

**ANÁLISIS SOCIO JURÍDICO DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE
DESPLAZAMIENTO FORZADO EN EL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA,
SANTANDER DURANTE LOS AÑOS 2007-2014; VERIFICANDO LA GARANTÍA
DE SUS DERECHOS COMO VÍCTIMAS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA LEY
1448 DEL 10 DE JUNIO DE 2011**

ADRIANA RODRÍGUEZ BUENO

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA
BUCARAMANGA**

2014

**ANÁLISIS SOCIO JURÍDICO DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE
DESPLAZAMIENTO FORZADO EN EL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA,
SANTANDER DURANTE LOS AÑOS 2007-2014; VERIFICANDO LA GARANTÍA
DE SUS DERECHOS COMO VÍCTIMAS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA LEY
1448 DEL 10 DE JUNIO DE 2011**

ADRIANA RODRÍGUEZ BUENO
Cód. 2082642

**Trabajo de grado para optar el título de
ABOGADA**

Director
RAMIRO PINZÓN ASELA

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA
BUCARAMANGA
2014

A mi madre, guerrera de corazón

***Lo esencial es invisible para los ojos,
Sólo con el corazón se puede ver bien.***

Antoine de Saint - Exupéry

AGRADECIMIENTOS

A Dios, compañero inseparable que protege a mi familia y cuida de mi angelito Nicol en el cielo, quien es la estrella que siempre me guiará. Amén

A mi madre Nieves Bueno, por enseñarme a valorar la vida y el trabajo, pues con su labor incansable siempre me brinda su apoyo incondicional en todas las etapas de mi vida.

A mis hermanos, familiares y amigos que pusieron un granito de arena en mi proceso de aprendizaje.

A mis amigos y compañeros quienes con su apoyo hicieron este trabajo más ameno, en especial a Maira y Sergio.

A la Universidad Industrial de Santander por ser el centro de enseñanza que me acogió para poder dar mis primeros pasos hacía la educación superior.

Al profesor Ramiro Pinzón Asela por su constante apoyo para que este proyecto siguiera en pie, pese a todas las dificultades: gracias por sus enseñanzas, incondicionalidad en la carrera, y en la ejecución de esta labor.

Al profesor Rommel Duran por sus grandes aportes, para que este trabajo tomara la orientación adecuada.

A la Alcaldía de Piedecuesta por su apoyo.

“Gracias a la Vida”

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	15
1. JUSTIFICACIÓN.....	20
2. HIPÓTESIS	23
3. OBJETIVOS	24
3.1 OBJETIVO GENERAL	24
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	24
4. METODOLOGÍA	25
5. MARCOS DE REFERENCIA	27
5.1 MARCO DE ANTECEDENTES O ESTADO DEL ARTE	27
5.2 MARCO CONCEPTUAL	31
5.3 MARCO TEÓRICO.....	34
6. CONTEXTO SOCIO-POLÍTICO DE COLOMBIA FRENTE AL DESPLAZAMIENTO FORZADO (1986-2011)	36
6.1 ANTECEDENTES	36
6.1.1 Antecedentes Nacionales	36
6.1.2 Antecedentes Regionales (Departamento de Santander)	44
6.1.3 Antecedentes Municipio de Piedecuesta	45
6.2 SITUACIÓN ACTUAL DE LAS VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO	47
6.2.1 Colombia	47
6.2.2 Departamento de Santander	52

6.2.3 Municipio de Piedecuesta	56
7. MARCO JURÍDICO DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA	60
7.1 EVALUACIÓN DE LA NORMATIVIDAD EN COLOMBIA	60
7.1.1 Ley 387 de 1997 por medio de la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado.	61
7.1.2 Decreto 173 1998 por el cual se adopta el plan Nacional para la atención integral de la población desplazada.	64
7.1.3 Ley 599 de 2000 o Código Penal	67
7.1.4 Sentencia T -025 de 2004 proferida por la Corte Constitucional	71
7.1.5 Ley 1448 de 2011 por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.	76
7.1.6 Jurisprudencia relativa al desplazamiento forzado	80
7.2 DESPLAZAMIENTO FORZADO EN EL MARCO DEL DERECHO INTERNACIONAL.....	85
7.2.1 Corte Penal Internacional	86
7.2.2 Organización de las Naciones Unidas: ONU	88
7.3 PRINCIPIOS	90
7.3.1 Principios internacionales	90
7.3.2 Principios según la ley 1448 de 2011	92
8.EFICACIA Y EFECTIVIDAD DE LOS MECANISMOS OTORGADOS POR LA LEY 1448 DE 2011 Y LA SENTENCIA T-025 DE 2004.....	93
8.1 EVALUACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA SENTENCIA T 025 EN LOS ÚLTIMOS AÑOS.....	93
8.2 EVALUACIÓN DE LA LEY 1448 DE 2011 DESDE SU ENTRADA EN VIGENCIA HASTA LA FECHA	97
8.3 EL GOCE EFECTIVO DE LOS DERECHOS DE LOS DESPLAZADOS.....	103
8.3.1 Derechos de los Desplazados.....	103

8.3.2 Efectividad de los medios para garantizar el goce de derechos de los desplazados en Piedecuesta.	105
8.4 PLAN DE ACCIÓN TERRITORIAL EN PIEDECUESTA.....	107
8.5 PLAN DE CONTINGENCIA PARA LA ATENCIÓN DE EMERGENCIAS HUMANITARIAS	110
8.6 ANALISIS DE LAS ENTREVISTAS APLICADAS AL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA.....	113
8.7 RESULTADOS DE LAS ENTREVISTAS APLICADAS AL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA A LA POBLACION VÍCTIMA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO	115
 9. PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA EL EMPODERAMIENTO DE LOS DERECHOS DE LOS DESPLAZADOS EN EL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA.....	124
9.1 DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTAS	125
 10. CONCLUSIONES	128
 11. RECOMENDACIONES	130
 BIBLIOGRAFÍA.....	132
 ANEXOS	137

LISTA DE TABLAS

Tabla 1.	Relación de víctimas 2007-2014.....	50
Tabla 2.	Personas desplazadas a nivel nacional	51
Tabla 3.	Población desplazada en Santander	53
Tabla 4.	Personas desplazadas por Departamento.....	55
Tabla 5.	Histórico de desplazamiento en Piedecuesta por personas	57
Tabla 6.	Histórico de desplazamiento en Piedecuesta por hogares	58

LISTA DE GRÁFICAS

Grafica 1.	Hechos victimizantes en Piedecuesta	108
Grafica 2.	Estado Civil.....	115
Grafica 3.	Porcentaje de personas cabeza de hogar o jefes de hogar	116
Grafica 4.	Áreas de Deserción.....	116
Grafica 5.	Motivo de desplazamiento	117
Grafica 6.	Propietarios de los bienes	118
Grafica 7.	Ocupación.....	118
Grafica 8.	Reconocimiento de programas	119
Grafica 9.	Beneficios recibidos a nivel nacional, departamental y municipal	120
Grafica 10.	Mecanismos para defender y ejercer sus derechos como víctimas	120
Grafica 11.	Satisfacción con los programas de reparación a las víctimas	121

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A	Formato de entrevista aplicada al municipio de Piedecuesta.....	137
----------------	---	-----

RESUMEN

TÍTULO:

ANÁLISIS SOCIO JURÍDICO DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO EN EL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA, SANTANDER DURANTE LOS AÑOS 2007-2014; VERIFICANDO LA GARANTÍA DE SUS DERECHOS COMO VÍCTIMAS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA LEY 1448 DEL 10 DE JUNIO DE 2011^{*}

AUTOR:

RODRÍGUEZ BUENO ADRIANA^{**}

PALABRAS CLAVES:

Desplazamiento Forzado, Ley de víctimas y restitución de tierras, Sentencia T 025 de 2004, Municipio de Piedecuesta, Derechos de los desplazados.

DESCRIPCIÓN:

En esta investigación se analiza la eficacia y eficiencia de los mecanismos otorgados por la ley 1448 de 2011 para la exigibilidad de los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado, en contraste con la sentencia T-025 de 2004, siendo que se estudiaron los fundamentos normativos que regulan el delito del desplazamiento forzado a nivel nacional, y dentro del marco del derecho Penal internacional, con el fin de identificar las diferentes problemáticas en el ámbito jurídico y sociológico, para así desglosar de una manera general las problemáticas que se presentan con esta población a la luz de la legislación actual.

El análisis socio jurídico de la población en situación de desplazamiento forzado del municipio de Piedecuesta Santander es de gran importancia, pues el fin es indagar el ámbito de aplicación de la ley de víctimas y restitución de tierras, (ley 1448 de 2011), siendo que se ubicó este estudio en el municipio de Piedecuesta, Santander, donde se elaboraron propuestas que permiten a las víctimas del desplazamiento forzado empoderarse de herramientas para el fácil acceso de sus beneficios mediante la administración municipal, para así encontrar medios para acudir de manera efectiva a los entes de control encargados de salvaguardar sus derechos.

Como conclusión final de esta investigación se puede demostrar que existen falencias en el momento de garantizar el goce efectivo de los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado en Piedecuesta, pues los entes de control no tienen gestiones eficientes al momento de cumplir los estándares normativos que los regulan.

^{*}Proyecto de grado

^{**}Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Derecho y Ciencias Políticas. Director Ramiro Pinzón Asela

ABSTRACT

TITLE:

SOCIO LEGAL ANALYSIS OF THE POPULATION IN FORCED DISPLACEMENT CONDITIONS IN THE MUNICIPALITY OF PIEDECUESTA, SANTANDER DURING THE YEARS 2007-2014; CHECKING THE WARRANTY OF THEIR RIGHTS AS A VICTIM FROM THE PERSPECTIVE OF 1448 LAW OF JUNE 10th 2011.*

AUTHOR:

RODRÍGUEZ BUENO ADRIANA**

KEY WORDS:

Forced Displacement, Victims Law, Land Restitution, Statement T-025 2004, Municipality Of Piedecuesta, Displacement People's Right.

DESCRIPTION:

This research analyzes the effectiveness and efficiency of the mechanisms provided by the law 1448 of 2011 for demanding the rights of victims of forced displacement, in contrast to the statement t-025 2004, being studied the normative foundations that governs the crime of forced displacement at the national level and within the framework of international criminal law, in order to identify the various problems in the legal and sociological level, so as to break down in a general way the problems that arise with this population in light of the current legislation.

This socio-legal analysis in people with forced displacement situation located in the municipality of Piedecuesta Santander is highly important since the purpose of this research is to investigate the scope of the victims and land restitution law (Act 1448 of 2011). A series of proposals were designed in order to allow victims of forced displacement to empower tools for easy access to their benefits by the local government, for the purpose of giving people ways to ask for effective control agencies in charge of safeguarding their rights.

As a conclusion, this research demonstrates that there are shortcomings when it comes to ensure the effective enjoyment of the victims' rights of forced displacement in Piedecuesta, as the authorities have no adequate control efforts when meet regulatory standards that regulate them.

* Thesis

** Faculty of Humanities. School of Economics and Management. Director. Ramiro Pinzón Asela

INTRODUCCIÓN

La constitución política de Colombia establece en sus principios fundamentales que Colombia es un Estado social de derecho fundamentado en el respeto de la dignidad humana, por ello se considera el desplazamiento forzado como una violación a los derechos reconocidos en la constitución política y en la convención Americana de derechos humanos.

El desplazamiento forzado es considerado un crimen de lesa humanidad y crimen de guerra a nivel nacional e internacional, dónde se comete una infracción al derecho internacional humanitario en el marco de los conflictos armado interno; violación que se produce principalmente porque el Estado no garantiza la protección de los ciudadanos ante eventos de guerra o infracciones de derechos humanos, aun cuando es responsable de implementar métodos para prevenir el desplazamiento y garantizar los derechos civiles y políticos de sus habitantes.

Estos desplazamientos internos en el país comportan una vulneración a una serie de derechos inherentes a cada ciudadano, puesto que, las “personas se ven forzadas u obligadas a escapar de su hogar o de su lugar de residencia habitual como consecuencia de un conflicto armado o situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no hayan cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”¹

Ante esta problemática es importante mencionar que en Colombia la totalidad de víctimas desplazadas por la violencia asciende a 6.004.401 según lo indica la Red nacional de información en unidad de víctimas, de estas, en sólo el departamento de Santander se encuentran 166.683 víctimas del desplazamiento forzado, cifra

alarmante si se tiene en cuenta que este valor hace alusión a la cantidad de personas que han sido expulsadas del departamento, siendo este su lugar de origen y la recepción que ha tenido el departamento con ocasión a víctimas provenientes de otros lugares.

Se encaminó este estudio al municipio de Piedecuesta donde a fecha marzo de 2014 la totalidad de víctimas del desplazamiento forzado en este municipio asciende a 9.114 de las cuales 1.169 han sido expulsadas del municipio y 7.945² han sido acogidas en el municipio debido al conflicto armado nacional. Ante estas cifras se hace evidente que el departamento de Santander y, en especial el municipio de Piedecuesta, han sido unos de los mayores receptores de Víctimas del desplazamiento forzado a lo largo de la historia, de allí que sea relevante investigar si el Estado ha sido garante de los derechos que le confiere la ley de víctimas a los desplazados, especialmente sí se tiene en cuenta que este ha sido parte en el conflicto armado en Colombia y por ello debe garantizar los derechos que el mismo ha vulnerado a la sociedad.

La sentencia T 025 del 22 de enero de 2004 Magistrado Ponente Dr. Manuel José Cepeda Espinosa expedida por la Corte Constitucional acumuló 108 expedientes, correspondientes a igual número de acciones de tutela interpuestas por 1150 núcleos familiares, todos pertenecientes a la población desplazada, con un promedio de 4 personas por núcleo, y compuestas principalmente por mujeres cabezas de familia, personas de la tercera edad y menores, así como algunos indígenas, en ella los accionantes requieren la debida atención de las distintas autoridades encargadas de velar por los derechos de los desplazados³, que

¹Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, E/CN.4/1998/53/Add.2, de 11 de febrero de 1998

²RED NACIONAL DE INFORMACION. Unidad de Víctimas Recuperada abril 15, 2014 Desde: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=node/107>

³ Los demandantes interpusieron acción de tutela contra la Red de Solidaridad Social, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los Ministerios de Salud y del Trabajo y Seguridad Social (hoy Ministerio de Protección Social), el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Educación, el INURBE, el INCORA, el SENA, así como contra varias administraciones municipales y departamentales, por considerar que dichas autoridades no estaban cumpliendo con su misión de protección a la población desplazada y por la falta de respuesta efectiva a sus solicitudes en materia de vivienda y acceso a proyectos productivos, atención de salud, educación y ayuda humanitaria.

encuentran inscritos en el Registro Único de Población Desplazada. La Corte afirma en dicha providencia que los derechos de los desplazados se han ido deteriorando con el paso del tiempo, viéndose afectados el derecho a la vida, los derechos de los niños, de las mujeres cabeza de familia, de los discapacitados, de las personas de la tercera edad, de los derechos a escoger un lugar de domicilio, del libre desarrollo de la personalidad, la salud, la educación, el trabajo, la vivienda, la alimentación; es así como este retroceso hace que no se garantice el goce efectivo de los derechos de los desplazados comoquiera que las mismas entidades estatales han omitido su función de velar por el cumplimiento de estas prerrogativas.

Siendo el Estado el primer garante de los derechos humanos, debe garantizar y restablecer los derechos vulnerados de la población desplazada, y así mismo la debida reparación integral a nivel penal y administrativo, además de esto debe brindar apoyo psicológico a las víctimas del desplazamiento forzado, es por eso que mediante sus entes de control debe velar por que se cumplan las políticas formuladas para la prevención y atención al desplazamiento forzado, permitiendo que las víctimas tengan prioridad de acceso a programas de subsidio de vivienda, sean beneficiarias de ayudas humanitarias y ofrezca privilegios a mujeres cabeza de familia, adultos mayores y población en situación de discapacidad, además de quienes decidan retornar a los predios afectados anteriormente. No obstante, es un hecho notorio que la omisión del Estado ha propiciado que las personas abandonen sus tierras, por lo que surge la inquietud si esa conducta omisiva no está ligada a intereses políticos tendientes a la apropiación de tierras de las víctimas.

Ante las crecientes denuncias de los ciudadanos víctimas del conflicto armado en Colombia y el Estado en búsqueda de un resarcimiento de los derechos de las víctimas en materia penal – verdad, justicia y reparación – fue necesario incluir el desplazamiento forzado como un delito en Colombia según la ley expedida en julio

24 de 2000 actual código penal: (ley 599 de 2000 artículo 180) considerada así como conducta que atenta contra aquellas personas protegidas contra el derecho internacional humanitario y contemplado dentro del capítulo quinto que establece los delitos contra la autonomía personal. Muy a pesar de esto:

“En cuanto a los derechos a la verdad, la justicia, a la reparación y no repetición, los esfuerzos en esta materia son hasta ahora incipientes. Persiste una altísima impunidad frente al delito de desplazamiento y los datos actuales solo dan cuenta de las denuncias presentadas, a pesar de que se trata de un delito que debía ser investigado de oficio. Existen grandes obstáculos procesales y de capacidad institucional para avanzar en la materia y no se ha desarrollado hasta ahora ninguna estrategia para solucionarlos”

Corte Constitucional, Auto 008 de 2009.

Es así como el Estado debe investigar y juzgar a todos los responsables de estos delitos tal y como lo establece la justicia transicional, garantizando así el derecho que tienen las víctimas a un recurso ágil y eficaz para obtener la satisfacción de sus derechos, además de esto en la sentencia T 085 de 2009 Magistrado Ponente: Dr. Jaime Araújo Rentería analizó 3 demandas que se presentaron mediante acción de tutela contra la Presidencia de la República-Acción Social, por la presunta vulneración del derecho fundamental a la justa indemnización, esto es, pronta, adecuada y efectiva, de todos los daños causados por el desplazamiento forzado del Corregimiento de Bellavista, sufrido a partir del 12 de octubre de 2001 en la cual los demandantes solicitan que restablezcan en forma rápida y adecuada los prejuicios ocasionados debido a que no han sido reparados integralmente, en ella la Corte Constitucional afirma que el Estado debe implementar medidas contra todos aquellos responsables siguiendo los lineamientos del derecho interno e internacional entre ellas la justa reparación de las víctimas del conflicto armado, que han sido reconocidas como tal por el hecho de estar inmersas en un conflicto

que es ajeno a ellas, siendo que el mismo Estado ha creado estructuras paramilitares y narco paramilitares para estar inmersos en ese conflicto armado.

Ante estos planteamientos surge la preocupación en torno a si actualmente existe una falta de juzgamiento e investigación por parte de las entidades competentes, dado que la ley es muy amplia al establecer los criterios para que una persona sea considerada como víctima y la magnitud del desplazamiento forzado en Colombia ha sido relevante.

Con base en lo anterior, surge el problema jurídico de la presente investigación:

¿SE ESTAN GARANTIZANDO LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN EL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA?

1. JUSTIFICACIÓN

Esta investigación nace a partir de las inquietudes que han surgido a raíz de la aplicación de la ley 1448 de 2011, denominada “ley de víctimas y restitución de tierras”, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, la cual ha tenido un vasto desarrollo jurisprudencial, convirtiéndose en uno de los pilares normativos a nivel nacional tendientes a solucionar el tema del desplazamiento forzado en Colombia. La mencionada ley que ha sido duramente cuestionada por defensores de los derechos humanos y la población en general, tiene como finalidad “establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3º de la presente ley, dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales”.⁴

Esta investigación se orienta en algunas falencias que podemos mencionar a continuación como lo son: una ley que se basa en caracteres de postconflicto, pero que se encuentra inmiscuida dentro del mismo conflicto, el cual no ha acabado aun, siendo que esta ley se basa en una reconciliación de la población víctima y sus victimarios de una manera hipotética, pero pese al intento del Estado en buscar una armonía en este conflicto todavía persiste el mismo teniendo en cuenta que no ha cesado el conflicto interno del país y por ende surgen muchos vacíos sociales y jurídicos, por ello del fundamento de esta idea de investigación se desprenden una serie de inquietudes que motivan a indagar más a fondo este tema.

⁴ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1448 (10, junio, 2011) Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá, D.C 2011

Otro aspecto importante a estudiar se refleja en el mismo universo de las víctimas, se debe tener en cuenta para su respectivo goce derechos el presente, pasado y futuro de las mismas, pues como claro ejemplo de esto se encuentran las próximas víctimas de conflictos, que no serán generados por un conflicto armado reconocido en Colombia, sino de grupos nuevos e independientes que buscan su beneficio propio como lo son las denominadas Bacrim que no resultan incluidas en la presente ley.

Por ello es importante tener en cuenta la realidad nacional en que se encuentran las víctimas del desplazamiento forzado y en especial aquellas que vivían en zonas rurales, pues allí es donde se pueden observar más falencias al momento de aplicar la referida ley, comoquiera que existen fallas en la identidad de los propietarios de predios puesto que la propiedad rural se rige por la informalidad, y esto basado en que se presenta un atraso en el sistema de notariado y registro de algunos sectores rurales, donde se evidencia la falta de información y sistematización, por ello en Colombia existen lugares donde no se cuenta con ninguna formación catastral, siendo así se presentan dificultades en cuanto al proceso de restitución de tierras de las víctimas del desplazamiento forzado puesto que en muchos casos no existe como probar la debida tenencia de los predios, surgiendo así muchos interrogantes más para ser aplicados en el estudio a realizar.

Siendo así esta investigación analiza a fondo el tema del desplazamiento forzado, teniendo como base los anteriores factores que desglosan de una manera general las problemáticas que se presentan con la población víctima del desplazamiento a la luz de la legislación actual, de ahí que la justificación general del proyecto surja de la necesidad de indagar el ámbito de aplicación de la ley de reparación de víctimas que regula el desplazamiento forzado en nuestro país, con el fin de identificar las diferentes problemáticas en el ámbito jurídico y sociológico de la ley

1448 de 2011, es por ello que se ubicó este estudio en Piedecuesta, Santander, municipio que ha albergado aproximadamente siete mil novecientos cuarenta y cinco víctimas del desplazamiento forzado⁵, y así brindar una noción aplicada a una comunidad en concreto que pueda dar cuenta de la eficacia o la ineficacia de la aplicación de una ley nacional, soportando nuestro estudio en entrevistas a esta población para evidenciar los beneficios o falencias de esta ley.

En esta investigación se generó un aporte al pensamiento centrado en una realidad que es visible a toda la población colombiana y en especial a los habitantes del municipio de Piedecuesta, ya que este tema es de interés nacional y genera gran atención al ser considerado como una violación a los derechos humanos a nivel internacional, siendo así esta investigación genera un impacto sobre los entes gubernamentales locales y la población desplazada en este municipio, pues se revelan falencias de las garantías sobre la población víctima de desplazamiento forzado en esta localidad.

⁵UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DELAS VÍCTIMAS, Ficha Municipal en materia de Atención y reparación integral, Piedecuesta, marzo 2014

2. HIPÓTESIS

El desplazamiento forzado en Colombia siempre ha sido un tema de gran importancia social y dado a las críticas que ha recibido este tema en cuanto a su cumplimiento con los derechos de las víctimas inmersos en la ley 1448 y así mismo la responsabilidad que tienen las entidades encargadas de velar por estos derechos surge esta iniciativa para investigar sobre este tema, y como referente principal se centró este estudio en las garantías que han recibido los desplazados residentes del municipio de Piedecuesta, pues este municipio se considera en gran mayoría receptor de estas personas.

Es por ello que se cuestiona si las víctimas del desplazamiento forzado pueden acudir de manera efectiva a los entes de control encargados de salvaguardar sus derechos.

3. OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GENERAL

Para esta investigación se planteó el siguiente objetivo principal: Identificar la situación socio - jurídica en cual se encuentran la población víctima del desplazamiento forzado en el municipio de Piedecuesta, tomando como referente principal la ley 1448 de 2011 “ ley de víctimas y restitución de tierras” y la sentencias T-025 De 2004, así mismo en pro de cumplir cabalmente con el objetivo principal de esta investigación, es de gran ayuda desglosar a lo largo de todo el libro cuatro objetivos específicos que servirán de gran ayuda para cumplir con el fin de la misma, los cuales son:

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar la situación actual de las víctimas del desplazamiento forzado en el municipio de Piedecuesta según lo dispuesto en la sentencia T-025 DE 2004
- Estudiar las herramientas jurídicas que regulan el delito del desplazamiento forzado en Colombia y en el derecho Penal internacional
- Analizar la eficacia y eficiencia de los mecanismos otorgados por la ley 1448 de 2011 para la exigibilidad de los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado en el municipio de Piedecuesta, en contraste con la sentencia t-025 de 2004
- Elaborar propuestas que permitan a las víctimas del desplazamiento forzado en el municipio de Piedecuesta empoderarse de herramientas para el fácil acceso de sus beneficios mediante la administración municipal.

4. METODOLOGÍA

Esta investigación es de carácter socio-jurídico y descriptiva, pues se tienen en cuenta los registros a nivel nacional, departamental, y municipal de la población víctima del desplazamiento forzado, datos basados en realidades tangibles y así mismo analizando la realidad social del país y sobretodo del municipio de Piedecuesta, mediante la unidad de víctimas de esta localidad, verificando así los procesos que se llevan a cabo para satisfacer las necesidades de esta población, además de ello por su enfoque metodológico y su fundamentación epistemológica se usó información cualitativa y cuantitativa donde se analizó estudios de casos cualitativos⁶. Usándose información relacionada con el desplazamiento forzado en cuanto a leyes, decretos, libros, artículos, revistas científicas y sociales, informes técnicos, tesis de estudiantes de la Universidad Industrial de Santander y de otras entidades,

Como primera etapa de la investigación se analiza todo lo concerniente al desplazamiento forzado en Colombia, basada en la parte histórica, enfocada a nivel nacional y municipal donde se evidencia la información histórica del desplazamiento forzado en Colombia desde sus orígenes hasta la actualidad.

Una segunda etapa se centra en la parte jurídica, relacionada con datos normativos, jurisprudencias y doctrinas del mismo enfoque nacional y municipal. Analizando la normatividad existente a nivel internacional, nacional y local. Donde nos centramos en la ley 1448 de 2011 denominada ley de víctimas y restitución de tierras, verificando sus falencias a nivel nacional aplicadas al municipio de Piedecuesta.

Como tercera etapa se evidencio la realidad que se vive en el municipio de Piedecuesta a nivel social y jurídico tomando como referente principal la

satisfacción de los derechos de los desplazados, y la ley de víctimas, mediante la aplicación de unas entrevistas, destacando que el grupo de personas a entrevistar forma parte de las personas que son o no reconocidas como víctimas a nivel nacional y local, para así resolver todos los interrogantes respecto al objetivo central de esta investigación.

Una última etapa de esta investigación se compone de la elaboración de unas propuestas de política pública que puedan servir a las víctimas del desplazamiento forzado para que accedan a sus derechos como víctimas en el municipio de Piedecuesta, comprendida también en una propuesta para que la Administración municipal pueda ser garante de esos derechos de una manera más flexible con esta población.

⁶TAMAYO, M. El Proceso De La Investigación Científica. México: Editorial Noriega. 2002

5. MARCOS DE REFERENCIA

5.1 MARCO DE ANTECEDENTES O ESTADO DEL ARTE

En aras de dar cumplimiento al objetivo central de esta investigación, es importante referenciar el desarrollo histórico que ha tenido el desplazamiento forzado en los últimos años, por ello nos basamos en documentos que nos sirvan de soporte teniendo en cuenta libros donde se reflejen intereses a fines del desplazamiento, publicaciones que sirvan de soporte a esta investigación como artículos de revistas, informes, tesis de grado, leyes expedidas que versen sobre este tema y jurisprudencia de las altas cortes que reflejen este tema.

Siendo que los desplazamientos son considerados como crímenes de lesa humanidad y están definidos en los actos en los que se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y se generen traslados forzosos de población, es por eso que en el Derecho Internacional Humanitario, nace a partir de las Convenciones de Ginebra de 1864 y de La Haya de 1899 en el cual se pretende proteger a todas las víctimas de los conflictos armados a nivel mundial, este derecho internacional humanitario busca preservar los derechos de las víctimas por ello es considerando como un antecedente de protección de los derechos humanos⁷. En 1992 se solicitó a las Naciones Unidas que se designara un representante especial para estudiar las causas y consecuencias de los desplazamientos internos, todo esto para establecer un estatuto jurídico donde se busquen soluciones a la protección y asistencia de los mismos.

⁷DOSWALD Beck, L. y VITE, S.: Derecho Internacional Humanitario y Derecho de los Derechos Humanos, En: Revista

Siguiendo en el ámbito internacional un aporte fundamental a esta investigación lo tenemos con los pronunciamientos de la Corte Penal Internacional dado que este es un organismo nunca antes creado en la historia del derecho internacional pues por primera vez se crea un tribunal independiente y permanente que juzga a personas acusadas de los crímenes más graves de trascendencia internacional como lo son: los crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra. Y dado que se entiende que esta corte es un tribunal de última instancia, lo cual entendemos que esta no actúa si un caso es investigado o procesado por un sistema nacional como Colombia, a menos de que los procedimientos nacionales no sean genuinos, esto quiere decir que si el Estado o sistema llevo a cabo los procedimientos formales para proteger a una persona de su responsabilidad penal, es por ello que la Corte Penal Internacional sólo trata a los acusados de los crímenes más graves, y por ello que se basa en los mejores estándares de justicia y de debido proceso, a lo cual esta se rige por el Estatuto de Roma.

Y siendo que el Estatuto de Roma es considerado el primer tratado tribunal permanente, que ayuda a acabar con la impunidad de los perpetradores de los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional. Por ello es una organización internacional independiente, y no forma parte del sistema de las Naciones Unidas. Y su sede está en La Haya, específicamente en los Países Bajos; Colombia suscribió el Estatuto en el año 2000 y lo ratificó el 13 de Noviembre de 2002, pero con una salvedad, la cual consiste en que no se acepta la competencia de Corte Penal Internacional sobre los crímenes de guerra cuando se denuncie la comisión de estos crímenes por sus nacionales o en su territorio, por un periodo de 7 años, contados desde la entrada en vigor, esta facultad está regulada en el artículo 124⁸ del Estatuto de Roma a manera de disposición

Internacional de la Cruz Roja, Vol. 18, marzo-abril 1993, pp. 99-126.

⁸No obstante lo dispuesto en los párrafos 1 y 2 del artículo 12, un Estado, al hacerse parte en el presente Estatuto, podrá declarar que, durante un período de siete años contados a partir de la fecha en que el Estatuto entre en vigor a su respecto, no aceptará la competencia de la Corte sobre la categoría de crímenes a que se hace referencia en el artículo 8 cuando se denuncie la comisión de uno de esos crímenes por sus nacionales o en su territorio. La declaración formulada de conformidad con el presente artículo podrá ser retirada en cualquier momento.

transitoria, esta salvedad se llevó a cabo por motivos que se pueden denominar como de interés general⁹

Lo dispuesto en el dicho artículo será reconsiderado en la Conferencia de Revisión que se convoque de conformidad con el párrafo 1 del artículo 123. Por ello durante los debates del proyecto del acto legislativo que incorporo posteriormente a la constitución el Estatuto de Roma fue uno de los temas más importantes de discusión en esa época, ya que Colombia estaba pasando por una situación complicada en la cual existían continuas negociaciones con los grupos al margen de la ley y debido a esto se tenían dudas si la ratificación no causaría un efecto inhibitorio sobre los actores armados y se preguntaban si se ratifica el tratado, los actores armados preferirían continuar en la guerra a verse obligados a comparecer ante la Corte Penal Internacional y esto daría una conclusión que no era favorable para el país en ese momento, y es que se acabarían las negociaciones con las FARC, y esa negociación era fundamental para el Estado en ese momento.

En la Sentencia C-578 de 2002, la Corte Constitucional colombiana se ocupó de analizar la constitucionalidad del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, en ella se reiteró la obligación de armonizar la legislación interna con los estándares internacionales mínimos de protección en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, para definir sanciones y procedimientos penales de graves crímenes. Se entiende que este proceder del Estado está en total contravía de las disposiciones del Estatuto de Roma, pues da lugar a la intervención de la CPI por considerase que la falta de castigo se debe a la falta de compromiso de Colombia en juzgamiento e imposición de penas para estos delitos graves¹⁰

¹⁰ ARIZA, Santamaría Rosembert. Corte Penal internacional Génesis y alcance. En: Revista Jurídica Piélagus 7 junio 2010 p. 116

Teniendo en cuenta lo anterior es importante mencionar que en la Convención de Viena, en la observancia de los tratados refleja el artículo 26 que se debe cumplir el principio de “Pacta sunt servanda” donde todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe, es por esto que los Estados tienen la obligación de respetar el contenido de los tratados internacionales absteniéndose de ejercer actos contrarios al sentido del tratado.

Ahora bien fue necesario mencionar todo aquella jurisprudencia básica para el desarrollo del tema, pero como a lo largo de la historia existen demasiados pronunciamientos de la Corte sobre este tema, se tomó como referentes ciertas sentencias de trascendencia nacional para alimentar este trabajo, como lo son: la sentencia T-227 del 5 de mayo 1997 del magistrado ponente Alejandro Martínez Caballero donde se refleja la obligación que tienen las autoridades territoriales de proteger a los desplazados brindando medidas de protección y seguridad, evitando así su discriminación y garantizando sus derechos constitucionales fundamentales de la libre circulación y la dignidad humana, pues los desplazados tienen derecho a un lugar en el territorio nacional donde puedan fijar residencia temporalmente o definitiva, por otro lado se analizó de manera exhaustiva la sentencia T-025 de 2004 donde se refleja la grave ineficiencia del Estado Colombiano ante las medidas de protección que se deben implementar hacia los desplazados y las inexistentes estrategias de diseño de políticas para confrontar estos temas, pues en ella se refleja el gran incremento de la población desplazada y la ineficiencia de los entes encargados para la prevención de los mismos, es por esto que la Corte constitucional declaró este tema como “Estado de cosas inconstitucional” ya que se basó en los factores regulados para que lo determinen¹¹

¹¹(i) la vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas; (ii) la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos; (iii) la adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado; (iv) la no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos. (v) la existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante; (vi) si todas las personas afectadas por el mismo

Por otra parte se tuvo en cuenta La Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento -CODHES- ya que es una organización no gubernamental de carácter internacional que “promueve la realización y vigencia integral de los derechos humanos de las personas desplazadas, refugiadas y migrantes teniendo como referente, en casos específicos, el Derecho Internacional Humanitario, el Derecho Internacional de los Refugiados y los Principios Rectores sobre los Desplazamientos Internos” así mismo se analizó toda la información que podamos obtener del municipio de Piedecuesta con ocasión a este tema de investigación, es decir datos actuales de las fichas municipales en materia de atención y reparación integral, así como los datos reflejados en el registro de la unidad de víctimas de la nación, también abordaremos información suministrada por la Personería Municipal de Piedecuesta y entidades encargadas de atender a la población víctima del desplazamiento forzado en el municipio.

5.2 MARCO CONCEPTUAL

Los conceptos que se abordaron en el proyecto son específicos y delimitados, ya que son encaminados a abordar únicamente el tema del desplazamiento forzado en Colombia y por ende se pueden entender de la siguiente manera:

Crímenes de lesa humanidad

Como crimen de lesa humanidad el Proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad de la ONU entiende que:

“la comisión sistemática o en gran escala e instigada o dirigida por un gobierno o por una organización política o grupo cualquiera de los actos siguientes: a) Asesinato; b) Exterminio; c) Tortura; d) Sujeción a esclavitud; e) Persecución por motivos políticos, raciales, religiosos o étnicos; f) Discriminación institucionalizada por motivos raciales, étnicos o religiosos que suponga la violación de los derechos

problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial

y libertades fundamentales y entrañe graves desventajas para una parte de la población; g) Deportación o traslado forzoso de poblaciones, con carácter arbitrario; h) Encarcelamiento arbitrario; i) Desaparición forzada de personas; j) Violación, prostitución forzada y otras formas de abuso sexual; k) Otros actos inhumanos que menoscaben gravemente la integridad física o mental, la salud o la dignidad humana, como la mutilación y las lesiones graves.” (Artículo 18)

Así pues la escala de crimen contra la humanidad se define como crímenes de lesa humanidad, pues se encuentra bien explícita en sus actos de tal modo que resulta coherente bajo este presupuesto.

Desplazamientos internos

La consulta permanente para los desplazados internos de las Américas (CPDIA) acentúa que es desplazado interno “toda persona que se haya visto obligada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su lugar de residencia o su oficio habitual, debido a que su vida, su integridad física o su libertad se han hecho vulnerables o corren peligro por la existencia de cualquiera de las situaciones causados por el hombre: conflicto armado interno, disturbios o tensiones internos, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos u otras circunstancias causadas por situaciones anteriores que puedan perturbar o perturben el orden público”. Es así como se puede ver que la ONU tiene solo una variante que se refleja en si las personas han o no cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida, pues así se consideran dentro de este eje de desplazados internos o no ¹²

Víctimas

“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” -noción basada en la ley 1448 de 2011- a lo cual tenga la obligación de garantizar sus derechos como lo son a la verdad, la justicia y la reparación,

“son testigos de valores objetivamente cristianos: hombres y mujeres que soportaron heroicamente los tormentos y la muerte por salvar otras vidas; por rehusar convertirse en colaboradores de organismos criminales; por adherirse a grupos y organizaciones donde buscaron materializar de algún modo su opción militante por la justicia y la solidaridad.”¹³

Desplazamiento Forzado

Las Naciones Unidas en 1998 se pronunció sobre las diversas situaciones que hacían parte de las violaciones de derechos humanos como el *desplazamiento forzado en el cual define que son Personas o grupos de personas obligadas a huir o abandonar sus hogares o sus lugares habituales de residencia, debido a un conflicto armado, situaciones de violencia generalizada o la misma violación de los derechos humanos, pero en Colombia mediante la ley 387 de 1997 se entiende como desplazado a “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 y otras que sean referidas a la alteración del orden público.*

¹²NACIONES UNIDAS, Consejo Económico y Social, E/CN.4/1998/53/Add.2, de 11 de febrero de 1998

¹³www.Javiergiraldo.org, el concepto cristiano del martirio-victima

5.3 MARCO TEÓRICO

La ley 387 de 1997 por la cual se adoptan medidas para prevenir el desplazamiento forzado, la ley crea el sistema de atención integral para la población desplazada, el plan para la atención integral, la red nacional de información para atención a estas personas teniendo en cuenta que era la primera vez que el Estado Colombiano se pronunciaba con una ley de trascendencia en estos asuntos donde se refleja la obligación que tiene para con las víctimas.

La ley 1448 de 2011 denominada ley de víctimas y restitución de tierras, la cual es un objetivo principal de este trabajo, allí se contemplan todos los derechos a que tiene lugar las víctimas pues busca reconocer el conjunto de violaciones a los derechos humanos, así mismo identificar los daños causados y establecer mecanismos para hacer exigible su derecho a la reparación integral ya que la misma se considera como un hito a la defensa y garantía de los derechos humanos en Colombia pues se basa en los estándares internacionales.

Sentencia T-025 de 2004, del 22 de enero abarca el “Estado de Cosas inconstitucional” donde los derechos y su desarrollo son una obligación del Estado, al cumplir con el deber de acatar las normas que protejan los derechos de los desplazados.

Uno de los textos base para el entendimiento de la ley de víctimas es el libro Memoria y reparación: Elementos para una justicia transicional pro víctima de los autores Lui Jorge Garay Salamanca y Fernando Vargas Valencia pues los autores analizan de una forma crítica la ley de víctimas 1448 de 2011 donde afirman que el establecerse un sistema de justicia transicional civil no ha sido del todo acertado.

La Red de Promotores de derechos Humanos en su libro El desplazamiento Forzado en Colombia, de la defensoría del Pueblo muestra una breve recopilación de los datos más importantes sobre el desplazamiento en nuestro país.

Un libro de gran impacto es el libro de El desplazamiento forzado en Colombia: Un camino sin retorno a la pobreza de Ana María Ibañez Londoño¹⁴ donde la autora examina el por qué los conflictos internos involucran de gran manera a la población civil y en este caso Colombia desglosando así de manera oportuna todas las consecuencias que generan esos conflictos y el impacto que ejercen en las víctimas pues la autora hace un análisis profundo del desplazamiento forzado teniendo en cuenta su proceso desde el inicio del mismo hasta la posibilidad del desplazado de volver a su lugar de acogimiento.

¹⁴IBAÑEZ Londoño Ana M. El desplazamiento Forzado en Colombia: Un camino sin retorno a la pobreza., Bogotá: Universidad de los andes, Facultad de Economía, CEDE, Ediciones Uniandes, Bogotá, 2008

6. CONTEXTO SOCIO-POLÍTICO DE COLOMBIA FRENTE AL DESPLAZAMIENTO FORZADO (1986-2011)

6.1 ANTECEDENTES

Antes de abordar el contexto histórico del desplazamiento forzado en Colombia, es necesario precisar que este país tiene uno de los grados más altos de desplazamientos internos en el mundo, siendo considerado uno de los países más infractores de derechos humanos, situación que subsiste en la actualidad, aun cuando en las últimas décadas ha sido evidente el esfuerzo del Estado para atenuar los efectos de dicha problemática.

6.1.1 Antecedentes Nacionales. Se puede decir que el desplazamiento forzado en Colombia tiene sus inicios desde la disolución de la gran Colombia, donde hasta el año 1861 las guerras civiles marcaron un periodo importante en la continuidad de la violencia en Colombia, con el correspondiente efecto de desplazamiento de miles de personas que huían de la violencia”¹⁵. Es así que “durante el siglo XIX y comienzos del siglo XX, los conflictos en Colombia mantuvieron un fuerte componente de expropiación de las tierras y de las posesiones de los contrarios ya vencidos, así como de usurpación de su mano de obra mediante el reclutamiento forzado de los peones y aparceros de las haciendas.

A partir del año 1930 se puede decir¹⁶, que empezaron a presentarse grandes desplazamientos internos en el país, es por ello que se toma como punto de referencia este año, pues se considera que en esta época se presentaban en el

¹⁵ Red de promotores de Derechos Humanos, Desplazamiento forzado en Colombia, Defensoría del pueblo, Bogotá D.C: Imprenta Nacional de Colombia. P. 22

¹⁶Entendido como el origen de grandes conflictos que conllevaron a tener grandes movilizaciones a nivel nacional, no siendo este inicio como el único antecedente nacional, sino como uno de los más importantes.

país conflictos tanto internos como externos que tuvieron auge con la época denominada “La violencia” que data sus acontecimientos entre los años 1948 y 1965, siendo este el inicio de los enfrentamientos bélicos y la inseguridad de la ciudadanía, factores que causaron las grandes movilizaciones de personas en busca de resguardos para ellos y su familia, que en su mayoría eran personas campesinas que migraban a las ciudades.

Así mismo, esta época se distingue por la presencia de grupos que se aprovechaban de la situación del país para usurpar tierras de pequeños campesinos mediante la coacción o fuerza, ya que en este periodo era frecuente que se expulsara a la población más vulnerable de cada región que habitaba en inmediaciones urbanas o rurales, y mediante amenazas se apropiaban de estos terrenos sin ningún tipo de prevención hacia las familias, desalojos por los que se perdieron aproximadamente 393.468 parcelas durante el periodo denominado la violencia. Pero es claro afirmar que en su mayoría estos desplazamientos se generan en inmediaciones rurales, dado que estos sectores son más vulnerables de presencia de autoridades que puedan controlar a los grupos al margen de la ley u otras circunstancias.¹⁷

No obstante, las grandes movilizaciones no se reducen únicamente a esta época, existen eventos como la masacre de las bananeras¹⁸, que tuvieron un gran impacto dentro del componente temático objeto de estudio, y que caben mencionarse en los antecedentes nacionales por los cuales se originaron los desplazamientos forzados a nivel nacional.

Estos eventos han tenido gran incidencia, y marcan la historia de este país, a tal punto que no pueden permitirse que sean olvidados, siendo parte incluso de la

¹⁷ IBAÑEZ, Londoño Ana María. Desplazamiento forzado en Colombia: un camino sin retorno hacia la pobreza. – Bogotá: Universidad de los Andes, facultad de Economía, CEDE, Ediciones Uniandes, 2008

¹⁸ Masacre ocurrida el día 5 y 6 de diciembre de 1928 donde fueron acibillados trabajadores que hacían parte del sindicato de la multinacional UNITED FRUIT COMPANY, ubicada en el municipio de Ciénaga, Magdalena por parte del ejército nacional, pues ellos solo estaban ejerciendo sus derechos a la huelga.

historia cultural, como se observa con la pieza artística descrita por Jairo Aníbal Niño, para conmemorar la masacre de las bananeras, resaltando las víctimas de ese deshonroso episodio.

“Encarnación: Tiene que ver con los trabajadores de la fruta y aquel 6 de diciembre de 1928, cuando los asesinaron. . . Yo no había nacido cuando eso, pero mi papá siempre nos contaba esas historias. .. Teme que la gente olvide, que nadie recuerde los días del crimen. Por eso cada vez que puede, relata las batallas que libraron contra los gringos y contra los soldados del coronel Vargas. . . Vio cuando los soldados montaron las ametralladoras sobre los techos de los vagones, cuando se atrincheraron en los ventanales de la alcaldía y otros lugares de la plaza. . . El día que los mataron, quedaron sobre el polvo de la plaza, centenares de muertos. A algunos los subieron a un tren que se los llevó quien sabe a dónde. Pero otros no cupieron en los vagones por más que los metían a la fuerza. Entonces, cavaron un hueco grande y enterraron a todos esos muertos que no cupieron en el tren. (El sol subterráneo, 168) ¹⁹

Otros eventos importantes que dan origen a los desplazamientos son los ocasionados por las guerras bipartidistas que se presentaron en el territorio nacional, siendo este conflicto de “colores” uno de los más catastróficos para la población, que causó un gran impacto social, y que posteriormente fue sucedido por el conflicto armado que se originó por los enfrentamientos y disputas entre las fuerzas del Estado y los grupos al margen de la ley, principalmente el ELN, FARC, y Paramilitares.

Siendo así, es evidente que en Colombia la violencia y el conflicto armado son los primeros factores que originaron los desplazamientos forzados, generando hechos victimizantes para la población, y pese a que el Estado Colombiano ha estado inmerso en este conflicto armado, y tiene posición de garante, no se hace

responsable o no se considera victimario dentro de estos desplazamientos, pues a partir de la ley 1448 de 2011 solo responde solidariamente, pero no como un Estado culpable de los mismos, pese a que uno de los principales motivos que originaron el desplazamiento forzado en Colombia se halla en la propia naturaleza y construcción del Estado debido a las grandes dificultades que tiene para articular su presencia en todo el territorio, garantizando seguridad y libertad a todos sus ciudadanos ante las amenazas de quienes no ostentan la legitimidad de la violencia²⁰

Ahora bien, antes de referir a las cifras de desplazamiento forzado es necesario indagarse por el contexto político, que se caracteriza; en primer lugar, por la historia de las guerras presentadas en Colombia y, en segundo lugar, que se acentuó en los mandatos de dos presidentes que intentaron solucionar la problemática del desplazamiento forzado, como lo son los ex presidentes Andrés Pastrana y Álvaro Uribe Vélez, el primero mediante el proceso de paz derivado de los diálogos con los grupos actores, política que nunca llegó a cumplir sus objetivos principales y se consideró como un fracaso total, y el segundo mediante la política de seguridad democrática que inició una lucha contra los actores armados ilegales, la cual se caracterizó por la recuperación del territorio nacional por parte del Estado, siendo este el factor primordial de los enfrentamientos entre el Estado y los grupos al margen de la ley, y por ende aumentando la problemática de desplazamiento en el país.

Otro factor primordial a lo largo de la historia generador de desplazamientos internos es el manejo del narcotráfico, ya que se considera como objeto de conflicto armado pues los grupos al margen de la ley son quienes se encargan en su mayoría de lucrarse económicamente mediante el narcotráfico, razón por la que destinan las tierras usurpadas al cultivo y fabricación de este tipo de negocio, el

¹⁹ NIÑO, Jairo Aníbal. El sol subterráneo. 1977. P. 168

²⁰ CHURRUCA, Cristina. Y MEERTEN Donny. Desplazamiento en Colombia, Prevenir, asistir, transformar cooperación internacional e iniciativas locales, La carreta editores. E.U. 2010. pag 38

cual conlleva también a que los campesinos o ciudadanos más vulnerables económicamente accedan a las oportunidades de laborar en ese campo, ya sea por voluntad propia o por amenazas constantes por parte de estos grupos.

Entonces es evidente que estos grupos armados tienen objetivos fundamentales para desplazar a la población civil, como lo es la apropiación de tierras para el uso de sus objetivos, como por ejemplo en el desarrollo del narcotráfico o su expansión de dominio.

También es relevante precisar que una de las causas principales del desplazamiento forzado son las amenazas que recibe la población, ya sea directamente por los grupos al margen de la ley o por amenazas que van siendo graduadas constantemente hasta llegar al punto de no soportar vivir más en esos lugares de origen.

Existen tres elementos que caracterizan a la población desplazada²¹: 1) El silencio, 2) La escases de información y 3) El no retorno.

De estos tres elementos se comprende a lo largo de la investigación que la población desplazada tiene más características por las cuales se diferencian de cualquier víctima. Siendo así, es importante exponer los conceptos existentes del desplazamiento forzado, para así adentrarse en este estudio, entonces dado que existen varios conceptos que se han emitido a lo largo de la historia sobre el desplazamiento forzado, se resumirán de la siguiente manera:

- Es desplazado forzado toda persona o grupos de personas obligadas a huir o abandonar sus hogares o sus lugares habituales de residencia, en particular como resultado de un conflicto armado, situaciones de violencia

²¹ CHURRUCA, Cristina. Y MEERTEN Donny. Desplazamiento en Colombia, Prevenir, asistir, transformar cooperación internacional e iniciativas locales, La carreta editores. E.U. 2010 pág. 61

generalizada, violación de los derechos humanos” (ONU, 1998, 4). Este concepto está ligado a un ámbito de violación de derechos humanos por ello las Naciones Unidas definen este concepto de la anterior manera

- La ley 387 de 1997 por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia en su Artículo primero considera que 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*”.²² Este concepto enmarcado en la ley 387 de 1997 demuestra que se desarrolla en un ámbito nacional, donde tiene en cuenta también todas las afectaciones de los derechos humanos pese que la ONU se pronuncia con un concepto amplio un año después.
- Para abordar esta investigación es importante tener en cuenta la conceptualización que pretende la ley 1448 de 2011 denominada ley de víctimas y restitución de tierras, donde en su artículo 60 contempla la definición del desplazamiento forzado en su parágrafo segundo de la siguiente manera: “Para los efectos de la presente ley, se entenderá que es víctima del desplazamiento forzado 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 las violaciones a las que se refiere el artículo 3° de la presente ley”²³

No obstante, se debe tener en cuenta que la esta norma solo reconoce como victimas ya sea del desplazamiento forzado o de otra índole a las personas que hayan sufrido daños por hechos presentados en el país a partir del primero de enero del año 1985, por consecuencias de infracciones al derecho internacional humanitario y demás, pero con sólo ocasión del conflicto armado interno.

Como se estudiaba anteriormente en los antecedentes del desplazamiento forzado, no se debe tener en cuenta solo este periodo de aplicación al concepto de desplazados, pues se le estarían restringiendo los derechos de las personas que fueron desplazadas en años anteriores a 1985, al no partir de que sólo después de esa época el país enfrentaba inconvenientes de orden público, ya que la misma historia colombiana demuestra que siempre se han tenido enfrentamientos que podían conllevar a que los colombianos se desplazaran en busca de refugios o mejor calidad de vida.

En ese sentido, la sentencia T-025 de 2004, que será analizada posteriormente ratifica el concepto proferido en la ley 387 de 1997 donde expresa que el desplazamiento forzado es una vulneración múltiple, masiva y continua de los derechos fundamentales²⁴.

²²COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 387. (18, julio, 1997). Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia. Diario oficial. Bogotá, D.C., 1997. Artículo 1

²³ Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1° 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*

²⁴COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 025 (22, enero, 2004). Expedientes T-653010 y acumulados. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda

Es por ello que la corte constitucional se encarga en esta sentencia de declarar un estado de cosas inconstitucional, ratificando y protegiendo los derechos de los desplazados ya que mediante este pronunciamiento se da a conocer las falencias que se venían presentando en cuanto al reconocimiento de la población desplazada y su reparación.

“No siempre la sociedad ha visto al desplazamiento forzado interno como un problema, ni todas las personas que habitan en Colombia lo reconocen como un tema que deba ser de primordial preocupación por parte de las autoridades locales y nacionales. Es más, para algunas personas fue primero la palabra y el concepto, que los sucesos objetivos. Según esta interpretación, inicialmente se definió la noción de desplazado y luego ellos hicieron su aparición. Para ellos, los desplazados son el resultado de su propio enunciado, existen gracias a la preocupación y al pensamiento de algunos pocos y no necesariamente debido al conflicto interno que afronta el país”²⁵

Es así como se observa que a lo largo de los años la problemática de desplazamiento forzado toma fuerza y se convierte en problema social de gran envergadura que requiere de una debida y pronta atención, ya que anteriormente el ser desplazado era algo normal en el país, y su connotación tenía poca importancia en los entes encargados de proteger los derechos humanos, tanto a nivel nacional como internacional, pero debido a los masivos desplazamientos que se presentaron a lo largo de la historia y en especial en los años de 1999 a 2002²⁶ el gobierno nacional se centró en tomar medidas para contrarrestar estos desplazamientos de una forma que no fue de las más acertadas, mediante un proceso de paz que aún no termina.

²⁵ Red de promotores de Derechos Humanos, Desplazamiento forzado en Colombia, Defensoría del pueblo, Bogotá D.C.: Imprenta Nacional de Colombia.

²⁶ Se toma estos años como referencia, debido al alto grado de desplazamientos presentados en esta época.

6.1.2 Antecedentes Regionales (Departamento de Santander). El departamento de Santander limita con los departamentos de Norte de Santander, Boyacá, Antioquia, Bolívar y Cesar, considerándose este con una superficie es de 30.537 km² y donde habitan en él cerca de 2'087.000 personas. Dividido en dos grandes zonas: la del occidente, formada por el valle del río Magdalena, región relativamente plana con un clima de 27° C. de promedio y la del oriente, una región montañosa de la cordillera oriental donde se encuentra el espectacular Cañón del Chicamocha, uno de los sitios turísticos más importantes del departamento, junto con el santuario de flora y fauna Guanentá en el río Fonce y la cascada Afrodita en las proximidades de San Gil.²⁷

“El siglo XX comenzó en Santander en medio de la Guerra de los Mil Días, siendo su campo de Palonegro uno de los escenarios más sangrientos. La crisis de la producción cafetera marcó la última década del siglo pasado y la primera de este siglo en la región. Sólo hasta la tercera década es que puede apreciarse un crecimiento económico sostenido, coincidiendo con el inicio de la explotación petrolera en los campos de Barrancabermeja, un municipio que experimentó un espectacular desarrollo en este siglo. Por otra parte, se registra en Bucaramanga una intensa inmigración proveniente de todos los municipios santandereanos y del Cesar, hasta el punto de involucrar a los vecinos en una extensa área metropolitana que incluye a Girón, Floridablanca y Piedecuesta.”²⁸

Santander se conoce como uno de los departamentos que recibe gran cantidad de desplazados provenientes de todos los sectores de Colombia, en especial de municipios del sur de Bolívar, del departamento del Cesar, Arauca y Norte de Santander siendo denominado departamento receptor,

²⁷ Por: Academia de historia de Santander.

²⁸ Por: Academia de historia de Santander.

pues ha sido un departamento que ha soportado las consecuencias del conflicto interno que azota el país, todo esto por su estratégica ubicación geográfica, dado que al limitar con estos municipios del sur del Bolívar y de la región antioqueña, que han tenido activo el conflicto y por lo cual las personas desertan a los lugares más aledaños y seguros como lo son Barrancabermeja y Bucaramanga.

Cabe anotar que el departamento de Santander ha sido escenario del conflicto armado, fuente principal de múltiples violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, según los registros e informes de dirigentes instituciones oficiales, nacionales e internacionales y también de organizaciones sociales de derechos humanos²⁹

Según el Dane (Departamento encargado de las estadísticas en Colombia) a nivel departamental las tasas netas migratorias asociadas con causas violentas ratifican que los departamentos con mayores problemas de orden público y pobreza son los más expulsores, en tanto que los departamentos del centro y occidente colombiano incluido Bogotá, Atlántico y Meta se constituyen en los polos de atracción.³⁰

6.1.3 Antecedentes Municipio de Piedecuesta. Piedecuesta³¹ tiene una extensión territorial de 344 kilómetros cuadrados, limita por el norte con Tona y Floridablanca. Por el sur con Guaca, Cepitá, Aratoca y Los Santos. Por el

²⁹ COROPORACIÓN COMPROMISO. Informe de Derechos Humanos y Derecho internacional Humanitario. Las víctimas en el laberinto (II). Bucaramanga, Santander. Mayo. 2011. P.62

³⁰ Censo 2005. Movilidad y desplazamiento forzado en Colombia a partir del censo general 2005

³¹ Después de emplearse durante algunos años la abreviatura "Piedecuesta", con la reforma político-administrativa de 1825 se le reconoció como Villa de Piedecuesta. Los colonos españoles de Girón y Pamplona dieron el nombre del "Pie de la Cuesta" al sitio ubicado entre los ríos del Hato, Frío del Oro y Manco al ser empleado para pernoctar y aprovisionar las bestias de carga antes de continuar los viajeros, arrieros y comerciantes su penoso y arriesgado tránsito hacia Pamplona y los andes colombo-venezolanos a través de la cuesta que permitía el ascenso al páramo de Juan Rodríguez (hoy de Berlín) siguiendo la ribera norte de la cuenca alta del río de Oro, así como para ascender a través del empinado y resbaladizo camino real que llevaba al Socorro, y de allí hasta Santafé de Bogotá, a través de la Mesa de Géridas (hoy de Los Santos) y los andes neogranadinos orientales. Fuente: alcaldíadepiedecuesta.gov.co

oriente Santa Bárbara. Por el occidente con Girón. Conllevando a tener una diferencia de 17 kilómetros de distancia entre la capital de Santander y el municipio. El nombre Piedecuesta es el resultado de la abreviación dada al sitio, parroquia y villa del "Pie de la Cuesta".

Límites que a su vez demarcan las fragmentaciones del relieve municipal por la falla de Bucaramanga al oriente, el nudo sísmico y la falla de los Santos al sur, la falla del río Suárez al occidente y las fallas de Ruitoque y río de Oro por el norte. Debido a la gran variedad de condiciones socio-ambientales hace que sus habitantes se adapten fácilmente al entorno que ofrece el mismo.

A nivel de desplazamiento forzado se puede destacar que en Piedecuesta debido a su cercanía con el municipio de Bucaramanga, no es ajeno a la recepción de víctimas del conflicto armado, pues constantemente está recibiendo estas personas al ser considerado un lugar receptor y libre de conflicto armado interno.

Piedecuesta se ha consolidado como un municipio receptor de víctimas del conflicto armado a lo largo de la historia, es por ello que no se debe dejar de mencionar que en Piedecuesta inicialmente se recepcionaba gran cantidad de personas provenientes del municipio de San Andrés donde se refleja que en la Republica granadina comprendida entre los años de 1832 y 1862, se presentaron cambios políticos, administrativos y de reorganización territorial, pues debido a la primera guerra civil, estas personas se van trasladando paulatinamente al municipio de Piedecuesta en busca de mejores condiciones de vida, pero posteriormente debido al conflicto actual que presenta el país empiezan a allegar víctimas de diferentes departamentos y no tan solo del mismo.

6.2 SITUACIÓN ACTUAL DE LAS VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO

6.2.1 Colombia . Es importante evidenciar que en Colombia se enfrenta una crisis humanitaria que es palpable en cualquier esfera de la sociedad, pues no todos los desplazados se encuentran ubicados en una sola región o ciudad, pues a lo largo de los años se han venido movilizandopor todo el territorio nacional en busca de mejores condiciones de vida para ellos y su familia.

Es válido afirmar que en Colombia aún persisten los enfrentamientos armados generados por los grupos al margen de la ley, que tras la desmovilización de grupos paramilitares en el año 2004 aún persisten en sus ataques a la población civil generando así constantes violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, pues pese que la mayoría de estos grupos armados ilegales hoy en día se camuflan en las denominadas Bandas criminales – Bacrim, siguen cometiendo homicidios, desapariciones forzosas, violencias de género, actos de violencia sexual en muchas comunidades, y sobretodo desplazamientos forzados constantes debido a estos anteriores hechos o por amenazas.

Pese a que el Gobierno nacional intenta seguir con las negociaciones de paz en Colombia se siguen presentando desplazamientos a lo largo de todo el territorio que conllevan a que se sigan aumentando las cifras de desplazados.

“Colombia ocupa el segundo lugar en número de desplazados internos a nivel mundial, antecedido por Siria. Actualmente en Colombia hay 5,7 millones de personas desplazadas² incluidas en el Registro Único de Víctimas; lo que supone que 1 de cada 10 personas en Colombia han sido desplazadas. Existiendo una concentración desproporcional del conflicto, pues según el ACNUR, hasta el año 2007, el 75% del desplazamiento se

*concentraba de forma dispersa en 125 municipios de Colombia, mientras que en 2013, el 60% de los desplazamientos se concentró en tan solo 13 municipios, incluyendo a Buenaventura. La situación no ha cambiado en 2014 y el grado de vulnerabilidad de estas poblaciones (principalmente afrocolombianos y los indígenas) es muy alto y requiere de, protección y ayuda de emergencia continua”.*³²

El desplazamiento forzado está unido intrínsecamente al conflicto armado, pues los actores armados no han dejado de ser sujetos desplazadores y en Colombia se puede observar que a la fecha se siguen presentando desplazamientos internos, pese que el gobierno nacional ha llegado a muchos acuerdos con gran parte de estos actores armados, pero es allí donde surge la duda si estos grupos al margen de la ley se han desertado del conflicto armado o han tomado posición como otros grupos no reconocidos o pequeños, que siguen delinquirando constantemente como las denominadas bandas criminales-Bacrim, ya que el Estado Colombiano sigue presentando diariamente desplazamientos o personas inscritas al registro de víctimas, es por esto que se puede afirmar u observar que los grupos al margen de la ley se han mutado en pequeñas cantidades pero siguen delinquirando bajo nombres diferentes.

Es de gran importancia tener en cuenta que Colombia era el segundo país del mundo en número de desplazados, después de Sudán (Ibáñez, 2008). Pues entre los años de 1985 y 2008, la violencia obligó a más de cuatro millones de personas a abandonar sus hogares con ocasión al conflicto armado, pero para tener más claridad en cuanto a cifras de desplazados el registro Único de Población Desplazada -RUPD- que nace de la ley 387 de 1997 efectúa la inscripción de la declaración de los hechos que rinde la población ante el Ministerio Público, cuyo

³²Carrillo , Ángela, Desplazamiento forzado y violencia sexual basada en género, Buenaventura, Colombia, realidades brutales, Consejo noruego para refugiados, NRC, apoyado por el alto comisionado de las naciones unidas para los refugiados, septiembre de 2014 ,Bogotá

objetivo primordial es tener el registro de la población actualizada, para así llevar un control de la atención brindada a los desplazados.

Dicho registro permite identificar la población desplazada y observar su evolución, pero hay que tener claro que este registro no es del todo acertado, ya que constantemente se presentan diferencias en las cifras de población desplazada, pues los datos de las organizaciones defensoras de los derechos humanos no concuerdan con las cifras que presenta el RUPD.

Con la expedición de la ley 1448 de 2011³³ en su artículo 166 se crea la Unidad de víctimas denominada en su concepto amplio “Unidad Administrativa especial para la atención y reparación a las víctimas” el texto de la norma plantea lo siguiente: “Créase la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas como una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Esta unidad de víctimas es creada con el fin de que aporte insumos necesarios para el diseño, adopción y evaluación de la política pública de atención y reparación integral a las víctimas, garantice la operación de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas e implemente y administre el Registro Único de Víctimas, entre otras funciones

Actualmente se puede observar que el Registro que presenta la unidad de víctimas van (5.897.435) cinco millones ochocientas noventa y siete mil cuatrocientas treinta y cinco personas desplazadas a fecha de 1 de septiembre de

³³ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1448. (10, junio, 2011) Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá, D.C., 2011

2014³⁴, pero para esta investigación que se centra en los años 2007 a 2014 la red nacional de información de población desplazada contempla lo siguiente

Tabla 1. Relación de víctimas 2007-2014

AÑO	PERSONAS EXPULSADAS	PERSONAS RECIBIDAS	PERSONAS DECLARADAS
2007	429.232	438.917	441.082
2008	389.931	413.270	490.064
2009	223.168	246.209	400.801
2010	183.451	199.720	360.616
2011	239.296	253.941	457.399
2012	235.676	246.445	516.638
2013	215.571	230.817	710.343
2014	61.673	68.334	264.665

Fuente: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=node/107>

Dado lo anterior estas personas fueron declaradas como víctimas del desplazamiento forzado hasta la fecha, pero es importante tener en cuenta que un hecho asociado a la precaria atención de los desplazados es el sub-registro en el RUPD, pues tres de cada diez hogares desplazados no reciben ayuda del Estado o internacional porque no están registrados o están tramitando el registro³⁵ teniendo en cuenta que estas no solo son víctimas del conflicto armado sino de otras conductas que generan los desplazamientos.

Cabe anotar que la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento en informe del año 2012 presentan el número de personas desplazadas a nivel nacional, teniendo en cuenta los años de 1999 a 2012, según el sistema de información sobre Derechos Humanos y Desplazamiento SISDHES de la siguiente manera:

³⁴ RED NACIONAL DE INFORMACIÓN. Unidad de Víctimas Recuperada Septiembre 14, 2014, reporte general sobre víctimas: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=node/107>

³⁵ Revista de Economía Institucional, vol. 14, n.º 26, primer semestre/2012, pp. 169-202

Tabla 2. Personas desplazadas a nivel nacional

Periodo	Población desplazada	Población en situación de desplazamiento
1985	27,000	27,000
1986	36,000	63,000
1987	59,000	122,000
1988	105,000	227,000
1989	119,000	346,000
1990	77,000	423,000
1991	110,000	533,000
1992	64,000	597,000
1993	45,000	642,000
1994	78,000	720,000
1995	89,000	809,000
1996	181,000	990,000
1997	257,000	1,247,000
1998	308,000	1,555,000
1999	279,218	1,834,218
2000	317,375	2,151,593
2001	342,243	2,493,836
2002	412,553	2,906,389
2003	207,607	3,113,996
2004	287,581	3,401,577
2005	310,237	3,711,814
2006	221,187	3,933,001
2007	305,966	4,238,967
2008	380,863	4,619,830
2009	286,389	4,906,219
2010	280,041	5,186,260
2011	259,146	5,445,406
2012	261,907	5,707,313
Total Acumulado	5,707,313	

Fuente: ACNUR

Con la anterior información se puede deducir que el total de desplazados para el año 2012 según esta entidad está relacionado con cinco millones setecientos siete mil trescientos trece personas (5.707.313), por la anterior información debemos hacer un análisis significativo, ya que la Unidad de Víctimas mediante la red nacional de información de población desplazada a corte de septiembre primero de 2014 contempla en su registro cinco millones ochocientos noventa y siete mil

cuatrocientos treinta y cinco personas registradas (5.897.435), es decir que tan solo en dos años existe una diferencia de ciento noventa mil ciento veintidós personas (190.122) registradas, a lo cual se pretende demostrar con estas cifras es lo siguiente; En Colombia no se tiene un registro exacto de las víctimas del desplazamiento forzado a nivel nacional, entendido solo dentro del ámbito de desplazamiento pues en calidad de victimas existen seis millones ochocientos sesenta y cuatro mil novecientas treinta y cuatro personas registradas dentro de la red nacional de información al servicio de las víctimas (6.864.934)

Si se analiza la situación actual de los derechos humanos en Colombia se observa que la continuación del conflicto crea nuevas víctimas diariamente, pues según el Registro, 55.157 personas se vieron obligadas a desplazarse entre enero y octubre de 2013, es así como la alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos recoge estas cifras con las lecciones aprendidas con respecto a las manifestaciones masivas que caracterizaron el año 2013. Pues el “El ACNUDH-Colombia acogió con satisfacción el informe del Centro de Memoria Histórica titulado “¡Basta ya! Colombia, Memorias de Guerra y Dignidad”, por cuanto contribuía considerablemente a aclarar las causas profundas del conflicto armado y a reconstruir la verdad. También cabe encomiar otras iniciativas, como los “Acuerdos de la Verdad” regionales y los Centros de Memoria Histórica de Bogotá y Medellín. Sin embargo, por lo general la determinación de la verdad se suele contemplar con apatía en Colombia, lo que dificulta la rendición de cuentas y la no repetición³⁶”

6.2.2 Departamento de Santander . La red nacional de información arroja las estadísticas sobre las personas inscritas al Registro Único de Víctimas, teniendo en cuenta como foco el departamento de Santander desde el año 1985 hasta la fecha, destacando la población que ha sido expulsada del departamento, las

³⁶ Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General 24 de enero de 2014

personas recibidas en el departamento hasta la fecha y las personas que ya han sido declaradas dentro del registro único de población desplazada.

Tabla 3. Población desplazada en Santander

AÑO	PERSONAS EXPULSADAS	PERSONAS RECIBIDAS	PERSONAS DECLARADAS
Antes de 1985	1.606	248	2
1985	405	352	
1986	569	411	
1987	888	631	
1988	1.122	759	
1989	848	738	
1990	728	666	
1991	807	843	3
1992	854	1.006	
1993	935	1.009	14
1994	690	882	
1995	1.027	1.595	94
1996	807	1.487	38
1997	1.232	2.262	869
1998	3.062	7.411	5.901
1999	2.300	4.950	3.303
2000	4.287	8.678	6.390
2001	8.367	16.829	14.294
2002	6.627	13.503	13.071
2003	4.214	7.720	6.180
2004	4.026	7.782	5.945
2005	4.201	7.709	6.263
2006	5.241	9.345	7.867
2007	6.288	10.742	10.533
2008	4.580	7.514	9.430
2009	2.062	4.466	6.601
2010	1.102	3.113	5.443
2011	907	2.442	5.341
2012	1.026	2.411	6.879
2013	858	2.471	10.013
2014	203	607	3.886

FUENTE: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=v-reportes>

Siendo el departamento de Santander uno de lo que más recibe población desplazada, este se consolida como una de las regiones con más oportunidades

de empleo del país, pues se ubica entre las tres ciudades con menor desempleo entre ellas Bucaramanga (7,1%), Barranquilla (8,4%) y Cartagena (8,4%).³⁷ Según encuesta del Dane.

“Los 3 departamentos con la concentración más alta de eventos de desplazamientos masivos (más de 50 personas) durante el 2013 son Nariño, Antioquia y Chocó (Costa Pacífica). Sólo entre enero y noviembre de 2013, el ACNUR registró un total de noventa eventos de desplazamiento masivo, afectando a cerca de 6.881 familias. La mayoría de los desplazados internos, son desplazados de zonas rurales a centros urbanos, aunque los desplazamientos intra-urbanos también están en aumento ya que el 51% los desplazados internos residen en las 25 ciudades principales de Colombia.”³⁸

También es importante analizar la Consultoría para los Derechos Humanos y el desplazamiento, en el cual se registra el número de personas desplazadas por departamento y año de llegada, donde el departamento de Santander se puede observar como uno de los menos desplazadores a nivel nacional.

³⁷ DEPARTAMENTO ENCARGADO DE LAS ESTADISTICAS EN COLOMBIA. Indicadores del mercado laboral a fecha agosto de 2014. Serie de informes técnicos.

³⁸ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, Recuperada agosto 26, 2014 Desde: <http://www.acnur.org/t3/donde-trabaja/america/colombia/>

Tabla 4. Personas desplazadas por Departamento



DATO: NUMERO DE PERSONAS DESPLAZADAS POR DEPARTAMENTO Y AÑO DE LLEGADA
FUENTE: Sistema de Información sobre Derechos Humanos y Desplazamiento SISDHES
PERIODO: 1999 - 2012

Departamento	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Amazonas	0	0	30	46	136	121	133	131	101	53	52	131	43	86
Antioquia	24257	46251	56094	37139	27831	40832	18883	26870	29144	52278	45774	49171	64043	78089
Arauca	2000	1776	2440	3349	2967	4330	1580	4016	7587	10084	4667	5480	2465	2016
Archipiélago De San Andrés	0	0	0	28	0	15	0	0	0	0	0	0	1	1
Atlántico	7673	20862	8321	11031	3547	6567	10213	5074	6547	6237	3697	718	3086	2572
Bolívar	36615	27606	23334	13782	9775	12064	14249	16002	9709	9259	9539	10812	4991	6608
Boyacá	2239	2419	3221	2389	1322	2858	1910	1728	1764	1180	890	1194	639	485
Caldas	1783	1897	2190	13134	6147	6033	8658	4953	3119	2465	1668	2043	773	616
Caquetá	4484	3618	4332	12120	14117	21271	9540	6928	8605	10073	7611	15252	9717	6214
Casanare	1660	2715	1778	2662	1453	6429	1469	1858	2374	1527	1556	1246	855	560
Cauca	6239	5848	31392	12941	4150	5279	21643	6400	12201	16344	12741	20103	19549	28085
Cesar	9482	6205	17908	26544	12493	11119	10869	5818	6742	9333	4585	6800	2337	2018
Chocó	9679	8823	7336	15086	5172	5290	9288	5684	6829	5607	7393	7783	6598	7740
Córdoba	20259	8743	7099	20593	2682	3211	4163	6778	6386	12879	8636	12077	10561	6888
Cundinamarca	4293	5358	5578	9795	13329	6904	7498	6221	8385	8679	8139	5412	4582	3030
Guainía	0	0	50	120	161	574	904	151	415	685	805	284	411	381
Guaviare	863	0	790	845	2919	3901	3016	1112	1279	2969	1401	3200	1040	792
Huila	3790	9585	5601	9547	3930	5474	6270	8901	9487	12067	9061	8090	6947	6059
La Guajira	1931	3108	2244	5184	4148	10106	3340	5029	4700	5355	4273	2299	2778	1097
Magdalena	9618	35004	16196	37507	8714	9694	11034	1703	11213	27256	7821	3789	1117	443
Meta	9096	3437	6648	9894	8474	11545	16023	9094	12167	16370	9621	8418	5325	4529
Nariño	4472	6232	19176	14057	8990	10623	15888	19804	32856	24862	25772	33856	28694	23727
Norte De Santander	20862	7313	8235	36319	12233	12663	14093	7224	7486	6713	6808	4098	3720	5622
Putumayo	4345	7359	5096	7809	8386	8503	7487	6043	9341	9278	8041	9240	4837	10791
Quindío	75	472	1932	3967	694	2300	3149	652	2563	3308	2308	1270	1642	868
Risaralda	2227	4764	2778	5498	3331	4271	4766	4516	7521	8046	8397	1430	2011	2631
Santander	22736	8284	10427	10624	6621	11731	13298	6776	12754	12888	11442	5830	3741	1308
Sucre	9320	7152	13364	14706	5816	8067	6747	5003	7089	5067	3327	2805	2385	1365
Tolima	5752	11977	9648	12450	3421	7653	9273	4747	8735	10058	7238	14438	5383	3331
Valle Del Cauca	21068	26797	16829	8285	11413	15180	32074	6207	22697	31527	23500	15236	17499	20650
Vaupés	0	0	0	0	26	603	791	46	193	254	34	160	77	108
Vichada	0	0	356	365	137	859	508	270	2178	479	593	1043	193	124
Total general	246075	273595	288723	360816	194533	256090	271061	189517	261175	324778	243390	253481	217900	229402

Fuente: CODHES

Actualmente el departamento de Santander lidera proyectos de ayuda a la población víctima del desplazamiento forzado tales como proyectos de emprendimientos, de educación, de fortalecimiento, etc., claro ejemplo de esto es el de alfabetización digital mediante formación presencial, liderada por el Ministerio de Tecnologías de la información y las comunicaciones donde se reporta que 20 hombres y 54 mujeres ya han participado de este proceso donde se destina un porcentaje del Proyecto de Alfabetización Básica para que se concentre exclusivamente en víctimas. En este sentido, se lideran estrategias que apoyan lo

exigido en el auto 219 de 2011 (sentencia T- 025) y en la Ley 1448 con su decreto reglamentario 4800 de 2011. Se cuenta con dos personas designadas para brindar la información relacionada con la atención a la población desplazada en cumplimiento a sentencia T-025, para los temas relacionados con uso, acceso y apropiación de TIC.³⁹

6.2.3 Municipio de Piedecuesta. Actualmente Piedecuesta cuenta con una población de 148.848 habitantes de los cuales podemos destacar que a fecha de marzo de 2014 Piedecuesta tenía un estimado de víctimas de 8.163 personas siendo 7.945 víctimas del desplazamiento forzado, aclarando que en el histórico de la ficha Municipal en Materia de Atención y Reparación Integral se contempla que en el municipio se registra un histórico de personas expulsadas de 1.169, donde estas cifras se pueden evidenciar también en materia de hogares, de la siguiente manera: 286 hogares han sido expulsados del municipio y 2.000 han sido recibidos en materia de histórico.⁴⁰ Dando como conclusión con estos datos que Piedecuesta es un municipio predominantemente receptor.

A continuación se demostrará según datos de la red nacional de información el histórico de desplazamiento forzado por personas teniendo en cuenta las personas expulsadas, personas recibidas y personas declaradas desde antes de 1985 hasta el 2014, también se anexará tabla relativa en hogares.

³⁹ Informe del sistema nacional de atención y reparación integral a las víctimas a las comisiones primeras de senado y cámara. Bogotá, Marzo de 2013

⁴⁰ UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS, Ficha Municipal en materia de atención y reparación integral, Piedecuesta, corte a marzo de 2014

Tabla 5. Histórico de desplazamiento en Piedecuesta por personas

VIGENCIA	PERSONAS EXPULSADAS	PERSONAS RECIBIDAS	PERSONAS DECLARADAS
Antes de 1985	7	5	
1985	1	4	
1990	1	48	
1994	28	67	
1995	1	97	
1997	31	160	13
1998	60	625	528
1999	37	497	376
2000	20	704	545
2001	70	938	480
2002	81	942	600
2003	81	501	329
2004	78	382	135
2005	132	787	500
2006	110	885	601
2007	141	888	828
2008	101	570	697
2009	96	419	543
2010	38	350	381
2011	45	282	355
2012	65	339	422
2013	32	346	831
2014	11	107	400

Fuente: Red nacional de información desplazada

Tabla 6. Histórico de desplazamiento en Piedecuesta por hogares

VIGENCIA	HOGARES EXPULSADOS	HOGARES RECIBIDOS	HOGARES DECLARADOS
Antes de 1985	4	2	
1985	1	3	
1990	1	14	
1994	6	19	
1995	1	28	
1997	5	33	2
1998	7	160	142
1999	10	110	72
2000	6	156	111
2001	13	193	90
2002	16	205	126
2003	16	112	65
2004	21	103	37
2005	35	185	114
2006	24	204	139
2007	32	216	186
2008	25	156	180
2009	27	122	129
2010	11	103	105
2011	13	83	93
2012	17	111	138
2013	13	123	318
2014	3	41	144

Fuente: Red nacional de información

A esto podemos reafirmar el predominio de recepción de víctimas en el municipio, pues se demostró que a lo largo de la historia han aumentado las personas y hogares que arriban en busca de mejores oportunidades de vida, pero al ser un municipio de gran extensión, en él también se puede observar como parte del territorio municipal está conformado por barrios, que no han sido legalizados ni reconocidos por la Administración Municipal, y que son foco de albergues para

personas desplazadas, como lo son el sector conocido como Nueva Colombia, asentamiento que limita con el valle de Ruitoque.

Debido a esta situación nacional de conflicto, el municipio debe ofrecer las herramientas para que las víctimas reivindiquen su dignidad y desarrollen su proyecto de vida, conforme a lo establecido en la ley 1448 de 2011, la cual se enmarca en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 -2014 “Prosperidad para todos” y se encuentra articulado en el Plan De Desarrollo Municipal de Piedecuesta 2012-2015 “El contrato de la gente”⁴¹ mediante el cual se busca generar políticas públicas en materia de atención a la población víctima del desplazamiento forzado.

⁴¹PLAN DE ACCIÓN TERRITORIAL, PAT, Para la atención a población víctima del conflicto armado asentada en el municipio de Piedecuesta Santander. 2012-2015

7. MARCO JURÍDICO DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA

7.1 EVALUACIÓN DE LA NORMATIVIDAD EN COLOMBIA

Con ocasión al contexto socio- político anteriormente reseñado y con fundamento en la masiva, y reiterada vulneración de los derechos de la población desplazada en nuestro país, el Estado colombiano se vio en la necesidad de regular la situación de las personas víctimas de desplazamiento forzado, a través de la implementación de una política pública orientada a la prevención, atención y reparación de las mismas.

No obstante, y pese a que el desplazamiento forzado tiene su génesis en la violencia de los años 60's, y que en los años 80's ya existía un gran número de población afectada por este flagelo, fue sólo a partir de la constitución de 1991 y, con la implementación del Estado Social de Derecho que propugna por la satisfacción de las garantías mínimas del individuo, que en Colombia se da inicio al desarrollo de un marco normativo que aborde esta problemática.

Es importante precisar que existen varios instrumentos jurídicos que regulan el desplazamiento forzado en el caso colombiano, tales como leyes, decretos, acuerdos, autos y una vasta jurisprudencia sobre el tema, pero en aras de delimitar la investigación y cumplir con los objetivos inicialmente propuestos, únicamente se hará referencia a los principales elementos normativos que desarrollan esta temática.

Siendo así, y a efectos de continuar con el proyecto de investigación, se abordó de forma cronológica la normatividad que regula la estructura del tipo penal y los conceptos básicos que giran en torno al desplazamiento, así como también aquellos instrumentos que crearon mecanismos para la prevención del

desplazamiento forzado y para la asistencia, protección y reparación de la población víctima. Sin embargo, ante la imposibilidad de las autoridades locales y departamentales de implementar adecuadamente tales mecanismos, será necesario también ahondar en el marco jurisprudencial desarrollado por las Altas Cortes que propugna por la garantía y efectividad de los dispositivos normativos.

7.1.1 Ley 387 de 1997 por medio de la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado. Antes de ahondar en la norma es importante reconocer que Colombia fue uno de los primeros países en regular el desplazamiento forzado y establecer garantías para sus víctimas, pues mucho antes de que el tema fuera abordado por los instrumentos jurídicos internacionales, el país fue pionero en el reconocimiento de los principios, derechos y garantías de la población desplazada, a través de la creación e implementación de medidas de protección y atención de las mismas, así como políticas tendientes a la prevención de dicha problemática.

Tal circunstancia tiene por fundamento la situación excepcional que aquejaba al país, en una época de violencia y de terror que convirtió el desplazamiento forzado en un problema de emergencia social a nivel nacional que necesitaba atención prioritaria por parte de las entidades gubernamentales, aspecto por el cual se hizo inminente la creación de herramientas jurídicas y políticas públicas por parte del gobierno nacional, en procura de conjurar los perjuicios causados a la población desplazada.

Así las cosas, la Ley 387 expedida el 17 de julio de 1997, es el primer instrumento jurídico que regula el desplazamiento forzado en Colombia, donde por primera vez se adopta el concepto de *Desplazado*⁴² y se reconoce la responsabilidad que tiene

⁴²Del desplazado. Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes

el Estado con las víctimas, comoquiera que en virtud del contrato social este tiene el deber de garantizar la protección de los ciudadanos, de ahí que si incumple con sus obligaciones y el hecho generador de desplazamiento se materializa, debe intervenir con el fin de reparar el daño causado, ya sea previniendo o deteniendo el desplazamiento y subsanando los efectos ocasionados en el individuo o grupo que lo padece.

En ese orden de ideas, la norma asume su responsabilidad, a través de la formulación de políticas públicas y la adopción e implementación de medidas de prevención, protección y atención de la población desplazada por la violencia.

Así mismo, la norma creó el Sistema Nacional de Atención Integrada para la Población Desplazada por la Violencia -SNAIPD, cuyo fin es la atención de las víctimas desplazadas, así como la neutralización y remedio de los factores de violencia que originan el desplazamiento.

Entonces, dicha atención integral ofrecida a las víctimas del desplazamiento, se encuentra diseñada por etapas: i) La prevención, ii) La atención humanitaria, iii) El retorno o reubicación, y iv) La seguridad.

Siendo así, esta norma se centra en brindar garantías a las víctimas; en primer lugar, a través de la adopción de medidas de prevención del desplazamiento forzado contando con la intervención del Estado para neutralizar los factores que lo generan e identificar la población amenazada.

En segundo lugar, por medio de la atención humanitaria de emergencia que se brinda con el fin de asistir y proteger a las víctimas del desplazamiento, garantizando sus necesidades básicas de alimentación, aseo, alojamiento

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. Ley 397 de 1997, Artículo 1º

transitorio, transporte de emergencia y abastecimientos con el fin de que puedan subsistir dignamente.

Por último, mediante la consolidación y estabilización económica de las víctimas, que surge a partir del retorno al lugar de origen o del reasentamiento en zonas rurales o urbanas, permitiendo el acceso de la población desplazada a programas, proyectos y capacitaciones para el fomento de empleo y la atención en salud, vivienda y educación.

De ahí que una vez se garantice esta última, se llega a la última etapa, esto es, la seguridad, en el sentido que se ofrezcan garantías para que dicha población no tenga que volver a pasar por la misma situación.

Finalmente, la norma previene a las entidades nacionales, departamentales y municipales, tales como el INCORA, el ICBF, el SENA, el Ministerio de Educación Nacional y las secretarías de educación, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Instituto de Fomento Industrial, los entes territoriales, entre otras, de su compromiso en la labor de garantizar la Atención Integral de la Población Desplazada, motivo por el cual deberán adoptar directrices e implementar programas que permitan brindar eficaz y oportunamente la atención y reparación requerida por la población víctima del desplazamiento forzado en nuestro país.

Bajo tales presupuestos, se observa que el desplazamiento forzado se originó como un problema social de gran envergadura a nivel nacional que tenía una grave incidencia en el plano económico, político y social del país, razón por la que resultaba urgente para el Estado que reglamentara tal problemática, para así lograr contrarrestar los efectos nocivos que se causaban con la masiva y reiterada vulneración de derechos y garantías de que era víctima la población desplazada, siendo ese el objeto de la ley 387 de 1997.

No obstante, si bien la voluntad del legislador buscó remediar las causas que originaban el desplazamiento forzado en nuestro país y la protección de las víctimas, así como el restablecimiento de sus derechos vulnerados, tales propósitos se quedaron únicamente consignados en el papel, quedando confinados al plano teórico, pues al parecer la voluntad de los entes gubernamentales y de las instituciones encargadas de dicha labor no fue suficiente para lograr tal acometido.

Por tales razones, se advierte entonces que la norma creada puede ser considerada altamente garantista y es un gran avance en materia de desplazamiento, fue inoperativa e ineficaz a la hora de proteger a la población víctima, y mucho más, a la hora de prevenir el desplazamiento ocasionado por la violencia.

7.1.2 Decreto 173 1998 por el cual se adopta el plan Nacional para la atención integral de la población desplazada. El Decreto 173 expedido el 26 de enero de 1998, adoptó el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, cuyo fin es prevenir a las entidades responsables de implementar las estrategias pautadas por la ya referida Ley 387, en materia de prevención del desplazamiento, de atención y estabilización socioeconómica de la población desplazada.

Sobre la Estrategia de Prevención, la norma busca implementar políticas dentro de las entidades gubernamentales tendientes a identificar los actores y procesos de violencia que generan el desplazamiento, y neutralizar su margen de acción, así como también, pretende reducir los riesgos y amenazas contra los derechos de la población civil que se vea afectada por el desplazamiento.

En cuanto a la Estrategia de Atención Humanitaria de Emergencia, propende por la implementación de programas y mecanismos que garanticen la satisfacción de

las necesidades básicas de las víctimas y sus familias, en cuanto a alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica, educación, transporte de emergencia, alojamiento transitorio, seguridad, protección y organización comunitaria.

Ahora bien, en lo concerniente a la Estrategia de Consolidación y Estabilización Socio-económica, busca la reincorporación social, económica y cultural de las personas y familias desplazadas por la violencia a sus lugares de origen, o de no ser posible, entonces la reubicación definitiva y reasentamiento del desplazado en compañía de su núcleo familiar, entendiéndose que esto no solo se limita a establecer el lugar donde residan, sino a la reconstrucción de un proyecto de vida y una labor económica que les permita volver a ser miembros activos de la sociedad y vivir dignamente, teniendo la capacidad de satisfacer sus necesidades básicas.

De la misma forma, implementó la Red Nacional de Información para la Atención a la Población Desplazada por la Violencia, cuyo fin es recopilar la información de los programas y proyectos de atención de las víctimas, así como el seguimiento y evaluación de los mismos, como también creó el observatorio del Desplazamiento Forzado, para establecer la dinámica del desplazamiento, los procesos y actores que lo generan, y las zonas de mayor expulsión y recepción de población desplazada, para así poder mitigar el riesgo de las personas que se encuentren amenazadas.

Por lo anterior, podemos observar que el Decreto 173 de 1998 reglamenta los mecanismos de prevención, atención y reparación que fueron estatuidos por la ley 387 de 1997 en torno al desplazamiento forzado, en razón de lo cual se busca optimizar y hacer más eficaces los instrumentos jurídicos tendientes a conjurar la problemática de desplazamiento, previniendo a las autoridades administrativas de

desplegar efectivamente las estrategias de atención y reparación de las víctimas desplazadas.

Así las cosas, se advierte que aun cuando la política pública implementada en la norma propugna por garantizar la reparación integral de los derechos vulnerados de la población desplazada, en el sentido que busca la reubicación y reinserción de los desplazados en el campo social, económico y político, lo cierto es que una vez aplicada, el espíritu de la norma es tergiversado, comoquiera que ya en el campo de acción las entidades responsables se limitan a brindar asistencia social a las víctimas de forma temporal, en un modelo que intenta cubrir las necesidades primarias de la población desplazada, pero que no cumple con las expectativas trazadas para el restablecimiento de sus derechos, evadiendo con ello la responsabilidad estatal.

En ese contexto, también se encuentra la Ley 795 o Ley de Justicia y Paz promulgada el 25 de julio de 2005, por medio de la cual se dio el proceso de desmovilización de grupos armados ilegales en Colombia y la reinserción de sus miembros a la sociedad.

Así mismo, se reiteraron los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición, otorgándole a los miembros de los grupos armados desmovilizados que resulten beneficiados con esa normatividad, el deber de reparar a las víctimas por los punibles que fuesen condenados mediante sentencia judicial debidamente acreditada.

Tal legislación merece ser nombrada en el marco jurídico que atañe al desplazamiento forzado, toda vez que otorga la posibilidad a los órganos jurisdiccionales pertinentes de crear medidas concretas y pertinentes para la reparación integral de las víctimas una vez se imponga una sentencia condenatoria en su contra.

Logrando con esto la reparación y reivindicación de las víctimas de todos los actos violentos ocasionados por los grupos armados ilegales y padecidos por los desplazados, pues hay que tener en cuenta que en reiterados casos el desplazamiento no se genera por sí solo, como una conducta única sino que por lo general se halla acompañada de otras conductas punibles perturbadoras de los bienes jurídicos tutelados por el legislador, transgrediendo múltiples derechos y garantías fundamentales de las víctimas.

De igual forma, establece los actos de reparación de las víctimas, tales como la restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción, esta última que incluye una sentencia judicial que restablezca la dignidad y los derechos de las víctimas, la verificación de los hechos y la difusión de la verdad de lo acontecido, la búsqueda de familiares desaparecidos o muertos, la aplicación de sanciones a los responsables y la disculpa pública, entre otros.

Actos que tienen un gran alcance simbólico para la restauración de derechos de las víctimas y que una vez materializados garantizan la suficiencia y el logro de las políticas públicas tendientes a la prevención, reparación y protección de la población desplazada en Colombia.

7.1.3 Ley 599 de 2000 o Código Penal. Por primera vez en Colombia, y conforme al Estatuto Penal de Roma y los tratados de derechos humanos de ámbito internacional, y con fundamento en el grave conflicto interno padecido por nuestro país, el legislador reconoció el desplazamiento forzado como delito mediante la Ley 599 de 2000, promulgada el 7 de julio de ese año, tipo penal que sería adicionado al Código Penal de 1980, y que posteriormente sería consagrado en la ley 599 de 2000, actual código penal colombiano.

En nuestro ordenamiento jurídico el delito de desplazamiento forzado se halla previsto en el artículo 180 del Código Penal, dentro del título III que consagra los

delitos contra la libertad individual y otras garantías, en el capítulo V de los delitos contra la autonomía personal, de la siguiente manera:

Artículo 180. *Desplazamiento forzado. El que de manera arbitraria, mediante violencia u otros actos coactivos dirigidos contra un sector de la población, ocasione que uno o varios de sus miembros cambie el lugar de su residencia, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12), o multa de seiscientos (600) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes y en interdicción de derechos y funciones públicas de seis (6) a doce (12) años.*

No se entenderá por desplazamiento forzado, el movimiento de población que realice la fuerza pública cuando tenga por objeto la seguridad de la población, o en desarrollo de imperiosas razones militares, de acuerdo con el derecho internacional.

La estructura del tipo penal comporta tanto un sujeto activo monosubjetivo e indeterminado, es decir, que cualquier persona puede perpetrar la acción, no siendo necesario para el operador judicial que el actor pertenezca a una estructura de poder jerarquizada, como acontece en la realidad donde el sujeto activo suele ser miembro de grupos insurgentes al margen de la ley que amenazan e intimidan a la población para lograr la comisión de la conducta.

Así mismo, el sujeto pasivo es indeterminado, pues la conducta puede recaer en cualquier miembro de la población. En cuanto al objeto material es personal y el objeto jurídico es la libertad individual.

Ahora bien, aun cuando el bien jurídico tutelado es la libertad individual, en el sentido que la persona en la cual recae la conducta sufre un detrimento en la autonomía y la capacidad de elegir libremente su domicilio y la permanencia en un lugar, esta conducta punible es pluriofensiva, toda vez que atenta contra la vida, la

integridad física, el arraigo, la vivienda, la seguridad, el patrimonio económico y la dignidad de quien la padece.

Siendo así, la vulneración del bien jurídico se materializa con la obtención del resultado que no es otro que lograr el cambio de residencia de una o varias personas, y el verbo rector es “ocasionar”.

Finalmente, el tipo penal consagra un ingrediente normativo, esto es, que la acción se haya cometido *mediante violencia u otros actos coactivos*, es decir, que el cambio de residencia sea producto de la fuerza, intimidación y amenaza perpetrada por el sujeto activo de la conducta.

En ese sentido, y bajo los parámetros establecidos anteriormente, debe entenderse que estamos frente a un desplazamiento forzado cuando: i) hay un hecho violento y arbitrario que genere un peligro, amenaza o coerción en una o varias personas, y ii) que como consecuencia de ello se produzca un desplazamiento, pues las personas afectadas se ven obligadas a salir de su territorio y trasladarse a otro lugar.

De igual manera, el tipo penal se halla consagrado en el artículo 159 *ibídem*, dentro del título II que consagra los delitos contra las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, en su capítulo único, de la siguiente forma:

Artículo 159. *Deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado de población civil. El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado y sin que medie justificación militar, deporta, expulsa, traslade o desplace forzosamente de su sitio de asentamiento a la población civil, incurrirá en prisión de diez (10) a veinte (20) años, multa de mil (1.000) a dos mil (2.000) salarios mínimos legales*

mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de diez (10) a veinte (20) años.

En este tipo penal se advierte que el sujeto pasivo es calificado, toda vez que la acción debe recaer sobre los integrantes de la población civil pues tienen la calidad de personas protegidas por el Derecho Internacional Humanitario, es decir, todas aquellas personas que no participan directa o activamente en el conflicto armado.

Además que consagra un ingrediente normativo, esto es, que la acción se haya cometido con ocasión y en desarrollo del conflicto armado, y sin que medie justificación militar, es decir, que la migración del sujeto pasivo se haya realizado en el curso de las operaciones militares o con ocasión del enfrentamiento entre las fuerzas armadas del Estado y grupos ilegales al margen de la ley.

Conforme al artículo 1º del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, para que se pueda hablar de conflicto armado interno se requiere la presencia de los siguientes elementos: *(a) que la confrontación bélica tenga lugar en el territorio del Estado. (b) que las hostilidades se presenten entre las fuerzas regulares del Estado y otras fuerzas irregulares. (c) que las fuerzas armadas disidentes tengan cierta organización jerárquica que les permita ostentar una cadena de mando. (d) que las fuerzas irregulares ejerzan sobre parte del territorio una especie de control que les permita realizar operaciones militares concertadas y sostenidas, así como aplicar las disposiciones del protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra.*

En ese sentido, es evidente que Colombia padece de un conflicto armado interno, pues los instrumentos jurídicos internacionales que definen la existencia del conflicto armado, por su carácter de *iuscogens* tienen un rango jerárquico superior y se encuentran integrados al bloque de constitucionalidad, motivo por el cual su

aplicación es automática.

Respecto al ingrediente normativo que exige el tipo penal, la Corte Suprema de Justicia se ha manifestado de la siguiente manera:

*“El **Conflicto armado**, en cambio, es de mayor cobertura: en términos del artículo 1° del Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra de 1949, corresponde al enfrentamiento al interior de un Estado entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados, o entre éstos entre sí, que bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas.*

En ese escenario, es claro que el conflicto armado se desarrolla a través de distintas manifestaciones, una de ellas el combate entre las fuerzas armadas que protagonizan las hostilidades, no siendo esa su única forma de materialización. Así, las acciones militares “sostenidas y concertadas” incluyen labores de patrullaje y todas aquellas dirigidas a ejercer control sobre ciertos sectores de la población o la restricción de su movilización, entre otras, siendo a partir de la constatación de su presencia que puede predicarse precisamente la existencia de un control territorial.”⁴³

7.1.4 Sentencia T -025 de 2004 proferida por la Corte Constitucional. Este instrumento jurídico puede ser considerado como la sentencia hito en materia de desplazamiento forzado en Colombia, toda vez que re-establece los derechos de las víctimas del desplazamiento, y evalúa las acciones de las entidades encargadas de concretar los mecanismos de protección y atención de la población desplazada, así como los resultados obtenidos por ellas, haciendo un llamado a

⁴³COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, sentencia 29753 (27 Enero, 2010) Proceso 29753. Magistrado ponente: José Leónidas Bustos Martínez

tales instituciones para materializar los principios, derechos y garantías instaurados legalmente con el fin de proporcionar una efectiva restauración de los derechos de los desplazados y concretar así los propósitos fijados por los instrumentos jurídicos colombianos.

La sentencia declaró la existencia de un Estado de Cosas Inconstitucionales, con ocasión a las falencias de las instituciones y autoridades públicas responsables de desplegar las acciones de prevención y protección a las víctimas del desplazamiento, así como la poca suficiencia de las acciones realizadas por dichas instituciones, la poca capacidad de dar respuesta a los problemas de la población desplazada y los pocos recursos presupuestales destinados para ello, que sumados en conjunto perpetúan las condiciones de vulnerabilidad de los desplazados y la afectación masiva de sus derechos.

Por tales razones, consideró que las autoridades nacionales y territoriales encargadas de atender a la población deslizada, deben encaminar sus actuaciones para lograr la efectividad de los mecanismos de ayuda y atención que garantizan los derechos de las víctimas de desplazamiento, cumpliendo de esa forma con los principios constitucionales y legales que operan en materia de desplazamiento forzado, y adecuándose a los estándares fijados por el Estado Social de Derecho.

De igual forma, la Corte ordena que dichas entidades determinen la reorganización de los recursos, medios, programas y el personal encargado de atender y garantizar los derechos de la población desplazada, con el fin de optimizar los servicios prestados, propender por la consecución de resultados y concretar los objetivos de la política pública implementada para contrarrestar el desplazamiento forzado y sus efectos en la población colombiana.

Otro aspecto fundamental tocado esta sentencia es el reconocimiento de los derechos de la población desplazada, dentro de los que se incluyen:

“ i) ser incluido en el Registro Único de Población Desplazada bien individualmente o con su núcleo familiar, ii) derecho a que se reconozca su condición de sujeto de especial protección, iii) derecho a recibir ayuda humanitaria que comprende, como mínimo, a) alimentos esenciales y agua potable, b) alojamiento y vivienda básicos, c) vestido adecuado, y d) servicios médicos y sanitarios esenciales, iv) derecho a que se les proporcione una certificación o documento que los acredite como inscritos en una entidad promotora de salud, a fin de garantizar su acceso efectivo a los servicios de atención en salud, v) derecho al retorno a su lugar de origen en condiciones de seguridad, sin que se les pueda obligar a regresar o a reubicarse en alguna parte específica del territorio nacional, vi) derecho a que se establezcan, con su participación, las circunstancias de su situación personal y familiar para determinar, cómo pueden trabajar con miras a generar ingresos que le permita vivir en forma digna y autónoma, vii) derecho de los menores de 15 años, a acceder a un cupo en un establecimiento educativo, y, viii) derecho a la verdad la justicia y la reparación como víctimas de un delito”.

En tal sentido, la Corte refiere la calidad de las víctimas del desplazamiento, como sujetos de especial protección por parte del estado, dadas las condiciones de vulnerabilidad de la población desplazada y la omisión de las autoridades de brindarles protección efectiva, advirtiendo que la situación de los desplazados en este país no se encuentra acorde a los derechos y garantías que les ha sido reconocidos nacional e internacionalmente, pues la realidad nos muestra que dichas personas se encuentran en una situación precaria e incluso de indigencia, sin que se les resuelva siquiera las necesidades básicas de vivienda, alimentación y servicios, siendo evidente la situación de desprotección en la que viven y el desamparo por parte del Estado colombiano, sin dejar de lado tampoco la indiferencia de la sociedad ante esta problemática.

En ese orden de ideas, identificó dos grandes problemas que impiden la satisfacción de los derechos de las víctimas de desplazamiento, esto es, i) La insuficiencia de los recursos destinados a financiar la política pública en materia de desplazamiento y, ii) La poca capacidad institucional para implementar los mecanismos y medidas de prevención y protección creados legalmente.

Ante la insuficiencia de los recursos para la implementación de políticas de atención a la población desplazada, se advierte que el factor presupuestal limita las acciones de las entidades y organizaciones responsables de las políticas en materia de desplazamiento aspecto que se traduce en la poca efectividad de los servicios prestados, así como la falta de cobertura para atender y proteger los derechos de todas las víctimas de desplazamiento.

Respecto el derecho al retorno o restablecimiento, indicó unas responsabilidades mínimas que deben cumplir las entidades encargadas del restablecimiento y protección de los derechos de las víctimas de desplazamiento:

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

Por lo anterior, y ante el evidente estado de desprotección de las víctimas del desplazamiento, que reitera las condiciones de afectación de derechos de estas personas, la Corte declara un estado de cosas inconstitucional previniendo a las autoridades responsables de la atención y protección de las víctimas con el fin de que implemente los correctivos que sean necesarios para garantizar que dicha situación de vulneración se detenga, superando los problemas identificados que giran en torno a esta materia, tales como la insuficiencia de los recursos presupuestales así como la falta de capacidad de las instituciones responsables.

En ese sentido, ordenó al Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, quien es el máximo órgano en esta materia y es el encargado de formular la política pública para que redefina el presupuesto necesario para atender las obligaciones que le han sido impuestas en torno a la prevención y protección de las víctimas, definiendo las contribuciones que deberán asumir la Nación, las entidades territoriales y la cooperación internacional. Así como también al Ministro de Hacienda y Crédito Público y el Director de Planeación Nacional para que intervengan según sus competencias en la superación del estado de cosas inconstitucionales declarado.

Además, en procura de resolver las falencias que existen respecto a la capacidad de las instituciones responsables de implementar las política de atención y protección a la población desplazada, se ordenó al Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia que adopte un programa que supla dichas deficiencias, haciendo partícipes a las víctimas de desplazamiento en todas las decisiones que se tomen para tal fin.

Finalmente, definió el trámite a seguir por las autoridades frente a las peticiones formuladas por las personas víctimas de desplazamientos para obtener la protección de sus derechos, definiendo las etapas que la entidad deberá seguir para la contestación de esos requerimientos: i) incorporar a dicha persona en la

lista de desplazados peticionarios, ii) informarle dentro de 15 días el término para darle respuesta a su solicitud; iii) informarle dentro de 15 días si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, especificar cómo debe corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda, iv) informarle en qué momento se hará efectiva su solicitud y los requisitos para ello, en caso de que no haya disponibilidad presupuestal para llevar a cabo lo solicitado, se harán los trámites pertinentes para obtener los recursos.

En ese sentido, es evidente que tal pronunciamiento de la Corte marca la historia del desplazamiento en Colombia, pues si bien no se traduce en una solución del desplazamiento, si es altamente garantista y permite mejorar y optimizar las medidas de prevención, atención y protección de la población desplazada en Colombia, que habían sido creadas por el legislador pero que hasta en ese entonces eran inoperativas, logrando un avance significativo en el reconocimiento y restablecimiento de los derechos de las víctimas.

7.1.5 Ley 1448 de 2011 por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. Esta ley promulgada el día 10 de junio de 2011 tiene por objeto establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas, marcando el inicio de una justicia transicional, para así garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, dicha ley es creada con el fin de regular todo lo referente a las ayudas humanitarias y regulando la atención y reparación de las víctimas, para que mediante estos mecanismos se reivindique su dignidad y se asuman su plena ciudadanía.

Así mismo esta ley hace referencia a “Las medidas de atención, asistencia y reparación para los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas, harán parte de normas específicas para cada uno de estos grupos étnicos... a fin de

respetar sus usos y costumbres, así como sus derechos colectivos, de conformidad con lo establecido en el artículo 205 de la presente ley”

En su artículo 3, parágrafo tercero la ley de víctimas presenta: no serán considerados como víctimas quienes hayan sufrido un daño en sus derechos como consecuencia de actos de delincuencia común, pero esta asignación es parte de grandes discusiones, pues en muchas ocasiones las víctimas del desplazamiento forzado también son violentadas por la delincuencia común, que se camufla en las hoy, Bacrim o Bandas criminales.

Esta ley plantea unas medidas de asistencia y atención a las víctimas orientadas a restablecer los derechos de las víctimas, brindarles una condición de garantía de vida digna y su incorporación a la vida social, económica y política; Distribuidas estas asistencias de la siguiente manera:

- Asistencia Funeraria
- Medidas en materia de educación
- Medidas en materia de Salud
- Atención en emergencia en salud
- Servicios de asistencia en salud.

La ley de víctimas y restitución de tierras define la ayuda humanitaria como el derecho de las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Víctimas, teniendo en cuenta que sólo se proveerá de esta ayuda a quienes estén incluidos en este registro, pero ahí no acaba el dilema, pues las ayudas solo se entregaran de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima.

La indemnización administrativa que contempla la ley 1448 es precaria a comparación del goce efectivo de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado pues se rige aceptar, de forma expresa y voluntaria, la entrega y recepción de una indemnización administrativa que se entiende realizada en el marco de un contrato de transacción en el cual la víctima acepta y manifiesta que el pago realizado incluye todas las sumas que este debe reconocerle por concepto de su victimización, con el objeto de precaver futuros procesos judiciales o terminar un litigio pendiente. Lo anterior, sin perjuicio del reconocimiento de las demás medidas de reparación consagradas en la presente ley, de los derechos no patrimoniales de las víctimas, y en el entendido de que ello no releva al victimario de su obligación de reparar a la víctima según sea establecido en el marco de un proceso judicial de cualquier naturaleza.⁴⁴

Al respecto el decreto 1377 De 2014. Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 y se modifica el artículo 159 del Decreto número 4800 de 2011 en lo concerniente a la medida de indemnización a las víctimas de desplazamiento forzado afirma que:

Artículo 8°. Indemnización por vía administrativa para víctimas de desplazamiento forzado: El monto de indemnización para los núcleos familiares víctimas de desplazamiento forzado se entregará de manera independiente y adicional a la oferta social del Estado y a las modalidades definidas en el párrafo 3° del artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 u otros subsidios o beneficios a los que pudiera acceder la población víctima de desplazamiento forzado. El acceso a las modalidades definidas en el párrafo 3° del artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 no constituye indemnización.

⁴⁴COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1448 (10, junio, 2011) Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Artículo 32 Diario oficial. Bogotá, D.C 2011

Artículo 9°. Distribución de la indemnización. La indemnización se distribuirá por partes iguales entre los miembros del núcleo familiar víctima de desplazamiento forzado incluidos en el Registro Único de Víctimas (RUV).

Artículo 10. Límites de montos de indemnización por víctima. Si respecto de una misma víctima concurre más de una violación de aquellas establecidas en el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, esta tendrá derecho a que el monto de la indemnización administrativa se acumule hasta un monto máximo de cuarenta (40) smlmv. Se verificará el cumplimiento de este tope por cada miembro del núcleo familiar que recibe indemnización administrativa por desplazamiento forzado”

Surge el dilema si esta indemnización es suficiente para reparar los perjuicios ocasionados por los grupos al margen de la ley y demás, al violentar los derechos fundamentales de estas personas, pues no se puede tasar con exactitud cuál será el monto más favorable para cada persona, pues los hechos victimizantes son diferentes para todos. Al respecto se puede afirmar que esta ley surge en medio de un conflicto que no acaba y que a diario presenta más hechos violentos

Siendo que el Estado debe garantizar la participación de las víctimas dentro de todos los procesos que se presenten, pues su artículo 192 lo contempla como un deber que tiene para con ellos de tal modo que se les garanticen los derechos, usando mecanismos democráticos de participación, es importante aclarar que pese a que esta ley se encarga de dictar medidas de asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado no todas las víctimas acceden de una manera fácil y oportuna a estos beneficios pues no contemplan el mismo trato pese a que todas son “víctimas”.

Esto analizado desde el punto de inscripción en el Registro único de población desplazada, pues hasta el momento se puede evidenciar que gran parte de las víctimas del conflicto armado no se les ha reconocido como tal.

7.1.6 Jurisprudencia relativa al desplazamiento forzado

Sentencia C- 227 de 1997

Esta sentencia⁴⁵ constituye el primer pronunciamiento de la Corte en materia de derechos de las víctimas de desplazamiento forzado, por medio de la cual se ordenó a las autoridades territoriales a que cumplan con la obligación de brindar medidas reales y efectivas de protección y seguridad a la población desplazada, así como también ofrecerles un trato digno que permitiera la reivindicación de sus derechos, tal disposición fue dictada con ocasión a los actos discriminatorios de la administración local que obstaculizaban la reubicación de tales personas.

Así mismo, la Corte definió dos elementos que deben concurrir para la concreción del desplazamiento, el primero; la coacción que hace necesario el traslado y el segundo, la permanencia dentro de las fronteras de la nación, precisando que en caso en que se cumplan estas dos condiciones, se está ante la problemática de desplazamiento.

Sentencia SU 1150 de 2000

En esta oportunidad, la Corte⁴⁶ establece los criterios que deben regir la Atención de las víctimas de desplazamiento forzado, precisando que el desplazamiento era una situación de grave emergencia social, en razón del cual el Estado colombiano debe brindar una atención especial a las víctimas.

En ese sentido, decretó medidas de protección para tres grupos de desplazados, a los que las autoridades les habían negado la ayuda solicitada debido a la ausencia de políticas y programas para atender la población desplazada, y dada la inoperatividad del Estado para conjurar esta problemática, ordenó la intervención de la Defensoría del Pueblo para controlar la aplicación de los mecanismos legales

⁴⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 452 (5, mayo, 1997) Expediente T- 133433. Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero.

⁴⁶ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU 1150 (30, agosto, 2000) Expedientes: T-186589, T-201615 y T-254941. Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz

de prevención y protección de las víctimas de desplazamiento., encomendándole la difusión de los instrumentos jurídicos tanto a las personas desplazadas como a las autoridades de nacionales y territoriales.

De igual forma, destacó dos factores que impedían el manejo de la problemática de desplazamiento: el primero, la falta de coordinación entre las distintas entidades, que llevaban a la inoperancia de las medidas; y segundo, la falta de implementación de la política estatuida en la Ley 387 de 1997, para el desplazamiento forzado, lo que se deriva en su ineficacia.

Finalmente, instó a las autoridades locales y departamentales a trabajar conjuntamente y acorde a los parámetros constitucionales fijados en torno al Estado Social de Derecho para promover e implementar programas y políticas de atención a las víctimas.

Sentencia T-327 de 2001

En esta sentencia⁴⁷ la Corte resuelve la situación de una persona desplazada a la cual se le negó su inscripción en el Sistema Único de Registro de Población desplazada, por no aportar pruebas de su condición, quedando desprotegido y sin la posibilidad de acceder a la ayuda que requería su núcleo familiar.

La Corte aclara que el desplazamiento es una situación de hecho en razón de lo cual no es un requisito que las entidades públicas o privadas declaren la condición de desplazado de una persona para que esta sea reconocida como tal.

Así mismo, destaca la responsabilidad de la Red de Solidaridad Social en la atención de la población desplazada, de promover el mejoramiento de las condiciones de vida de la población más vulnerable del país, entre los cuales se

⁴⁷ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 327 (26, Marzo, 2001) Expediente: T- 366589. Magistrado ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra

encuentran los desplazados, razón por la que las autoridades están obligadas a encaminar sus acciones con miras de lograr una oportuna y eficiente protección de la población desplazada.

Por último, la Corte ordenó la inclusión del actor en el Sistema Único de Registro de Desplazados, que es el medio efectivo para acceder a la ayuda y atención integral a las víctimas de desplazamiento.

Sentencia T-268 de 2003

En esta ocasión, la Corte⁴⁸ se refirió a lo denominado desplazamiento interno urbano y protegió los derechos de un grupo de 65 familias desplazadas de la Comuna 13 de Medellín, toda vez que se les había negado la inscripción al Sistema Único de Registro de Población Desplazada porque las familias no habían tenido que trasladarse del municipio.

Una vez más advierte que la calidad de desplazado forzado es una condición que opera ipso facto con ocasión del hecho y no una calificación que deban hacer las autoridades, debiendo prevalecer los hechos notorios de desplazamiento sobre las circunstancias formales.

Resalta que el desplazamiento entre zonas de un mismo municipio o una misma ciudad también constituye desplazamiento forzado, comoquiera que las familias se han visto obligadas a abandonar sus hogares, surtiéndose los elementos mínimos que definen ese fenómeno; la coacción que hace necesario el traslado; y la permanencia dentro de las fronteras de la nación.

⁴⁸COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 268 (27, Marzo, 2003) Expediente: T-670177. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra

Sentencia T- 585 de 2006

En esta sentencia⁴⁹ se tutela un derecho de carácter económico social y cultural como si fuera un derecho fundamental, recalcando la prevalencia de la vivienda digna para la población víctima del desplazamiento forzado.

El problema jurídico que entró a resolver la Corte es si se vulnera el derecho a la vivienda digna por parte de los municipios de Bucaramanga, Girón y Floridablanca, y el departamento de Santander, al negarles un subsidio para la adquisición de viviendas, sin ofrecerles tampoco una opción distinta. En ese sentido reitera la condición especial de los desplazados por la cual los entes territoriales, departamentales y nacionales deben garantizar los derechos de dichas personas, sin que sea válido esgrimir la falta de presupuesto.

Por último precisa que los derechos económicos sociales y culturales como el derecho a la vivienda digna, es tutelable en casos específicos, siendo el desplazamiento forzado una situación extraordinaria que merece medidas extraordinarias, advirtiendo además que dicha protección del derecho a la vivienda digna va más allá de un lugar de habitación, sino que debe garantizar las condiciones mínimas de espacio, salubridad y el cubrimiento de los servicios públicos para que sus habitantes no se vean afectados en su integridad física o en su salud.

Sentencia T- 278 de 2007

En esta sentencia⁵⁰ la Corte declaró inexecutable las expresiones “máximo” y “excepcionalmente por otros tres meses” contenidas en el parágrafo de la ley 387 de 1997, concerniente al término máximo de la ayuda humanitaria de emergencia para la población desplazada.

⁴⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 585 (27, Julio, 2006) Expediente: T-1192765. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra

⁵⁰ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 278 (18, Abril, 2007) Expediente: D-6481. Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla

En ese sentido, la Corte estimó que establecer un límite máximo de tres meses a la ayuda humanitaria no es una medida que garantiza la reivindicación de los derechos vulnerados, toda vez que supedita la prestación de la ayuda al cumplimiento de unas condiciones objetivas, y no a las verdaderas necesidades de las víctimas del desplazamiento, contradiciendo con ello el objetivo de las normas atinentes al desplazamiento, esto es, la reparación real y efectiva de las víctimas.

Bajo tales razones, concluye que debe examinarse cada caso en particular para brindar una solución efectiva y definitiva a la situación de desplazamiento, a través de programas y proyectos que propendan por la estabilización económica y social de las víctimas de desplazamiento.

Así mismo, declaró inexecutable el parágrafo del artículo 18 de la ley 387 de 1997, toda vez que consideró que imponerle al desplazado que deba cooperar en el mejoramiento, restablecimiento, consolidación y estabilización de su situación, se traduce en una carga desproporcionada, que no puede asumir la víctima, máxime si se tiene en cuenta que se encuentra en desprotección y es un sujeto de especial protección por lo que merece ser tratado con total consideración.

Sentencia T - 268 de 2008

En esta sentencia⁵¹ la Corte decide si el banco agrario de Colombia, debía desembolsar dinero en razón de un préstamo a una mujer desplazada por la violencia, para que esta pueda adquirir una vivienda, situación al cual se negaba el banco porque la tutelante estaba reportada en la CIFIN por una deuda que ya había pagado.

⁵¹COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 268 (11, Marzo, 2008) Expediente: T-1779135. Magistrado Ponente: Jaime Araújo Rentería

La corte tuteló los derechos incoados pues previó la condición de sujeto de especial protección por parte del Estado de la tutelante por ser desplazada y en virtud de la desprotección a la que se ven sometidos, además que advirtió que la deuda ya había sido cubierta por lo que negar el crédito únicamente porque el reporte dura un término de dos años significaría una vulneración del derecho a la vivienda digna, situación que se torna inadmisibles para cualquier institución o entidad ya sea pública o privada.

De igual forma, reitera el deber de la rama ejecutiva de crear mecanismos que garanticen y hagan efectivo el derecho a la vivienda digna consagrado en el artículo 51 de la constitución máxime cuando se trata de personas en calidad de desplazados por la violencia.

7.2 DESPLAZAMIENTO FORZADO EN EL MARCO DEL DERECHO INTERNACIONAL.

A lo largo de la historia el desplazamiento forzado ha tenido gran preocupación por parte de los entes internacionales, ya que esta expulsión arbitraria de personas y comunidades es reconocida como un gran problema de ámbito social y político, entendido dentro de los crímenes contra la humanidad, claro ejemplo de estas movilizaciones se pueden observar en la primera y segunda guerra mundial, donde miles de personas tenían que luchar para encontrar refugios seguros ya sea para protegerse de una guerra ajena, o para exiliarse de la misma por ser blanco de ella. Es así que después de la primera guerra mundial se creó la “sociedad de Naciones” que nombró a varios “Altos comisionados”⁵² para que

⁵²En 1951 se crea la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas Para los Refugiados (ACNUR) y es allí donde se adopta la convención de naciones sobre el estatuto para los refugiados. Siendo que esta entidad ha enfrentado la “cuestión refugiados” desde el principio de su actividad, y aun antes de su institución formal, la comunidad internacional ya había asumido esta responsabilidad - estrechamente ligada al principio fundamental de defensa de los derechos humanos - mucho antes, casi a principios del siglo XX

atendieran a grupos específicos de refugiados a grupos específicos de refugiados, como rusos, armenios y alemanes, sin compromisos a largo plazo.⁵³

7.2.1 Corte Penal Internacional. La Corte Penal Internacional⁵⁴ es una institución permanente que está facultada para ejercer su jurisdicción sobre personas en concordancia con los crímenes más graves de trascendencia internacional, teniendo carácter primordial sobre todas aquellas jurisdicciones penales nacionales a que considere pertinente hacer énfasis y ejercer sus atribuciones internacionales. En la parte segunda donde se habla de la competencia, la admisibilidad y el derecho aplicable se define que la Corte se limitará a los crímenes más graves como lo son:

- El crimen de genocidio
- Los crímenes de lesa humanidad
- Los crímenes de guerra
- El crimen de agresión

Para efectos de esta investigación solo se tomó en cuenta el artículo 7 del estatuto de Roma⁵⁵ donde se entiende por crimen de lesa humanidad a cualquier acto que se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque. Entendido estos actos como los siguientes:

- a) Asesinato;
- b) Exterminio;

⁵³ CHURRUCA, Cristina. Y MEERTEN Donny. Desplazamiento en Colombia, Prevenir, asistir, transformar cooperación internacional e iniciativas locales, La carreta editores. E.U. 2010

⁵⁴El establecimiento de la Corte Penal Internacional a través del Estatuto de Roma, se puede considerar un avance jurídico y ético de la humanidad, pues expresa de manera inequívoca la voluntad de la Comunidad Internacional de no permanecer indiferente frente a hechos atroces en contra de la dignidad humana

⁵⁵ Colombia suscribió el Estatuto durante el gobierno del presidente Andrés Pastrana en Marzo del año 2000 y lo ratificó el 13 de Noviembre de 2002, pero con una salvedad, haciendo uso de la autorización señalada en el artículo 124 del Estatuto, a manera de disposición transitoria, en la cual no se acepta la competencia de la CPI sobre los crímenes de guerra, cuando se denuncie la comisión de estos crímenes por sus nacionales o en su territorio, por un periodo de siete años, contados a partir de la entrada en vigor respecto del Estado que haga la declaración

- c) Esclavitud;
- d) Deportación o traslado forzoso de población;
- e) Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional;
- f) Tortura;
- g) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable;
- h) Persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género
- i) Desaparición forzada de personas;
- j) El crimen de apartheid;
- k) Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física.

El desplazamiento forzado es considerado un crimen de lesa humanidad, pero existen ciertos autores que aseguran que también pueden estar inmersos dentro de los crímenes de guerra, por ello se encuentran estas diferencias a la hora de tipificarlos como crímenes de guerra⁵⁶ en lugar de crímenes de lesa humanidad, pues en el crimen de guerra los entes penales o fiscales deben demostrar la existencia de un nexo con un conflicto armado, mientras que en el crimen de lesa humanidad la deportación debe ser parte de un ataque generalizado y sistemático

⁵⁶Entendida como crimen de guerra se entiende a las "Infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, a saber, cualquiera de los siguientes actos como: - i) El homicidio intencional; ii) La tortura o los tratos inhumanos, incluidos los experimentos biológicos; iii) El hecho de causar deliberadamente grandes sufrimientos o de atentar gravemente contra la integridad física o la salud; iv) La destrucción y la apropiación de bienes, no justificadas por necesidades militares, y efectuadas a gran escala, ilícita y arbitrariamente; v) El hecho de forzar a un prisionero de guerra o a otra persona protegida a servir en las fuerzas de una Potencia enemiga; vi) El hecho de privar deliberadamente a un prisionero de guerra o a otra persona protegida de su derecho a ser juzgado legítima e imparcialmente; vii) La deportación o el traslado ilegal o el confinamiento ilegal; viii) La toma de rehenes; etc. - contra personas o bienes protegidos por las disposiciones del Convenio de Ginebra pertinente siendo así la acción u omisión de las personas que participan de manera directa en un conflicto armado y que debido a su actuar ocasionen una infracción grave a los deberes asignados según estos convenios, ante este concepto es importante aclarar que se prohíbe de manera clara atentar contra la vida de los civiles que no estén dentro de este conflicto pues se constituye como una grave violación a los derechos humanos.

contra una población civil, sin tener que establecer la existencia de un conflicto armado para que se configure el delito.

Estos crímenes de lesa humanidad son entendidos dentro del ámbito de ataques contra la población civil, que se pueden ver materializados mediante el despojo e exterminio de la población civil, cabe anotar que el estatuto de Roma entiende por deportación o traslado forzoso de población a todo el desplazamiento forzoso de las personas afectadas, por expulsión u otros actos coactivos, de la zona en que estén legítimamente presentes, sin motivos autorizados por el derecho internacional.

7.2.2 Organización de las Naciones Unidas: ONU. La Organización de las Naciones Unidas se encuentra conformada por 191 naciones la cual data de 1945 año en el cual se creó con fines de buscar el mantenimiento de la paz y la seguridad en el mundo, además de esto se creó también para hacer cumplir a cabalidad los Derechos Humanos, mediante la cooperación internacional.

Otra función de la ONU es la de trabajar en la solución de problemas económicos, sociales, culturales o humanitarios, así mismo la de armonizar los esfuerzos de las naciones para que ellas alcancen todos los objetivos que se les plantea como miembros de la organización.

La Organización de las Naciones Unidas, representada por la oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Colombia (ACNUR) define las siguientes como causas de desplazamiento⁵⁷:

- 1- La necesidad de garantizar el control de la población y del territorio por razones estratégicas para los intereses de los grupos armados.⁵⁸

⁵⁷ ACNUR, Balance de la política pública de atención integral a la población desplazada por la violencia 2004-2006, pp.204-205.

- 2- La ausencia de sanción del delito de desplazamiento forzado.
- 3- La ausencia de definición acerca de los derechos sobre la tierra y el territorio.
- 4- El impacto de proyectos de inversión pública o privada.
- 5- El reclutamiento forzado de menores.
- 6- La debilidad en la presencia efectiva del Estado, que involucra la necesidad de garantizar las condiciones para el ejercicio de las funciones públicas por parte de los funcionarios locales.
- 7- Concentración de la actividad militar en determinadas zonas del país que genera temor de la población por la inminencia de combates en las zonas.
- 8- Respuestas a la mayor capacidad militar de las autoridades que se traducen en acciones indiscriminadas en contra de la población y en incumplimiento del principio de distinción por parte de los grupos guerrilleros.
- 9- Efectos del proceso de desmovilización de grupos paramilitares y la aplicación de la Ley de Justicia y Paz.

Existe gran preocupación al momento de aplicar el cumplimiento del derecho internacional humanitario, pues como se ve reflejado en la actualidad en Colombia, no sólo los grupos al margen de la ley son los actores de los desplazamientos masivos que se presentan en el país, pese a que son responsables en su gran mayoría de estos actos, existen otros grupos no reconocidos o el mismo Estado protector quien genere estas movilizaciones en un porcentaje bajo, pero es allí donde surgen interrogantes como ¿ El Estado víctima o victimario? o ¿ La exigibilidad del cumplimiento del derecho internacional humanitario solo debe hacerla los Estados a los grupos insurgentes o no ?

⁵⁸ Pero hay que tener en cuenta que no solo sería los grupos armados los causantes de estos desplazamientos ya que las fuerzas armadas legales de Colombia también se convierten en desplazadores al usar terrenos como puntos estratégicos del control del conflicto armado

7.3 PRINCIPIOS

7.3.1 Principios internacionales. Siendo que los principios humanitarios aplicables al desplazamiento forzado como lo son el principio ius cogens, el principio de no reciprocidad; el principio de distinción entre combatiente y no combatiente, el principio de limitación de las partes en conflicto para elegir métodos y medios de guerra; el principio de neutralidad de la asistencia humanitaria; el principio de normalidad de la vida de la población civil en lo máximo posible en el marco de un conflicto armado; el principio de protección por parte del Estado de las personas que habitan en su territorio; el principio de los derechos humanos, entre otros.⁵⁹ Siendo estos los principios rectores de Naciones Unidas sobre el Desplazamiento en la sentencia anteriormente mencionada se afirma que:

“no tienen un cumplimiento pleno a nivel de la prevención, durante el desplazamiento o a nivel de los procesos de reubicación o de reasentamiento a pesar de la fuerza vinculante que tienen para las autoridades por formar parte del bloque de constitucionalidad, siendo una fuente de interpretación de las normas que reconocen y protegen los derechos humanos de las víctimas de este fenómeno, Sentencia SU-1150/2000”

“A partir de ese criterio, y con base en las obligaciones internacionales asumidas por Colombia en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, así como en la compilación de criterios para la interpretación y aplicación de medidas para atender a la población desplazada contenida en los Principios Rectores, la Sala considera que los siguientes derechos mínimos encuadran bajo esta definición y, por ende, integran el mínimo prestacional que siempre debe ser satisfecho por el Estado”(Sentencia T -025 de 2004)

Es claro afirmar que existen ciertos principios rectores de los desplazamientos internos contemplados por la ONU, siendo esta base de garantías para las necesidades específicas de los desplazados internos de todo el mundo, pues entornan los derechos y garantías para la protección de las personas contra el desplazamiento forzado y así mismo para garantizar su protección y asistencia durante el desplazamiento y retorno.

Es por ello que los principios rectores de los desplazamientos internos tienen como alcance respetar la normativa internacional de derechos humanos y el derecho humanitario internacional.

Cabe anotar que los siguientes principios rectores forman parte de los 30 principios que existen regulados pero que para esta investigación se tomaron como los más relevantes, pues la misma Corte Constitucional en sentencia T 025 de 2004 los toma como ejemplo; siendo así que los desplazados disfrutaran el derecho a la igualdad, entendido como el medio general por el cual debe caracterizárseles, ya que la condición de desplazados no amerita discriminación alguna; las autoridades tienen el deber de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados, este principio se puede evidenciar en gran parte del marco jurídico que regula el desplazamiento en Colombia, siendo que no se puede menoscabar los derechos de los mismos, es por ello que en estos principios se les da prioridad a los niños, especialmente los menores no acompañados, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y las personas de edad, tendrán derecho a la protección y asistencia.

Ante estos principios se concluye que en allí se garantiza de una manera y otra todos los derechos fundamentales que existen en Colombia, pues se encuentran también protecciones a los derechos de la vida, la igualdad, la libre circulación por

⁵⁹ NACIONES UNIDAS. CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS. (26, Junio, 1945)

el territorio nacional y demás que son concordantes con la normativa nacional, ya que estos principios también regulan que las autoridades tienen la obligación y responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados.

7.3.2 Principios según la ley 1448 de 2011. Esta ley en su capítulo segundo establece los siguientes principios generales:

- | | |
|--|--|
| - Dignidad | - Principio de Buena Fe |
| - Igualdad | - Garantía del debido proceso |
| - Justicia Transicional | - Carácter de las medidas transicionales |
| - Condenas en subsidiariedad | - Coherencia Externa |
| - Coherencia Interna | - Enfoque Diferencial |
| - Participación conjunta | - Respeto mutuo |
| - Obligación de Sancionar a los Responsables | |
| - Progresividad | - Gradualidad |
| - Sostenibilidad | |
| - Principio de Prohibición de doble reparación y de compensación | |
| - Principio de Complementariedad | - Derecho a la verdad |
| - Acción de repetición y subrogación | - Derecho a la justicia |
| - Derecho a la reparación integral | - Colaboración armónica |
| - Aplicación normativa | -Derechos de las víctimas |
| - Principio de participación conjunta | - Principio de Publicidad |

Como se puede observar, estos principios representan una evolución a los derechos humanos, pues hasta este momento de promulgación de esta ley no existía norma alguna que los regulará, ya que la sentencia hito como lo fue la sentencia T 025 de 2004, sólo adoptó los principios en cuanto a los desplazamientos internos a nivel internacional, para evaluarlos en cuanto a la adopción de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado.

8. EFICACIA Y EFECTIVIDAD DE LOS MECANISMOS OTORGADOS POR LA LEY 1448 DE 2011 Y LA SENTENCIA T-025 DE 2004

Las entidades que conforman la esfera del Estado deben llevar a cabo acciones en pro de garantizar los derechos de la población desplazada, adoptando políticas públicas que sirvan de apoyo fundamental para la debida implementación de programas que ayuden de manera urgente a las víctimas del conflicto armado en Colombia y demás.

... (en consecuencia el diseño institucional que asegure la eficiencia y eficacia en las acciones de los actores públicos comprometidos es una condición necesaria para superar el “estado de cosas inconstitucional”, que a juicio de la Corte Constitucional, afecta a ese grupo poblacional, víctima del conflicto y frente al cual los déficits de capacidades institucionales, entre otros factores, han impedido que, a pesare las órdenes impartidas por la Corte y los esfuerzos gubernamentales, se haya logrado garantizar el goce efectivo de los derechos por parte de la población en situación de desplazamiento”⁶⁰. es por ello que se puede observar por parte de algunas entidades territoriales el mal manejo de los mecanismos para brindar una efectiva atención a esta población siendo que hace que los procesos de ayuda sean demorados o existan trabas en los tramites.)

8.1 EVALUACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA SENTENCIA T 025 EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

Actualmente se presentan dificultades que impiden la eficacia de la acción de las entidades territoriales en la atención a la población desplazada, es por ello que no

⁶⁰RODRÍGUEZ, Garavito Cesar. Coordinador. Más allá del desplazamiento, políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia, Universidad de los Andes Facultad de Derecho. Ediciones Uniandes. 2009 p. 263

se ha podido a la fecha superar el estado de cosas inconstitucional pues existen cuatro grandes limitaciones como lo son: ⁶¹

- La ambigüedad en las competencias de las entidades territoriales, entendida como la falta de claridad en las tareas y competencias que les corresponde a las entidades territoriales frente a la población desplazada. Eso entendido como la falta de exigencia por parte del Estado a los municipios para que cumplan a cabalidad con las funciones asignadas, así mismo para que ejerzan su autonomía a la hora de enfrentar situaciones en las cuales se pueda estar vulnerando los derechos a los desplazados.
- Existe un escaso margen presupuestal de las entidades territoriales e inflexibilidad en las estructuras administrativas locales, es por ello que la corte en la sentencia T-025 que declara un Estado de cosas inconstitucional sobre el desplazamiento forzado, pues reconoció que las entidades territoriales designan presupuestos bajos para la atención a la población desplazada (Esto lo podemos observar claramente en el municipio de Piedecuesta, donde el rubro presupuestal es muy mínimo para atender a las víctimas en general)
- Déficit en la capacidad de coordinación nacional del Sistema, puesto que se presentan constantes dificultades en la comunicación de los entes nacionales con los entes territoriales.
- Existe una ausencia de indicadores de impacto de la acción de las entidades territoriales y de proceso de las labores de coordinación nacional pues no se tiene claro el rol de cada entidad y su grado de participación en la construcción de bases sólidas para atender a la población víctima del conflicto armado y demás como se merecen.

⁶¹Ibíd., p. 277

Es por ello que existe una gran preocupación a la hora de ser reconocidas como víctimas del desplazamiento forzado, pues las mismas aseguran que es muy difícil y tedioso el proceso de ser reconocidas como tal, ya que existen personas que llevan más de ocho años tratando de que el Estado les reconozca la condición de víctima del desplazamiento forzado. Al respecto se puede afirmar que:

(... el reconocimiento a partir del año 2004 de la condición de víctimas a la población desplazada es un proceso que se encuentra en construcción, pero que se ve enfrentado a las limitaciones de una política que se basa en el principio de solidaridad y que por lo tanto, en su ejecución no incorpora los mecanismos para efectivizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral...) ⁶²

De otro lado, también resulta claro que existen problemas de capacidad institucional para hacer efectiva la protección de la población desplazada, ocasionados en primer lugar, porque no hay una concreción sobre la responsabilidad y las funciones que deben cumplir cada una de las entidades que integran el SNAIPD, sin que haya coordinación en las acciones de las diferentes instituciones y entes territoriales, siendo imposible el seguimiento de dichas actuaciones.

Así mismo, se prevén otras carencias en el sistema como la falta de plazos para que las entidades cumplan con los objetivos trazados por la norma, haciéndose entonces inalcanzable la concreción de resultados y el cumplimiento de las expectativas trazadas por la norma, no se establece el personal específico que sea necesario para la implementación de las políticas y proyectos de atención y protección de desplazados, así como tampoco se especifican los recursos administrativos que deben ser destinados para la ejecución de dichas políticas.

⁶²RODRÍGUEZ, Garavito Cesar. Coordinador. Más allá del desplazamiento, políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia, Universidad de los Andes Facultad de Derecho. Ediciones Uniandes. 2009

Además, también se evidencia que la población desplazada no cuenta con información oportuna acerca de los derechos, programas de atención, los requisitos para acceder a tales proyectos y las instituciones responsables de su prestación, a las cuales deben acudir, dicha falta de información también cobija a las entidades de orden territorial acerca de sus funciones y responsabilidades frente a las víctimas del desplazamiento, así como su margen de acción.

En cuanto a la atención humanitaria de emergencia se puede decir que esta fue diseñada de forma limitante, toda vez que se establece que tendrá un término de duración de tres meses, aspecto que obstaculiza la atención efectiva a la población desplazada, máxime si se tiene en cuenta que dicha atención se presta de forma tardía, sometiendo al desplazado a arduos trámites y a padecer condiciones de vida precarias mientras espera atención por parte de las entidades.

Ante el límite temporal fijado en la norma, la Corte indica que existen personas desplazadas que deben recibir ayuda humanitaria de emergencia por un tiempo mayor al que los demás: i) los desplazados que se hallan en urgencia extraordinaria, y ii) los desplazados que no estén en condiciones de auto sostenimiento, siendo posible que en estos casos el Estado provea la ayuda humanitaria hasta el momento en que la situación extraordinaria que padece la persona víctima de desplazamiento se haya superado, ya sea porque la urgencia haya terminado, o porque las personas ya tengan las condiciones de satisfacer sus propias necesidades.

“La corte Constitucional, advirtió que la violación reiterada de los derechos a la población desplazada no era imputable a una sola persona o entidad, sino que respondía a factores estructurales e institucionales del Estado, ordenando a todas las entidades públicas encargadas de atender a la población desplazada que establecieran en un plazo prudencial, y dentro de la órbita de sus componentes,

los correctivos que sean necesarios para superar los problemas de insuficiencia de recursos destinados y de precariedad de la capacidad institucional, para implementar la política estatal de atención a la población desplazada” (sentencia T-025 de 2004)

Ante esto se puede decir con certeza que a la fecha, diez años después de su promulgación (sentencia T-025 de 2004) las personas aún siguen interponiendo acciones de tutela, pese que esta providencia declaró un estado de cosas inconstitucional, pues las personas siguen con estos mecanismos para poder que se les reconozca como víctimas, o para poder acceder a los amparos a que tienen derecho por ley.

8.2 EVALUACIÓN DE LA LEY 1448 DE 2011 DESDE SU ENTRADA EN VIGENCIA HASTA LA FECHA

A lo largo de estos años se ha podido evidenciar que la atención a la población en situación de desplazamiento forzado se hace de carácter urgente, dado a su gran impacto en el país, hace que se dé un trato de esta manera por parte de los entes territoriales, los cuales están encargados de crear acciones para minimizar la vulneración de los derechos de estas personas. Siendo así el rol de las entidades territoriales en la atención a la población en situación de desplazamiento es:

*“un modelo de organización territorial como el expuesto sólo se hace efectivo mediante la distribución de competencias en las que se precise el rol de cada uno en la acción estatal y en la prestación de bienes y servicios necesarios para la satisfacción de los derechos de las personas”*⁶³

Dado lo anterior se puede seguir afirmando que esta ley todavía carece de instrumentos eficaces que permitieran al Estado Colombiano lograr la consecución

⁶³ RODRÍGUEZ, Garavito Cesar. Coordinador. Más allá del desplazamiento, políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia, Universidad de los Andes Facultad de Derecho. Ediciones Uniandes. 2009 p. 271

de resultados positivos frente a la vasta cifra de desplazamiento del país, toda vez que los esfuerzos de las entidades departamentales y municipales por implementar los mecanismos de prevención y protección se tornan precarios e insuficientes para conjurar los daños acaecidos con ocasión al desplazamiento.

No obstante, se advierte que tales disposiciones normativas, aun cuando teóricamente regulan una política pública que puede ser considerada avanzada, garantista y óptima para lograr los fines que se proponen, a la hora de ser aplicadas e implementadas por las entidades y autoridades administrativas encargadas de hacer efectivos dichos mecanismos, instrumentos y estrategias de prevención y protección, siguen siendo ineficaces para resolver de fondo o siquiera mitigar el desplazamiento forzado y el impacto que este produce en la población víctima.

La anterior ley 387 de 1997 crea los comités municipales para la atención integral a la población desplazada de la siguiente manera:

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

- 1. El Gobernador o el Alcalde, o quien haga sus veces, quien lo presidirá.*
- 2. El Comandante de Brigada o su delegado.*
- 3. El Comandante de la Policía Nacional en la respectiva dicción o su delegado.*
- 4. El Director del Servicio Seccional de salud o el Jefe de la respectiva Unidad de Salud, según el caso.*

5. *El Director Regional, Coordinador del Centro Zonal o el Director de Agencia en los nuevos departamentos, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.*
6. *Un representante de la Cruz Roja Colombiana.*
7. *Un representante de la Defensa Civil.*
8. *Un representante de las iglesias.*
9. *Dos representantes de la población Desplazada.*

Teniendo en cuenta la anterior información se puede ver que estos comités siguen implementándose a nivel municipal, pero la ley 1448 de 2011 por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones cambia en cierto sentido su nombre, creando así los comités territoriales de justicia transicional los cuales están encaminados a elaborar planes de acción en el marco de los planes de desarrollo para brindar una asistencia y reparación integral a las víctimas, estos comités también deben coordinar las acciones con las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en el nivel departamental, distrital y municipal.

Un punto importante a tener en cuenta es que es estos comités de justicia transicional⁶⁴ son los encargados de articular las ofertas institucionales para garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, así como la materialización de las garantías de no repetición, además de esto deben coordinar las actividades en materia de inclusión social e inversión social para la población vulnerable y adoptar las medidas conducentes a materializar la política,

⁶⁴Comités Territoriales de Justicia Transicional con el apoyo del Ministerio del Interior y de Justicia, encargados de elaborar planes de acción en el marco de los planes de desarrollo a fin de lograr la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, coordinar las acciones con las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en el nivel departamental, distrital y municipal, articular la oferta institucional para garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, así como la materialización de las garantías de no repetición, coordinar las actividades en materia de inclusión social e inversión social para la población vulnerable y adoptar las medidas conducentes a materializar la política, planes, programas y estrategias en materia de desarme, desmovilización y reintegración

planes, programas y estrategias en materia de desarme, desmovilización y reintegración.

A esto podemos decir que los comités de justicia transicional en la actualidad no cumplen con lo objetado en la presente ley, dado que para esta investigación se asistió a 4 reuniones del comité de justicia transicional en el municipio de Piedecuesta, donde se puede observar que en la mayoría de sus reuniones no se completaba el quórum, pues los distintos entes encargados de conformarlo⁶⁵ no asistían, a tal punto de observarse demoras en las reuniones citadas, pues al funcionario encargado de citar las reuniones se veía obligado a llamar a cada uno de los participantes para que asistieran en ese momento a la reunión, pese a ser citados con anterioridad, además de esto se puede observar que en casi todas las reuniones los citados delegaban a otras personas para evitar asistir a estas reuniones.

Es por ello que lo anterior conforma una crítica grande en esta investigación en cuanto a la conformación de estos comités, quienes siempre asistían a dichas reuniones sin excepción alguna, son los representantes de las mesas de participación de Víctimas de acuerdo al título 8 de la ley 1448 que establece que el Estado debe garantizar la participación efectiva de las víctimas en el diseño, implementación, ejecución y seguimiento al cumplimiento de la ley y los planes, proyectos y programas que se creen, siendo que las mesas de participación de las víctimas velaran por garantizar la efectiva participación de las víctimas en estas

⁶⁵ Artículo 173 de la ley 1448 de 2011: Estos comités estarán conformados por:

1. El Gobernador o el alcalde quien lo presidirá, según el caso.
2. El Secretario de Gobierno departamental o municipal, según el caso.
3. El Secretario de Planeación departamental o municipal, según el caso.
4. El Secretario de Salud departamental o municipal, según el caso.
5. El Secretario de educación departamental o municipal, según el caso.
6. El Comandante de División o el comandante de Brigada, que tenga jurisdicción en la zona.
7. El Comandante de la Policía Nacional en la respectiva jurisdicción.
8. El Director Regional o Coordinador del Centro Zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
9. El Director Regional del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).
10. Un representante del Ministerio Público.
11. Dos representantes de las Mesas de Participación de Víctimas de acuerdo al nivel territorial según lo dispuesto en el Título VIII de la presente Ley.
12. Un delegado del Director de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

reuniones, para así hacer parte de las decisiones y seguimientos al cumplimiento de la ley y los planes, proyectos y programas que se creen , así como participar en ejercicios de rendición de cuentas de estas entidades encargadas de atender a la población víctima del desplazamiento forzado.

La Ley de Víctimas regula la indemnización administrativa de la siguiente manera:

La víctima podrá aceptar, de forma expresa y voluntaria, que la entrega y recepción de la indemnización administrativa se entiende realizada en el marco de un contrato de transacción en el cual la víctima acepta y manifiesta que el pago realizado incluye todas las sumas que este debe reconocerle por concepto de su victimización, con el objeto de precaver futuros procesos judiciales o terminar un litigio pendiente

Pero esto es entendido como un contrato de transacción en el término de que es a voluntad de ella si acepta o no esta medida, pues la ley afirma que las victimas aceptan de forma expresa y voluntaria, que la entrega y recepción de la indemnización administrativa es un contrato por el cual no puede volver a accionar ningún tipo de reclamo ante el Estado por los mismos hechos, dejando así una grave evidencia de la inoperancia del Estado en cuanto al pleno goce de las garantías a que tienen derecho los desplazados, pues en una ilusión óptica de indemnización los limita a recibir un estimado de dinero que es precario a comparación de todos los sufrimientos causados por el conflicto que presenta el país. Pero cabe anotar que este contrato está supeditado a la no repetición de beneficio alguno por parte del Estado, ya que las víctimas no podrán ejercer acciones en cuanto su victimización, pues renuncian al aceptar este contrato.

Pero es allí donde surge un dilema importante a la hora de saber quién tiene la obligación de reparar a las víctimas, sí el Estado o los victimarios, pues en esta ley, la indemnización por vía administrativa no obliga al victimario reparar a las

víctimas por cuanto el Estado ya las reparo, pero si se estudia los principios generales del desplazamiento forzado o de desplazamientos internos se puede observar que El Estado y los victimarios deben responder ante estos eventos, pese a cualquier circunstancia, ya que con esta medida se estaría favoreciendo más al victimario por cuanto el Estado ofrece un “perdón y olvido”.

Siendo lo anterior se puede observar que la política pública es una obligación jurídica por parte del Estado Colombiano, el cual está encaminada a la prevención del desplazamiento forzado y a sus garantías constitucionales, de tal manera que las autoridades se encuentran obligadas a prevenir y atenuar el desplazamiento forzado, la oficina ACNUR platea que existen dos limitaciones de la política de prevención del desplazamiento forzado: i) que al tiempo que es un efecto del conflicto, es también una estrategia de los grupos armados o de terceros que determina su actuación; y ii) que no son los actores armados al margen de la ley los únicos causantes de desplazamiento forzado.⁶⁶ Pues como se viene sustentando en esta investigación el Estado se reconoce como víctima del conflicto armado pero no se reconoce como actor del mismo, toda vez que responde solidariamente a la hora de reconocer derechos de los desplazados pero nunca se ha reconocido como victimario o desplazador de los mismos.

Como conclusión se puede evidenciar que la ley 1448 de 2011 es una esfera de ilusiones para la población desplazada, ya que los mismos desplazados aseguran que esta ley nació muerta, porque es más viable acceder a beneficios mediante normativas anteriores que si están vigentes, que con esta misma ley.

⁶⁶ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. ACNUR, Balance de la política pública. op cit., 2007, p. 125

8.3 EL GOCE EFECTIVO DE LOS DERECHOS DE LOS DESPLAZADOS

8.3.1 Derechos de los Desplazados. Los derechos de la población en situación de desplazamiento deben ser garantizados y restablecidos de acuerdo con las acciones o programas que implanten los entes encargados de atender a estas personas, pues de acuerdo con los mandatos legales o constitucionales deben propender por no seguir violentando los derechos de los mismos.

Cabe mencionar que el derecho a la verdad la justicia y la reparación están unidos a los demás derechos de los desplazados, pues siendo estos los derechos de las víctimas en materia general, la sentencia T 025 de 2004 no incluye estos derechos como garantía del goce efectivo de los derechos de los desplazados, pues estas son víctimas de una violación masiva y sistemática de sus derechos humanos, y en esta medida la realización de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación debería tener prioridad lógica sobre la de cualquier otra clase de derechos.⁶⁷

A medida de enunciado general la corte refiere el derecho a la verdad, la justicia y la reparación como parte de la política pública que se deba tener en cuenta, más no aparecen señalados en el listado de derechos amenazados o vulnerados por el desplazamiento forzado, que la corte elabora en el fundamento jurídico 5.2

En la sentencia T 025 de 2004 se enumeran los siguientes derechos fundamentales que se ven afectados por el desplazamiento forzado:

- 1- El derecho a la vida en condiciones dignas
- 2- Los derechos de los niños, de las mujeres cabeza de familia, de los discapacitados, de las personas de tercera edad y de los grupos especialmente protegidos.

⁶⁷RESTREPO, Saldarriaga Esteban, Más allá del desplazamiento, políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia, coordinador Cesar Rodríguez Garavito. Bogotá: Universidad de los Andes Facultad de Derecho. Ediciones Uniandes. 2009 p. 300

- 3- El derecho a escoger su lugar de domicilio.
- 4- El derecho al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de expresión y de asociación.
- 5- Los derechos económicos, sociales y culturales.
- 6- El derecho a la unidad familiar y a la protección integral de la familia.
- 7- El derecho a la salud en conexidad con el derecho a la vida.
- 8- El derecho a la integridad personal.
- 9- El derecho a la seguridad personal.
- 10-La libre circulación por el territorio nacional y el derecho a permanecer en el sitio escogido para vivir.
- 11-El derecho al trabajo y a la libertad de escoger profesión u oficio.
- 12-El derecho a una alimentación.
- 13-El derecho a la educación.
- 14-El derecho a una vivienda digna.
- 15-El derecho a la paz.
- 16-El derecho a la personalidad jurídica.
- 17-El derecho a la igualdad.

A su vez en su artículo 28 la ley de victimas elabora unos derechos de las víctimas de forma más resumida, pero que tienen la misma connotación al momento de aplicarlos y garantizarlos

1. Derecho a la verdad, justicia y reparación.
2. Derecho a acudir a escenarios de diálogo institucional y comunitario.
3. Derecho a ser beneficiario de las acciones afirmativas adelantadas por el Estado para proteger y garantizar el derecho a la vida en condiciones de dignidad.
4. Derecho a solicitar y recibir atención humanitaria.
5. Derecho a participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, atención y reparación integral.

6. Derecho a que la política pública de que trata la presente ley, tenga enfoque diferencial.
7. Derecho a la reunificación familiar cuando por razón de su tipo de victimización se haya dividido el núcleo familiar.
8. Derecho a retornar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, en el marco de la política de seguridad nacional.
9. Derecho a la restitución de la tierra si hubiere sido despojado de ella.
10. Derecho a la información sobre las rutas y los medios de acceso a las medidas que se establecen en la presente Ley.
11. Derecho a conocer el estado de procesos judiciales y administrativos que se estén adelantando, en los que tengan un interés como parte o intervinientes.
12. Derecho de las mujeres a vivir libres de violencia.

8.3.2 Efectividad de los medios para garantizar el goce de derechos de los desplazados en Piedecuesta. Para entender el pleno goce de derechos, al cual se desea llegar, se debe hacer un análisis de la finalidad que persigue algunos derechos⁶⁸ de la población víctima del desplazamiento forzado como lo son el derecho a la vida, pues si bien un pleno goce de este sería que todas las personas que compongan el grupo familiar ya se encontraran inscritas en el registro único de población desplazada.

Otros derechos a aplicar el goce efectivo serían los derechos a la educación y la salud, pues su esplendor sería que todos los desplazados accedieran fácilmente a estos, pero como se puede observar en la actualidad esto no se está presentando pues es muy difícil que esta población acceda a buenos servicios de salud, así como a la educación en todos los niveles.

⁶⁸RODRÍGUEZ, Garavito Cesar. Coordinador. Más allá del desplazamiento, políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia, Universidad de los Andes Facultad de Derecho. Ediciones Uniandes. 2009, p. 460

Es triste encontrarse con realidades que cada día hacen que los mecanismos de nexos con el Estado para las ayudas entre él y las víctimas sean cada vez más complicadas y llenas de obstáculos, pues se puede observar que existen problemas como:

- Las atenciones a los usuarios son precarias e ineficientes
- Los funcionarios no están capacitados o no saben al respecto de los trámites para orientar adecuadamente a las personas
- No existe un presupuesto establecido a nivel territorial para que exista una sola entidad encargada de velar por el debido registro de la población desplazada en el sistema de información, así como de facilitar los medios para acceder a las indemnizaciones o programas nacionales.
- No existe una política pública ideal o plena en materia de garantías de los derechos de los desplazados

Respecto a la política pública creada desde la ley 387 de 1997 se puede afirmar que no ha disminuido el frecuente estado de vulneración de los derechos constitucionales, pues no se ha contrarrestado la situación constante de desplazamientos que se generan en el país.

6.2.1 (...) Existe un alto grado de insatisfacción con los resultados de las políticas. Primero, los documentos analizados por la Corte son prueba de un amplio y generalizado descontento de los organismos, tanto públicos como privados que evalúan la respuesta institucional. Segundo, lo mismo puede decirse de las comunidades desplazadas, lo cual se hace evidente con la interposición de un número bastante elevado de acciones de tutela, a través de las cuales dichas personas intentan acceder a la oferta

institucional, lo cual es inalcanzable por medio de los programas estatales ordinarios. ⁶⁹

8.4 PLAN DE ACCIÓN TERRITORIAL EN PIEDECUESTA

El Plan de Acción Territorial⁷⁰ es el instrumento que contempla las medidas de prevención, asistencia, atención y reparación integral de las víctimas, el cual debe ser elaborado por los municipios, distritos y gobernaciones con la participación de las víctimas del conflicto armado

Cabe destacar que dicho documento contiene:

- La caracterización de las víctimas. (según datos Red Nacional de Información - RNI de la Unidad de Atención Integral a Víctimas – Convenio de Confidencialidad con la alcaldía).
- La asignación presupuestal correspondiente.
- El mecanismo de seguimiento y de evaluación con metas e indicadores (Decreto 4800, Artículo 254 2011).

Teniendo en cuenta lo anterior el municipio de Piedecuesta ha desarrollado frente al tema de los Derechos Humanos un marco normativo y de políticas públicas en materia de prevención, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del desplazamiento forzado, así como a las víctimas del conflicto en general, con base en las normas nacionales que configuran este tema. Este PAT se crea con el fin de que el municipio ofrezca herramientas para que las víctimas reivindiquen su dignidad y desarrollen su proyecto de vida.

⁶⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 025 (22, enero, 2004). Expedientes T-653010 y acumulados. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda

⁷⁰ PLAN DE ACCIÓN TERRITORIAL, PAT, Para la atención a población víctima del conflicto armado asentada en el municipio de Piedecuesta Santander. 2012-2015. p. 22

Es por ello que este Pat está contenido en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014 “Prosperidad para Todos” y se encuentra articulado en el Plan de Desarrollo Municipal de Piedecuesta 2012 – 2015 “El Contrato con la Gente”.

El Municipio de Piedecuesta, en su gran extensión es montañoso lo que facilita la movilidad de los grupos al margen de la Ley. Además en los asentamientos humanos en especial el de Nueva Colombia y Guatiguará La Vega por ser zonas de población vulnerable, los grupos al margen de la Ley aprovechan estas circunstancias.

Grafica 1. Hechos victimizantes en Piedecuesta



Fuente: Unidad para la atención y reparación de las víctimas, ficha municipal corte a 30 de junio de 2013.

Es así que este documento contempla quienes deben ser los actores involucrados en la formulación del Plan de Acción Territorial, y que a su vez deben asistir a todas las reuniones de los comités que crea la ley 1448 como el comité de justicia transicional, estos actores están distribuidos en el municipio de la siguiente manera:

- Alcalde
- Secretario de Gobierno y asuntos administrativos
- Secretario de Planeación e infraestructura
- Secretaria de Hacienda y del Tesoro
- Secretaria de Salud y secretaria de desarrollo económico y social
- Comité municipal de justicia transicional
- Víctimas no organizadas
- Defensoría del Pueblo
- Personería
- Procuraduría, entre otras.

Se puede observar que dentro del plan de contingencia se encuentran unas matrices específicas para entender a cabalidad la sistematización de los recursos, con lo anterior se puede evidenciar que Piedecuesta se encuentra adelantando programas de apoyo a desplazados y personas en condición de vulnerabilidad, garantizando el mejoramiento de los servicios, incluida la educación y la salud.

La Alcaldía municipal ha hecho especial énfasis en la atención a la población vulnerable del municipio, mediante la implementación de programas de ayuda a discapacitados, niños, niñas y adolescentes, niños especiales; se ha trabajado especialmente en recuperación de espacios familiares, capacitación, ayudas técnicas, complementos alimentarios y la protección integral al adulto mayor.

Una falencia encontrada en este Plan se encuentra radicada en el derecho al Fortalecimiento Institucional, pues el municipio de Piedecuesta toma como referente que existen capacitaciones a todos los miembros que integran el Comité de Justicia Transicional, pero al comparar este derecho con la realidad se puede observar que las personas que integran este comité en su mayoría no saben qué temas específicos se van a discutir, pues no entienden de la implementación de la

ley 1448 de 2011 frente a estos comités, o en su mayoría no asisten a estas reuniones.⁷¹

Pero es importante aclarar que la mayoría de estos programas se encuentran ya enmarcados dentro de un presupuesto específico para esos temas, mas no existe una presupuesto como tal para que estén inmersos en estos programas cierta cantidad de desplazados.

8.5 PLAN DE CONTINGENCIA PARA LA ATENCIÓN DE EMERGENCIAS HUMANITARIAS

El Municipio de Piedecuesta contempla el plan de contingencia para la atención a emergencias humanitarias en el marco del conflicto armado interno, los informes de que áreas del municipio se encuentran en riesgo hacia la población, siendo así que Piedecuesta debido a su gran extensión es montañoso lo que facilita la movilidad de los grupos al margen de la Ley. .

De acuerdo a las emergencias presentadas en el municipio y relacionadas en la línea de tiempo anterior y a la presencia de actores armados al margen de la ley en las zonas descritas en los párrafos precedentes, se considera que en este municipio es probable que continúen presentándose los siguientes hechos victimizantes:

1. Reclutamiento forzado y utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en actividades ilegales relacionadas con el micro-tráfico de estupefacientes y posible participación en la reorganización de las organizaciones armadas ilegales.
2. Recepción de victimas del desplazamiento Forzado
3. Amenazas contra la vida de defensores de derechos humanos.
4. Homicidios.

⁷¹ Basado en experiencia de campo realizada por la investigadora, comprendida en la asistencia a varias reuniones de estos comités.

5. Presunta presencia esporádica de grupos al margen de la ley⁷²

Siendo lo anterior de gran preocupación, pues pueden seguir efectuándose desplazamientos, no de gran magnitud debido a que Piedecuesta es predominantemente receptor de población desplazada, es por ello que en este plan de contingencia se efectúan ciertas medidas para evitar o mitigar estos impactos sociales en el municipio, en el evento que se presenten.

En cuanto a la Atención Humanitaria de Emergencia – Contenida dentro del PAT- el gobierno es el encargado de que una vez se produzca el desplazamiento iniciar acciones para garantizar la atención humanitaria de emergencia con el fin de socorrer, asistir y proteger a la población desplazada y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas.

Es por ello que el artículo 15 de la ley 387 de 1997 afirma que mientras persista la situación de emergencia se auspiciará la creación y permanencia de equipos interinstitucionales conformados por entidades estatales y gubernamentales del orden nacional, departamentales y municipal, con el fin de proteger el desplazado y sus bienes patrimoniales.

Conforme a la ayuda humanitaria se puede afirmar que el programa de atención a las familias en situación de desplazamiento más complejo, es la Atención Humanitaria de Emergencia. Si bien la acción social en informe (...) afirma que la etapa inicial de la ayuda humanitaria es sencilla y concreta, y diez años después de su aplicación hacen que este programa sea uno de los más difíciles de desarrollar, pues consume gran cantidad de recursos y pese a esto sus logros son

⁷²PLAN DE CONTINGENCIA, para la atención a emergencias en el marco del conflicto armado interno. Piedecuesta, Santander. 2013

muy limitados, ante esto podemos aclarar que en las encuestas aplicadas al municipio de Piedecuesta la mayoría de la muestra está recibiendo ayudas por parte del Estado, sea ayuda humanitaria u otro beneficio, pero a su vez ayudas de otra índole no. Al respecto el decreto 2569 del 12 de diciembre del 2000 por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones establece en su artículo 16 y 17 o siguiente:

“Artículo 16. Ayuda inmediata. Una vez recibida en la sede de la entidad en la que se haya delegado la inscripción la declaración enviada por la autoridad receptora de la misma, la persona que solicita el reconocimiento de su condición de desplazado por el solo hecho de haber efectuado la declaración dentro del término anteriormente señalado, tendrá derecho a acceder a los beneficios establecidos en la Ley 387 de 1997, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, para la atención humanitaria de emergencia, proporcionada como ayuda inmediata y hasta el momento en el cual se expida el acto que decida sobre la inscripción en el registro.”

“Artículo 17. Atención humanitaria de emergencia. Realizada la inscripción, la persona tendrá derecho a que se le otorgue atención humanitaria de emergencia por el término establecido en el parágrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y acceso a los programas de ayuda, que con ocasión a la condición de desplazado adelante el Estado, sin perjuicio de que el interesado tenga acceso a los programas sociales de retorno, reasentamiento o reubicación y otros que preste el Estado. Artículo 18. Programas de retorno, reasentamiento o reubicación. Si el interesado efectúa la declaración y solicita la inscripción en el registro con posterioridad a la fecha antes indicada, esto es, un (1) año después de acaecidos los hechos que dieron origen a tal condición, la persona solicitante sólo tendrá derecho de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, al acceso a los programas que con ocasión a la

condición de desplazado preste el Estado en materia de retorno, reasentamiento o reubicación.”

Comprendida esa ayuda humanitaria al equivalente de un salario mínimo legal mensual vigente (SMLV) - esto según testimonios de las víctimas del desplazamiento forzado - siendo esta ayuda más eficiente que los programas o beneficios que puedan recibir a nivel municipal o departamental.

8.6 ANALISIS DE LAS ENTREVISTAS APLICADAS AL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA

Para esta investigación se realizaron diez entrevistas en el año 2014 a la comunidad víctima del desplazamiento forzado provenientes de diferentes lugares del territorio nacional, asentadas en el municipio de Piedecuesta, teniendo en cuenta que se tomó una muestra aleatoria y en ella se incluyeron a algunos líderes de la comunidad. Así mismo se realizó entrevista al ente de control sobre la población desplazada, que para este caso radica en la Personería del municipio de Piedecuesta.

Para analizar estas entrevistas necesitamos comprender los elementos de caracterización de la población desplazada, para así comprender a cabalidad los determinantes de los resultados a las entrevistas aplicadas los cuales son:

- La población desplazada tiene proporcionalmente más mujeres cabeza de familia que la población general
- La incidencia de niños y ancianos es mayor
- El desplazamiento afecta más, en términos comparativos, a comunidades indígenas y afrocolombianas.

- La inserción laboral es más exitosa entre mujeres que entre hombres, pero gira en torno a actividades de servicios basadas en la experiencia de las mujeres en actividades domésticas
- Los niveles educativos de la población desplazada son más bajos que los de la población total
- Los desplazados presentan particulares cuadros de estrés postraumáticos cuya gravedad no está contemplada en el Plan Obligatorio de Salud.
- Los hogares exhiben una tasa de dependencia mayor que la de la población general.

Se usa de referencia esta información, porque en algunos casos al momento de aplicar los formatos de las encuestas se necesitó diligenciar los formatos, ya que los niveles educativos de algunas personas eran muy bajos a comparación de otras personas.⁷³

“Estoy inconforme por que no se está aplicando la ley 1448 como es debido, pues siempre es con preferencias, y para poder acceder a algo hay que colocar derecho de petición y hasta 3 Tutelas en ciertos casos no solucionan nada”

Víctima del desplazamiento forzado en Piedecuesta

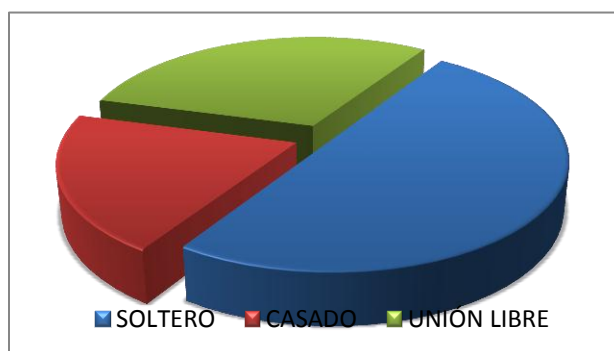
Esto es una clara evidencia de los tejemanejes que tiene que soportar la población víctima del desplazamiento forzado en Piedecuesta, pues claro ejemplo de ello se encuentra radicado en que parte de esta población encuestada no se encuentra inscrita en el Registro Único de Población desplazada ya que este se constituye en la herramienta oficial del Estado Colombiano para el manejo de información sobre la población desplazada” (Informe común del Gobierno a la Corte, Septiembre 12 de 2006: I). Al comparar las cifras de CODHES Y Acción social,

pero a escalas generales se puede evidenciar que “...Acción social conceptúa que dado que las metodologías usadas en uno y otro no son las mismas, no son comparables y que con el transcurso del tiempo el registro oficial ha sido ampliado evidenciando las bondades de la herramienta en sí misma, sin necesidad de recurrir a comparaciones con otros sistemas de información” (tomado de informe común del Gobierno a la Corte, Septiembre 12 de 2006, informe de la Procuraduría). Esto contenido en la persistente posición de acción social de rechazar otros sistemas de información.

8.7 RESULTADOS DE LAS ENTREVISTAS APLICADAS AL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA A LA POBLACION VÍCTIMA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO

Las dos siguientes graficas presentan las estadísticas descriptivas sobre el estado civil de la muestra realizada a la población en situación de desplazamiento forzado en Piedecuesta, siendo así obteniéndose mediante la segunda grafica que el setenta por ciento (70%) de la población encuestada es jefe de hogar dentro de sus núcleos familiares..

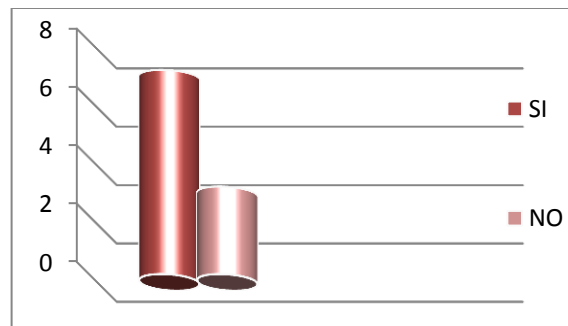
Grafica 2. . Estado Civil



Fuente: Entrevistas aplicadas a población víctima del desplazamiento forzado en Piedecuesta

⁷³Ver anexo 1

Grafica 3. Porcentaje de personas cabeza de hogar o jefes de hogar

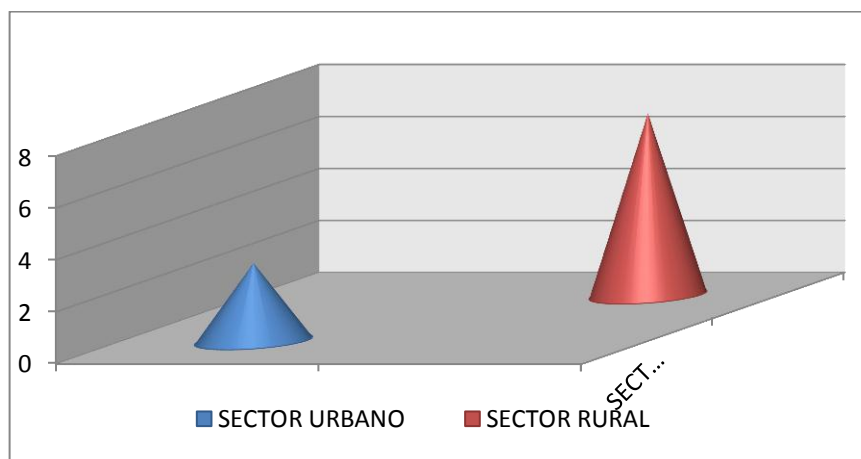


Fuente: Entrevistas aplicadas a población víctima del desplazamiento forzado en Piedecuesta

GRAFICA: AREAS DE DESERCIÓN

Es evidente que la población víctima de desplazamiento forzado radicada en el municipio de Piedecuesta proviene en su mayoría de sectores rurales, donde se refleja que estos son los más vulnerables ante cualquier ataque a la población civil, siendo que se pretende controlar el dominio de algunos sectores, ya sea en pro de la erradicación del conflicto o no.

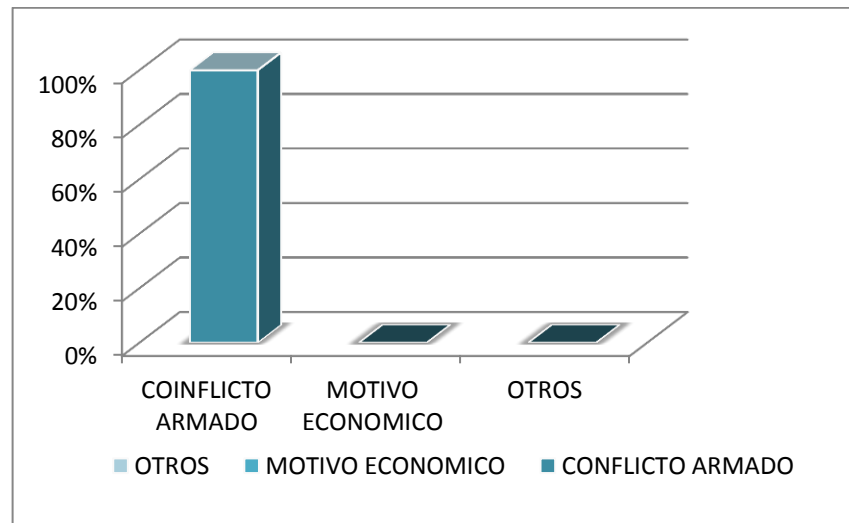
Grafica 4. Áreas de Deserción



Fuente: Entrevistas aplicadas a población víctima del desplazamiento forzado en Piedecuesta

Es así como se puede afirmar que todas las víctimas del desplazamiento son desertadas por motivos del conflicto armado a que tiene lugar en Colombia y del cual aún no se ha llegado a su fin.

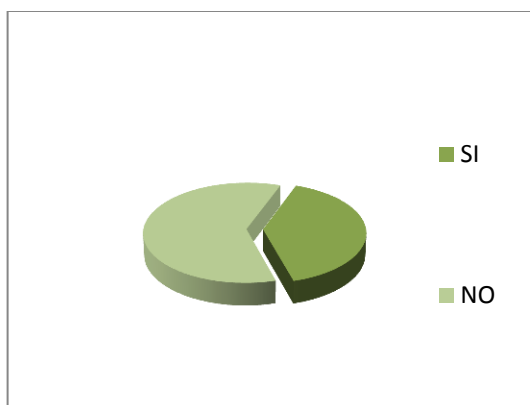
Grafica 5. Motivo de desplazamiento



Fuente: Entrevistas aplicadas a población víctima del desplazamiento forzado en Piedecuesta

En las gráficas que se relacionan a continuación se puede evidenciar que el 60% sesenta por ciento de las personas encuestadas eran propietarios del bien inmueble donde habitaban y que pese a ese desplazamiento a que tuvieron lugar debieron salir corriendo de sus hogares con el único fin de buscar un refugio seguro.

Grafica 6. Propietarios de los bienes

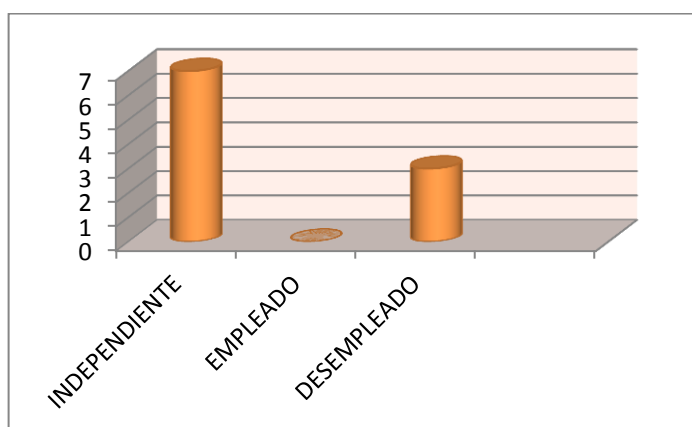


Fuente: Entrevistas aplicadas a población víctima del desplazamiento forzado en Piedecuesta

GRÁFICA DE OCUPACIÓN

Se puede evidenciar que pese a que los principios internacionales y nacionales reflejan la protección al trabajo digno, en Piedecuesta se observa un alto grado de desempleo o empleo informal, pues el setenta por ciento ejercen actividades independientes y el restante no tiene trabajo, anotando que ningún encuestado tiene un trabajo formal ya establecido.

Grafica 7. Ocupación

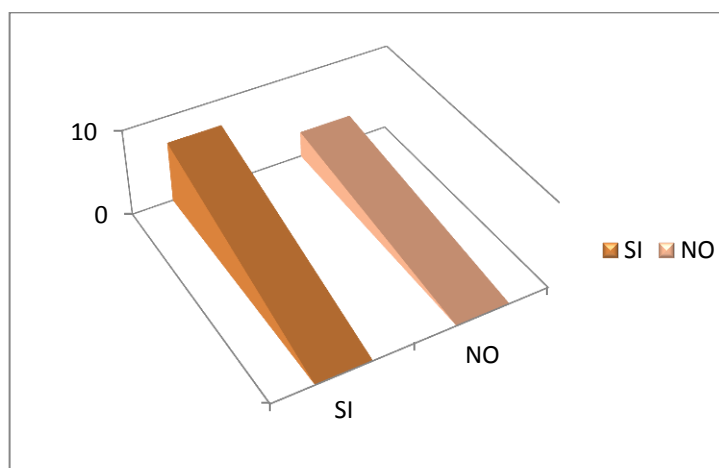


Fuente: Entrevistas aplicadas a población víctima del desplazamiento forzado en Piedecuesta

GRÁFICA DE RECONOCIMIENTO DE PROGRAMAS

En esta grafica se puede evidenciar que un alto grado de personas no se encuentran enterados delos programas de ayuda a víctimas, tanto a nivel nacional, departamental o municipal, pues allí es donde se refleja el poco esfuerzo de los entes de control por difundir estos beneficios para que sean accesibles a toda la población.

Grafica 8. Reconocimiento de programas

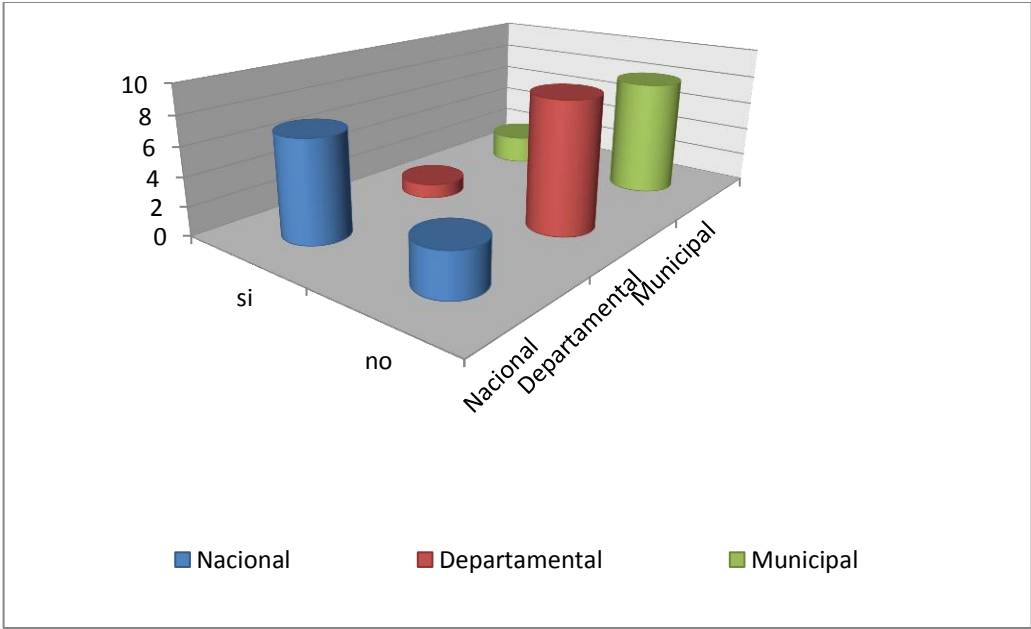


Fuente: Entrevistas aplicadas a población víctima del desplazamiento forzado en Piedecuesta

GRAFICA: BENEFICIOS RECIBIDOS A NIVEL NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL

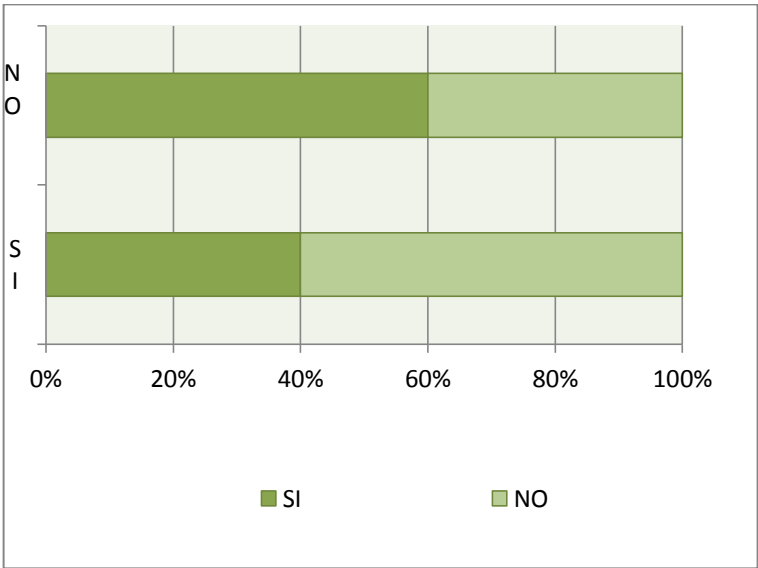
Aquí, no solo evidencia el grado de beneficios que ha recibido la muestra a nivel municipal sino que se deseó integrarlas en tres preguntas que se realizaron, en cuanto a los beneficios recibidos a nivel municipal, departamental y nacional, es así que su incidencia fue la siguiente: se puede evidenciar que las personas víctimas del desplazamiento forzado han recibido más ayudas a nivel nacional que departamental, pese que en Colombia se destinan recursos a nivel departamental y municipal para la atención a esta población

Grafica 9. Beneficios recibidos a nivel nacional, departamental y municipal



Fuente: Entrevistas aplicadas a población víctima del desplazamiento forzado en Piedecuesta

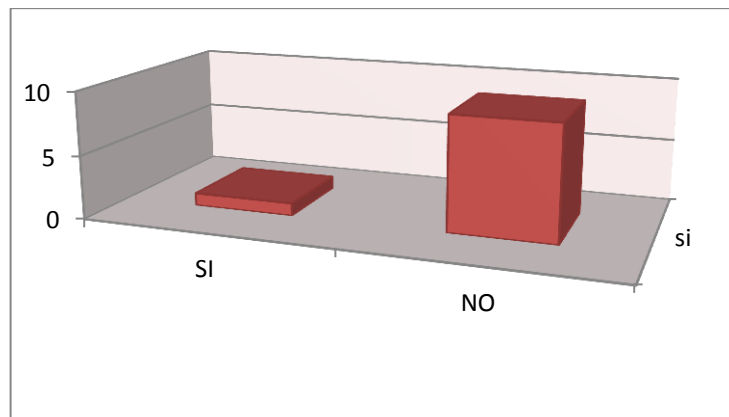
Grafica 10. Mecanismos para defender y ejercer sus derechos como víctimas



Fuente: Entrevistas aplicadas a población víctima del desplazamiento forzado en Piedecuesta

Con una sencilla pregunta como: ¿si conoce o no los mecanismos para ejercer sus derechos como víctimas? Se pudo establecer que el 60% sesenta por ciento de la población esta desinformada de estos mecanismos a que tiene lugar como lo demuestra la ley al enumerar los principios y derechos a que tienen lugar los desplazados.

Grafica 11. Satisfacción con los programas de reparación a las víctimas



Fuente: Entrevistas aplicadas a población víctima del desplazamiento forzado en Piedecuesta

En ella se observa la consecuencia final de esta investigación, mediante las entrevistas aplicadas al municipio de Piedecuesta, pues gran parte el noventa por ciento de esta población no se siente satisfecha con los programas para reparación de las víctimas que el gobierno ofrece, siendo que aseguran que:

“No son suficientes estos beneficios... el gobierno beneficia más a los victimarios que a las víctimas” y “el monto de ayuda ofrecido por el gobierno no repara a cabalidad las pérdidas que se presentaron al momento del desplazamiento”

Integrantes de la comunidad desplazada

Es allí donde se encuentra que los beneficios a los cuales han podido recibir las víctimas del desplazamiento forzoso se radican en pequeños proyectos de emprendimiento para la creación de micro empresas, pero cabe anotar que el margen de estos beneficios es muy mínimo a comparación de la totalidad de la población desplazada, pues sólo unos cuantos acceden a este beneficio por parte de la administración municipal.

En entrevista realizada al ente de control en el municipio de Piedecuesta, que para tal caso está a cargo de la Personería municipal, se puede hacer un recuento de que se enunciaron muchos proyectos para beneficios de los desplazados pero estos programas a que se atribuyen hacen parte del banco de programas de las administraciones municipales, sólo que se ostentan en el cambio de nombre, claro ejemplo de ellos podemos ver:

- Los programas de apoyo a desplazados y personas en condición de vulnerabilidad, que hacen parte del mejoramiento de los servicios, incluida la educación y la salud, en ello podemos observar que toda persona tiene derechos a los mismos beneficios por parte de cualquier ente territorial.
- Otro programa mencionado hace alusión a que la administración municipal ha hecho especial énfasis en la atención a la población vulnerable del municipio, mediante la implementación de programas de ayuda a discapacitados, niños, niñas y adolescentes, niños especiales; se ha trabajado especialmente en recuperación de espacios familiares, capacitación, ayudas técnicas, complementos alimentarios y la protección integral al adulto mayor.

Pero como se sustentó anteriormente estos programas son generales y no específicos para la población víctima del desplazamiento forzado radicados en el

municipio de Piedecuesta, porque en muchos casos para poder acceder a estos beneficios se requiere que sea Piedecuestano de nacimiento. Otro aspecto a resaltar es la motivación errónea que tienen los entes de control o para el caso del municipio, la personería, pues en documentación se está cumpliendo a cabalidad con lo establecido en la ley 1448 de 2011, pero de allí a que todas esas metas planeadas se cumplan es un ilusorio, dado que no existen los medios para cumplirlos, en pocas palabras hay “mucho papel, pero poca acción”.

9. PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA EL EMPODERAMIENTO DE LOS DERECHOS DE LOS DESPLAZADOS EN EL MUNICIPIO DE PIEDRECUESTA

Siendo que en el municipio de Piedecuesta como cualquier otro municipio se presentan problemas al momento de asumir los roles dados por la legislación para la protección de las víctimas del desplazamiento forzado, es de gran importancia que se elabore en base a esta investigación una propuesta benéfica para que a las personas víctimas del desplazamiento forzado les sea más fácil acceder a al goce efectivo de sus derechos mediante los programas ya establecidos dentro del marco de la actual política pública para los mismos.

Es a partir de esta política pública existente donde surge la necesidad de elaborar una propuesta que se puede fragmentar en varias, para garantizar la eficaz labor de la administración municipal hacia los desplazados.

El problema surge cuando se indaga si estos beneficios dentro del marco de la misma serán suficientes para toda la población registrada en el sistema de información de víctimas en Colombia y en Piedecuesta exactamente, pues actualmente el Municipio de Piedecuesta continua registrando población desplazada proveniente de otros departamentos y municipios, por lo que resulta importante saber qué medidas está tomando la administración local para garantizar estos derechos de los desplazados de una forma igualitaria y en equidad, estableciendo si son suficientes estas ayudas, y así mismo si las víctimas del desplazamiento forzado que residen en el municipio de Piedecuesta están siendo atendidas como lo estipula la ley de víctimas.

9.1 DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTAS

Cabe anotar que el municipio de Piedecuesta confirma Propuestas de política pública sugeridas por la academia y por las instituciones que hacen seguimiento y atención a la población desplazada pero es válido afirmar que el “Estado Colombiano tiende a plantear el desplazamiento como un efecto del conflicto y de la lucha entre grupos irregulares; se muestra a sí mismo como una víctima más, imponente ante la magnitud del fenómeno. Estas concepciones condicionan una respuesta asistencialista que deja impunes las prácticas y los intereses que lo generan, al tiempo que se limita a limitar una de las consecuencias de sus acciones (los desplazados) sin que los actores que causan el desplazamiento asuman responsabilidad alguna o se vean obligados o comprometidos a dejar de expulsar a la población” ⁷⁴, es por ello que se puede considerar que Colombia pese a que es parte dentro del conflicto armado, responde solidariamente a estos casos de desplazamiento, pero no asume su responsabilidad como parte del mismo.

Estas propuestas se asociaran de la siguiente manera:

- En lo concerniente a la estabilización socioeconómica de las personas desplazadas, se debe evaluar cada caso en concreto, para identificar las circunstancias propias de cada núcleo familiar y las alternativas reales de emprender un proyecto de vida que pueda brindar medios para para subsistir, pero estos programas deben contar con la participación activa de las víctimas, para así garantizar las necesidades específicas de las mismas. Sin embargo, tales programas de estabilización socioeconómica dependen de la disponibilidad presupuestal, la cual es precaria y no está supeditada dentro de una normatividad nacional que regule los montos establecer para estos programas que benefician la población desplazada.

⁷⁴CHURRUCA, Cristina. Y MEERTEN Donny. Desplazamiento en Colombia, Prevenir, asistir, transformar cooperación internacional e iniciativas locales, La carreta editores. E.U. 2010. p. 29

- Un tema de gran interés y relacionado con la disponibilidad presupuestal de los municipios se centra en que quienes acceden a recibir beneficios por parte de las administraciones municipales, como proyectos de emprendimientos o ayudas económicas se les hace unas retenciones por parte del Estado y de la Alcaldía, radicados estos descuentos en retenciones, cobros de estampillas departamentales y la obligación de cotizar al sistema general de salud y pensiones, para que así les pueda ser entregados el dinero, que como consecuencia de estos descuentos se reduce hasta en un 30% treinta por ciento. Y pese que puedan recibir estos beneficios, tienen que cancelar estos valores antes de recibir los mismos aún sin tener la capacidad económica para efectuarlos.
- En la actualidad se presentan muchos inconvenientes debido a la falta de presupuesto, ya que las entidades territoriales sólo cuentan con montos establecidos dentro el presupuesto anual, supeditados a los montos que reciban a nivel nacional, y que por consiguiente no se pueden modificar u alterar, siendo este un grave problema, pues estos dineros son muy mínimos a comparación con las necesidades de toda la población asentada en el municipio de Piedecuesta, es por ello que se necesita que se amplíen esos rubros presupuestales para atender todas las necesidades o emergencias que se presenten.
- Una preocupación grave que se presenta en la actualidad hace referencia al fortalecimiento institucional por parte de las entidades públicas, ya que la mayoría de sus funcionarios no están capacitados para ejercer bien sus funciones, pues se necesita que reciban capacitaciones constantes donde se les de enfoques de derechos humanos para así dominar sus funciones.

- Hasta el momento en el municipio de Piedecuesta no se evidencia un asistencialismo eficiente hacía las víctimas. Además de ello es necesario que se realice un esquema donde se pueda evidenciar todos los pasos a seguir para el fácil acceso a los beneficios a nivel nacional, departamental y municipal, de tal manera que sean publicados en una cartelera central.
- Entendida la indemnización administrativa a las víctimas como un contrato de transacción, se puede asegurar que este tipo de “negocio” es a la ligera, ya que no se tiene un estimado de cuantías para determinar el respectivo monto por cada indemnización, pues el gobierno consigna esos montos sin tener en cuenta la realidad actual. Siendo así las víctimas que reciben estos dineros, los reciben de manera libre para ser usados en lo que deseen, pero si se analiza el destino final de esos dineros, se puede reflejar que están siendo usados en su mayoría de manera ineficaz, pues como propuesta se tiene que estos valores se debería destinar en cierto monto para aportes a vivienda de interés social y así permitir un destino adecuado a los mismos.

10. CONCLUSIONES

Es dable resaltar que en los años posteriores a la promulgación de los ya estudiados instrumentos jurídicos, se profirieron una serie de decretos, leyes, acuerdos y resoluciones que trataron de potencializar los mecanismos de protección a las víctimas de desplazamiento y subsanar dichas falencias. No obstante, todo este marco normativo desarrollado en torno a la consecución de dichos propósitos se ve obstaculizado básicamente por dos grandes problemas.

El primero de ellos, la escasez de recursos estatales que supedita la calidad e idoneidad de la atención brindada a las víctimas, a la capacidad económica o técnica de las entidades administrativas y entes territoriales encargados de prestar la asistencia y garantizar la protección de la población desplazada, y el segundo, la falta de cobertura para garantizar la atención de todas las víctimas de desplazamiento, así como la falta de información sobre los casos y cifras de desplazamiento a nivel nacional.

Asimismo, es evidente la falta de reacción del Estado para intervenir en los procesos generadores de violencia con efectos de prevenir el desplazamiento, por lo que esta problemática está estrechamente relacionada con la confrontación de grupos armados ilegales que originan el conflicto armado interno en Colombia⁷⁵, toda vez que este es el foco generador de desplazamiento forzado, y por lo tanto, debe ser regulado acorde a dichas disposiciones, ya que nos encontramos reviviendo la época del feudalismo, donde los terratenientes ejercían el control privado sobre algunos predios para defender sus intereses particulares.

A nivel administrativo, las víctimas en Colombia tienen la posibilidad de aceptar una indemnización entendida como un contrato de transacción entre el Estado y ella, en el cual acepta que un pago único incluye todo el valor monetario que el

⁷⁵Es evidente que en Colombia existe un conflicto no internacional, y para ello no se requiere la manifestación expresa del Gobierno, pues el conflicto es un hecho y no una declaración. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Radicado: 35099.

Estado o Victimario debe reconocerle a causa de su victimización, siendo este contrato una forma de evitarle al país futuros procesos judiciales, aclarando que los funcionarios encargados de hacer esta gestión deben advertir a las víctimas que este contrato refleja la totalidad de indemnizaciones que pueda entregarle el Estado, por ello es necesario indagar si este mecanismo representa únicamente una forma de proteger el presupuesto del Estado y si realmente se puede considerar la indemnización como un contrato de transacción y no como un derecho propio que se puede resarcir por la vía administrativa

Se puede evidenciar que Piedecuesta no impulsa proyectos o hace gestiones ante entidades nacionales para que a la población desplazada les lleguen, o les sea más fácil el acceso a estos beneficios a nivel departamental o nacional, ya que los mismos desplazados o líderes de los desplazados son quienes gestionan los recursos o accesos ante los entes, no solo para beneficio de ellos solos sino de toda la población en general. Encontrándose así una falta de comunicación entre los mismos entes estatales. Además es triste evidenciar que ni siquiera estos líderes de los desplazados, quienes asisten a todas las reuniones donde se les convocan, en su gran mayoría han recibido ayuda alguna por parte de la administración municipal.

.

11. RECOMENDACIONES

Una primera recomendación que se hace evidente a lo largo de la investigación, es incentivar a partir de las fortalezas evidenciadas en el presente trabajo a la población víctima del desplazamiento forzado, radicadas en el municipio de Piedecuesta a seguir con sus constantes en la preocupación de la garantía de los derechos de los mismos, pues el estar conforme con todas los presupuestos y programas que el Estado a través de los entes territoriales ofrece, es un símbolo de anonimato ante la maquinaria del Estado, por ello es importante recordar que “La voz del pueblo, es la voz de Dios”, pues las víctimas del desplazamiento forzado se deben visibilizar como actores sociales que no son conformistas.

Una segunda recomendación general es el fortalecimiento de la participación ciudadana en los procesos que se presenten con ocasión a todo lo referente al desplazamiento forzado en el municipio. Entendido como la amplia divulgación de aquellos beneficios o programas que se presenten, para garantizar el derecho a la igualdad, siendo que no todos los desplazados radicados en Piedecuesta se enteran de estos programas.

Otra recomendación es acerca del fortalecimiento Institucional, evidenciándose una baja comprensión de los objetivos principales de las reuniones a que den lugar dentro de la administración municipal tales como las que adelanta el Comité de Justicia Transicional, es necesario que se brinden capacitaciones a las personas o entes participantes para que no se sigan presentando estos inconvenientes.

Como cuarta recomendación se tiene que es importante la creación de un comité o centro de memoria histórica a nivel municipal, pues la historia de cada región es diferente y por ende cada municipio tiene sus hemerotecas o bibliotecas que

recopilan esta información, pero no dan el uso debido al alto grado de importancia que merecen estos eventos.

Existe la necesidad de que las víctimas se organicen como movimientos colectivos, actores sociales y sujetos de derechos y no sólo como simples grupos de asociación; esto con el fin de dar visibilidad al conflicto que se presenta, y recuperar la memoria histórica de la violencia estatal, para que se haga justicia, entendida como reconocimiento y reparación.

Es necesario establecer la verdad histórica, pues hasta el momento sólo se ha difundido la institucional, y quienes tienen acceso a los medios de difusión, se propicia a presentarse de manera distorsionada; Ante esta desventaja para incidir en la opinión pública surge como necesidad la denunciar públicamente las verdades, que no se ajustan a la memoria oficial de los hechos violentos para contribuir en la siembra de consciencia ética en la sociedad

Las víctimas organizadas como actores sociales cumplen su función histórica de ser el sector que se opone de manera decidida al olvido e impunidad, acompañan e incentiva la actuación de las instancias judiciales a través de la reparación integral en las dimensiones: jurídico-política, psicosocial y moral.

En cuanto al presupuesto que manejan los municipios para la atención a la población desplazada se tiene que estos dineros en su mayoría provienen de presupuestos nacionales o departamentales ya establecidos, los cuales se transfieren a los municipios cada año. Esta última recomendación se centra en que los municipios tomen dineros de los ingresos fijos de los municipios contemplados en los impuestos municipales, para atender parte de los programas de los desplazados.

BIBLIOGRAFÍA

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Balance de la política pública de atención integral a la población desplazada por la violencia 2004-2006. ACNUR. Bogotá D.C. 2004.

ARIZA, Rosembert. Corte penal internacional génesis y alcance. Jurídica Piélagus, junio. 2010.

CHURRUCA, Cristina y MEERTEN, Donny. Desplazamiento en Colombia, Prevenir, asistir, transformar cooperación internacional e iniciativas locales. Nueva York: La carreta editores. 2010.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 599 (24, Julio, 2000) Por la cual se expide el Código Penal. Diario Oficial. Bogotá D.C 2000. Art 180
Organización de las Naciones Unidas. Carta de las naciones unidas, Art. 2, Principios. 1945.

_____. Ley 1448 (10, junio, 2011) Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá D.C 2011. Cap 3 art. o 60

_____. Ley 1448 (10, junio, 2011) Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá, D.C 2011

_____. Ley 387 (18, julio,1997) Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y

esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia. Diario Oficial. Bogotá, D,C 1997

_____. Ley 975. (25, Julio, 2005) Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios. Diario Oficial. Bogotá, D.C., 2005.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 008 (26, enero, 2009). Referencia: sentencia T-025 de 2004. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa

_____. Sentencia C-578 (30, julio, 2002). Expediente LAT-223. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

_____. Sentencia SU 1150 (30, agosto, 2000) Expedientes: T-186589, T-201615 y T-254941. Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

_____. Sentencia T-227 (5, mayo, 1997) Expediente T-116357. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

_____. Sentencia T 025 (22, enero, 2004). Expedientes T-653010 y acumulados. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda

_____. Sentencia T 085 (16, febrero, 2009) Expedientes: T-2.050.591, T-2.056.396, T-2.056.402(Acumulados). Magistrado Ponente: Jaime Araújo Rentería

_____. Sentencia T- 268 (11, Marzo, 2008) Expediente: T-1779135. Magistrado Ponente: Jaime Araújo Rentería

_____. Sentencia T- 268 (27, Marzo, 2003)]Expediente: T-670177. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

_____. Sentencia T- 278 (18, Abril, 2007) Expediente: D-6481. Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla

_____. Sentencia T- 327 (26, Marzo, 2001) Expediente: T- 366589. Magistrado ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

_____. Sentencia T- 452 (5, mayo, 1997) Expediente T- 133433. Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero

_____. Sentencia T- 585 (27, Julio, 2006) Expediente: T-1192765. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra

COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 29753 (27 Enero, 2010) Proceso 29753. Magistrado ponente: José Leónidas Bustos Martínez.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Encuesta nacional de verificación de los derechos de la población desplazada (ENV) años 2007 y 2008. Bogotá. 2009.

_____. RED NACIONAL DE INFORMACION. Unidad de Victimas. Disponible en <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=node/107>

_____. Unidad para la atención y reparación integral de las víctimas, Ficha Municipal en materia de Atención y reparación integral. Piedecuesta. 2014.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991. Artículo 93 y preámbulo. Bogotá: Legis. 2012

CORTE PENAL INTERNACIONAL. Estatuto de Roma. La Haya. 1998.

CONCEJO MUNICIPAL DE PIEDECUESTA. Plan de acción territorial, PAT, para la atención a población víctima del conflicto armado asentada en el municipio de Piedecuesta Santander. 2012-2015

_____. Plan de contingencia, para la atención a emergencias en el marco del conflicto armado interno. Piedecuesta, Santander. 2013

DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA-DANE. Indicadores del mercado laboral a fecha agosto de 2014. Serie de informes técnicos.

DOSWALD Beck, L. y VITE, S. Derecho Internacional Humanitario y Derecho de los Derechos Humanos. Revista Internacional de la Cruz Roja. Vol. 18. 1993.

GARAY, Luis J. y VARGAS, Valencia F. Memoria y reparación: Elementos para una justicia transicional pro víctima. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2012

IBAÑEZ, Ana M. El desplazamiento Forzoso en Colombia: Un camino sin retorno a la pobreza. Bogotá: Ediciones Uniandes. 2008.

RESTREPO, Esteban. Más allá del desplazamiento, políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia. Coordinador Cesar Rodríguez Garavito. Bogotá: Ediciones Uniandes. 2009.

RODRÍGUEZ, Garavito Cesar. Coordinador. Más allá del desplazamiento, políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia, Bogota: Ediciones Uniandes. 2009.

SERRANO, Juan. Los desplazados, el reto humanitario del siglo XXI" Colombia Bogota: Editorial Proyecto Cultural De Sistema. 2005.

SUAREZ, Hernán. El desplazamiento en Colombia: compromisos desde la universidad., Bogotá. 2002.

TAMAYO, M. El Proceso De La Investigación Científica. México: Editorial Noriega. 2002.

ANEXOS

ANEXO A Formato de entrevista aplicada al municipio de Piedecuesta

ANÁLISIS SOCIO JURÍDICO DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO EN EL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA, SANTANDER DURANTE LOS AÑOS 2007-2014; VERIFICANDO LA GARANTÍA DE SUS DERECHOS COMO VÍCTIMAS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA LEY 1448 DEL 10 DE JUNIO DE 2011

ENTREVISTA

1- DATOS PERSONALES(Opcional)

- Nombre:_____
- Fecha de Nacimiento_____Sexo: M_____F_____
- Dirección:_____
- Teléfono:_____
- Edad:_____

2- INFORMACIÓN FAMILIAR

- Soltero(a)_____ Casado(a)_____ Unión libre_____
- Otros_____
- ¿Cuántos miembros componen su grupo familiar?_____
- ¿Es jefe de hogar o cabeza de hogar? Si_____No_____
- ¿Si es jefe de hogar cuantas personas están a cargo suyo?:
Adultos_____Niños_____

3- INFORMACIÓN GENERAL

- ¿Se encuentra inscrito en el registro único de población desplazada?
SI_____No_____
- ¿De qué Departamento o región es desplazado(a)?_____
- ¿De qué ámbito viene?

a) Sector urbano Si() No()

b) Sector rural Si() No()

- ¿Año en el cual se presentó el desplazamiento?_____
- ¿Por qué motivo se ha desplazado?

Motivo conflicto armado Si() NO ()

Motivo económico Si() NO ()

Otro motivo_____

- ¿Era propietario del inmueble donde habitaba al momento de ser desplazado? SI_____NO_____
- ¿Cuántas veces ha sido desplazado ?_____

- Marque con una (X). Actualmente vive :

Casa propia _____

Casa en arriendo _____

En asentamientos urbanos _____

En asentamientos rurales _____

Otro _____

- Marque con una (X) ¿Actualmente tiene trabajo o ejerce alguna actividad?

Independiente ()

Empleado ()

Desempleado ()

- ¿Está enterado de los programas de ayuda para las víctimas del desplazamiento forzado?: SI_____NO_____
- ¿Ha recibido beneficios a nivel nacional? SI_____NO_____
- Explique qué programa de ayuda recibió o recibe a nivel nacional

- ¿Ha recibido beneficios a nivel Departamental? SI_____NO_____
- Explique qué programa de ayuda recibió o recibe a nivel Departamental

- ¿Ha recibido beneficios a nivel Municipal? SI_____NO_____
- Explique qué programa de ayuda recibió o recibe a nivel Municipal

- ¿Conoce los mecanismos para defender y ejercer sus derechos como víctimas? Si _____ No _____
- ¿Se siente satisfecho con los programas de reparación de las víctimas?
SI _____ NO _____ OTRO _____

Explique con detalle los motivos por los cuales se siente o no satisfecho con los programas de reparación de las víctimas _____
