

**APLICABILIDAD DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DEL
DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO COMO CRITERIOS
ORIENTADORES**

EN EL CASO TURBO-URABA 1996-2004

MARGARETH ROSALIN MURCIA RAMOS COD. 1980724
EDGAR EDUARDO PUIG RODRÍGUEZ COD 1900848
KAROL MURCIA RAMOS COD. 1990869

Monografía presentada como requisito para optar al título de
Abogado

Directora
Dra. MARIA EUGENIA SAMPER

UNIVERSIDAD SANTO TOMAS
FACULTAD DE DERECHO
BOGOTÁ. D C
2004

TABLA DE CONTENIDO

	Pag
SIGLAS	5
INTRODUCCIÓN	7
CAPITULO I.	11
GENERALIDADES SOBRE EL FENÓMENO DEL DESPLAZAMIENTO	11
1. CONSIDERACIONES GENERALES PARA EL DESPLAZAMIENTO	11
1.1. Conceptos	11
1.1.1. El desplazamiento	11
1.1.2. El refugiado	15
1.1.3. Aislado	17
1.1.4. Migración	18
1.1.5. Derechos Humanos	20
2. ANTECEDENTES DEL DESPLAZAMIENTO	21
2.1. Antecedentes Históricos del Desplazamiento Forzado Interno en Colombia.	21
2.2. Antecedentes Jurídicos del Desplazamiento Forzado a nivel Nacional e Internacional.	30
3. ENTIDADES ENCARGADAS DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS DESPLAZADOS	33
3.1. Entidades Internacionales	34
3.2. Entidades Nacionales	38
 CAPITULO II	
 DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO EN EL MUNICIPIO TURBO-URABA COLOMBIA	 47

2.1. GENERALIDADES DE URABA COLOMBIA	47
2.2. GENERALIDADES DEL MUNICIPIO DE TURBO-URABA	50
2.2.1. Extensión y Ubicación	50
2.2.2. Infraestructura	50
2.2.3. Actividades Económicas	51
2.2.4. Población	52
2.2.4.1. Población total	52
2.2.4.2. Composición Demográfica	52
2.2.4.3. Desempleo	52
2.2.4.4. Situación Actual de la Población	52
2.2.4.4.1. Vivienda y provisión de Alimentos	53
2.2.4.4.2. Educación y Atención	53
2.2.4.5. Características de la Población	55
2.2.4.6. Perfil Familiar de la Población	57
2.3. CRÓNICAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO DE PERSONAS EN EL MUNICIPIO DE TURBO 1996-2004.	61

CAPITULO III

PRINCIPIOS RECTORES DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO Y SU APLICABILIDAD EN EL CASO TURBO-URABA 1996-2004.	70
---	----

3.1. GENERALIDADES DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DEL DESPLAZAMIENTO	70
3.1.1. Definición de Principios	70
3.1.2. Origen de los Principios Rectores de Desplazamiento	71
3.1.3. Objetivos de los Principios Rectores del Desplazamiento	73
3.1.4. Diferentes situaciones que protegen los Principios Rectores del Desplazamiento	74
3.1.5. Ámbito de aplicación de los Principios Rectores	75
3.1.6. Naturaleza Jurídica de los principios Rectores	76
3.1.7. Destinatarios de los Principios Rectores	80
3.2. SÍNTESIS DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO SEGÚN LA LEY 387 DE 1997 Y RESOLUCIÓN No 1998/50 DE LA ONU, DE ABRIL DE 1998	81

3.2.1. Principio de “No Discriminación”	81
3.2.2. Principio de “Protección de las mujeres y de los niños”	81
3.2.3. Principio de “Restablecimiento de la relaciones Familiares”	82
3.2.4. Principio de “Asistencia y Protección”	82
3.2.5. Principio de “Derecho a abandonar su País”	83
3.2.6. Principio de “Regreso de las personas desplazadas”	84
 3.3. APLICABILIDAD DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DEL DESPLAZAMIENTO INTERNO EN COLOMBIA SEGÚN CRÓNICAS	 85
 3.4. VARIABLES DE INVESTIGACIÓN	 90
 CAPITULO IV.	
 MECANISMO LEGAL PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS DESPLAZADOS	 92
 4.1. GENERALIDADES	 92
 4.2. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL Y LEGAL	 92
 4.3. CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO	 98
4.3.1. Responsabilidad internacional del Estado en materia de violaciones a los Derechos Humanos (DH).	98
4.3.2. Responsabilidad del estado colombiano	98
4.3.3. Fundamentos Constitucionales de la Responsabilidad del Estado	99
 4.4. ACCION DE REPARACIÓN DIRECTA COMO MECANISMO DE DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS DESPLAZADOS.	 100
4.4.1. Responsabilidad del Estado por Actos de Guerra	101
4.4.1. Legitimización Activa y Pasiva. Prueba de la Antijuricidad del Daño Imputación al Estado	105
 CONCLUSIONES	 111
 BIBLIOGRAFÍA	 119
 ANEXOS	

SIGLAS

ACNUDH: Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos

ACNUR: Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados

AFRODES: Asociación de Afro-colombianos Desplazados

ALCA: Área de Libre Comercio de las Américas

ANIF: Asociación Nacional de Instituciones Financieras

ANTJC: Asociación Nacional de Usuarios Campesinos

ASOAGROMISBOL: Asociación de Agricultores y Mineros del Sur de Bolívar

AUC: Autodefensas Unidas de Colombia

BM: Banco Mundial

CCJ: Comisión Colombiana de Juristas

CICR: Comité Internacional de la Cruz Roja

CND: Coordinadora Nacional de Desplazados

CODHES: Consultoría sobre Derechos Humanos y Desplazamiento

CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social

CPDIA: Consulta Permanente sobre Desplazamiento Interno en América

CRIC: Consejo Regional Indígena del Cauca

DAS: Departamento Administrativo de Seguridad

DD HH: Derechos Humanos

DIAL: Diálogo Inter-agencia

DIH: Derecho Internacional Humanitario

DNP: Departamento Nacional de Planeación

ECHO: Oficina Humanitaria de la Unión Europea

ELN: Ejército de Liberación Nacional

FAO: Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

FARC-EP: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo

FF AA: Fuerzas Armadas

F1P Fondo de Inversiones para la Paz

FMI: Fondo Monetario Internacional

FOSYGA: Fondo de Solidaridad y Garantía

GAD: Grupo de Apoyo a Desplazados

GTD Grupo Temático de Desplazamiento

IGAC: Instituto Geográfico Agustín Codazzi

INCORA; Instituto Colombiano de Reforma Agraria

IPS: Institución Prestadora de Salud

JAC: Junta de Acción Comunal

OCHA: Oficina de Coordinación Humanitaria de Naciones Unidas

OEA Organización de Estados Americanos

O1M: Organización Internacional para las Migraciones

ON1C: Organización Nacional Indígena de Colombia

OPS Organización Panamericana de la Salud

P1B: Producto Interior Bruto

PMA Programa Mundial de Alimentos

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

P1DESC Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales

PIDCP Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

RSS: Red de Solidaridad Social

SEFC: Sistema de Estimación por Fuentes Contrastadas

SISDES: Sistema de Información sobre Desplazamiento Interno

SNAIPD: Sistema Nacional de Atención Integral a Población Desplazada

UAO: Unidad de Atención y Orientación

UNICEF; Fondo de Naciones Unidas para la Infancia

UTC: Unidad Técnica Conjunta

INTRODUCCIÓN

Colombia como un Estado Social y democrático de Derecho', consagrado en la Constitución Política, se fundamenta en el respeto de la dignidad humana, y tiene como fin esencial promover y garantizar el respeto de los derechos fundamentales. Por ello las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, acreencias y demás derechos y libertades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2° de la Constitución; de igual forma, el gobierno esta comprometido con la defensa, promoción, protección y garantía de los Derechos Humanos y con la aplicación del Derecho Internacional Humanitario.

Los derechos fundamentales, de cuyo reconocimiento se ocupan los tres primeros capítulos del Título 11 de la Constitución Política de 1991, son derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana. Un derecho fundamental cuando hace parte de aquellos bienes jurídicos que por estar inseparablemente unidos a la condición humana, son inherentes a la persona humana. A juicio de la Corte Constitucional *"son fundamentales todos los derechos que pertenece}! en razón de su dignidad humana sea cual fuere ¡a ubicación de su reconocimiento en el cuerpo normativo de la Constitución"* Por lo que consideramos, que cualquier persona, por el solo hecho de serlo, merece que se le respeten sus derechos fundamentales.

Los Principios Rectores del Desplazamiento Interno, se inspiran en el respeto de la dignidad humana y de todos los derechos inherentes al ser humano, razón por la cual fueron redactados y entregados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), para su aplicación Universal, a los diferentes Estados de la Comunidad internacional y a las organizaciones humanitarias y Organizaciones no Gubernamentales (ONG); con el fin de cubrir las emergencias de desplazamientos internos y aliviar necesidades básicas de éstas poblaciones, como; alimentación, salud, atención

CONSTITUCIÓN POLÍTICA, De Colombia, 1991. Artículo 1.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia del 22 de mayo de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero

psicológica, transporte de emergencia, elementos de hábitat interno, salubridad pública, entre otras.

Colombia, con un conflicto armado permanente, con la presencia de grupos alzados en armas de diferentes signos políticos y una creciente delincuencia organizada en torno a la producción y comercio de las drogas ilícitas, hace parte de ese conjunto de países marcados por el drama del desplazamiento forzado y aunque la magnitud y la pervivencia del fenómeno es de mayor alcance que de los muchos países en similares circunstancias, su situación no ha tenido al reconocimiento internacional suficiente y al interior del país el tema ocupa lugares marginales, tanto en las agendas de los gobiernos y de los grupos armados, como entre la opinión pública sobre todo de las grandes ciudades⁴. Los desplazados se han convertido pues, en un problema de los gobiernos municipales, departamentales y Nacionales, sin que se encuentren soluciones efectivas y definitivas frente a un fenómeno socio-político que entraña violación de los derechos humanos.

En el Municipio de Turbo-Urabá, igual que en muchas zonas del país, se ha producido una situación de violencia generalizada, como resultado del conflicto armado irregular, con las características de la guerra de guerrillas ""*encuentro de paramilitares. grupos de delincuencia común y acción de guerrilla*"⁵ que ha generado un desplazamiento de la población, especialmente campesinos que acuden a diferentes regiones del país en busca de tranquilidad y/o una oportunidad de acomodamiento para sobrevivir.

⁴ Documento ONU, No E/CN.4/98/53/Acid.2, de 11 de Febrero de 1998. De Principios Rectores del Desplazamiento Forzado.

⁵ Comisión Andina de Juristas. Panorama de los Derechos Humanos y del Derecho Humanitario en Colombia. Informe de avance sobre 2000-2002 Evolución de las políticas públicas para la atención al fenómeno del desplazamiento forzado por la violencia. Bogotá: marzo de 2003, Pag. 42-50.

PÉREZ PINZÓN. Alvaro Orlando., Curso de Criminología. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, sexta Edición, 2001.

Ese desplazamiento forzado de esta población de nuestro país, ha dejado como resultados del conflicto armado y la violencia, la desposesión de derechos sobre sus tierras, heridas morales y traumas psicológicos a niños, adultos y ancianos como el más abrupto atentado contra la dignidad humana,

Por ello, la violación política y social que viene afrontando el municipio de Turbo-Uraba, con el desplazamiento interno forzado, en un hecho de desplazamiento individual pasa inadvertido, pero no dejan de ser, las mismas características de quienes se desplazan masivamente, pues las necesidades como personas son, si no iguales muy similares, mas los mecanismos de protección solo son posiblemente reales frente al desplazamiento masivo y controlado, y no frente al desplazamiento individual.

Y es así, como el desplazamiento forzado interno constituye una de las más graves manifestaciones de la degradación del conflicto armado, trayendo consigo la afectación de numerosos derechos de los colombianos, situación que obliga al gobierno a dar atención prioritaria a la población desplazada, a buscar soluciones frente a las múltiples y constantes violaciones de los Derechos Humanos fundamentales, a hacer cumplir las leyes, a garantizar las condiciones de vida, protegiendo a ese conglomerado social de personas llamados *desplazados*, y concretando un acuerdo de paz definitivo con los distintos sectores armados, donde principalmente éstos se comprometan al respeto de los derechos de la población civil y de esta forma sacarlos del conflicto

Por tal motivo, consideramos relevante realizar la presente investigación, buscando dar respuesta a preguntas como: ¿Quién es catalogado como Desplazado Interno?, ¿Cuáles son los Principios Rectores del Desplazamiento interno?, ¿Cuál es la aplicabilidad de los Principios Rectores del Desplazamiento Interno en el Caso Turbo- Uraba?, ¿Son aplicables los principios Rectores en todos los casos a los desplazados internos?, ¿Cuál es la Responsabilidad del Estado Colombiano frente a este fenómeno del desplazamiento interno⁷. Estas y otras inquietudes serán desarrolladas en nuestro presente trabajo de investigación, que consta de cuatro capítulos: en el Primer Capítulo de “Generalidades sobre el Fenómeno del desplazamiento”, definimos conceptos como refugiado, desplazado, asilado, etc. trabajamos los antecedentes del desplazamiento interno en Colombia desde el punto de vista histórico y jurídico; y determinamos cuales son las entidades

encargadas de la protección de los derechos de los desplazados a nivel nacional e internacional. En el Segundo Capítulo de "Desplazamiento Forzado Interno en el Municipio de Turbo-Uraba Colombia", desarrollamos un estudio exhaustivo sobre las generalidades del Municipio de Turbo con relación a su extensión y ubicación, su composición demográfica, su economía, su infraestructura y demás, así mismo, recopilamos algunas crónicas de manera directa sobre personas desplazadas del Municipio de Turbo que se encuentran en la ciudad de Bogotá, en los albergues temporales ubicados en los barrios Ciudad Bolívar y Cazucá, destinados para desplazados por las diferentes entidades estatales, como la Red de Solidaridad Social; y algunas crónicas que recopilamos de manera indirecta sobre personas desplazadas del Municipio de Turbo que se encuentran en los diferentes folletos e informes realizados por la Consultoría de Derechos Humanos y Desplazamiento de la Presidencia de la República (CÜDHES) En el Tercer Capítulo de los "Principios Rectores del Desplazamiento Forzados Interno y su Aplicabilidad en el caso Turbo Urabá 1996-2004". definimos cuales son los principios rectores del Desplazamiento, su origen, sus objetivos, su ámbito de aplicación, entre otros temas. Y en el Cuarto Capítulo del "Mecanismo Legal para la Defensa de los Derechos de los Desplazados", hablamos de la responsabilidad del Estado Colombiano frente al fenómeno del desplazamiento y de la acción de Reparación Directa como mecanismo de Defensa de los Derechos de los Desplazados. Capítulos que a continuación exponemos y que esperamos satisfagan a nuestros lectores.

CAPITULO 1

GENERALIDADES SOBRE EL FENÓMENO DEL DESPLAZAMIENTO

1 CONSIDERACIONES GENERALES DEL DESPLAZAMIENTO

1.1 Conceptos

Para el desarrollo de la presente investigación, consideramos de gran importancia analizar someramente pero en forma clara, algunos de los términos que deben entenderse y diferenciarse para poder comprender mejor la trascendencia de los siguientes capítulos de la investigación, entre los cuales están: Desplazado, Refugiado, Asilado, Migración, y Derechos Humanos.

1.1.1 Desplazado

El desplazado es aquella persona protagonista del fenómeno social denominado desplazamiento, el cual en Colombia es un fenómeno extensivo, diluido en el tiempo, recurrente y continuo; que combina éxodos aluviales - familiares e individuales-, silenciosos y no visibles, con desplazamientos en masa que ponen en marcha, al mismo tiempo, pueblos enteros y pequeñas colectividades locales; a su vez, en el

⁰ Según la ley 3X7 de 1997, podemos entender que desplazado es: Toda persona que se ha visto compelida a migrar dentro del territorio Nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida o su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia

humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden publico De igual forma la Jurisprudencia de la Corte Constitucional en sentencia T-227 de 1Q07 M P Alejandro Martínez Caballero consagra: *"Toda persona que se haya visto obligada a migrar dentro del territorio Nacional, abandonando su lugar de residencia o su oficio habitual, debido a que su vida, su integridad física o su libertad se han hecho vulnerables o corren peligro por la existencia de cualquiera de las situaciones causadas por el hombre: derechos humanos u otras circunstancias causadas por situaciones anteriores que puedan perturbar o perturben el orden publico"*. Así mismo la comisión de derechos humanos de la ONU. dentro de los

personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, por situaciones /.' violencia peneralizndn. por violaciones de los derechos humanos o por catástrofes naturales"

desplazamiento forzado S6 anudan huidas temporales v retornos azarosos, con el abandono definitivo de los lugares de origen y residencia

Consideramos que existen así, varias clases de desplazamiento, a saber:

Voluntario: Es aquel que realiza una persona voluntariamente y sin ningún tipo de coacción externa, este puede presentarse dentro del mismo territorio nacional o al migrar a territorio extranjero. Las personas que se trasladen de un lugar a otro voluntariamente por razones económicas, sociales o culturales no se ajustan a la descripción de desplazados internos a quienes se aplican los principios rectores del desplazamiento establecidos en la Ley 387 de 1997 v demás normas concordantes.

Forzado: Se presenta cuando una persona es coaccionada por agentes externos a su voluntad, a migrar abandonando su residencia y sus actividades económicas, para proteger su vida, su integridad física, su libertad y su seguridad, porque se encuentran vulneradas o amenazadas, como consecuencia del conflicto armado⁷, la violencia generalizada⁵, las violaciones masivas de derechos humanos, las infracciones al derecho internacional humanitario y las demás circunstancias emanadas de las situaciones anteriores." Esta migración puede presentarse a nivel interno

El conflicto armado consideramos que es un modo de lucha, donde se emplean armas como medio de fuerza para imponer el dominio de zona sobre el contrario, para doblegarlo política, militar e ideológicamente, bajo sus intereses. Este tipo de conflicto puede realizarse con armas convencionales o no convencionales, por ejemplo en el primer caso las permitidas y contempladas en el Tratado de Ginebra y generalmente son empleadas por fuerzas regulares; las no convencionales, en su mayoría son empleadas por grupos rebeldes e irregulares que utilizan este medio para tratar de equilibrar las fuerzas. Para mayor desarrollo del terna, véase en. Alvaro Garnachü y Aivcüü Guzmán. C/uc/ac/y v/o/enc/a. Bogotá: Ediciones El Foro Nacional, 1990. 305 p.

' Debemos entender que la violencia generalizada es un tipo de conflicto que se extiende indiscriminadamente dentro de la zona afectada, involucrando no solo a los factores generadores de la violencia, sino también, a la población civil de la región, que por las circunstancias del conflicto, termina participando como otro factor generador de la violencia Al respecto recomendamos leer el trabajo de: Gonzalo Sánchez. *Los estudios sobre la violencia: Balance y perspectivas*, Bogotá: Cerec, 1986. 194 p.

LEY 387 DE 1997. Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los

dentro del territorio nacional, o externo hacia otros Estados. "" Aquellas personas que dejan sus hogares o tienen que huir debido al conflicto, las violaciones de los derechos humanos y otros desastres naturales o provocados por el ser humanos, y que no han cruzado una frontera estatal intencionalmente reconocida, se ajustan a la descripción de desplazados internos forzosamente, establecida en la Ley 387 de 1997. En algunos casos, el desplazamiento interno puede ser causado por una combinación de factores coercitivos y económicos. Por ejemplo las minorías étnicas o religiosas pueden ser objeto de las políticas gubernamentales represivas que impiden el desarrollo económico en sus áreas tradicionales. Las personas que se sienten forzadas a trasladarse en respuesta a las violaciones sistemáticas de sus derechos humanos, se ajustan a la descripción de personas internamente desplazadas.

La condición de desplazado forzado termina cuando se logra la consolidación y estabilización socioeconómica ya sea en las zonas de reasentamiento o en su lugar de origen¹¹, es decir, cuando la persona ha logrado adaptarse y vivir tranquilamente gracias a la ayuda del Estado, de las diferentes entidades privadas y de la sociedad civil. Tal ayuda se ve reflejada en ofertas sociales de proyectos productivos, en reformas agrarias y de desarrollo rural campesino, en el fomento de la microempresa, en la capacitación y

desplazados internos por la violencia en la República de Colombia Artículo 1^a - "Del desplazado. Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales porque su vida su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público".

"" DEFENSORIA DEL PUEBLO -REPÚBLICA DE COLOMBIA-- Revista Su Defensor. #2! abril 1991. Definición elaborada en la reunión técnica de la consulta permanente sobre desplazamiento en las Américas, del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José¹ cié Costa Rica, abril de 1993. "Es toda migración interna que obedece a causas relacionadas con situaciones en las cuales la violencia lesiona o pone en peligro el núcleo esencial de los derechos fundamentales, a la vida, la integridad, a la libertad individual y a la seguridad persona!. Tal violencia puede manifestarse en hechos o en amenazas."

¹¹ I.HY 387 DE 1997. Artículo IH.

organización social, en atención social en salud, educación y vivienda urbana y rural, y en planes de empleo urbano y rural.

Ahora bien, es necesario establecer cuales son las posibles causas que generan el desplazamiento, dentro de las cuales tenemos causas económicas, sociales y políticas como:

La disputa por el control de la tierra con fines económicos y políticos. La búsqueda de mejores condiciones de vida. Las persecuciones por motivos ideológicos o políticos. Amenazas de genocidio, enfrentamiento en sus cercanías de la guerrilla, de los paramilitares y de las fuerzas militares del estado colombiano. - La violencia ejercida por grupos armados contra sectores de la población, movidos por el interés de adquisición masiva de tierras, o de controlar regiones o territorios del país; también por no compartir las posiciones políticas de las poblaciones obligadas a desplazarse, o simplemente porque la población que habita en regiones que son escenario del conflicto armado es considerada por uno de los bandos enfrentados como su enemiga.¹²

En conclusión, las causas del desplazamiento forzado son diversas: las presiones por la tierra, los intereses que van surgiendo en torno a los megaproyectos del estado o la lucha por el control sobre zonas ricas en metales preciosos y productos energéticos o por territorios donde se cultiven plantas alucinógenas y en general, toda una gama de intereses particulares imbricados y confundidos con los asuntos de la guerra pública sin que sea posible establecer una línea

diferencial entre lo político - militar y lo individual privado.

¹²RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL - Presidencia de la República de Colombia -Consideraciones sobre el desplazamiento forzado elaborado en julio 13 de 1998.

¹³ Sobre las causas de la violencia armada en Colombia se han realizado muchos trabajos entre los que destacamos el análisis multidimensional sobre las causas y manifestaciones de la violencia en todas sus manifestaciones económicas, políticas y sociales véase en: Pécaut Daniel. *Orden y violencia en Colombia*. Bogotá: Cerec, 1987. 408 p.

Y para finalizar, cabe anotar que la Ley 387 de 1997 establece en su artículo 32, unos requisitos para adquirir la condición de desplazado y obtener así los beneficios consagrados en dicha ley, estos requisitos son:

Que la persona se encuentre en las circunstancias previstas en el artículo 1, es decir que forzosamente haya migrado dentro del territorio nacional, abandonando su residencia o actividad económica, para proteger su integridad física, su vida, su libertad y su seguridad. Que la persona haya declarado ante las diferentes instancias del Ministerio Público o ante cualquier despacho judicial, los hechos que propiciaron su desplazamiento.

Que la anterior declaración se inscriba en la Dirección General Unidad Administrativa especial para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior o en la oficina designada a nivel departamental, municipal o distrital.

1.1.2 Refugiado

La problemática social mundial del desplazamiento forzado, en especial aquella en la que las víctimas trascienden sus fronteras nacionales, por tratarse de un tema de derechos humanos, ha generado la acción de los diferentes Estados y en especial de las organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA), a través de instrumentos normativos armónicos que regulan la recepción, protección y derechos de los refugiados, partiendo de los principios universales contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Artículo 14. Derecho a solicitar refugio) y de las obligaciones adquiridas por los Estados sobre la protección de la persona humana.

Los principios y normas internacionales sobre la calidad de refugiado están consagrados en la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, y la Declaración de Cartagena de 1984; instrumentos que han sido suscritos y ratificados por Colombia, en los cuales se ha determinado

que refugiado es aquella persona que ha huido de su país, para proteger su vida, su libertad y su seguridad, debido a temores fundados de ser perseguida por motivos de raza, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, religión, nacionalidad, amenazas por la violencia generalizada, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos y otras circunstancias que perturban gravemente el orden público.¹⁴

Entonces, obtener la condición de refugiado es un derecho fundamental reconocido por el derecho internacional, que genera para los diferentes Estados las obligaciones de recepción, protección y asistencia a los refugiados; y la protección y defensa de los derechos humanos de los cuales son titulares, derechos que deben ser respetados en todo momento, circunstancia y lugar; a través de programas que faciliten la integración local, programas de repatriación voluntaria y reinserción en su lugar de origen, garantizando así su bienestar y dignidad humana.

Es de anotar que al igual que en el desplazamiento interno, anteriormente analizado, las causas que dan origen a los refugiados son distintas, entre las que se encuentran la persecución, la violación de los derechos humanos, los conflictos armados internos e internacionales, las violaciones al Derecho Internacional Humanitario, la pobreza extrema, la falta de oportunidades económicas y de participación política, los problemas demográficos, y los recurrentes desastres naturales¹⁵. Siendo

¹⁴ CONVENCIÓN DE GINEBRA DE 1951. Estatuto de los Refugiados. Artículos 1 y 2. DECLARACIÓN DE CARTAGENA DE 1984. Parte III inciso 3°.

¹⁵ ENCICLOPEDIA Encarta -Microsoft- 2000. "Los desastres debidos a circunstancias naturales ponen en peligro el bienestar del ser humano y el medio ambiente. Se suele considerar como tales a aquellos fenómenos climáticos o geológicos. Hay riesgos continuados cuya naturaleza resulta menos obvia, como los relacionados con la radiactividad natural o los metales tóxicos presentes en la naturaleza. Ciertos riesgos pueden verse exacerbados por la actividad humana, por ejemplo las inundaciones debida a la destrucción de los bosques. En la caracterización de los desastres son factores importantes la extensión del área afectada, la intensidad del impacto, la duración del impacto, la velocidad de inicio y la predecibilidad. Los desastres naturales más espectaculares son los terremotos y la erupción de volcanes, que se producen en los bordes de las placas continentales y son, por lo tanto, característicos de ciertas áreas, en particular del Pacífico. Otro riesgo importante son los tsunamis, olas gigantescas que alcanzan su altura máxima junto a la costa, produciendo enormes pérdidas tanto materiales como humanas. Los desastres climáticos incluyen varios tipos de tormentas, daños a las líneas de costa por acción del hielo o el agua, las sequías, las inundaciones, la nieve, el granizo,

responsabilidad de cada Estado erradicarlas, con el apoyo de la comunidad internacional y limitar así, la extensión de la condición de refugiado mas allá de lo necesario.

Por todo lo anterior consideramos que la figura del refugiado es de gran importancia, especialmente en el ámbito internacional, toda vez, que la persona cruza las fronteras de su país buscando la ayuda del país extranjero al cual llega, evadiendo los problemas que motivan su desplazamiento y velando por su libertad, seguridad y vida; para lo cual, el Derecho Internacional y las diferentes entidades internacionales han establecido lineamientos que contienen derechos y obligaciones, frente a los cuales los Estados receptores deben cooperar en pro de los Derechos Humanos.

1.1.3 Asilado

El asilado es el sujeto activo del derecho de asilo. Siendo el asilo un instrumento jurídico de ámbito internacional, mediante el cual un Estado concede protección

rayos y los incendios debidos a causas naturales. Los huracanes tropicales son la catástrofe natural más extendida y dañina. Producen daños no sólo directos por acción del viento, sino también por las inundaciones. Los tornados son tormentas circulares de rotación rápida, muy frecuentes en Estados Unidos, que producen grandes daños levantando grandes objetos en el aire y desplazándolos a cierta distancia. La actividad humana ha incrementado la gravedad de las inundaciones en algunas áreas debido a los cambios en el uso del suelo, como los provocados por la urbanización y la deforestación. La creciente incidencia de la sequía ha producido la desaparición de importantes civilizaciones en el pasado y, en nuestros días, buena parte de África se está volviendo cada vez más seca, sobre todo en las lindes del Sahara, donde el problema se ve exacerbado por las malas prácticas agrícolas y la sobreexplotación para obtener madera. Si bien la mayoría de los grandes incendios son producto de la mano del hombre, los incendios forestales de origen natural provocados por los rayos, pueden producir una gran devastación. No obstante, éstos pueden desempeñar un papel vital en la ecología de áreas secas devolviendo al suelo nutrientes de la vegetación. Otro factor de riesgo, que sólo recientemente ha sido reconocido como tal, es el radón, un gas radiactivo que se filtra a través de la corteza terrestre y penetra en los edificios. Se estima que hoy, mueren en el Reino Unido de cáncer inducido por el radón, 2.500 personas al año. Otro ejemplo es el flúor, que produce graves deformaciones óseas (fluorosis) en los habitantes de India y China y proviene de la contaminación del agua potable y de los alimentos y de la combustión del carbón, respectivamente. En ciertos casos este tipo de peligros surgen por la deficiencia ambiental de un elemento esencial; hay pruebas de que el consumo de cosechas cultivadas en suelos pobres en selenio produce enfermedades en el hombre, especialmente cardíacas. Las cosechas y el ganado también se ven adversamente afectados tanto por las deficiencias como por el exceso de elementos de origen natural, tales como el cobre y el cinc."

una persona perseguida penalmente por delitos políticos, por otro Estado. El perseguido político tiene derecho a solicitar el asilo, sin ningún tipo de discriminación por motivos de sexo, raza, edad, profesión, creencias religiosas o nacionalidad. El asilo puede ser: territorial o diplomático. Es territorial cuando un Estado cuida en su propio territorio al que ha traspasado las fronteras de la nación en que supuestamente ha delinquido; y es diplomático, cuando el Estado lo protege ya sea en la embajada, legación o sitio destinado para ello, dentro de los límites del Estado que lo busca. Es el jefe de la misión diplomática asilante, quien califica la delincuencia política, y es el régimen territorial quien debe entregar el salvoconducto para que el asilado pueda salir del país.

De conformidad con los tratados internacionales¹⁶, el concepto de asilo es asimilado al concepto de refugio, toda vez que el refugio se aplica a las personas que debido a temores fundados de ser perseguida por opiniones políticas, se encuentra fuera de su país de origen y solicita, ayuda y protección de otro país; y el asilo se aplica a las personas víctimas de la persecución política de su Estado, ya sea dentro del mismo territorio del país que las persigue, o en territorio extranjero. Ambas figuras protegen a extranjeros que así lo ameritan. Igualmente nuestra Constitución Política, en su artículo 36, reconoce el derecho de asilo, de conformidad con los mencionados tratados.

1.1.4 Migración

Es el término que designa los cambios de residencia más o menos permanentes, por lo común debidos a factores económicos, laborales, sociológicos o políticos. Debe distinguirse la emigración¹⁷ de la inmigración¹⁸. La emigración mira el fenómeno

CONVENCIÓN DE GINEBRA DE 1951. Estatuto de los refugiados, artículos 1 y 2. DECLARACIÓN DE TLAQUELOLCO-MEXICO DE 1999. Sobre acciones prácticas en el derecho de los refugiados en América Latina y el Caribe. Parte II, numeral 6.

¹⁷ Es el desplazamiento de un grupo de personas o de un individuo de uno a otro país, ya sea de forma temporal o permanente. Aunque puede responder a muchos tipos de causas, la emigración, así como la inmigración, están normalmente originadas por la necesidad o deseo de alcanzar unas mejores condiciones económicas y sociales. La emigración forzosa

desde el país que abandona el emigrante para establecerse en otro diferente, y la inmigración lo contempla desde la perspectiva del país de acogida.

Desde mitad del siglo XIX ha sido considerado el derecho a emigrar como algo que deriva de la propia concepción del hombre como ser racional y libre. Y así aparece consagrado en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, en la Carta Social Europea y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Las constituciones y leyes nacionales reconocen el derecho de los ciudadanos a salir del territorio y consideran emigrantes a quienes fundamentan o justifican su desplazamiento en razones laborales o profesionales.

Sin embargo, examinada la cuestión desde el punto de vista del país de acogida, los derechos de los inmigrantes no son en realidad los mismos que los derechos de los nacionales, dada la existencia en numerosos Estados de normas restrictivas en materia de inmigración. En determinados países occidentales resultan emblemáticas las leyes de inmigración, resultantes de los conflictos laborales que conlleva la masiva afluencia de trabajadores de otros países, y así también por una forma sesgada de entender los problemas de orden público, que degenera en auténticas situaciones de gueto y en actitudes racistas o xenófobas asumidas por algunos sectores sociales.

y la aparición de refugiados es en la mayoría de los casos consecuencia de fenómenos como la guerra, el hambre, la intolerancia racial y religiosa, y la persecución política.

¹⁸ Es el cambio de residencia de una persona o grupo de una región o país a otro, desde el punto de vista del lugar de destino de los desplazados. La inmigración es interna si las personas cambian de territorio en un mismo país, y es externa si provienen del extranjero. Fenómeno universal, al parecer los primeros inmigrantes fueron los asiáticos que se desplazaron por el estrecho de Bering hacia el continente americano. Más modernas son las migraciones que se sucedieron a partir del siglo XIX desde Europa hacia América y Oceanía, y que provocaron importantes modificaciones en la realidad social de muchos países. Después de la I Guerra Mundial se impusieron restricciones de tipo informal o establecidas por ley. En los últimos años el fenómeno se ha invertido y hoy las migraciones van desde los países en vías de desarrollo hacia aquellos más avanzados. Factores que incentivan la inmigración son la existencia de niveles más altos de bienestar o mejores servicios sociales en los países de destino.

Hay una enorme proliferación de legislación y de tratados y convenios internacionales, tanto bilaterales como multilaterales, que regulan aspectos laborales, familiares, educativos, asistenciales y otros sobre esta materia. La existencia de organizaciones como la Unión Europea supone la misma consideración de un trabajador nacional y de otro que sea ciudadano de otro Estado de la Unión, dado el principio de libertad de trabajo y de circulación en cualquier Estado miembro.

1.1.5 Derechos Humanos

Los Derechos Humanos¹⁹, son aquellos derechos que el hombre posee por el mero hecho de serlo. Son inherentes a la persona y se proclaman sagrados, inalienables, imprescriptibles, fuera del alcance de cualquier poder político. Son considerados como plasmación de ideales *naturalistas* (de derecho natural), y como una constante histórica, con clara raigambre en el mundo clásico.

En la edad media primaron los derechos estamentales, propios no de los hombres sin más, sino de los órdenes, de los estamentos en que se configuraba y estructuraba la sociedad. De los derechos humanos empezó a hablarse en la medida en que se consolidó el Estado moderno. Surgieron frente a periodos de intolerancia —grupos minoritarios, como los calvinistas franceses (hugonotes), que fueron perseguidos, reclamaron la tolerancia y la libertad de conciencia— al compás de las guerras de religión. Surgieron, en síntesis, de convulsiones colectivas. Tienen un planteamiento inspirador filosófico, así como unas garantías difíciles de aplicar cuando no son ilusorias. Se plasman, más adelante, en declaraciones de derechos, que propician el tránsito de los derechos humanos a los derechos fundamentales, dotados de garantías. Los derechos humanos se establecieron en el Derecho internacional a partir de la 11 Guerra Mundial y, tras su conclusión, se elaboraron numerosos documentos destinados a enumerarlos, propiciar su protección, declarar su importancia y la necesidad de respetarlos. En primer lugar, hay que citar la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948

Véase RAMELLI ALEJANDRO. *La Constitución Colombiana y el Derecho Internacional Humanitario*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2000.

que distingue entre derechos relativos a la existencia misma de la persona y los relativos a su protección y seguridad, a la vida política, social y jurídica de la misma, y los derechos de contenido económico y social. Son, asimismo, relevantes: la Declaración de Derechos del Niño, firmada el 20 de noviembre de 1959; la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, suscrita el 20 de diciembre de 1959; el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, estos dos últimos adoptados por las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. En el ámbito europeo, cabe destacar la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, nacida el 4 de noviembre de 1950, en el seno del Consejo de Europa, y que cuenta con una Comisión y con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con competencia, llegado el caso, para proceder al examen y la resolución de conflictos relacionados con la vulneración de los derechos y libertades contenidos en la Convención.

1 2. ANTECEDENTES DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO

"La mera voz 'desplazados' denuncia la tentativa de ocultar una de las historias más dramáticas y sangrientas de nuestro tiempo. La verdad es que la gente no se desplaza: la destierran, ¡a expulsan, la obligan a huir y a esconderse. Otro manido recurso para escamotear el hecho es verlo como si se tratara del resultado de los enfrentamientos entre dos actores recientes de la violencia: guerrilla y paramilitares. Se olvida que la expulsión de pueblos y de ciudadanos es un antiguo recurso del sistema y que, al situar el origen del problema en los grupos armados ilegales, se exculpa al régimen y, en particular, a las Fuerzas Armadas, de toda responsabilidad

1.2.1 Antecedentes Históricos del Desplazamiento Forzado Interno en Colombia

Contrariamente a lo que ocurre en muchos países donde los eventos de desplazamiento están asociados con hechos de guerra concretos, puntuales y

específicos que se desarrollan en arcos de tiempo relativamente cortos e intensivos²¹, en Colombia el desplazamiento es un eje de pervivencia histórica que atraviesa la vida nacional desde la fundación de la república hasta el presente y a lo largo del tiempo manifiesta coyunturas agudas y períodos de relativa estabilidad poblacional. El poblamiento y colonización del siglo XIX, así como los procesos de urbanización de las grandes ciudades son evidencias claras de lo que aquí se plantea.

La ocupación del territorio en Colombia se ha basado, históricamente, en la apropiación privada y la orientación a los mercados externos (se puede observar en los ciclos de las quinas, añil, tabaco, ganadería, café, caucho, tagua, petróleo y finalmente cultivos ilícitos), que han actuado como impulsores de la ampliación de la frontera agrícola. El patrón histórico de tenencia de la tierra ha sido la gran propiedad personal o unifamiliar sustentada en la violencia y asentada en las tierras de mejor calidad. Al margen quedaban otros territorios que no ofrecían condiciones adecuadas para los patrones de producción dominantes, y se convertían en zonas de asentamiento de las poblaciones desplazadas desde el interior de las fronteras agrícolas.

El desplazamiento interno forzado de personas en Colombia, ha sido ocasionado por múltiples factores, entre ellos, la violencia armada, social y política presente en las guerras civiles del siglo XIX, las cuales tenían un fuerte componente de expropiación del contrario, mediante el reclutamiento forzado de los peones y aparceros de las haciendas y la apropiación de todos los bienes del adversario (peones y tierras) por el ganador.

Posteriormente en los años cincuenta, período conocido como el de "La Violencia", que se originó con la muerte en plaza pública del caudillo liberal Jorge Eliécer Gaitán el 9 de abril de 1948, se presentó el enfrentamiento armado entre los dos partidos políticos más tradicionales en Colombia, el liberalismo y el conservatismo, llevándose a cabo una lucha fratricida por el control político, económico y social del

¹ HAMPTON JANIE. *Internally displaced people a global survey*. London: Earthscan publications, 1998.

país, donde los campesinos fueron expulsados de las mejores tierras y valles y empujados hacia las ciudades y las zonas de colonización. Esta disputa terminó arreglándose de una manera salomónica para los enfrentados. La solución fue la creación del frente nacional en 1958 como un acuerdo político cuya finalidad era terminar con la violencia; estaba compuesto por personalidades de los dos partidos políticos que resolvieron alternarse el poder político cada cuatro años como solución a la disputa.

Aquel conflicto se extendió entre los años 1946 a 1960 y por su magnitud, determinó en gran medida el cambio en la relación población rural-población urbana. Colombia pasó a convertirse en un país de municipios y ciudades, las cifras hablan por si solas: En 1938 solamente el 30.9 por ciento de la población colombiana residía en las áreas urbanas, cifra que ascendió al 39.6 por ciento en 1951, al 52.1 por ciento en 1964 luego al 63.1 por ciento en 1973, posteriormente al 67.2 por ciento en 1985 y al 72.3 por ciento en 1994. Para el año dos mil se estima que la proporción de población urbana en Colombia fue del 78.9 por ciento, con todas las consecuencias que se derivan de una ocupación desordenada y masiva de las ciudades, en cuanto a la prestación de servicios públicos y satisfacción de necesidades básicas²².

La solución del acuerdo político del frente nacional de los años cincuenta, no acogió bajo su seno a todos los enfrentados y así ocurrió con un grupo de liberales con tendencias izquierdistas. Con las condiciones excepcionalmente favorables para la consolidación de proyectos insurgentes en los inicios de los años sesenta, este grupo dio origen al primer grupo guerrillero colombiano, conocido actualmente como la FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), posteriormente surgieron otros grupos como el ELN (Ejército de Liberación Nacional), M-19 (Movimiento del 19 de abril), EPL (Ejército Popular de Liberación) y muchos otros más.

Colombia constituye en América Latina una de las pocas naciones en las cuales sobrevivió el proyecto insurgente post-revolución cubana más allá de los años

²² Al respecto pueden verse las cifras en los censos de población nacional, realizados por el Departamento Nacional de Estadística (DAÑE), desde 1938.

sesenta, y en todo caso, el único país que sigue hoy en esta situación. Tal como ha sido subrayado por Mark Chernick, en el país se desarrolló una insurgencia permanente, que entró a formar parte del paisaje político en forma crónica²". Debido a múltiples rasgos de la sociedad y el estado colombiano, el proyecto insurgente pudo consolidarse pero, a su vez, no pudo transformarse en un factor de poder alternativo como ocurrió en Cuba y Nicaragua.

En los años setenta se produce otra gran oleada de desplazamientos hacia zonas de colonización y ciudades. Las medidas económicas introducidas por el presidente Misael Pastrana (1970-1974) dirigidas a eliminar obstáculos a la inversión extranjera, hicieron caer los ingresos de los pequeños campesinos y provocaron una concentración de la gran propiedad y de la agricultura comercial. Por otro lado, se aplicaron duras políticas contrainsurgentes y surgieron grupos paramilitares dirigidos a hacer frente a la creciente presencia de los grupos guerrilleros de izquierda (herederos de los grupos de autodefensa liberal creados durante "La Violencia"). Se proletarizó al campesino, mientras otros muchos huyeron hacia zonas de colonización o hacia las ciudades.

En los años ochenta continúa presentándose dentro de este panorama, con gran intensidad el desplazamiento individual, no se niega su existencia, pero tampoco se le da la importancia adecuada, hasta la aparición de nuevos actores principales. Estos son: el paramilitarismo y la influencia económica del narcotráfico como un agente dinamizador del conflicto, en el sentido de que los narcotraficantes pagan protección a los grupos insurgentes o se protegen con sus propios ejércitos privados, lo que permite modernizar el arsenal militar de los bandos en conflicto, mejorando su capacidad para destruir.

En la década de los noventa el conflicto armado crece a niveles que originan desplazamientos masivos hacia las cabeceras municipales, provocando gran presión sobre las autoridades municipales y estas a su vez sobre las autoridades

⁻³ Véase, MARCK CHERNICK. *Negotiated Settlement to Armed Conflict: Lessons from the Colombian peace process*. Journal of Interamerican Studies and World Affairs, 1989, vol. 30, n° 4, p.27-45.

departamentales y nacionales. El desplazamiento ha afectado a regiones enteras del país, especialmente los departamentos de Antioquia, Bolívar, Córdoba, Cesar y Caquetá, donde la población huye hacia las capitales departamentales como medida desesperada para salvar sus vidas.

La opinión pública colombiana ha ido adquiriendo cada vez, más conciencia de la magnitud del problema social y político que se manifiesta con la migración forzada de la población. En el éxodo forzado se encuentra un drama humano de incalculables magnitudes y consecuencias. Abandonar forzosamente su ambiente, su historia y su tierra, constituye para las personas desplazadas emprender un viaje a la incertidumbre, en el que no se sabe cuando se vuelve si es que se vuelve.

Durante los últimos años hemos asistido a verdaderos casos de innumerables desplazamientos masivos en todo el país; en el período de 1985 a 1994 hubo un total de 650.000 desplazados. En los años recientes las cifras anuales han ido creciendo: 89.000 en 1995, 181.000 al año siguiente y 257.000 en 1997. La década de los noventa y en especial los años 1996 y 1997 es el período de mayor auge del problema²⁴

Un promedio de seis hogares fueron desplazados cada hora, durante 1997 en desarrollo de una estrategia político-militar que en algunos casos está ligada a fuertes intereses económicos y que se sustenta en el terror y la violencia indiscriminada contra de la población civil ajena a la confrontación armada. Esta consiste en realizar previamente una inteligencia de tipo militar, en la que se investigan personas y comunidades involucradas de cualquier forma con las fuerzas insurgentes, se elabora una lista preliminar de los elementos más peligrosos y luego con la lista en mano, se dirigen a las poblaciones en las que habitan y se eliminan en plaza pública con el pleno conocimiento de todos los habitantes. Esta forma de homicidio selectivo la comenzaron aplicar los paramilitares en Colombia a partir de los años ochenta en la región de Urabá. .

²⁴ Estas cifras fueron consultadas en los informes de la Conferencia Episcopal Latinoamericana (CODHES), y la Oficina de Atención a Víctimas de la Violencia de la Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República de Colombia, 1997.

Son, más o menos, 159 familias que diariamente emigraron, en contra de su voluntad, durante 1997, lo que constituye un dramático crecimiento de las cifras de desplazados en medio de la crítica situación de la falta de respeto a los derechos humanos y humanitarios en Colombia. En total 257 mil personas huyeron aterrorizadas en 1997, como medida desesperada para salvar sus vidas; todo esto ante la mirada, incapaz de gobernantes y el Estado, incapaces de garantizar sus derechos fundamentales y la consecuente agudización y expansión del conflicto armado

Tal es el panorama del desplazamiento forzado, que el año 1997 se ubica como el más crítico de los últimos catorce años en Colombia. Todo esto se puede apreciar al hacer un simple análisis del informe presentado por la consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento CODHES²⁶, con el concurso de diversas jurisdicciones eclesiásticas del país, comunidades religiosas, entidades públicas y privadas, organizaciones no gubernamentales y asociaciones de desplazados. Estas estadísticas, son sin duda, alguna los primeros datos que se aproximan a la magnitud del problema.

Analizándolos cuidadosamente se encuentra que la principal característica del desplazamiento forzado durante 1997 fue la irrupción de éxodos en masa que responden a las acciones de tierra arrasada de los actores armados, en especial de grupos paramilitares, que siguieron su estrategia de matar guerrilleros fuera de combate que son guerrilleros vestidos de civil²⁷. En áreas de claro dominio territorial de los grupos insurgentes, estos últimos han copiado esta práctica sangrienta en zonas de influencia de los grupos paramilitares, como contraprestación a los duros golpes que venían recibiendo. Todo esto frente a la mirada incompetente del gobierno y las fuerzas militares de Colombia.

25 Estos datos han sido proporcionados por la oficina de Atención a Víctimas de la Violencia de la Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República de Colombia y aparecen registrados en sus informes internos que no son de pleno conocimiento público.

²⁶ Véase, JORGE ROJAS Y OTROS. *Desplazados por la violencia en Colombia en 1997. Codhes informa*, enero de 1998, p. 16-25.

²⁷ Esta frase la pronunció textualmente Carlos Castaño Gil, máximo jefe de las Autodefensas Unidas de Colombia: "Esta guerra no da más". *Cambio 16 Colombia*, 1997, n°235, p.24-32.

En este panorama se produjo el refugio de hecho de un número considerable de colombianos, provenientes de Urabá chocoano al vecino país de Panamá, en otra manifestación de la agudización de un conflicto que empieza a desbordar las fronteras nacionales"

En diciembre de 1998 el presidente Andrés Pastrana dio a conocer el Plan Colombia como un programa de desarrollo integral para Colombia que pretendía actuar simultáneamente en cuatro frentes: fortalecimiento institucional y desarrollo social, recuperación económica y social, negociación política del conflicto, lucha contra el narcotráfico. Lo que se destaca con mayor fuerza e inversión es el reforzamiento militar y policial en entrenamiento contra el narcotráfico, que trajo como consecuencia un enorme costo humano y económico para las poblaciones campesinas de las regiones intervenidas "Se estima que debido a la lucha antinarcotica y antiguerrilla de gobierno, existe en Colombia más de dos millones de desplazados por razones de violencia^{1,29}. En estos últimos tres años, como consecuencia de la agudización de la violencia generalizada, la salida de miles de colombianos / as es huir hacia los países hermanos y otros del mundo.

El fracaso de paz del presidente Pastrana fue canalizado por Álvaro Uribe Vélez. quien asume el poder en agosto del 2002, declarando el estado de emergencia, lo que le permite legislar por decretos y restringir los derechos civiles, crea la "Red de informantes" con lo que involucra a la sociedad civil como auxiliares informantes desarmados, como parte de la política de ampliar la guerra hacia sectores de la sociedad civil. De esta manera se generaliza la violencia en todo Colombia lo que agudiza el desplazamiento forzado interno y para miles de personas la solución es cruzar las fronteras y desplazarse a países fronterizos.

A finales de la década de 1990, los actores del conflicto armado, particularmente los paramilitares y los grupos guerrilleros, han hecho de la población civil un objetivo

Véase. *CODHES Informa*, diciembre de 1997, boletín especial n° 7, p. 3-21.

Estos datos han sido proporcionados por la oficina de Atención a Víctimas de la Violencia de la Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República de Colombia.

militar; ante los homicidios en masa, desapariciones forzadas y las amenazas de muerte de cientos de pobladores han tenido que salir, masiva, familiar o individualmente de sus lugares de residencia y trabajo hacia los cascos urbanos de los municipios más cercanos y las zonas suburbanas de las grandes capitales. Como los casos de las 1.136 familias de Río sucio Chocó que se trasladaron a los municipios de Pavarandó y de Mutatá Antioquia, por amenaza directa de los grupos paramilitares que operan en la región⁰.

Sin embargo, la gran mayoría de los desplazados por la pugna armada y la violencia siguen siendo aquellos que huyen en forma individual o familiar, en un proceso de desarraigo disperso y silencioso, que se asienta en las ciudades medianas y grandes. En precarias condiciones sociales, económicas y en medio de la desprotección y el abandono del Estado y de una sociedad insensible como la colombiana. Son hombres y mujeres provenientes del campo o de pequeñas poblaciones rurales, que huyen de las amenazas de los paramilitares, la guerrilla o las fuerzas de seguridad del Estado, o del mismo miedo que les producen sus acciones de muerte y destrucción.

Esta modalidad de desplazamiento individual y familiar, también se explica ante las manifestaciones de intolerancia, discriminación y persecución contra los desplazados, por parte de algunas autoridades territoriales a quienes la Corte Constitucional les ordenó abstenerse de restringir la libre circulación de las personas desplazadas por la violencia y prestarles un trato decoroso, acorde a la dignidad humana¹. También hay sectores de opinión que insisten en relacionar, los índices de inseguridad y delincuencia de algunas ciudades, con el incremento del desplazamiento forzado. Son acciones y opiniones que intentan justificar un tratamiento de orden público y de seguridad Estatal a un problema esencialmente humanitario, que requiere de un esfuerzo mancomunado de toda la sociedad, especialmente en los niveles de atención y protección.

³⁰Al respecto véase el documento elaborado por la Consejería Presidencial para la atención a la población desplazada por la violencia, titulado: La Atención del Desplazamiento Forzado un compromiso humanitario nacional, Bogotá 1998.

⁰¹ Véase, Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia T-227/97.M.P Alejandro Martínez Caballero.

Cuando mujeres, niños y ancianos se ven precisados a dejar sus hogares y recorrer distancias desafiando, toda clase de peligros, viendo sufrir y aún morir a sus compañeros, como le ha ocurrido a los colonos de la hacienda de Bellacruz en la región de Magdalena medio, que huyeron despavoridos frente a amenazas de muerte de grupos paramilitares, ello ha podido ser considerado por el gobierno como un problema de orden público propiciado por quienes desean seguir viviendo, pero en realidad es un problema de humanidad que debe ser afrontado solidariamente por todas las personas, pero en especial como les corresponde, por los funcionarios del Estado colombiano³².

Consideramos por todo lo anterior, que el fenómeno de los desplazados debe ser analizado con un enfoque multidimensional, superando las miradas que lo reducen a un problema generado en el enfrentamiento entre las fuerzas gubernamentales, paramilitares y guerrilleras. Si bien éstos son actores protagonistas del proceso, los orígenes y las causas del mismo trascienden lo militar y se ubican en los campos del conflicto social, económico y político, que explican el fenómeno en sus causas, no sólo en sus consecuencias. Hacemos la aclaración de antemano que esta problemática no debe exclusivamente estudiarse desde las estadísticas del número de desplazados, como se presenta en los informes estatales y de las organizaciones no gubernamentales; más bien debe vincularse históricamente a la configuración social y a toda la problemática existente en los territorios y en la lucha por su control, por parte de los guerrilleros, paramilitares, narcotraficantes y las fuerzas militares del estado colombiano. Estas dinámicas explican las razones económicas, sociales y políticas, que tienen los diferentes actores del conflicto, en las distintas disputas regionales que existen por el control territorial en el país.

Podemos afirmar entonces, que el desplazamiento es un dato recurrente y permanente de la historia colombiana; hace parte de la memoria de las familias y de las poblaciones; está inscrito en los recuerdos de los habitantes urbanos, precedió la fundación de barrios en las grandes ciudades y de poblaciones grandes y pequeñas a

Esta opinión fue publicada en el diario El Heraldó, Barranquilla, marzo de 1997, p. 7b.

lo largo y ancho de las fronteras internas. Podría decirse que se ha constituido en un eje vertebrador de la conformación territorial en el país y como dice Daniel Pecaúlt ha devenido en "una representación instalada en la larga duración" donde la violencia sería el marco constitutivo de esa representación colectiva ³³.

1.2.2. Antecedentes Jurídicos del Desplazamiento Forzado a nivel Nacional e Internacional

La historia de la humanidad se ha tejido entre guerras, en donde la movilización de la población se constituye en una de sus mas notorias consecuencias. Esta migración ya sea voluntaria o producto de la presión, es utilizada en muchos casos como estrategia militar en el desarrollo del enfrentamiento. Por ello el Derecho Internacional, en especial el Derecho de La Haya que pretende regular la guerra, vio la necesidad de poner límites a la crueldad desatada; a través de Convenios como el de 1899 y 1907, los Convenios de Ginebra de 1949, que son los principales documentos del Derecho Internacional Humanitario.

Frente al desplazamiento forzado, la regulación internacional se ocupa en primera instancia de los refugiados, a través de: la Convención que fija la condición de los ciudadanos naturalizados que renuevan su residencia en el país de su origen, promulgada en Río de Janeiro en 1906³⁴; la Convención de Naciones Unidas de 1951³⁵ relativa a la condición de Refugiado³⁶; la Convención sobre asilo territorial, promulgada en Caracas en 1954³⁶; el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, promulgado en New York el 31 de enero de 1967³⁷.

PECAULT DANIEL. *La pérdida de los derechos, del significado de la experiencia y de la inserción social. A propósito de los desplazados en Colombia*. Estudios políticos n° 14, Medellín, 1999, p. 13-31.

³⁴ Introducida en nuestro país por la Ley 28 de 1908.

³⁵ Convención incorporada en Colombia por la Ley 35 de 1961.

³⁶ Incorporada en nuestro ordenamiento jurídico, por la Ley 92 de 1962.

³⁷ Protocolo adoptado en Colombia por la Ley 65 de 1978.

Y en relación con el desplazamiento forzado de población en el ámbito interno, la legislación internacional es ambigua y cautelosa, toda vez que se respetan los principios fundamentales del Derecho Internacional Público"⁸ "Autodeterminación de los pueblos", "Deber de no intervención" y "Principio de soberanía estatal". Sin embargo, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, artículos 6, 7, 9, 12 y 26, se protegen el derecho a la vida, a la libertad y seguridad personales, a la igualdad y a no recibir tratos crueles o degradantes; derechos que resultan vulnerados por el desplazamiento forzado. Así mismo, el Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra, en su artículo 51, establece que la población civil será protegida por los peligros procedentes de las operaciones militares, mediante la prohibición de los actos de terror o cometidos a manera de represalia y los ataques indiscriminados, siempre que las personas protegidas se abstengan de participar directamente en las hostilidades. Y es con el Protocolo adicional II a los Convenios de Ginebra, donde se establece la prohibición expresa de desplazamientos forzados de población civil"⁹. Y de igual forma en el Estatuto de Roma donde se crea la Corte Penal Internacional, se determina que el desplazamiento forzado de población es un crimen de lesa humanidad.

De otra parte, en Colombia el desplazamiento interno forzado de población se ha desarrollado a través de la historia como un fenómeno social, económico, político y cultural, que en sus diferentes momentos el gobierno, y en especial el legislador, han tenido que afrontar en defensa de los derechos humanos de la población afectado; esto lo ha hecho a través de la promulgación de leyes aprobatorias de tratados internacionales, y de leyes y decretos de carácter nacional.

Recogidos en la Carta de las Naciones Unidas, artículo 2°, párrafo 4°, y artículo 7°.

⁹ Artículo 17: "Prohibición de los desplazamientos forzados. 1. No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación. 2. No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto. "

A continuación, presentaremos las disposiciones legales mas sobresalientes sobre la materia:

- a. Constitución Política de 1991, marco del Estado Social y Democrático de Derecho, fundamentado en el respeto de la dignidad humana y la solidaridad de las personas, y donde cuyo fin esencial es promover y garantizar el respeto de los derechos fundamentales, para lo cual las autoridades de la República están instituidas. Se enriquece con ella entonces, el tema de los derechos humanos, en donde el Estado colombiano esta sujeto al respeto de las normas internacionales⁴⁰ y a los principios básicos que la inspiran.
- b. En desarrollo del Decreto 1793 de 1992, que establecía el estado de conmoción interior en el país, fue expedido el Decreto 444 de 1993, que definía como víctimas de la violencia a las personas afectadas directamente por atentados terroristas cometidos con bombas o artefactos explosivos. La expedición de este último decreto se hizo a partir de las siguientes consideraciones: Era necesario adoptar medidas encaminadas a incrementar la protección a las víctimas de la violencia; correspondía al Fondo de Solidaridad y Emergencia Social, hoy Red de Solidaridad Social, en desarrollo de su objeto y de conformidad con el Decreto 2133 de 1992, adelantar programas que tuvieran como finalidad contribuir a la satisfacción de las necesidades de las personas y grupos vulnerables por la violencia; correspondía al Estado colombiano en desarrollo de los principios constitucionales, dictar medidas tendientes a impedir la extensión de los efectos perturbadores de las acciones terroristas; en particular, medidas conducentes a garantizar a las víctimas inocentes asistencia humanitaria, médica, quirúrgica y hospitalaria, así como a brindarles apoyo económico para la reparación de los daños causados por tales acciones.

⁴⁰ Véase, Artículos 9, 226 y 227 de la C.N.

- c. Una vez concluido el estado de conmoción interior, se sancionó la Ley 104 de 1993, con una vigencia de dos años a partir de su promulgación, la cual fue modificada y prorrogada dos años más por la Ley 241 de 1995. Las leyes 104 de 1993 y 241 de 1995 extendieron el concepto de víctimas de la violencia a las personas afectadas por tomas guerrilleras, por combates en los que la población civil es atacada indiscriminadamente y por masacres discriminadas contra civiles, hechos ocasionados por motivos ideológicos y políticos dentro del conflicto armado interno.
- d. La primera iniciativa legislativa en tomo al tema del desplazamiento forzado en Colombia, se remonta al año 1995 cuando fue presentado el proyecto de Ley N° 033-95 de la Cámara, que inspiró a la actual Ley General del Desplazamiento Forzado, Ley 387 de 1997. Se destaca de esta ley: el establecer principios (Art. 2) generales de interpretación y aplicación de la misma, el precisar aspectos relacionados con la responsabilidad del Estado (art. 3), el crear el Sistema Nacional de Atención Integral (art. 4), entre otros aspectos.
- e. A partir de la anterior ley se han dictado decretos complementarios tales como: el Decreto 173 de 1998 que regula el Plan Nacional para la Atención Integral de la población desplazada; el Decreto 51 de 1998 y su reglamentario 2569 de 2000, que organiza y determina el funcionamiento del Fondo Nacional para la Atención Integral de la población desplazada.

1.3. ENTIDADES ENCARGADAS DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS DESPLAZADOS

Los refugiados y desplazados internos de los diferentes países del mundo, han inspirado a los gobiernos y a la sociedad civil, la necesidad de crear instituciones a nivel nacional e internacional que velen por la protección y defensa, de estos seres humanos víctimas de las circunstancias sociales, económicas y políticas de sus respectivos países, que amenazan o vulneran los derechos humanos consagrados en los diferentes tratados y legislaciones, que anteriormente mencionamos.

A continuación, trataremos de mencionar las principales instituciones de carácter nacional e internacional, encargadas de la protección y ayuda de aquellas personas.

1.3.1. Entidades Internacionales

La Organización de Naciones Unidas (ONU), creada después de la segunda guerra mundial (1945), es la entidad que a nivel internacional más ha desarrollado programas para la protección y defensa de los derechos humanos; en especial dirigidos a la población desplazada ya sea en calidad de refugiados o de desplazados internos.

Esta representada en Colombia por el Alto Comisionado para los Derechos Humanos, ACNUR⁴¹, PNUD⁴², UNICEF⁴³, PMA⁴⁴, FAO⁴⁵ y otras agencias, bajo la

El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), órgano subsidiario de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), creado para proporcionar protección jurídica internacional a los refugiados y encontrar soluciones estables a sus problemas, que generalmente incluyen la falta de vivienda, enfermedades y distintos traumas psicológicos. Fue fundado el 1 de enero de 1951 por resolución de la Asamblea General. Con anterioridad, las actividades de identificación, registro, clasificación, cuidado, protección legal, repatriación y restablecimiento de los refugiados (así como de otros grupos desplazados) eran realizadas por la Organización Internacional para los Refugiados, agencia de la ONU ya desaparecida. Con una finalidad social, humanitaria y apolítica, el ACNUR proporciona protección y auxilio material a los refugiados que no reciben ayuda de otros organismos de la ONU. En el momento de su fundación, la organización se ocupaba, principalmente, de los problemas que afectaban a refugiados europeos. Sin embargo, desde mediados de la década de 1950 aparecieron problemas en África, Asia y Latinoamérica que han incrementado el número de refugiados en dichos espacios geográficos. Tiene su sede en Ginebra (Suiza) y está dirigido por un alto comisionado que es elegido por la Asamblea General, ante la que es responsable. Para el cumplimiento de sus funciones, el alto comisionado está asistido por una Comisión Ejecutiva integrada por representantes de 46 estados. La financiación del ACNUR depende de contribuciones voluntarias, que son aportadas, principalmente, por los países occidentales industrializados. En 1997, el ACNUR tenía registrados como refugiados a 22 millones de personas en todo el mundo, sin incluir los aproximadamente 3 millones de refugiados palestinos que se encuentran bajo la protección de la Agencia de Naciones Unidas para la Ayuda a los Refugiados Palestinos en Oriente Próximo.

^{4°}

[^] Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), es una organización autónoma de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), establecida por su Asamblea General en 1965. Colabora con 150 gobiernos y 30 agencias intergubernamentales y proporcionan

ayuda técnica con el fin de mejorar el nivel de vida y promover el crecimiento económico en los países subdesarrollados de Asia, África, Latinoamérica, Oriente Próximo y algunas partes de Europa. Los proyectos del PNUD incluyen programas destinados a reducir el analfabetismo y proporcionar capacitación profesional, estimular las inversiones y desarrollar las potencialidades tecnológicas. Financiado por las aportaciones voluntarias de los gobiernos, el PNUD debe informar cada año a la Asamblea General de la ONU y cada seis meses al Consejo Económico y Social. La organización tiene su sede en Nueva York. Sus oficinas en América Latina desarrollan una gran actividad y promueven numerosos programas.

^{4^} *Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)*, agencia especializada de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) dedicada a la asistencia a la población infantil. Fue establecida en 1946 para prestar ayuda a los niños de Europa y China tras la II Guerra Mundial. En la actualidad UNICEF centra su actividad en el establecimiento de programas para proporcionar bienestar a largo plazo a la población infantil, en particular a la de los países subdesarrollados del Tercer Mundo. Está dirigido por un comité ejecutivo compuesto por 36 miembros que establece políticas, revisa programas y aprueba gastos. En la actualidad UNICEF cuenta con más de 200 oficinas repartidas en 115 países en vías de desarrollo. En las naciones industrializadas, una red de 34 comités fomenta el apoyo a los programas de UNICEF mediante actividades destinadas a la información, la educación, la asistencia legal y la obtención de fondos. La agencia se financia con aportaciones voluntarias públicas y gubernamentales. Los programas nacionales de UNICEF, que se formulan una vez consultados los distintos gobiernos, cuentan con la cooperación de personas procedentes de todos los sectores de la sociedad, incluidos centros gubernamentales, dirigentes sociales, organizaciones no gubernamentales, profesores, padres y niños. Más de 130 países reciben de UNICEF ayuda destinada a realizar programas de asistencia sanitaria, nutrición, enseñanza primaria, y saneamiento.

⁴⁴ *Programa Mundial de Alimentación (PMA)*, unidad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), creada en 1961 por su Asamblea General y dependiente de su Consejo Económico y Social, como proyecto experimental de 3 años, en conjunto con la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) de la ONU. En 1965 la Asamblea decidió ampliar el programa "durante tanto tiempo como la ayuda alimentaria multilateral siga siendo factible y deseable". La finalidad del PMA es proporcionar ayuda alimentaria, con especial dedicación a aquellas personas que cuentan con pocos ingresos y a países con carencia de alimentos, y ayudar en la aplicación de proyectos de desarrollo económico y social. En colaboración con la FAO y otras agencias de la ONU, el PMA distribuye víveres después de los desastres y proporciona ayuda monetaria para las emergencias y para pagar los salarios de trabajadores que forman parte de proyectos de salvamento o de rehabilitación. Los recursos del Programa provienen de la aportación gubernamental voluntaria de bienes, servicios (como, por ejemplo, el transporte), y dinero, que debe representar un tercio de la aportación total. La financiación del Programa se realiza por medio de aportaciones voluntarias de países y organismos intergubernamentales.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), organismo especializado de las Naciones Unidas (ONU) cuyo principal objetivo es la lucha contra el hambre a nivel mundial. Según reza su constitución, sus objetivos específicos son "mejorar los niveles de nutrición y la calidad de vida ...y garantizar mejoras en la eficiencia de la producción y distribución de todos los productos alimenticios y agrícolas ...". La FAO tuvo su origen en una conferencia convocada por Franklin D. Roosevelt en mayo de 1943. Las 34 naciones representadas establecieron la Comisión interina para los alimentos y la agricultura de la ONU. En octubre de 1945 se celebró la primera sesión de la FAO en Quebec.

En la actualidad la organización tiene 161 miembros; está encabezada por un director general. El Consejo de la FAO, de 49 miembros, se reúne entre conferencias para

coordinación de ACNUR, el cual no está realizando asistencia directa a los desplazados en Colombia, aunque si financia a algunas ONG⁴⁶ y asesora al Gobierno colombiano. La identificación de los beneficiarios de los proyectos se realiza a través de la Red de Solidaridad Social (RSS), y aunque algunos proyectos van dirigidos a población vulnerable en general, se trabaja en su mayor parte con los criterios de la Red (por tanto, con aquellos desplazados que han sido registrados y tienen carné). Realiza asesoría al Gobierno y cursos de sensibilización de funcionarios públicos y miembros de las Fuerzas Armadas, el cuerpo de personeros, etc.

ACNUR coordina el Grupo Temático de Desplazamiento, en el que participan 10 agencias de la ONU y la Organización Internacional de las Migraciones.

Periódicamente realiza informes de situación y previsiones de evolución del fenómeno para los siguientes períodos, así como departamentos y zonas de especial

supervisar la situación alimentaria en el mundo y sugerir medidas necesarias. Su sede principal se encuentra en Roma. Las funciones de la FAO consisten en recoger, analizar y distribuir información sobre nutrición, alimentos y agricultura; favorecer la conservación de los recursos naturales; y promover tanto políticas crediticias agrícolas adecuadas a nivel nacional e internacional como acuerdos internacionales sobre mercancías agrícolas.

Organizaciones no gubernamentales (ONGs), entidades con una amplia estructura nacional o internacional y con objetivos que pueden cumplirse mediante la influencia sobre los gobiernos y medios de comunicación, pero que no están constituidas como partidos políticos. Han estado presentes en los asuntos internacionales desde la segunda mitad del siglo XIX. En 1840 se reunió la Convención Mundial contra la Esclavitud que provocó la movilización internacional para acabar con el comercio de esclavos. Ahora las ONGs se ocupan de una gran variedad de cuestiones y causas: el intercambio científico, la religión, la ayuda de emergencia y los asuntos humanitarios. Las Juntas Pugwash sobre Ciencia y Asuntos Mundiales, el movimiento internacional de los Boy Scouts, la Ayuda Cristiana y la Cruz Roja Internacional son algunos ejemplos de este fenómeno en crecimiento. Si en 1909 había unas 200 ONGs internacionales registradas, a mediados de 1990, favorecidas por el rápido desarrollo de las comunicaciones globales, había bastante más de 2.000. Las ONGs tienen ahora un papel más oficial que nunca en cuerpos internacionales como las Naciones Unidas (ONU), la Organización para la Seguridad y el Desarrollo y la Unión Europea. El artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas encarga al Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC) que "adopte las medidas necesarias para la consulta con las organizaciones no gubernamentales". Las ONGs son militantes, efectivas y disponen de un amplio apoyo económico. Su actividad permite los contactos y los acuerdos transfronterizos sin que los gobiernos se vean involucrados. Son aceptadas como parte de las relaciones internacionales y, al influir sobre las políticas nacionales y multilaterales, adquieren cada vez un mayor protagonismo. Sin embargo, también han recibido algunas críticas en ocasiones acusándolas de estrechez de miras y de contabilidades poco claras. En América Latina el desarrollo de las ONGs ha desarrollado amplios programas de cooperación al desarrollo, la sanidad, la educación y el bienestar, que suelen ser tanto de carácter bilateral como realizados mediante el acuerdo y la participación de ONGs procedentes de diversos países.

peligrosidad. En su penúltimo informe, de enero de 2001, señalaba que la respuesta estatal al desplazamiento interno "ha sido limitada e irregular en relación a la gravedad del fenómeno; además la mayoría de las entidades con un mandato de atención a las poblaciones desplazadas han eludido sus responsabilidades".

El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos abrió en 1997 una oficina en Bogotá y realiza informes anuales en los que denuncia las violaciones a los derechos humanos por todas las partes en conflicto (incluido el Estado) y reclama el cumplimiento de las normas internacionales. El último informe, de 2000, fue duramente rechazado por el Gobierno de Colombia, que se sintió aludido por la denuncias a su escasa implicación en la lucha contra los grupos paramilitares y a las conexiones existentes entre éstos y amplios estamentos de los cuerpos de seguridad. Esta oficina recibe denuncias de violaciones de los derechos humanos y ofrece al Gobierno asistencia técnica en esta materia.

Sin embargo, la actuación del sistema de Naciones Unidas en Colombia ha recibido críticas desde muchos frentes, entre otros, desde las redes internacionales de ONG que forman parte del Proyecto Mundial sobre Desplazamiento Interno (*IDP Project*). En concreto, se ha reprochado que se limitan a las áreas de fácil acceso y no realizan trabajo de protección, y que la asistencia humanitaria es caótica y carece de un Plan Estratégico, y se les ha reclamado una mayor colaboración y coordinación entre sí y con las ONG, una mayor presión para facilitar el acceso de la comunidad internacional a la población desplazada, y el refuerzo del diálogo político para adoptar medidas de largo plazo tendientes a la prevención.

Otra de las Instituciones que vela por la defensa de los Derechos Humanos es, La Organización Panamericana de la Salud (OPS), la cual realiza a nivel de Colombia, asesoramiento y apoyo al Ministerio de Salud en la atención a la población desplazada. Junto con el Ministerio ha editado un folleto de bolsillo donde se explica cuáles son los derechos básicos de los desplazados, los servicios a los que pueden tener acceso y las instituciones a donde dirigirse. También asesora en la elaboración de Planes de Contingencia y realiza alianzas con ONG para mejorar la formación y capacidad de respuesta.

De igual forma, existe para la protección y defensa de los desplazados, La Organización Internacional de las Migraciones, que en nuestro país, apoya a la Red de Solidaridad Social, en el diseño y puesta en marcha del sistema de información sobre población desplazada; y tiene un proyecto para ayudar a los desplazados a conseguir sus documentos de identidad y otro para capacitación de trabajadores sociales en atención psicosocial.

Así mismo, La Oficina Humanitaria de la Unión Europea, (ECHO), realiza talleres con las ONG a las que financia, para que unifiquen criterios en temas diversos. Hasta el momento se ha realizado un taller sobre atención psicosocial que ha dado lugar a un documento de lineamientos. Se ha llevado a cabo otro sobre agua y saneamiento (liderado por Oxfam) y está previsto el de seguridad (por el CICR). Dentro del Plan Global 2001-2002, está financiando proyectos a varias organizaciones y el número de beneficiarios previstos supera las 200.000 personas durante este año.

Igualmente, El Comité Internacional de la Cruz Roja tiene una oficina en Bogotá y 17 delegaciones en todo el país. Además de realizar contactos con las partes en conflicto para promover el respeto al DIH, proporciona ayuda de emergencia a personas desplazadas por la violencia (aunque dependiendo de las circunstancias de cada caso, también incluye a personas que han sido afectadas por las fumigaciones).

Por otro lado, varias organizaciones de asistencia a desplazados se han unido en un grupo denominado Diálogo Interagencial (DIAL), a través del cual coordinan esfuerzos operacionales y de *advocacy*. Entre ellas están Save the Children, Oxfam, Diakonia y la Consejería en Proyectos.

1.3.2. Entidades Nacionales

Dentro de las Instituciones que protegen y defienden los Derechos Humanos encontramos entre otras las siguientes:

El centro de investigación Codhes ha tenido un papel fundamental en el posicionamiento del desplazamiento forzado en la agenda pública y sus estadísticas e informes son conocidos a nivel internacional.

La Fundación Mencoldes proporciona terapia psicosocial a desplazados recién llegados a Bogotá, así como ayuda alimentaria, banco de ropa, etc. También ofrece asistencia jurídica y médica. La ayuda de emergencia forma parte de un proyecto más amplio que tiene como objetivo la recuperación psicosocial y socioeconómica de la población desplazada, por medio de talleres de apoyo, formación en distintas profesiones, apoyo inicial para la venta ambulante, etc. Una vez al mes, se celebra un taller que pretende ser un espacio terapéutico para aquellas personas y familias que tienen más problemas psicológicos.

La Comisión Colombiana de Juristas, ofrece asesoría jurídica a desplazados que le son remitidos desde otras organizaciones, asesora en casos en que es necesario salir del país, etc. También ha presentado iniciativas que se han traducido en sentencias de la Corte Constitucional respecto a este tema y realiza *lobby* político ante Congreso y Senado.

La organización Minga ha trabajado durante diez años en las zonas de Cesar, Sur de Bolívar, Magdalena Medio y Norte de Santander, en un trabajo de formación en derechos humanos y fortalecimiento de las formas asociativas (sindicatos, movimientos campesinos, cooperativas...). Allí llegaron a constituirse 15 comités municipales de derechos humanos. En los últimos años ha tenido que retirarse de algunas de ellas por las amenazas, sin embargo sigue actuando en zonas como la cuenca del río Catatumbo, donde hay comunidades campesinas que a pesar de la presión se resisten a abandonar la zona (a la que llegaron, por otra parte, expulsadas de otras regiones en épocas anteriores). En Bogotá realiza un proyecto de atención psicosocial a niños y jóvenes que comprende la recuperación de la identidad cultural y el fortalecimiento del tejido social.

De otra parte, en la actual legislación colombiana, existe un Sistema Nacional de Atención__Integral a__la Población Desplazada por la Violencia

(SNAIPD)⁴⁷, constituido por el conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias que realizan planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención integral de la población desplazada; cuyos objetivos son:

1. Lograr su reincorporación a la sociedad colombiana,, en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento.
2. Fortalecer el desarrollo integral y sostenible de las zonas expulsoras y receptoras, y promover y proteger los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.
3. Integrar los esfuerzos públicos y privados para la adecuada prevención y atención de las situaciones de desplazamiento forzado por la violencia.
4. Garantizar un manejo oportuno y eficiente de los recursos indispensables para la prevención y atención de las situaciones que se presenten por causa del desplazamiento forzado.

Para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, existe un Consejo Nacional, como órgano consultivo y asesor, encargado de formular políticas y garantizar la asignación presupuesta! de los programas que las entidades responsables del funcionamiento del Sistema Nacional de atención integral a la población desplazada por la violencia, tienen a su cargo. Este Consejo Nacional está integrado por: un delegado del Presidente de la República, el Consejero Presidencial para los Desplazados, el Ministro del Interior, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Ministro de Defensa Nacional, el Ministro de Salud, el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministro de Desarrollo Económico, el Director del Departamento Nacional de Planeación, el Defensor del Pueblo, el Consejero Presidencial para los Derechos Humanos, el Consejero Presidencial para la Política Social, el Gerente de la Red de Solidaridad Social y el Alto Comisionado para la Paz. Igualmente, el Gobierno Nacional ha promovido la creación de los comités municipales, distritales y departamentales para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, encargados de prestar apoyo y brindar colaboración al Sistema Nacional. Estos comités están conformados por: el Gobernador o el Alcalde,

LEY 387 DE 1997. Artículo 4 y ss.

el Comandante de Brigada, el Comandante de la Policía Nacional en la respectiva jurisdicción, el Director del Servicio Seccional de Salud, el Director Regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, un representante de la Cruz Roja Colombiana, un representante de la Defensa Civil, un representante de las iglesias y dos representantes de la Población Desplazada. Cabe anotar, que cuando el desplazamiento se produce en poblaciones, veredas o corregimientos en donde no pueden convocarse todos los anteriores miembros, el Comité puede sesionar con la primera autoridad política del lugar, el inspector de policía, el representante de los desplazados y/o el representante de las Iglesias, de la Fuerza Pública y de la Policía Nacional. En aquellos municipios o distritos donde se presenten situaciones de desplazamiento provocadas por la violencia, es obligación de los alcaldes convocar de emergencia los comités municipales y distritales para la Atención Integral de la Población Desplazada.

Estos comités deben: orientar a las comunidades desplazadas, en la solución, por vías jurídicas e institucionales, de los conflictos que generan tal situación; proponer mecanismos alternativos de solución de conflictos; y evaluar las necesidades insatisfechas de las personas o comunidades que eventualmente puedan precipitar un proceso de desplazamiento forzado, para luego tomar las medidas asistenciales del caso.

Así mismo, existen dentro del Sistema Nacional:

- a. Una Red Nacional de Información para la Atención a la Población Desplazada por la Violencia, que garantiza al Sistema Nacional una rápida y eficaz información nacional y regional sobre los conflictos violentos, la identificación y el diagnóstico de las circunstancias que obligan al desplazamiento de la población, para que se tomen medidas de atención inmediata.
- b. Unos Puntos de información locales en las zonas afectadas por el desplazamiento.
- c. Un Observatorio del Desplazamiento Interno por la Violencia, el cual produce informes semestrales sobre la magnitud y tendencias que presenta el desplazamiento y los resultados de las políticas estatales en favor de la población desplazada.

Dentro del esquema de coordinación del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, existen también entre otras, las siguientes instituciones:

a. El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, (INCODER), el cual adopta programas y procedimientos especiales para la enajenación, adjudicación y titulación de tierras, en las zonas de expulsión y de recepción de la población afectada por el desplazamiento forzado, así como líneas especiales de crédito, dando prelación a la población desplazada. Así mismo, lleva un registro de los predios rurales abandonados por los desplazados por la violencia e informa a las autoridades competentes para que procedan a impedir cualquier acción de enajenación o transferencia de títulos de propiedad de estos bienes, cuando tal acción se adelante contra la voluntad de los titulares de los derechos respectivos.

b. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que a través de la Dirección de Desarrollo Social y de la Oficina de Mujer Rural, diseña y ejecuta programas para la atención, consolidación y estabilización socioeconómica de la población desplazada, c. El Instituto de Fomento Industrial, quien a través de los programas de Propyme y Finurbano otorga líneas especiales de crédito en cuanto a periodos de gracia, tasas de interés, garantías y tiempos de amortización para el desarrollo de microempresas y proyectos productivos que presenten las personas desplazadas.

d. El Sistema General de Seguridad Social en Salud, el cual implementa mecanismos expeditos para que la población afectada por el desplazamiento acceda a los servicios de asistencia médica integral, quirúrgica, odontológica, psicológica, hospitalaria y de rehabilitación, de acuerdo con lo establecido en la Ley 100 de 1993.

e. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), quien da prelación en sus programas a la atención de los niños lactantes, a los menores de edad, especialmente los huérfanos, y a los grupos familiares, vinculándolos al proyecto de asistencia social familiar y comunitaria en las zonas de asentamiento de los desplazados.

- f. Las entidades territoriales, que desarrollan programas especiales de atención en materia educativa a la población desplazada por la violencia.
- g. El Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación departamentales, municipales y distritales, las cuales adoptan programas educativos especiales para las víctimas del desplazamiento por la violencia.
- h. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), quien da prioridad y facilidad para el acceso de jóvenes y adultos desplazados por la violencia, a sus programas de formación y capacitación técnica.
- i. La Defensoría del Pueblo, la cual diseña y ejecuta programas de divulgación y promoción de las normas del Derecho Internacional Humanitario. En estos programas se integran las Entidades Gubernamentales del orden nacional, departamental y municipal, las Organizaciones No Gubernamentales y las Organizaciones de Desplazados.
- j. La Comisión Nacional de Televisión, que diseña y ejecuta campañas de sensibilización y concientización para prevenir el desplazamiento forzado en los canales de la televisión nacional.
- k. El Instituto Nacional de la Reforma Urbana, (INURBE), el cual desarrolla programas especiales de vivienda para atender las necesidades de la población desplazada por la violencia
- 1. La Red de Solidaridad Social (RSS)⁴⁸, quien coordina el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la violencia, reúne los esfuerzos de las instituciones del Estado relacionados con las políticas dirigidas a ésta población,

Esta entidad fue creada en 1994 y con la Ley 368 de 1997 adquirió el carácter de establecimiento público de orden Nacional, adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Opera en todo el país a través de una oficina de coordinación general con sede en Bogotá y de una delegación en cada capital de departamento, además, de 2 delegaciones subregionales para el Magdalena Medio y Urabá.

y mantiene interlocución permanente con las ONG'S nacionales e internacionales dedicadas a la problemática del desplazamiento. De esta manera, desarrolla programas sectoriales y poblacionales, diseñados en su totalidad para mejorar la calidad de vida de los sectores mas pobres y vulnerables de la población y, a su vez, para fortalecer sus capacidades productivas y organizativas. Dentro de los programas desarrollados por la Red, se encuentra el *"Programa para la población desplazada por la violencia"*⁴⁹, que consiste en: brindar atención humanitaria de emergencia⁵⁰ hasta por tres meses; generar antes y después del retorno o de la reubicación, condiciones de estabilización socio-económica y de subsistencia, duraderas y sostenibles, a través de capacitación en organización comunitaria, social y empresarial y el desarrollo de proyectos productivos económicamente viables, basados en alianzas estratégicas con el sector privado; y proteger la integridad de las personas y de las comunidades durante el periodo de duración del desplazamiento y posteriormente al retorno o reubicación, en prevenir y evitar la ocurrencia del desplazamiento en localidades que estén en situación de riesgo a causa del conflicto armado, mediante su detección temprana y la realización de acciones que conduzcan a su neutralización.

En vista de que la RSS es la entidad que coordina el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la violencia, constituido por el conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias que realizan planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención integral de la población desplazada, es necesario entonces, comentar los aspectos mas importantes del que consideramos procedimiento que debe seguir dicha población para poder ser beneficiaria de los programas, así:

La población desplazada debe acudir voluntariamente al Ministerio Público a presentar Declaración de los hechos que motivaron su desplazamiento, para ello, deben diligenciar el Formato Único de Declaración, que tiene un código⁵¹, y en el que se consignan los nombres de los sitios de expulsión y de llegada, las fechas correspondientes, el nombre y los apellidos de la persona que declara y los de los miembros de su hogar, así como su género, su estado civil y su edad; la profesión u oficio del (la) jefe de hogar y su nivel de escolaridad. El formato dispone, además, de un espacio para que la persona que declara describa libremente los hechos que dieron lugar al desplazamiento con las circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Simultáneamente con la anterior declaración, las unidades territoriales de la Red a través de las Unidades de Atención y Orientación (UAO), diligencian el Formato de Caracterización Básica del Hogar en el cual se complementa la caracterización de los hogares desplazados, ésta permite al SNAI.PD contar con la información necesaria para definir políticas que reconozcan el impacto diferenciado por género, edad y etnia. Por otra parte, el Formato de Caracterización recoge información sobre los bienes que abandona la población desplazada, así como sobre su voluntad de retornar o de reubicarse, y sobre el tipo de entorno (rural o urbano) en que manifiesta interés en hacerlo.

Efectuada la declaración, debe registrarse en el Sistema Único de Registro⁵¹ (SUR) que es llevado por la Dirección General Unidad Administrativa

⁵¹ Que es el resultado del código del municipio de la declaración, el código predefinido de la entidad que toma la declaración, y el número del documento de identificación del declarante.

⁵² Según la sentencia de la Corte Constitucional T- 327/2001, M. P Marco Gerardo Monroy Cabra, se establece que la "Presunción de Buena Fe y necesidad de trato digno en el trámite de la inscripción en el Registro Nacional de Desplazados", es indispensable que se realice por las entidades que tramitan el Registro Nacional de Desplazados, toda vez que el funcionario debe tomar conciencia de la vulnerabilidad y estado de indefinición del desplazado, ya que la mayoría son personas analfabetas, o que han sido educadas en una especie de temor reverencial hacia las autoridades públicas, que en el momento que rinden testimonio frente a la autoridad no son espontáneos ni claros y además persiste el temor de denunciar los hechos, por lo tanto al analizar los casos de los desplazados se debe tener en

Especial para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior o la oficina de esa entidad a nivel departamental, municipal o distrital. Este permite identificar, de manera explícita, a las personas que se consideran desplazadas y que presentan una declaración ante el Ministerio Público, y además, permite identificar políticas y estrategias en relación con el volumen y la calidad de los servicios prestados.

Las unidades territoriales de la Red de Solidaridad Social realizan un Formato de Valoración de Declaraciones de la población que ha solicitado el registro, según los criterios establecidos en el Decreto 2569 de 2000. Estos criterios son los siguientes: que la declaración no sea contraria a la verdad; que el desplazamiento se produzca por circunstancias de hecho previstas en el Artículo 1° de la Ley 387 de 1997; y que la solicitud de inscripción al Registro Nacional de Población Desplazada se realice dentro del año siguiente a la ocurrencia de los hechos que obligaron al desplazamiento. Como resultado de la valoración de la declaración existen dos opciones: incluir al declarante y a las personas que conforman su hogar en el Registro Nacional de Población Desplazada; o no incluir al declarante y a los miembros de su hogar en el Registro, cuando se presente uno o más de los tres criterios de no inscripción establecidos por el Decreto 2569 de 2000, y por ende recibirían o no los beneficios legales que les ofrece la calidad de desplazado forzado.

cuenta el principio constitucional de la Buena Fe el cual se presume... Cada día que tarda la capacitación y suministro de recursos para el proceso de registro es un día en que la población desplazada esta sujeta a una doble victimización al no recibir atención por parte de la administración y en consecuencia perpetuar la violación de derechos fundamentales.

CAPITULO II

DESPLAZAMIENTO INTERNO EN EL MUNICIPIO DE TURBO - URABA COLOMBIA

2.1. GENERALIDADES DE URABÁ, COLOMBIA.

La región de Urabá (Conformada por los departamentos del Chocó, Córdoba y Antioquia), reviste gran importancia por ser una zona de interés estratégico, debido a su riqueza mineral, agrícola y maderera, así como a su ubicación. Esta situada en el extremo noroeste de Colombia, bañada por el océano Pacífico y Atlántico, es una región fronteriza con Panamá.

Así mismo, existe el golfo de Urabá situado en el sector meridional del mar Caribe, en la jurisdicción de los departamentos colombianos de Antioquia y Chocó. Es el golfo más grande con que cuenta Colombia en el litoral caribeño; se extiende desde la punta Arenas del Norte, en la costa oriental, hasta el cabo Tiburón, en la occidental. Con una longitud total de 70 Km. de longitud, su mayor anchura (39 Km.) la presenta entre las puntas Triganá y Urabá, y la menor (9 Km.) entre las puntas Las Vacas y La Boca Urabá. En ese punto desembocan numerosos ríos y quebradas, entre los que sobresalen Atrato, Acandí, Caimán Nuevo, Caimán Viejo, Currulao, León, Negro, Rabal, Tolo, Turbo y Urabá.

A orillas del golfo se ubican las poblaciones de Turbo, Necoclí y Acandí. En sus alrededores se ha desarrollado la agroindustria de plantación, en la que destaca el monocultivo de banano, aunque existen plantaciones de palma africana y actividad ganadera.^{5"}

48 Urabá, Golfo de," *Enciclopedia Microsoft® Encarta® 2003*. © 1993-1999 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.

La población de la región de Urabá, esta conformada en su gran mayoría, sobre todo en las zonas selváticas por poblaciones indígenas (Emberas y Katios) y afro colombianos; estas poblaciones ocupan las selvas ancestralmente. En los núcleos urbanos, así como en las zonas agrícolas y ganaderas conviven en su mayoría colonos y mulatos (Chilapos), que llegaron a la región como colonizadores. Dentro del mapa político y social Colombiano ha sido reconocida como una región de conflicto desde los orígenes de su conformación social y territorial. Urabá es desde hace mucho tiempo un núcleo de conflicto armado en el que han muerto un gran numero de personas.⁵⁴

Durante la década de los sesenta grupos guerrilleros de las FARC y EPL mantuvieron una gran hegemonía en la región. A partir de 1994 el ejército Colombiano lanzó una gran ofensiva para recuperar el poder militar y político de la región. También en este periodo entraron a la región los grupos paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

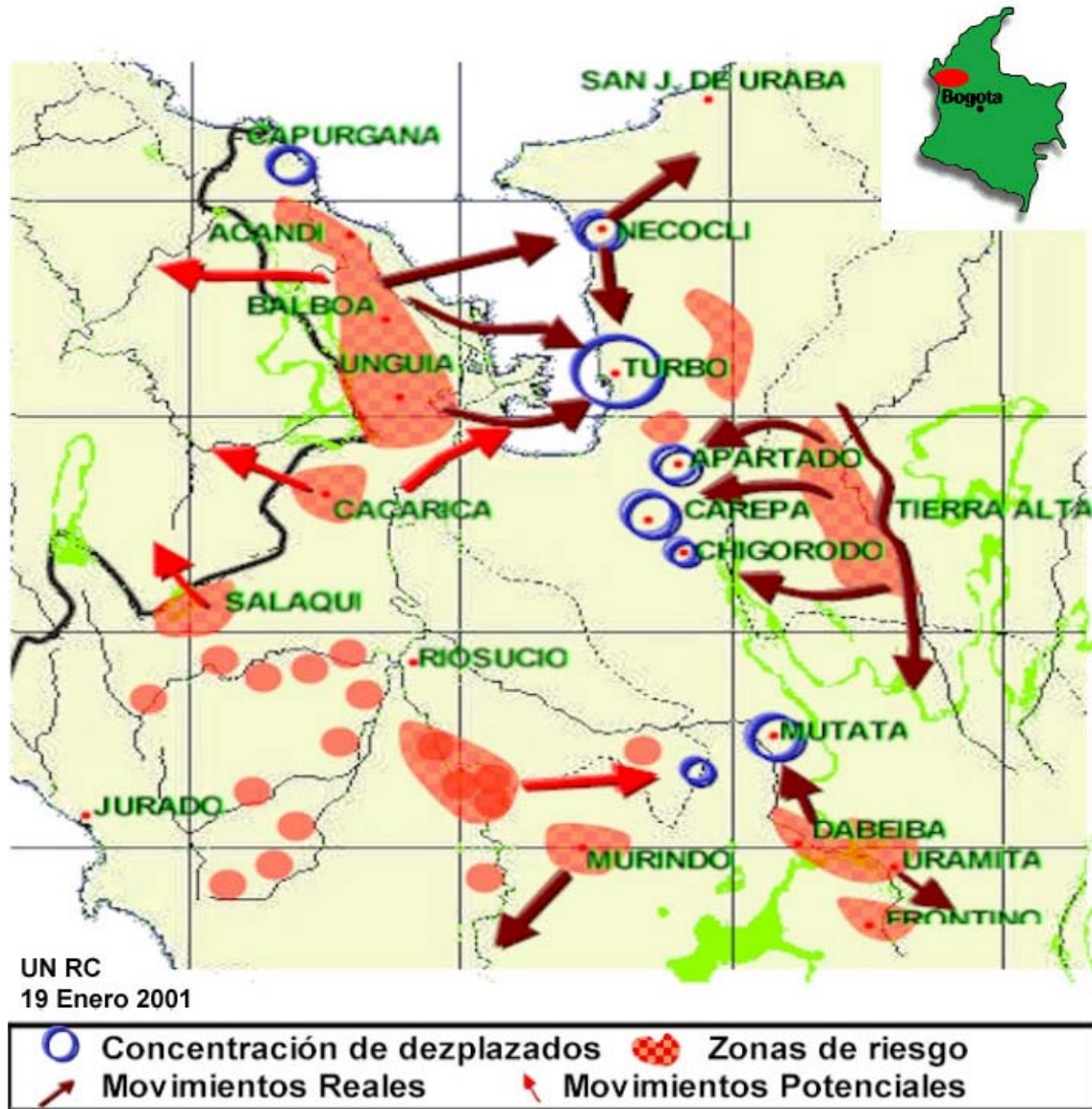
El nuevo mapa bélico sumió a la región en una intensa espiral de violencia que afecto fundamentalmente a la población civil. Los diferentes grupos armados han dirigido su estrategia de guerra a la población civil que suponían afectados a grupos armados rivales.³³ (Ver mapa siguiente página)

[^] Enciclopedia LAROUSSE, Ediciones Larousse. Ultima Edición . Paris Francia.2003

⁵⁵.informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, E/CN.4/2001/15, 20 de marzo de 2001.

MAPA REGIONAL DE URABA

Desplazados y Población en Riesgo



Fuente: ACNUR, Apartadó

2.2. GENERALIDADES DEL MUNICIPIO DE TURBO-URABA.

2.2.1. Extensión y Ubicación.

Turbo, es un municipio colombiano situado en el departamento de Antioquia. La extensión del municipio de Turbo, es de 1.200 Km². Se encuentra ubicada, al Nororiente del país, en el Departamento de Antioquia y tiene las siguientes colindancias: al Norte el municipio de Necoclí; al Noreste con San Pedro de Urabá; al Sureste con el Departamento de Córdoba y los municipios de San José de Apartado, Garepa y Chigorodó, al Sur y al Suroeste con el municipio de Mutatá y con el Departamento de Chocó (Bajirá, Río sucio y Unguía) y al Oeste con el Mar Caribe, que en esa zona forma el Golfo de Urabá. Por lo que su temperatura es aproximadamente de 27 °C.

Su salida al Atlántico, su cercanía a Panamá y su configuración fisiográfica la convierten en un corredor estratégico para todo tipo de tráfico irregular (personas, armas y narcóticos). Cuenta con el estatuto de Zona Aduanera Especial y también reviste gran importancia por la comercialización particularmente de banano y de plátano.

Según informaciones recabadas sobre el terreno, en el casco urbano hay fuerte control por parte de miembros de las Auto Defensas Unidas de Colombia (AUC) y han sucedido casos de "limpieza social" y de intimidaciones a miembros de organismos internacionales.

2.2.2. Infraestructura.

El Municipio de Turbo, es el quinto puerto marítimo de Colombia sobre el mar Caribe, de donde se exporta el Banano para los diferentes mercados internacionales,

como los Estados Unidos y la Unión Europea⁷ Su infraestructura es inadecuada aunque está estudiándose un proyecto para potenciarla. Dispone de un aeropuerto en buen estado y carreteras que lo comunican con otras cabeceras municipales de la región.

El estado actual de la infraestructura del municipio es el siguiente:

1. Agua, Electricidad, Comunicaciones:

- Alcantarillado casi inexistente, sólo cubre el 30% de las necesidades y es una de las mayores causas de enfermedades en la ciudad.
- Acueducto en muy mal estado, el agua no es potable.
- La cabecera municipal tiene servicio eléctrico permanente, cubriendo el 70% de la población.
- La red telefónica en regulares condiciones y necesita ampliación.
- El aeropuerto en buen estado, sin embargo solo puede recibir aviones de mediano y pequeño tamaño.

2. Salud:

- Hospital de 2° nivel, en buen estado. Cuenta con aproximadamente 50 puestos / camas y con personal especializado (bacteriólogos cirujanos, odontólogos) además de 2 puestos de salud en zona urbana.
- Buena red de farmacias. Las enfermedades más frecuentes son: el paludismo y las infecciones respiratorias y gastrointestinales.

2.2.3. Actividades Económicas

Las principales actividades económicas desarrolladas por la población del Municipio de Turbo son : la agricultura, la ganadería, el comercio, la pesca y la actividad portuaria entre otras. Teniendo en cuenta que por estar ubicado el municipio en la región bananera unos de los principales productos de producción, comercialización y

exportación es el Banano y sus derivados lo cual genera para la región un importante ingreso para su economía.⁵ .

2.2.4. Población.

2.2.4.1. Población Total.

Según las proyecciones del DAÑE para el 2004, el municipio de Turbo

tendría un

total de 123.604 habitantes, de los cuales 49.187 viven en la cabecera municipal.

2.2.4.2. Composición Demográfica.

El 80% de la población es Afro-colombiana. De acuerdo con el DAÑE, existen dos territorios colectivos reconocidos legalmente: los grupos indígenas Embera-Katio y Tule (Kuna), que son un porcentaje muy pequeño del total de la población y habitan en sus respectivos resguardos en la zona rural de Turbo; y el resto de la población son mestizos y colonos llegados de diferentes regiones del país.⁵⁹

2.2.4.3. Desempleo.

El desempleo en esta región del Urabá, según estadísticas del DAÑE, proporcionadas por la Alcaldía del Municipio de Turbo, actualmente hablan de un 40% de personas sin una actividad laboral que les generen estabilidad económica y social, así como un ingreso mínimo para su subsistencia.⁶⁰

2.2.4.4. Situación Actual del Población.

⁵⁷ Enciclopedia Encarta. Microsoft. 2004

⁵⁸ Informe Anual de Estadísticas. DAÑE. 2003.

⁵⁹ Ibid., Pag.48.

⁶⁰ Ibid, Pag.60-67.

2.2.4.4. 1. Vivienda y Provisión de Alimentos:

Las periódicas inundaciones que sufre la ciudad han dañado muchas viviendas y continúan en muy malas condiciones ya que los propietarios no cuentan con recursos económicos para repararlas. Los barrios Obreros, las Flores, el Bosque, el Waffle y toda la zona de la playa se encuentran entre las zonas únicas degradadas y olvidadas por el gobierno municipal.⁶¹ El abastecimiento de alimentos, productos y servicios se da a través del puerto, las carreteras y el aeropuerto.

2.2.4.4.2. Educación y Atención a la Niñez.

Las estadísticas mas recientes, según el DAÑE,⁶² muestran los siguientes índices de instituciones educativas y de escolaridad respecto de la niñez en el municipio de Turbo:

- Niños y Niñas Escolarizados (as) 36.700
- Instituciones educativas oficiales 20
- Escuelas y colegios privados 19
- Niños (as) escolarizados en colegios privados 2.000
- Niños (as) en condición de desplazamiento 1.000⁶³

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) realiza los siguientes programas dirigidos a la población infantil:

- Cuatro Hogares Infantiles que atienden a 415 niños (as) entre dos y cinco años de edad.
- Ciento veintisiete hogares comunitarios que atienden a 1.651 niños (as) de uno a cinco años.

Red de Solidaridad Social. Alcaldía de Turbo. PALABREANDO. Bogotá, junio del 2003. ⁶² Informe Anual de estadísticas. DAÑE. 2002-2003.

⁶³ Red de Solidaridad Social, Atención a población Desplazada por el Conflicto Armado. Compendio de políticas y normas, Bogotá, Presidencia de la República, diciembre del 2002. Pag 102.

- Dieciséis hogares FAMI que atienden 28 mujeres, gestantes y/o lactantes con sus respectivos niños menores de dos años.
- Ocho clubes juveniles y pre-juveniles de formación, para 128 niños (as) de siete a dieciocho años.
- Un programa de apoyo psico-social y bonos alimentarios para 81 niños (as) de bajos recursos económicos.
- Un programa de "Libertad asistida integral" para niños(as) con problemas de infracciones menores, de alto riesgo, víctimas de violencia intra familiar y "niños (as) de la calle".

Restaurante escolar para 3402 niños(as) de bajos recursos ⁶⁴
económicos.2.2.4.5. Características de la Población.

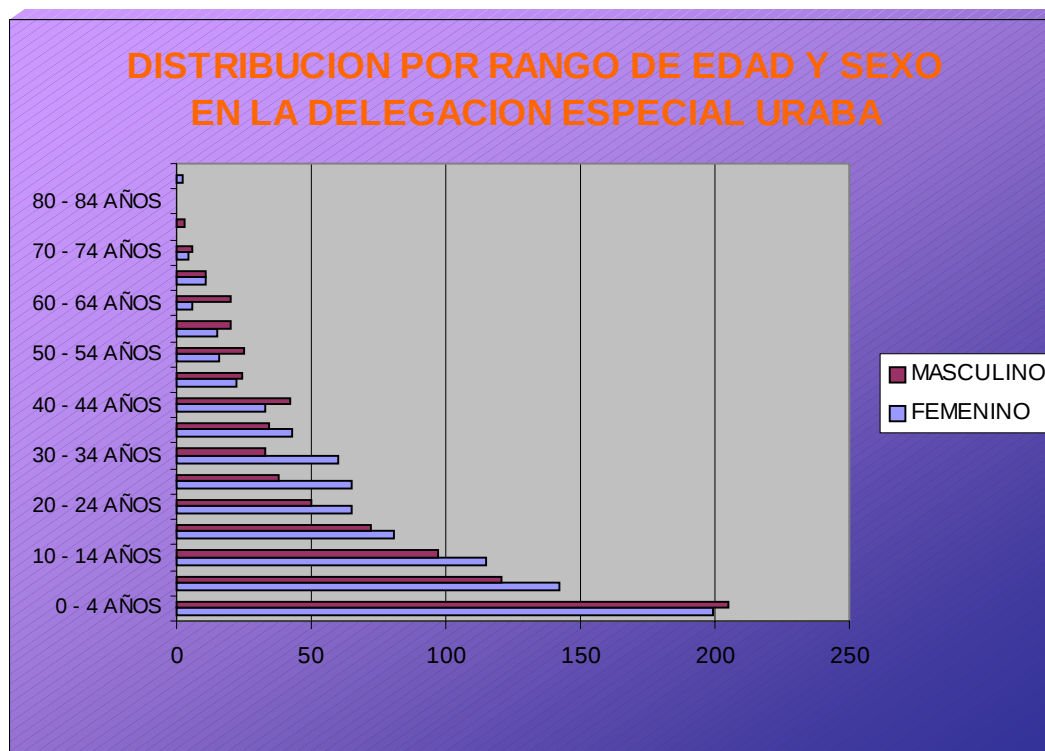
2.2.4.5 Características de la población.

La zona correspondiente a la Unidad Territorial de Urabá, reporta el 0.62% de las personas desplazadas registradas equivalentes a 1814 personas, de estas, el 52.5% (962) son mujeres y el 47.5% (852) son hombres.

La estructura poblacional en la zona, en función de los rangos de edad y sexo es la siguiente:

DISTRIBUCION POR RANGOS DE EDAD Y SEXO DE LA POBLACION RECEPTADA

RANGO	FEMENINO	MASCULINO	TOTAL	%PART TOTAL
0 - 4 AÑOS	199	205	404	22,3%
5 - 9 AÑOS	142	121	263	14,5%
10 - 14 AÑOS	115	97	212	11,7%
15 - 19 AÑOS	81	72	153	8,4%
20 - 24 AÑOS	65	50	115	6,3%
25 - 29 AÑOS	65	38	103	5,7%
30 - 34 AÑOS	60	33	93	5,1%
35 - 39 AÑOS	43	34	77	4,2%
40 - 44 AÑOS	33	42	75	4,1%
45 - 49 AÑOS	22	24	46	2,5%
50 - 54 AÑOS	16	25	41	2,3%
55 - 59 AÑOS	15	20	35	1,9%
60 - 64 AÑOS	6	20	26	1,4%
65 - 69 AÑOS	11	11	22	1,2%
70 - 74 AÑOS	4	6	10	0,6%
75 - 79 AÑOS	0	3	3	0,2%
80 - 84 AÑOS	0	1	1	0,1%
85 - MAS	2	0	2	0,1%
SIN INFORMACION	73	60	133	7,3%
TOTAL	952	862	1814	100,0%



Como anteriormente puedo observarse en la gráfica y en el cuadro, la mayor proporción de población se concentra en el rango de 0 a 4 años con el 22.3% y el 74% de la población se concentra en los rangos de 0 a 34 años. Diferenciándose del dato nacional de población en situación de desplazamiento registrada, en tanto la mayor proporción se concentra en el rango de 5 a 9 años (14%), lo que plantea retos para la atención en este departamento, más orientada por ejemplo a servicios de guarderías y demás requerimientos de la población lactante y sus familias.

Los jóvenes, como una población de especial interés debido a su responsabilidad frente al futuro económico del país de las generaciones venideras, representan el 14.8% de la población, tomando estos como las personas entre los 15 y los 24 años, siendo una de las proporciones más altas del país, lo que exige la planeación y ejecución de acciones que canalicen potencialidades y suplan necesidades propias de esta edad, máxime cuando como se dirá más adelante, gran parte de ellas ya son jefes de hogar.

Con respecto a la relación entre las variables de edad y sexo, en los rangos de edad, entre 10 y 39 años, la proporción de mujeres adultas es mayor, lo que implica estrategias diferenciales de atención. Coincidiendo con los datos a nivel nacional, en los cuales la mujer también es mayoría en los rangos correspondientes a la edad productiva, en este sentido, en Urabá será relevante tener en cuenta la mayor proporción de mujeres adultas, para sus acciones en todos los componentes.

2.2.4.6. Perfil Familiar de la Población Desplazada.

Los municipios de Urabá a los cuales se les receptaron la información respecto a su situación familiar fueron: Murindó con el 19.6% (87 hogares), Turbo con el 16% (71 hogares) y Garepa con el 13% (58 hogares), los cuales concentran tan solo el 48.5% del total de población registrada del departamento. Estos hogares en su

mayoría provienen de los mismos departamentos que conforman la región cíe Urabá: Chocó (47%) y Antioquia (42%) y muy por debajo Córdoba (9.4%).⁶⁶

MUNICIPIOS RECEPTORES EN EL DEP

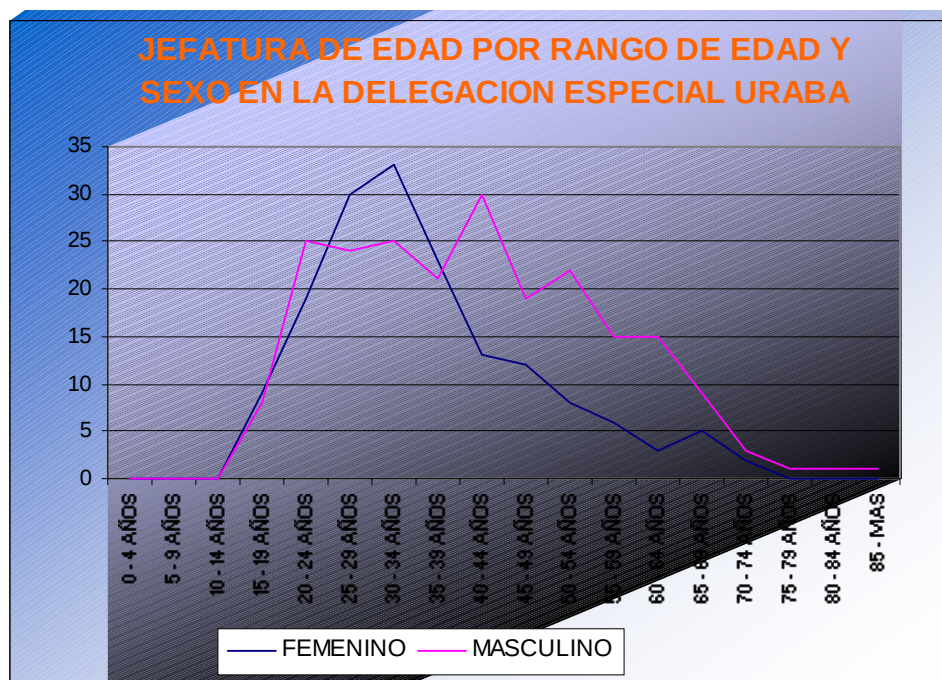
MUNICIPIO RECEPTOR	JEFATURA DE HOGAR		TOTAL HOGARES	% DE RECEPCION DEP
	FEMENINO	MASCULINO		
Murindo	27	60	87	19,6%
Turbo	38	33	71	16,0%
Carepa	29	29	58	13,0%
Chigorodo	34	17	51	11,5%
Apartado	27	11	38	8,5%
San Pedro De Uraba	4	33	37	8,3%
Acandí	15	14	29	6,5%
Necocli	5	14	19	4,3%
Unguía	12	7	19	4,3%
Arboletes	7	9	16	3,6%
Riosucio		14	14	3,1%
San Juan De Uraba	2	2	4	0,9%
Carmen del Darien		1	1	0,2%
Mutata		1	1	0,2%
Total general	200	245	445	100,0%

Desde el punto de vista de la jefatura de hogar, es importante tener en cuenta, tanto el criterio de jefatura según género, como el de las edades de estos jefes, por tanto estas dos características, dotan de particularidades, intereses, necesidades y potencialidades distintas a los hogares. A continuación, se presentan los hallazgos de manera general

JEFATURA DE HOGAR POR RANGO DE EDAD Y SEXO EN LA DELEGACION ESPECIAL URABA

RANGO	FEMENINO	MASCULINO	TOTAL	%PART TOTAL
0 - 4 AÑOS	0	0	0	0,0%
5 - 9 AÑOS	0	0	0	0,0%
10 - 14 AÑOS	0	0	0	0,0%
15 - 19 AÑOS	9	8	17	3,8%
20 - 24 AÑOS	19	25	44	9,8%
25 - 29 AÑOS	30	24	54	12,1%
30 - 34 AÑOS	33	25	58	13,0%
35 - 39 AÑOS	23	21	44	9,8%
40 - 44 AÑOS	13	30	43	9,6%
45 - 49 AÑOS	12	19	31	6,9%
50 - 54 AÑOS	8	22	30	6,7%
55 - 59 AÑOS	6	15	21	4,7%
60 - 64 AÑOS	3	15	18	4,0%
65 - 69 AÑOS	5	9	14	3,1%
70 - 74 AÑOS	2	3	5	1,1%
75 - 79 AÑOS	0	1	1	0,2%
80 - 84 AÑOS	0	1	1	0,2%
85 - MAS	0	1	2	0,4%
SIN INFORMACION	37	27	64	14,3%
TOTAL	200	246	447	100,0%

Red de solidaridad social. Reporte de composición poblacional sur 2002



En este sentido, se pudo observar, que para la región de Urabá, respecto a la jefatura de hogar el 45% de los hogares tienen jefatura femenina y el 55% tienen jefatura masculina, la primera de las cuales está por debajo en 7 puntos porcentuales el dato nacional de jefatura femenina en hogares desplazados registrados que esta en 52%, correspondiendo a la tendencia nacional, para la población colombiana en general, en que la jefatura masculina en hogares es mayor.⁶⁷

Estos datos sugieren que los impactos generados por el fenómeno del desplazamiento al interior de la familia en esta región, no están tan directamente relacionados con la responsabilidad de la mujer, en la labor de manutención del hogar. Sin embargo, un 45% es un alto porcentaje, panorama que se puede explicar a partir de las profundas transformaciones que el fenómeno del desplazamiento representa para la familia desplazada, en tanto a la mujer se le asignan responsabilidades de manutención del hogar, lo que sugiere acciones concretas frente a la situación de la población femenina, y más específicamente referido a estrategias de restablecimiento acordes a sus particularidades.

Aún cuando la mayoría de Municipios reportan cifras semejantes, entre los de mayor recepción, cabe mencionar Apartado, Chigorodó, Turbo y Garepa que superan el dato departamental de jefatura femenina con un 71%, 66% 53% y 50% respectivamente. Por el contrario los hogares registrados en los Municipios de Murindó, San pedro de Urabá y Necoclí, en su mayoría son liderados por hombres, con un 69%, 90% y 74% de jefatura masculina.

En estos, es posible que se encuentren padres (hombres) solos asumiendo tanto la manutención como el cuidado del hogar, lo que exige el diseño e implementación de estrategias de atención que tengan en cuenta las condiciones particulares de estos hogares, cómo por ejemplo, una distribución de roles diferente, en la cual los niños pasan a cumplir roles de proveedores y además el hombre no cuenta con herramientas y aprendizajes para el cuidado de los menores

Ibidem..

La variable de edad aporta elementos a la lectura, en tanto las mujeres empiezan a asumir la jefatura del hogar en mayor proporción a una menor edad, pues, en el cuadro y la gráfica, es visible, como en los rangos entre 15 y 19 años y entre 25 y 39, son mas las mujeres jefes y a medida que aumenta la edad aumenta la proporción de jefatura masculina, hasta que, del rango de 40 a 45 años en adelante, la jefatura es en mayor proporción masculina.

Por su parte, los adultos mayores como jefes de hogar representan el 5.1% con 23 hogares, así, aún cuando no sean tan significativos, si es necesario tener en cuenta este dato a la hora de pensar tanto en asistencia Humanitaria como en restablecimiento, pues estas personas cuentan con habilidades y necesidades distintas a las del resto de población y ya que son proveedores de un hogar, las entidades que presten atención deberán implementar proyectos adecuados a sus condiciones.

2.3. CRÓNICAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO DE PERSONAS EN EL MUNICIPIO DE TURBO 1996-2004.

Conforme al trabajo de campo que realizamos, respecto de la población desplazada del municipio de Turbo, presentaremos cinco crónicas de personas jefes de hogar que han tenido que padecer el flagelo del desplazamiento interno dentro el periodo comprendido entre junio de 1996 y junio de 2004, casos que creemos resumen de manera sucinta los principales y mas comunes dramas y sufrimientos que padecen la gran mayoría de las personas desplazadas del municipio de Turbo-Uraba; pues pretender abarcar todas y cada una de las historias de desplazamiento, además de dispendioso, sena un imposible, ya que cada día se multiplican los casos de desplazamiento forzado interno, volviendo el tema infinito y monótono para el lector, sin obtener lo que pretendemos con esta investigación, que es concientizar a la población Colombiana en general de esta realidad que vivimos, para que no seamos indiferentes e insensibles y por el contrario, nos solidaricemos y aportemos nuestro granito de arena, para al fin poder conseguir la paz que tanto anhelamos.

Primera Crónica, realizada el 30 de septiembre del 2003, en la ciudad de Bogotá DC en la localidad de Ciudad Bolívar, en el barrio Alto de la Cruz al señor **Jorge Eduardo Montoya**, oriundo del municipio de Turbo:

¿Cuál es el motivo para que usted se encuentre aquí en Bogotá como Desplazado?

"Me desplazé del municipio de Turbo, del corregimiento de un río que se llamaba Opogadó, por la violencia que existía en los grupos al margen de la ley, que es paramilitares y guerrilla... yo salía mucho de allá a pescar y nos tocaba ver los troncos de piernas, brazos de personas, sacos blancos balseando y los rajaba uno y lo que había era cuerpos humanos entonces pues, en vista de eso se fue dando una presión que consistía en que el que no saliera de los ríos, no respondían por él, yo tomé la decisión de desplazarme con mi familia buscando la protección de las autoridades y llegué aquí a Bogotá, con otros compañeros que se refugiaron, yo salí el 15 de Marzo de 1996".

¿Usted que hacía en Turbo, a que se dedicaba⁹

" Pues yo tenía una tierra donde cultivaba Banano como en dos fanegaditas de tierra donde sacaba unas dos cargas mensuales las cuales me representaban unos 100.000 mil pesitos por carga y también pescaba en el río para conseguir la comida y si pescaba demasiado pues lo vendía en el pueblo, con esa plata mantenía a mi familia. "

¿ Al llegar a Bogotá que fue lo primero que hizo o que ha hecho, a donde se ha dirigido, que le han dicho, si lo han atendido bien y le han cumplido con lo que le prometen?

" Pues lo primero que hice fue buscar un lugar para pasar la noche con mi familia nos toco dormir en el suelo aguantar frío y hambre, luego fuimos a una oficina ubicada en el centro, no recuerdo como se llama, ahí nos dijeron que no nos preocupáramos que pronto íbamos a retornar al lugar de donde veníamos,

nos registraron dizque en un libro para poder que nos atendieran luego nos mandaron a un lugar donde habíamos muchos desplazados allí nos tuvieron mas o menos 4 días pero en vista que mis hijos estaban aguantando hambre, frió se me iban a enfermar y no nos atendían pues nos fuimos otra vez a esa oficina pero ya no nos atendieron, nos dijeron que no molestáramos que nos la arregláramos como pudiéramos una atención muy mala y mas en las necesidad que estábamos. A mi esposa le ha tocado vender bolsas para la basura a mis hijos pedir limosna y a mi me ha tocado limpiar vidrios de los carros, eso que prometieron era pura paja, no nos llevaron a mi finquita, me imagino que como abandonamos todo de la noche a la mañana lo único que hay es rastrojo porque ni la casita creo que este, pues supóngase es ya va para mas 8 años que nos salimos tenia diez vacas no creo que estén ahí todavía, el gobierno no responde porque el problema es aun mas grave, ahí como pudimos hemos sobrevivido a mi hijo le a tocado hasta robar para poder comer esto si es mucha desgracia, Dios santo "

¿ Recuerda el nombre de la entidad a donde los atendieron cuando llegaron a esta ciudad?

"Ato señor, por hay estuvimos en una oficina, pero yo no se como se llamaba el edificio fui porque otras familias desplazadas me dijeron que fuera"

¿En definitiva no les han cumplido nada con lo que dicha entidad le prometió?

"No señor, con absolutamente nada, por hay los primeros días pero luego nos abandonaron no se porque o para que están esas oficinas que de ayuda para nosotros los desplazados no sirven es para nada, lo único que queremos es poder regresar a nuestra tierrita , así no haiga nada, pero que tengamos la seguridad que no nos va a pasar nada, pero como lo veo es muy berraco."

En el mes de junio del 2004, asistimos al lugar donde entrevistamos a] señor Jorge Eduardo Montoya, y después de preguntar y averiguar por su paradero nadie nos dio razón de él.

Segunda Crónica: Realizada el 10 de Noviembre del 2003, en Bogotá, donde entrevistamos al señor **Tranquilino Romero**, oriundo de Turbo Uraba, en el refugio para los desplazados ubicados en el barrio de Cazuca.

¿Por qué se encuentran usted y su familia aquí en esta ciudad tan grande y en esas condiciones, cuéntenos por favor su historia⁰

"Soy desplazado del municipio de Turbo. Me desplazé por el hecho de la violencia que se dio el 12 de Marzo de 1998, siendo las 4.40 de la mañana que llegaron los paramilitares al sitio de Villa Rufina asesinando y amenazando a la gente, obligándolas a que desocuparan el municipio y luego comenzaron a ubicarse en la cabecera municipal de Necoclí, desde allí comenzaron las zozobras y apretujamientos de todas las personas al ver que todos los días amanecían dos o tres personas muertas en el patio de la casa, entonces a uno le fue dando miedo y muchas personas comenzaron a irse desplazadas pa' los diferentes municipios como para ' Quibdo y yo y mi familia que vinimos a parar acá, pero que cosa tan hijue.... nos a tocado pasar dios mío".

¿Usted que hacia en Turbo, a que se dedicaba⁹

" Yo era jornalero y ira bajaba desmatonando los cultivos y el rastrojo, eso me daba para poder comer yo y mi familia, lo que llaman la papila. "

¿ Al llegar a Bogotá que fue lo primero que hizo o que ha hecho, a donde se ha dirigido, que le han dicho, si lo han atendido bien y le han cumplido con lo que le prometen?

Yo y mi familia, nos vinimos junto con el compadre Virgelino y la comadre, lo que hicimos fue ir a un lugar donde pudiéramos dormir, que fue unas residencias pero la platica no nos alcanzo sino como para dos días no mas, luego nos fuimos a pedir ayuda en la estación de policía, a donde nos mandaron para las oficinas de la cruz roja, nosotros como no sabíamos como llegar, ni tampoco teníamos plata nos toco voliar pata desde fontibon, parando en cada semáforo a pedir limosna para poder comer, la gente de acá es muy tacaña y mierda, pensaban

que éramos ladrones o quien sabe que, pues al acercarnos a ellos subían los vidrios de los carros y fuera de eso la policía cada nada nos requisaban y nos trataban muy mal Por fin pudimos llegar a esas oficinas con las indicaciones de unas familias también desplazadas y ellos nos dijeron que lo único que había que hacer era ponernos a trabajar, porque allá en esas oficinas no dan ayuda para nada, prometen y prometen pero que no cumplen. "

¿ Recuerda el nombre de la entidad a donde los atendieron cuando llegaron a esta ciudad?

"Eso como que era la cruz roja, el caso había una muchacha que nos dijo que teníamos que traer unos papeles para que nos pudieran registrar en un libro y así poder tener atención de ellos, pero si no teníamos plata, que íbamos a conseguir esos papeles "

¿En definitiva a recibido algún tipo de ayuda de esas entidades?

"Pues como ya le dije, eso lo ayudan a uno por los primeros días pues lo dejan quedarse a dormir así sea en el suelo, porque es mucha las gentes que están necesitando ayuda de esas entidades, pero luego lo olvidan totalmente y lo que le toca hacer a uno es ir a rebuscársela, así sea robando o quien sabe. "

En el mes de junio de 2004, fuimos a buscar a don Tranquilino al lugar donde se efectuó la entrevista, y no lo pudimos ubicar, un señor al que le decían "lucho" nos comento que había mucha gente que llegaba y al ver el abandono, descuido y amotinamiento tan grande en estos lugares deciden irse, así como llegan se van.

Tercera Crónica, El 20 de febrero de 2004, entrevistamos al señor Yesid María Infante, proveniente de Turbo Uraba, el cual se encontraba ubicado en el barrio Cazuca, de la localidad de Ciudad Bolívar en Bogotá.

¿Por qué se encuentran usted y su familia en esta ciudad tan grande y en esas condiciones, cual fue su caso?

"El día 24 de Diciembre de 2000 hubo una gran incursión de paramilitares y el Ejercito Nacional, en el municipio de Turbo hubo una gran cantidad de muertos y surgieron amenazas a la población, vale la pena resaltar una de las grandes amenazas por el Ejercito Nacional manifestándole a la población civil por medio de un documento que tenían que desocupar todo el territorio que le compete al municipio para ellos enfrentar a la guerrilla y al día siguiente inició el bombardeo en los corregimientos de Zalaquí, Truandó, Domigodó y Vigía de Curvaradó y así se fue agudizando la guerra a lo largo y ancho del río Atrato y municipios aledaños a esta región y el mismo problema se agudizó a los siguientes municipios",

¿Usted que hacía en Turbo, a que se dedicaba?

"Yo trabajaba en la agricultura, en una finca a unos quince minutos de Turbo, allí manejaba una fonda que tenia de tejo y rana, llamado la Paz, trabajito que me servia para conseguir la comida para mis hijos pues casi todos los domingos llegaban los vecinos y les vendía mucha pola y guarito. Entre semana casi no vendía y por eso me dedicaba a mi cultivo de banano. "

¿ Al llegar a Bogotá que fue lo primero que hizo o que ha hecho, a donde se ha dirigido, que le han dicho, si lo han atendido bien y le han cumplido con lo que le prometen?

"No señor, en nada, antes de llegar acá estuvimos en Medellín, pero allá nos dijeron dizque acá en Bogotá daban más atención a nosotros los desplazados por la violencia, pues acá era donde se encontraban todas las oficinas y sitios importantes para que nos atendieran, pero que va eso es la misma vaina , pues fuimos a la oficina de desplazados, nos toco hacer colas, que volviéramos después y casi ni nos atienden, cuando después volvimos una señorita nos dijo que teníamos que tener unos documentos que habíamos dejado en la finca, para podernos ayudar, con la dormida y algo de comida mientras se soluciona el problema,."

¿Cómo ha hecho para sobrevivir con su familia todo este tiempo?

"A los muchachos les dije que teníamos que trabajar como pudiéramos para poder comer y salir adelante, porque la ilusión nuestra es volver a la finca y trabajar allá pobremente pero sin que nadie nos humille y pa colmo no nos ayude, porque eso de andar pidiendo y rogando que siquiera nos den trabajo en lo que sea, es muy jodido, yo creo que esos políticos solo prometen pa que uno vote por ellos y no nos ayudan ahora que uno lo necesita. "

¿En definitiva, a recibido Usted algún tipo de ayuda de entidades como por ejemplo: la Red de Solidaridad Social, la Cruz Roja, o la Defensoría del Pueblo?

"Huuuy, pues yo no se cual será esa que usted dice defensorio, pero en la cruz roja al principio nos mandaron a por acá cerca, a una casa donde hay hartos desplazados, pero solo nos dejaron quedar unos días porque eso se lleno de gente, y luego nos toco buscar otro sitio donde quedarnos, afortunadamente la gente de ahí sabía donde podíamos ir a quedarnos, y hemos estado como en unas cinco casas donde hay desplazados y entre todos nos ayudamos, aunque no falta el hijue... que le quiere quitar a uno la comida que ha conseguido. Eso que usted habla de la res de solidaridad, pues varios desplazados y yo hemos ido a esa oficina y toca esperar hasta cuando nos quieran atender, casi ni nos dejan entrar, nos piden papeles, que escribamos unos formularios y pues imagínese que José María uno de los de aquí con los que fuimos no pudo porque no sabe escribir, y también nos pidieron que contemos porque estamos acá, que ellos después nos ayudan, y hasta ahora lo único que nos han dado ha sido dos cobijas de éstas,⁶⁸ una vez que entregaron hartas cosa a muchos desplazados como yo, hay veces vienen con un mercadito que no alcanza para todos las gentes desplazados que habernos en esta casa, el otro día ya van dos veces en éste último año, que unas monjitas vieron dizque a que rezáramos que eso nos ayuda mucho estar con Dios en los momentos duros; una vez vinieron dos señoritas creo que eran enfermeras a preguntarnos si estábamos enfermos, nos revisaron de salud a algunos y otros no se dejaron. Esa ha sido toda la ayuda que hemos recibido, por lo menos yo durante este tiempo, no se si serán o no de esas oficinas".

En el mes de junio de 2004 nos trasladamos a Cazucá y fuimos nuevamente a la casa de desplazados donde habíamos entrevistado al señor Yesid María Infante, y nos fue

El señor sacó de una esquina del cuarto en donde estábamos haciéndole la entrevista, en medio de unas 8 personas, dos cobijas delgadas, de aproximadamente 90 cms de ancho por 120 cms de largo, de textura liviana, motosas y sucias.

posible localizarlo. El nos manifestó que estaba cansado de tantas entrevistas y nada de soluciones ni ayuda para él y para su familia, nos comento que seguía en la misma circunstancia, porque le ha tocado aguantar hambre, frío, necesidades, sus hijos se le enfermaron y que uno de ellos estuvo a punto de morir porque se enfermó y él no tenía plata ni medios para llevarlo a un médico o al menos para poder comprarle medicamentos. Así mismo, manifiesta que todos los días sale a conseguir trabajo pero nadie lo contrata, por lo que le ha tocado junto con sus hijos pedir limosna en las calles, reciclar papel y vidrio, y hasta robar, para por lo menos poder comer un pan con agua de panela para todo el día; también nos comento que hay ocasiones tan desesperantes que ha pensado en suicidarse. Por último nos dijo que lo único que quería era volver a su finca, que estaba abandonada y llena de paramilitares.

Las siguientes dos Crónicas fueron investigadas y tomadas del documento de la Red de Solidaridad Social⁶⁹ sobre la situación actual de las personas desplazadas, entre ellas los señores **Berta Ríos P y José P. Marulanda**, oriundos del municipio de Turbo Uraba, los cuales narraron lo que a ellos les sucedió.

"Vengo de Turbo, nos desplazaron de allá el 10 de octubre de 2002, nos mataron a mi papá y nos dijeron que desocupáramos, nos enviaron una caria donde nos decían que desocupáramos la casa que si a las ocho de la mañana no habíamos desocupado la casa, nos hacían lo mismo que le hicieron a mi papá a nosotros. Los paramilitares mataron a muchas personas los niños también fueron atropellados".

José P. Marulanda

"Pues yo voy a contarles mi sufrimiento que pasé el 18 de Diciembre del 02. Vengo desplazado de Turbo, me hicieron desplazar los paras, porque un primo vivía conmigo y enseguida me mataron al primo en la casa y me dijeron a mí que tenía que desocupar, yo desocupe y arranque hacia Quibdó: aquí llegué me conseguí un compañero y me dirigí a un punto que le dicen Pie de Pato. Allí viví un año y me sucedió también que me desplazaron, se metió la guerrilla y me

¹ Presidencia de la república. Red de solidaridad social. Equipo enfoque poblacional.2003

hicieron salir de allí, el problema es que teníamos un negocio que surtíamos con siete millones, citando se metió ¡a guerrilla pues nos llegaban a pedir parte de lo que teníamos allí y pues al venos así tuvimos que abandonar iodo, dejar todo votado, nos salimos y ya pues llegué adonde una vecina aquí a Quibdo. Enseguida me dirigí a gobernación a poner mi queja allá, me dijeron que de todas maneras me fuera allá adonde estaban los desplazados que estaban en el Coliseo".¹⁰

Para efectos de analizar el cumplimiento o no de los Derechos Humanos, del Derecho Internacional Humanitario, de las Leyes Colombianas y en concreto la aplicabilidad de los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Interno, en los casos anteriormente mencionados, hemos desarrollado el capítulo siguiente.

¹⁰ Ibidem..

CAPITULO III

PRINCIPIOS RECTORES DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO Y SU APLICABILIDAD EN EL CASO TURBO-URABA 1996-2004.

3.1 GENERALIDADES

3.1.1. Definición de

Principio.

La palabra principio, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, significa aquel *"Fundamento, razón fundamental sobre la cual se procede discuriendo en cualquier materia. Idea o máxima particular que sirve para que uno se rija"*¹¹

Desde el punto de vista del Derecho, los principios "Son aquella normativa concordante cuya aplicación se da tanto en el orden internacional como en el orden interno. Es una regla de derecho material reconocida universalmente como máxima inviolable y que sirven como criterio auxiliar de la actividad judicial, al lado de la equidad, la jurisprudencia y la doctrina."⁷²

Según el Derecho Constitucional, los principios son "'Proposiciones fundamentales que la constitución toma de los principio generales del derecho y de las normas rectoras de los diversos ordenamientos jurídicos, públicos y privados."⁷³ Al respecto, la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional Colombiana, en sentencia T-406/92, ha consagrado:

"Los principios constitucionales, a diferencia de los valores que establecen fines, consagran prescripciones jurídicas generales que suponen una delimitación política y axiológica reconocida \\\ en

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española

¹¹ Diccionario de la Constitución Política de Colombia. Editorial. LEGIS. Mario Madrid - Malo Garizabal. Pag.247.

⁷³ Ibidem.

consecuencia, restringen el espacio de interpretación, lo cual hace ciegos las normas de aplicación inmediata, tanto por el legislador como por el juez constitucional. "

Y desde la óptica del Derecho Internacional, refiere:

"Es una proposición jurídica aplicable de manera específica a las relaciones entre sujetos del Derecho Internacional, y que no se confunden

ni con la costumbre, ni con las normas convencionales"^{,74}

Consideramos por lo anterior, que los principios se constituyen en el conjunto de garantías, que incluyen las necesidades específicas de los desplazados internos en Colombia, igualmente estos principios reflejan y no contradicen la normatividad internacional de derechos humanos y se convierten en criterios orientadores para los sujetos de derecho internacional.

3.1.2. Origen de los Principios Rectores del Desplazamiento Interno

Existe hoy día el convencimiento general que los desplazados internos, que son en todo el mundo más de veinticinco millones de personas, se han convertido en uno de los fenómenos más importantes de nuestros tiempos. Los desplazamientos, consecuencia habitual de experiencias traumáticas de conflictos violentos, violaciones manifiestas de los Derechos Humanos y causas similares en las que la discriminación tiene un papel significativo, generan casi siempre condiciones de sufrimiento y penalidad para las poblaciones afectadas.

En los últimos años la comunidad internacional ha adquirido una mayor conciencia de la causa de los desplazamientos internos y está tomando medidas para resolver sus necesidades. En 1992, a petición de la Comisión de Derechos Humanos, El Secretario general de las Naciones Unidas nombró un representante sobre la cuestión de los desplazados internos, con el fin que estudiara las causas y consecuencias del asunto, el estatuto de las personas internamente desplazadas en Derecho

Internacional, el grado de protección que les conceden los marcos institucionales existentes y la forma de mejorar su protección y asistencia, incluso a través del diálogo con los gobiernos y otros órganos competentes.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, (ACNUR), preparó un manual^{7^} en el año 1994 basado en la compilación y análisis para uso de su personal, especialmente en las oficinas exteriores. En dicha compilación se examina la normativa internacional de los Derechos Humanos, El Derecho Internacional Humanitario y por analogía, el Derecho de los Refugiados, y se llega a la conclusión que si bien el derecho vigente abarca muchos aspectos, hay algunas esferas importantes en las que las leyes no contienen una base suficiente para su protección y asistencia.

En consecuencia y en colaboración permanente con el Grupo de Expertos que preparó la compilación y análisis, se inició la redacción de los Principios Rectores aplicables a los desplazamientos internos, concluidos en 1.998.

Para que su Compilación y análisis fuera más "operativo", el señor Francis Deng, fue nombrado por la ONU como representante, para el estudio del fenómeno de los desplazados internos en el mundo y para la redacción de los *Principios Rectores* sobre el desplazamiento interno. Dicha redacción se llevó a cabo, de 1994 a 1998, con la colaboración de un reducido grupo de expertos. Se invitó al Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) a participar, a lo que accedió con gusto. Se celebraron reuniones de trabajo en Ginebra, los meses de octubre de 1996 y junio de 1997. seguidas por una conferencia que tuvo lugar en Viena, el mes de enero de 1998. por invitación de Austria. Al término de este último encuentro se dieron por concluidos los Principios Rectores, proferidos por Naciones Unidas.⁷⁰

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, Compendio Normativo Internacional. 1994.

⁷⁰ Resolución 1998/50 del 17 de Abril de 1998. Organización de las Naciones Unidas, (ONU). Sobre Principios Rectores del Desplazamiento Interno.

En Colombia, con la Ley 387 de julio de 1997, sobre Desplazamiento Forzado, se establecen en el artículo segundo⁷, algunos de los principios proferidos por las Naciones Unidas. Así mismo, recoge aspectos fundamentales de los principios rectores del desplazamiento interno, e igualmente contempla elementos relacionados con la definición de la condición del desplazado y sus derechos básicos, la estructura y dinámica de funcionamiento del Sistema y del Plan Nacional para la Atención Integral a la Población desplazada.

Consideramos, que es de esperarse, que con las anteriores regulaciones, se contribuya a un mayor conocimiento y apropiación de los derechos y principios que allí se establecen, por parte de la población desplazada y a orientar las acciones de las entidades públicas y privadas, así como de aquellos interesados en estudiar y aportar al desafío que implica la búsqueda de soluciones al desplazamiento en Colombia.

3.1.3. Objetivos de los Principios Rectores del Desplazamiento Interno

" Ley 387 de 1997, Artículo 2º: De los principios. La interpretación y aplicación de la presente ley se orienta por los siguientes principios:

1. Los desplazados forzados tienen derecho a solicitar y recibir ayuda internacional y ello genera un derecho correlativo de la comunidad internacional para brindar la ayuda humanitaria.
2. El desplazado forzado gozará de los derechos civiles fundamentales reconocidos internacionalmente.
3. El desplazado y/o desplazados forzados tienen derecho a no ser discriminados por su condición social de desplazados, motivo de raza, religión, opinión pública, lugar de origen o incapacidad física.
4. La familia del desplazado forzado deberá beneficiarse del derecho fundamental de reunificación familiar.
5. El desplazado forzado tiene derecho a acceder a soluciones definitivas a su situación.
6. El desplazado forzado tiene derecho al regreso a su lugar de origen.
7. Los colombianos tienen derecho a no ser desplazados forzadamente.
8. El desplazado y/o los desplazados forzados tienen el derecho a que su libertad de movimiento no sea sujeta a más restricciones que las previstas en la ley.
9. Es deber del Estado propiciar las condiciones que faciliten la convivencia entre los colombianos, la equidad y la justicia social

Los Principios Rectores tienen por objeto, tratar las necesidades específicas de los desplazados internos de todo el mundo, determinando los derechos y garantías necesarios para su protección.

Igualmente, los Principios pretenden orientar al representante (Jefes de Estados) en el cumplimiento de su mandato; a los Estados en su tratamiento del fenómeno de los desplazados; a todas las demás autoridades, grupos y personas en sus relaciones, y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales en su respuesta a los desplazamientos internos.

Así mismo, permiten al representante vigilar con mayor eficacia los desplazamientos y dialogar con los gobiernos y todos los órganos competentes en nombre de los desplazados internos; invitar a los Estados a que los apliquen cuando proporcionen protección, asistencia y apoyo para la reintegración y el desarrollo de los desplazados internos, y las respuestas de los organismos internacionales, las organizaciones regionales intergubernamentales y no gubernamentales sobre la base de los principios.

3.1.4. Diferentes situaciones que protegen los Principios Rectores.

En general, se puede concebir la protección de la persona humana en función de «situaciones» o «categorías de personas». A continuación presentaremos algunos casos:

En el primer caso, se protegería a personas que se enfrentan a determinadas situaciones. Por ejemplo, el Derecho Humanitario que se aplica a los conflictos armados⁷⁸, internacionales o internos, permite prestar a las personas afectadas una protección elaborada que responde a necesidades específicas de las situaciones

⁷⁸. Según la Corte Internacional de Justicia, el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra contiene consideraciones elementales de humanidad y es aplicable a *todos* los conflictos armados (Nicaragua contra Estados Unidos de América, Sentencia del 27 de junio de 1986, párr. 218).

cubiertas. En este tipo de situaciones, algunas categorías de personas pueden, a su vez, beneficiarse de una protección especial. Tal es el caso, por ejemplo, de los prisioneros de guerra y de los habitantes de un territorio ocupado.

En segundo lugar, se puede plantear la protección de determinadas categorías de personas que se encuentren en situaciones muy variadas. Es el caso, en particular, de la Convención sobre los Derechos del Niño. Esta perspectiva tiene la ventaja de focalizar la protección sobre una categoría de personas en general, sea cual fuere la situación en que se encuentren. No obstante, puede no abarcar todas las necesidades de protección. De hecho, resultaría imposible recoger de manera exhaustiva todas las normas por las que se regulan las distintas situaciones.

Los Principios Rectores tienen la gran ventaja de cubrir necesidades muy variadas generadas por situaciones diversas , como las mencionadas anteriormente. No obstante, hay que tener presente que si algunas situaciones o categorías de personas quedan por fuera de la protección que brindan los distintos instrumentos del Derecho Internacional, su vulnerabilidad y violación es inminente.

3.1.5. Ámbito de aplicación de los Principios Rectores

El documento que contiene los Principios Rectores, elaborado por expertos en la materia, entre ellos el señor Francis Deng en 1998, para las Naciones Unidas, cubre la problemática del desplazamiento interno de manera exhaustiva, para que sean aplicados a nivel mundial. En realidad, se abordan las distintas fases del desplazamiento: protección debida a las personas desplazadas, asistencia, ayuda y, por último, su regreso y su reintegración⁷⁹.

⁷⁹ Francis Deng, Report of the Representative of the Secretary-General on internally displaced persons submitted in accordance with Commission resolution 1999/47. Addendum: Profiles in displacement. Follow-up mission to Colombia, presentado a la 55 sesión de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, 11 de enero de 2000. y la Ley 387 de 1997 "*Principios Rectores del Desplazamiento Interno*" , artículo 2.

3.1.6. Naturaleza Jurídica de los Principios Rectores

Los Principios Rectores de los desplazamientos internos fueron elaborados y presentados en 1998 por el representante del Secretario General de las Naciones Unidas (NÚ) sobre el desplazamiento interno, Señor Francis Deng, en respuesta al mandato que le otorgara la Asamblea General de las Naciones Unidas (NÚ) y la Comisión de Derechos Humanos (CDH) para que se preparara un marco jurídico adecuado para la protección y asistencia de los desplazados internos.

Ante las dificultades de tipo formal que entraña la elaboración de un Tratado o Declaración de la Organización de Naciones Unidas (ONU), como por ejemplo la necesidad de convenir con los Estados el contenido del Convenio o la condición de que sea ratificado por un número mínimo de Estados para que entre en vigencia, los Principios Rectores optaron por recoger normas del derecho internacional contenidas en los instrumentos de derechos humanos y del derecho internacional humanitario así como del derecho de refugiados, aplicables a la situación del desplazamiento.

Partiendo de este supuesto, podemos inferir el carácter vinculante que entraña la Naturaleza Jurídica de los Principios Rectores con base en la observación de diferentes principios básicos del derecho internacional público, que han de ser tenidos en cuenta al momento de su interpretación y aplicación.

Los Principios tienen una genealogía relacionada con los principales instrumentos de Derechos Humanos acogidos por la comunidad internacional. Entre ellos cabe resaltar, *La Declaración Universal de los Derechos Humanos*, la cual fue adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 217^a (III) de 10 de diciembre de 1948 que por su naturaleza no requiere de aprobación ni ratificación por parte de los Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas (ONU), *El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, el cual fue adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en Resolución 2200^a (XXI), del 16 de diciembre de 1966, y entró en vigor el 3 de enero de 1976 de conformidad

Colombia el 21 de diciembre de 1966 y aprobado mediante la Ley 74 de 1968, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; fue adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200^a (XXI), del 16 de diciembre de 1966, entró en vigor el 23 de marzo de 1976 de conformidad con el artículo 49 y fue suscrito por Colombia el 21 de diciembre de 1966 y aprobado mediante Ley 74 de 1968, *El Estatuto de Refugiados*; fue incorporado por la Ley 35 de 1961 y se complementa con otros instrumentos internacionales, como el protocolo sobre el estatuto de los refugiados, promulgado en Nueva York el 31 de enero de 1967 y adoptado en Colombia por la Ley 65 de 1978, *Convención contra la Discriminación Racial*, fue aprobada por Colombia mediante Ley 22 de 1981, *Convención sobre los Derechos del Niño*: fue adoptada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU) el 20 de noviembre de 1989 y aprobada por el Congreso de la República mediante la Ley 12 de 1991, *La Convención contra la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer*: aprobada por Colombia mediante la Ley 51 de 1981 según artículo 16, *Convención Americana Sobre Derechos Humanos*, la cual fue aprobada por Colombia mediante la Ley 16 de 1972^{x0}.

El siguiente cuadro ilustra una aproximación del origen de los Principios Rectores.

Cuadro. Principios Rectores

Principio Rector	Instrumento Internacional.	Ámbito de Protección y aplicación
1º	Declaración Universal de los DH. art. 1, 2, 7, 14. Convención contra la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer Convención contra la Discriminación Racial Estatuto de Roma	Derecho de Igualdad. Responsabilidad Penal. Derecho asilo
2º	Principio de Obligatoriedad. Convención de Viena. Art. 26 <i>Pacta sunt servanda</i> . Carta ONU, preámbulo Declaración Universal de los D. H., art. 30	Cumplimiento de los pactos y convenciones.
3º	Convenio IV de Ginebra y Protocolo I, relativos a protección de personas civiles y víctimas en tiempos de guerra.	Responsabilidad Estatal

	Principio de Responsabilidad	
4º	Declaración Universal de los DH., arts.1, 2, 7 Art. 1º común a los pactos internacionales. Estatuto de Refugiados, art. 3º	Ppio. de No Discriminación Ppio. de Igualdad Ppio. de Universalidad
5º	Declaración de Viena.	Ppio. de Responsabilidad Internacional de los Estados.
6º	Declaración Universal de los DH, art. 13 Convenio 169 OIT, arts. 4, 6, 7, 14, 15, 17. Protocolo II adicional a los convenios de Ginebra. Art. 17	Derecho a circulación y elección de residencia. Prohibición de Desplazamientos. Protección de Hábitat. Prohibición de desplazamiento y protección a los derechos de los pueblos étnicos
7º	Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales - PIDESC Principio de Responsabilidad.	Protección durante el desplazamiento. Seguridad, alimentación, salud e higiene, familia. Información, consentimiento, participación, indemnización.
8º	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos – PIDCP 6, 7, 8, ,9	Vida, dignidad, libertad y seguridad
9º	Conv. 169 OIT Conv. Int. Sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial	Pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que tienen una dependencia especial de su tierra
10º	Declaración Universal de los DH, Art. 3 PIDCP, Art. 6, 7. DIH Estatuto de Roma	Derecho a la vida. Protección contra genocidio, homicidio, ejecuciones sumarias o arbitrarias, desapariciones forzadas. Protección de población civil en circunstancias de ataques o actos de violencia.
11º	Declaración Universal DH, Art. 5. PIDCP Convención contra la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer.	Dignidad, integridad física, mental o moral
12º	PIDCP, Art. 9.	Libertad, seguridad personal.
13º	DIH, Protocolo II Art. 4,3,c Convención sobre los Derechos del Niño.	Derechos de los Niños(as), protección contra alistamientos
14º	PIDCP, art. 12,1	Libertad de circulación; libertad de escoger residencia

15º	PIDCP, art. 12,1 Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Principio de No Devolución o Expulsión. Declaración sobre el Asilo Territorial.	Asilo, refugio, retorno voluntario
16º	Declaración Universal de DH.	Integridad y unidad de la familia. Respeto a los cultos.
17º	Convenio de Ginebra IV art.26	Permanencia y unidad familiar.
18º	PIDESC art. 11,1	Nivel de vida adecuado. Alimentos esenciales y agua potable; alojamiento y vivienda básicos; vestido; servicios médicos y de saneamiento esenciales. Participación de la mujer en la planificación y distribución de estos suministros básicos.
19º	PIDESC Art. 12	Derecho a la salud, con especial atención a las necesidades de la mujer, enfermos, heridos y discapacitados.
20º	Declaración Universal de los DH PIDCP art. 16 Declaración de los Derechos de los Niños.	Reconocimiento de la personalidad jurídica.
21º	Declaración Universal de los DH PIDCP	Protección de la propiedad.
22º	Declaración Universal de DH. Art. 19 PIDCP . PIDESC.	Derechos a: libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia, opinión y expresión; a libertad de empleo; de asociación y participación; al voto; a la comunicación.
23º	Declaración Universal DH art. 26,1 PIDESC Declaración de los Derechos de los Niños.	Derecho a la educación.
24º	DIH	Asistencia Humanitaria.
25º	DIH	Asistencia Humanitaria. Principio de Responsabilidad.
26º	DIH	Asistencia Humanitaria.
27º	DIH	Asistencia Humanitaria.
28º	PIDCP	Circulación, Residencia, Participación

29º	Declaración Universal DH PIDESC PIDCP Principio de Responsabilidad	No discriminación Participación en asuntos públicos Acceso servicios públicos en condiciones de igualdad. Propiedad. Reparación
30º	DIH	Asistencia y acceso rápido para regreso, reasentamiento o reintegración

3.1.7. Destinatarios de los Principios Rectores

Los Principios Rectores tienen como destinatarios, ante todo, a los diferentes Estados, a los grupos de oposición armados, a las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, y al secretario general de la ONU en el desempeño de su cometido.

Aunque el documento puede ser útil para las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y para el secretario general, es obvio que los Principios Rectores están ante todo destinados a los Gobiernos, así como a los grupos de oposición armados que, también, están obligados por el derecho internacional. A ellos incumbe el respeto del derecho humanitario, que cumple una función de primer orden en materia de desplazamiento de población. En el artículo 3 de la ley 387/97 se afirma, de manera más general, que es deber del Estado ofrecer protección y asistencia a las personas desplazadas.

Por su parte, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) ha anunciado, al igual que otras organizaciones, su intención de dar a conocer los Principios Rectores a sus delegados, y de promoverlos. Cuando se enfrenta a una situación de desplazamiento interno en un conflicto armado, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)

invoca los Principios y las normas del Derecho Internacional Humanitario. Los Principios Rectores podrán, no obstante, serle útiles cuando el derecho humanitario no contenga una respuesta precisa a las necesidades comprobadas (por ejemplo, respecto del regreso de las personas desplazadas, en condiciones dignas y seguras). Podrían, igualmente, resultar muy útiles en situaciones no cubiertas por el derecho internacional humanitario, como las de disturbio o de violencia esporádica.

3.2. SÍNTESIS DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO SEGÚN LA LEY 387 DE 1997 Y RESOLUCIÓN No 1998/50 DE LA ONU, DE ABRIL DE 1998.

Los principios que a continuación exponemos, son el resultado de un análisis exhaustivo y detallado, de la ley 387 de 1997⁸¹ y la resolución 1998/50 de 1998⁸² de la ONU, respecto de los principios rectores del desplazamiento interno, y que a nuestro criterio podemos sintetizar en los siguientes principios:

3.2.1. Principio de *"No Discriminación"*

Los Principios Rectores se fundan en el principio de no discriminación (mencionado particularmente en las normas 1, 2, 4, 18, 22 y 29 del texto)⁸³. Este principio es la piedra angular tanto de los derechos humanos como del derecho humanitario.

3.2.2 Principio de *"Protección de las mujeres y de los niños "*

En los Principios Rectores se reserva, con toda justicia, un lugar importante a la protección de las mujeres y de los niños como personas especialmente vulnerables.

Esta ley en su artículo segundo consagra nueve principios aplicables al desplazamiento interno en Colombia. (Ver anexo)

⁸² Resolución que consagra los 30 Principios del Desplazamiento Interno, aplicables a nivel mundial. (Ver anexo)

⁸³ Documento Organización de las Naciones Unidas (ONU), 11 de febrero de 1998. Principio número 1: "Los desplazados internos disfrutarán en condiciones de igualdad de los mismos derechos y libertades que el derecho internacional y el derecho interno reconocen a los demás habitantes del país. No serán objeto de discriminación alguna en el goce de sus derechos y libertades por el mero hecho de ser desplazados internos."

Tras el enunciado de la norma general (Principio 4), en el documento⁸⁴ de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de 1998, se abordan el reclutamiento de niños en las fuerzas armadas y su participación en las hostilidades (Principio 13), así como el derecho de los niños desplazados a la educación (Principio 23). Las mujeres son objeto de especial atención, fundamentalmente en los ámbitos de salud (Principio 19) y de educación (Principio 23).

3.2.3. Restablecimiento de las relaciones familiares

Los Principios 16 y 17 establecidos en el documento⁸⁵ de la ONU se refieren a las personas desaparecidas y a la reunificación de familias separadas. Se menciona el derecho de las personas desplazadas a ser informadas acerca de la suerte corrida por sus parientes próximos declarados desaparecidos y a ser reunificadas tan pronto como sea posible. En ambos casos se dispone que las autoridades pertinentes cooperarán con las organizaciones que desempeñan estas tareas.

En efecto, la búsqueda de personas desaparecidas, la transmisión de mensajes entre familiares separados y el reagrupamiento familiar forman parte de las actividades tradicionales del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

3.2.4. Principio de "Asistencia y protección ."

Un capítulo entero del documento (Principios 24 a 27)⁸⁶ se inspira en el derecho humanitario por lo que se refiere a la distribución de socorros —de manera imparcial— para la población civil. Así, se recuerda que no se pueden considerar los ofrecimientos de servicios de las organizaciones humanitarias como una injerencia en los asuntos internos del Estado, ni rechazarlos arbitrariamente.

Los Principios Rectores contienen, asimismo consideraciones cuya finalidad es proteger mejor a las personas desplazadas. De allí que en el Principio 27 consagre:

⁸⁴ *Ibidem.*

⁸⁵ *Ibidem* ⁸⁶

Ibidem "principios rectores del desplazamiento internos" 24,25,26 y 27

"En el momento de proporcionar la asistencia, las organizaciones humanitarias internacionales prestarán la debida consideración a la protección de las necesidades y derechos humanos de los desplazados internos y adoptarán las medidas oportunas a este respecto"

Hay que celebrar esta voluntad de relacionar la asistencia con la protección, ya que una acción que se limite estrictamente a la distribución de socorros no será realmente completa. Tal relación es, de hecho, la confirmación de lo que el Comité Internacional del Cruz Roja (CICR) viene afirmando desde hace tiempo, es decir, que los conceptos de asistencia y de protección están estrechamente ligados y son prácticamente indisolubles. En la práctica, la asistencia es muy a menudo un medio de protección.

En el texto se hacen resaltar, no obstante, el cometido y las responsabilidades particulares de las organizaciones que han recibido un mandato expreso de protección:

"El párrafo precedente se formula sin perjuicio de las responsabilidades en materia de protección de las organizaciones internacionales encargadas de esta finalidad, cuyos servicios pueden ser ofrecidos o solicitados por los Estados.

Aquí se trata, fundamentalmente, del reconocimiento del mandato otorgado por los Estados al Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Por último, en el Principio 27 se menciona el respeto, por los organismos humanitarios y demás agentes, de las normas y los códigos de conducta internacionales. En este contexto, es útil referirse al Código de Conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales, que un buen número de ellas ha suscrito.

3.2.5 Principio de *"Derecho a abandonar su país."*En los principios Rectores se estipula que toda persona tiene derecho a abandonar su país, en especial para solicitar asilo en otro país (Principios 2 y 15)⁸⁹. Estos son importantes, ya que se tiende a olvidar que la huida al extranjero sigue siendo una alternativa que, en algunos casos, puede salvar vidas. Este derecho es tanto más crucial si se

comprueba, en ocasiones, que evitando desplazamientos lo que se pretende es que no haya refugiados.

3.2.6. Principio de el "*Regreso cíclico de las personas desplazadas* ."

Todo un capítulo de los Principios Rectores (Principios 28 a 30) versa sobre el regreso de las personas desplazadas. Este aspecto merece una atención especial ya que, en la práctica, se le relega a menudo a un segundo plano. El documento se inspira en el principio de repatriación voluntaria, regulado en el derecho de los refugiados. Se recuerda el principio del derecho de los desplazados internos a regresar a su hogar en condiciones seguras y dignas, y que las autoridades competentes tienen el deber de asistirlos. Las autoridades competentes ayudarán, igualmente, a los desplazados a recobrar las propiedades y posesiones que hayan abandonado o, cuando esto no sea posible, a recibir una indemnización equitativa u otra forma de reparación.

Por otra parte, en el Principio 15 se reafirma lo equivalente al principio de no devolución: se protege expresamente a los desplazados internos contra el regreso o el reasentamiento forzado en cualquier lugar donde su vida, seguridad, libertad y/o salud esté en peligro.

Ibidem "Principios Rectores del Desplazamiento Interno" Principio 2 inciso 2 "*Estos principios no podrán ser interpretados de una forma que limite, modifique o menoscabe las disposiciones de cualquier instrumento internacional de derechos humanos o de derecho humanitario o los derechos concedidos a la persona por el derecho interno. En particular, estos principios no afectarán el derecho a solicitar asilo en otros países*".⁹⁰ Ibidem, Principio 28 inciso 1° "*Las autoridades competentes tienen la obligación y la responsabilidad primaria de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o a su lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país. Esas autoridades tratarán de facilitar la reintegración de los desplazados internos que han regresado o se han reasentado en otra parte*".

Los Principios Rectores se convierten así en una herramienta de trabajo que reafirma y clarifica el derecho existente. Es de esperar que contribuya a concienciar a los Estados (así como, en los conflictos armados, a las demás partes en conflicto) por lo que respecta a la dolorosa problemática del desplazamiento y a guiar su actuación.

Se ha demostrado que el hecho de reunir, en un documento único, elementos de distintas ramas del derecho internacional permite abordar, de manera completa, numerosas necesidades de las personas desplazadas. En ese sentido, esta combinación es particularmente acertada. Pero tampoco hay que perder de vista los peligros que tal perspectiva entraña, en particular con respecto a la propia definición de "persona desplazada", y tener presentes las numerosas normas pertinentes del derecho internacional humanitario que, en caso de conflicto armado, protegen a la población civil en su conjunto.

3.3. APLICABILIDAD DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DEL DESPLAZAMIENTO INTERNO EN COLOMBIA SEGÚN CRÓNICAS

Miremos el testimonio de un desplazado⁹¹

^{wc} *Soy desplazado, tuve que dejar mis cosas y las poca que tenía para salvar mi vida y la de mi familia, pero me hubiera gustado mejor morir a someter a mis hijos a este abandono y desesperanza".*

¿Ha recibido ayuda del Estado⁹

... "No eso solo es para unos, además de la comida y la posada en un colegio no fue más y pues esto sólo fue por 3 días, después aguantamos hambre, los niños se me enfermaron esto fue una sota revoltura, el gobierno promete pero no cumplen ya ve como nos tienen."

¿ Por que se salieron de sus propiedades?

..." Porque nos iban a matar los paramilitares, porque supuestamente servíamos a la guerrilla, y a uno en el campo tiene que darle agua y servirle al que le solicite, pues si quiere vivir, pero luego llegaron estos señores y toco salimos, al vecino lo despedazaron con una motosierra, ahora ya me da miedo regresarme, y lo peor no tengo para donde ir."

Este testimonio es uno de los muchos que nos permiten mirar con objetividad la vulneración de los principios rectores que no dejan de ser más que letra muerta para la Nación Colombiana, porque las condiciones de deterioro social en el país son demasiado críticas.

Es claro, que existen desplazamientos obligados por diversas circunstancias y ellos se dan masiva o individualmente; cuando el movimiento de desplazamiento es masivo, las fuerzas vivas del Estado los miran como desorden social y motiva la acción de atención temporal, pues la presencia de ellos descompensa la normalidad que obliga a la atención, es allí donde más se siente el abandono y vulneración de los mismos derechos planteados para el carácter de desplazado interno.

Las situaciones de desplazamiento individual son aún mas vulnerados porque las amenazas verbales y sin testigos no gozan de credibilidad ante los comités de desplazados que exigen testimonios escritos, sin que ello pueda ser posibles pues la única orden de salida es oral o imperativa. *"Tiene 24 horas para desocupar la región "* y las razones se desconocen pero así es.

Igualmente encontramos que sumadas a estas situaciones de desprotección, existen los desplazados por temor a que sus hijos sean reclutados para el servicio de estos grupos al margen de la ley y como tal siguen siendo caso individual a los que pocas veces se les presta atención.

Los resultados de las entrevistas nos demuestran que las personas que padecen el flagelo del desplazamiento forzado interno, en su gran mayoría, son personas campesinas de escasos recursos, de provincia, con una familia numerosa, con un alto índice de analfabetismo, que no tienen ningún tipo de seguridad social, que trabajan en la agricultura o en la ganadería, que no conocen otro medio de subsistencia; que por instinto suponen que el Estado (gobierno) debe ayudarlos, pero desconocen a que entidad deben acudir al igual que los derechos que tienen y en especial los derechos que se generan con la calidad de desplazado y la manera como pueden hacerlos exigibles.

En los diferentes casos de desplazados se demuestran, sobre todo en los casos independientes, que para recibir apoyo por parte del gobierno, les exigen pruebas de las amenazas directas, hechas de manera verbal en la mayoría de los casos de para-militarismo y ejército, sin dejar de señalar algunos casos de la guerrilla, que como es obvio, la única prueba sería la del testimonio personal. Así, la protección ofrecida por los organismos gubernamentales a los desplazados se torna en deficiente y discriminatoria, ya que prevalecen los procedimientos, trámites y pruebas frente a los derechos evidentemente vulnerados en el desplazamiento forzado.

Igualmente, de las entrevistas realizadas podemos concluir, que coinciden en que el desplazamiento se debe al hecho de recibir amenazas directas, verbales o por acciones como bombardeos, saqueos e invasiones, por parte de grupos al margen de la ley o a los enfrentamientos armados entre éstos y la fuerza pública, que atenían contra derechos como la vida, la integridad física, la libertad, la familia y la propiedad, de la personas o de sus respectivas familias, generando desplazamientos forzados internos individuales o contra un grupo determinado de personas (vereda o pueblo), evento en el que se generan los desplazamientos forzados masivos.

Así, algunos de los desplazados resultaron gravemente afectados en su integridad familiar, pues sus hijos fueron llevados a Institutos de Bienestar Familiar mientras los adultos permanecieron refugiados en centros educativos o salones comunales, violando así el derecho a la integridad familiar.

Solo unos pocos de los desplazados masivamente lograron una reubicación medianamente acorde, si se tiene en cuenta el interés primario de salvar sus

vidas, y la gran mayoría ni son reubicados ni son devueltos a sus sitios de origen, por lo que tienen que enfrentarse a la cruda realidad de los cinturones de miseria creados alrededor de las grandes ciudades .

Estos aspectos señalados fueron analizados con base en el resultado del trabajo de campo realizado para la presente investigación, que ratifican una vez más el eslabón existente entre lo que rezan los principios rectores, para los desplazados y aquello que es tangible como los derechos vulnerados en la región de Urabá específicamente el Municipio de Turbo.

La Corte Constitucional en su Sala Tercera de Revisión, al resolver en Sentencia T-025 del 2004⁹² sobre las 109 acciones de tutela que se acumularon en expediente

"Por las condiciones de vulnerabilidad extrema en las cuales se encuentra la población desplazada, así como por la omisión reiterada de brindarle una protección oportuna y efectiva por parte de las distintas autoridades encargadas de su atención, se han violado tanto a los actores en el presente proceso, como a la población desplazada en general, sus derechos a una vida digna, a la integridad personal, a la igualdad, de petición, al trabajo, a la salud, a la seguridad social, a la educación, al mínimo vital y a la protección especial debida a las personas de la tercera edad, a la mujer cabeza de familia y a los niños (apartados 5 y 6). Esta violación ha venido ocurriendo de manera masiva, prolongada y reiterada y no es imputable a una única autoridad, sino que obedece a un problema estructural que afecta a toda la política de atención diseñada por el Estado, y a sus distintos componentes, en razón a la insuficiencia de recursos destinados a financiar dicha política y a la precaria capacidad institucional para implementarla. (apartado 6.3) Tal situación constituye un estado de cosas inconstitucional que será declarado formalmente en esta sentencia (apartado 7 y ordinal primero de la parte resolutive)".

... "En efecto, si bien el gasto social y de atención a la población marginada es considerado como gasto prioritario, y existe una política estatal de atención a la población desplazada, articulada en una ley de la República, así como un marco reglamentario detallado, y una cuantificación del esfuerzo presupuestal que se requiere para cumplir los mandatos constitucionales y legales, las autoridades encargadas de garantizar la suficiencia de estos recursos han omitido, de manera reiterada, adoptarlos correctivos necesarios para asegurar que el nivel de protección definido por el Legislador y desarrollado por el Ejecutivo, sea efectivamente alcanzado.

Tal vulneración no es imputable a una sola entidad, sino que todas las autoridades nacionales y territoriales con responsabilidades diversas en la atención de la población desplazada, por acción u omisión, han permitido que continúe y, en algunos casos, se agrave la vulneración de los derechos fundamentales de los desplazados.

La declaratoria forma! del estado de cosas inconstitucional (apartado 7) tiene como consecuencia que las autoridades nacionales y territoriales encargadas de atender a la población desplazada deben ajustar sus actuaciones de tal manera que se logre la concordancia entre los compromisos adquiridos para cumplirlos mandatos constitucionales y legales y los recursos asignados para asegurar el goce efectivo de los derechos de los desplazados. Esta decisión respeta las prioridades fijadas por el Legislador y por el Ejecutivo y el experticio de las autoridades nacionales y territoriales responsables que definieron el nivel de sus propios compromisos, pero exige que éstas adopten a la mayor brevedad posible los correctivos que sean necesarios para que dicho estado de cosas inconstitucional sea remediado (apartado 8). Por lo tanto, la Corte Constitucional ordena al Consejo Nacional Para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia que asegure la coherencia entre las obligaciones fijadas por las autoridades competentes y el volumen de recursos efectivamente destinados a protegerlos derechos de los desplazados. En caso de que concluya que los compromisos asumidos en la política estatal no podrán ser cumplidos, en aras de los principios de transparencia y eficacia, el Consejo debe redefinir públicamente tales compromisos, después de ofrecer oportunidades suficientes de participación a los representantes de los desplazados, de tal manera que las prioridades sean realmente atendidas y a todos y cada uno de los desplazados se les asegure el goce efectivo de sus derechos mínimos (ordinal 1b) y c) de la parte resolutiva).

Ese mínimo de protección que debe ser oportuna y eficazmente garantizado (apartado 9) implica (i) que en ningún caso se puede amenazar el núcleo esencial de los derechos fundamentales constitucionales de las personas desplazadas y (ii) la satisfacción por el Estado del mínimo prestacional de los derechos a la vida, a la dignidad, a la integridad física, psicológica y moral, a la unidad familiar, a la prestación del servicio de salud que sea urgente y básico, a la protección frente a prácticas discriminatorias basadas en la condición de desplazamiento, y al derecho a la educación hasta los quince años para el caso de los niños en situación de desplazamiento. ...__._..

En relación con la provisión de apoyo para la estabilización socioeconómica de las personas en condiciones de desplazamiento, el deber mínimo del Estado es el de identificar, en forma precisa y con la plena participación del interesado, las circunstancias específicas de su situación individual y familiar, su proveniencia inmediata, y las alternativas de subsistencia digna a las que puede acceder, con miras a definir sus posibilidades concretas de emprender un proyecto razonable de estabilización económica individual, o de participar en forma productiva en un proyecto colectivo, con miras a generar ingresos que les permitan subsistir autónomamente a él y sus familiares desplazados dependientes.

Finalmente, en relación con el derecho al retorno y al restablecimiento, el mínimo al cual están obligadas las autoridades consiste en (i) no aplicar medidas de coerción para forzar a las personas a que vuelvan a su lugar de origen o a que se restablezcan en otro sitio, (ii) no impedir que las personas desplazadas retornen a su lugar de residencia habitual o se restablezcan en otro punto; (iii) proveer la información necesaria sobre las condiciones de seguridad existentes en el lugar de retomo, así como el compromiso en materia de seguridad y asistencia socioeconómica que el Estado asumirá para garantizar un retomo seguro y en condiciones dignas; (iv) abstenerse de promover el retorno o el restablecimiento cuando tal decisión implique exponer a los desplazados a un riesgo para su vida o integridad personal y (v) proveer el apoyo necesario para que el retorno se efectúe en condiciones de seguridad y los que regresen puedan generar ingresos para subsistir autónomamente.

La Corte fija un plazo de dos meses al Consejo Nacional de Atención Integral de la Población Desplazada para definir el nivel de recursos que efectivamente se destinarán a cumplir las obligaciones asumidas por el Estado, sin que los derechos mínimos anteriormente mencionados puedan dejar de ser protegidos de manera oportuna y eficaz.

T-653010, interpuestas por 1150 núcleos familiares, con un promedio de 4 personas por núcleo, y compuestas principalmente por mujeres cabeza de familia, personas de la tercera edad y menores, así como algunos indígenas todos pertenecientes a la población desplazada, concluyó que la población desplazada en general se encuentra en una situación de vulneración extrema, repetida y constante de derechos fundamentales, que afectan a una multitud de personas y cuya solución requiere la intervención de distintas entidades para atender problemas de orden estructural, que constituyen un estado de cosas inconstitucional que tiene como consecuencia que las autoridades nacionales y territoriales encargadas de atender a la población desplazada deban ajustar sus acciones de tal manera que se logre la concordancia entre los compromisos adquiridos para cumplir los mandatos constitucionales y legales y los recursos asignados para asegurar el goce efectivo de los derechos de los desplazados, y que si en la eventualidad de que los compromisos asumidos por la política estatal no puedan ser cumplidos, el Consejo Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia deberá redefinir públicamente en el término de un año tales compromisos, después de ofrecer oportunidades suficientes de participación a los representantes de los desplazados asegurándoles así el goce efectivo de sus derechos mínimos tales como: vida, dignidad, integridad física, unidad familiar, salud, educación, estabilización socioeconómica, igualdad, derecho al retorno y al restablecimiento.

3.4. VARIABLES DE LA INVESTIGACIÓN

En teoría, los principios rectores del desplazamiento interno deben ser aplicados por todas las personas y en especial por las entidades públicas y privadas, encargadas de velar por su cumplimiento, toda vez que así lo establecen las leyes Colombianas, los tratados ratificados por Colombia y las organizaciones internacionales a las que pertenece nuestro país; para beneficio no solo de las personas que sufren de manera directa este flagelo, sino también para el beneficio y desarrollo de toda la sociedad.

Estos principios rectores, tienen como finalidad tratar los elementos relacionados con la definición de la condición del desplazado y sus derechos básicos, la estructura y

En caso de que sea necesario redefinir prioridades y modificar algunos aspectos de la política estatal para cumplir esta orden, se concederá al mismo Consejo un plazo de un año para este efecto, durante el cual en todo caso se habrán de respetar los mínimos señalados.

Con el fin de que garanticen los derechos de los tutelantes también ordenará que se de respuesta de fondo, completa y oportuna a las peticiones de ayuda que originaron la presente demanda, siguiendo los lineamientos señalados por la jurisprudencia de la Corte (apartado 10)".

dinámica de funcionamiento del sistema y del plan nacional para la atención integral de la población desplazada provocada por situaciones de conflicto armado interno, disturbios y detenciones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos⁹", infracción al derecho internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público. Por ello y de conformidad con nuestro estudio, podemos afirmar que la realidad frente a la aplicabilidad de los principios rectores del desplazamiento forzado interno en el caso Urabá, Municipio de Turbo, es otra, ya que éstos no son verdaderamente aplicados, toda vez que las acciones que el Estado realiza a través de las entidades públicas destinadas para tal fin y las realizadas por las organizaciones privadas, no satisfacen las necesidades de la población desplazada, tomándose dichas acciones en insuficientes e ineficaces.

En conclusión, consideramos que los principios rectores del desplazamiento interno son vulnerados en su aplicación, y en especial en los casos particulares del municipio de Turbo Uraba, no por la negligencia del Estado Colombiano en su actuar, sino por la magnitud del problema social que hay detrás del fenómeno del desplazamiento interno, ya que día a día crece y las soluciones son cada vez más difíciles de desarrollar efectivamente.

⁹ Ley 387 de 1997 Objetivos y aplicabilidad de los principios rectores del desplazamiento interno.

CAPITULO IV

MECANISMO LEGAL PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS DESPLAZADOS

4.1. GENERALIDADES

Siendo el desplazamiento interno de personas uno de los hechos más determinantes de la crisis de Derechos Humanos (DH) en Colombia, abordar el tema de la eficacia de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos cobra un especial significado en nuestro contexto histórico. Mucho se ha discutido sobre la naturaleza y el lugar jurídico que corresponde a estos Principios en el orden del derecho interno y en el marco del Derecho Internacional, siendo común las posturas que resuelven la discusión en contra de otorgarles una eficacia jurídica plena optando más bien por asignarles un papel subsidiario restringido a la interpretación de situaciones que tienen que ver con los derechos humanos de las personas víctimas del desplazamiento, especialmente en la región de Uraba, municipio de Turbo en el departamento de Antioquia.

En el presente análisis, sustentaremos por qué los Principios Rectores son vinculantes para el Estado, en la medida en que su genealogía se deriva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, del Derecho Internacional Humanitario y del Derecho de los Refugiados, cuyos principios y normas han sido incorporados en los tratados y convenios internacionales que Colombia ha ratificado, por medio de las leyes aprobadas por el Congreso de la República, que enunciamos anteriormente.

4.2. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL Y LEGAL

La Constitución Política colombiana de 1991 ha dado mucho de qué hablar y el tema de derechos humanos no ha sido la excepción. Este, como muchos otros, participa de

esa doble condición que, a nuestro juicio, alberga la soñadora Carta Política, tanto en su espíritu como en su contenido y redacción, pues se nos presenta al mismo tiempo como fundamento de nuestro sistema jurídico y político, la "norma de normas", pero que en gran medida está por materializarse y, por lo mismo, se presenta como una propuesta de país, que está allí para ser apropiada por los ciudadanos

Aunque abordar este paradójico tema prometería un ejercicio muy interesante, intentaremos sobrevivir a la tentación de los desvíos para seguir el camino propuesto al comienzo.

Se afirma que la nueva Constitución enriqueció el tema de los derechos humanos, y para comprobarlo basta con mirar su articulado y lo que de allí se desprende. Las primeras manifestaciones relevantes están contenidas en los artículos 9°, 226 y 227, en los cuales se establece un criterio de orientación de las relaciones exteriores del Estado colombiano, sujeto al respeto de las normas internacionales y a los principios básicos que las inspiran.

Pero es en materia del reconocimiento efectivo de los derechos contenidos en estas normas donde la apuesta es más ambiciosa. A partir de lo establecido en el artículo 93 se le otorga un valor "supraconstitucional" a algunas de ellas y se les da valor como instrumento interpretativo directamente aplicable sobre el texto constitucional. Y, de antemano, considerando cualquier vacío en el generoso catálogo de derechos reconocidos en la Carta, el artículo 94 excluye una lectura taxativa en esta materia, agregando todos aquellos que no estén expresamente contenidos en él. Algo parecido ocurre con el artículo 9°, pues al lado de los efectos ya expuestos, en virtud de lo allí establecido, como explica el profesor RAMELLI, opera una recepción' automática del derecho internacional americano, ordenamiento jurídico conformado especialmente por normas consuetudinarias regionales"⁹⁴

RAMELLI. ob. cit., pp. 371 y 372.

Lo anterior se complementa por el artículo 214 numeral 2, pues este limita el ejercicio de las facultades extraordinarias del Presidente de la República durante los estados de excepción, con la imposibilidad de suspender, como dice la norma, los derechos humanos y las libertades fundamentales", en una clara manifestación de acatamiento de lo establecido en la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 27⁹~, pues, como observó reiteradas veces la Comisión, existen ciertas garantías fundamentales protegidas por la Convención Americana que no pueden ser suspendidas, incluso en tiempos de conflicto armado u otra emergencia"⁹⁶

Pero, ¿qué significa todo esto en términos concretos? Se advierte, en primer lugar, que la norma, al no especificar cuáles son "las reglas de derecho internacional humanitario" que se aplicarán en todo caso, deducimos que tiene lugar una incorporación automática del DIH, en conjunto, al ordenamiento jurídico colombiano. Como se ve, no importa si los tratados han sido ratificados por el país o no; consecuencia muy importante en el caso del Protocolo Adicional II que, para entonces, no había sido ratificado por Colombia. En segunda instancia, el avance en la materia es evidente, pues se reemplazó el antiguo artículo 121 de la Constitución

⁹⁰ Al respecto, la norma dice: 'Suspensión de garantías. 1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amena la independencia o seguridad del Estado, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. 2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos, 3°, 4°, 5°, 6°, 9°, 12, 17, 18, 19, 20 y 23".

Informe de País —Colombia 1999— cap. vi, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos, ob. cit., p. 1.

de 18S6⁹⁷, que resultaba, como se ve, muy ambiguo y limitado, especialmente en lo que tiene que ver con la regulación de los conflictos armados de carácter interno⁹⁸

Pero las preguntas continúan, pues esta incorporación normativa puede tener diversas acepciones. Significa lo anterior que, ¿cualquiera de estas normas tiene el mismo valor o rango que una norma constitucional? Y en tal sentido, ¿cómo se aplican y se interpretan?

Para responder a ello y completar nuestra observación, sólo nos resta referirnos a la forma en que la jurisprudencia ha abordado éstas y otras inquietudes relacionadas, todas ellas de gran importancia para efectos de definir la protección de los desplazados en el país, destinatarios directos de dicha normatividad.

La Sentencia C-574/92⁹⁹ de la Corte Constitucional, comenzó por establecer la supraconstitucionalidad de las normas consuetudinarias del DIH (es decir, aquéllas no contenidas en un tratado como tal o que siendo parte de alguno, éste no haya sido ratificado aún), con base en el ya comentado artículo 214 numeral 2; y partiendo de una concepción más amplia de soberanía nacional, superando además el referido principio de la no intervención y, principalmente, participando con ello de una apertura hacia nuevos valores jurídicos internacionales.

^J El texto de la norma rezaba: "En caso de guerra exterior o de Conmoción interior podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar turbado el orden interno público y en estado de sitio toda la República o parte de ella. Mediante tal declaración el gobierno tendrá, además la facultades legales, las que la Constitución autoriza para tiempos de guerra o de perturbación del orden público y las que, conforme a las reglas aceptadas por el Derecho de Gentes, rigen para la guerra entre naciones". D. URIBE (comp). *Las Constituciones de Colombia*. Madrid, Cultura Hispánica, vol. III P.1436.

⁹⁸ A propósito de la interpretación de esta norma y de un análisis más extenso del proceso de aprobación del actual artículo 214. cfr. RAMELLI. Ob. cit., pp. 375 a 380.

"Corte Constitucional. Sentencia C-574 del 28 de octubre de 1992; M.P: CIRO ANGARJTA BARÓN. Revisión oficiosa de la constitucionalidad del Protocolo Adicional I.

En contraste, en cuanto a las normas convencionales se refiere (entendiendo por ellas las contenidas en un tratado ya ratificado), la situación no es tan clara. La discusión sobre la situación de los tratados internacionales en el orden jurídico interno ha girado en torno a varias tesis:

1. Primera Tesis: Dualista o Pluralista, considera que el derecho internacional y el interno constituyen sistemas jurídicos separados y aun opuestos, que reglamentan relaciones sociales diversas, y tienen fuentes y fundamentos jurídicos distintos. Teoría que ha sido ampliamente criticada ya que no es posible admitir la existencia de dos ordenes jurídicos supuestamente heterogéneos, sino que además podría llegar a negar la existencia misma del derecho internacional.
2. Segunda Tesis: Monista, según la cual el derecho interno y el derecho internacional forman un solo sistema jurídico; tiene dos concepciones: Monismo con supremacía del derecho internacional o monismo internacionalista, cuyo representante más ilustre es Kelsen, mediante el cual las normas internacionales tienen una vocación supranacional y deben ser respetadas, por lo tanto los Tratados tienen superioridad jurídica sobre el derecho de los Estados. Y el monismo con supremacía del derecho interno o monismo Constitucionalista, dentro de sus exponentes se encuentra ERICH KAUFMANM, quien considera que la obligación internacional se funda exclusivamente en la voluntad de los Estados, es decir, que prevalece el derecho interno sobre el derecho internacional. Así por ejemplo las Convenciones de Viena sobre derecho de los tratados I y II aplican la concepción Monista Internacionalista, mientras que nuestra Constitución Nacional de 1991 en su artículo 4° parece consagrar un Monismo Constitucionalista, con excepción de aquellos tratados que reconocen derechos humanos y prohíben su limitación en Estados de Excepción y los tratados de límites, ya que según sentencia de la Corte Constitucional C-225 de 1995, estos forman parte del "Bloque de Constitucionalidad"¹.

En consideración a que este tema además de amplio y trascendental, es contradictorio la Corte Constitucional en Sentencias C-400 de 1998¹⁰⁰ y C-622 de 1997¹⁰¹, aplica la teoría intermedia desarrollada por ALFRED VERDROSS, a través del "Monismo Moderado, doctrinas coordinadoras o de la integración dinámica entre el derecho internacional y el derecho interno en el Constitucionalismo Colombiano" que consiste: "En mantener la distinción entre el derecho internacional y el derecho estatal, pero subrayando al propio tiempo su conexión dentro de un sistema jurídico unitario basado en la constitución

de la comunidad jurídica internacional", ya que esta doctrina es la que mejor refleja la práctica jurídica contemporánea. Esto implica entonces, que son nulas internamente las disposiciones constitucionales contrarias a un tratado, caso en el cual esa disposición sería inadmisibile por erosionar la supremacía constitucional y en el caso de aplicar las disposiciones internas contrarias a un tratado Colombia compromete su responsabilidad internacional, ya que no solo reconoce los principios de derecho internacional sino que además debe promover las relaciones internacionales sobre bases de equidad y reciprocidad (artículos 9° y 226), y promover el respeto de los tratados ratificados por nuestra país¹⁰². Esto significa que dichas normas son criterios de constitucionalidad para las normas de derecho interno, no desde una posición de superioridad jerárquica, pero si sujetándolas a una interpretación armónica con su contenido. Y dentro de este grupo se encuentran: el artículo 3° común a los cuatro Convenios de Ginebra, el Protocolo Adicional II y la Convención Americana de Derechos Humanos.

¹⁰⁰ La exequibilidad de la Ley 406 del 24 de octubre de 1997, por medio de la cual se aprueba la convención de Viena sobre el derecho de los Tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, hecha en Viena el 21 de marzo de 1986.

¹⁰¹ Referente a la inconstitucionalidad del numeral 1° del artículo 242 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 9° del Decreto 13 de 1967.

¹⁰² Aunque compartiendo las conclusiones de la Corte en tal fallo, hay posturas que critican el camino lógico jurídico para llegar a ellas, en especial en el tema de la aplicación del denominado "Bloque de constitucionalidad". Al respecto cfr. RAMELLI. Ob. Cit., pp. 395 a 398.

Al respecto de este tema y de todo lo expuesto antes, las conclusiones podrían ser muchas, pero sólo puntualizaremos una de ellas. En cuanto al panorama normativo se refiere, por lo menos desde los aportes del ámbito internacional, puede afirmarse que existe un amplio conjunto de disposiciones y principios que protegen la situación de los desplazados internos por un conflicto armado. El escollo está, quizás, en que muchas de ellas se caracterizan por ser sólo enunciativas o por la carencia de medios para asegurar su aplicación. Por eso, el reto consiste en observar su traducción en políticas más concretas y principalmente, en la forma de interpretarlas y darles una aplicación que responda a las necesidades de los afectados hoy en día, tarea de la cual nos ocuparemos de aquí en adelante.

4.3. CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

4.3.1. Responsabilidad Internacional del Estado en materia de violaciones a los derechos humanos.

La responsabilidad por las violaciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos - DIDH - es exclusiva del Estado, único sujeto capaz de contraer obligaciones en el orden jurídico internacional al convenir pactos o convenios de carácter bilateral o multilateral.

La responsabilidad por infracciones a las normas del Derecho Internacional Humanitario - DIH -, en cambio se radica en cabeza de los actores armados que participan en las hostilidades quienes deben responder desde el punto de vista político, penal y civil.

4.3.2. Responsabilidad del Estado Colombiano.

Conforme al ejercicio del poder institucionalizado, el Estado de derecho proclama la inevitable necesidad de hacer a los organismos públicos y a las personas a ellos vinculadas responsables de manera general frente al ordenamiento jurídico, y de manera personal cuando hubiesen desbordado los parámetros definidos para el ejercicio de sus funciones. Esta responsabilidad lleva las condenas patrimoniales a cargo de unos y otros si se generasen daños de carácter antijurídico que hicieren necesario restablecer en sus derechos o indemnizar a los asociados.

4.3.3. Fundamentos Constitucionales de la Responsabilidad del Estado

Constitucionalmente el principio de la responsabilidad se encuentra determinado a partir del artículo 6° de la Carta fundamental cuando de manera expresa frente a las autoridades públicas les indica que ellas son responsables por infringir la Constitución y las leyes y "...por omisión o extralimitado! en el ejercicio de sus funciones"^{TM*}. Este artículo se encuentra en relación directa con el artículo 124 constitucional que le traslada al legislador la obligación de determinar el régimen

para la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva ¹⁰⁴

En el campo del derecho público, desde los años cuarenta en Colombia la doctrina y la jurisprudencia han aplicado la institución de la responsabilidad de las personas públicas con fundamento en la teoría de la *culpa o daño antijurídico*, constituyéndose ésta en un tipo especial de responsabilidad cuyos casos son de conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso-administrativo

El artículo 90 de la Constitución Política recogió por su parte la institución de la responsabilidad estatal en los siguientes términos:

"El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales

Constitución Nacional, Ob, cit., art.6.

Constitución Nacional, Ob, cit., art 124

daños, que haya sido consecuencia de ja conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste. "¹⁰"

Del artículo precedente se pueden inferir algunos elementos constitutivos de la Responsabilidad Estatal:

Primero: El Estado responde patrimonialmente cuando causa un daño a una persona o grupo de individuos que no tienen el deber ni la obligación legal de soportar el perjuicio ocasionado. Se entiende por daño "*...todo perjuicio o lesión a un derecho que genere un menoscabo patrimonial para alguien y que por lo mismo debe ser reparado*

.106

Segundo: La responsabilidad surge cuando el daño es antijurídico. Significa que el Estado debe indemnizar todo daño que produzca a bienes jurídicamente protegidos. En este marco de referencia, la responsabilidad aquí se desvincula de la licitud o ilicitud de la actuación del agente público y se encuentra relacionada simplemente con un hecho concreto originado por la acción o por la omisión de un servidor público.

Tercero: La responsabilidad estatal por daños antijurídicos implica una reparación patrimonial. Esto consiste en que el daño causado es susceptible de ser avaluado en dinero, de modo que el pago al perjudicado debe compensar los daños causados por los servidores públicos.

4.4. ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA COMO MECANISMO DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS DESPLAZADOS

⁵ Constitución Nacional. Ob, cit., art 90

¹⁰⁶ Santofimio Gamboa, Jaime Orlando, TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Tomo I, Editorial Panamericana. Universidad Externado De Colombia. Bogotá D. C 1998. p. 384.

4.4.1 Responsabilidad del Estado por actos de guerra

El estudio de la responsabilidad del Estado Colombiano por actos de guerra y de terrorismo no es, más allá de la ironía, un tema pacífico. No supone tampoco, como lo sugeriría este título, la elaboración de un juicio *a priori* para deducir una eventual responsabilidad por el desplazamiento forzado de población. Al contrario, es una de las tantas hipótesis por comprobar en torno a un punto que resulta neurálgico para este análisis, más aún, teniendo en cuenta el violento panorama nacional. Por lo tanto, habrá de ser el primero que se debe resolver, en la medida que, de las definiciones entorno a la responsabilidad estatal, en términos generales, dependen los aspectos particulares sobre el ejercicio de la acción de reparación directa, mecanismo procesal que procedería para concretar la posible indemnización en favor de las víctimas del fenómeno de desplazamiento.

Para entrar en materia, en primer lugar habría que preguntarse: ¿qué es un acto de guerra? Y en seguida, ¿cabe el desplazamiento forzado dentro de este concepto? Interrogantes que podrían tener tantas respuestas, como nociones de la guerra se sugieran. Esta enorme divagación, sin embargo, puede resultar productiva, y con tal propósito se abordará a continuación.

Según uno de los teóricos clásicos más reconocidos sobre el tema, la guerra se define como *"un acto de fuerza para imponer nuestra voluntad al adversario"*¹⁰⁷, siendo la fuerza el medio, y la sujeción de la voluntad ajena, el objetivo. Según el minucioso desglose del concepto elaborado por el autor, este último suele confundirse con el objetivo militar propiamente dicho, como es el de desarmar al enemigo. En últimas, se trata de poner al contrario en una posición desventajosa frente a lo que implica acatar el sacrificio impuesto por el contendiente¹⁰⁸. Este sencillo pero magistral resumen del inconmensurable término de guerra se complementa con dos elementos que resultan fundamentales para el presente estudio

KARL VON CLAUSEWITZ. "De la guerra", *Sene Debates Fundamentales*, n° 3. Medellín. ta Ltda., Vol. .1. 1972. p. 2.

Ibíd, p 18 ss.

De un lado, el autor llama la atención sobre lo que denomina la primera acción recíproca, a la cual describe con gran precisión así:

*" Como el uso máximo de la fuerza física no excluye en modo alguno la cooperación de la inteligencia, el que usa esta fuerza con crueldad, sin retroceder ante el derramamiento de sangre por grande que sea. obtiene una ventaja sobre el adversario, siempre que éste no haga lo mismo. De este modo, uno fuerza la mano del adversario, y cada cual empuja al otro a la adopción de medidas extremas cuyo único límite es el de la fuerza de resistencia que le oponga el contrario"*¹⁰⁹

Descripción que concluye advirtiendo sobre lo inútil y aun peligroso que resultaría negar la brutalidad intrínseca de la guerra, por más repugnante que resulte. Hasta aquí, concebir una responsabilidad del Estado frente a eventuales daños a sus ciudadanos, parecería desconocer este pulso creciente entre fuerzas que la guerra implica, casi hasta la ingenuidad. No obstante, las agudas acotaciones posteriores del autor invitan a una reflexión distinta.

Al respecto, en segundo término, el estudio demuestra el carácter subordinado de la guerra, a la cual prescribe como *"un verdadero instrumento político, una continuación de la actividad política, una realización de la misma por otros medios"*¹¹⁰, considerando que:

"La guerra de una comunidad surge siempre de una circunstancia política y se pone de manifiesto por un motivo político. Ahora bien, si en si misma fuera un acto completo e inalterable, una manifestación absoluta de violencia, como tuvimos que deducir de su concepción pura, desde el momento en que se pone de manifiesto por la política, tomaría el lugar de la política y como algo completamente distinto e independiente de ella, la dejaría a un lado y solo se regiría por sus propias leyes

Ibíd, p 37 ss
Ibíd., p40.

pero esta idea es falsa, como es obvio la guerra en el mundo real, no es un acto extremo que libera su tensión en una sola descarga.

"La guerra es , por así decirlo, una pulsación regular de violencia , de mayor o menor vehemencia, y que , en consecuencia, libera las tensiones y agota la fuerzas en una forma mas o menos rápida o, en otras palabras, conduce a su objetivo, con mayor rapidez. En resumen, " *puede durar lo suficiente como para estar sujeta a la voluntad de la inteligencia directora.* Dentro de este marco, la relación del desplazamiento forzado de población con el conflicto armado colombiano es evidente, allí se presenta como un fenómeno de naturaleza doble: en primer lugar, es un efecto de la confrontación, ya sea buscado o accidental, pero que, en todo caso, desconoce delimitación establecida por el derecho internacional que excluye a la población civil de su desarrollo, En segunda instancia, propia de conflictos más degradados se manifiesta como un medio o método de dominación territorial, lo que también implica el desconocimiento de lo establecido en esta normativa. Reconociendo la gravedad de estas manifestaciones en los distintos conflictos armados en el mundo, el desplazamiento forzado fue calificado como una violación al Derecho Internacional Humanitario (DIH)¹¹" y como tal fue recogido en el reciente Código Penal colombiano¹¹⁴. Así mismo y conforme a todo lo expuesto, estaría incluido dentro de los fenómenos de la guerra por los que, eventualmente, el Estado se vería obligado a responder.

En cuanto al tema de la responsabilidad estatal por actos de guerra en el ámbito jurídico colombiano, las posiciones de la jurisprudencia y la doctrina, no obstante,

¹¹¹ Gluscksmann Ander, "El Discurso De La Guerra", Barcelona, Anagrama, 1969, p.44

¹¹² Clausewitz. Ob.cit., pp.35 y 36.

¹¹³ Al respecto en el capítulo sobre regulación internacional se hizo claridad en torno a los normas y principios que de alguna manera coinciden en prohibir esta figura o en establecer medidas protección en favor de sus víctimas.

¹¹⁴ Código Penal Colombiano, Ley 599 de 2000, Art.159.

son encontradas. En principio coincidieron en una regla general al respecto: la irresponsabilidad del Estado^{11*} que algunos autores, inclusive hoy, reafirman, aunque el Estado actué culposamente. Y precisan: *"Con todo, en la medida que las finanzas lo permitan, el Estado puede establecer regímenes indemnizatorios basados, no en la idea de la responsabilidad civil, sino en razón de principios de solidaridad saciar"*^{Ub}

El Fundamento de tal postulado radica, en términos de la misma doctrina, en su concepción como *"acto que se sale de la órbita del derecho"*, como *"una calamidad pública que constituye, en el fondo, una causa extraña de dimensiones similares a las fuerzas de la naturaleza"* , lo que, sin embargo, admitiría algunas excepciones.

La doctrina enuncia situaciones tales como las actividades de las fuerzas militares previas al combate que llegaren a causar un daño a la población, las cuales eventualmente podrían ser indemnizadas a título de daño especial; así como los daños causados en zona de combate¹¹⁸ aun por operaciones ajenas a él, pero con bienes propiedad del Estado como, por ejemplo, explosivos o vehículos. En el caso de las *"minas antipersonales"*, la opinión de este sector de la doctrina sostiene que el Estado habrá de responder si, de acuerdo con sus recursos y posibilidades, habría podido disminuir el riesgo y no lo hizo. Por último, la responsabilidad del Estado

¹¹⁵ Conforme a esta premisa, heredada del derecho francés y según su propia doctrina, se "descarta el derecho a otorgar una indemnización para todos los daños, que se presenten como *consecuencia necesaria e inmediata* de la lucha, es decir, para aquellos daños causados por hechos de guerra *por naturaleza...* salvo si una ley especial deja abierta la posibilidad para que las víctimas en estos casos tengan derecho a la reparación". Tamayo Jararillo, Javier, *La Responsabilidad del estado. Riesgo Excepcional y las Actividades Peligrosas*, Bogotá, Tennis, 1997, pag 97.

¹¹⁶ *Ibíd.* pp. 93 y 94.

¹¹⁷ Michel Rougevin Vabille, y otros. *Reportoire de la responsabilité de la puissance publique*. Rúbrica: *Responsabilité de la puissance publique*, núm. 65. Citado por Tamayo. Ob. cit., p.94.

¹¹⁸ Concepto que el mismo Consejo de Estado ha empleado para estudiar los casos que tienen lugar fuera de combate pero en una zona de conflicto. Al respecto, cfr. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3., Sentencia de 30 de julio de 1992. Magistrado ponente JULIO CESAR URIBE ACOSTA.

habrá de reconocerse en el caso de violaciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) por parte de la fuerza pública¹¹⁹.

4.4.2. Legitimación activa y pasiva. Prueba de la antijuridicidad del daño y de su imputación al Estado.

Para completar el estudio de los elementos que determinan la procedencia de la acción de reparación directa como un mecanismo de protección de la población desplazada, resulta indispensable identificar los extremos de la relación jurídico procesal comenzando por quien tendría derecho a iniciar la reclamación y, aunque parece obvio, contra quién. Aspecto que introduce el elemento de la imputabilidad al Estado en general y que resulta ser el más difícil de determinar en casos tan variados como los de desplazamiento. La tarea estará en intentar establecer el NEXO CAUSAL de las migraciones con la acción o la omisión de las autoridades públicas que tienen deberes específicos frente al tema. Por último analizaremos el alcance de la eventual reparación que el hecho del desplazamiento acarrearía. La pregunta que busca identificar quién puede demandar la indemnización de perjuicios derivados del desplazamiento parece tener una respuesta elemental: el desplazado; noción que fue recogida en el artículo 2.º de la Ley 387 de 1997, Sin embargo si se recuerda el comentario hecho a la definición legal, tal precepto no podría considerarse como determinante de un sujeto jurídico calificado para incoar la acción de reparación directa, teniendo en cuenta sus evidentes deficiencias. Ahora bien, si se acoge el argumento que niega que dicha ley establezca un régimen de indemnización a cargo del Estado, la duda estaría superada, pues el alcance de dicho artículo tendría aplicación sólo para efectos de ser incluido en el Registro Nacional de Población Desplazada y recibir los beneficios que de allí se desprenden.

Todo lo anterior significa que tratándose de una demanda de responsabilidad extracontractual del Estado por desplazamiento forzado, la noción de desplazado será más amplia que la establecida en la ley, conclusión que es la más cercana a la

¹¹⁹TAMAYO. Op. cit., p99.

justicia Como bien lo ha expresado el Doctor Juan Carlos Henao, al referirse a la petición para sí en el ámbito de procesos de responsabilidad, *"sólo se requiere que la persona que incoa la demanda establezca durante el proceso que se le lesionó un interés del cual es titular, independientemente de que sea una persona jurídica o natural"*

Sin embargo, la situación actual de los desplazados presenta algunas dificultades, en especial en lo que tiene que ver con la prueba de ciertas calidades. Plasmada en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, tal como fue modificado por el artículo 31 de la Ley 446 de 1998, la acción de reparación directa persigue declarar la responsabilidad patrimonial, civil y extracontractual, a cargo del Estado, como consecuencia de los daños inferidos a causa de hechos, acciones, omisiones, operaciones administrativas¹²¹ o a la ocupación temporal o permanente de inmuebles por motivos de trabajos públicos o de cualquier otra causa. Igualmente es fuente de la acción el artículo 90 de la Constitución Nacional, norma a la cual tuvimos oportunidad de referimos.

La responsabilidad del Estado es la obligación que nace para él de reparar o indemnizar los perjuicios causados a los ciudadanos o a la sociedad, en este caso a toda la población desplazada por la violencia, en especial por el municipio de Turbo-Uraba, Antioquia, cuando quiera que incumple total o parcialmente, o cumple defectuosamente con los deberes fundamentales que han sido consagrados en la Constitución y las leyes, circunstancia que se demuestra de manera evidente contra las personas víctimas del desplazamiento interno Colombiano (Municipio de Turbo) Esta obligación constituye, sin lugar a dudas, el fundamento o razón de ser de la mayoría de las actividades que realiza el Estado; justifican su existencia, así como la de las autoridades que lo conforman, y de los poderes y medios de que dispone, y

" Henao Juan Carlos. *El Daño análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en el derecho colombiano y francés*. Bogotá. 1998. Universidad Externado De Colombia. Pag. 55 a 56

¹²¹ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo II. Universidad Externado de Colombia 2002. Pag. 104 y ss.

también explica la obediencia y respeto que a las autoridades deben todos los asociados.

No basta, por ejemplo, reconocer al hombre el derecho a las cosas necesarias para la vida, sino se procura, en la medida de lo posible, que todas esas cosas las tenga con suficiencia. El Estado tiene el deber de garantizar a los individuos miembros de la sociedad, la vida, el sustento y las posibilidades de trabajo. Pero es además una exigencia del bien común la de que los poderes públicos contribuyan positivamente a la creación de un ambiente humano en el a todos los miembros del cuerpo social se les haga posible y se les facilite el efectivo ejercicio de los derechos mencionados, como también el cumplimiento de sus respectivos deberes. De hecho la experiencia atestigua que donde quiera que falte una apropiada acción de los poderes públicos, los desequilibrios económicos, sociales y culturales de los seres humanos tienden, sobre todo en nuestra época a acentuarse más que a reducirse, y se llega por lo mismo a hacer que *"derechos y deberes del hombre no sean mas que vocablos desprovistos de toda eficacia."*

Las obligaciones del Estado se cumplen a través de la creación y organización de medios de prevención, protección y defensa y de organismos encargados de prestar y regular los servicios encaminados a satisfacer las necesidades de los asociados. Sería deseable que el Estado cumpliera con sus obligaciones y deberes para con todos sus habitantes y principalmente a los de la población desplazada por la violencia; más hay muchas ocasiones en que ello no ocurre; en algunos casos por la imposibilidad de los organismos estatales de cumplir con los fines establecidos, prestando los servicios necesarios por carencia de medios generalmente económicos adecuados (que es lo mas usual) y en otras ocasiones el incumplimiento de las obligaciones estatales obedece a fallas de la administración, omisiones, actuaciones, extralimitación en el ejercicio de las funciones asignadas, etc...

Lógicamente, sólo podrá deducirse la responsabilidad estatal en los casos que la falta o falla administrativa es el resultado de omisiones, actuaciones, extralimitaciones en los servicios que el Estado está en capacidad de prestar a los asociados, más no en los casos en que la falla tiene su causa en la imposibilidad absoluta por parte de los entes Estatales de prestar un determinado servicio.

La responsabilidad estatal resulta de la carga especial que se le impone a una persona por desvío, abuso o inacción del Estado. La reparación es una cuestión de justicia distributiva, y ésta es un principio de derecho natural, de aquellos que han de servir para ilustrar a la Constitución, según las previsiones del artículo 40 de la Ley 153 de 1887.

Como lo señalamos, fundamento de la acción consagrada en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo lo es igualmente el artículo 90 de la Constitución Nacional. Analizando esta norma hemos puntualizado que:

- a) La responsabilidad del Estado, directa y objetiva surge de una acción u omisión.
- b) Dicha acción u omisión debe ser imputable a una autoridad pública.
- c) Tal acción u omisión, imputable a una autoridad pública, debe ser causa de un daño antijurídico a una persona natural o jurídica

En consecuencia, la carga de la prueba de las personas implicadas en la controversia de responsabilidad, es de un lado la parte demandante, la cual debe probar:

- a- La conducta de la Administración (su acción u omisión)
- b- El daño que produjo a una persona o a un grupo de personas,
- c- Que entre aquella conducta y este daño existe una relación de causalidad adecuada.
- d- El otro aspecto hace relación al daño antijurídico. Ha dicho el Consejo de

Estado: ... *"Un daño será antijurídico cuando la víctima no esté obligada por imperativo explícito del ordenamiento a soportar la lesión de un interés patrimonial garantizado por la norma jurídica"*

... *"no se trata de ningún perjuicio causado antijurídicamente sino de un perjuicio antijurídico en sí mismo, por lo que se desvincula la*

licitud e ilicitud de la actuación de la que se deriva la lesión con lo que se hace capaz de abarcar la totalidad de supuestos de responsabilidad posibles"

La misma Corporación ha expresado:

"El daño tiene que ser antijurídico, o sea causado por el comportamiento irregular de la administración (irregularidad o falla que se puede dar por acción u omisión) o por una conducta que aunque regular sea lesiva al principio constitucional de la igualdad frente a las cargas públicas, derivación del principio general de la igualdad ante la ley" ... " En otros términos el daño es antijurídico no solo cuando la administración que lo causa actúa irregularmente, sino cuando esa conducta lesiva esté ajustada al ordenamiento. Pero decir daño antijurídico no quiere decir que la noción de falta o falla en el servicio desapareció de la responsabilidad estatal y menos que el acreedor de la indemnización, ya no tenga que probar la falla si la hubo o la conducta irregular que lo

Lo anterior se entiende que, cuando se alega que la conducta irregular de la administración produjo el daño (la falla del servicio en el lenguaje corriente) tendrá que probarse esa irregularidad, salvedad de los eventos en que esa falla se presume como en el caso de la Responsabilidad Médica. En ambas hipótesis ese primer supuesto de la responsabilidad deberá gobernarse por las reglas de la carga probatoria. Y cuando se afirme que ese daño se produjo sin falta o falla de la administración, pero que el que lo sufre no tenga por qué soportarlo, el acreedor,

²ⁿ Cita de J.M. de la Cuétara, La actividad de la Administración, Tecnos, pág. 554.

⁴ Consejo de Estado. S Plena. Sent. Abril 8 de 1994 Kxp. AR-OÜ1. M.P Daniel Suarez Hernández

como apenas es evidente, deberá demostrar el daño y el por qué, pese a ser legal la actuación de la administración no tenía por qué sufrirlo.

En síntesis, la nueva Constitución a pesar de su amplitud en materia de responsabilidad, no la hizo exclusivamente objetiva ni borró del ordenamiento la responsabilidad por falla del servicio.

En este orden, las características que presenta la acción de reparación directa serían :

a- Como lo hemos afirmado, la acción de reparación directa pretende una condena en

contra de la administración, condena entre otras cosas de carácter extracontractual, es decir busca la indemnización de perjuicios y el restablecimiento del correspondiente derecho.

b- Es titular de la acción la persona que ha sufrido perjuicio con el hecho, la acción,

omisión, la operación administrativa, la ocupación del inmueble por trabajos públicos o por cualquier otra causa.

c-El sujeto pasivo es la administración pública, en la medida que la actuación es desplegada por personas o entidades que ejercen funciones administrativas o judiciales

d-Respecto del ejercicio de la acción, la reparación directa caduca al cabo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente de sucedidos los hechos que la origina.

e- La acción de reparación directa se tramita por procedimiento ordinario señalado en los artículos 206 a 211 del Código Contencioso Administrativo, ante el tribunal Contencioso Administrativo del departamento de Antioquia.

CONCLUSIONES

1. Aprendimos que el concepto del desplazamiento forzado interno de acuerdo con la legislación Colombiana, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, hace alusión a todas las personas o grupos de personas que se han visto compelidas, obligadas o forzadas a migrar, escapar o huir dentro del territorio Nacional, es decir, que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida, abandonando su localidad de residencia o su oficio habitual, debido a que su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personal han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión del conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público, al igual que catástrofes naturales o provocadas por el ser humano.
2. Comprendimos que las causas que generan el desplazamiento forzado interno son múltiples, dentro de la cuales se encuentran económicas, sociales y políticas, las cuales varían de acuerdo a las presiones por la tierra, los intereses que van surgiendo en torno a los megaproyectos del estado o la lucha por el control sobre zonas ricas en metales preciosos y productos energéticos o por territorios donde se cultiven plantas alucinógenas y en general, toda una gama de intereses particulares imbricados y confundidos con los asuntos de la guerra pública sin que sea posible establecer una línea diferencial entre lo político - militar y lo individual privado.
3. Analizamos que la condición de desplazado forzado termina, cuando se logra la consolidación y estabilización socioeconómica ya sea en las zonas de reasentamiento o en su lugar de origen, es decir, cuando la persona ha logrado adaptarse y vivir tranquilamente gracias a la ayuda del Estado, de las diferentes entidades privadas y de la sociedad civil. Tal ayuda se ve reflejada

en ofertas sociales de proyectos productivos, en reformas agrarias y de desarrollo rural campesino, en el fomento de la microempresa, en la capacitación y organización social, en atención social en salud, educación y vivienda urbana y rural, y en planes de empleo urbano y rural.

4. Concluimos que existen varias diferencias entre conceptos como desplazado forzado interno, refugiado y asilado; ya que el desplazado es como lo dijimos anteriormente, aquella persona que por motivos ajenos a su voluntad, se ve forzado a migrar dentro del territorio nacional para proteger su vida e integridad, de catástrofes naturales o humanas que vulneran o violan sus derechos humanos; a diferencia del desplazado, el refugiado es aquella persona que ha huido de su país, es decir, que cruza las fronteras del territorio nacional buscando la ayuda del país extranjero al cual llega, para proteger su vida, su libertad y su seguridad, debido a temores fundados de ser perseguida por motivos de raza, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, religión, nacionalidad, amenazas por la violencia generalizada, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos y otras circunstancias que perturban gravemente el orden público; y el asilado a diferencia de las dos figuras anteriores, es el sujeto activo del derecho de asilo, siendo el asilo un instrumento jurídico de ámbito internacional, mediante el cual un Estado concede protección a una persona perseguida penalmente por delitos políticos, por otro Estado, teniendo el perseguido político derecho a solicitar el asilo, sin ningún tipo de discriminación por motivos de sexo, raza, edad, profesión, creencias religiosas o nacionalidad.
5. Investigamos los antecedentes del desplazamiento forzado interno en Colombia, como eje de pervivencia histórica que atraviesa la vida nacional desde la fundación de la república hasta el presente y a lo largo del tiempo, ya que manifiesta coyunturas agudas y períodos de relativa estabilidad poblacional; siendo ocasionado por múltiples factores, entre ellos, la violencia armada, social y política presente en las guerras civiles del siglo XIX, las cuales tenían un fuerte componente de expropiación del contrario,

mediante el reclutamiento forzado de los peones y aparceros de las haciendas y la apropiación de todos los bienes del adversario por el ganador; pasando por los años cincuenta periodo conocido como el de la Violencia; por los inicios de los años sesentas originándose los grupos guerrilleros colombianos, conocidos actualmente como la FARC, ELN, M-19 , EPL y muchos otros más; por los años setenta se produce otra gran oleada de desplazamientos hacia zonas de colonización y ciudades; por los años ochenta, continúa presentándose dentro de este panorama, con gran intensidad el desplazamiento individual, por el surgimiento del paramilitarismo y la influencia económica del narcotráfico como un agente dinamizador del conflicto; y por los años noventa, el conflicto armado crece a niveles que originan desplazamientos masivos hacia las cabeceras municipales, provocando gran presión sobre las autoridades municipales y estas a su vez sobre las autoridades departamentales y nacionales, afectando el desplazamiento a regiones enteras del país, especialmente los departamentos de Antioquia, Bolívar, Córdoba, Cesar y Caquetá, donde la población huye hacia las capitales departamentales como medida desesperada para salvar sus vidas.

6. Concluimos así mismo que, como la historia de la humanidad se ha tejido entre guerras, donde la movilización de la población se constituye en una de sus mas notorias consecuencias, es por ello que el Derecho Internacional, en especial el Derecho de La Haya que pretende regular la guerra, se vio en la necesidad de poner límites a la crueldad desatada, a través de Convenios como el de 1899 y 1907, los Convenios de Ginebra de 1949, que son los principales documentos del Derecho Internacional Humanitario. Y específicamente frente al desplazamiento forzado, la regulación internacional se ocupa en primera instancia de los refugiados, a través de: la Convención que fija la condición de los ciudadanos naturalizados que renuevan su residencia en el país de su origen, promulgada en Río de Janeiro en 1906; la Convención de Naciones Unidas de 1951, relativa a la condición de Refugiado; la Convención sobre asilo territorial, promulgada en Caracas en 1954; el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, promulgado en New York el 31 de enero de 1967.
7. De otra parte, en Colombia el desplazamiento interno forzado de población se ha desarrollado a través de la historia como un fenómeno social, económico, político y cultural, que en sus diferentes momentos el gobierno, y en especial el legislador, han tenido que afrontar en defensa de los derechos humanos de

la población afectado; esto lo ha hecho a través de la promulgación de leyes aprobatorias de tratados internacionales, y de leyes y decretos de carácter nacional, entre otras las siguientes: La Constitución Política de 1991, marco del Estado Social y Democrático de Derecho, fundamentado en el respeto de la dignidad humana y la solidaridad de las personas, enriqueciendo con ella entonces, el tema de los derechos humanos, en donde el Estado colombiano esta sujeto al respeto de las normas internacionales y a los principios básicos que la inspiran; el Decreto 1793 de 1992, que establecía el estado de conmoción interior en el país, fue expedido el Decreto 444 de 1993, que definía como víctimas de la violencia a las personas afectadas directamente por atentados terroristas cometidos con bombas o artefactos explosivos; la Ley 104 de 1993, modificada y prorrogada dos años más por la Ley 241 de 1995, que extendieron el concepto de víctimas de la violencia a las personas afectadas por tomas guerrilleras, por combates en los que la población civil es atacada indiscriminadamente y por masacres discriminadas contra civiles, hechos ocasionados por motivos ideológicos y políticos dentro del conflicto armado interno; la actual Ley General del Desplazamiento Forzado 387 de 1997, que establece los principios generales de interpretación y aplicación de la misma, precisa aspectos relacionados con la responsabilidad del Estado, crea el Sistema Nacional de Atención Integral, entre otros aspectos; y los decretos complementarios tales como: el Decreto 173 de 1998 que regula el Plan Nacional para la Atención Integral de la población desplazada; el Decreto 51 de 1998 y su reglamentario 2569 de 2000, que organiza y determina el funcionamiento del Fondo Nacional para la Atención Integral de la población desplazada.

8. Es así, como los refugiados y desplazados internos de los diferentes países del mundo, han inspirado a los gobiernos y a la sociedad civil, la necesidad de crear instituciones a nivel nacional e internacional que velen por la protección y defensa, de estos seres humanos victimas de las circunstancias sociales, económicas y políticas de sus respectivos países, que amenazan o vulneran los derechos humanos consagrados en los diferentes tratados y legislaciones, que anteriormente mencionamos; entidades internacionales tales como: La Organización de Naciones Unidas (ONU), representada en Colombia por el Alto Comisionado para los Derechos Humanos, ACNUR, PNUD, UNICEF, PMA, FAO y otras agencias; la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la cual

realiza a nivel de Colombia, asesoramiento y apoyo al Ministerio de Salud en la atención a la población desplazada; la Oficina Humanitaria de la Unión Europea, (ECHO), que realiza talleres con las ONG a las que financia, para que unifiquen criterios en temas diversos; y el Comité Internacional de la Cruz Roja.

9. Dentro de las Instituciones que protegen y defienden los Derechos Humanos a nivel nacional, encontramos: El centro de investigación Codhes, La Fundación Mencoldes; La Comisión Colombiana de Juristas; La organización Minga; Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, constituido por el conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias que realizan planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención integral de la población desplazada; el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, (INCODER); el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; el Instituto de Fomento Industrial; el Sistema General de Seguridad Social en Salud; el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF); las entidades territoriales, que desarrollan programas especiales de atención en materia educativa a la población desplazada por la violencia; el Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación departamentales, municipales y distritales, las cuales adoptan programas educativos especiales para las víctimas del desplazamiento por la violencia; el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA); la Defensoría de Pueblo; la Comisión Nacional de Televisión; el Instituto Nacional de la Reforma Urbana, (INURBE); y, la Red de Solidaridad Social (RSS), quien coordina el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la violencia, reúne los esfuerzos de las instituciones del Estado relacionados con las políticas dirigidas a ésta población, y mantiene interlocución permanente con las ONG'S nacionales e internacionales dedicadas a la problemática del desplazamiento. De esta manera, desarrolla programas sectoriales y poblacionales, diseñados en su totalidad para mejorar la calidad de vida de los sectores mas pobres y vulnerables de la población.
10. Al escoger como centro de investigación el municipio de Turbo situado en el departamento de Antioquia, que hace parte de la región de Urabá (Conformada por los departamentos del Chocó, Córdoba y Antioquia), encontramos que es una zona de interés estratégico, debido a su riqueza mineral, agrícola y maderera, así como a su ubicación, ya que esta situada en

el extremo noroeste de Colombia, bañada por el océano Pacífico y Atlántico, y fronteriza con Panamá; además región olvidada por los estamentos gubernamentales; es por ello, que desde la década de los setenta hasta la fecha, ha sido una región marcada por la presencia de grupos al margen de la Ley como las FARC, el EPL y las AUC, que la han sumido en la violencia, generando con esto la vinculación de la sociedad civil a la guerra y el fenómeno del desplazamiento forzado interno.

11. Como consecuencia del desplazamiento forzado interno de personas provenientes del Municipio de Turbo - Urabá, desarrollamos en nuestra investigación en forma de crónicas, los testimonios de personas jefes de hogar que han tenido que padecer el flagelo del desplazamiento interno dentro del periodo comprendido entre junio de 1996 y junio de 2004, casos que creemos resumen de manera sucinta los principales y mas comunes dramas y sufrimientos que padecen la gran mayoría de las personas desplazadas; dentro de las principales causas de desplazamiento encontramos: la violencia generada por grupos al margen de la Ley, las amenazas de muerte y destierros, la zozobra y el terrorismo, los enfrentamientos entre grupos al margen de la Ley y el ejército nacional. Así mismo encontramos que las víctimas del desplazamiento en su gran mayoría, no conocen los derechos que la Ley Colombiana consagra para protegerlos, ni mucho menos conocen las entidades públicas y privadas encargadas de velar por el cumplimiento de los derechos que la ley les otorga; por ello pocas veces obtienen los beneficios de consolidación y estabilización socioeconómica ya sea en las zonas de reasentamiento o en su lugar de origen.

12. Frente al fenómeno de desplazamiento interno la comunidad internacional ha tomado medidas para resolver sus necesidades, es por ello que la oficina del Alto Comisionado para las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), recopiló y analizó normas internacionales de derechos humanos, concluyendo en la necesidad de redactar los principios rectores aplicables a los desplazamientos internos en el mundo, principios redactados por el representante de la ONU Señor Francis Deng en 1998; los cuales tienen aplicabilidad a nivel mundial ya que tratan las necesidades específicas de los desplazados internos en todo el mundo, determinando los derechos y garantías necesarios para su protección, igualmente orientan a los diferentes Estados y correspondientes gobiernos en el cumplimiento de los mismos; los cuales podemos sintetizar así: principio de no discriminación, principio de protección de las mujeres y los niños, reestablecimiento de las relaciones

familiares, asistencia y protección, y regreso de las personas desplazadas.

13. Al establecer si los principios rectores del desplazamiento interno son aplicables como criterios orientadores en el caso Turbo_Uraba 1996-2004, concluimos que si son aplicables, ya que su origen, ámbito de protección, ideología, objetivos, y garantías sirven para tomarlos como fundamentos orientadores. Y al aplicarlos a este caso concreto concluimos que su aplicación es muy deficiente, precaria e inferior a lo que en realidad debería ser, toda vez que el Estado Colombiano a pesar de establecer políticas, promulgar leyes y decretos que consagran derechos y deberes a favor de los desplazados, no posee los instrumentos, recursos, infraestructura, y medios sociales necesarios para que dicha aplicabilidad se haga efectiva en su totalidad .
14. La política de atención de emergencia realizada por el Estado a través de la Red de Solidaridad Social es totalmente ineficaz tanto por el reducido número de familias que se atienden como por el carácter efímero y superficial de la ayuda que se ofrece debido a que cada día aumenta la situación de indefensión, vulnerabilidad y precariedad en la que viven los millones de desplazados que se encuentran transitoria o indefinidamente en las ciudades; consideramos que para que el gobierno nacional pueda combatir el flagelo del desplazamiento forzado, es indispensable que adopte políticas económicas reales que se ajusten a la verdaderas necesidades de la población desplazada y de esta manera poder cumplir los planes y programas de atención básica.
15. El refugio político por fuera del país, es una alternativa marginal y casuística que es asumido por personalidades individuales que por su función pública o reconocimiento social logran apoyo del gobierno o de los organismos internacionales de derechos humanos. Pero la gran mayoría de los desplazados deambulan entre las fronteras internas contribuyendo con su peregrinaje a cambiar los paralelos y los meridianos demográficos de Colombia.
16. En la regulación Nacional se han planteado diferentes soluciones al problema de la atención de los perjuicios de las víctimas de la guerra o del terrorismo, algunas de las cuales permiten sustentar la existencia de la obligación de indemnizar, y otras, en cambio, se fundan en la aplicación del principio de solidaridad, el cual, sin embargo, no excluye la declaración de responsabilidad en caso de configurarse sus elementos. Debe advertirse ,por lo demás, que la

aplicación del principio no resulta poco exigente, en tanto supone la consideración de criterios constitucionales que justifiquen la atención especial de determinados ciudadanos y obliga a la administración eficiente y eficaz de los recursos públicos al margen de posturas de talante existencialista.

17. La responsabilidad patrimonial del Estado por los perjuicios sufridos a los desplazados cuya declaración puede solicitarse por medio de la acción de reparación directa, puede encontrar fundamento en regímenes objetivos y subjetivos, dada la diversidad que presenta la dinámica del fenómeno. En efecto, la obligación de indemnizar puede surgir tanto de la existencia de una falla del servicio, como de la realización de un riesgo creado por el Estado, o de la generación de un daño especial, en ejercicio de una acción legítima, que haya implicado el rompimiento de las cargas públicas.

BIBLIOGRAFÍA

1. LIBROS.

BEJARAÑO GUZMÁN, RAMIRO. *"De las Acciones Constitucionales"*. Medellín, Colegio de Abogados de Medellín Editorial Díké, 1999.

CAMACHO ALVARO Y GUZMÁN ALVARO. *"Ciudad y violencia"*. Bogotá: Ediciones El Foro Nacional, 1990. 305 p.

DE LA CUÉTARA J. M.. *"La actividad de la Administración "*, Tecnos, P. 554.

GLUSCKSMANN ANDER. *"El Discurso De La Guerra"*. Barcelona, Anagrama, 1969, p.44.

HAMPTON JANIE. *"Infernally displaced people a global survey"* London: Earthscan publications, 1998.

HENAO, JUAN CARLOS. *"El Daño análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en el derecho colombiano y francés"*, Bogotá. 1998.Universidad Externado De Colombia. P. 55 a 56

CLAUSEWITZ KARL VON. *"De la guerra"*, Serie *Debates Fundamentales*, n° 3. Medellín, Zeta Ltda., Vol. .1. 1972. p. 2.

MARCK CHERNICK. *"Negociated Settlement to Armed Conflict: Lessons from the Colombian peace process"*, Journal of Interamerican Studies and World Affairs, 1989, vol. 30, n°4, p.27-45.

MICHEL ROUGEVIN VABILLE, y otros. *"Repertoire de la responsabilité de la puissance publique »* . Rúbrica: *Responsabilité de la puissance publique*, núm. 65.

MOLANO, ALFREDO. *"Desterrados, en papeles de cuestiones internacionales"* No 70, primavera de 2000, Centro de Investigación para la Paz, Madrid, España.

PEC AULT, DANIEL. *"La pérdida de los derechos, del significado de la experiencia y de la inserción social. A propósito de los desplazados en Colombia "*. Estudios políticos n° 14, Medellín, 1999, p. 13-31.

PÉCAUT, DANIEL. *"Orden y violencia en Colombia "*. Bogotá: Cerec, 1987. 408 p.

PÉREZ PINZÓN, ALVARO ORLANDO. *"Curso de Criminología "*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, sexta Edición, 2001.

RAMELLI, ALEJANDRO. "La Constitución Colombiana y el Derecho Internacional Humanitario ", Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2000.

ROJAS JORGE Y OTROS. "Desplazados por la violencia en Colombia en 1997", *Codhes informa*, enero de 1998, p. 16-25.

SÁNCHEZ, GONZALO. "Los estudios sobre la violencia: Balance y perspectivas", Bogotá: Cerec, 1986. 194 p.

SANTOFIMIO GAMBOA, JAIME ORLANDO. "Tratado de Derecho Administrativo", Tomo I, Editorial Panamericana Universidad Externado De Colombia. Bogotá D. C 1998. p. 384.

TAMAYO JARAMILLO, JAVIER. "La Responsabilidad del estado. Riesgo ¡Excepcional y las Actividades Peligrosas", Bogotá, Temis, 1997, Pag. 97.

II. ARTÍCULOS DE REVISTAS.

ALMANAQUE MUNDIAL. Unión de Industrias Litógrafos de México AC. Editorial Televisa. 2004.

CODHES *Informa*, diciembre de 1997, boletín especial n° 7, p. 3-21.

COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS. "Panorama de los Derechos Humanos y del Derecho Humanitario en Colombia". Informe de avance sobre 2000-2002. Evolución de las políticas públicas para la atención al fenómeno del desplazamiento forzado por la violencia. Bogotá: marzo de 2003, Pag. 42-50.

COMPENDIO NORMATIVO INTERNACIONAL, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR,. 1994.

Consejería Presidencial para la atención a la población desplazada por la violencia, titulado: "La Atención del Desplazamiento ¡orzado un compromiso humanitario nacional", Bogotá 1998.

DAÑE. Informe Anual de Estadísticas. 2003.

DEFENSORIA DEL PUEBLO -REPÚBLICA DE COLOMBIA - Revista Su Defensor, #21 abril 1991. Definición elaborada en la reunión técnica de la consulta permanente sobre desplazamiento en las Américas, del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, abril de 1993

DENG FRANCIS, Report of the Representative of the Secretary-General on internally displaced persons submitted in accordance with Commission resolution 1999/47. Addendum: Profiles in displacement. Follow-up mission to Colombia, presentado a la 55 sesión de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, 11 de enero de 2000.

DIARIO EL HERALDO, Barranquilla, marzo de 1997, p. 7b.

DICCIONARIO, De La Constitución Política De Colombia Editorial. LEGIS. Mario Madrid - Malo Garizabal. Pág.247.

DICCIONARIO, De La Real Academia de la Lengua Española

DOCUMENTO Organización de las Naciones Unidas (ONU), No E/CN 4/98/53/Add.2, del 11 de Febrero de 1998. "De Principios Rectores

del Desplazamiento Forzado ".

Encíclica "PACEMIN TERRIS" 1984. PAG 39ss

ENCICLOPEDIA LAROUSSE, Ediciones Larousse. Última Edición , Paris Francia.2003

ENCICLOPEDIA Microsoft® Encarta 2003. Reservados todos los derechos.

Microsoft Corporation.

INFORME, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, E/CN.4/2001/15, 20 de marzo de 2001.

INFORMES, Conferencia Episcopal Latinoamericana (CODHES), y la Oficina de Atención a Víctimas de la Violencia de la Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República de Colombia, 1997.

INFORMES, Departamento Nacional de Estadística (DAÑE), Incremento de la Población en Colombia, desde 1938 hasta 2003.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNJD), *Programa Mundial de Alimentación* (PM'A), unidad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), creada en 1961 por su Asamblea General y dependiente de su Consejo Económico y Social, como proyecto experimental de 3 años, en conjunto con la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) de la ONU.

RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL - Presidencia de la República de Colombia - Consideraciones sobre el desplazamiento forzado elaborado en julio 13 de 1998.

RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL . Presidencia de la república. Equipo enfoque poblacional.2003.

RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL -Presidencia de la República- Folleto, Bogotá, 1999.

RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL, Atención a población Desplazada por el Conflicto Armado. Compendio de políticas y normas, Bogotá, Presidencia de la República, diciembre del 2002. Pag 102.

RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL, Presidencia de la República de Colombia. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), órgano subsidiario de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), "Atención a Víctimas de la Violencia", 2003.

RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL. Alcaldía de Turbo. *Palabreando*. Bogotá, junio del 2003.

RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL. Red Nacional de información de población
121

desplazada Avances Componentes, Metodología y Cifras. Bogotá, Presidencia de la República, marzo 2001 Pag. 9 a 16.

RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL. Reporte de composición poblacional sur 2002. REVISTA, Cambio 16 Colombia. Artículo: "*Esta guerra no da más*", de Carlos Castaño Gil, máximo jefe de las Autodefensas Unidas de Colombia. 1997, n°235, p.24-32.

III. SENTENCIAS

AUTO de 9 de septiembre de 2004, sobre Sentencia T-025 de 2004; M.P. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA.

C-225 del 18 de mayo de 1995; M. P. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO.

C-400 del 10 de agosto de 1998; M.P. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO.

C-574 del 28 de octubre de 1992; M.P. CIRO ANGARITA BARÓN. C-622 del 27 de noviembre de 1997; M.P. HERNANDO HERRERA VERGARA.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, 30 de julio de 1992; M. P. JULIO CÉSAR URIBE AGOSTA.

Consejo de Estado. Sala Plena. Abril 8 de 1994 Exp. AR-001. M.P. DANIEL SUÁREZ HERNÁNDEZ.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA, Nicaragua contra Estados Unidos de América, Sentencia del 27 de junio de 1986, párr. 218.

SU-1150 30 de agosto de 2000; M.P. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ.

T-025 del 22 de enero de 2004; M.P. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA T-227 del 5 de mayo de 1997; M.P. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO. T-327/2001; M.P. MARCO GERARDO MONROY CABRA.

IV. CONVENCIONES, LEYES Y TRATADOS

CONSTITUCIÓN POLÍTICA, De Colombia, 1991,. Editorial LEGIS S.A. Bogotá, 2004.

CONVENCIÓN DE GINEBRA DE 195 1. Estatuto de los refugiados, artículos 1 y 2. DECLARACIÓN DE CARTAGENA DE 1984. Parte III inciso 3°.

DECLARACIÓN DE TLATELOLCO-MEXICO DE 1999. Sobre acciones prácticas en el derecho de los refugiados en América Latina y el Caribe. Parte II, numeral 6.

LEY 387 DE 1997 "*Principios Rectores del Desplazamiento Interno*", en Colombia.

LEY 28 DE 1908, incorpora a la legislación Colombiana la Convención de Río de Janeiro de 1906.

LEY 35 DE 1961. incorpora a la legislación Colombiana la Convención de Naciones Unidas de 1951, relativa a la condición de "refugiado".

LEY 65 DE 1978. incorpora a la Legislación Colombiana el Protocolo sobre el estatuto de los Refugiados de 1967.

LEY 92 DE 1962. incorpora a la Legislación Colombiana la convención sobre asilo territorial, promulgada en Caracas en 1954.

Resolución 1998/50 del 17 de Abril de 1998. Organización de las Naciones Unidas, (ONU). Sobre Principios Rectores del Desplazamiento Interno.

SITIOS WEB SITE

Autodefensas Unidas de Colombia:

www.colombialibre.org

Defensoría del Pueblo:

www.defensoria.org.co/indexs.html

Departamento de Estado de EE UU. Documentos sobre Plan Colombia: www.state.gov/www/global/narcoties_lawfs_colombia.html

Departamento Nacional de Planeación: www.dnp.org.co

Ejército de Liberación Nacional: www.eln-voces.com

Embajada de EE UU: www.usembassy_state.gov

Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia: www.farc-ep.org/home.html

Ministerio de Defensa: www.mindefensa.gov.co

Presidencia de la República: www.presidencia.gov.co

ANEXOS

Informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, E/CN.4/2001/15, 20 de marzo de 2001, en el cual se consagran:

PRINCIPIOS GENERALES DEL DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO

Principio 1

1. Los desplazados internos disfrutarán en condiciones de igualdad de los mismos derechos y libertades que el derecho internacional y el derecho interno reconocen a los demás habitantes del país. No serán objeto de discriminación alguna en el disfrute de sus derechos y libertades por el mero hecho de ser desplazados internos.
2. Estos principios no afectarán a la responsabilidad penal del individuo con arreglo al Derecho Internacional, en particular en relación con el delito de genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra.

Principio 2

1. Estos principios serán observados por todas las autoridades, grupos y personas independientemente de su condición jurídica y serán aplicados sin distinción alguna. La observancia de estos principios no afectará a la condición jurídica de las autoridades, grupos o personas involucradas.
2. Estos principios no podrán ser interpretados de una forma que limite, modifique o menoscabe las disposiciones de cualquier instrumento internacional de Derechos Humanos o de Derecho Humanitario o los derechos concedidos a la personas por el derecho interno. En particular, estos Principios no afectarán al derecho de solicitar y obtener asilo en otros países.

Principio 3

1. Las autoridades nacionales tienen la obligación y la responsabilidad primarias de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encuentran en el ámbito de su jurisdicción.
2. Los desplazados internos tienen derechos a solicitar y recibir protección y asistencia humanitaria de esas autoridades. No serán perseguidos ni castigados por formular esa solicitud.

personas afectadas requieran su evacuación; y

e) Cuando se utilicen como castigo colectivo.

3. Los desplazamientos no tendrán una duración superior a la impuesta por las circunstancias.

Principio 7

1. Antes de decidir el desplazamiento de personas, las autoridades competentes se asegurarán que se han explorado todas las alternativas viables para evitarlo. Cuando no quede ninguna alternativa, se tomarán todas las medidas necesarias para minimizar el desplazamiento y sus efectos adversos.
2. Las autoridades responsables del desplazamiento se asegurarán en la mayor medida posible de que se facilita alojamiento adecuado a las personas desplazados, de que el desplazamiento se realiza en condiciones satisfactorias de seguridad, alimentación salud e higiene y de que no se separa a los miembros de la misma familia.
3. Si el desplazamiento se produce en situaciones distintas de los estados de excepción debidos a conflictos armados y catástrofes, se respetaran las garantías siguientes:
 - a) La autoridad estatal facultada por la ley para ordenar tales medidas adoptará una decisión específica;
 - b) Se adoptarán medidas adecuadas para facilitar a los futuros desplazados información completa sobre las razones y procedimientos de su desplazamiento y, en su caso, sobre la indemnización y el reasentamiento;
 - c) Se recabará el consentimiento libre e informado de los futuros desplazados;;
 - d) Las autoridades competentes tratarán de involucrar a las personas afectadas, en particular las mujeres en la planificación y gestión de su reasentamiento;
 - e) Las autoridades legales competentes aplicaran medidas destinadas a asegurar el cumplimiento de la ley cuando sea necesario; y
 - f) Se respetará el derecho a un recurso eficaz, incluida la revisión de las decisiones por las autoridades judiciales competentes.

Principio 8

El desplazamiento no se llevará a cabo de forma que viole los derechos a la vida, dignidad, libertad y seguridad de los afectados.

Principio 9

Los Estados tienen la obligación específica de tomar medidas de protección contra los desplazamientos de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que tienen una dependencia especial de su tierra o un apego particular a la misma.

PRINCIPIOS RELATIVOS A LA PROTECCIÓN DURANTE EL DESPLAZAMIENTO

Principio 10

El derecho a la vida es inherente a la persona humana y estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente. Los desplazados internos estarán protegidos en particular contra:

- a) El genocidio;
- b) El homicidio;
- c) Las ejecuciones sumarias o arbitrarias; y
- d) Las desapariciones forzadas, incluido el secuestro o la detención no reconocida con amenazas o resultado de muerte.

Se prohibirán las amenazas y la inducción a cometer cualquiera de los actos precedentes.

Los ataques u otros actos de violencia contra los desplazados internos que no intervienen o han dejado de intervenir en las hostilidades estarán prohibidos en toda circunstancia. Los desplazados internos serán protegidos, en particular contra:

- a) Los ataques directos o indiscriminados u otros actos de violencia, incluida la creación de zonas en las que se permiten los ataques a la población civil;
- b) La privación de alimentos como medio de combate;
- c) su utilización como escudos de ataques contra objetivos militares o para proteger, facilitar o impedir operaciones militares;
- d) los ataques a sus campamentos o asentamientos ; y
- e) el uso de minas antipersonal.

Principios 11

1. Todo ser humano tiene derecho a la dignidad y a la integridad física, mental o moral.
2. Con independencia de que se haya o no limitado su libertad, los desplazados internos serán protegidos, en particular, contra:
 - a) La violación, la mutilación, la tortura, las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes y otros ultrajes a su dignidad personal, como los actos de violencia contra la mujer, la prostitución forzada o cualquier otra forma de ataque a la libertad sexual;
 - b) La esclavitud o cualquier forma contemporánea de esclavitud, como la entrega en matrimonio a título oneroso, la explotación sexual o el trabajo forzado de los niños; y

- c) Los actos de violencia destinados a sembrar el terror entre los desplazados internos.

Se prohibirán las amenazas y la inducción a cometer cualquiera de los actos precedentes.

Principio 12

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias.
2. Para dar efecto a este derecho, los desplazados internos no podrán ser reclusos o confinados en campamentos. Si en circunstancias excepcionales la reclusión o el confinamiento resultan absolutamente necesarios, su duración no será superior a la impuesta por las circunstancias.
3. Los desplazados internos disfrutarán de protección contra la detención o prisión arbitrarias como resultado de su desplazamiento.
4. Los desplazados internos no podrán ser tomados como rehenes en ningún caso.

Principio 13

1. Los niños desplazados no serán alistados en ningún caso ni se les permitirá o pedirá que participen en las hostilidades.
2. Los desplazados internos disfrutarán de protección contra las prácticas discriminatorias de alistamiento en fuerzas o grupos armados como resultado de su desplazamiento. En particular, se prohibirá en toda circunstancia las prácticas crueles, inhumanas o degradantes que obliguen a los desplazados a aislarse o castiguen a quienes no lo hagan.

Principio 14

1. Todo desplazado interno tiene derecho a la libertad de circulación y a la libertad de escoger su residencia.
2. En particular, los desplazados internos tienen derecho a circular libremente dentro y fuera de los campamentos u otros asentamientos.

Principio 15

Los desplazados internos tienen derecho a:

- a) buscar seguridad en otra parte del país;
- b) abandonar su país;
- c) solicitar asilo en otro país; y

- d) recibir protección contra el regreso forzado o el reasentamiento en cualquier lugar donde su vida, seguridad, libertad y salud se encuentren en peligro.

Principio 16

1. Los desplazados internos tienen derecho a conocer el destino y el paradero de sus familiares desaparecidos.
2. Las autoridades competentes tratarán de averiguar el destino y el paradero de los desplazados internos desaparecidos y cooperarán con las organizaciones internacionales competentes dedicadas a esta labor. Informarán a los parientes más próximos de la marcha de la investigación y les notificarán los posibles resultados.
3. Las autoridades competentes procurarán recoger e identificar los restos mortales de los fallecidos, evitar su profanación o mutilación y facilitar la devolución de esos restos al pariente más próximo o darles un trato respetuoso.
4. Los cementerios de desplazados internos serán protegidos y respetados en toda circunstancia. Los desplazados internos tendrán derecho de acceso a los cementerios de sus familiares difuntos.

Principio 17

1. Todo ser humano tiene derecho a que se respete su vida familiar.
2. Para dar efecto a este derecho, se respetará la voluntad de los miembros de familias de desplazados internos que seseen estar juntos.
3. Las familias separadas por desplazamientos serán reunidas con la mayor rapidez posible. Se adoptarán todas las medidas adecuadas para acelerar la reunificación de esas familias, particularmente en los casos de familias con niños. Las autoridades responsables facilitarán las investigaciones realizadas por los miembros de las familias y estimularán y cooperarán con los trabajos de las organizaciones humanitarias que se ocupan de la reunificación de las familias.
4. Los miembros de familias internamente desplazadas cuya libertad personal haya sido limitada por la reclusión o el confinamiento en campamentos tendrán derecho a estar juntos.

Principio 18

1. Los desplazados internos tienen derecho a un nivel de vida adecuado.
2. Cualesquiera que sean las circunstancias, las autoridades competentes proporcionaran a los desplazados internos, como mínimo, los siguientes suministros o se asegurarán de que disfrutan de libre acceso a los mismos:
 - a) alimentos esenciales y agua potable;
 - b) alojamiento y vivienda básicos;
 - c) vestido adecuado; y
 - d) servicios médicos y de saneamiento esenciales.
3. Se harán refuerzos especiales por asegurar la plena participación de la mujer en la planificación y distribución de estos suministros básicos.

Principio 19

1. Los desplazados internos enfermos o heridos y los que sufran discapacidades recibirán en la mayor medida posible y con la máxima celeridad de atención y cuidados médicos que requieren, sin distinción alguna salvo por razones exclusivamente médicas. Cuando sea necesario, los desplazados internos tendrán acceso a los servicios psicológicos y sociales.
2. Se prestará igual atención a las necesidades sanitarias de la mujer, incluido su acceso a los servicios de atención médica para la mujer, en particular los servicios de salud reproductiva y al asesoramiento adecuado de las víctimas de abusos sexuales y de otra índole.
3. Se prestará así mismo especial atención a la prevención de enfermedades contagiosas e infecciones, incluido el SIDA, entre los desplazados internos.

Principios 20

1. Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.
2. Para dar efecto a este derecho, las autoridades competentes expedirán a los desplazados internos todos los documentos necesarios para el disfrute y ejercicio de sus derechos legítimos, tales como pasaportes, documentos de identidad personal, partidas de nacimiento y certificados de matrimonio. En particular, las autoridades facilitaran la expedición de nuevos documentos o la sustitución de los documentos perdidos durante el desplazamiento, sin imponer condiciones irracionales, como el regreso al lugar de residencia habitual para obtener los documentos necesarios.
3. La mujer y el hombre tendrán iguales derechos a obtener los documentos necesarios y a que los documentos se expidan a su propio nombre.

Principio 21

1. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad o sus posesiones.
2. La propiedad y las posesiones de los desplazados internos discutirán la

protección en toda circunstancia, en particular, contra los actos siguientes:

- a) ataques directos o indiscriminados u otros actos de violencia;
- b) utilización como escudos de operaciones u objetivos militares;
- c) actos de represalia; y
- d) destrucción o expropiaciones como forma de castigo colectivo.

- 3. La propiedad y las posesiones que hayan abandonado los desplazados internos serán objeto de protección contra la
- 4. destrucción y la apropiación, ocupación o uso arbitrarios e ilegales.

Principio 22

- 1. No se hará entre los desplazados internos con independencia de que vivan o no en campamentos, discusiones basadas en su desplazamiento en el disfrute de los siguientes derechos:
 - a) el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia, opinión y expresión;
 - b) el derecho a buscar libremente oportunidades de empleo y a participar en las actividades económicas;
 - c) el derecho a asociarse libremente y a participar en pie de igualdad en los asuntos comunitarios;
 - d) el derecho de voto y el derecho a participar en los asuntos públicos y gubernamentales, incluido el acceso a los medios necesarios para ejercerlo; y
 - e) el derecho a comunicarse en un idioma que comprendan.

Principio 23

- 1. Toda persona tiene derecho a la educación.
- 2. Para dar efecto a este derecho las autoridades competentes se asegurarán de que los desplazados internos, en particular los niños desplazados, reciban una educación gratuita y obligatoria a nivel primario. La educación respetará su identidad cultural, su idioma y su religión.
- 3. Se harán esfuerzos especiales por conseguir la plena e igual participación de mujeres y niñas en los programas educativos.
- 4. Tan pronto como las condiciones lo permitan, los servicios de educación y formación se pondrán a disposición de los desplazados internos, en particular adolescentes y mujeres, con independencia de que vivan o no en campamentos.

PRINCIPIOS RELATIVOS A LA ASISTENCIA HUMANITARIA

Principio 24

La asistencia humanitaria se prestará de conformidad con los principios de humanidad e imparcialidad y sin discriminación alguna.

No se desviará la asistencia humanitaria destinada a los desplazados internos, ni siquiera por razones políticas o militares.

Principio 25

1. La obligación y responsabilidad primarias de proporcionar asistencia humanitaria a los desplazados internos corresponde a las autoridades nacionales.

2. las organizaciones humanitarias internacionales y otros órganos competentes tienen derecho a ofrecer sus servicios en apoyo de los desplazados internos. Este ofrecimiento no podrá ser considerado un acto inamistoso ni una interferencia en los asuntos internos del Estado y se examinará de buena fe. Su aceptación no podrá ser retirada arbitrariamente, en particular cuando las autoridades competentes no pueden o no quieren proporcionar la asistencia humanitaria necesaria.

Todas las autoridades competentes concederán y facilitarán el paso libre de la asistencia humanitaria y permitirán a las personas que presten esa asistencia un acceso rápido y sin obstáculos a los desplazados internos.

Principio 26

Las personas que prestan asistencia humanitaria, sus medios de transporte y sus suministros gozarán de respeto y protección. No serán objeto de ataques ni de otros actos de violencia.

Principio 27

En el momento de proporcionar la asistencia, las organizaciones humanitarias internacionales y los demás órganos competentes prestarán la debida consideración a la protección de las necesidades y Derechos Humanos de los desplazados internos y adoptarán las medidas oportunas a este respecto. En esa actividad las mencionadas organizaciones y órganos respetarán las normas y códigos de conducta internacionales pertinentes. El párrafo precedente se formula sin perjuicio de las responsabilidades en materia de protección de las organizaciones internacionales encargadas de esa finalidad, cuyos servicios pueden ser ofrecidos o solicitados por los Estados.

PRINCIPIOS RELATIVOS AL REGRESO, EL REASENTAMIENTO Y LA REINTEGRACIÓN.

Principio 28

1. Las autoridades competentes tiene la obligación y la responsabilidad primarias de establecer la s condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país. Esas autoridades tratarán de facilitar la reintegración de los desplazados internos que han regresado o se han reasentado en otra parte.
2. Se harán esfuerzos especiales por asegurar la plena participación de los desplazados internos en la planificación y gestión de su regreso o de su reasentamiento y reintegración.

Principio 29

1. Los desplazados internos que regresen a su hogar o a su lugar de residencia habitual o que se hayan reasentado en otra parte de país no serán objeto de discriminación alguna basada en su desplazamiento. Tendrán derecho a participar de manera pelan e igualitaria en los asunto públicos a todos los niveles a disponer de acceso en condiciones de igualdad a los servicios públicos.
2. Las autoridades competentes tienen la obligación y la responsabilidad de prestar asistencia a los desplazados interno que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte para la recuperación, en la medida de lo posible de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron. Si esa recuperación es imposible, las autoridades competentes concederán a esas personas una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa o les prestarán asistencia para que la obtengan.

Principio 30

Todas las autoridades competentes concederán y facilitarán a las organizaciones humanitarias internacionales y a otros órganos competentes, en el ejercicio de sus respectivos mandatos, un acceso rápido y sin obstáculos a los desplazados internos para que les presten asistencia en su regreso o reasentamiento y reintegración.

LEY 387 DE JULIO 18 DE 1997

Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.

El Congreso de
Colombia DECRETA:

TITULO I

DEL DESPLAZADO Y DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

Artículo 1°. Del desplazado. Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u Población Desplazada, ejecutadas con la coordinación de la Red de Solidaridad Social, comprenden el fortalecimiento del sistema de información, protección, prevención y atención humanitaria en asistencia alimentaría y no alimentaría, y atención transitoria; acciones de restablecimiento en vivienda y proyectos productivos, incluyendo apoyo económico mediante líneas de crédito, operación prolongada de socorro y acciones de retorno. No obstante los avances de la política, el Estado reconoce que aún se advierten grandes carencias en la atención a la población desplazada, tanto por razones fiscales como por la lógica del conflicto armado y por la dinámica socioeconómica creada por el propio desplazamiento, otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará lo que se entiende por condición de desplazado

Artículo 2°. De los principios. La interpretación y aplicación de la presente ley se orienta por los siguientes principios:

1. Los desplazados forzados tienen derecho a solicitar y recibir ayuda internacional y ello genera un derecho correlativo de la comunidad

internacional para brindar la ayuda humanitaria.

2. El desplazado forzado gozará de los derechos civiles fundamentales reconocidos internacionalmente.

3. El desplazado y/o desplazados forzados tienen derecho a no ser discriminados por su condición social de desplazados, motivo de raza, religión, opinión pública, lugar de origen o incapacidad física.

4. La familia del desplazado forzado deberá beneficiarse del derecho fundamental de reunificación familiar.

5. El desplazado forzado tiene derecho a acceder a soluciones definitivas a su situación.

6. El desplazado forzado tiene derecho al regreso a su lugar de origen.

7. Los colombianos tienen derecho a no ser desplazados forzadamente.

8. El desplazado y/o los desplazados forzados tienen el derecho a que su libertad de movimiento no sea sujeta a más restricciones que las previstas en la ley.

9. Es deber del Estado propiciar las condiciones que faciliten la convivencia entre los colombianos, la equidad y la justicia social

Artículo 3° De la responsabilidad del Estado. Es responsabilidad del Estado colombiano formular las políticas y adoptar las medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección y consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia.

Para efectos del inciso anterior, se tendrán en cuenta los principios de subsidiaridad, complementariedad, descentralización y concurrencia en los cuales se asienta la organización del Estado Colombiano.

TÍTULO 11

DEL SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA POBLACIÓN DESPLAZADA POR LA VIOLENCIA

CAPÍTULO I

Creación, constitución y objetivos del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.

Artículo 4°. De la creación. Créase el Sistema Nacional de Atención Integral a la población desplazada por la violencia para alcanzar los siguientes objetivos:

1. Atender de manera integral a la población desplazada por la violencia para que, en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento, logre su reincorporación a la sociedad colombiana
2. Neutralizar y mitigar los efectos de los procesos y dinámicas de violencia que provocan el desplazamiento, mediante el fortalecimiento del desarrollo integral y sostenible de las zonas expulsoras y receptoras, y la promoción y protección de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.
3. Integrar los esfuerzos públicos y privados para la adecuada prevención y atención de las situaciones de desplazamiento forzado por la violencia
4. Garantizar un manejo oportuno y eficiente de todos los recursos humanos, técnicos, administrativos y económicos que sean indispensables para la prevención y atención de las situaciones que se presenten por causa del desplazamiento forzado por la violencia.
5. **Parágrafo.** Para el logro de los anteriores objetivos, el Sistema Nacional de Atención Integral a la población desplazada por la violencia contará con el Plan Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia.

Artículo 5°. De la constitución. El sistema estará constituido por el conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias que realizan planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención integral de la población desplazada.

Artículo 6°. Del Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia. Créase el Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia como órgano consultivo y

asesor, encargado de formular la política y garantizar la asignación presupuesta! de los programas que las entidades responsables del funcionamiento del Sistema Nacional de atención integral a la población desplazada por la violencia, tienen a su cargo. Este Consejo Nacional estará integrado por:

- Un delegado del Presidente de la República, quien lo presidirá
- El Consejero Presidencial páralos Desplazados, o quien haga sus veces
- El Ministro del Interior
- El Ministro de Hacienda y Crédito Público El Ministro de Defensa Nacional El Ministro de Salud
- El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural
- El Ministro de Desarrollo Económico
- El Director del Departamento Nacional de Planeación
- El Defensor del Pueblo
- El Consejero Presidencial para los Derechos Humanos, o quien haga sus veces
- El Consejero Presidencial para la Política Social, o quien haga sus veces
- El Gerente de la Red de Solidaridad Social o quien haga sus veces, y
- El Alto Comisionado para la Paz, o quien haga sus veces.

Parágrafo 1°. Los Ministros del Despacho que, de acuerdo con el presente artículo, conforman el Consejo Nacional, pondrán delegar su asistencia en los Viceministros o en los Secretarios Generales de los respectivos Ministerios. En el caso del Ministerio de Defensa Nacional, éste podrá delegar en el Comandante General de las Fuerzas Militares.

En el caso del Director del Departamento Nacional de Planeación podrá delegar en el Subdirector del mismo Departamento, y en el evento de la Red de Solidaridad, en el Subgerente de la misma.

Cuando la naturaleza del desplazamiento así lo aconseje, podrán ser invitados al Consejo otros Ministros o Jefes de Departamentos Administrativos o directores, presidentes o gerentes de entidades descentralizadas del orden nacional o representantes de las Organizaciones de Desplazados.

Parágrafo 2°. El Director de la Dirección General Unidad Administrativa

Especial para los Derechos Humanos del Ministerio del interior ejercerá la secretaría técnica del Consejo Nacional.

Artículo 7°. De los comités municipales, distritales y departamentales para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia. El Gobierno Nacional promoverá la creación de los comités municipales, distritales y departamentales para la Atención integral a la Población Desplazada por la Violencia, encargados de prestar apoyo y brindar colaboración al Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, que estarán conformados por:

1. El Gobernador o el Alcalde, o quien haga sus veces, quien lo presidirá.
2. El Comandante de Brigada o su delegado.
3. El Comandante de la Policía Nacional en la respectiva jurisdicción o su delegado.
4. El Director del Servicio Seccional de Salud o el Jefe de la respectiva Unidad de Salud, según el caso.
5. El Director Regional, Coordinador del Centro Zonal o el Director de Agencia en los nuevos departamentos, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
6. Un representante de la Cruz Roja Colombiana
7. Un representante de la Defensa Civil.
8. Un representante de las iglesias.
9. Dos representantes de la Población Desplazada.

Parágrafo 1°. El Comité, por decisión suya, podrá convocar a representantes o delegados de otras organizaciones o en general a organizaciones cívicas o a personas de relevancia social en el respectivo territorio.

El Ministerio del Interior o cualquier entidad del orden nacional, miembro del Consejo Nacional puede, para efectos de coordinar la ejecución de las acciones y/o prestar apoyo técnico en cualquiera de las áreas de intervención, asistir a las sesiones de dichos comités.

Parágrafo 2°. Cuando el desplazamiento se produzca en poblaciones, veredas o corregimientos en donde no puedan convocarse todos los anteriores miembros, el Comité podrá sesionar con la primera autoridad política del lugar, el inspector de policía o quien haga sus veces, el representante de los desplazados y/o el representante de las Iglesias, de la Fuerza Pública y de la

Policía Nacional.

Parágrafo 3°. En aquellos municipios o distritos donde se presenten situaciones de desplazamiento provocadas por la violencia, será obligación de los alcaldes convocar de emergencia los comités municipales y distritales para la Atención Integral de la Población Desplazada. Será causal de mala conducta omitir el cumplimiento de esta Disposición.

Artículo 8°. De las acciones de prevención de los comités municipales. Las acciones de prevención que deberán emprender los comités municipales, entre otras, serán:

1. Acciones jurídicas. Los miembros del comité municipal deberán orientar a las comunidades que puedan verse afectadas por un hecho de desplazamiento, en la solución, por vías jurídicas e institucionales, de los conflictos que puedan generar tal situación. Así mismo, analizarán la viabilidad de las acciones jurídicas y recomendarán o decidirán la interposición oportuna de los recursos constitucionales o legales pertinentes que permitan minimizar o erradicar procesos embrionarios de persecución o violencia.

2. Los miembros del comité municipal tratarán de prevenir los procesos embrionarios de desplazamiento proponiendo mecanismos alternativos de solución de conflictos.

3. Acciones asistenciales. Los miembros del comité municipal deberán evaluar las necesidades insatisfechas de las personas o comunidades que eventualmente puedan precipitar un proceso de desplazamiento forzado.

Deberán, con base en dicha evaluación, tomar las medidas asistenciales del caso.

CAPITULO II

Del Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia

SECCIÓN 1

Del Diseño y Objetivos del Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia

Artículo 9°. Del diseño. El Gobierno Nacional diseñará el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia el cual, una vez aprobado por el Consejo Nacional, será adoptado mediante decreto.

Para la elaboración de dicho plan se contará con el concurso de las entidades públicas, privadas y comunitarias que conforman el Sistema Nacional de

Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia

Las medidas y acciones que se adopten en el Plan Nacional deberán atender las características y condiciones especiales de las "zonas de expulsión" y de las zonas de recepción".

Parágrafo. El Gobierno Nacional diseñará y pondrá en ejecución, en un término no mayor de seis (6) meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, el plan a que hace referencia este artículo.

Artículo 10. De los objetivos. Los objetivos del Plan Nacional serán los siguientes, entre otros:

1. Elaborar diagnósticos de las causas y agentes que generan el desplazamiento por la violencia, de las zonas del territorio nacional donde se producen los mayores flujos de población, de las zonas receptoras, de las personas y comunidades que son víctimas de esta situación, y de las consecuencias, sociales económicas jurídicas y políticas que ello genere.
2. Diseñar y adoptar medidas sociales, económicas, jurídicas, políticas y de seguridad, orientadas a la prevención y superación de las causas que generan el desplazamiento forzado.
3. Adoptar medidas de atención humanitaria de emergencia a la población desplazada, con el fin de asegurarle su protección y las condiciones necesarias para la subsistencia y la adaptación a la nueva situación.
4. Crear y aplicar mecanismos que brinden asistencia legal y jurídica a la población desplazada para garantizar la investigación de los hechos, la restitución de los derechos vulnerados y la defensa de los bienes afectados.
5. Diseñar y adoptar medidas que garanticen a la población desplazada su acceso a planes, programas y proyectos integrales de desarrollo urbano y rural, ofreciéndole los medios necesarios para que cree sus propias formas de subsistencia, de tal manera que su reincorporación a la vida social, laboral y cultural del país, se realice evitando procesos de segregación o estigmatización social.
6. Adoptar las medidas necesarias que posibiliten el retorno voluntario de la población desplazada a su zona de origen o su reubicación en nuevas zonas de asentamiento.
7. Brindar atención especial a las mujeres y niños, preferencialmente a las viudas, mujeres cabeza de familia y huérfanos.

8. Garantizar atención especial a las comunidades negras e indígenas sometidas al desplazamiento en correspondencia con sus usos y costumbres, y propiciando el retomo a sus territorios, y

9. Las demás acciones que el Consejo Nacional considere necesarias.

SECCIÓN 2

De la Red Nacional de Información para la Atención a la Población Desplazada por la Violencia

Artículo 11. Funcionamiento. La Red Nacional de Información para la Atención a la Población Desplazada será el instrumento que garantizará al Sistema Nacional una rápida y eficaz información nacional y regional sobre los conflictos violentos, la identificación y el diagnóstico de las circunstancias que obligan al desplazamiento de la población.

Además, le permitirá evaluar la magnitud del problema, tomar medidas para la atención inmediata, elaborar planes para la consolidación y estabilización de los desplazados y formular alternativas de solución para la atención a la población desplazada por la violencia. Esta red deberá contar con un módulo especial para el seguimiento de las acciones ejecutadas en desarrollo del Plan Nacional.

Artículo 12. Puntos de información locales. La Consejería Presidencial para los Desplazados y la Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos, en coordinación con los gobiernos departamentales y municipales, las personerías municipales, las oficinas regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, la Cruz Roja Colombiana, la Iglesia y las organizaciones de desplazados, acordarán la instalación de puntos de red en los municipios de las zonas afectadas por el desplazamiento.

Artículo 13. Del Observatorio del Desplazamiento Interno por la Violencia El Gobierno Nacional creará un Observatorio del Desplazamiento Interno por la violencia, el cual producirá informes semestrales sobre la magnitud y tendencias que presenta el desplazamiento y los resultados de las políticas estatales en favor de la población desplazada. Dicho observatorio fortalecerá la Red Nacional de Información y contará con la participación de expertos y centros académicos de reconocida trayectoria.

SECCIÓN 3

De la prevención

Artículo 14. De la prevención. Con el objeto de prevenir el desplazamiento forzado por

la violencia, el Gobierno Nacional adoptará, entre otras, las siguientes medidas:

1. Estimular la constitución de grupos de trabajo para la prevención y anticipación de los riesgos que puedan generar el desplazamiento.
2. Promover actos ciudadanos y comunitarios de generación de la convivencia pacífica y la acción de la fuerza pública contra los factores de perturbación.
3. Desarrollar acciones para evitar la arbitrariedad, discriminación y para mitigar los riesgos contra la vida, la integridad de las personas y los bienes patrimoniales de la población desplazada.
4. Diseñar y ejecutar un Plan de Difusión del Derecho Internacional Humanitario.
5. Asesorar a las autoridades departamentales y municipales encargadas de los planes de desarrollo para que se incluyan los programas de prevención y atención. Parágrafo. La Dirección General de la Unidad Administrativa Especial de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, deberá concertar con las autoridades municipales y/ o departamentales la convocatoria de los Consejos de Seguridad, cuando existan razones fundadas para presumir que se presentará un desplazamiento forzado.

SECCIÓN 4

De la Atención Humanitaria de Emergencia

Artículo 15. De la Atención Humanitaria de Emergencia. Una vez se produzca el desplazamiento, el Gobierno Nacional iniciará las acciones inmediatas tendientes a garantizar la atención humanitaria de emergencia con la finalidad de socorrer, asistir y proteger a la población desplazada y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas. En todos los casos de desplazamiento, las autoridades civiles y militares que se encuentren en las zonas receptoras de población desplazada, garantizarán el libre paso de los envíos de ayuda humanitaria, el acompañamiento nacional e internacional a la población desplazada y el establecimiento de oficinas temporales o permanentes para la defensa y protección de Derechos Humanos y el

cumplimiento de las normas del Derecho Internacional Humanitario.

Mientras persista la situación de emergencia se auspiciará la creación y permanencia de equipos interinstitucionales conformados por entidades estatales y gubernamentales del orden nacional, departamental y municipal, para la protección del desplazado y sus bienes patrimoniales. El Ministerio Público y la Fiscalía General de la Nación emprenderán de oficio las investigaciones sobre los hechos punibles que condujeron al desplazamiento.

Parágrafo. A la atención humanitaria de emergencia se tiene derecho por espacio máximo de tres (3) meses, prorrogables excepcionalmente por otros tres (3) más.

SECCIÓN 5

Del retorno

Artículo 16. Del retomo. El Gobierno Nacional apoyará a la población desplazada que quiera retornar a sus lugares de origen, de acuerdo con las previsiones contenidas en esta ley en materia de protección y consolidación y estabilización socioeconómica.

SECCIÓN 6

De la consolidación y estabilización socioeconómica

Artículo 17. De la consolidación y estabilización socioeconómica. El Gobierno Nacional promoverá acciones y medidas de mediano y largo plazo con el propósito de generar condiciones de sostenibilidad económica y social para la población desplazada en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento en otras zonas rurales o urbanas.

Estas medidas deberán permitir el acceso directo de la población desplazada a la oferta social del gobierno, en particular a los programas relacionados con:

1. Proyectos productivos.
2. Sistema Nacional de Reforma Agraria y de Desarrollo Rural Campesino
3. Fomento de la microempresa.
4. Capacitación y organización social.
5. Atención social en salud, educación y vivienda urbana y rural, la niñez, la mujer y las personas de la tercera edad, y
6. Planes de empleo urbano y rural de la Red de Solidaridad Social.

SECCIÓN 7

De la cesación de la condición de desplazado forzado

Artículo 18. De la cesación de la condición de desplazado forzado. La condición de desplazado forzado por la violencia cesa cuando se logra la consolidación y estabilización socioeconómica, bien sea en su lugar de origen o en las zonas de reasentamiento.

Parágrafo. El desplazado cooperará en el mejoramiento, restablecimiento, consolidación y estabilización de su situación.

SECCIÓN 8

De las instituciones

Artículo 19. De las instituciones. Las instituciones comprometidas en la Atención Integral a la Población

Desplazada, con su planta de personal y estructura administrativa, deberán adoptar a nivel interno las directrices que les permitan prestar en forma eficaz y oportuna la atención a la población desplazada, dentro del esquema de coordinación del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. Las instituciones con responsabilidad en la Atención Integral de la Población Desplazada deberán adoptar, entre otras, las siguientes medidas:

1. El Instituto Colombiano para la Reforma Agraria, Incora, adoptará programas y procedimientos especiales para la enajenación, adjudicación y titulación de tierras, en las zonas de expulsión y de recepción de la población afectada por el desplazamiento forzado, as como líneas especiales de crédito, dando prelación a la población desplazada.

El INCORA llevará un registro de los predios rurales abandonados por los desplazados por la violencia e informará a las autoridades competentes para que procedan a impedir cualquier acción de enajenación o transferencia de títulos de propiedad de estos bienes, cuando tal acción se adelante contra la voluntad de los titulares de los derechos respectivos.

En los procesos de retomo y reubicación de desplazados por la violencia, el Gobierno Nacional dará prioridad a éstos en las zonas de reserva campesina y/o en aquellos predios rurales que hayan sido objeto de la acción de extinción de dominio mediante sentencia administrativa o judicial.

El Instituto Agropecuario de la Reforma Agraria establecerá un programa que

permita recibir la tierra de personas desplazadas a cambio de la adjudicación de otros predios de similares características en otras zonas del país.

El Fondo Agropecuario de Garantías otorgará garantías del 100% a los créditos de los proyectos productivos de los desplazados.

2. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la Dirección de Desarrollo Social y de la Oficina de Mujer Rural, diseñará y ejecutará programas para la atención y consolidación y estabilización socioeconómica de la población desplazada.

3. El Instituto de Fomento Industrial, a través de los programas de Propyme y Finurbano otorgará líneas especiales de crédito en cuanto a periodos de gracia, tasas de interés, garantías y tiempos de amortización para el desarrollo de microempresas y proyectos productivos que presenten las personas beneficiarías de la presente ley.

4. El Sistema General de Seguridad Social en Salud implementará mecanismos expeditos para que la población afectada por el desplazamiento acceda a los servicios de asistencia médica integral, quirúrgica, odontológica, psicológica, hospitalaria y de rehabilitación, de acuerdo con lo establecido en la Ley 100 de 1993.

5. La Red de Solidaridad Social dará en las mesas de solidaridad prioridad a las necesidades de las comunidades desplazadas y atenderá a las víctimas de este fenómeno, vinculándolas a sus programas.

6. La Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer dará prelación en sus programas a las mujeres desplazadas por la violencia, especialmente a las viudas y a las mujeres cabeza de familia.

7. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar dará prelación en sus programas a la atención de los niños lactantes, a los menores de edad, especialmente los huérfanos, y a los grupos familiares, vinculándolos al proyecto de asistencia social familiar y comunitaria en las zonas de asentamiento de los desplazados.

8. El Sistema Nacional de Cofinanciación dará atención preferencial a las entidades territoriales que soliciten la cofinanciación de los diferentes proyectos para atender las necesidades de la población afectada por el desplazamiento forzado.

9. Las entidades territoriales desarrollarán programas especiales de atención en materia educativa a la población desplazada por la violencia y accederán a

recursos del programa de subsidios a la permanencia y asistencia a la educación básica del F1S.

10. El Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación departamentales, municipales y distritales, adoptarán programas educativos especiales para las víctimas del desplazamiento por la violencia. Tales programas podrán ser de educación básica y media especializada y se desarrollarán en tiempos menores y diferentes a los convencionales, para garantizar su rápido efecto en la rehabilitación y articulación social, laboral y productiva de las víctimas del desplazamiento interno por la violencia.

11. El SENA dará prioridad y facilidad para el acceso de jóvenes y adultos desplazados por la violencia, a sus programas de formación y capacitación técnica.

12. La Defensoría del Pueblo diseñará y ejecutará programas de divulgación y promoción de las normas del Derecho Internacional Humanitario. En estos programas se deberán integrar las Entidades Gubernamentales del orden nacional, departamental y municipal, las Organizaciones No Gubernamentales y las Organizaciones de Desplazados.

13. La Comisión Nacional de Televisión diseñará y ejecutará campañas de sensibilización y concientización para prevenir el desplazamiento forzado en los canales de la televisión nacional.

14. El Instituto Nacional de la Reforma Urbana, Inurbe, desarrollará programas especiales de vivienda para atender las necesidades de la población desplazada por la violencia.

Artículo 20. Del Ministerio Público. Corresponde al Ministerio Público y a sus oficinas regionales y seccionales la guarda y promoción de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario de la población víctima del desplazamiento forzado, así como el control del estricto cumplimiento de las obligaciones asignadas a cada institución en el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada. Las autoridades municipales deberán informar, de manera inmediata, al representante del Ministerio Público correspondiente, sobre la ocurrencia del desplazamiento o sobre la ocurrencia de eventos que puedan generarlo.

CAPITULO III

Del Fondo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia

Artículo 21. De la creación y naturaleza. Créase el Fondo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia que funcionará como una cuenta especial sin personería jurídica administrada por el Ministerio del interior, como un sistema separado de cuentas.

Parágrafo. La Consejería Presidencial para los Desplazados coordinará la ejecución de los recursos de este Fondo.

Artículo 22. Del objeto. El Fondo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia tiene por objeto financiar y/o cofinanciar los programas de prevención del desplazamiento, de atención humanitaria de emergencia, de retomo, de estabilización y consolidación socioeconómica y la instalación y operación de la Red Nacional de Información.

Parágrafo. La participación del Fondo Nacional en la financiación y/o cofinanciación de los programas mencionados, no exime a las instituciones y entidades nacionales, departamentales, distritales y municipales involucradas en la atención integral a la población desplazada, de gestionar los recursos necesarios para la ejecución de las acciones de su competencia.

Artículo 23. De los recursos. Los recursos del Fondo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia estarán constituidos por:

1. Los recursos que se le asignen en el Presupuesto General de la Nación.
2. Las donaciones en dinero que ingresen directamente al Fondo, previa la incorporación al Presupuesto General de la Nación y las donaciones en especie legalmente aceptadas.
3. Los recursos de crédito que contrate la Nación para atender el objeto y funciones del Fondo, previa incorporación al Presupuesto General de la Nación.
4. Los aportes en dinero provenientes de la cooperación internacional, previa incorporación al Presupuesto General de la Nación.
5. Los demás bienes, derechos y recursos adjudicados, adquiridos o que adquiriera a cualquier título de conformidad con la ley.

Artículo 24. De la administración. La administración del Fondo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia estará a cargo del Director General de la Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior, quien será ordenador del

gasto en virtud de la delegación que le otorgue el Ministro del Interior.

Artículo 25. De la reglamentación. El Gobierno Nacional, dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia de esta ley, reglamentará la organización y funcionamiento del Fondo, los objetivos y funciones que le corresponden, el régimen de apropiaciones y operaciones en materia presupuesta! y patrimonial necesario para su operación. Así mismo, el Gobierno Nacional hará los ajustes y traslados presupuétales correspondientes en el Presupuesto General de la Nación para dejar en cabeza del Fondo las apropiaciones necesarias para el cumplimiento de sus objetivos.

TITULO 111

MARCO DE PROTECCIÓN JURÍDICA

Artículo 26. De la definición de la situación militar de los desplazados. Las personas que teniendo la obligación legal de resolver su situación militar y que por motivos relacionados con el desplazamiento forzado no lo hubiesen hecho, podrán presentarse a cualquier distrito militar, dentro del año siguiente a la fecha en la que se produjo el desplazamiento, para resolver dicha situación sin que se le considere remiso.

Artículo 27. De la perturbación de la posesión. La perturbación de la posesión o abandono del bien mueble o inmueble, con motivo de una situación de violencia que obliga al desplazamiento forzado del poseedor, no interrumpirá el término de prescripción a su favor.

El poseedor interrumpido en el ejercicio de su derecho informará del hecho del desplazamiento a la Personería Municipal, Defensoría del Pueblo, Procuraduría Agraria, o a cualquier entidad del Ministerio Público, a fin de que se adelanten las acciones judiciales y/o administrativas a que haya lugar.

Artículo 28. De los procesos judiciales y administrativos en los que el desplazado forzado es parte. En los procesos Judiciales y administrativos en los que el desplazado forzado es parte, las autoridades competentes evaluarán conforme a las circunstancias del caso, los cambios de radicación, comisiones, traslados y demás diligencias necesarias a fin de garantizar la celeridad y eficacia de los procesos de que se trate, sin perjuicio de los derechos de terceros.

TITULO IV

OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 29. De la protección a las personas desplazadas. La Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior brindará protección a las personas desplazadas por la violencia, con respecto de las cuales existan razones fundadas para temer por su seguridad, bajo los parámetros que establezca el Plan Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. La evaluación de la situación de seguridad de los desplazados se hará en estrecha colaboración con el Ministerio Público, la Iglesia y las Organizaciones No Gubernamentales que realicen actividades en las zonas de expulsión.

Artículo 30. Del apoyo a las organizaciones de desplazados. El Gobierno Nacional brindará las garantías necesarias a las organizaciones de los desplazados y a las Entidades No Gubernamentales que desarrollen acciones en pro de los derechos humanos y de los desplazados internos.

Artículo 31. De los informes al Congreso. Con el fin de evaluar el desarrollo del Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, el Gobierno Nacional presentará al Congreso de la República, antes del 16 de marzo de cada año, un informe sobre la ejecución del plan y los correctivos y propuestas de acción a seguir.

Artículo 32. De los beneficios consagrados en esta ley. Tendrán derecho a recibir los beneficios consagrados en la presente ley, las personas colombianas que se encuentren en las circunstancias previstas en el artículo 1° de esta ley y que cumplan los siguientes requisitos:

1. Que hayan declarado esos hechos ante la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, las Personerías Municipales o Distritales, o cualquier despacho judicial de acuerdo con el procedimiento de recepción de cada entidad, y
2. Que además, remitan para su inscripción copia de la declaración de los hechos de que trata el numeral anterior a la Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior, o a la oficina que esta entidad designe a nivel departamental, distrital o municipal.

Parágrafo. Cuando se establezca que los hechos declarados por quien alega la condición de desplazado no son ciertos, esta persona perderá todos los beneficios que otorga la presente ley, sin perjuicio de las sanciones penales a

que haya lugar.

Artículo 33 . En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 87 de la Constitución Nacional, los beneficiarios de la presente ley, las Organizaciones No Gubernamentales y las entidades oficiales encargadas de la defensa o promoción de los Derechos Humanos, podrán ejercitar la acción de cumplimiento para exigir judicialmente la plena efectividad de los derechos consagrados en la presente ley en favor de los desplazados. Mientras se desarrolla legalmente el artículo 87 de la Constitución Nacional, la acción de cumplimiento se tramitará de conformidad con las disposiciones procedimentales y de competencia consignadas en el Decreto número 2591 de 1991 sobre acción de tutela.

Artículo 34. De la vigencia de la ley. Esta ley rige a partir de su promulgación.

El Presidente del honorable Senado de la República, Luis Fernando Londoño Capurro.

El Secretario General del honorable Senado de la República, Pedro Pumarejo Vega.

El presidente de la honorable Cámara de Representantes, Giovanni Lamboglia Mazzilli

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes, Diego Vivas Tafur.

REPÚBLICA DE COLOMBIA-GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y ejecútese.

Dada en Ibagué, a 18 de julio de 1997.

ERNESTO SAMPER PIZANO