



PEACE BRIGADES INTERNATIONAL PROYECTO COLOMBIA

CUADERNO 3: DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA

El objetivo central de este cuaderno es analizar el desplazamiento en Colombia.

Conocer estos aspectos es fundamental para entender algunas de las cosas que nos pueden pasar en nuestro quehacer y desarrollar mecanismos de intervención apropiados.

Para ello, os presentamos unos documentos de lectura básicos y otros recursos materiales de consulta sugeridos, que ayuden en este proceso de acercamiento.

LECTURAS BÁSICAS

- “Sobre el desplazamiento forzado en Colombia-Conclusión”. Alfredo Molano Bravo. (“Para que se sepa. Hablan las personas desplazadas en Colombia”. Consejo Noruego para Refugiados e Internal Displacement Monitoring Centre. Año 2007).
- “Todo queda atrás. Desplazamiento interno en Colombia”. Amnistía Internacional. Año 2009.
- “« ¡Déjennos en paz! ». La población civil, víctima del conflicto armado interno de Colombia”. Amnistía Internacional. Año 2008.
- El derecho a la reparación integral de los campesin@s, los grupos étnicos y -las mujeres víctimas del desplazamiento forzado y del despojo de tierras- y territorios en Colombia. Ilsa (Instituto Latinoamericano para una sociedad y un derecho alternativos-ILSA). Año 2010.
- DERECHOS HUMANOS, ÉXODOS EN MASA Y PERSONAS DESPLAZADAS. Informe del Representante del Secretario General, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos. Año 1998.

LECTURAS COMPLEMENTARIAS

- “Para que se sepa. Hablan las personas desplazadas en Colombia”. Consejo Noruego para Refugiados e Internal Displacement Monitoring Centre. Año 2007.
[http://www.idpvoices.org/80257297004E5CC5/\(httpPages\)/AA2F426EF4ABAE898025729800537D43?OpenDocument](http://www.idpvoices.org/80257297004E5CC5/(httpPages)/AA2F426EF4ABAE898025729800537D43?OpenDocument)
- “Informe presentado por el Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos”, Sr. Walter Kälin. Enero 2007.
<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/5158.pdf>
- “¿Salto estratégico o salto al vacío?. El desplazamiento forzado en los tiempos de la seguridad democrática. Resumen del informe 2009”. Boletín Informativo de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES). Enero 2010.
http://www.codhes.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=62&Itemid=50
- “Los Derechos Humanos en los Afrocolombianos en Situación de Desplazamiento Forzado. Informe presentado al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) en su 75 Período de Sesiones en que se considerará el Informe presentado por el Estado Colombiano”. Asociación de Afrocolombianos Desplazados – AFRODES. Junio 2009. <http://www.acnur.org/pais/docs/2658.pdf>
- “LAS SOBREVIVIENTES CUENTAN: La experiencia de las mujeres en las masacres de Chengue y El Tigre”. Codhes. Diciembre 2009.
http://www.codhes.org/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=156&Itemid=50

ACTIVIDADES PROPUESTAS

- Actividad 1: Aspectos de un plan de actuación internacional para la protección de la población desplazada.
- Actividad 2: La gente en busca de refugio.

OTRAS LECTURAS

- “Desplazamiento forzado en Colombia, crimen y tragedia humanitaria”. Boletín Especial Colombia. Pbi Colombia. Año 2010.
- “Desplazados: por una respuesta excepcional”. Revista Hechos del Callejón N° 40. PNUD. Octubre 2008.

Sobre el desplazamiento forzado en Colombia

Alfredo Molano Bravo

(....)

Eric Hobsbawm [1917], notable historiador inglés, conocedor a fondo de nuestra realidad, ha dicho que las dos características más persistentes de la historia de Colombia son la violencia y la colonización. Desde el despojo original hecho por los conquistadores, que luego se convirtieron en encomenderos y después en hacendados, la historia parece ser un proceso cíclico que deja un sabor redundante. El poder político es resultado de la concentración de la tierra, pero también la herramienta más expedita para el despojo de tierras.

¿No quiere decir, por tanto, que es el desplazamiento la índole trágica que nos define?. Porque bien vistas las cosas, en la raíz de la colonización hay una expulsión de población, ordinariamente forzada, que obliga a la gente a buscar una región nueva donde reiniciar su vida y su actividad social. La tragedia consiste en que en la nueva condición –una especie de tierra prometida– vuelve a repetirse el fenómeno y la violencia reaparece. La primera clave del proceso está en el papel que juega la tierra –su posesión, su explotación y los recursos que ella exhibe o esconde–. La distribución de la propiedad implica en el país un gran desequilibrio y, necesariamente, la exclusión de un sector de campesinos de su disfrute o control, mecanismo sin el cual la explotación misma del trabajo sería imposible. Entre los grandes y los pequeños propietarios, y por supuesto, con los desposeídos de tierra, se establecen relaciones conflictivas. La concentración y, por tanto, la exclusión no se detienen por simples mecanismos económicos. Por el contrario, tienden a ser más graves cada día. Sería necesaria la intervención del estado para regular el proceso. En Colombia, el poder político, al ser en buena medida producto de la concentración de la tierra, excepcionalmente toma medidas para reformarla. La gran propiedad ha sido la base de la política y continúa siéndolo en la provincia.

A la violencia que nace de la desigual distribución, se agrega la represión que mantiene ese orden. Los excluidos, explotados y oprimidos son obligados a huir y dejar expósitamente sus propiedades, fruto de su trabajo y escenario de sus sueños. Por tanto, el estado, o los terratenientes armados, suelen ser, desde el punto de vista histórico, el resorte del desplazamiento. El éxodo se produce y la gente se traslada a otra región donde el colono, una vez derribada la selva, hechas las fincas y, usualmente, cargado de deudas se ve obligado a vender de nuevo sus mejoras. El comprador, que es casi siempre el acreedor, agrega al suyo los predios de los campesinos que entran en bancarrota. Y así, vuelve la propiedad sobre la tierra a concentrarse y el ciclo a repetirse.

Las guerras civiles del siglo XIX estuvieron ligadas dos procesos básicos: la conservación de los privilegios políticos derivados del latifundio y el desplazamiento de los vencidos hacia nuevas regiones. La ideología actuaba como bandera de nacionalidad y representación de estas tendencias. El concepto de Nación nace, paradójicamente, de las confrontaciones y de la ocupación territorial de los vencedores de turno, que se sucedían sin que el régimen de propiedad se modificara. Se podría decir que la colonización desde finales del siglo XIX ha sido una válvula de escape que disminuye los conflictos creados por una inequitativa distribución de la tierra. Y con esta fórmula se ha disculpado siempre la reforma agraria. Entre los años veintes y sesentas la tierra –conservando una enorme significación

política, como fuente de poder—, se ve disminuida por la formación de capitales empresariales y financieros. Es la época de la sustitución de importaciones. Que, entre otras cosas, nunca pudo alcanzar el nivel de las sustituciones mayores por el límite que el latifundismo le imponía al mercado. Este límite fue el que el liberalismo, aliado con movimientos populares y de izquierda, trató de romper con la reforma constitucional de 1936. La derecha, acaudillada por el conservatismo y por la Iglesia católica, se opuso con tenacidad a la transición. El resultado fue la violencia de los años cincuentas y, de nuevo, el desplazamiento de miles de campesinos hacia las ciudades y hacia las zonas baldías. El Frente Nacional consiguió poner fin al enfrentamiento político entre partidos, y empujó, sin quererlo, el conflicto hacia el campo social. Para evitar el nuevo carácter del problema, un enfrentamiento de clases, trató de hacer una reforma agraria, que menguara la confrontación armada que se comenzaba a gestar. A pesar del apoyo de la Alianza para el Progreso, no lo logró. En vez de redistribución de la tierra, la política aumentó la concentración de ella y el conflicto encontró así nuevo combustible. La guerra irregular no sólo continuó sino que se amplió.

En los años setentas, los gobiernos se acercaron cada vez más a Estados Unidos y el conflicto se fue absorbiendo por la Guerra Fría, enmascarando su carácter social. Se justificó así la organización armada de grupos civiles, que, por lo demás, era un recurso convencional de la guerra. En el fondo, la idea era armar a civiles —que por su carácter social estuvieran más cerca de la población— para controlar la regiones más rebeldes y hacer la guerra sucia, lo que por ley estaba vedado. En estos términos, muchas comunidades se dividían y otras huían de la nueva estrategia represiva. La nueva política expulsó a mucha gente hacia zonas baldías sin ley o hacia a ciudades carentes de servicios, por el inusitado crecimiento. De alguna manera, la urbanización y la colonización se originan en la misma causa.

Hay que anotar también que no sólo la violencia ha sido el resorte de una y otra tendencia. Las leyes del mercado y el orden jurídico que las garantiza, basado en el clientelismo y el carácter patrimonial del estado, han aportado quizás la condición más importante para este desenlace. La existencia del movimiento guerrillero debe explicarse — que no justificarse— por la coherencia de este esquema político, que defiende la concentración de la tierra y el poder y, al mismo tiempo, impide una representación política auténtica de los afectados. La protesta social se reprime con la policía, pero cuando aquélla trata de convertirse en un movimiento político, la respuesta ha sido la represión violenta. En estas condiciones sociales no es sorprendente que el narcotráfico y el cultivo de coca y marihuana se haya generalizado y asaltado todos los sectores, todas las estructuras y todas las instituciones, como se está develando hoy. Por supuesto que gran parte de la explicación está en la guerra a la droga que Estados Unidos impuso desde 1961 con la Convención Única de Estupefacientes. Pero el complemento fue añadido por el régimen de exclusión política y de inequidad económica vigente en Colombia. La dependencia, la corrupción y el hambre están en el fondo de este barril de pólvora. Mientras tanto, la gente sigue huyendo de sitio en sitio, de región en región. Una décima parte de nuestro pueblo huye, vive en una especie de éxodo permanente. Las condiciones del mercado, siempre adversas para los débiles y, en particular, para los campesinos; la guerra irregular que no cesa y que permite la acumulación de tierras y beneficios económicos en efectivo; la impunidad y corrupción asociada al narcotráfico y a la lucha contra él; todas estas fuerzas asociadas son la verdadera matriz del desplazamiento incesante de población.

TODO QUEDA ATRÁS. DESPLAZAMIENTO INTERNO EN COLOMBIA.

Amnistía Internacional.

Las personas internamente desplazadas son personas o grupos de personas que se han visto obligadas a dejar su lugar de residencia a causa del conflicto armado, la violencia generalizada, las violaciones de derechos humanos o los desastres –tanto humanos como provocados por el hombre–, y que permanecen dentro del territorio de su país.

*Las familias desplazadas viven en cinturones de miseria que son zonas de riesgo. No hay escuelas pero teléfonos hay. Hay mucha prostitución y robos. Bajan a las niñas de 12 años [...] Se vende la dignidad de la gente.
(Persona desplazada, miembro de una Organización de Desplazados, Florencia, departamento del Caquetá, septiembre de 2008).*

Cada año, cientos de miles de mujeres, hombres, niños y niñas se unen a los millones de personas que ya se han desplazado internamente en Colombia. La cifra de desplazamientos en Colombia es una de las más elevadas del mundo: entre tres y cuatro millones de personas se han visto obligadas a huir de sus casas y buscar refugio en otros puntos del país, y se cree que otras 500.000 han huido a los países vecinos.

La magnitud de la tragedia puede, en ocasiones, ocultar tras las cifras el sufrimiento humano individual y continuo. Hay personas que se desplazan durante periodos relativamente breves, pero otras no han podido regresar a sus hogares durante muchos años y temen no poder volver jamás. Y hay otras que tienen que desplazarse una y otra vez, con lo que su inseguridad se acrecienta, su exclusión se intensifica y su pobreza se hace cada vez más honda.

*Yo soy del departamento del Cesar [...] Salí desplazada por primera vez en abril del 2004 [...] Los Elenos [del ELN] entraron de sorpresa [...] Llegaron bravos y se llevaron todo, plata, los documentos de mi marido, todo [...] Llegaron a las 6 p.m. y dieron plazo hasta las 9.a.m. Sacamos la ropa y nos fuimos. Tuvimos que dejar los animales, las camas y todo [...]
En el 2008, se metió el ELN otra vez en el barrio de nosotros [...] vinieron buscando paramilitares [...] Llegaron en la noche y mataron a un señor [...] Ellos tocaron la puerta y le llamaron [a mi marido] [...] Una señora vecina nos ayudó salir. Huimos con todos los niños [...] A las 3 a.m. salimos a Cúcuta en el carrito pequeño que tuvimos para nuestro trabajo [...] En Cúcuta el arriendo es muy caro. Es por esto que nos venimos a Catatumbo [...] Si uno paga arriendo no alcanza para la comida.
(Mujer desplazada, Catatumbo, febrero de 2009).*

Los motivos por los que la gente se ve obligada a huir varían, aunque un factor imperante es el conflicto armado prolongado. El gobierno colombiano ha manifestado reiteradamente que en Colombia no hay ningún conflicto armado interno, pero los constantes desplazamientos en masa de comunidades desmienten esta afirmación. Según la organización de derechos humanos Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), más de 380.000 personas se vieron obligadas a huir de sus casas en 2008, un aumento de más del 24 por ciento respecto a 2007. Este aumento se ha atribuido en gran parte a los intensos combates entre las fuerzas de seguridad y los grupos guerrilleros, especialmente en el sur del país.

*Hay enfrentamientos entre guerrilla y ejército nacional [...] La guerrilla y el ejército dicen a la gente que se vaya, que habrá enfrentamientos [...] Llega la guerrilla y dice “hágame el favor”, sino uno tiene que irse. El ejército hace lo mismo. ¿Quién es peor? En este momento yo considero que el gobierno promete cosas que no cumple. Ambos son malos.
(L. B. D. G., campesino de San José de Fragua, departamento del Caquetá, octubre de 2008).*

La estrategia de contrainsurgencia de las fuerzas de seguridad se basa en gran parte en la premisa de que quienes viven en zonas de conflicto son parte del enemigo, simplemente por el lugar en el que habitan. La práctica de calificar a las comunidades de una zona como “simpatizantes” de la guerrilla ha tenido como consecuencia un patrón de abusos. Los defensores y defensoras de los derechos humanos, los sindicalistas, los campesinos y los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes que viven en zonas de importancia estratégica también han sido blanco de ataques.

La guerrilla y los grupos paramilitares han considerado también como aliadas o enemigas a las comunidades que viven en las zonas de conflicto. Tampoco ellos han respetado el derecho de la población civil a no verse involucrada en el conflicto.

La consecuencia ha sido una letanía de abusos contra los derechos humanos: desapariciones forzadas, homicidios, secuestros, tortura, uso de niños y niñas soldados y violencia sexual generalizada, principalmente contra mujeres y niñas. Aterrorizadas por todos los bandos, a muchas comunidades de las zonas en conflicto no les ha quedado más opción que huir. Pero también eso puede entrañar peligro y dificultades.

EL CONFLICTO EN COLOMBIA: No parece haber acuerdo sobre las causas subyacentes del prolongado conflicto de Colombia. Sin embargo, los enfrentamientos han proporcionado una útil tapadera a quienes tratan de ampliar y proteger sus intereses económicos. La población civil sigue siendo la más afectada por la violencia. Todas las partes del conflicto han sido responsables de una campaña constante de graves abusos contra los derechos humanos y violaciones del derecho internacional humanitario. Los protagonistas principales del conflicto son:

LAS FUERZAS ARMADAS: Durante más de 40 años, ha habido numerosos y persistentes informes que documentan la responsabilidad directa de las fuerzas de seguridad en graves violaciones de derechos humanos. Esos abusos continúan hoy día. En los últimos años, ha sido especialmente preocupante el aparente aumento de las ejecuciones extrajudiciales de civiles directamente a manos de las fuerzas de seguridad.

GRUPOS PARAMILITARES: Los paramilitares tienen su origen en los grupos de “autodefensa”, establecidos originalmente en virtud de la ley colombiana pero proscritos posteriormente en 1989. Estos grupos fueron creados en un principio por el ejército colombiano para actuar como auxiliares durante las operaciones de contrainsurgencia. Pese a las afirmaciones gubernamentales de que todos los paramilitares se desmovilizaron en un programa promovido por el gobierno que comenzó en 2003, estos grupos siguen actuando, a menudo en connivencia con las fuerzas de seguridad o con su consentimiento, y siguen cometiendo abusos contra los derechos humanos.

GRUPOS GUERRILLEROS: El primer grupo guerrillero surgió en la década de 1950. A lo largo de los años, las guerrillas se fueron creando amplios bastiones, principalmente en las zonas rurales, pero en los últimos tiempos han sufrido un retroceso. Los grupos guerrilleros, especialmente las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el grupo más pequeño Ejército de Liberación Nacional (ELN), son responsables de reiterados abusos contra los derechos humanos y violaciones del derecho internacional humanitario.

Una experiencia común a muchas familias y comunidades desplazadas es que tienen que huir de forma muy repentina, en situaciones en las que sus vidas corren peligro inminente. Algunas se tienen que separar de sus seres queridos o su entorno; la mayoría se ven obligadas a huir llevando consigo únicamente lo que pueden acarrear.

*Los guerrilleros me amarraron las manos con lazos en triángulo. Me llevaron una y media horas caminando. Me tuvieron esta noche en un palo en la selva. Fue terrible pensando en mi esposa que estaba por dar luz y en mis hijos [...] Me dieron puñales para que yo dijera la verdad. Esperaron orden nuevo del comandante para fusilarme. A las 7:00 am, el otro día, llegó una llamada [...] En la llamada dijo: “No tengo firmemente en concreto la decisión con él comandante. Suelten ese hijueputa y le dice que en dos horas saliera de la región sin llevarse nada”. Me soltaron: “Piérdase en dos horas no perdonamos”. Estaba a una hora y media de la casa y quedaban 30 minutos [...] Regresé a mi casa y vi la tragedia más grave; me habían quemado la casita y también la motosierra, la TV, ropa todo [...] Miedo que estaban detrás. Yo lloraba; mucho pesar por los niños que quieren leche, ropa.
(M.C., campesino del municipio de San Roque, departamento del Caquetá, septiembre de 2008).*

Los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes y campesinas suman un número desproporcionado de las personas internamente desplazadas. Para esas comunidades, cuya identidad y cuyo sustento están íntimamente relacionados con la tierra en la que viven y trabajan, el trauma del desplazamiento es especialmente agudo.

Cuando tienen que desplazarse, las personas a menudo se enfrentan a serias dificultades económicas y sociales, agravadas en ocasiones por la tendencia de las autoridades locales y regionales a estigmatizarlas. En ocasiones, a las comunidades desplazadas se las tacha de “simpatizantes de la guerrilla” simplemente porque han huido de zonas con una fuerte presencia guerrillera, o se las acusa de traer el conflicto con ellas. La hostilidad con la que a veces son recibidas puede disuadirlas de admitir que han tenido que desplazarse a causa de las amenazas y la violencia, y esto a su vez puede negarles el acceso a la escasa ayuda que las autoridades ponen a disposición de las personas desplazadas.

B.R.M.P., trabajador de 24 años, acudió en 2008 a la zona de Istmina, departamento del Chocó, en busca de trabajo en las minas. Un viernes de julio, al atardecer, cuando hablaba con unos amigos en el centro de Istmina, los paramilitares mataron a tiros a un hombre justo delante de él. Cuando salió huyendo, los paramilitares dispararon también en su dirección. Unos días después, cuando jugaba al fútbol en el barrio de El Futuro, vio a los mismos paramilitares dirigirse hacia él. Cuando echaba a correr, abrieron fuego, Consiguió escapar, y huyó de la región, temiendo por su vida.

Algunos de los que huyen son víctimas accidentales del conflicto que se encontraban en el lugar equivocado en el momento equivocado. Otros han sido atacados como parte de una política deliberada de eliminar a gente de las zonas consideradas de importancia estratégica o bajo control “enemigo”. Y hay otros que se han visto obligados a abandonar sus tierras a causa de los ricos recursos que éstas albergan: obligando a marcharse a los habitantes y expropiándoles sus tierras, quienes están dispuestos a cometer violaciones de derechos humanos se encuentran con la posibilidad de obtener grandes beneficios.

2. UNA CUESTIÓN DE TIERRA Y RECURSOS

Gran parte de la riqueza acumulada por los grupos paramilitares y por quienes los respaldan se ha basado en la apropiación –o la apropiación indebida– de tierras mediante la violencia o la amenaza de ésta. Hay estimaciones que sugieren que, de esta manera, se han robado entre cuatro y seis millones de hectáreas de tierras propiedad de campesinos, o que eran propiedad colectiva de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes.

Me tocó salir de la vereda. La violencia me ha azotado. Hay presencia de PM [paramilitares] y ejército y de la guerrilla. Me mandaron papelito diciendo que me iban a matar. El papelito me llegó una noche. Lo encontré en el pie de la casa; es una cartita escrita a mano [...] Una noche llegó un tipo con un arma a mi casa. Nos dio susto. Eran las 8 de la noche. No era para bueno. Estaba rodeando la casa con arma, nadie de la familia lo ha visto, pero un vecino sí lo vio. Me dijeron, mejor que se vaya. Yo salí con la familia, mi hija mayor y su niño incluida. Somos siete en total. (F. B. L. R., campesino del municipio de Curillo, departamento del Caquetá, octubre de 2008).

Desde 2003, los grupos paramilitares han participado en un proceso de desmovilización promovido por el gobierno. El marco jurídico introducido para facilitarlos – principalmente la Ley de Justicia y Paz– establece que los miembros de grupos paramilitares que deseen optar a los beneficios establecidos por la Ley deben participar en vistas especiales, en las que deben revelar datos de todas las violaciones de derechos humanos que hayan cometido, y deben devolver todas las tierras o bienes robados. Amnistía Internacional ha destacado repetidamente los defectos de este proceso. Más de seis años después, los grupos paramilitares siguen actuando, y a sus víctimas se les siguen negando justicia, verdad o reparación.

Como parte del acuerdo de desmovilización del gobierno, los dirigentes paramilitares se comprometieron a entregar las tierras y otros bienes robados. Sin embargo, hasta el momento apenas se han devuelto tierras a sus propietarios legítimos. Gran parte de la tierra robada se ha entregado a terceros – testaferros–, que en muchos casos son familiares o amigos de los paramilitares. Al hacer ese traspaso de tierras, los ex paramilitares, y quienes los respaldan tanto en los círculos políticos como en los empresariales, se protegen del escrutinio en torno a cómo se adquirió la tierra.

Se han introducido medidas para proporcionar una indemnización económica limitada a algunas víctimas de abusos contra los derechos humanos. Sin embargo, esto es prácticamente insignificante para aquellas personas para las que la tierra es un elemento fundamental de su sustento y su forma de vida.

Especial peligro de desplazamiento corren las comunidades –predominantemente indígenas, afrodescendientes o campesinas– de las zonas designadas para grandes proyectos económicos, como por ejemplo la prospección mineral y petrolífera, los complejos agroindustriales o las instalaciones hidroeléctricas.

3. MUJERES Y NIÑAS

El trauma del desplazamiento puede ser especialmente profundo para las mujeres. Muchas han perdido a sus parejas en el conflicto y deben mantener a sus familias en condiciones muy difíciles. El desplazamiento destroza las redes de apoyo y, para muchas personas, la pérdida del ganado, las tierras y las pertenencias destruye su medio de subsistencia. Si consiguen encontrar refugio en los barrios marginales de los núcleos urbanos, éste suele ser inseguro e inadecuado. La discrimi-

nación y la exclusión también contribuyen a los obstáculos a los que se enfrentan muchas mujeres para acceder a los bienes y servicios que ellas y sus familias necesitan.

En abril de 2008, la Corte Constitucional de Colombia dictó una resolución sobre los derechos de las mujeres desplazadas por el conflicto, en la que establecía una relación explícita entre desplazamiento y violencia sexual. La Corte identificó 10 riesgos específicos a los que se enfrentan las mujeres y las niñas en el contexto del conflicto armado, unos riesgos que, tomados en conjunto, explican por qué el desplazamiento forzado tiene un efecto especial y desproporcionado en ellas.

Las mujeres y las niñas corren más peligro de sufrir abusos, violencia o explotación sexuales en el contexto del conflicto armado. Las actitudes imperantes respecto al papel de las mujeres hacen que éstas corran peligro de ser utilizadas como mano de obra forzada para realizar trabajo doméstico para una u otra de las partes enfrentadas. Las mujeres, además, son blanco de abusos por sus relaciones familiares o personales –ya sean reales o supuestas– con miembros de uno u otro bando. En las familias cuya cabeza es una mujer, los niños y las niñas corren mayor peligro de reclutamiento forzoso a manos de grupos armados, y estas familias también tienen más probabilidades de que les arrebaten sus tierras. La Corte destacó además la manera en que la discriminación aumenta los riesgos para las mujeres indígenas y afrodescendientes.

4. PUEBLOS INDÍGENAS Y COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES

En Colombia habitan decenas de pueblos indígenas diferentes, que corren especial peligro a causa del conflicto armado y el desplazamiento que amenazan su forma de vida y, en algunos casos, incluso su supervivencia. Muchos de los que son expulsados de sus tierras por las partes enfrentadas se han dispersado a zonas distantes del país, en ocasiones a núcleos urbanos alejados. Entre ellos existe el comprensible temor de que jamás regresarán a sus hogares.

Muchas comunidades indígenas y afrodescendientes viven en las zonas en las que el conflicto es más intenso, y que son ricas en biodiversidad, minerales y petróleo. Las que se niegan a tomar partido en el conflicto y tratan de defender sus tierras y su forma de vida sufren amenazas y ataques repetidos y persistentes.

En enero de 2009, la Corte Constitucional de Colombia dictó una resolución sobre los derechos de los pueblos indígenas desplazados por el conflicto. En ella relacionaba explícitamente los desplazamientos forzados con la extinción de los pueblos indígenas, e instaba al gobierno a prevenir dichos desplazamientos y prestar especial atención a las comunidades indígenas desplazadas.

También llamaba la atención sobre la discriminación y la exclusión subyacentes que han ayudado a garantizar que los abusos contra los pueblos indígenas queden en gran medida fuera de la agenda política: “Los grupos indígenas colombianos están particularmente indefensos y expuestos al conflicto armado y sus consecuencias, particularmente el desplazamiento. Deben soportar los peligros inherentes a la confrontación sobre la base de situaciones estructurales preexistentes de pobreza extrema y abandono institucional, que operan como factores catalizadores de las profundas violaciones de derechos humanos individuales y colectivos que ha representado para ellos la penetración del conflicto armado en sus territorio”.

En febrero de 2009, más de 400 personas huyeron de sus casas en el departamento de Nariño después de que 17 personas murieran a manos de las FARC en el resguardo indígena de Torugaña-Telembí, municipio de Barbacoas. La mayoría de los desplazados eran miembros del pueblo indígena awá. Dejaron atrás las tierras de sus antepasados, y arriesgaron la vida cruzando un territorio sembrado de minas.

La guerrilla los acusaba de colaborar con el ejército colombiano. Unos días después se encontraron, según los informes, los cadáveres de otras 10 personas que huyeron tras la masacre. Las familias desplazadas que llegaron hasta los pueblos vecinos se encontraban en muy mal estado de salud tras su largo viaje por terreno peligroso. Muchos de los niños y niñas, según los informes, mostraban señales de desnutrición crónica.

Pese a su negativa a verse involucrados en el conflicto, los awá están amenazados por las actividades de las partes enfrentadas. En el departamento de Nariño viven unos 21.000, que son sometidos a un constante acoso, amenazas, homicidios y desplazamiento forzado. La zona en la que viven es una de las más aisladas del país, y de las más azotadas por el conflicto. Durante los últimos dos años, el departamento de Nariño ha tenido el índice de desplazamiento forzado más elevado de Colombia.

Ante la situación constante de violencia y desplazamiento, la afirmación del gobierno colombiano respecto a que los efectos del conflicto armado se han atenuado suena a más que falsa. Mientras el gobierno no reconozca los auténticos efectos del prolongado conflicto, los derechos humanos de los millones de personas desplazadas tendrán pocas opciones de ser protegidos. Amnistía Internacional pide a todas las partes del conflicto que pongan fin a los abusos que obligan a la gente a huir de sus hogares, y las insta a respaldar a las comunidades que, en su lucha por vivir en paz y seguridad y proteger su forma de vida, se encuentran bajo el fuego.

« ¡DÉJENOS EN PAZ! ». LA POBLACIÓN CIVIL, VÍCTIMA DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO DE COLOMBIA

Amnistía Internacional

1. EL CONTROVERTIDO PROBLEMA DE LA TIERRA: ¿REPARACIÓN O ROBO LEGALIZADO?

En el centro del conflicto colombiano se encuentra el controvertido problema de la tierra. Gran parte de la riqueza acumulada por los paramilitares y por quienes los apoyan en el ámbito de la política y en el mundo empresarial tiene su origen en la apropiación indebida de tierras mediante violencia o amenaza de violencia. Según algunas estimaciones, éste ha sido el modo en que ha cambiado la titularidad de entre cuatro y seis millones de hectáreas de tierra que habían pertenecido anteriormente a cientos de miles de pequeños campesinos, así como colectivamente a las comunidades indígenas y de afrodescendientes. Hasta el momento, más de 130.000 víctimas de los grupos paramilitares –un pequeño porcentaje del número total de víctimas– han dejado constancia oficial de su interés en recibir reparación en virtud de la Ley de Justicia y Paz.

Como parte del acuerdo con el gobierno, los dirigentes paramilitares se comprometieron a devolver tierras y otros bienes a sus legítimos propietarios. Sin embargo, hasta ahora los paramilitares no han entregado porciones significativas de tierra. Gran parte de estas tierras han sido registra-

das a nombre de terceras partes –los denominados «testaferros», con frecuencia familiares próximos y amigos– con el fin de sustraerlas al escrutinio. El gobierno, lejos de hacer cumplir el compromiso, ha dejado patente su falta de voluntad política para perseguir a estos testaferros con toda la fuerza de la ley. Además, el gobierno ha introducido legislación que hará más difícil que las personas desplazadas reclamen sus tierras, al permitir que quienes se las robaron legalicen su condición de propietarios con mayor facilidad.

La posibilidad de que combatientes desmovilizados puedan aprovecharse de bienes obtenidos ilegalmente tiene graves consecuencias para el derecho de las víctimas a recibir reparación. El Decreto 4760 de diciembre de 2005 establece que las tierras y otros bienes obtenidos ilegalmente por los paramilitares desmovilizados pueden considerarse como reparación si se considera que constituyen un beneficio económico tanto para la comunidad local como para los propios paramilitares desmovilizados. Éstos podrían recibir entonces subsidios del gobierno para desarrollar proyectos agrícolas en esas tierras –en el marco del programa de «reinserción rural» del gobierno– si lo hacen con la participación de campesinos locales y personas desplazadas. En ese caso, estos proyectos de «reinserción rural» podrían obligar a los campesinos y a las comunidades de desplazados a trabajar en una posición de subordinación con las mismas personas que los desplazaron, a menudo violentamente, de sus propiedades y posiblemente en tierras que todavía están bajo el control de los grupos paramilitares. Esas comunidades también quedarían expuestas a los actos de venganza de los grupos guerrilleros que podrían acusarlos de colaborar con los paramilitares.

En virtud del Decreto 3391, el principio de oportunidad puede aplicarse a los testaferros que gestionan los bienes obtenidos a través de las actividades ilegales de los paramilitares. El Decreto también establece que los recursos legales de un combatiente sólo pueden utilizarse para cubrir el monto de las indemnizaciones judicialmente establecidas si sus recursos de origen ilícito son insuficientes para cubrir tales costes. Sin embargo, los combatientes no están obligados a facilitar una lista de sus recursos lícitos, lo que limita la capacidad de las autoridades para investigarlos e identificar los que proceden de un robo.

El 22 de abril de 2008, el gobierno promulgó el Decreto 1290, por el que se crea un programa para permitir a las víctimas de abusos perpetrados por grupos armados ilegales –tanto por las guerrillas como por los paramilitares– recibir reparación individual en metálico del Estado tras un proceso de decisión y adjudicación administrativo en lugar de judicial. El Decreto parece reconocer que la mayoría de los casos de reparación no se resolverán judicialmente. Ello se debe a que la mayoría de los guerrilleros y paramilitares no están sometidos a ningún proceso judicial. Más de cuatro años después del comienzo del proceso de desmovilización, son muy pocas las víctimas que han recibido reparación.

Además, la Ley de Justicia y Paz establece que no se recibirá reparación alguna hasta que haya concluido el proceso legal contra el paramilitar o miembro de la guerrilla en cuestión. Por tanto, es poco probable que las víctimas reciban ninguna reparación a corto plazo a menos que se aplique una vía administrativa, en lugar de judicial.

El Decreto 1290 prevé la reparación individual en metálico, aunque establece un estricto límite máximo a la suma, dependiendo del tipo de abuso cometido contra la víctima. Por muy importante y positivo que ello pueda parecer, su valor es nulo para millones de víctimas, muchas de ellas campesinos, que fueron expulsadas a la fuerza de sus tierras. Para estos hombres y mujeres, su tierra era su único medio de subsistencia. La reparación sólo puede ser efectiva si estas tierras son devueltas a sus legítimos propietarios, y el Decreto no ha conseguido resolver este problema.

El Decreto tampoco ofrece reparación a las víctimas de violaciones cometidas por las fuerzas de seguridad y otros agentes del Estado, ni contempla reparaciones colectivas para los grupos y organizaciones a los que el conflicto ha golpeado con especial virulencia, tales como miembros de la Unión Patriótica, sindicatos, organizaciones de derechos humanos, comunidades civiles que han

insistido en su derecho a no ser involucradas en el conflicto y comunidades indígenas y de afrodescendientes.

La reparación implica mucho más que una mera compensación económica; para que sea efectiva tiene que ser también integral; por tanto, su objetivo debe ser restituir a la víctima, en la mayor medida posible, las condiciones de que disfrutaba antes de la violación e incluir ayuda legal y psicosocial, permitir el acceso a la verdad y la justicia y garantizar que la violación no volverá a repetirse.

2. DESPLAZAMIENTO FORZADO

El desplazamiento forzado sigue siendo una de las expresiones más visibles de conducta ilegal dirigida contra la población civil en el conflicto colombiano. Se cree que hay entre tres y cuatro millones de personas desplazadas en Colombia. Los enfrentamientos armados, especialmente en las áreas fronterizas, también han tenido un impacto sobre los países vecinos, donde, según los informes, han buscado refugio al menos medio millón de colombianos.

Las causas del desplazamiento son diversas: operaciones de contrainsurgencia, operaciones de la guerrilla, conflictos sobre tierras, intereses económicos y temor ante la inminencia de los combates. La fumigación aérea y la erradicación manual de cultivos de hoja de coca también son causas de desplazamiento, por el miedo a las consecuencias para la salud de la fumigación y por la presencia significativa de fuerzas de seguridad durante las campañas de erradicación. Sin embargo, la mayoría de las personas desplazadas internamente en Colombia huyen de la violencia política causada por el conflicto. Algunas son víctimas accidentales que se han visto atrapadas por las hostilidades, pero en muchos casos el desplazamiento es el efecto de una estrategia deliberada utilizada habitualmente por las partes en el conflicto para «limpiar» de civiles las áreas que consideren bajo el control de sus enemigos, o como una forma de obtener el control de regiones de importancia económica o estratégica.

La cifra de personas desplazadas a causa del conflicto sigue aumentando, a pesar de que el gobierno ha afirmado reiteradamente que el conflicto está perdiendo intensidad gracias a la desmovilización de los paramilitares y a los éxitos militares sobre las fuerzas de la guerrilla. Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en 2007 hubo 250.000 personas desplazadas, frente a 200.000 en 2006. Una ONG colombiana afirma que la cifra es aún mayor: 305.000 personas desplazadas en 2007 –la más alta en cinco años– frente a 220.000 en 2006.

Se cree que la causa principal de este incremento se halla en los intensos combates librados durante 2007 y 2008 entre las fuerzas de seguridad y los grupos guerrilleros, especialmente en el sur del país. El desplazamiento forzado fue causado por los bombardeos aéreos de las fuerzas de seguridad y por el uso de minas terrestres antipersonal y reclutamiento forzado por parte de los grupos guerrilleros para compensar sus bajas y desertiones.

“El 22 de abril de 2008, el ACNUR informó de que centenares de miembros de comunidades indígenas de la ribera del río Guaviare, en el departamento de Meta, habían huido a ciudades y pueblos cercanos ante los inminentes combates entre las fuerzas de seguridad y la guerrilla en la zona. Según los informes, los que se quedaron están sufriendo una grave escasez de alimentos y medicamentos”.

“En marzo de 2008, los combates entre las FARC y las fuerzas de seguridad en las áreas rurales del municipio de Toribío, departamento de Cauca, causaron el desplazamiento de más de 400 campesinos y miembros de comunidades indígenas que se vieron obligados a refugiarse temporalmente en una escuela de la zona”.

Las autoridades locales y regionales de las áreas de recepción, por su parte, a menudo estigmatizan a las personas desplazadas, tildándolas de «guerrilleros» o «simpatizantes de la guerrilla», simplemente porque huyeron de áreas con presencia de la guerrilla, y afirmando que los desplazados traerán consigo el conflicto, lo cual empeora sus ya graves problemas económicos y de otra índole. El miedo a ser perseguidas empuja a muchas personas a no admitir que han sido víctimas de desplazamiento forzado, con lo que no tienen acceso a la escasa ayuda disponible.

En virtud del artículo 8.2.e.viii del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, «ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a menos que así lo exija la seguridad de los civiles de que se trate o por razones militares imperativas», constituye un crimen de guerra.

En virtud del derecho internacional humanitario, se prohíbe a las partes enfrentadas el desplazamiento forzado de civiles excepto para preservar su seguridad o cuando sea absolutamente necesario por razones militares. Según el artículo 17 del Protocolo II a los Convenios de Ginebra:

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. No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto.

El desplazamiento forzado puede suceder cuando la población civil se ve obligada a huir porque las partes en el conflicto aterrorizan a la población civil o cometen otras violaciones, además de cuando es expulsada físicamente. Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, de la ONU, se ocupan de esta situación. Según el Principio 5: «Todas las autoridades y órganos internacionales respetarán y harán respetar las obligaciones que les impone el derecho internacional, incluidos los derechos humanos y el derecho humanitario, en toda circunstancia, a fin de prevenir y evitar la aparición de condiciones que puedan provocar el desplazamiento de personas».

EL DERECHO A LA REPARACIÓN INTEGRAL DE LOS CAMPESIN@S, LOS GRUPOS ÉTNICOS Y LAS MUJERES VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO Y DEL DESPOJO DE TIERRAS Y TERRITORIOS EN COLOMBIA.

ILSA (Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos)

La reparación integral es un derecho de las víctimas que supone para el Estado un conjunto de obligaciones reconocidas en principios, tratados e instrumentos internacionales de Derechos Humanos¹. Frente a las víctimas del desplazamiento forzado y del despojo de tierras y territorios, estas disposiciones parten de la identificación de los diferentes tipos de daños así como de la interrelación de **los derechos que forman parte de la reparación integral como son la verdad, la justicia, la reparación² y las garantías de no repetición.** Cada uno de estos derechos reviste dimensiones individuales y colectivas, componentes diferenciados y pueden ser desarrollados a partir de la implementación de medidas de tipo normativo y reformas institucionales, así como mediante la adopción de procedimientos especiales de tipo administrativo, judicial o extrajudicial que posibiliten la participación de las víctimas y garantizan el acceso a dichos derechos. En este sentido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos³, la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁴ y varias sentencias de la Corte Constitucional⁵ han destacado la complementariedad e interdependencia de estos derechos y la existencia de garantías previstas para su aplicación, **suponen para el Estado la obligación de reparar integralmente, de conformidad con los estándares internacionales en la materia.**

El alcance de la obligación de los Estados de investigar, juzgar, sancionar a los responsables y de reparar integralmente a las víctimas, se concreta en la adopción de medidas legislativas e institucionales que le permitan a estos garantizar que su derecho interno proporcione como mínimo el mismo grado de protección a las víctimas que imponen sus obligaciones internacionales⁶. Estas obligaciones tienen como fundamento el cumplimiento de los deberes del Estado de garantizar los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado y del despojo de tierras y territorios **ya sea por acción o por omisión⁷.**

Las experiencias comparadas que dan cuenta de los procesos de reparación a las víctimas del desplazamiento forzado y del despojo de tierras y territorios, permiten identificar cómo una de las principales dificultades que subyacen a los procesos tiene que ver con la **definición restringida del universo de víctimas** en los instrumentos normativos internos previstos para efectos de acceder a alguna medida de reparación. Otra de las dificultades hace referencia a la **falta de voluntad por parte del Estado, a la precariedad de recursos destinados o a la falta de capacidad institucional para garantizar los diferentes componentes de la reparación tales como la restitución, indemnización, la compensación y rehabilitación.** Dentro del conjunto de lecciones

¹Convención Interamericana de Derechos Humanos, Declaración Universal de Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Naciones Unidas: 1) Principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, 1985; 2) Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (Principios Joint). 1998; 3) Principios y Directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Consejo Económico y Social, 2005; Restitución de viviendas y de patrimonio con motivo del regreso de los refugiados y desplazados internos. Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos 57º período de sesiones, Sr. Paulo Sergio Pinheiro. E/CN.4/Sub.2/2005/17, junio 28 de 2005; Principios Rectores del Desplazamiento Forzado. Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el tema de los Desplazamientos Internos de Personas, Sr. Francis Deng., E/CN.4/1998/53/Add.2, febrero 11 de 1998.

² En cuanto al derecho a la reparación, El Comité de los Derechos Humanos- ONU, en su Observación General No. 31, señala que cuando esta proce- de puede entrañar la restitución, la rehabilitación y medidas de satisfacción, como apologías (excusas) públicas, memoriales públicos, garantías de no repetición y cambios en las leyes y las prácticas pertinentes, así como el sometimiento a la justicia de los autores de violaciones de derechos humanos.

³ CIDH *Lineamientos Principales para una Política Integral de Reparaciones*, OEA/Ser/L/V/II.131 Doc. 1, 19 febrero 2008

⁴ Corte IDH. Caso Suárez Rosero. Reparaciones. Sentencia 20- 01- 1999.

⁵ Corte Constitucional. Sentencias C – 370 de 2006, T 025 de 2004.

⁶ Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones

⁷ Manual sobre la restitución de viviendas y patrimonio de refugiados y personas desplazadas

aprendidas de estas experiencias, vale la pena destacar también que el juzgamiento y sanción de los responsables de crímenes como el desplazamiento forzado, debe articularse con medidas orientadas a la reparación integral de los derechos de las víctimas del despojo de tierras y territorios, dando especial importancia a la restitución⁸ y las garantías de no repetición.

La necesidad de prever mecanismos encaminados a hacer efectivos estos derechos ha sido destacada en el análisis de experiencias comparadas⁹, reconociendo que la posibilidad de éxito del derecho a la restitución de tierras es mayor si se incluyen las correspondientes garantías dentro de las reformas de tipo normativo e institucional, aportando a su vez al reconocimiento de garantías de no repetición.

En cuanto a los derechos a la tierra y al territorio de los campesinos, de las mujeres y de los grupos étnicos víctimas del desplazamiento forzado es preciso tener en cuenta que - en el contexto del conflicto social y armado colombiano- estos han sido desconocidos y vulnerados con anterioridad al desplazamiento, y que esta situación de vulnerabilidad y de exclusión estructural¹⁰, fue a la vez causa de desplazamiento forzado como estrategia de desterritorialización y del despojo o abandono forzado de tierras y territorios. Además, los derechos de estas comunidades continúan siendo vulnerados ante el desplazamiento forzado que aún no cesa, cobrando especial importancia el tema de las garantías de no repetición y su articulación con los derechos a la verdad, justicia y a la reparación.

En un escenario de presentación de propuestas y de iniciativas para la restitución de tierras a la población desplazada, **cobra vigencia la aplicación de los estándares internacionales** en materia del derecho a la reparación integral de las víctimas del desplazamiento forzado y del despojo de tierras y territorios, siendo necesario el análisis de las propuestas frente a las dimensiones y componentes del derecho a la tierra y al territorio, con enfoque diferencial y étnico.

En relación con una política de restitución de tierras, territorios y patrimonio, en el contexto colombiano, es importante tener en cuenta que el despojo de los mismos, ha estado signado por factores históricos y de desigualdad estructural tanto en el acceso a la tierra como en la implementación de modelos de desarrollo agrario sustentados en la economía campesina. Estos factores han generado procesos de exclusión, que han posibilitado la victimización y el expolio. Por ello, **cualquier modelo de restitución que se enfoque sólo en la devolución del predio o la tierra, o sólo resuelva o se preocupe por regularizar las relaciones de propiedad de manera individual sería limitado y no atiende a la complejidad del tema ni ataca sus causas y factores.**

Al respecto el investigador UPRIMNY señala que *“... no se puede negar que los efectos redistributivos de una política orientada exclusivamente a la restitución de tierras siempre serán limitados, por más eficaz que sea la política en cuestión. En efecto, la restitución tiene límites claros para lograr la transformación estructural de la distribución de la propiedad agraria, ya que restringe su alcance a la protección de los derechos que con anterioridad se tenían sobre la tierra. Mediante la restitución por sí sola, nunca podrá lograrse de manera equitativa, pues ello requeriría disminuir la concentración de la propiedad de la tierra con respecto a muchos más bienes que aquellos que han sido despojados dentro del conflicto armado, y en particular dentro de su última etapa, así como beneficiar a muchas más personas pobres y sin acceso a tierras que a las víctimas del des-*

⁸ Los acuerdos de paz de Bosnia-Herzegovina, y los acuerdos suscritos tras los conflictos de Sierra Leona, Liberia y Guatemala, incorporaron en alguna medida el derecho a la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas.

⁹ Para un análisis sobre la inclusión del derecho a la restitución en el marco de procesos de paz en Kosovo, Bosnia y Herzegovina, Guatemala, entre otros, ver Scott “Nuevas tendencias en la restitución de vivienda y la propiedad” Revista el Otro Derecho No. 31-32ILSA. (2004). Igualmente respecto al derecho a la restitución, el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia incluyó explícitamente, en su artículo 18 del Reglamento de procedimiento y prueba, la restitución de la propiedad dentro del rango de reparaciones judiciales posibles.

¹⁰ El término exclusión estructural es tomado por la Corte Constitucional en el Auto 05 de 2009, el cual lo resalta entre otros dos factores transversales adicionales que inciden en el desplazamiento forzado de comunidades afrocolombianas, tales como la existencia de procesos mineros y agrícolas en ciertas regiones que impone fuertes tensiones sobre sus territorios ancestrales y que ha favorecido su despojo y la deficiente protección jurídica e institucional de los territorios colectivos de los afro colombianos, lo cual ha estimulado la presencia de actores armados que amenazan a la población afrodescendiente para abandonar sus territorios.

plazamiento forzado. Por ello, la adopción del enfoque del potencial transformador¹¹ de las reparaciones requiere tener conciencia de la necesidad de complementar las medidas de reparación con medidas de otro tipo, como reformas sociales y políticas de desarrollo tendientes a lograr la transformación democrática de las relaciones de poder y de desigualdad¹²”.

Partiendo de este análisis, **la restitución debe hacerse en clave de atacar las condiciones estructurales que conllevaron al despojo**, así mismo, a plantearse medidas de reconocimiento de los grupos poblacionales victimizados, generando políticas de inclusión y de democratización de la tierra y de los modelos de desarrollo agrario. Así las cosas, tal como lo hemos comentado al inicio de este documento **debe avanzarse del concepto de restitución al de reparación integral enfocado en formulación de políticas integrales relacionadas con la tierra y los territorios y en respeto a la verdad, la justicia y la reparación**. Políticas públicas que no revictimicen a los despojados, y que garanticen la permanencia y perdurabilidad de los procesos de restitución. De todos es conocido que los actuales modelos de expansión territorial sustentados en la minería y los agrocombustibles, por ser estos invasivos y violatorios de los derechos a la tierra y los territorios de las comunidades campesinas y étnicas asentadas en los mismos, por parte de las empresas y las multinacionales, han generado reducción en los mismos.

A continuación se mencionan **algunos aspectos que deben ser tenidos en cuenta al abordar una propuesta de reparación integral para las víctimas del desplazamiento forzado y del despojo de tierras y territorios en Colombia**.

- Quiénes son las víctimas del desplazamiento forzado.

En la sentencia T025 de 2004 la Corte Constitucional reconoció que **la población desplazada como víctima de un delito tiene derecho a la reparación** y que este derecho se predica respecto de todos los desplazados. Por ello, es importante que las propuestas de reparación incluyan dentro del universo de sus destinatarios a todas las víctimas del desplazamiento forzado y del despojo de tierras, reconociendo tanto a víctimas individuales como a las comunidades campesinas, a las mujeres y a los grupos étnicos.

Es necesario destacar que dentro de las víctimas del desplazamiento forzado y del despojo de tierras y territorios se encuentran **grupos de especial protección**, como las mujeres y los grupos étnicos, reconocidos así por la Corte Constitucional en la sentencia T 025, pero que además de estos grupos debería reconocerse también a los campesinos como otro grupo de especial protección teniendo en cuenta su relación con la tierra y su aporte en la configuración del territorio a partir de actividades de tipo económico, político, organizativo, social y cultural. Tal como lo establecen los Principios Rectores del Desplazamiento forzado: *“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”*.¹³

Cualquier ley que pretenda la restitución de tierras, debe observar un enfoque diferencial para los destinatarios de la misma incluyendo un concepto diferencial y étnico de las víctimas del desplazamiento forzado y del despojo. En el caso de las mujeres, debe observar la situación excluyente y discriminatoria de su derecho a la tierra y al territorio anterior al despojo haciendo necesaria la incorporación al marco normativo, ese reconocimiento al derecho a la tierra de las mujeres, en

¹¹ El enfoque transformador de las reparaciones, se refiere, según el autor, en la búsqueda por cambiar las relaciones de subordinación y exclusión social que se encuentran en el origen del conflicto que busca ser superado y que en todo caso aparecen inicuas desde una perspectiva de justicia distributiva.

¹² Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática. Rodrigo Uprimny. En Reparar en Colombia. Los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión. ICTJ y DeJusticia. Bogotá. 2009.

¹³ Principios Rectores del Desplazamiento Forzado. <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0022.pdf> (Principio9). Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el tema de los Desplazamientos Internos de Personas, Sr. Francis Deng., E/CN.4/1998/53/Add.2, febrero 11 de 1998.

virtud del principio según el cual se considera *que los Estados deben garantizar la titularidad conjunta de hombres y mujeres en los procesos de restitución y que en dichos programas debe adoptarse un enfoque de género.*

Es importante señalar que aquellas personas que serían eventualmente objeto de la restitución serían “titulares” de derechos y no “beneficiarios” ya que existe una clara diferenciación entre este tipo de políticas y las sociales o humanitarias, ya que estas últimas incorporan diferencias sustanciales con la primera, especialmente en cuanto a su origen, su razón y su fuente de obligaciones para con el Estado. Mientras las políticas sociales y las humanitarias, encuentran su fuente en la función social del Estado y en la protección de los DESC (políticas sociales) y en el humanitarismo o el principio de humanidad (políticas humanitarias), por lo que la población objeto de las mismas podrían ser catalogados como “beneficiarios”, las políticas de reparación tienen su fuente en el deber de reparar con la finalidad de que los efectos de los daños desaparezcan y se restablezca la dignidad de las víctimas.

- Cuáles son los daños causados a las víctimas del desplazamiento forzado

Es necesario - antes de analizar los derechos que conforman la reparación integral-, identificar y tener en cuenta los diferentes tipos de daños causados a las víctimas del desplazamiento forzado, incluyendo aquellos de contenido patrimonial (tierras, inmuebles, animales, cosechas, enseres conocidos como daños al patrimonio) incorporando en la valoración de estos daños los conceptos de daño emergente y lucro cesante (ver anexo al final del artículo); y aquellos de contenido extrapatrimonial como los daños de tipo psicológicos y psicosociales; el daño a los proyectos de vida individuales y colectivos, entendiendo dentro de esta última categoría los procesos organizativos tales como cooperativas, juntas de acción comunal o veredal, organizaciones y comités campesinos, formas de organización tradicional de los grupos étnicos, etc. **Es fundamental que las propias comunidades aborden la identificación de los daños así como de los derechos que les han sido desconocidos o vulnerados**, al menos por dos razones: i). para poder precisar las medidas de reparación necesarias para el restablecimiento de los derechos, y en algunos casos – cuando la situación anterior al desplazamiento forzado era de negación de derechos-, para tomar como punto de partida el reconocimiento de los mismos; ii). Para aportar en la construcción de la verdad, desde la perspectiva de las víctimas.

Variadas investigaciones como la de Ana María Ibáñez, señalan que además del despojo del inmueble las personas en situación de desplazamiento en Colombia han sufrido un detrimento sensible y considerable de sus ingresos económicos y su sostenibilidad¹⁴. Además las personas en situación de desplazamiento forzado igualmente víctimas de despojo o abandono pierden buena parte de su “activo social” (ver anexo final del artículo); todo ello representa daños concretos que deben dimensionarse al momento de hablar de reparación integral.

- Cuáles son los derechos que forman parte de la reparación integral

Los **derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición**, se encuentran consagrados en varios instrumentos internacionales¹⁵, y forman parte del bloque de constitucionalidad¹⁶ (ver anexo final del artículo). Por ello el Estado debe garantizar que las obligaciones de derecho interno sean compatibles con las obligaciones internacionales. Según los “Principios y directrices básicas sobre los derechos de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos a interponer recursos y obtener reparaciones”, la obligación de respetar y aplicar las normas internacionales de derechos humanos, en las que se reconocen estos derechos, supone para el Estado el deber de:

¹⁴ El desplazamiento forzoso en Colombia: Un camino sin retorno a la pobreza. Universidad de los Andes. 2008.

¹⁵ Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (Principios Joinet). 1998; Principios y Directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Consejo Económico y Social, 2005

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia T 025 de 2004, C 370 del 2006.

- a) Adoptar disposiciones legislativas administrativas y otras medidas apropiadas para impedir las violaciones.
- b) Investigar las violaciones de forma eficaz, rápida, completa e imparcial, y en su caso, adoptar medidas contra los responsables.
- c) Dar a las víctimas un acceso equitativo y efectivo a la justicia
- d) Proporcionar a las víctimas recursos eficaces para garantizar su derecho a la reparación.

- Cuáles son los componentes de los derechos que integran la reparación integral.

▪ **Derecho a la verdad**

- Este derecho no se encuentra circunscrito exclusivamente al ámbito jurídico, abarcando la verdad como proceso de memoria histórica, concepto más amplio e inclusivo
- En cuanto al derecho a la verdad, es fundamental que las víctimas conozcan las circunstancias, el contexto, el discurso, y las estructuras políticas, militares y económicas mediante las cuales fueron desplazados de sus territorios y despojados de sus tierras.
- Que la sociedad reconozca la existencia de todas las víctimas del desplazamiento forzado y del despojo de tierras.
- Que el Estado reconozca su responsabilidad en estos hechos.
- La participación de las víctimas en la construcción de la memoria colectiva de los hechos a través de una Comisión ética de la verdad.
- Preservación de archivos y documentos

En cuanto al derecho a la verdad, es fundamental **que las víctimas conozcan las circunstancias, el contexto, el discurso, y las estructuras políticas, militares y económicas mediante las cuales fueron desplazados de sus territorios y despojados de sus tierras**, que la sociedad reconozca la existencia de todas las víctimas del desplazamiento forzado y del despojo de tierras, y que el Estado reconozca su responsabilidad en estos hechos.

La sustracción del Estado o de sus agentes como responsables del desplazamiento forzado y del despojo, y la caracterización restringida del denominado “universo de víctimas” que prioriza a algunos grupos y excluye correlativamente a otros, darían cuenta del carácter limitado de este derecho en relación con el derecho a la justicia, sobre el cual volveremos más adelante.

Respecto al derecho a la verdad, es importante mencionar que no se encuentra circunscrito exclusivamente al ámbito jurídico, abarcando **la verdad como proceso de memoria histórica**, concepto más amplio e inclusivo, en el cual adquiere especial importancia la participación de las víctimas en la identificación de los daños, de los derechos desconocidos y vulnerados, así como en la caracterización de los mecanismos y modalidades del despojo y en la identificación de los responsables y beneficiarios del despojo. Estos temas deberían ser articulados, sistematizados, analizados y difundidos por una **instancia ética encaminada al esclarecimiento de la verdad de manera independiente e imparcial**, que retomará las iniciativas que sobre estos temas han sido desarrolladas por las organizaciones de víctimas.

Tratándose del desplazamiento forzado y del despojo de tierras y territorios, otro aspecto que debe destacarse en **la caracterización del desplazamiento forzado y del despojo de tierras y territorios es su sistematicidad**”, pues las investigaciones y procesos judiciales en curso, parecerían dar cuenta de hechos aislados e inconexos y no del desplazamiento forzado como una estrategia de control territorial, social, económico y político, desterritorialización y despojo de tierras.

Los sistemas de información de carácter institucional, existentes sobre el tema de tierras, y que pueden ser prueba ante un juez para poder reconocer la relación predio-propietario, podrían ser funcionales a una legalización del despojo; por lo tanto sería necesario incorporar, además de la información institucional sobre tierras, **información aportada por las víctimas del desplazamiento forzado y del despojo de tierras y territorios.**

▪ **Derecho a la justicia**

- Dar a conocer información sobre todos los recursos disponibles para la investigación, juzgamiento y sanción a los responsables del desplazamiento forzado y el despojo o abandono forzado de tierras y territorios.
- Acceso a un recurso judicial efectivo para todas las víctimas. (No exclusión mediante criterios o parámetros que restrinjan el universo de víctimas).
- Facilitar asistencia apropiada a las víctimas para acceder a la justicia.
- Los procedimientos jurídicos y administrativos previstos para la investigación, juzgamiento y sanción a los responsables del desplazamiento y para la reparación a las víctimas no deben generar procesos de re victimización.
- Adopción de procedimientos legislativos y administrativos apropiados y eficaces y otras medidas apropiadas que den un acceso equitativo, efectivo y rápido a la justicia;
- Adoptar medidas para proteger a las víctimas de intimidaciones y amenazas, antes, durante y después del procedimiento judicial, administrativo o de otro tipo que afecte a los intereses de las víctimas.
- Además del acceso individual a la justicia, los Estados han de procurar establecer procedimientos para que grupos y comunidades de víctimas puedan presentar demandas de reparación.

El derecho a la justicia representa para las víctimas la posibilidad de hacer valer sus derechos a través del acceso a un recurso o acción jurídica en la que se investiguen los hechos que dieron lugar al desplazamiento forzado y al despojo de tierras, se juzgue a los responsables y beneficiarios del despojo, se establezcan los diferentes tipos de daños ocasionados, se sancione con penas adecuadas y proporcionales a quienes hayan cometido graves violaciones contra el derecho a la propiedad, al territorio y la tierra, a la vivienda, reconociendo que estos delitos ocasionan daños graves a la vida, a la familia, a la cultura y las culturas del sector campesino, indígena y afro descendiente, a la mujer, a niños y niñas de manera diferencial, y se garantice el derecho a la reparación¹⁷.

Respecto al acceso de las víctimas a la justicia es fundamental que se de a conocer, por conducto de mecanismos públicos y privados, información sobre todos los recursos o rutas jurídicas o administrativas disponibles¹⁸, garantizar a las víctimas asesoría y asistencia jurídica adecuada¹⁹ y velar porque la participación de las víctimas en los procedimientos y mecanismos previstos para garantizar sus derechos no debe generar nuevos procesos de victimización²⁰. Además, es necesaria la adopción de medidas para proteger a las víctimas de intimidaciones y amenazas, antes, durante y después del procedimiento judicial, administrativo o de otro tipo que afecte a los intereses de las víctimas²¹. Otro punto importante para garantizar el acceso a la justicia, es la necesi-

¹⁷ : Principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, 1985; Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (Principios Joinet).

¹⁸ Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Principio VII. Acceso a la justicia. a).

¹⁹ Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Principio VII. Acceso a la justicia. c) y d).

²⁰ Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones

²¹ Principios y directrices. Op cit. (Principio 12)

dad de que todos los bienes afectados se sustraigan del comercio y permanezcan así hasta que se garantice la normalización de los derechos; de la misma forma, debe anularse toda acción “legal” que sobre los predios se haya llevado o se lleven a cabo mientras subsistan amenazas y no se garantice el pleno ejercicio de libertad sobre las personas, las zonas y no se vuelva a repetir un nuevo ciclo de violencia que genere otra emergencia.

▪ **Derecho a la reparación**

- Información sobre los procedimientos previstos para efectos de obtener reparaciones, y sobre el contenido y el alcance de las diferentes medidas de reparación.
- Reparación proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido.
- Reparación fundada en el reconocimiento de la responsabilidad del Estado, por acciones u omisiones que constituyan violaciones a los derechos humanos.
- Garantizar el cumplimiento de las sentencias mediante las cuales se reconozca la reparación a las víctimas por los daños sufridos.
- La reparación debe ser plena y comprender medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.
- La restitución no debe circunscribirse a la devolución formal de las tierras, sino que debe abarcar además la restitución de los derechos a la vivienda y al patrimonio.
- Toda persona –comunidad o grupo étnico- a quien se haya privado arbitraria o ilegalmente de su vivienda, sus tierras o su patrimonio debe tener la posibilidad de presentar una reclamación de restitución o de indemnización ante un órgano independiente e imparcial.
- Los Estados no deben establecer condiciones previas para la presentación de una reclamación de restitución.
- El derecho a la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio es un derecho en sí mismo y es independiente de que se haga o no efectivo el retorno.
- Debe tenerse en cuenta la voluntad de los grupos étnicos, las mujeres y los campesinos frente al retorno o la reubicación, garantizando además la dignidad, la seguridad, permanencia y sostenibilidad en el territorio, mediante acciones que contribuyan a garantizar la soberanía alimentaria de los campesinos, los grupos étnicos y las mujeres.
- Los Estados deben velar por que nadie sea procesado o castigado por presentar una reclamación de restitución.
- Los Estados deben velar por que los programas de restitución de viviendas, tierras y patrimonio se lleven a cabo previo mantenimiento de consultas apropiadas con las personas, las comunidades y los grupos afectados y con su adecuada participación.

Es necesario aclarar, que frente al contenido de este derecho, existen dos enfoques²², derivados de interpretaciones correspondientes a diferentes momentos históricos, que a su vez han sido aplicados frente a diferentes experiencias y contextos. Así, puede distinguirse una perspectiva de reparación que privilegia la restitución sobre los demás componentes, haciendo énfasis particularmente en la restitución de bienes de contenido patrimonial. Esta perspectiva ha sido desarrollada en los principios Pinheiro, destacando que – en el marco de la reparación- se debe dar prioridad manifiesta al derecho a la restitución de tierras y viviendas abandonadas con motivo del desplazamiento, señalando además que éste derecho es independiente de que se haga o no efectivo el derecho de los refugiados y desplazados a quienes les asista éste derecho²³, lo anterior teniendo en cuenta que el retorno de los desplazados a sus tierras y territorios, debe darse en condiciones de voluntariedad, seguridad, dignidad y garantías para la permanencia, tal como lo reconocen los Principios Rectores sobre Desplazamiento forzado.

²² Williams, R. “El derecho contemporáneo a la restitución de propiedades dentro del contexto de la justicia transicional”, en ICTJ (Ed), Reparaciones a las víctimas de la violencia política. Bogotá, ICTJ, 2008.

²³ Principios sobre la restitución de vivienda y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas. Naciones Unidas. (Principio 2.2) Consejo Económico y Social. 2005

La otra perspectiva sobre el derecho a la reparación -surgió en contextos de graves violaciones a los derechos humanos en los que se hace difícil o imposible la aplicación de la *restitutio in integrum* (*Restitución total*) no prioriza de antemano ningún componente de la reparación y atiende a la complementariedad de todos ellos.

Según el planteamiento de algunos autores²⁴, el derecho a la restitución como preferente –dentro de los componentes de la reparación- es aplicable en casos de sociedades “bien ordenadas”; es decir de sociedades democráticas e igualitarias, acudiendo a la terminología de Rawls. De acuerdo a éste análisis, existen dificultades al intentar aplicar esta perspectiva de reparación frente a sociedades que eran - ya de por sí desiguales- antes de afrontar violaciones masivas a los derechos humanos.

Dentro de estos obstáculos se encuentran: i. la dificultad de atender al mismo tiempo las demandas de reparación integral de las víctimas de crímenes como el desplazamiento forzado y las necesidades de otros sectores sociales marginados y excluidos, y ii. La insuficiencia de la perspectiva restitutiva de las reparaciones en sociedades en las que las víctimas formaban parte de los sectores excluidos de la sociedad, antes de las violaciones a los derechos humanos, dejando a un lado el análisis de los factores estructurales del conflicto, cuya transformación sería fundamental, para avanzar hacia la no repetición, y para superar una situación estructuralmente injusta en términos de justicia distributiva²⁵.

La pertinencia frente al contexto actual de Colombia, de considerar además del enfoque restitutivo el análisis de las condiciones estructurales de exclusión y la importancia de considerar el potencial transformador de las reparaciones en sociedades como la colombiana es destacada por Uprimny y Saffon, afirmando que **las reparaciones no se pueden reducir a enfrentar el daño ocasionado a las víctimas sino que deben tener en cuenta además las condiciones de exclusión en que vivían las víctimas y que permitieron o facilitaron su victimización**²⁶.

Es necesario anotar que si bien, la reparación no debe restringirse a un enfoque meramente restitutivo, la magnitud de derechos vulnerados, la caracterización de los grupos de víctimas y la continuidad del desplazamiento forzado en Colombia hacen imperioso abordar de manera específica y diferenciada **el derecho a la restitución como uno de los componentes de la reparación integral**²⁷, destacando también la necesidad de incorporar dentro del marco normativo e institucional previsto para posibilitar la reparación a las víctimas del despojo y el desplazamiento forzado de tierras y territorios, otros componentes en relación a los diferentes tipos de daños causados y al conjunto de derechos vulnerados, en perspectiva individual y colectiva.

Respecto a la restitución, como uno de los componentes de la reparación, los principios internacionales han identificado las siguientes condiciones:

Según los *Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones*, **la restitución - en la medida de lo posible- debería devolver a la víctima a la situación anterior a la violación de las normas internacionales de derechos humanos o del derecho internacional humanitario**. Precizando como elementos de la “situación anterior” comprende el restablecimiento de la libertad, los derechos, la situación so-

²⁴ Véase, Saffon, M.P y Uprimny, R. *Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática*. En: Reparar en Colombia: Los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión. Bogotá. ICTJ, DEJUSTICIA, 2009, p. 32.

²⁵ Véase, Saffon, M.P y Uprimny, R. *Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática*. En: Reparar en Colombia: Los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión. Bogotá. ICTJ, DEJUSTICIA, 2009, p. 33.

²⁶ Saffon, M.P y Uprimny, R. *Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática*. En: Reparar en Colombia: Los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión. Bogotá. ICTJ, DEJUSTICIA, 2009, p. 35.

²⁷ Para un análisis de la evolución del derecho a la reparación integral en el derecho internacional ver: Williams, R. “El derecho contemporáneo a la restitución de propiedades dentro del contexto de la justicia transicional”, En ICTJ (ed.) *Reparaciones las víctimas de la violencia política*. Bogotá, ICTJ, 2008.

cial, la vida familiar y la ciudadanía de la víctima; el retorno a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus propiedades.

La restitución no debe circunscribirse a la devolución formal de las tierras, sino que debe abarcar además la restitución de los derechos a la vivienda y al patrimonio²⁸.

De conformidad con los principios de restitución de vivienda, tierras y patrimonio los Estados deben prever el acceso a las víctimas a la justicia y la participación de estas en los procedimientos establecidos a partir de las siguientes medidas: i). garantizar que todas las personas afectadas tengan conocimiento de los procedimientos de reclamación de la restitución²⁹; ii). garantizar la prestación de una asistencia jurídica adecuada y, de ser posible, gratuita a quienes deseen presentar una reclamación de restitución; iii) velar por que los programas de restitución de viviendas, tierras y patrimonio se lleven a cabo previo mantenimiento de consultas apropiadas con las personas, las comunidades y los grupos afectados y con su adecuada participación³⁰; iv). garantizar, en particular, que las mujeres, las poblaciones indígenas, las minorías raciales y étnicas, las personas de edad, los discapacitados y los niños estén adecuadamente representados e incluidos en los procesos de adopción de decisiones sobre la restitución, así como que dispongan de la información y los medios necesarios para participar en ellos de forma efectiva³¹.

En cuanto a las características propias de los procedimientos previstos para la restitución de las tierras, la vivienda y el patrimonio, se encuentran las siguientes: i) *toda persona a quien se haya privado arbitraria o ilegalmente de su vivienda, sus tierras o su patrimonio debe tener la posibilidad de presentar una reclamación de restitución o de indemnización ante un órgano independiente e imparcial, que debe pronunciarse acerca de la reclamación y notificar su resolución al reclamante;* ii) *Los Estados no deben establecer condiciones previas para la presentación de una reclamación de restitución*³²; iii) *los Estados deben velar por que todos los aspectos de los procedimientos de reclamación de restitución, incluidos los trámites de apelación, sean justos, oportunos, accesibles y gratuitos, y que en ellos se tengan en cuenta las cuestiones de edad y de género. Los Estados deben adoptar medidas positivas para garantizar que las mujeres puedan participar en condiciones de plena igualdad en estos procedimientos*³³; *los Estados deben velar por que nadie sea procesado o castigado por presentar una reclamación de restitución*³⁴.

Algunos principios internacionales³⁵ han sido formulados a partir del enfoque del carácter prevalente de la restitución como uno de los componentes del derecho a la reparación, es necesario destacar que **el derecho a la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio es un derecho en sí mismo y es independiente de que se haga o no efectivo el retorno**³⁶.

Sin embargo, es importante tener en cuenta que **el retorno o la reubicación de las víctimas del desplazamiento forzado y del despojo de tierras y territorios, no deben ser “opciones” previamente definidas por el legislador y que debe tenerse en cuenta la voluntad de los grupos étnicos, las mujeres y los campesinos**, garantizando además la seguridad, permanencia y sostenibilidad en el territorio, mediante acciones que contribuyan a garantizar la soberanía alimentaria de los campesinos, los grupos étnicos y las mujeres.

Los principios internacionales han destacado la voluntariedad del retorno y otros elementos característicos de este, en los siguientes términos: i) toda persona tiene derecho a la libertad de circu-

²⁸ Principios sobre restitución de vivienda, tierras y patrimonio. (Principio 2.1)

²⁹ Principios sobre restitución de vivienda, tierras y patrimonio. (Principio 13.4)

³⁰ Principios sobre restitución de vivienda, tierras y patrimonio. (Principio 14.1)

³¹ Principios sobre restitución de vivienda, tierras y patrimonio. (Principio 14.2)

³² Principios sobre restitución de vivienda, tierras y patrimonio. (Principio 13.1)

³³ Principios sobre restitución de vivienda, tierras y patrimonio. (Principio 13.2)

³⁴ Principios sobre restitución de vivienda, tierras y patrimonio. (Principio 13.12)

³⁵ “La restitución, siempre que sea posible, ha de devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del derecho internacional humanitario. La restitución comprende, según corresponda, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes”. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones; Ver también: Principios sobre restitución de vivienda, tierras y patrimonio.

³⁶ Principios sobre restitución de vivienda, tierras y patrimonio. (Principio 2.2)

lación y a escoger su propio lugar de residencia. Nadie será obligado de forma arbitraria o ilegal a permanecer en un territorio, una zona o una región. De igual forma nadie será obligado de forma arbitraria o ilegal a abandonar un territorio, una zona o una región³⁷; ii) todos los refugiados y desplazados tienen derecho a regresar voluntariamente a sus anteriores hogares, tierras o lugares de residencia habitual en condiciones de seguridad y dignidad. El regreso voluntario en condiciones de seguridad y dignidad debe fundarse en una elección libre, informada e individual; iii) se debe proporcionar a los refugiados y desplazados información completa, objetiva, actualizada y exacta, en particular sobre las cuestiones relativas a la seguridad física, material y jurídica en sus países o lugares de origen³⁸; iv) los refugiados y desplazados no serán obligados ni coaccionados de ningún otro modo, ya sea de forma directa o indirecta, a regresar a sus anteriores hogares, tierras o lugares de residencia habitual. Los refugiados y desplazados deben tener acceso de forma efectiva, si así lo desearan, a soluciones duraderas al desplazamiento distintas del regreso, sin perjuicio de su derecho a la restitución de sus viviendas, tierras y patrimonio³⁹.

Además de la restitución, se consideran como componentes del derecho a la reparación, de conformidad con los principios internacionales, los siguientes:

-**La indemnización**⁴⁰ ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario, tales como los siguientes:

- a) El daño físico o mental;
- b) La pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales;
- c) Los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante;
- d) Los perjuicios morales;
- e) Los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales.

-**La rehabilitación**⁴¹ ha de incluir la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales.

-**La satisfacción**⁴² ha de incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes:

- a) Medidas eficaces para conseguir la cesación de las violaciones continuadas;
- b) La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones;
- c) La búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, y la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad;
- d) Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella;
- e) Una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades;

³⁷ Principios sobre restitución de vivienda, tierras y patrimonio. (Principio 9.1)

³⁸ Principios sobre restitución de vivienda, tierras y patrimonio. (Principio 10.1)

³⁹ Principios sobre restitución de vivienda, tierras y patrimonio. (Principio 10.3)

⁴⁰ Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. (Principio 20)

⁴¹ Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. (Principio 21)

⁴² Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. (Principio 22)

- f) La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones;
- g) Conmemoraciones y homenajes a las víctimas;
- h) La inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como en el material didáctico a todos los niveles.

Dentro de los **elementos comunes que deben tener los componentes de la reparación** anteriormente descritos, se destacan los siguientes: i) la reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido⁴³; ii) los Estados concederán reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al Estado y constituyan violaciones a los derechos humanos⁴⁴; iii) los Estados ejecutarán, con respecto a las reclamaciones de las víctimas, las sentencias de sus tribunales que impongan reparaciones a las personas o entidades responsables de los daños una reparación plena y efectiva⁴⁵.

▪ **Garantías de no repetición**

- La verificación de los hechos y difusión pública y completa de la verdad establecida en los procesos judiciales, sobre el desplazamiento forzado y el despojo.
- Reconocimiento público de la existencia de víctimas del desplazamiento forzado y del despojo y adopción de medidas legislativas reformas institucionales que posibiliten la garantía del derecho a la reparación integral.
- Dejar sin efecto las normas del derecho interno cuya aplicación favorezca la impunidad frente al desplazamiento forzado, o que contribuyan a la legalización del despojo.
- Fortalecer la independencia de jueces y fiscales en los procesos relacionados con el desplazamiento forzado y el despojo.
- Protección y garantía de los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado y del despojo de tierras y territorios y de las comunidades campesinas, mujeres y grupos étnicos que están resistiendo en el territorio o que permanecen en él para que no sean víctimas de estos crímenes.
- Adoptar medidas para la protección de los diferentes tipos de relación con la tierra de los campesinos, las mujeres y los grupos étnicos, para la permanencia en el territorio y para garantizar la soberanía alimentaria de las comunidades.
- La garantía de que todos los procedimientos internos se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad;
- La protección de las víctimas y de los defensores de los derechos humanos;
- La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad
- La promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos,
- La promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver los problemas estructurales de concentración de la tierra y de uso inadecuado del suelo.
- La participación de las víctimas del desplazamiento forzado y del despojo de tierras y territorios en la formulación de una reforma agraria integral

Las garantías de no repetición son un conjunto de medidas orientadas a evitar la violación de los derechos de las víctimas, a prevenir la repetición de estas violaciones y a asegurar el respeto por el Estado de derecho y la protección de los derechos humanos.

⁴³Principios y directrices. Op. cit. (Principio 15)

⁴⁴ Principios y directrices. Op cit. (Principio 15)

⁴⁵ Principios y directrices. Op Cit. (Principio 17)

El propósito de este conjunto de garantías es asegurar a las víctimas en particular, y a la sociedad en general, que no serán afectadas con la comisión de nuevos crímenes.

Las garantías de no repetición, como parte de la reparación integral de los derechos a la tierra y al territorio, deberían concretarse en un conjunto de medidas encaminadas a:

- Dejar sin efecto las normas del derecho interno cuya aplicación favorezca la impunidad frente al desplazamiento forzado, o que contribuyan a la legalización del despojo.
- Fortalecer la independencia de jueces y fiscales en los procesos relacionados con el desplazamiento forzado y el despojo.
- La verificación de los hechos y difusión pública y completa de la verdad establecida en los procesos judiciales, sobre el desplazamiento forzado y el despojo.
- Reconocimiento público de la existencia de víctimas del desplazamiento forzado y del despojo y adopción de medidas legislativas reformas institucionales que posibiliten la garantía del derecho a la reparación integral.

ALGUNAS DEFINICIONES

- Lucro cesante

El lucro cesante hace referencia al lucro, al dinero, a la ganancia, a la renta que una persona deja de percibir como consecuencia del perjuicio o daño que se le ha causado. Si una persona no hubiera sufrido de un daño o perjuicio, se hubiera seguido lucrando sin problemas, lucro que se pierde, que cesa por culpa del daño o del perjuicio, y por supuesto que el responsable será quien causó el daño y el perjuicio, y en algunos casos tendrá que indemnizar a la víctima del daño o perjuicio.

- Daño emergente

El daño emergente corresponde al valor o precio de un bien o cosa que ha sufrido daño o perjuicio. Cuando el bien o la propiedad de una persona ha sido dañada o destruida por otra, estamos ante un daño emergente, y la indemnización en este caso será igual al precio del bien afectado o destruido.

- Pérdida de “activo social”

El desplazamiento genera obstáculos para la conformación de organizaciones comunitarias e implica la destrucción de las redes sociales y del capital social, los cuales son fundamentales para minimizar los riesgos y mitigar las consecuencias de los choques externos, así como para posibilitar la toma de decisiones en comunidad y el desarrollo de proyectos de vida.

- Bloque de constitucionalidad

El bloque de constitucionalidad se refiere a aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución.

DERECHOS HUMANOS, ÉXODOS EN MASA Y POBLACIÓN DESPLAZADA

Informe del Representante del Secretario General, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos.

Principios Rectores de los desplazamientos internos

Nota de presentación de los Principios Rectores

Existe hoy día el convencimiento general de que los desplazamientos internos, que afectan en todo el mundo a más de 25 millones de personas, se han convertido en uno de los fenómenos más trágicos de nuestro tiempo. 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. Provocan la ruptura familiar, cortan los lazos sociales y culturales, ponen término a relaciones de empleo sólidas, perturban las oportunidades educativas, niegan el acceso a necesidades vitales como la alimentación, la vivienda y la medicina, y exponen a personas inocentes a actos de violencia en forma de ataques a los campamentos, desapariciones y violaciones. Los desplazados internos, tanto si se agrupan en campamentos como si huyen al campo para ponerse al abrigo de posibles fuentes de persecución y violencia o se sumergen en comunidades igualmente pobres y desposeídas, cuentan entre las poblaciones más vulnerables y más necesitadas de protección y asistencia.

En los últimos años la comunidad internacional ha adquirido una mayor conciencia de la causa de los desplazados 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 mandato de que estudiara las causas y consecuencias de los desplazamientos internos, 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.

En consecuencia, el Representante del Secretario General ha centrado las actividades de su mandato en la elaboración de marcos normativos e institucionales adecuados para la protección y asistencia de los desplazados internos, la realización de visitas a los países para continuar el diálogo con los gobiernos y otros órganos competentes, y la promoción de una respuesta internacional a todos los niveles a la causa de las poblaciones internamente desplazadas.

Desde que las Naciones Unidas señalaran a la atención internacional por primera vez la crisis de los desplazamientos internos, muchas organizaciones, intergubernamentales y no gubernamentales, han ampliado su mandato o el alcance de sus actividades para hacer frente con mayor eficacia a las necesidades de los desplazados internos. Los gobiernos se han hecho más receptivos al reconocer su responsabilidad primaria de proteger y asistir a las poblaciones afectadas que se encuentran bajo su control, y cuando no pueden hacer frente a esa responsabilidad por falta de medios, se muestran menos reacios a solicitar la asistencia de la comunidad internacional. Sin embargo, justo es decir que, tanto normativa como institucionalmente, la comunidad internacional está más animada de buenas intenciones que preparada para responder con eficacia al fenómeno de los desplazamientos internos.

Una de las esferas del mandato del Representante del Secretario General en la que se han hecho significativos progresos es el desarrollo de un marco normativo relacionado con todos los aspectos de los desplazamientos internos. Trabajando en estrecha colaboración con un grupo de expertos jurídicos internacionales, el Representante preparó una compilación y análisis de las normas

jurídicas aplicables a las necesidades y derechos de los desplazados internos y a los derechos y obligaciones correspondientes de los Estados y la comunidad internacional en cuanto a su protección y asistencia. El Representante del Secretario General sometió en 1996 la compilación y el análisis a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/1996/52/Add.2).

Es importante señalar que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha preparado un manual basado en la compilación y análisis para uso de su personal, especialmente en las oficinas exteriores. Existen también indicios de que otras organizaciones y organismos seguirán el ejemplo del ACNUR en la utilización del documento.

En la compilación y análisis se examina la normativa internacional de derechos humanos, el derecho humanitario y, por analogía, el derecho de los refugiados, y se llega a la conclusión de que si bien el derecho vigente abarca muchos aspectos de particular importancia para los desplazados internos, hay algunas esferas importantes en las que las leyes no contienen una base suficiente para su protección y asistencia. Por otra parte, las disposiciones del derecho vigente se encuentran dispersas en una amplia variedad de instrumentos internacionales, circunstancia que las hace demasiado difusas y periféricas para proporcionar suficiente protección y asistencia a los desplazados internos.

En respuesta a la compilación y análisis y para superar las deficiencias del derecho vigente, la Comisión de Derechos Humanos y la Asamblea General pidieron al Representante del Secretario General que preparara un marco adecuado para la protección y asistencia de los desplazados internos (véanse las resoluciones 50/195 de 22 de diciembre de 1995 y 1996/52 de 19 de abril de 1996, respectivamente). 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. La Comisión de Derechos Humanos aprobó en su 53º período de sesiones, en abril de 1997, la resolución 1997/39, en la que tomaba nota de la preparación de los Principios Rectores y pedía al Representante que informara de ello a la Comisión en su 54º período de sesiones. Los Principios Rectores aplicables a los desplazamientos internos, concluidos en 1998, figuran en el anexo al presente documento.

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. Los Principios reflejan y no contradicen la normativa internacional de derechos humanos y el derecho humanitario internacional. Reafirman las normas aplicables a los desplazados internos, que se encuentran sumamente dispersas en los instrumentos existentes, esclarecen las ambigüedades que puedan existir y tratan de colmar las lagunas identificadas en la compilación y análisis. Se aplican a las diferentes fases de los desplazamientos, ya que conceden protección contra los desplazamientos arbitrarios, proporcionan acceso a la protección y asistencia durante los desplazamientos y garantías durante el regreso o el asentamiento y la reintegración sustitutorios.

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

Los Principios permitirán 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 movilizar la respuesta de los organismos internacionales, las organizaciones regionales intergubernamentales y no gubernamentales sobre la base de los Principios. En consecuencia, los Principios Rectores pretenden ser una declaración de carácter persuasivo que proporcione una orientación práctica y sea al mismo tiempo un instrumento de política educativa y concienciación. Del mismo modo, pueden desempeñar

una función preventiva en la respuesta tan necesaria a la crisis mundial de los desplazamientos internos.

En la preparación de los Principios Rectores se han aprovechado los trabajos, la experiencia y el apoyo de numerosas personas e instituciones. Han aportado valiosas contribuciones, además del grupo de expertos jurídicos citado *supra*, numerosos expertos de organizaciones humanitarias internacionales y de desarrollo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, organismos regionales, instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales y la comunidad jurídica. Particular agradecimiento merece el Centro de Derechos Humanos y Derecho Humanitario de la Facultad de Derecho de la Universidad Americana de Washington, la Asociación Americana de Derecho Internacional, la Facultad de Derecho de la Universidad de Berna, el Instituto de Derechos Humanos Ludwig Boltzmann de la Universidad de Viena y el Grupo Jurídico Internacional de Derechos Humanos.

Es de agradecer el apoyo prestado a la redacción de los Principios por la Ford Foundation, el Jacob Blaustein Institute for the Advancement of Human Rights, la Fundación Europea de los Derechos Humanos, la Hauser Foundation y la John D. and Catherine T. MacArthur Foundation.

El desarrollo de los Principios contó también con el apoyo del proyecto sobre desplazamientos internos del Grupo de Política sobre los Refugiados de la Brookings Institution, que recibió un generoso apoyo de numerosas fuentes como el Gobierno de los Países Bajos, Noruega y Suecia y la McKnight Foundation.

Particular agradecimiento merece el Gobierno de Austria por haber acogido en Viena en enero de 1998 una reunión de expertos para dar los últimos toques a los Principios Rectores.

Puedes ver los Principios rectores en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0022.pdf>

ACTIVIDADES PROPUESTAS

Actividad 1: Aspectos de un plan de actuación internacional para la protección de la población desplazada

- Haz una lista, lo más exhaustiva posible, de los potenciales recursos existentes a nivel internacional para la protección de la población desplazada.
- Define los roles y posibles actuaciones de cada recurso e intégralos en alguno de los tres niveles de apoyo a continuación mencionados (directo, amplio, sobre el terreno).
- Elabora un plan hipotético de actuación ante una situación de desplazamiento masivo de población en el que intervengan diferentes organismos internacionales en los distintos niveles de apoyo.

Aspectos de un plan de actuación internacional para la protección de la población desplazada.

La población desplazada ha de ser objeto prioritario de protección, además de destinataria de ayuda humanitaria. Y, lógicamente, el primer paso de protección que se debería otorgar a una población potencialmente desplazada es evitar que el desplazamiento tenga que producirse.

Los retornos masivos organizados desde 1987 hasta 1991 en El Salvador contaron desde el principio con un grado variable de protección internacional, consistente en campañas en diferentes países y en acompañamiento internacional a los procesos de retorno y reasentamiento. Esta protección/accompañamiento internacional fue sobre todo gestada por las ONGs salvadoreñas a cargo del retorno, y promovida y ejecutada -de modo no estructurado- por numerosas ONGs e iglesias de varios países. El Gobierno y el Ejército salvadoreños confrontaron en todo momento este acompañamiento internacional, sin lograr evitar su realización.

Cuando se iniciaron las negociaciones para el retorno de refugiados guatemaltecos en el sur de México, las ONGs utilizaron de un modo u otro la experiencia salvadoreña para dar un salto cualitativo en lo que se refería a protección: conscientes de las limitaciones del ACNUR, introdujeron por primera vez en la negociación con el gobierno guatemalteco la presencia de ONGs internacionales como acompañamiento internacional durante el proceso de retorno y reasentamiento. Este punto fue rechazado inicialmente por los negociadores gubernamentales, aduciendo razones de soberanía y temerosos de que la presencia internacional supusiera una fuente de denuncias si el proceso de retorno fracasaba. Sin embargo, la presión de las organizaciones guatemaltecas, de los mediadores y de la opinión internacional (y la amplia oferta de ayuda humanitaria por parte de las ONGs, imprescindible para el proceso) hizo posible un hecho único en América Latina: **por primera vez un gobierno aceptaba formalmente, en una negociación directa con población refugiada, la presencia de ONGs internacionales como mecanismo de protección de dicha población en su retorno y reasentamiento.**

Entendemos que para desarrollar estrategias de protección es necesario revisar la información que tengamos sobre el desplazamiento interno para ordenarla desde el punto de vista práctico de la actuación; será oportuno crear una tipología operacional del desplazamiento en la que podamos reconocer las diferentes modalidades del desplazamiento -integrando sus causas coyunturales o estructurales, el objetivo, su previsible evolución en el tiempo, el grado de cohesión previo de la población desplazada, sus perspectivas de retorno, las características regionales del conflicto, etc., etc.- en función de las posibles actuaciones ante el mismo. En otras palabras, catalogar las modalidades de desplazamiento sería un paso previo imprescindible para el desarrollo del siguiente punto: diseñar estrategias ad hoc de protección para cada modalidad de desplazamiento.

Una vez definida una tipología operacional del desplazamiento, sería necesario diseñar y consensuar estrategias ad hoc de protección para cada modalidad/tipo de desplazamiento. Estas estrate-

gias serian específicas para cada tipo, con el fin de confrontar lo mejor posible cada caso, y al mismo tiempo deberían ser estrategias estándar, previamente acordadas y diseñadas, para facilitar la agilidad en la respuesta y para ofrecer, al mismo tiempo, un marco común estratégico de actuación en protección para todas las entidades implicadas en la misma (sean ONGS, organizaciones populares, iglesias, instituciones del estado o, en lo que a nuestra exposición se refiere, ONGs y entidades internacionales).

Para cada modalidad/tipo de desplazamiento, la estrategia ad hoc de protección debería referirse a cada fase evolutiva del desplazamiento, según alguna de las clasificaciones imperantes (protección para la prevención del desplazamiento, durante el proceso de desplazamiento, durante el desplazamiento temporal, y durante la resolución del mismo -retorno, renunciación, etc).

Hay dos ideas, sugeridas en repetidas ocasiones y/o llevadas de un modo u otro a la práctica, que quisiéramos recoger aquí.

- Una de ellas es la importancia de la detección temprana del desplazamiento: cuando el escenario lo permita, es obvio que resulta mucho menos costoso, en términos humanos, sociales y económicos, el prevenir el desplazamiento que el solucionar o paliar sus consecuencias. El mecanismo de alerta temprana u observatorio del desplazamiento puede ser llevado a la práctica mediante una estructura ad hoc, o por rotación entre diferentes entidades (siempre aplicando la detección de indicadores específicos y sistemas predeterminados de transmisión de la información y de actuación).
- El segundo punto es el de crear centros de protección y ayuda humanitaria para población desplazada, en aquellas áreas de recepción habitual de tal población.

El marco común estratégico debería seleccionar aquellas actuaciones de protección de población desplazada que produjeran más posibilidades de éxito según los objetivos elegidos, de cara a ir conformando una estrategia global de actuación. Entendemos que este marco común estratégico, basado en una tipología del desplazamiento, es fundamental para una adecuada integración del trabajo nacional e internacional de protección.

Desde el punto de vista internacional, el hecho de contar con una contraparte nacional integradora/ coordinadora del conjunto de las actuaciones de protección es muy importante para la efectividad de la actuación internacional. Paralelamente, seria relevante que esta actuación internacional estuviera también coordinada e integrada.

Esto puede significar crear nuevas estructuras (nacional e internacional), o bien dar nuevos contenidos a otras ya existentes, o bien agrupar las existentes en redes de coordinación por objetivos ("Issue-oriented networks", es decir, un conjunto de entidades que definen un marco de trabajo y objetivos, y que actúan mediante un denso intercambio de informaciones y servicios).

La actuación internacional podría tener tres niveles diferenciados, y de nuevo integrados entre si, según la inmediatez de su actuación:

- *Nivel de apoyo directo*: integrado por ONGs e instituciones en contacto permanente con la/s contraparte/s colombiana/s, con nivel de compromiso alto para dar respuesta a todas las situaciones requeridas de protección.
- *Nivel de apoyo amplio*: integrado por ONGS, OIGs e instituciones de las que cabe esperar un apoyo menos directo, para ser utilizado en situaciones específicas que lo requieran. Reciben información general.
- *Nivel de apoyo sobre el terreno*: acompañamiento/presencia internacional; personal internacional con disponibilidad para viajar por el país y permanecer en zonas, según los re-

querimientos de protección (estilo de trabajo como PBI, por ejemplo, pero siendo personal dedicado específicamente al área de protección de población desplazada).

Habría que catalogar los potenciales recursos existentes a nivel internacional.

Una vez catalogados los recursos en el escenario internacional, habría que identificar los roles y posibles actuaciones de cada recurso, y buscar planes para integrarlos en alguno de los tres niveles de apoyo.

En general, las ONGs e iglesias, por definición, tienen mayor adaptabilidad a la hora de ejecutar las estrategias diseñadas, bien en Colombia o bien a nivel internacional. Las OIGs e Instituciones son más adecuadas para crear espacios internacionales de protección a población desplazada, para promover las necesarias actuaciones por parte del gobierno colombiano y, si fuera necesario, ejercer presión sobre éste y/o sobre actores armados (estatales, paraestatales o insurgentes) para proteger a la población desplazada.

Actividad 2: La gente en busca de refugio.

Busca organizaciones en tu ciudad, país,... que trabajen con personas refugiadas. Según ellas (organizaciones y personas):

- ¿Cuáles son los principales problemas a los que han de enfrentarse?.
- ¿Qué formas de ayuda material y no material se realizan?.
- ¿Qué otras formas de ayuda no material piensas tú que se podrían desarrollar?.

Los refugiados hablan

Todos los días, hombres y mujeres toman la terrible decisión de abandonar su hogar, su comunidad o su país porque tienen miedo, miedo de perder la vida. Pocos tienen dinero suficiente para escapar en avión. La mayoría se echan a la carretera a pie, en dirección a la frontera más cercana.

Huyen de la guerra, aterrados por el miedo a sufrir un ataque o a verse atrapados en el fuego cruzado. Huyen de la persecución, por miedo a la cárcel, la tortura o la ejecución. Sus temores nacen del sufrimiento real, de amenazas reales o de las experiencias reales de sus amigos y vecinos.

Cada nuevo refugiado es consecuencia de un gobierno que no protege los derechos humanos. Algunos gobiernos cometen violaciones de derechos humanos, otros las toleran y otros son incapaces de impedirlos. Los millones de refugiados son un inmenso dedo acusador que señala a los gobiernos del mundo. Millones más de seres humanos son desplazados internos: se han visto obligados a abandonar sus hogares, pero permanecen dentro de las fronteras de su país de origen.

Los refugiados tienen derecho a recibir protección internacional. Su temor a la persecución, la discriminación o las violaciones de derechos humanos deben garantizarles un lugar seguro. Sin embargo, cada vez con mayor frecuencia, los gobiernos no cumplen con su obligación.

Los Estados no escatiman esfuerzos para evitar que los solicitantes de asilo accedan a su territorio. Guardias fronterizos armados les impiden la entrada. Las compañías aéreas no les dejan subir a sus aviones. Funcionarios de inmigración hostiles les niegan el asilo. Las limitaciones para obtener un visado merman sus opciones.

Las naciones más ricas tampoco ayudan a los Estados más pobres, que son los que reciben a la inmensa mayoría de los refugiados. Como resultado de ello, países que solían acoger a los refugiados ahora les cierran la puerta.

El sistema internacional de protección de refugiados está en crisis. Cada vez que el sistema no funciona, se pone en peligro una vida.

Los refugiados no piden caridad. Simplemente piden que se respeten sus derechos. Los refugiados no deben ser rechazados porque supongan una amenaza para el empleo, un problema de alojamiento o una carga para el sistema de bienestar. Todos podemos convertirnos en refugiados algún día. Todos tenemos derecho a buscar refugio.

Los refugiados no abandonan sus hogares por capricho. Algunos han huido de una amenaza inmediata y terrible. Otros han decidido dejar su país tras un largo y angustioso periodo de incertidumbre, cuando ya no les quedaba otra opción.

Todos se han visto obligados a dejar sus hogares, sus amigos y su trabajo. Fuerzas que escapan a su control les han destruido la vida.

La mayoría de ellos, no pueden elegir el camino de su huida. Se dirigen a la frontera más cercana, cargando sus posesiones en bicicletas, en carros o sobre sus espaldas. Más de dos tercios de todos los refugiados son ciudadanos de países del Sur...

Detrás de cada noticia sobre refugiados que llegan a una frontera, a una playa o a un aeropuerto hay una tragedia humana.