

***CRONOLOGÍA DEL RECONOCIMIENTO DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN
COLOMBIA DESDE EL TRÁNSITO DE LA LEY 387 DE 1997 A LA LEY 1448 DE 2011***

OSNEIDER ALEXANDER GUISAO

TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE ABOGADO

CENTRO DE INVESTIGACION SOCIOJURÍDICAS

FACULTAD DE DERECHO

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA LATINOAMERICANA

MEDELLÍN. NOVIEMBRE 2014

Agradecimientos.

Quiero agradecer con el corazón a quienes hicieron posible que hoy sea un profesional, pero ante todo un ser humano con valores y principios.

Gracias:

A Mi hogar Bienestar Familiar

A los hogares sustitutos que me acogieron y brindaron el amor de una familia

A Ciudad Bon Bosco que me enseñó a ser un joven buen cristiano y honesto ciudadano.

A la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma Latinoamericana que me formó profesional e integralmente a luz de sus grandes maestros y maestras.

CRONOLOGÍA DEL RECONOCIMIENTO DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA DESDE EL TRÁNSITO DE LA LEY 387 DE 1997 A LA LEY 1448 DE 2011

Las motivaciones

La realidad colombiana está atravesada por el desplazamiento forzado, situación que hunde sus raíces en los años 50 caracterizados por la violencia bipartidista que reconfiguro el territorio de la nación a la luz de la migración campo ciudad. Este primer capítulo del desplazamiento forzado es una historia poco contada y la categoría de víctima no hacia parte del análisis de dicho periodo histórico.

La elección del tema no ha sido al azar, mi historia ha sido cruzada por este avatar y es desde este sentir que nace esta pequeña aproximación a la cronología del desplazamiento forzado en Colombia y desde allí identificar el emerger de la víctima de derecho forzado como sujeto de derechos.

Pues les contare que soy un joven que nació en el municipio de Remedios Antioquia en 1989 , la verdad no conozco bien este municipio pues solo sé que nací allí, y por razones obvias a través de las noticias me he dado cuenta que es un pueblo minero. No tuve infancia en Remedios, solo tengo imágenes de grupos armados recorriendo sus campos.

Tengo el recuerdo de que mis padres tuvieron que irse de este lugar para el municipio de Dabeiba de donde es originaria la mayoría de mi familia, según recuerdo, este municipio está ubicado a la entrada de la región del Urabá, allí también se presentaba el conflicto armado entre ejército y guerrilla, pues muchas veces me tocaba observar volquetas llenas de muertos caídos en combates, las bestias de los campesinos eran prestadas o alquiladas para bajar muertos de las zonas donde se presentaban las confrontaciones. El lector se podrá preguntar por qué recuerdo de manera vivida estos primeros años de mi vida, la respuesta es sencilla, fui criado por Bienestar Familiar y allí desde el acompañamiento psicológico tuve la oportunidad de reconstruir desde temprana edad mi pequeña historia.

Fui criado como hijo del Estado y en esa situación la violencia también marco mi sino. Como ya lo narre vivíamos en Dabeiba, para ese momento tenía 4 o cinco años y en un retén de la guerrilla, mi padre, un campesino, fue bajado del bus de escalera en el que movilizaba y allí mismo lo asesinaron, cinco tiros de fusil, quedé huérfano de padre y mi vida tomó un rumbo que me llevó a ser lo que soy hoy en día.

Vi la sangre de mi padre regar los campos, su sepelio fue en la escuela de la vereda, el ataúd fue elaborado con tablas de cama, mis hermanos y yo quedamos huérfanos, mi madre al poco tiempo se organizó con otra pareja, la relación con mi padrastro no fue buena, esa situación me llevó a las calles, las escalas de la capilla del municipio de Buritica fue mi casa por dos años, hasta un diciembre cuando el ejército llegó y un soldado reportó que vivía en la calle y ellos me entregaron al Instituto de Bienestar Familiar, a mis 7 años conocí un nuevo hogar, el Estado colombiano, lo más importante que me ocurrió fue que tuve acceso a la educación, primero como técnico automotriz y luego a los 19 años, se dio la oportunidad que los hijos del Estado pudiéramos realizar una carrera profesional, en el Valle del Aburrá escogieron 19 jóvenes de diferentes instituciones, de CIUDAD DON BOSCO escogieron 6 jóvenes, y entre ellos quedé yo, decidí estudiar Derecho en la UNIVERSIDAD AUTÓNOMA LATINOAMERICANA.

La oportunidad de comprender el mundo desde la formación jurídica me llevó a buscar respuestas a preguntas relativamente simples, pero que desde mi historia se han tornado en esenciales, me reconozco como desplazado y quiero a través de este pequeño texto compartir la cronología del reconocimiento del desplazamiento forzado en Colombia desde el tránsito de la Ley 387 de 1997 a la Ley 1448 de 2011, el objetivo primordial que acompaña esta propuesta es que este escrito se torne en una cartilla pedagógica comprensible para todo público y que sirva como herramienta para argumentar la defensa de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado, es una manera de reconocer y visibilizar a los seis millones de desplazados que recorren los suelos de mi patria. Pero además quiero ser testimonio para muchos jóvenes ya que yo pese a todas las circunstancias adversas que viví, logré salir adelante desafiando un destino de exclusión y pobreza que parecía predeterminado.

El lector encontrará de manera breve pero ilustrativa, el desarrollo conceptual y legal del desplazamiento interno en Colombia, para ello me apuntable en los hitos históricos más significativos que van de la Ley 387 de 1997, pasando por la sentencia T-025 de 2004, hasta la promulgación de la Ley 1448 de 2011 o Ley de víctimas y restitución de tierras donde se reconocen a las víctimas como sujetos de derechos; esta ley de justicia transicional visibiliza una realidad que no podía ser ocultada por más tiempo y donde el estado colombiano reconoce que seis millones de ciudadanos fueron arrancados de sus cimientos y obligados al desarraigo.

Este trabajo se llevó a cabo a través de la interpretación de la valoración social, que se tiene de las normas jurídicas respecto de las garantías legales para las víctimas de desplazamiento forzado, será un escrito jurídico que analizará las fallas de los sistemas o normas, a fin de proponer posibles soluciones, por lo tanto las principales fuentes de esta investigación son la Ley, la Jurisprudencia, la Doctrina y la realidad social.

Cronología del desplazamiento forzado en Colombia

Es un hecho notorio que la mayoría de desplazados en este país son campesinos, que viven en las zonas de influencia del denominado conflicto armado, desatado por los grupos insurgentes como las FARC, el ELN y los grupos paramilitares que se consolidaron en la década de los ochenta. La agudización del conflicto armado, devino en el reconocimiento paulatino del fenómeno de desplazamiento en Colombia y es en esa cronología donde se fundamenta este escrito.

Los antecedentes de esta cronología se remontan al año de 1995, cuando en el documento Conpes 2804 estableció el “programa nacional de atención integral a la población desplazada por la violencia. El mismo documento señala que hasta ese momento el Estado había venido actuando “de manera coyuntural, deficiente y dispersa” frente al problema del desplazamiento interno. Este documento desarrolla acciones de prevención, protección, atención humanitaria de emergencia y el acceso a los programas sociales del Gobierno.

Para la ejecución del Programa, se definió un esquema de competencias, responsabilidades y coordinación interinstitucionales en el cual la Unidad Administrativa Especial quedó como responsable nacional del diseño de las políticas y de la coordinación de la ejecución de los planes y las acciones específicas de atención, de la asesoría y asistencia técnica a las entidades nacionales y territoriales que ejecuten o se propusieran poner en ejecución acciones de atención en favor de esta población.

La Unidad quedó facultada para constituir comisiones técnicas sectoriales y de apoyo en las áreas presupuestales, administrativa y jurídica. Para realizar el seguimiento y la evaluación del impacto del Programa sobre el fenómeno del desplazamiento, la Unidad debía contar con un sistema de información y registro de beneficiarios del Programa y mecanismos de coordinación interinstitucional con los niveles nacionales, regional y local. Adicionalmente, se propuso la creación del Consejo Nacional para la Atención de la Población Desplazada por la Violencia que debería fijar la política nacional. (Documento CONPES 2804 de 1995).

La agudización del problema de desplazamiento forzado quedo evidenciado en la parte motiva del documento Conpes 2924 de 1997, en él se evidenciaron varias dificultades y carencias para responder al fenómeno del desplazamiento, en particular en relación con la estructura institucional existente. En este documento se propuso la creación del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD), así como el diseño de un Plan Nacional dirigido a la Atención Integral a la Población Desplazada.

Con base en las recomendaciones dadas en dicho documento se estructuraron los lineamientos políticos esenciales para la prevención del desplazamiento forzado, la atención, la protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia, los cuales fueron finalmente plasmados en la Ley 387 de 1997.

En mi concepto y siguiendo el análisis del profesor Valencia Villa (2006) la ley 387 de 1997, fue el inicio de una verdadera política pública frente a la problemática del desplazamiento en Colombia. Ya que en ella se acoge la definición

de desplazado que había ratificado la Consulta Permanente para el Desplazamiento de las Américas. Asimismo, establece una serie de principios que orientan la aplicación de la ley y establece claramente la responsabilidad del Estado en la formulación de políticas y en la adopción de las medidas necesarias para la prevención del desplazamiento forzado, y para la atención integral de los desplazados.

El artículo 1 de la Ley define quien es un desplazado y desde este concepto el Estado reconoce y visibiliza a cientos de colombianos arrancados de sus tierras, en tal sentido “ Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones:

Conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público”.

Es importante resaltar que para este momento histórico, 1997, se reconoce la categoría de víctima de la violencia termino que aparece en el artículo 15 de la Ley 418 de 1997, modificado mediante el artículo 6° de la Ley 782 de 2002. El artículo 15 reza: “Para los efectos de esta ley, se entiende por víctimas de la violencia política, aquellas personas de la población civil que sufran perjuicios en su vida, o grave deterioro en su integridad personal o en sus bienes, por razón de atentados terroristas, combates, secuestros, ataques y masacres en el marco del conflicto armado interno. Son víctimas los desplazados en los términos del artículo 1o. de la Ley 387 de 1997”.

En su análisis la Corte Constitucional señaló que se trata de la construcción de un concepto de víctima “a partir de dos fórmulas distintas”. La primera, como se señaló con anterioridad, relacionada con la población civil que sufrió perjuicios en unos determinados bienes jurídicos (la vida, su integridad personal o sus bienes)

como resultado de determinados actos (atentados terroristas, combates, secuestros, ataques y masacres) en el marco del conflicto armado. La segunda, construida a partir de la definición de las personas desplazadas por la violencia en los términos del artículo 1° de la Ley 387 de 1997. Se trata entonces como señaló la Corte de dos fórmulas distintas para reconocer el concepto de víctima.

A parte de este mandato legal la corte constitucional en su jurisprudencia da un carácter mucho más amplio a la definición de desplazamiento forzado, concluyendo que, independientemente de la fuente (normas nacionales o principios o tratados internacionales) que se adopte, todas contienen al menos tres elementos cruciales: 1) la coacción, 2) la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación y 3) la inminencia o efectiva ocurrencia de hechos que puedan propiciar desarraigo.

La coacción como elemento se observa, con la fuerza armada que ejerce con su actuar los grupos armados al margen de la ley. La Corte ha interpretado “la coacción” de una manera amplia, es decir, como hechos de carácter violento. El segundo elemento la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación, se sustenta en que el desplazado deberá permanecer dentro de las fronteras colombianas para que sea considerado como persona desplazada, porque si no permanece y decide irse del país, por este simple motivo la persona perdería tal calidad porque entraría a llamarse Refugiado programa manejado internacionalmente por los países donde llegase la persona solicitando tal Refugio.

El tercer elemento que es generado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional para reconocer la calidad de desplazado es la inminencia o efectiva ocurrencia de hechos que puedan propiciar desarraigo. Este elemento es bastante comprensible ya que el mismo gobierno tiene conocimiento de cuáles son las zonas más afectadas por la violencia, o donde se presenta la mayoría de confrontaciones armadas, a esto se le conoce como zonas Rojas, por lo tanto este elemento se tiene en cuenta para saber el origen de donde proviene el desplazado, ya que al tener esta información se le mirara como indicio para indicar la veracidad de quien solicite la ayuda como desplazado, pues solo se miraran estos mapas y se observara si la zona

ha estado o está en conflicto armado, tiene en si una función de manejar mapas que dan indicios de que esa persona es desplazada porque su lugar de origen es una zona peligrosa.

Del análisis anterior se desprende que a partir de la conjunción de las leyes 387 de 1997 y la 418 de 1997, la diada desplazamiento forzado y víctima serán inseparables.

El documento Conpes 3057 de 1999, se ocupa de la designación de las entidades que se encargarían en sus funciones de prestar la atención a la población desplazada, como información importante para conocer de estas entidades se hace mención según lo determina dicho documento el programa estaría a cargo de la Unidad Administrativa Especial para la Protección de los Derechos Humanos entidad adscrita al Ministerio del Interior-. La cual contaría con el apoyo de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y tendría las siguientes responsabilidades: garantizar la coordinación interinstitucional para la atención y ejecución de los programas, subprogramas, proyectos y acciones específicas; diseñar, poner en servicio, mantener y actualizar un registro nacional para la Atención de Población Desplazada por la Violencia, que habría de fijar la política nacional sobre esta temática; y diseñar y coordinar la ejecución de las políticas definidas por el Consejo, así como proponer políticas, acciones y planes generales y específicos. (CONPES 3057 de 1999)

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 189 numeral 11 de la Constitución Política, considera que era necesario reglamentar la Ley 387 de 1997. Ya que mucha de la población desplazada estaba quedando sin tener un registro que identificara su proceso. En tal sentido en el año 2000 se promulga el Decreto 2569, cuyo énfasis principal tenía que ver con el Registro Único de Población Desplazada -RUPD- que no había sido reglamentada. El objetivo de este registro es tener la información de la población desplazada actualizada, según sus características y especificidades, para poder brindar una atención integral. En el registro se consignan los servicios que Acción Social y otras entidades del Estado han brindado a la población, con el fin de hacer

seguimiento de la atención brindada. En resumen, el registro permite identificar a la población y observar la evolución de su situación en todas las fases de atención que le brinda el estado a través de sus entidades creadas para tal fin.

La Corte Constitucional colombiana, en el año 2004 profiere una sentencia que pasará a la historia de los anales de protección de los derechos humanos de las personas más vulnerables del país; la Sentencia T-025, en ella declara la figura de estado de cosas inconstitucionales por la sistemática violación de los derechos de las personas en condiciones de desplazamiento y ordena al Estado Colombiana implementar medidas atinentes a la solución de las mismas, el fundamento de la Corte se soporta en el artículo 2 de la constitución política de 1991 que consagra los fines de un Estado Social de Derecho.

Un resumen de los argumentos expuestos por la Corte Constitucional nos dará la oportunidad de profundizar la magnitud del problema cuando la alta corte sostiene que en Colombia se presentaba una vulneración masiva, generalizada y reiterada de los Derechos constitucionales de la población desplazada por la violencia, debido a problemas de tipo estructural y sistémico relacionados con la ausencia de políticas públicas idóneas y eficaces para la prevención y atención del desplazamiento forzado interno. Es por este motivo que decide crear. “la existencia de un estado de cosas inconstitucional en la situación de la población desplazada” y agrega que el Estado no proporcionado a las persona desplazadas las herramientas básicas para tener una vida digna, como (el derecho al mínimo vital, a la familia, a la alimentación, a la salud, a la educación, a la vivienda, entre otros) además ratifica que a partir de la constitución del 1991, Colombia se constituyó en un Estado Social de Derecho, y por lo tanto el estado debe actuar como tal y por lo tanto debe generar las garantías para que los derechos fundamentales no sigan siendo vulnerados por culpa del fenómeno del desplazamiento, no se considera un deber del estado, sino que es una obligación a nivel de normatividad, esto es lo que trata de decir la corte constitucional en esta sentencia (T-025/2004).

La Corte señaló que para preservar su vida la población desplazada se ve obligada a abandonar sus hogares, pertenencias, lugares habituales de trabajo,

entorno social, y en muchos casos sus saberes, en fin, su proyecto de vida. En esa medida, al llegar al municipio de recepción en búsqueda de protección la población desplazada a menudo tiene que convivir en circunstancias inhumanas asociadas a su movilización y a su permanencia en el lugar provisional de llegada donde le toca soportar frecuentes riesgos que amenazan directamente su existencia. .

En consecuencia, esta Corporación sostuvo que en un Estado Social de Derecho como el colombiano la población desplazada tiene el derecho a una atención adecuada dirigida a la mejora de sus condiciones de vida y al aseguramiento de las garantías básicas debido a que la población desplazada se encuentra en una especial situación de vulnerabilidad, exclusión y marginalidad, razón por la cual es un sujeto de especial protección constitucional, “lo cual debe manifestarse no sólo en el diseño de una política pública de carácter especial, sino en la realidad, en esta sentencia se reconoce a los desplazados como sujetos de especial protección. En tal sentido, lo que la corte hace es crear la plena certeza de que los mandos y las diferentes jurisdicciones de nuestro país se encarguen plena y transparentemente de que se asegure el cumplimiento de las obligaciones que Colombia tiene como Estado. De esta manera se asegura que estas personas víctimas del desplazamiento forzoso, puedan tener una vida digna y plena de derechos; de igual manera se crea así un sistema coherente, para que no se presente contradicciones en las que el Estado brinda un servicio y no se ve reflejado en la sociedad. Por consiguiente, se logra consolidar una obligación pública del Estado en donde aseguren los derechos y ha parte de esto que se pueda encontrar una respuesta coherente por parte del Estado colombiano en relación al desplazamiento interno.

A pesar de que la sentencia T-025 de 2004, había formulado una serie de órdenes complejas encaminadas a superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado por la violencia y se habían dado unos plazos al Estado para su cumplimiento, desde la figura del seguimiento, dicha corporación profirió en el año 2005 el Auto 178, donde evalúa la situación y encontró que los entes estatales no habían cumplido con la protección estipulada en la sentencia T 025 de 2004; en el Auto 218 del 11 de agosto de 2006 se encontró que los informes acopiados y ordenados en distintas providencias, presentaban datos que no

respondían de manera específica y adecuada a los requerimientos de la Sala, de un lado, y, del otro, que no se logró probar una superación del estado de cosas inconstitucional, un avance sostenido en tal sentido, ni razones suficientes para justificar el retraso en la implementación de medidas requeridas para afrontar tal situación. Lo anterior llevó a la Corte a tomar una serie de medidas encaminadas a una corrección de las políticas públicas en sus componentes de atención a víctimas; registro y caracterización de la población; presupuesto; coordinación y efectiva aplicación de indicadores de resultado. (Cepeda Espinosa 2006).

A su vez una investigación realizada por la Universidad de los Andes ratifica los hallazgos presentados por la Corte cuando afirma que “Para las personas que son víctimas del desplazamiento forzado la situación que se ven obligados a enfrentar no es fácil, pues el tener que llegar a una ciudad donde las oportunidades laborales son desiguales, ya que muchas de las labores de la ciudad requieren haber estudiado siquiera la primaria, pero por motivos ajenos a esta persona víctima del desplazamiento, no le ha sido posible el culminar sus estudios de primaria y secundaria en debida forma; asunto que va muy ligado a esa oportunidad laboral que le debe ofrecer tanto el estado, como la sociedad en corresponsabilidad para restituirle el derecho vulnerado al trabajo que cada ciudadano tiene en su normal desarrollo. La víctima de desplazamiento forzado se ve vulnerada en sus derechos lo cual hace que el progreso en el desplazado se vea disminuido incluso más que la persona que habitualmente permanece en situación de calle. (Ibáñez y Moya 2007). Y aunque en dicho estudio se reconoce el esfuerzo realizado por las entidades del Estado para ayudar a la población desplazada, también se advierte que el apoyo es insuficiente y en muchos casos los programas están mal orientados.

Señalan que atender a los desplazados exclusivamente con políticas dirigidas a los pobres, puede aumentar la vulnerabilidad de la población desarraigada e incrementar su riesgo de permanecer en condiciones de pobreza crónica. Indica el informe que la principal debilidad de la asistencia a la población desplazada reposa sobre los programas de generación de ingresos los cuales considera poco efectivos. "Por lo tanto, subrayan los investigadores, el programa de generación de ingresos

esencial para que la condición de desplazamiento sea realmente un fenómeno temporal y no un fenómeno permanente con una alta demanda de recursos estatales". (Ibáñez y Moya 2007).

En el Auto 200 del 13 de agosto de 2007 la Corte analizó la existencia del grave riesgo en el que se encontraban los líderes y representantes de la población desplazada, encontrando que la respuesta de las autoridades ante esta grave y preocupante situación no ha sido adecuada. Por lo cual indicó que dichos sujetos gozan de una presunción de riesgo, que sólo podría ser desvirtuada por las autoridades luego de estudios técnicos de seguridad los que también servirán para encontrar qué medida resulta idónea. Dicha presunción una vez activada genera en cabeza de la autoridad competente la obligación de adoptar medidas de protección, que en todo caso deben ser eficaces, oportunas, idóneas y tanto fáctica como temporalmente adecuadas para la protección de la vida, seguridad e integridad del solicitante y de su familia. De otro lado, la misma providencia ordenó medidas de protección para los casos identificados y denunciados ante la Corte.

Para continuar con la cronología en el año 2008 surgen distintos autos que lo que pretendía era generar protección a las personas más vulnerables, como por ejemplo, menores de edad, discapacitados, indígenas, afro descendientes, mujeres, y otras personas que deben tener una especial protección, entre ellos el Auto 092 del 14 de abril de 2008, a través del cual se crean medidas de protección a los derechos fundamentales de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado. La Corte al observar la vulnerabilidad de las mujeres en términos cuantitativos y cualitativos, del conflicto armado interno y del desplazamiento forzado sobre las mujeres colombianas. Ordena que se cree una serie de programas, de manera concertada con grupos que protegen los derechos de la mujer.

El Auto 116 del 13 de mayo de 2008, en desarrollo de la declaración de un estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, la Corte ordenó la creación de un conjunto de indicadores los cuales serían la base para determinar si existe un avance, estancamiento o retraso en la superación de dicho estado y en el goce efectivo de los derechos de la población víctima, sin embargo en esta providencia, encuentra la Sala que a pesar de múltiples propuestas de

indicadores, persisten fallas., y se ordena formular una propuesta de indicadores de coordinación Nación – Territorio.

La protección desde el reforzamiento de protección especial, la Corte expide el Auto 251 del 6 de octubre de 2008, donde preceptúa la protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado. Mediante la presente providencia la Corte, como resultado del trabajo realizado en la sesión técnica de 2007 y de múltiples informes a ella allegados, identificó una serie de factores causales y de impacto, en sus dimensiones cualitativa y cuantitativa, que inciden de manera desproporcionada sobre los menores de edad víctimas de desplazamiento forzado. En consecuencia, ordenó la creación de un programa que se base en proyectos piloto específicos, ordenados también en la providencia, para la protección diferencial de los niños, niñas y adolescentes, los cuales contengan los componentes de prevención y atención, y se dé respuesta a los riesgos, problemas transversales y áreas críticas de intensificación identificadas.

Desde el reconocimiento de la pluralidad de los sujetos víctimas de desplazamiento la Corte en el año 2009 expide el Auto 004, donde reconoce la protección de los derechos fundamentales de las personas y pueblos indígenas desplazados o en riesgo de desplazamiento. Luego de advertir el riesgo de exterminio que se cernía sobre los pueblos indígenas, desde el punto de vista cultural, en razón al desplazamiento y dispersión de sus miembros, como desde el punto de vista físico, debido a la muerte natural o violenta de sus integrantes. En esta providencia se ordenó creación de un programa de garantía de los derechos de los pueblos indígenas, y planes de salvaguarda étnica, para cada uno de los pueblos identificados en el auto. Igualmente, pidió a la Fiscalía General de la Nación) adoptar las determinaciones encaminadas a evitar la impunidad. Además la Corte resaltó que los indígenas son uno de los grupos poblacionales más frágiles y excluidos dentro de los grupos vulnerables, por lo cual son merecedores de protección constitucional reforzada.

Siguiendo con la línea de protección reforzada por parte de la Corte , en el año 2009 se expide el Auto 005 donde deja sentado la protección de los derechos fundamentales de las comunidades afrocolombianas; en ese mismo año se pronuncia,

Auto 006, protección especial son los discapacitados en de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad afectadas por el desplazamiento forzado.

La Corte Constitucional constató la existencia de diferentes riesgos del conflicto armado y del desplazamiento forzado que afectan a las personas con discapacidad. También valoró la respuesta del Gobierno, para concluir que éste no incorporó un enfoque diferencial en discapacidad orientado a superar el estado de cosas inconstitucional en lo que respecta a la población desplazada con discapacidad, de conformidad con los mandatos de la Constitución y de las distintas disposiciones internacionales que conforman el bloque de constitucionalidad. En consecuencia, la Corte ordenó la adopción de una serie de medidas encaminadas a que las distintas entidades que conforman el SNAIPD dieran respuesta idónea a las diferentes problemáticas descritas en la providencia.

Para garantizar una mayor coordinación interinstitucional se expide el Auto 007 del 26 de enero de 2009, donde se crean medidas de coordinación interinstitucional que armonizaran con lo preceptuado en la Ley 1190 de 2008, donde se declara el año 2008 como el año de la promoción de los derechos de las personas desplazadas por la violencia y se dictan otras disposiciones.

En el año 2009, la Corte hace énfasis de que Persiste el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento interno y a través del Auto 008 indica que a pesar de los avances, persiste dicho estado y en consecuencia, ordena al Gobierno Nacional avanzar de manera acelerada y sostenida en el goce efectivo de los derechos de la población víctima, superación de falencias estructurales identificadas insuficiencia presupuestal e incapacidad institucional, coordinación Nación-territorio, procesos participativos y desarrollo de la política pública. Respecto a éste último punto, la Corte encontró que algunos componentes debían ser reformulados pues amenazaban con perpetuar el estado de cosas inconstitucional (ECI), otros debían superar vacíos y ser complementados so pena de retrasar la superación del ECI y, finalmente, otros que requerían avances para lograr el goce efectivo de los derechos de la población víctima de desplazamiento, por lo cual se ordenaron una serie de correctivos. También hace unas Observaciones y

recomendaciones en materia de registro de la población desplazada y formulación de cuestionamientos en su labor de coordinación.

El camino cronológico, nos lleva a la Ley 1448/20011 (Ley de víctimas y restitución de tierras), cuyo germen de creación yace en el Auto 219 del 13 de octubre de 2011. A través de éste Auto, la Sala evalúa el nivel de cumplimiento de las órdenes impartidas, constatando que a pesar de los grandes esfuerzos por parte del Gobierno Nacional, aún persiste el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento, así como las condiciones que a ello dieron lugar, pues no puede concluirse aún un avance sistemático e integral en el goce efectivo de todos los derechos de la población víctima de desplazamiento forzado. Se aclara además la forma de regular la transición entre la Ley 387 de 1997 y la Ley 1448 de 2011 a fin de impedir que los derechos de las víctimas no se vean afectados. Igualmente, se ordenó a los órganos de control informar a la Corte qué medidas han adoptado en la órbita de sus competencias. Esto último, en el marco de una audiencia pública llevada a cabo el 11 de noviembre de 2011.

La Ley 1448 de 2011 se inspira en la filosofía de la justicia transicional y de las garantías de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

Como ha reconocido esta Corte en las distintas providencias que ha proferido acerca de la constitucionalidad de la Ley 1448 de 2011, la Ley de Víctimas hace parte del segundo entramado normativo que está dirigido a enfrentar la situación de conflicto armado y/o dificultades de orden público en las que se encuentra el país; a tratar de buscar salidas duraderas hacia la paz y la reconciliación; y a la protección de los derechos de las víctimas, haciendo especial énfasis en los derechos a la verdad, la justicia y la reparación. En esa medida, a diferencia de la Ley 387 de 1997 y las demás normas que la siguen y Desarrollan, la Ley 1448 no se ocupa, en primera instancia, de la población desplazada por la violencia. Se dice que al pronunciarse acerca de la constitucionalidad del artículo 3° de la Ley 1448/2011, en la sección “Alcance de la ley”, la Corte trajo a colación varios apartes del debate legislativo con el fin de señalar que las Leyes 418 de 1997, 975 de 2005, y el decreto reglamentario 1290 de 2008, constituyen el trasfondo de la Ley 1448 de 2011 (sin hacer siquiera

mención a la Ley 387 de 1997). En el marco de lo anterior, la Corte consideró que el legislativo concibió que el propósito de la Ley de Víctimas es el de servir como un articulado con rango de ley para unificar las iniciativas anteriores con el propósito de servir como “encauce institucional hacia la satisfacción de las pretensiones de las víctimas” .

“La definición de víctimas acogida por la Ley 1448 de 2011 incluye algunos aspectos amplios e inclusivos reconocidos en los estándares internacionales, Sin embargo, el concepto de víctimas que acoge la Ley 1448 de 2011 incluye varios criterios que excluyen a muchas víctimas:

- 1) solo se reconocen las víctimas de hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, en el marco del conflicto armado.
- 2) Establece que solo podrán ser titulares del derecho a la restitución quienes hayan sido víctimas de despojo o abandono forzado de tierras entre el 1 de enero de 1991 y el 1 junio de 2021.” (Ley 1448, 2011).

Se consideran entonces víctimas, para los efectos de esta ley 1448 de 2011, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al derecho internacional humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

La ley 1448/2011 en su art. 3º establece como uno de los elementos del concepto de víctima la expresión “con ocasión del conflicto armado”. El párrafo 3º del referido artículo afirma que no serán consideradas víctimas, en los términos de la Ley, quienes hayan sufrido un daño como consecuencia de actos de delincuencia común. (Ley 1448/2011)

La interpretación de estas expresiones resulta problemática al dejar un amplio margen de subjetividad en la determinación de que hechos son conexos con el conflicto armado y que casos son delincuencia común. Puede causar lo anterior, la exclusión de víctimas de hechos que no tienen relaciones tan fácilmente conexas con el conflicto armado, como por ejemplo víctimas de violencia sociopolítica, y la exclusión de víctimas del conflicto armado bajo la categoría de víctimas de

delincuencia común. También frente a la fecha establecida en este párrafo esta fue demanda ante la Corte Constitucional por ser considerada una distinción discriminatoria con las víctimas de hechos anteriores a esta fecha. La respuesta de la corte fue motivada, en sentencia C-250 del 2012, en ella la Corte determina que la fecha establecida como límite temporal para acceder a las medidas de índole económica resulta proporcional por, haber sido producto de consenso y no una imposición arbitraria, haber tenido en cuenta estadísticas que dan cuenta del incremento a partir de esa fecha del número de víctimas por violaciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario, y ser necesaria para garantizar la sostenibilidad fiscal de la Ley (Sentencia C-250, 2012).

Establece que el límite impuesto no resulta desproporcionado para las demás víctimas ya que pueden beneficiarse de las medidas que no tienen carácter económico como parte del conglomerado social. También esta ley 1448/2011 dice:” son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente (Ley 1448, 2011).

Es importante traer a colación el artículo 3 de la ley 1448/2011, para aclarar si los miembros de la fuerza pública, y miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley también son considerados como víctimas para ello el párrafo 1° del artículo 3° establece que los miembros de la fuerza pública que sean víctimas en los términos de la Ley, tendrán derecho a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición, pero respecto a la reparación económica se debe aplicar el régimen especial que les corresponda. Por su parte, el párrafo 1° del artículo 3° manifiesta que integrantes de los grupos armados organizados al margen de la ley no se considerarán víctimas, salvo que se trate de menores de edad que se hubieran desvinculado del grupo, antes de cumplir 18 años (inciso 1°). Frente a sus familiares solo podrán beneficiarse de la Ley por los daños que directamente hayan sufrido y no como víctimas indirectas de los daños sufridos por los miembros de dichos grupos (inciso 2°).

La Ley referida da una serie de medidas que buscan evitar que vuelvan a ocurrir violaciones de derechos humanos. Entre ellas se encuentra la desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados al margen de la Ley, difusión de la verdad, sanciones a los responsables de las violaciones, medidas de prevención, fortalecimiento del Programa para la Atención Integral contra Minas Antipersonas, diseño de estrategia general de comunicaciones, de capacitación y pedagogía social, fortalecimiento de la participación de las víctimas, difusión de derechos a las víctimas en el exterior, fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas, reintegración de niños, niñas y adolescentes que hayan participado en grupos armados, diseños de políticas de reconciliación, control efectivo por parte de las autoridades, campañas nacionales de prevención y reprobación de la violencia contra la mujer, niños, niñas y adolescentes por los hechos ocurridos en el marco de las violaciones contempladas en el art. 3° de la Ley 1448, 2011.

Restitución de tierras como posibilidad de retorno a las raíces

Uno de los aportes más importantes de la Ley 1448 de 2011 es el reconocimiento de las víctimas como sujetos de derecho de especial y la posibilidad de retorno como forma iniciar de nuevo un proyecto de vida en condiciones dignas.

La ley garantiza la atención integral a las personas víctimas de desplazamiento forzado que deciden voluntariamente retornar o reubicarse, bajo condiciones de seguridad favorables, estas procurarán permanecer en el sitio que hayan elegido para que el Estado garantice el goce efectivo de los derechos, a través del diseño de esquemas especiales de acompañamiento. Cuando no existan las condiciones de seguridad para permanecer en el lugar elegido, las víctimas deberán acercarse al Ministerio Público y declarar los hechos que generen o puedan generar su desplazamiento artículo 66. Retornos y reubicaciones (Ley 1448 de 2011). la responsabilidad del cumplimiento de estos ideales está a cargo de Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, quien es la llamada a adelantar las acciones pertinentes ante las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas para

garantizar la efectiva atención integral a la población retornada o reubicada, especialmente en lo relacionado con los derechos mínimos de identificación a cargo de la Registraduría Nacional del Estado Civil, salud a cargo del Ministerio de la Protección Social, educación a cargo del Ministerio de Educación Nacional, alimentación y reunificación familiar a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, vivienda digna a cargo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial cuando se trate de vivienda urbana, y a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural cuando se trate de vivienda rural y orientación ocupacional a cargo del Servicio Nacional de Aprendizaje (Ley 1448 de 2011). Como se puede observar el proceso de restitución de tierras abre las puertas para que el campesino vuelva a cultivar sus tierras y desarrolle actividades productivas. Pero también se deben generar ingresos económicos y acompañamiento de tipo psicosocial para que la persona que ha sido víctima del conflicto interno que se vive en el país vuelva a dar pasos para iniciar su proyecto de vida. El conflicto interno que se vive en el país hace imposible que retornen a su tierra de origen.

Para dar efectividad a este postulado se promulga el Decreto 4800 de 2011, que establece una serie de principios que deben regir los procesos de retorno, entendido como el regreso de las personas o los hogares al sitio del cual se les desplazó y de reubicación es decir, el asentamiento de una persona u hogar en un lugar diferente del que fue desplazado, los principios son: seguridad, voluntariedad y dignidad. Los pasos para realizar estos procesos serán fijados en un Protocolo de Retorno y Reubicación. Este Protocolo incorporará los Planes de Retorno y Reubicación, elaborados por los Comités Territoriales de Justicia Transicional, con una duración máxima de dos (2) años, los cuales han de contemplar esquemas especiales de acompañamiento para la población retornada y reubicada, incluyendo acciones de carácter comunitario y psicosocial (Decreto 4800 de 2011, Art. 71 - 78)

En palabras más sencillas, la restitución es la medida preferente de reparación integral que busca devolver jurídica y materialmente el derecho sobre la tierra de las víctimas de desplazamiento y despojo. En caso de no ser posible la restitución, debe entregarse otro terreno equivalente o una compensación monetaria. La restitución de tierras cobija a quienes hayan perdido su derecho a la propiedad, posesión u

ocupación a causa del despojo o abandono forzado de sus tierras. Por despojo se entiende “la acción por medio de la cual, aprovechándose de la situación de violencia, se priva arbitrariamente a una persona de su propiedad, posesión u ocupación, ya sea de hecho, mediante negocio jurídico, acto administrativo, sentencia, o mediante la comisión de delitos asociados a la situación de violencia, se entiende por abandono forzado de tierras “la situación temporal o permanente a la que se ve abocada una persona forzada a desplazarse, razón por la cual se ve impedida para ejercer la administración, explotación y contacto directo con los predios que debió desatender en su desplazamiento durante el periodo establecido en el artículo 75 de la ley 1448/2011.

Después de caminar por el desarrollo de esta cronología e identificar los cambios y transformaciones que ha vivido mi país en asuntos de derechos humanos y de la efectividad de su defensa, la fe en el mismo ha aumentado y creo que poco a poco cruzaremos como patria el umbral de la esperanza, ser desplazado hoy en Colombia no es una mera categoría circunstancial, no, el desplazado es un sujeto pleno derechos, es una víctima del conflicto, es un ser humano con sueños y con todo el derecho a cumplirlos.

Espero que este pequeño texto, cumpla su tarea primordial de contribuir desde una pedagogía constitucional y legal a la comprensión de un capítulo de nuestra historia que hasta hace poco nos llenaba de vergüenza y que hoy nos pone de frente al reconocimiento subjetivo de las víctimas del desplazamiento interno.

Conclusiones

Si el Estado colombiano quiere cumplir las normas del derecho internacional humanitario que forman parte del bloque de constitucionalidad” El reto del Estado será el de reparar un enorme daño ocasionado por la lucha entre gobierno y sus opositores revolucionarios que han llevado a hogares campesinos a despojarse de sus tierras o lugares de origen , sumidos en la indigencia y la pobreza en tugurios urbanos, y con ello, saldar una deuda insoluble que la sociedad y el Estado tienen con las víctimas del despojo como un deber imperativo.

- Los modelos de políticas públicas que ha adoptado el gobierno con ayuda de organizaciones extranjeras son relativamente nuevos si se observa los inicios del conflicto armado en Colombia.
- Las organizaciones extranjeras han jugado un papel muy importante para impulsar proyectos legislativos y así generar estrategias para que la víctima se le tenga como tal. Y se les brinde beneficios que le ayuden a suplir sus necesidades básicas.
- Aparte de que el gobierno nacional a través de sus entidades territoriales creadas para solucionar temporalmente la situación enfrentada por las víctimas de desplazamiento forzado. También debe trabajar con los grandes empresarios para orientarlos a crear puestos agrícolas en gran escala con todas las prestaciones de ley.
- La educación siempre será un pilar muy importante para que la víctima de desplazamiento forzado tenga mejores oportunidades para laborar en la ciudad. Por lo tanto se deben tener estrategias pedagógicas para incentivar la necesidad de estudiar y así tener un proyecto de vida diferente.

Referencias bibliográficas.

Reyes Posada Alejandro titulado: Guerreros y campesinos, el despojo de la tierra en Colombia.

Valencia Villa, Alejandro compilación sobre desplazamiento forzado: normas, doctrina y jurisprudencia, 2006

Documento CONPES 2804 de 1995

Documento CONPES 2924 de 1997

Documento CONPES 3057 de 1999

Ley 387 de 1997.

Ley 418 de 1997

Decreto 2569 2000.

Ley 975 de 2005.

Ley 1448 de 2011

Sentencia T-025 de 2004.

Autos reglamentarios.

Auto 178 del 29 de agosto de 2005.

Auto 218 del 11 de agosto de 2006

Auto 200 del 13 de agosto de 2007.

Auto 092 del 14 de abril de 2008

Auto 116 del 13 de mayo de 2008

Auto 251 del 6 de octubre de 2008

Auto 004 del 26 de enero de 2009

Auto 005 del 26 de enero de 2009.

Auto 006 del 26 de enero de 2009

Auto 007 del 26 de enero de 2009

Auto 008 del 26 de enero de 2009.

Auto 219 del 13 de octubre de 2011

cibergrafía

www.cruzrojacolombiana.org

www.sena.edu.co

www.oim.org.co

www.acnur.org

www.mineducacion.gov.co