reconocido no disponer de registros completos sobre estos casos, lo que refleja una ausencia institucional en la trazabilidad de los niños rescatados (ICBF, citado en La FM, 2021; El Olfato, 2021). En el plano simbólico, el documental *Hija del volcán* expone la experiencia de sobrevivientes adoptados en el extranjero que han luchado por reconstruir su identidad y conexión familiar en medio de vacíos normativos y procedimentales (Cadena SER, 2024).

Con base en lo expuesto anteriormente, se puede indicar que el daño derivado de esta vulneración se expresa en tres niveles interdependientes: humano, social y jurídico. En el plano humano, la orfandad, el duelo inconcluso y la soledad se consolidaron como huellas emocionales persistentes que acompañan a las familias armeritas desde 1985. En el plano social, la fragmentación de los hogares y la dispersión territorial generaron pérdida de redes de apoyo, desarraigo y ruptura del sentido de comunidad. En el plano jurídico, la falta de reconocimiento formal de familias reconstituidas y la ausencia de trazabilidad documental impiden acceder a derechos conexos como identidad, reparación y herencia.

Como lo resalta el estudio *Niños y niñas perdidos de la avalancha de Armero: una mirada desde el Trabajo social*, la ausencia de un sistema de trazabilidad familiar y la falta de acompañamiento estatal posterior al desastre convirtieron la pérdida familiar en una herida estructural que trasciende generaciones, profundizando el daño colectivo y la imposibilidad de restablecer

plenamente los vínculos familiares [Blanco Opayome, 2018]

En conjunto, se evidencia que la fractura familiar en Armero fue una vulneración estructural y prolongada que mantiene vigencia hasta 2025. La persistencia de la fractura familiar en los sobrevivientes de Armero hace necesario adoptar medidas de reparación.

En primer lugar, se requiere fortalecer un registro oficial de niños y familiares desaparecidos, incorporando herramientas modernas de identificación como pruebas genéticas y sistemas de trazabilidad, lo cual facilitaría procesos de reunificación y reconocimiento tardío. En segundo lugar, resulta indispensable garantizar el acceso a mecanismos ágiles de registro y restitución documental, que permitan reconocer jurídicamente a familias reconstituidas y subsanar la ausencia de trazabilidad generada en 1985.

En tercer lugar, se necesita implementar programas permanentes de acompañamiento psicosocial y comunitario, orientados a apoyar los duelos inconclusos, prevenir la revictimización y reconstruir vínculos familiares debilitados. Finalmente, en clave de garantías de no repetición, el Estado debería impulsar espacios de memoria, verdad y dignificación que reconozcan públicamente la magnitud de esta fractura y preserven el derecho a la identidad colectiva de las familias armeritas, no sólo para el caso de Armero, sino extenderse en todos los contextos de desastres del país.



9.7. Derechos e intereses colectivos relacionados con el ordenamiento territorial

Los derechos contrastados en este punto se vinculan con los artículos 1, 2 y 82 de la Constitución Política de Colombia, que imponen al Estado la obligación de garantizar un uso equitativo y racional del suelo, así como la protección del espacio público y la planeación del territorio en función del bienestar colectivo. Así mismo, están vinculados con los derechos e intereses colectivos establecidos en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998. La Corte Constitucional ha reiterado que el ordenamiento del territorio no es un fin en sí mismo, sino un instrumento para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales y colectivos [Sentencia C-149 de 2010].

En el plano internacional, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, art. 11) reconoce el derecho a una vivienda adecuada, que incluye la seguridad en la tenencia y la localización segura. De manera complementaria, los Principios de Sendai sobre la Reducción del Riesgo de Desastres (2015–2030) obligan a los Estados a incorporar la gestión del riesgo en la planificación territorial como garantía de no repetición frente a desastres.

En el caso de Armero, la tragedia de 1985 no solo supuso la destrucción física de un municipio. También evidenció graves

falencias en la planificación territorial y en la gestión del riesgo, así como omisiones persistentes en el acompañamiento a los reasentamientos.

La Tabla 18 evidencia que los derechos asociados con el ordenamiento territorial fue uno de los más gravemente afectados en el caso de Armero. En 1985, la desaparición del casco urbano y la falta de incorporación de criterios de riesgo en la planificación territorial condujeron a la destrucción total del municipio. La reubicación posterior en municipios receptores como Guayabal, Lérída, Mariquita, Ibagué y otros, careció de un enfoque integral de ordenamiento, lo que dio lugar a reasentamientos fragmentados y carentes de servicios básicos.

En el plano normativo, la Ley 388 de 1997 estableció los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y los Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT) como instrumen-

tos clave para orientar el uso del suelo, la localización de vivienda y la prevención del riesgo. Sin embargo, la triangulación con los planes adoptados en los municipios receptores muestra vacíos significativos: en varios casos, los reasentamientos de población armerita quedaron por fuera de los perímetros urbanos definidos en los POT y EOT, lo que dificultó la provisión de infraestructura y la formalización de la tenencia de la tierra.

Los testimonios recogidos en 2025 coinciden en que persisten viviendas sin títulos formales y barrios con deficiencias en acueducto, alcantarillado, vías y equipamientos colectivos. Estos hechos evidencian que los instrumentos de planeación territorial no integraron adecuadamente las necesidades de la población desplazada por el desastre, lo que perpetuó la precariedad urbana y la exposición a nuevos riesgos.

Tabla 18: Afectaciones a los derechos e intereses colectivos relacionados con el ordenamiento territorial (1985–2025)

Criterio	Afectación 1985	Afectación 2025
Carácter	Colapso del casco urbano de Armero; desaparición de la planificación urbana existente.	Reasentamientos fragmentados con servicios básicos precarios e infraestructura deficiente.
Naturaleza	Individual: familias desplazadas sin ruta clara de reubicación. Colectiva: pérdida del tejido urbano	Individual: hogares sin acceso a servicios públicos adecuados. Colectiva: barrios con urbanismo incompleto y riesgo ambiental persistente.
Origen / Causas	Falta de integración de criterios de riesgo volcánico en el ordenamiento territorial previo a 1985.	Ausencia de políticas de ordenamiento integrales en reasentamientos; improvisación en la expansión urbana en los municipios receptores.

Fuente: *Elaboración propia a partir de entrevistas - Matriz análisis cualitativo multivariable (2025)*

Pero, con la destrucción total del casco urbano de Armero el 13 de noviembre de 1985, resultado de la erupción del volcán Nevado del Ruiz y de la falta de incorporación de criterios de gestión del riesgo en la planificación territorial previa, se dio el hecho vulneratorio. La ubicación del municipio en una zona de alta amenaza volcánica, sin medidas preventivas efectivas ni planes de contingencia, constituye una omisión verificable del Estado en su deber de proteger la vida, la seguridad y el ordenamiento adecuado del territorio.

Posteriormente, las acciones de reubicación y reconstrucción se desarrollaron sin una estrategia integral de ordenamiento territorial ni participación comunitaria, lo que derivó en reasentamientos improvisados, dispersos y carentes de servicios básicos, ubicados en municipios receptores como Armero-Guayabal, Lérída, Mariquita, Honda e Ibagué. Estas decisiones administrativas, junto con la ausencia de un plan de desarrollo urbano coherente con las condiciones de riesgo y sostenibilidad, generaron condiciones estructurales de vulnerabilidad que persisten hasta 2025, configurando un hecho continuo de afectación colectiva.

El daño derivado de esta vulneración es estructural, continuo y multidimensional, pues afecta tanto los bienes materiales como las condiciones ambientales, sociales y jurídicas de la población sobreviviente. En el plano material, se expresa en la pérdida

total del casco urbano, la fragmentación de los reasentamientos y la persistencia de deficiencias en los servicios públicos domiciliarios, vías y equipamientos comunitarios.

En el plano ambiental, la localización de los reasentamientos en zonas de amenaza o en suelos sin estudios geotécnicos suficientes ha perpetuado la exposición a nuevos riesgos, contrariando el principio de no repetición establecido en los marcos internacionales de derechos humanos y reducción del riesgo. En el plano social y jurídico, la dispersión de las comunidades reasentadas y la falta de títulos de propiedad o regularización de los predios han consolidado una inequidad territorial sostenida, debilitando el sentido de pertenencia, la cohesión comunitaria y la garantía del hábitat digno.

A 2025, los sobrevivientes de Armero siguen enfrentando un déficit urbano y territorial estructural. Los planes municipales y departamentales de ordenamiento (DNP, 2024; IGAC, 2023) reconocen la necesidad de una reparación territorial, pero la ausencia de inversión sostenida y de políticas integrales de justicia espacial evidencia que el daño no ha sido reparado. La persistencia de esta situación revela una vulneración prolongada del derecho al ordenamiento territorial adecuado, que impide la plena restitución de los derechos colectivos afectados desde 1985.





Parque a la Vida

10. Conclusiones

El caso Armero constituye un referente ineludible para comprender los desafíos estructurales de la gestión del riesgo de desastres en Colombia. A cuatro décadas del evento, persisten algunos impactos sociales, económicos y culturales en los sobrevivientes, junto con vacíos normativos, debilidades institucionales y falencias en la política pública, que evidencian la necesidad de respuestas sostenidas y articuladas para la garantía efectiva de derechos y para que cese la afectación de las personas y comunidades que sobrevivieron al suceso.

Las conclusiones presentadas en este capítulo surgen del análisis de la información recogida a lo largo de la investigación, tanto de carácter oficial, como normativa y testimonial, y están alineadas con el mandato constitucional de la Defensoría del Pueblo de ejercer la defensa de los derechos. Estas conclusiones también se fundamentan en los estándares nacionales e internacionales que reconocen la centralidad de las víctimas y la obligación estatal de actuar con debida diligencia antes, durante y después de un evento generador de desastre.

10.1. Persistencia y continuidad del desastre

El desastre es el proceso social de materialización del riesgo, en el que se presentan unas consecuencias reflejadas en la afectación de la población, las pérdidas y daños de elementos físicos, y la perturbación de las actividades, funciones y relaciones económicas, sociales y culturales. En tal sentido, como se ha mostrado a lo largo del presente trabajo, el desastre no ha concluido, pues se siguen presentando los impactos y daños en la actualidad.

El caso Armero puso en evidencia la responsabilidad del Estado en la prevención

y planificación de la respuesta a eventos de esta naturaleza, así como la atención de la emergencia y la aplicación de un enfoque integral que articule prevención, reparación, memoria y justicia, lo que dio origen al Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (hoy Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres). Los daños, la invisibilidad institucional y la ausencia de reparación efectiva no son hechos del pasado, sino condiciones presentes que siguen afectando el goce efectivo de derechos de miles de personas.

10.2. Impactos sociales, económicos y culturales que permanecen en las personas y comunidades sobrevivientes

Los hallazgos muestran que los sobrevivientes enfrentan trayectorias vitales marcadas por la fragmentación, la pérdida de referentes comunitarios y el desarraigo territorial.

Las consecuencias económicas, como la reducción de medios de vida y la precarización laboral, y las culturales, expresadas en la erosión de la identidad armerita, no

son fenómenos del pasado, sino realidades actuales que limitan el ejercicio pleno de derechos fundamentales y colectivos.

En cuanto al objetivo específico 2, se identificó que, junto con los derechos vulnerados de manera inmediata en 1985 como el derecho a la vida, salud, vivienda y propiedad, persisten afectaciones actuales

relacionadas con el derecho a la propiedad, a la identidad, al ambiente sano y a los derechos relacionados con el ordenamiento territorial. La ausencia de garantías efectivas y de mecanismos de protección integral, confirma la existencia de una afectación prolongada que exige medidas de reparación estructural.

10.3. Acciones del Estado

Respecto de las acciones del Estado colombiano frente a la población sobreviviente, en relación con su deber de garantizar, proteger y restituir los derechos afectados por el evento), el balance institucional revela avances normativos y de política pública, como la creación del Fondo Resurgir, la creación del SNPAD (hoy SNGRD) y la adopción de la Ley 1523 de 2012. Sin embargo, las respuestas han

sido fragmentadas, discontinuas y carentes de articulación territorial. La falta de continuidad institucional, la debilidad en los mecanismos de seguimiento y la recentralización operativa han limitado la eficacia del Estado para cumplir con su deber de garantizar, proteger y restituir derechos, dejando a los sobrevivientes en una situación de vulnerabilidad acumulada.

10.4. Lecciones aprendidas para futuras recomendaciones de política pública

Las lecciones aprendidas para futuras recomendaciones de política pública para la gestión del riesgo de desastres desde una perspectiva de derechos humanos (objetivo específico 4) indican que el caso Armero demuestra que la gestión del riesgo no puede reducirse a una lógica técnico-operativa, sino que debe consolidarse como una política pública estructural con enfoque de derechos humanos. Entre las lecciones más relevantes destacan: la incorporación del derecho a la memoria como medida de reparación, la obligación de prevenir daños previsibles mediante instrumentos de planeación territorial y la necesidad de construir institucionalidad sólida a nivel local. Estas lecciones deben orientar la formulación de políticas más

inclusivas, diferenciales y garantes de la dignidad humana.

Así mismo, como lección, se infiere la falta de consideración efectiva de los derechos en la política pública de gestión del riesgo de desastres. Aunque la Ley 1523 de 2012 introdujo principios fundamentales como la precaución, el interés general, la sostenibilidad ambiental y el carácter colectivo de los derechos en el contexto de desastres, su operatividad ha estado marcada por una lógica eminentemente técnica y no por un enfoque de garantías. El Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD) 2015-2025 reconoce que la gestión del riesgo de desastres debe contribuir al goce efectivo de derechos, pero

no contempla mecanismos vinculantes de exigibilidad, seguimiento o reparación diferenciada para las poblaciones afectadas (UNGRD, 2015).

En la práctica, el enfoque de derechos no ha permeado los sistemas de planeación ni la formulación de políticas en los niveles subnacionales. No se han generado lineamientos específicos para incorporar la participación efectiva de las víctimas ni rutas institucionales para el reconocimiento de derechos vulnerados en contextos de desastre. Esto ha implicado una omisión estructural frente a poblaciones con afectaciones prolongadas, como los sobrevivientes de Armero, quienes aún carecen de reconocimiento jurídico en instrumentos de política pública.

A pesar de que la jurisprudencia constitu-

cional ha reiterado el carácter fundamental de los derechos a la vivienda, la salud, la participación y la reparación en contextos de riesgo y desastre (Corte Constitucional, T-235/11; T-390/18), la política pública no ha articulado estos mandatos con acciones específicas. El enfoque sigue centrado en la gestión de eventos y no en la garantía de derechos previos, durante y después del desastre.

Esta debilidad resulta especialmente crítica cuando se observan casos como Armero, donde el desastre operó como desencadenante de una vulneración estructural, sostenida por la ausencia de instrumentos institucionales adecuados para la protección, seguimiento y reparación integral de los derechos colectivos afectados.

10.5. Carencia de información oficial y definitiva sobre la afectación del evento y la situación actual

El Estado desconoce el número, identidad y ubicación de los sobrevivientes a la tragedia, así como la población afectada. Se resalta la falta de información sobre los niños perdidos en Armero. Así mismo, existen vacíos en referencia al saneamiento

predial y la definición jurídica de la propiedad en el polígono del desastre. Algo similar ocurre con la titularidad, formalización y seguridad jurídica de las viviendas entregadas a los sobrevivientes en diversas partes del país.

10.6. Desconexión entre conocimiento técnico, planeación y acción institucional

A pesar del avance en la generación de información técnica sobre amenazas y vulnerabilidad, persiste una brecha entre dicho conocimiento y su incorporación en la planificación territorial y el accionar institucional. El Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD, 2015–2030) ha sido actualizado sin que se evidencie una articulación operativa entre alertas

científicas y medidas preventivas efectivas (UNGRD, 2024). De igual manera, no se tiene conocimiento sobre la actualización de los instrumentos de planificación de la gestión del riesgo de desastres a nivel territorial. Esta desconexión se agrava en territorios como Armero, donde los estudios técnicos no se traducen en instrumentos vinculantes ni en presupuestos territoriales.

10.7. Desconexión entre conocimiento técnico y la dimensión jurídica y normativa

A pesar de los avances normativos introducidos por la Ley 1523 de 2012, que define la gestión del riesgo como un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas y acciones para el conocimiento, la reducción del riesgo y el manejo de desastres (Ley 1523 de 2012, art. 2), persiste una desconexión estructural entre el conocimiento técnico generado por entidades especializadas y su traducción efectiva en obligaciones jurídicas exigibles. Esta brecha se evidencia en la ausencia de disposiciones normativas con carácter vinculante que reconozcan y materialicen los derechos colectivos de comunidades afectadas históricamente por desastres, como las de Armero.

El caso de Armero pone de manifiesto esta desconexión. A pesar de los múltiples informes técnicos elaborados desde 1985 —como los emitidos por Ingeomi-

nas [hoy SGC], la Cruz Roja Colombiana y organismos internacionales—, no se han emitido actos administrativos, leyes o sentencias que incorporen formalmente estos saberes como fundamento normativo de reparación, restauración o garantías de no repetición. Esta omisión genera un déficit de justiciabilidad, especialmente en lo relativo al derecho a la reparación integral y a la protección del territorio como bien jurídico colectivo.

Adicionalmente, la ausencia de pronunciamientos normativos vinculantes sobre la tragedia de Armero refuerza el carácter simbólico, pero no operativo del conocimiento técnico-científico acumulado. Este patrón se repite en otros contextos de desastre en Colombia, lo que indica la necesidad de incorporar el principio de precaución y el enfoque de derechos en la dimensión normativa de la gestión del riesgo.

10.8. Fragilidad de las capacidades institucionales locales

La evaluación de las capacidades institucionales locales en gestión del riesgo de desastres pone en evidencia deficiencias estructurales que limitan la aplicación del enfoque de derechos. Según el seguimiento realizado por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, una parte significativa de los municipios no cuenta con personal especializado, equipos técnicos ni asignaciones presupuestales suficientes para cumplir con las funciones establecidas por la Ley 1523 de 2012 (UNGRD, 2024). Esta precariedad

administrativa y técnica impide la formulación, implementación y evaluación efectiva de los Planes Municipales de Gestión del Riesgo (PMGRD).

El rezago institucional se agrava por la alta rotación de funcionarios, la inestabilidad de los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo (CMGRD), y la ausencia de procesos continuos de formación y actualización, lo que debilita el principio de responsabilidad progresiva en la garantía de derechos. En muchos territorios receptores de población sobreviviente de

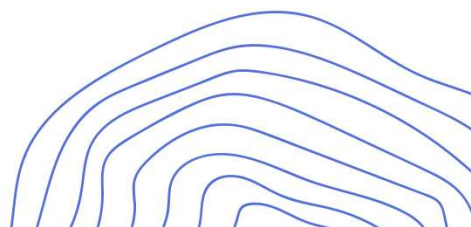
Armero, como Guayabal, Lérída, Honda y Mariquita, estas limitaciones han impedido una respuesta sostenida frente a la vulnerabilidad acumulada. Esta situación compromete especialmente el derecho a la vida digna, a la protección en condiciones de riesgo, y a la atención integral de emergencias [Defensoría del Pueblo, 2020].

La ausencia de capacidades locales suficientes también genera un efecto de recentralización operativa: las decisiones clave y las respuestas frente a eventos críticos siguen dependiendo de la articulación nacional, sin fortalecer la autonomía territorial ni el principio de subsidiariedad. Esta condición perpetúa la dependencia institucional y debilita el enfoque preventivo de la gestión del riesgo de desastres, lo que constituye una omisión estructural en el deber de garantía del Estado.

Desde la perspectiva de la Defensoría del Pueblo, este panorama refleja un incumplimiento del deber de adoptar medidas razonables y adecuadas conforme a los principios de progresividad y no regresi-

vidad, establecidos en el marco del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, art. 2) y reiterados por la Observación General n.º 3 del Comité DESC. Garantizar derechos en contextos de riesgo requiere institucionalidad sólida, con recursos, formación y planificación territorial coherente.

La tragedia de Armero no pertenece únicamente al pasado: sus efectos prolongados continúan incidiendo en la vida de los sobrevivientes y en la deuda histórica del Estado. En este sentido, el caso de Armero interpela al país sobre la urgencia de consolidar una gestión del riesgo con enfoque de derechos humanos, capaz de garantizar la vida digna, la memoria colectiva y la reparación integral. Las decisiones que se adopten hoy definirán si Colombia es capaz de transformar esta experiencia en un aprendizaje estructural para las generaciones presentes y futuras, o si, por el contrario, se perpetúa el ciclo de vulneraciones que ha marcado la historia de esta comunidad.





11. Recomendaciones

Las recomendaciones que se presentan a continuación derivan de las necesidades expresadas por los sobrevivientes armadas, así como del análisis documental, normativo y testimonial realizado en el marco de la presente investigación. Estas propuestas buscan fortalecer la garantía de derechos, reconocer la persistencia del daño y orientar la política pública hacia un enfoque estructural, diferencial y de derechos humanos, en consonancia con los mandatos constitucionales y con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y gestión del riesgo.

El objetivo central de este capítulo es trazar lineamientos estratégicos que permitan avanzar de la identificación de posibles vulneraciones prolongadas a la formulación de medidas concretas y verificables de protección. Dichas medidas no se entienden únicamente como compromisos coyunturales, sino como ajustes estructurales y permanentes que deben incorporarse en el diseño y ejecución de la política pública, con un horizonte de reparación transformadora y de dignificación de la población sobreviviente.

11.1. Necesidad de un censo o una caracterización actualizada

Una de las principales limitaciones identificadas a lo largo de este estudio es la ausencia de información oficial consolidada y actualizada sobre la población sobreviviente de Armero, sus descendientes y las condiciones en las que viven actualmente. Casi 40 años después del evento, no existe un instrumento público que permita dimensionar con precisión

cuántas personas continúan en situación de vulnerabilidad, cuáles son sus necesidades específicas ni en qué territorios se encuentran asentadas. Esta carencia ha dificultado el diseño de medidas de política focalizadas y ha perpetuado la invisibilidad institucional.

En consecuencia, se recomienda la realización de un censo oficial, por parte del **Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)** bajo los parámetros establecidos por la **UNGRD**, con el apoyo de las autoridades territoriales de los municipios y departamentos receptores de población sobreviviente.

En caso de que el DANE no tenga la capacidad de realizar el censo, se requiere una caracterización de la población sobreviviente, por parte de la **Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD)**, con apoyo de los entes territoriales involucrados (**Gobernaciones del Tolima, Caldas, Cundinamarca, entre otras, y Alcaldías de Bogotá, Soacha, Ibagué, Manizales, Lérída, Armero Guayabal, Mariquita, Honda, Chinchiná, Murillo, entre otras**). También se requiere la concurrencia del Ministerio de Relaciones Exteriores para realizar tal censo o caracterización fuera del país.

La información obtenida debe convertirse en insumo técnico obligatorio para la formulación y evaluación de políticas públicas en materia de gestión del riesgo, reparación, memoria y derechos humanos. Además, este censo o caracterización debe actualizarse periódicamente (cada cinco años), con el fin de garantizar un seguimiento continuo a la evolución de las condiciones de vida de la población.

El reconocimiento censal tiene además un valor simbólico: significa nombrar y visibilizar a quienes el tiempo y la institucionalidad han invisibilizado. Así, el censo no es únicamente un ejercicio estadístico, sino también un acto de dignificación y de reconocimiento de la existencia de un grupo poblacional históricamente ignorado.

11.2. Reconocimiento del daño prolongado y sus implicaciones en la garantía de derechos

Los sobrevivientes de Armero han enfrentado un proceso continuo de afectación que no se limita al evento ocurrido en 1985, sino que se ha prolongado en el tiempo por la ausencia de reparación integral, la precariedad socioeconómica y la falta de políticas sostenidas de reconocimiento y memoria. Este daño estructural debe ser asumido por el Estado no solo como un hecho histórico, sino como una condición actual que requiere acciones diferenciadas, integrales y sostenibles.

- **Persistencia del daño colectivo:** La pérdida del territorio, la ruptura de los vínculos comunitarios y el desarraigo configuraron una afectación profunda del derecho a la vida digna, a la identidad y a la memoria. Estas secuelas, aún presentes, se reflejan en la fragmentación social, en la dispersión de las familias sobrevivientes y en la ausencia de medidas efectivas de restauración del tejido comunitario.
- **Condiciones actuales de exclusión:** los sobrevivientes continúa enfrentando limitaciones en el acceso a vivienda, salud, educación, empleo y seguridad social, lo que demuestra la prolongación del daño y la insuficiencia de las

medidas adoptadas. La persistencia de estas brechas evidencia la falta de políticas con enfoque estructural y sostenido que garanticen igualdad real.

- **Envejecimiento y transmisión intergeneracional del daño:** los sobrevivientes directos se encuentran hoy en edades avanzadas y presentan mayores necesidades de atención social y sanitaria, mientras que sus descendientes cargan con los efectos del desarraigo, la pérdida de referentes comunitarios y la precariedad socioeconómica. Esta transmisión intergeneracional del daño demanda respuestas institucionales integrales con enfoque de derechos humanos.

Por tanto, la Defensoría del Pueblo recomienda que el Estado colombiano, a través de las entidades competentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, el Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Sistema Nacional de Bienestar Familiar y los sectores de cultura, memoria, salud, vivienda y planeación, adopte medidas orientadas al reconocimiento oficial del daño prolongado y a su incorporación en los planes, programas y políticas públicas. Dicho reconocimiento debe tener un valor reparador, preventivo y de garantía, y servir como base para la formulación de medidas que dignifiquen a las personas y comunidades afectadas.

11.3. Acciones de reparación para la garantía de derechos

Se requiere la adopción de acciones afirmativas concretas, lideradas por el Ministerio del Interior, la Agencia Nacional de Tierras, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el SENA, el Ministerio de

Salud y Protección Social y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el ámbito de sus competencias. Dichas medidas, alineadas con la jurisprudencia constitucional y los estándares internacionales en derechos humanos, buscan corregir desigualdades estructurales y generar condiciones reales de acceso y disfrute de derechos. Se proponen, de manera no excluyente, las siguientes:

11.3.1. Reconocimiento del daño prolongado y sus implicaciones en la garantía de derechos

Se recomienda que los sobrevivientes y sus descendientes sean incluidos como población prioritaria en programas de vivienda de interés social y de asignación de tierras, con el fin de garantizar condiciones de estabilidad habitacional y seguridad jurídica. Para quienes fueron despojados de sus propiedades, el acceso a tierras debe ser concebido como medida de restitución, no únicamente como política de subsidios.

11.3.2. Programas de generación de ingresos y apoyo al emprendimiento

Dado que gran parte de los sobrevivientes enfrentan limitaciones económicas estructurales, se recomienda crear líneas especiales de crédito, subsidios y programas de formación para el trabajo, con énfasis en mujeres cabeza de hogar, jóvenes y adultos mayores. Estas medidas deben incluir el fortalecimiento de iniciativas comunitarias de economía solidaria y cooperativismo, que recuperen prácticas organizativas previas al evento.

11.3.3. Aseguramiento en

salud integral y atención psicosocial

El acceso a salud debe comprender no solo la cobertura básica, sino también la atención psicosocial integral, orientada a superar los efectos de la pérdida, el duelo no resuelto, el desplazamiento y la discriminación social. La memoria histórica debe reconocerse como un componente de la salud comunitaria, incorporando estrategias de sanación colectiva, recuperación cultural y acompañamiento terapéutico especializado.

11.3.4. Búsqueda de niños y niñas perdidos y reunificación de familias

Es imperativo impulsar el programa de búsqueda, identificación y reunificación familiar de los niños y las niñas perdidas de Armero. La responsabilidad de esta medida está en cabeza del ICBF, la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, para el uso de herramientas como la prueba de ADN, la actualización de registros civiles y la consolidación de una base de datos genética y documental que permita establecer vínculos biológicos y jurídicos. No sobra registrar que esta actividad viene siendo asumida por la Fundación Armando Armero, limitada por los escasos recursos económicos de esta organización y con bajo apoyo gubernamental.

11.4. Cumplimiento de los mandatos de memoria, patrimonio y desarrollo territorial

Las disposiciones de la Ley 1632 de 2013, el Conpes 3849 de 2015 y la Ley 2505 de 2025

establecen un marco integral de reconocimiento simbólico, cultural y patrimonial de Armero. Sin embargo, como se muestra en la presente investigación gran parte de sus mandatos se encuentran pendientes o sin ejecución real y efectiva. A continuación, se describen las acciones definidas en dichas leyes que se espera adelanten las entidades responsables para garantizar la materialización de estos compromisos.

11.4.1. Reglamentación integral de las leyes con enfoque operativo y presupuestal

El Gobierno Nacional debe expedir un decreto reglamentario que establezca las condiciones de ejecución presupuestal, los mecanismos de coordinación interinstitucional y los indicadores de cumplimiento de las leyes 1632 de 2013 y 2505 de 2025. Esta reglamentación debe incluir la creación de un Comité Interinstitucional de Seguimiento, con participación de la Defensoría del Pueblo y de las comunidades sobrevivientes, para asegurar que los mandatos de memoria y dignificación trasciendan del plano simbólico al operativo y presupuestal.

11.4.2. Declaratoria real y efectiva del territorio de Armero como Bien de Interés Cultural

Se requiere que el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes gestione el procedimiento técnico y administrativo para declarar el territorio de Armero como Bien de Interés Cultural de la Nación, conforme a la Ley 2505 de 2025. Esta acción implica su incorporación en la Lista Indicativa de Candidatos a Bienes de Interés Cultural

(LICBIC), la formulación del Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) y la actualización de los inventarios patrimoniales. Dicho proceso requiere la coordinación con el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, las gobernaciones del Tolima, Caldas, Risaralda y Quindío, así como la inclusión de medidas de conservación ambiental y participación comunitaria.

11.4.3. Implementación de un plan ambiental interinstitucional para el Nevado del Ruiz y Armero

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Servicio Geológico Colombiano, Minciencias, el Ministerio de Educación y las autoridades territoriales deben desarrollar un plan ambiental interinstitucional que articule medidas de conservación, mitigación y educación ambiental en el área de influencia del Nevado del Ruiz, conforme a la Ley 2505 de 2025. Este plan debe incorporar participación comunitaria, turismo responsable y educación sobre riesgo y sostenibilidad.

11.4.4. Producción del documental institucional sobre la desaparecida ciudad de Armero

El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, junto con la Sociedad Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC), deben cumplir el mandato del artículo 28 de la Ley 1632 de 2013, que ordena la producción de un documental institucional que reconstruya la historia y la memoria de la ciudad desaparecida de Armero. Esta pieza audiovisual constituye un instrumento esencial para la educación pública, la sensibilización social y la

garantía del derecho a la memoria, por lo que su elaboración debe retomarse de manera prioritaria.

11.4.5. Declaratoria real y efectiva del Volcán Nevado del Ruiz como patrimonio natural de la Nación

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Parques Nacionales Naturales de Colombia deben sustentar ante la UNESCO la declaratoria del Volcán Nevado del Ruiz como patrimonio natural de la Nación, tal como lo establece la Ley 2505 de 2025. Esta acción requiere la elaboración del expediente técnico, la adopción de medidas de conservación ambiental y la implementación de programas de educación y comunicación pública sobre la gestión del riesgo en el ecosistema de alta montaña.

11.4.6. Saneamiento predial del polígono de afectación del antiguo Armero

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y la Superintendencia de Notariado y Registro deben culminar el proceso de saneamiento predial integral del polígono de afectación del antiguo Armero, que comprende tanto el área urbana como las zonas rurales que fueron impactadas por el evento de 1985. En cumplimiento del artículo 17 de la Ley 1632 de 2013, este proceso implica la creación y actualización del Registro Único de Propietarios con su correspondiente alinderamiento, delimitación y verificación de derechos históricos sobre la tierra, si proceden.

Más allá de un trámite económico o catastral, el saneamiento predial constituye un asunto jurídico, histórico y social pendiente

de resolución, directamente relacionado con el derecho de propiedad, la reconstrucción de la memoria colectiva y el reconocimiento del vínculo simbólico de los sobrevivientes con su territorio. Por tanto, resulta imperativo que las acciones de identificación, registro y formalización se difundan y socialicen con las comunidades sobrevivientes y sus descendientes, garantizando transparencia, participación efectiva y acceso a la información pública sobre los avances y decisiones del proceso.

11.4.7. Creación y puesta en marcha del Centro de Memoria Histórica de Armero

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), en coordinación con el Ministerio de las Culturas y las autoridades locales, debe liderar la creación del Centro de Memoria Histórica de Armero, previsto en la Ley 1632 de 2013 y reafirmado en la Ley 2505 de 2025. Se requiere definir su sede, plan de infraestructura, modelo de gobernanza y sostenibilidad financiera, asegurando la participación activa de las comunidades.

11.4.8. Fortalecimiento de la cooperación técnica y financiera internacional

El Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes deben activar los mecanismos diplomáticos y financieros necesarios para establecer alianzas de cooperación internacional con organismos multilaterales y de cooperación cultural, científica y humanitaria.

El propósito de esta acción es respaldar la restauración del patrimonio cultural y

natural del antiguo Armero, fortalecer la educación y la transmisión de la memoria histórica, y promover el fortalecimiento institucional de las entidades responsables del cumplimiento de la Ley 2505 de 2025. Esta cooperación debe orientarse hacia la sostenibilidad de los programas de memoria, la preservación del territorio y la consolidación de un enfoque internacional de derechos humanos y gestión integral del riesgo.

11.4.9. Estrategia nacional de investigación, educación y memoria con enfoque preventivo

El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Ministerio de Educación Nacional, el Servicio Geológico Colombiano, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, junto con las gobernaciones y alcaldías de los territorios relacionados con Armero, deben formular una estrategia nacional de investigación, educación y memoria con enfoque preventivo y de derechos humanos. Esta estrategia debe integrar la perspectiva histórica, científica y social, promoviendo la producción de conocimiento aplicado, la formación académica y la innovación en gestión del riesgo. Su desarrollo debe vincular universidades públicas y privadas del país, así como instituciones académicas y centros de pensamiento internacionales, para fortalecer las capacidades nacionales en investigación interdisciplinar.

Así mismo, se recomienda fomentar la elaboración de materiales pedagógicos, proyectos educativos y productos de divulgación científica que articulen memoria, prevención y cultura del riesgo, contribuyendo a una educación transformadora

orientada a la reducción de vulnerabilidades y a la garantía de los derechos de las comunidades afectadas por los desastres.

11.4.10. Fortalecimiento del Museo Centro de Memoria Histórica de Armero

El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, junto con el Ministerio de Educación, el Ministerio de Ciencia y las autoridades locales, deben consolidar el Museo Centro de Memoria Histórica de Armero como un espacio permanente de divulgación, investigación y formación. Es indispensable definir su estructura operativa, plan museológico, presupuesto e infraestructura, así como garantizar la participación comunitaria.

11.4.11. Desarrollo productivo y turismo de memoria

Las gobernaciones y alcaldías de Tolima, Caldas, Risaralda y Quindío, en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el SENA, deben impulsar programas de turismo de memoria, ecoturismo y emprendimiento sostenible. Estas iniciativas deben certificarse como productos patrimoniales e incluir incentivos a proyectos comunitarios de economía cultural que fortalezcan la identidad armerita y la sostenibilidad territorial.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, junto con las autoridades locales, debe diseñar, actualizar y poner en marcha rutas turísticas integradas entre los municipios del área de influencia del Nevado del Ruiz y Armero-Guayabal, con señalización interpretativa, servicios informativos y criterios de sostenibilidad ambiental. La implementación debe contar con acompañamiento técnico del Viceministerio de

Turismo y Parques Nacionales Naturales de Colombia.

El Ministerio de las Culturas, el Ministerio de Comercio, el SENA, el Servicio Geológico Colombiano y la UNGRD deben fortalecer el programa de formación de guías turísticos especializados con enfoque en memoria, derechos y gestión del riesgo. Este programa requiere certificación de competencias laborales y continuidad presupuestal para garantizar sostenibilidad y articulación con los procesos comunitarios de memoria. Si bien estas acciones fueron implementadas en algún momento, se debe garantizar su sostenibilidad y garantizar que el mensaje que se transmita sea el correcto, en términos de memoria e información sobre la gestión de riesgos de desastres.

11.4.12. Asignación presupuestal y seguimiento de cumplimiento

El Ministerio de Hacienda, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Presidencia de la República deben garantizar la financiación permanente de las leyes 1632 de 2013 y 2505 de 2025 mediante un documento CONPES o decreto presupuestal. La Presidencia debe, además, presentar al Congreso de la República un informe público al final de su mandato de cumplimiento con base en indicadores verificables y mecanismos de rendición de cuentas ante la sociedad.

11.4.13. Garantía de no revictimización

Es fundamental que las entidades responsables aseguren que las acciones derivadas de estas normas se implementen con enfoque de derechos, memoria y participación, garantizando la no revictimización

de los sobrevivientes y la inclusión de sus voces en las decisiones institucionales.

11.5. Incidencia en la política pública

A partir de las lecciones aprendidas y los hallazgos de la investigación, resulta pertinente que la UNGRD, el DNP, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo, realicen acciones orientadas a incidir en los ajustes de la política pública de gestión del riesgo de desastres, de modo que integren de manera explícita los derechos humanos y los derechos de la naturaleza.

En esta actualización, debe incorporarse el derecho al Buen Futuro como principio orientador de las decisiones públicas, bajo criterios de sostenibilidad, justicia intergeneracional y corresponsabilidad social. Esto implica que las políticas y planes en materia de Gestión del Riesgo de Desastres reconozcan los impactos diferenciales sobre las generaciones presentes y futuras, garanticen la progresividad de los derechos ambientales, sociales y culturales, y fortalezcan los entornos protectores para la niñez, la juventud y las comunidades afectadas históricamente.

La Defensoría del Pueblo recomienda que las entidades competentes adopten mecanismos de planeación y evaluación prospectiva que aseguren la inclusión del enfoque de derechos, promuevan la participación efectiva de la ciudadanía en la toma de decisiones y orienten la acción estatal hacia la construcción de un futuro digno, sostenible y equitativo para todas las generaciones.



Bibliografía y fuentes de consulta

Este capítulo reúne las fuentes utilizadas en la investigación, organizadas en tres bloques: la normativa y la jurisprudencia, los documentos de política pública e institucionales y la bibliografía académica y técnica. La articulación de estas categorías permite asegurar trazabilidad, rigor y respaldo académico en los hallazgos. Todas las referencias aquí incluidas han sido citadas en el cuerpo del informe y seleccionadas en función de su pertinencia con los ejes de derechos humanos, memoria, vulneración prolongada y gestión del riesgo.

Normativa y jurisprudencia

En esta sección se incluyen las normas constitucionales, legales y reglamentarias, junto con decisiones jurisprudenciales nacionales e internacionales, que delimitan las obligaciones del Estado frente a la prevención, la atención, la reparación y la memoria. Se trata de fuentes que sirven de marco para interpretar los hechos de Armero a la luz de la Constitución, la Ley 1523 de 2012, la Ley 1632 de 2013 y la Ley 2505 de 2025, así como de pronunciamientos de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Fuentes consultadas y referencias citadas:

- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [Comité DESC]. [1990]. Observación general No. 3: La índole de las obligaciones de los Estados Parte [artículo 2, párrafo 1, del Pacto]. Naciones Unidas, E/1991/23.
- Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales [27 de mayo de 1994]. Estrategia de Yokohama para un Mundo más Seguro. Yokohama.
- Congreso de la República de Colombia [1979]. Ley 9 de 1979: Por la cual se dictan Medidas Sanitarias. Diario Oficial. No. 35.308.
- Congreso de la República de Colombia. [2012]. Ley 1523 de 2012: Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres. Diario Oficial No. 48.411.
- Congreso de la República de Colombia. [2013]. Ley 1632 de 2013: Por medio de la cual se rinden honores a la desaparecida ciudad de Armero y a sus víctimas. Diario Oficial No. 48.826.
- Congreso de la República de Colombia. [2025]. Ley 2505 de 2025: Por medio de la cual se modifica la Ley 1632 de 2013. Diario Oficial No. 52.118.
- Consejo de Derechos Humanos. [22 de junio de 2017]. Resolución 35/20. Los derechos humanos y el cambio climático. . Kálin, W. [2010]. Informe del Representante del Secretario General sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos: Marco de soluciones duraderas para los desplazados internos [A/HRC/13/21/Add.4]. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.
- Consejo de Estado de Colombia, Sección Tercera. [2012, 23 de agosto]. Sentencia, expediente 20578.
- Consejo de Estado de Colombia. [1987, 12 de febrero]. Sentencia, expediente 6042.
- Consejo Económico y Social. [1998]. Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. 11 de febrero de 1998.

- Corte Constitucional de Colombia. [2010]. Sentencia C-149 de 2010.
- Corte Constitucional de Colombia. [2010]. Sentencia C-595 de 2010.
- Corte Constitucional de Colombia. [2014]. Sentencia T-198 de 2014.
- Corte Constitucional de Colombia. [2018]. Sentencia SU-090 de 2018.
- Corte Constitucional de Colombia. [2018]. Sentencia T-390 de 2018.
- Corte Constitucional de Colombia. [2021]. Sentencia T-369 de 2021.
- Corte Constitucional de Colombia. [2021]. Sentencia T-369 de 2021.
- Corte Constitucional de Colombia. [2024]. Sentencia T-123 de 2024.
- Corte Constitucional. [2024]. Sentencia T-123 de 2024.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH]. [2005] Caso Comunidad Moiwana vs. Surinam. Sentencia de 15 de junio de 2005.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH]. [2009]. Caso González y otras [“Campo Algodonero”] vs. México. Sentencia de 16 de noviembre.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH]. [2012]. Caso Masacres de El Mozote vs. El Salvador. Sentencia 25 de octubre de 2012.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH]. [2012]. Caso Fornerón e hija vs. Argentina. 27 de abril de 2012.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH]. [2023]. Caso Comunidad de La Oroya vs. Perú. Sentencia de 12 de marzo.
- Presidencia de la República. [1982]. Decreto 2489 de 1982. 6 de diciembre de 1982.

Política pública y documentos institucionales

Este apartado reúne documentos técnicos y programáticos como planes, informes, boletines y evaluaciones de entidades nacionales, departamentales y municipales, que evidencian las respuestas estatales y territoriales ante la tragedia de Armero.

Estos materiales permiten rastrear avances, rezagos y brechas en la implementación de las medidas, mostrando cómo los compromisos legales se tradujeron en acciones concretas.

Fuentes consultadas y referencias citadas:

- Alcaldía de Armero-Guayabal. [2020]. Plan de Desarrollo Municipal 2020–2023. Armero-Guayabal: Autor.
- Alcaldía de Ibagué. [2020]. Plan de Desarrollo “Ibagué Vibra 2020–2023”. Ibagué: Autor.
- Alcaldía de Lérída. [2020]. Plan de Desarrollo Municipal 2020–2023 “Lérída Avanza”. Lérída, Tolima: Alcaldía Municipal de Lérída.
- Banco de la República. [1983]. Informe sobre la economía del algodón en Colombia. Departamento Técnico.
- Banco de la República. [1984]. Servicios financieros en zonas agrícolas: diagnóstico regional Tolima.
- Banco Mundial. [1987]. Evaluación del proyecto de reconstrucción de Armero. Washington, D.C.: Autor.
- Banco Mundial. [2021]. Evaluación del sistema nacional de gestión del riesgo de desastres en Colombia. Washington, D.C.: Autor.
- Banco Mundial. [2023]. Colombia: Evaluación de riesgo de desastres y resiliencia climática. Washington, D.C.: Autor.
- Cantillo y Asociados Ltda. [2019]. Consultoría para generar herramientas metodológicas para la incorporación de criterios de gestión del riesgo de desastres, incluido el riesgo climático, en el marco del Proyecto IPACC II – Producto 2: “Metodología para la Evaluación de Amenaza, Vulnerabilidad y Riesgo de Desastres, incluido el Riesgo Climático y la Evaluación Costo Beneficio, como parte de la estructuración de un proyecto de inversión pública [Fase II]” y Producto 3: “Guía actualizada para la incorporación

del análisis de riesgos de desastres en proyectos de inversión pública”. Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación (DNP), Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MinHacienda), Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MinAmbiente), Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) y Agencia Alemana de Cooperación (GIZ).

- Comisión de la Verdad [CEV]. (2021). Hay futuro si hay verdad: Informe final – Tomo II. Hallazgos y recomendaciones. Bogotá: Autor.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2010). La dimensión social de los desastres: Enfoques y experiencias desde América Latina. Naciones Unidas.

- Comisión Interinstitucional para el Estudio del Nevado del Ruiz [CIENR]. (1986). Informe técnico sobre la erupción del Nevado del Ruiz y sus consecuencias. Bogotá, D.C.: Presidencia de la República de Colombia.

- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [CESCR]. (2000). Observación general No. 14: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud [artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales]. Naciones Unidas.

- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [CESCR]. (2001). Observación general No. 15: El derecho al agua [artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales]. Naciones Unidas.

- Corporación OSSO. (2002). Amenazas naturales en Colombia: una mirada desde la prevención. Cali: OSSO.

- Cortolima. (2022). Informe anual de gestión del riesgo y cambio climático 2022. Ibagué: Corporación Autónoma Regional del Tolima.

- Cruz Roja Colombiana. (1986). Informe sobre la catástrofe de Armero y operaciones de socorro. Bogotá, D.C.: Cruz Roja Colombiana.

- Defensoría del Pueblo. (2023). Manual de seguridad en terreno y actuación humanitaria. Bogotá: Defensoría del Pueblo.

- Defensoría del Pueblo. (2024a). Cambio climático, fenómenos climatológicos extremos y movilidad humana. Bogotá: Defensoría del Pueblo.

- Defensoría del Pueblo. (2024b). El litigio estratégico defensorial como mecanismo para salvaguardar el patrimonio ecológico de la Nación. Bogotá: Defensoría del Pueblo.

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE] & Ministerio de Salud y Protección Social [Minsalud]. (2015). Encuesta Nacional de Salud Mental 2015. Bogotá, Colombia: DANE – Minsalud.

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística

[DANE]. (2018). Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 – Resultados para el municipio de Lérída [Tolima]. Bogotá, Colombia: DANE. <https://www.dane.gov.co>

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2023). TerriData: Indicadores municipales 2023. Bogotá: Autor.

- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2022). TerriData: Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) por municipio – 2022. Bogotá, Colombia: DNP. <https://terridata.dnp.gov.co>

- Departamento Nacional de Planeación [DNP] & Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres [UNGRD]. (2018). Atlas de riesgo de desastres de Colombia. Bogotá, D.C.: DNP.

- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2015). Documento CONPES 3849: Estrategias para rendir honores a la desaparecida ciudad de Armero y a sus víctimas. Bogotá: Autor.

- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2020). Seguimiento a la implementación de la política pública de GRD. Bogotá: Autor.

- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2025). TerriData: Sistema de indicadores municipales y departamentales. Bogotá, D.C.: DNP

- Fundación Armando Armero. (2020). Armero 35 años: memoria y reconstrucción simbólica. Bogotá, D.C.: Fundación Armando Armero.

- Gobernación del Tolima. (2019). Plan de Desarrollo Departamental “El Tolima nos Une” 2020–2023. Ibagué: Autor.

- Huertas, E. (1988). Una experiencia de planeación participativa de un organismo no gubernamental en apoyo a la reconstrucción de las zonas afectadas por la erupción del Nevado del Ruiz. Universidad Nacional de Colombia. Una experiencia de planeación participativa de un organismo no gubernamental en apoyo a la reconstrucción de las zonas afectadas por la erupción del Nevado del Ruiz

- Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC]. (2023). Armero: un mosaico de imaginarios territoriales. <https://www.igac.gov.co/sites/default/files/2024-11/Armero%20dig-baja.pdf>

- Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC]. (2025, 27 de agosto). Oficio No. 2500DGC-2025-0003254-EE, respuesta a la solicitud de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la acción 3.8 del Documento CONPES 3849 de 2015 – Armero. Bogotá, Colombia: Dirección de Gestión Catastral, IGAC. Documento institucional no publicado.

- Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC]. (1950). Mapa topográfico del municipio de San Lorenzo de Armero. Bogotá, D.C.: IGAC.

- Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC]. [1950]. Mapa topográfico y climático del municipio de San Lorenzo de Armero. Bogotá, D.C.: IGAC.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC]. [1983]. Estudio general de suelos del departamento del Tolima. Bogotá, D.C.: IGAC.
- Instituto Nacional de Investigaciones Geológico-Mineras [INGEOMINAS]. [1981]. Estudio geológico preliminar del área de Armero y su entorno hidrográfico. Bogotá, D.C.: INGEOMINAS.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público & Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC]. [1972]. División político-administrativa y económica del departamento del Tolima. Bogotá, D.C.: Imprenta Nacional.
- Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres. [2015]. Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction. UNISDR. <https://www.undrr.org/media/14914>
- Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [OACNUDH] & Defensoría del Pueblo. [2004]. Manual de calificación de conductas violatorias: Derechos humanos y derecho internacional humanitario [Vol. I]. Bogotá: OACNUDH/Defensoría del Pueblo.
- Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [OACNUDH] & Defensoría del Pueblo. [2005]. Manual de calificación de conductas violatorias: Derechos humanos y derecho internacional humanitario [Vol. II]. Bogotá: OACNUDH/Defensoría del Pueblo.
- Servicio Geológico Colombiano [SGC]. [1985]. Informe técnico sobre la erupción del volcán Nevado del Ruiz y la avalancha de Armero. Bogotá, Colombia: Subdirección de Amenazas Geológicas, SGC.
- Servicio Geológico Colombiano [SGC]. [2015]. Nevado del Ruiz: 30 años después de la tragedia de Armero. Bogotá, D.C.: SGC.
- Servicio Geológico Colombiano [SGC]. [2023b]. Monitoreo del Complejo Volcánico Nevado del Ruiz: informe especial de actividad volcánica 2023. Bogotá, D.C.: SGC.
- Servicio Geológico Colombiano [SGC]. [2025]. Informe técnico: actividad geológica y estructura del Complejo Volcánico Nevado del Ruiz. Bogotá, D.C.: SGC.
- Servicio Geológico Colombiano. [2018]. Guía técnica para la gestión del riesgo volcánico en Colombia. Bogotá, D.C.: SGC.
- Servicio Geológico Colombiano. [2018]. Guía técnica para la gestión del riesgo volcánico en Colombia. Bogotá, D.C.: SGC.
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres [UNGRD]. [2015]. Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres: Una estrategia de desarrollo 2015–2025. Bogotá, Colombia: Presidencia de la República.
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres [UNGRD] & Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. [2015]. Lecciones aprendidas de la gestión del riesgo en Colombia: 30 años después de Armero. Bogotá, D.C.: UNGRD.
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres [UNGRD]. [2021]. Evaluación operativa del Plan Nacional de GRD.
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres [UNGRD]. [2009]. Guía municipal para la gestión del riesgo de desastres. Bogotá, D.C.: Dirección de Prevención y Atención de Emergencias, UNGRD.
- Vélez, J. I. [1989]. Estudio del lahar ocurrido el 13 de noviembre de 1985 en el río Chinchiná como consecuencia de la erupción del volcán Nevado del Ruiz. Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/21636>

Bibliografía literatura, fuentes académicas y técnicas

La bibliografía académica y técnica compila libros, artículos, capítulos y ponencias de autores nacionales e internacionales que aportan marcos conceptuales y metodológicos para el análisis. Incluye contribuciones sobre la construcción social del riesgo, la memoria colectiva, el daño prolongado y la política pública con enfoque de derechos. En este grupo se encuentran referentes clásicos como Cardona, Lavell, Maskrey y Wisner, así como estudios específicos sobre Armero desarrollados por Cárdenas, García y colectivos de sobrevivientes. Estas fuentes sustentan el análisis teórico y metodológico, fortaleciendo la interpretación crítica de los hallazgos.

Fuentes consultadas y referencias citadas:

- Abramovich, V. [2006]. Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas públicas. *Revista Sur*, 4(4), 36–59.
- Agier, M. [2002]. La condición cosmopolita: Migrantes, desplazados y refugiados. *Anales de Antropología*, 36(1), 151–168.
- Arciniegas, G. A., Guevara, P., León, M. A., Santamaría, G., & González, F. [2024]. Armero. Volver al mapa. Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes.
- Arciniegas, R., Laverde, M., & Muñoz, D. [2024]. Armero. Volver al mapa. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia – Instituto de Estudios Urbanos.
- Armeritas sin Armero. [2022]. Archivo digital comunitario y memorial Armero.
- Barreto Ardila, D. [2014]. Derecho urbanístico y ordenamiento territorial. Universidad Externado de Colombia.
- Beck, U. [1998]. La sociedad del riesgo. Paidós.
- Bedoya Lima, J. [2013, enero 26]. Francisco González, el hombre que “reconstruye” Armero. *El Tiempo*.
- Blanco Opayome, Y. [2018]. Los niños y niñas perdidos de la avalancha de Armero: una mirada desde Trabajo Social [Trabajo de grado, Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca]. Repositorio Institucional
- Blanco Opayome, Y. A. [2018]. Niños y niñas perdidos en la avalancha de Armero: Una mirada desde trabajo social [Trabajo de grado, Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca].
- Bonilla París, G. [1986]. Reconstrucción de las zonas afectadas por la erupción del Nevado del Ruiz: informe técnico de avance de obras de infraestructura. Bogotá, D.C.: Programa Resurgir.
- Bruce, V. [2001]. Sin peligro aparente: La verdadera historia de los desastres volcánicos del Galeras y el Nevado del Ruiz. Barcelona: RBA Libros.
- Burawoy, M. [1998]. The extended case method. *Sociological Theory*, 16(1), 4–33.
- Burgos, L. F. [2003]. La escuela en la tradición oral: Los relatos orales en Armero-Guayabal. En *Formación y Actualización Docente en el Lenguaje* (pp. 59–88). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Calvache Velasco, M. L., Duque Escobar, G., García Parra, N., Salazar Trujillo, J. E., & Salazar Arango, B. [1985]. Memorias del Seminario sobre Riesgo Volcánico del Ruiz. *Revista de Vías y Transportes*, 12(53).
- Cárdenas, C. [2015]. Armero: Volver al mapa. Bogotá: Editorial Universidad Nacional de Colombia.
- Cárdenas, C. [2020]. Armero volver al mapa: Memoria, territorio y comunidad. Tolima: Editorial Cundi.
- Cardona Arboleda, O. D. [2005]. En prevención de desastres: La ciencia es necesaria pero no suficiente. En *Armero: 20 años después del desastre*. LA RED.
- Cardona, O. D. [2000]. Papel de los actores locales en el desastre del Volcán Nevado del Ruiz. *Desastres y Sociedad*. LA RED.
- Cardona, O. D. [2000]. Rol de los actores locales en el desastre del Nevado del Ruiz. *Manizales*: Universidad Nacional de Colombia.

- Cardona, O. D. [2001]. Estimación holística del riesgo sísmico utilizando sistemas dinámicos complejos. Bogotá: Universidad de Los Andes.
- Cardona, O. D. [2003]. La necesidad de repensar de manera holística los conceptos de vulnerabilidad y riesgo: una crítica y revisión necesaria para la gestión del riesgo. LA RED.
- Cardona, O. D. [2019]. La gestión del riesgo de desastres desde un enfoque de derechos. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Castañeda Rojas, A. [2022]. Trayectorias existenciales armeritas. *Revista Colombiana de Antropología*, 58(2), 103–126.
- Chaux, E., & CNDH. [2020]. Evaluar desde los derechos: Perspectivas para el análisis estructural de políticas públicas. Bogotá: CNDH.
- Correa, J. D. [2019]. El barro y el silencio. Bogotá: Laguna Libros.
- Cruz Betancourt, C. I., & Parra Sandoval, F. [2015]. Armero: Treinta años de ausencia. Ibagué: Universidad de Ibagué.
- Cruz Betancourt, C. I., & Parra Sandoval, F. [2015]. Armero: Treinta años de ausencia. Lecciones aprendidas. Ibagué: Universidad de Ibagué.
- D'Ercole, R. [1989]. La catástrofe del Nevado del Ruiz. En P. Peltre [Coord.], *Riesgos naturales en Quito* (pp. 5–32). Quito: CEN.
- Díaz, C., Sánchez, P., & Velásquez, M. [2011]. Manual para la incorporación de la reducción del riesgo en el desarrollo. BID–UNISDR.
- Fernández, C. [2015]. Impacto psicológico en sobrevivientes de la tragedia de Armero. Universidad Nacional de Colombia.
- Ferrajoli, L., Pisarello Prados, G., Cabo de la Vega, A. D., & Baccelli, L. [2001]. Los fundamentos de los derechos fundamentales. Madrid: Trotta.
- Flick, U. [2014]. An introduction to qualitative research [5.ª ed.]. London: SAGE.
- Flórez, L. [1988]. Haciendas y poblamiento en el valle del Magdalena: de la Colonia al siglo XIX. Ibagué: Universidad del Tolima.
- Friede, J. [1963]. Los Pijaos: estudio etnohistórico del Alto Magdalena. Bogotá, D.C.: Banco de la República.
- Galtung, J. [1969]. Violence, peace, and peace research. *Journal of Peace Research*, 6(3), 167–191.
- Galtung, J. [1998]. After violence: Reconstruction, reconciliation and resolution. Transcend Peace University.
- García Gámez, M. C. [2016]. Armeritas sin Armero. Universidad Nacional de Colombia.
- García, J. A. [1995]. Armero, un luto permanente. Bogotá: Ediciones El Mito.
- García, L. N. [2005]. Armero: Un luto permanente. Bogotá: Editorial Debate.
- García, M. [2024, mayo]. Daños o destrucción de obras de infraestructura por los lahares... [Ponencia]. SCGRD.
- Garibello, A. [2013, 5 de mayo]. “Se reabrirán los archivos...”. *El Tiempo*.
- Garibello, A. [2013, 5 de mayo]. Los secretos del libro rojo. *El Tiempo*.
- Garibello, A. [2013, 6 de mayo]. Tres décadas buscando a Andrés Felipe. *El Tiempo*.
- Gerring, J. [2016]. Case study research [2.ª ed.]. Cambridge University Press.
- Gobernación del Tolima. [1895]. Ordenanza por la cual se eleva a municipio el corregimiento de Armero. Ibagué: Imprenta Departamental del Tolima.
- González, A. [2024]. Trayectoria de vida y su impacto en el desarrollo comunitario en víctimas sobrevivientes del fenómeno natural en Armero (Tolima-Colombia), residentes en Bogotá, DC, asociados a FEDEARMERO-2022.
- Halbwachs, M. [1950]. La mémoire collective. París: PUF.
- Jelin, E. [2002]. Los trabajos de la memoria. Siglo XXI.
- Jiménez, H., & Rodríguez, E. [2015]. Pobreza, exclusión y políticas públicas en el norte del Tolima. Universidad del Tolima.
- Lago-Montúfar, A. M. [2021]. El que siembra vientos cosecha tempestades. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, [26], 157–196.
- Lago-Montúfar, A. M. [2021]. El que siembra vientos cosecha tempestades. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, [27], 211–246.
- Lago-Montúfar, A. M. [2022]. El que siembra vientos cosecha tempestades. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, [29]. Universidad Externado de Colombia.
- Lago-Montúfar, A. M. [2024]. El que siembra vientos cosecha tempestades: responsabilidad del Estado por desastres. *Revista Digital de Derecho Administrativo*.
- Lavell, A. [1994]. La gestión local del riesgo. LA RED.
- Lavell, A. [2003]. La gestión local del riesgo. FLACSO.
- Lavell, A. [2015]. Trayectorias institucionales y gestión del riesgo en América Latina. CEPAL.
- Lavell, A., & Maskrey, A. [2009]. La gestión del riesgo y la construcción social del riesgo. LA RED.

- Lejtregger, R. & Broetto, V. en Castilla, K. & Escribano, P. [Coord.]. (2025). Movilidad humana y adaptación al cambio climático: Conceptos clave para la acción. IDHC-OIM. COLEX.
- Maskrey, A. (1989). Desastres naturales: Actos divinos o construcciones sociales. LA RED.
- Mendoza Morales, A. (1999, marzo). Armero y Quindío... [Ponencia]. Sociedad Geográfica de Colombia.
- Ministerio de Desarrollo Económico. (1983). Diagnóstico de servicios públicos en ciudades intermedias.
- Ministerio de Salud. (1985). Estadísticas hospitalarias del Tolima.
- Montoya, C. (2016). Derechos colectivos y mecanismos judiciales de protección. Universidad de Antioquia.
- Morales Hernández, S., & Lancheros Martín, D. (2023). Reconstrucción post-desastre y pérdida de sentido: análisis crítico del caso Armero desde la gestión del riesgo y la cultura [Trabajo de grado, Universidad Nacional de Colombia].
- Nieto Mejía, A., Mora, J. A., & Bonelo Martínez, E. (2022). Representaciones sobre la memoria de Armero. En A. Nieto [Ed.], *Memorias en tensión* (pp. 109–132). Editorial UN.
- O'Donnell, G. (1993). Estado, democratización y ciudadanía. *Nueva Sociedad*, [128], 10–22.
- Ospina Enciso, A. F. (2013). El sacrilegio sagrado. *Revista Colombiana de Antropología*, 49(1), 177–198.
- Pardo, C. O. (1986). Los últimos días de Armero. Bogotá: Plaza & Janés.
- Paulsen, C., & Cárdenas, C. (1998). Memoria colectiva y reconstrucción: El caso Armero. Bogotá: FESCOL.
- Portes, A. (1998). Social capital. *Annual Review of Sociology*, 24, 1–24.
- Portillo, A. (2014). Armero paraíso perdido. Universidad Nacional de Colombia.
- Restrepo, J. D. (1986). *Avalancha sobre Armero*. Bogotá: Editorial Presencia.
- Restrepo, J. D. (1993, octubre). La catástrofe [Ponencia]. *Foro Medios y Desastres*, Bogotá.
- Rodríguez-Cortés, F. (2022). Seguridad pública y gestión del riesgo. *Revista de Derecho Público*, 92(1), 97–112.
- Rodríguez-Garavito, C. (2011). Litigio estructural, justicia transicional y derechos sociales. *Dejusticia*.
- Rodríguez-Garavito, C. (2014). *Derecho al ambiente y justicia ambiental*. Universidad de los Andes.
- Roth Deubel, A. (2002). *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. Universidad Externado.
- Ruiz-Gallón, S. (2016). *Justicia ambiental y derechos colectivos*. Universidad del Rosario.
- Samper Pizano, D. (1985, 22 de noviembre). No solamente la mano de Dios. *El Tiempo*, p. 5-A.
- Sánchez León, N. (2012). *Enfoques diferenciales y acción afirmativa*. Universidad Nacional de Colombia.
- Sánchez, G. (2005). *Armero: Paraíso perdido*. Bogotá: Planeta.
- Sánchez, G. (2005). Historia de la tragedia. *Revista Credencial Historia*, [186], 1–10.
- Santa, E. (1988). *Adiós, Omayra*. Bogotá: Alfaguara.
- Sociedad Colombiana de Geología. (2001). *Memorias del XVI Congreso Colombiano de Geología: Lecciones del desastre de Armero*. Bogotá, D.C.: Sociedad Colombiana de Geología.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varone, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- Thouret, J. F., et al. (1985–1990). *Trabajos científicos sobre lahares y Ruiz*.
- Torres, L. F. (Director). (2020). *Después del olvido* [Documental]. Señal Memoria – RTVC.
- Ulloa, A. (2010). *Memoria, desarraigo y territorio: Estudios sobre el caso Armero*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Uprimny, R. (2006). Bloque de constitucionalidad, justicia material y derechos humanos. En AAVV, *Constitución y justicia*. Bogotá: UNIJUS.
- Uprimny, R., & Saffon, M. P. (2006). *Justicia transicional y reparación transformadora*. Bogotá: Dejusticia.
- Valencia Villa, H. (2013). *Derechos humanos: Concepto, garantías y exigibilidad*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Valencia Villa, H. (2014). ¿Qué son los derechos humanos? Bogotá: Defensoría del Pueblo.
- Voight, B. (1996). Cuenta regresiva a la catástrofe. *Desastres y Sociedad*, [6], 52–68. LA RED.
- Wilches-Chaux, G. (1993). Los desastres no son naturales. LA RED.
- Wilches-Chaux, G. (2000). *La reubicación de San Cayetano*. Gobernación de Cundinamarca.
- Wisner, B., Blaikie, P., Cannon, T., & Davis, I. (2004). *At Risk: Natural hazards, people's vulnerability and disasters*. Routledge.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications* (6.^a ed.). Thousand Oaks, CA: SAGE.

Prensa y medios audiovisuales

La prensa constituyó un insumo fundamental para reconstruir el clima social, político y cultural que rodeó el evento y sus consecuencias. Los reportajes publicados en *El Tiempo* y *El Espectador* ofrecieron una ventana a las percepciones de la época, a las controversias públicas y a las posiciones oficiales frente a la tragedia. Estos documentos resultaron esenciales para comprender cómo se configuraron las narrativas iniciales y cómo dichas narrativas influyeron en la memoria colectiva.

Las producciones audiovisuales, cumplieron un papel complementario al ofrecer un relato visual que combinaba archivo, entrevistas y narración fílmica. Su aporte consistió en transformar la memoria en una experiencia compartida, accesible y emocionalmente significativa, que vinculó generaciones y amplificó las demandas de verdad y memoria de los sobrevivientes. Se destacan los siguientes:

- Canal Caracol. (2005, 13 de noviembre). *Armero 20 años después* [Especial periodístico]. Caracol Televisión.
- Canal Institucional. (2021). *Armero 36 años: memoria y prevención* [Programa especial]. Canal Institucional.
- El Espectador. (1985, 15 de noviembre). *Tragedia en Armero: El país en duelo*.
- El País. (13 de noviembre de 2018). *Se cumplen 33 años de la tragedia de Armero y las víctimas siguen esperando reparación*. <https://www.elpais.com.co/colombia/se-cumplen-33-anos-de-la-tragedia-de-armero-y-las-victimas-siguen-esperando-reparacion.html>
- El Espectador. (2010, 13 de noviembre). *La bestia que se tragó a Armero*.
- El Tiempo. (1985, 14 de noviembre). *El drama de Armero en imágenes*.
- El Tiempo. (1986, 12 de noviembre). *El Estado no tiene responsabilidad por Armero*.
- El Tiempo. (13 de noviembre de 2023). *Armero no olvida la avalancha que hace 38 años sepultó a 25.000 personas*. <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/armero-no-olvida-la-avalancha-que-hace-38-anos-sepultó-a-25-000-persona-825446>
- History Channel Latinoamérica. (2018). *Armero: la tragedia del volcán Nevado del Ruiz* [Documental televisivo]. History Channel.
- Mantilla, C. [Director]. (2017). *Armero* [Documental]. Canal Trece.
- National Geographic. (2015). *Volcán Nevado del Ruiz: la erupción que sepultó a un pueblo* [Documental]. National Geographic Channel.
- RCN Televisión. (2015, 13 de noviembre). *Armero, 30 años después* [Reportaje conmemorativo]. RCN Televisión.
- RTVC Noticias. (2020, 13 de noviembre). *Armero: 35 años de una tragedia anunciada* [Especial audiovisual]. RTVC Sistema de Medios Públicos.
- Señal Memoria. (2015). *Armero: voces de la memoria* [Serie documental]. Señal Colombia – RTVC.

Entrevistas, historias de vida y círculo de la palabra

Finalmente, las entrevistas en profundidad, las historias de vida y los círculos de la palabra desarrollados en el marco de esta investigación constituyeron fuentes de consulta insustituibles. A través de estas metodologías se recogieron testimonios directos que revelaron no solo los impactos inmediatos del evento, sino también las condiciones estructurales de exclusión, dispersión territorial y resistencia comunitaria que se mantuvieron en el tiempo. Estas voces permitieron sostener que la memoria de Armero no se redujo a un hecho histórico, sino que se configuró como un proceso vivo de reivindicación de derechos y de construcción de identidad colectiva, las cuales se presentan en el Anexo 5. Entrevistas.

Anexos

El capítulo de anexos contiene los insumos que respaldan y complementan la investigación, garantizando la verificación de resultados y la preservación de la memoria documental del proceso.

En primer lugar, se incluye un glosario de términos y definiciones clave, orientado a unificar criterios conceptuales sobre derechos humanos, gestión del riesgo, memoria histórica y reparación, con el fin de facilitar la lectura y comprensión del informe por parte de públicos diversos.

En segundo lugar, se anexan los instrumentos de investigación aplicados, entre ellos entrevistas semiestructuradas, guiones metodológicos y fichas de análisis, acompañados de la transcripción de testimonios y fuentes primarias obtenidos en el trabajo de campo. Estos insumos constituyen la base cualitativa de la investigación y reflejan la voz directa de los sobrevivientes de Armero y de los actores institucionales clave.

Adicionalmente, se presentan las bases de datos construidas durante el proceso, que sistematizan información documental, normativa, bibliográfica y testimonial. Estas bases de datos, en formato Excel y compatibles con software de análisis, permiten la trazabilidad de la información y la replicabilidad metodológica.

El capítulo también incluye los análisis y gráficas de resultados, que resumen de manera visual las principales tendencias encontradas en las fuentes revisadas y en el trabajo de campo. Estos gráficos permiten identificar patrones de vulneración de derechos, dispersión territorial de sobrevivientes, condiciones socioeconómicas y vacíos de política pública.

Finalmente, se incorpora un registro fotográfico, resultado de las visitas de campo y de la recopilación documental, que aporta evidencia visual y refuerza la memoria histórica del proceso. Este acervo gráfico se convierte en un insumo de dignificación, al visibilizar los espacios, las personas y las huellas materiales e inmateriales que perviven cuatro décadas después del evento de 1985.

En conjunto, los anexos garantizan que la investigación no solo presente conclusiones y recomendaciones, sino que preserve la riqueza de los insumos recolectados y consolide una memoria documental verificable y accesible.





#BuenFuturoHoy

Defensoría del Pueblo de Colombia
Calle 55 N° 10-32
Apartado Aéreo: 24299 - Bogotá, D. C.
Código Postal: 110231
Tels.: 314 73 00 - 314 40 00

www.defensoria.gov.co