



INQUIETUD  
*EMPRESARIAL*

I

*POLÍTICA Y SOCIAL*

**EL DESPLAZAMIENTO EN COLOMBIA; UN FLAGELO, UN ESTADO DE  
COSAS INCONSTITUCIONALES<sup>1</sup>**

DISPLACEMENT IN COLOMBIA; AN EVIL, A STATE OF UNCONSTITUTIONAL  
THINGS

**Juan Pablo Camargo Gómez<sup>2</sup>**

Para citar este artículo: Camargo, J. (2013). "El desplazamiento en Colombia; un flagelo, un estado de cosas inconstitucionales". *Revista Inquietud Empresarial*. Vol. XIII (2), p.p. 93-106

Fecha de recepción: 15 de agosto de 2013  
Fecha de Aceptación: 25 de octubre de 2013

---

<sup>1</sup> Artículo de reflexión, que pretende aportar a la academia un resultado del interés del investigador para ahondar en la problemática social de Colombia, desde la perspectiva del Derecho y las Instituciones Jurídicas y del Estado, surge como resultado del proyecto de investigación "El desplazamiento en Colombia".

<sup>2</sup> Abogado de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Santo Tomás, Estudiante de especialización en Gerencia de Proyectos de la Universidad de Boyacá. [juanpablocgz@hotmail.com](mailto:juanpablocgz@hotmail.com).

## **RESUMEN**

Como aporte a la academia y para facilitar el estudio en torno al desplazamiento forzado, este artículo desarrolla de forma pedagógica una mirada al desplazamiento tanto en el ámbito Internacional como local. Expone la evolución normativa y las políticas de gobierno encaminadas atender esta problemática, dejando ver como dichas políticas se estructuraron desde las directrices de instituciones internacionales como Naciones Unidas y desde el rigor del Derecho Internacional Humanitario - DIH. El artículo toma como punto de referencia la sentencia del veintidós de enero de 2004 de la Corte Constitucional Colombiana, la cual marcó un hito frente a este flagelo en el país al declararse el “estado de cosas inconstitucionales”.

## **PALABRAS CLAVE**

Desplazamiento, Inconstitucional, desplazamiento forzado, Problemática social, Estado.

## **ABSTRACT**

As a contribution to the academy and to facilitate the study on the forced displacement, this article develops a pedagogical shift a look at both the international and local levels. Exposes regulatory developments and government policies designed to address this problem, showing how these policies were structured from the guidelines of international institutions like the United Nations and from the rigor of international humanitarian law - IHL. The article takes as a benchmark the judgment of 22 January 2004 of the Colombian Constitutional Court, which was a landmark address this scourge in the country to declare the “state of unconstitutional things”.

## **KEYWORDS**

Displacement, Unconstitutional, forced displacement, Social Issues, State.

## INTRODUCCIÓN

Nos introducimos entonces a estudiar uno de los temas álgidos en el desarrollo de la Sociedad Contemporánea Colombiana, tal y como lo es, el Desplazamiento Forzoso. Habrá que decir entonces, que lo que se busca establecer con este escrito no es otra cosa, que el problema planteado en tiempos remotos y en escritos de marras de diferentes autores sobre los impactos y efectos del desplazamiento forzado que a través del tiempo ha ido tomando auge en países mayoritariamente subdesarrollados (el espectador, 2012)<sup>3</sup>. Así las cosas, este aparte tocara lo atinente a los efectos del desplazamiento desde la recopilación de variados conceptos, estudios puntuales de instituciones del orden local e internacional y tomando como punto de partida la sentencia del veintidós de enero de 2004 de la Corte Constitucional Colombiana, la cual marcó un hito frente a este flagelo en el país.

El documento recreará una mirada en primera instancia, de cómo el desplazamiento forzado fue tomando fuerza entre instituciones del orden mundial y como estas coincidieron en que al flagelo debería dársele un trato especial desde el rigor del Derecho Internacional Humanitario. Luego de forma más sentada llegaremos a puntualizar dicha problemática en el entorno de nuestro país, tomando como génesis la reacción de las instituciones colombianas, su alcance y lucidez frente a la problemática destacando las diferentes políticas públicas que han querido abordar el adverso tema y la trascendencia de las mismas, para finalmente caer en los efectos sociales ambientales y la responsabilidad social empresarial.

En lo que respecta al Estado de Cosas inconstitucionales, la misma se ha declarado en diversas ocasiones, esto en razón a la violación masiva y sistemática de nuestros derechos fundamentales<sup>4</sup>. No es desconocido para propios y extranjeros que en Colombia desde hace más de medio siglo se viene lidiando con un conflicto interno que además de discrepancias (ideales) sentadas entre gobierno y subversivos, ha dejado también sangre y una cada vez más marcada y creciente población desplazada.

Estudiosos de diferentes áreas y especialidades del conocimiento, concuerdan en que aproximadamente en siete ocasiones, la Corte Constitucional ha declarado que existe un “estado de cosas inconstitucionales” esta misma así lo ha reflejado<sup>5</sup>. Recuérdense si no la más divulgada con anterioridad al desplazamiento forzado, refería a la situación de las personas privadas de la libertad en Colombia.

Pues ahora bien, y con el ánimo de establecer para nuestros lectores en tiempo y en espacio real, cuando se considero que efectivamente EL DESPLAZAMIENTO dejó de ser uno de los numerales dentro de los índices establecidos para la guerra para pasar a ser UN PROBLEMA SOCIAL y dársele la importancia y el rigor de un problema que aquejaba no a unos pocos (que ya no son tan pocos) para pasar a ser el problema de toda la población que integra la República de Colombia. Pues es claro, que si bien no todos nos encontramos en condición de desplazamiento, si

<sup>3</sup> Según la ONU, 240.000 personas fueron desplazadas entre diciembre de 2011 y marzo de 2012 en la República democrática del Congo, un país que acumula casi dos millones de desplazados desde el año 2000. Poco ha podido hacer la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en este país, bautizada como (MONUSCO). Los conflictos de países como La República Democrática del Congo, Siria y Pakistán, ya dejan alrededor de un millón de desarraigados en las últimas semanas.

<sup>4</sup> UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA – FACULTAD DE DERECHO, *Formación Ciudadana y Constitucional*: El concepto de derecho fundamental, es quizá el más importante de las Constituciones contemporáneas. Colombia acogió esta figura en la Constitución de 1991. Una definición sintética de estos derechos es la siguiente: “son los derechos inherentes a la persona humana. Usualmente se les ha identificado con los derechos individuales, sin embargo en Colombia han sido reconocidos por la Corte Constitucional algunos derechos pertenecientes a la llamada segunda generación, es decir, ha reconocido como derechos fundamentales ciertos derechos sociales que son necesarios para que la persona humana cuente con una vida digna.”

<sup>5</sup> Sentencia T-025 de 2004.- Magistrado Ponente: Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA “... La Corte ha declarado en siete ocasiones la existencia de un estado de cosas inconstitucional. La primera vez, lo hizo ante la omisión de dos municipios en afiliar a los docentes a su cargo al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.”

es importante resaltar que dicha situación o hecho afecta en innegables ocasiones directamente o indirectamente el diario y cotidianidad de los colombianos<sup>6</sup>.

Es entonces mediante Sentencia del veintidós (22) de enero de dos mil cuatro (2004) que la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profieren sentencia resolviendo ó declarando que respecto de la población desplazada por la violencia existía un “estado de cosas inconstitucionales”; pues era tal la magnitud de la violación de los derechos humanos de dicha población, que ya más que tratarse de una demanda contra una o varias entidades del Estado, se trataba de un problema estructural<sup>7</sup>, derivado de graves falencias en la actuación de un conjunto amplio de instituciones que forman parte de lo que la ley ha llamado, el Sistema de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD).

### **1. El desplazamiento, un giro de 180 grados en el ámbito Internacional.**

Una vez hecha la salvedad anterior, pasaremos a denotar la tendencia del desplazamiento forzado en el ámbito mundial para contextualizar como en el mundo este flagelo ha encontrado espacios, para luego decantar la problemática en el contorno local. Es a principios de los años noventa cuando Colombia padecía el rigor del narcotráfico con el entonces capo Pablo Emilio Escobar Gaviria (Bello, 2003).<sup>8</sup>, que al interior de las Naciones Unidas se sienta la inquietud de abarcar y estudiar el fenómeno del desplazamiento; puesto que no se contaba dentro de dicha institución con un estudio concienzudo y serio que permitiera establecer bases adecuadas para la regulación y protección a las personas afectadas por el desplazamiento forzoso dentro de un territorio nacional. Del desplazamiento se hablaba y destacaba que era un problema de envergadura internacional, del cual no existía siquiera un nombre común para referirse a este fenómeno y para definir sus líneas más profundas. Por eso, buena parte de las reflexiones y definiciones se han hecho por comparación con situaciones semejantes como la de los refugiados, que si bien ambos tienen aristas de un problema social, mal se hacía en compararlos, ya que sus características denotan diferencias bien marcadas (Garay, 2008).

Cabe precisar en este punto, que desde el marco jurídico internacional a través del Derecho Internacional Humanitario, se desarrollo más el concepto de Refugiados<sup>9</sup>. Según el Centro de Información de las Naciones Unidas CINU, por refugiado se entiende “ Persona que ha abandonado el país de su nacionalidad y no puede regresar a ese país por un temor bien fundado a la persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social determinado u opinión política.” Igualmente, dicho centro reportó que actualmente hay más de 22 millones de refugiados en el mundo, de los cuales la mayor parte son mujeres y niños, que han tenido que huir de sus países por la intolerancia y la violencia. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2007) (ACNUR) fue creado por la

<sup>6</sup> Según los datos del último censo general de población, realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), la República de Colombia contaba en el año 2005 con 42,888,594 habitantes, de los cuales 31,886,6024 (74,3%) habitan en las cabeceras municipales o distritales y 11,001,9905 (25,7%) en el sector rural. El 51,4% son mujeres y el 48,6% hombres.

<sup>7</sup> Hasta el año 2003, la Corte Constitucional se había pronunciado en 17 ocasiones en relación con tutelas presentadas por personas desplazadas. Ya para el año 2004 y antes del fallo había una acumulación de 108 acciones de tutela (1.150 grupos familiares), que buscan a través de esta acción constitucional la reivindicación de sus derechos.

<sup>8</sup> Acumulación de capital y exclusión social.-“Las décadas de los ochenta y noventa representan otro hito histórico en los procesos de despojo y expulsión, pues se caracterizan por una nueva agudización de la violencia, que en ocasiones no es más que la manifestación o continuidad de viejos conflictos y problemas no resueltos”. Ponencia presentada en la conferencia regional “Globalización, migración y derechos humanos”. Convocado por la Universidad Andina Simón Bolívar – Quito Ecuador, Septiembre 2003.

<sup>9</sup> Este tema fue definido en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967.

Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1950, como uno de los esfuerzos para brindar protección y asistencia a los refugiados.

Es por esto que el concepto de desplazamiento forzado toma fuerza dentro del marco del Derecho Internacional Humanitario DIH<sup>10</sup>, en esa medida la Comisión de Derechos Humanos solicitó y pugnó por el nombramiento de un representante especial para estudiar las causas y consecuencias de los desplazamientos internos (1992), y así establecer el estatuto jurídico de las personas internamente desplazadas<sup>11</sup>, el grado de protección derivado de los marcos institucionales existentes y la forma de mejorar su protección y asistencia, incluso a través del diálogo con los gobiernos y otros órganos competentes; que tienen como Colombia la obligación de atender dicho fustigo social<sup>12</sup>.

Para el año 1998 el Doctor FRANCIS DENG<sup>13</sup> - Representante del Secretario General de la ONU para el desplazamiento interno -, trata por primera vez sobre Principios Rectores de los desplazamientos internos y con ello se establece una hoja de ruta o

10 El origen del DIH se remonta a las normas dictadas por las antiguas civilizaciones y religiones. La guerra siempre ha estado sujeta a ciertas leyes y costumbres. La codificación del DIH a nivel universal comenzó en el siglo XIX. Desde entonces, los Estados han aceptado un conjunto de normas basado en la amarga experiencia de la guerra moderna, que mantiene un cuidadoso equilibrio entre las preocupaciones de carácter humanitario y las exigencias militares de los Estados. En la misma medida en que ha crecido la comunidad internacional, ha aumentado el número de Estados que ha contribuido al desarrollo del DIH. Actualmente, éste puede considerarse como un derecho verdaderamente universal. El derecho internacional humanitario (DIH) es un conjunto de normas que, por razones humanitarias, trata de limitar los efectos de los conflictos armados. Protege a las personas que no participan o que ya no participan en los combates y limita los medios y métodos de hacer la guerra. El DIH suele llamarse también "derecho de la guerra" y "derecho de los conflictos armados". El DIH es parte del derecho internacional, que regula las relaciones entre los Estados. Está integrado por acuerdos firmados entre Estados—denominados tratados o convenios—, por el derecho consuetudinario internacional que se compone a su vez de la práctica de los Estados que éstos reconocen como obligatoria, así como por principios generales del derecho. El DIH se aplica en situaciones de conflicto armado. No determina si un Estado tiene o no tiene derecho a recurrir a la fuerza. Esta cuestión está regulada por una importante parte —pero distinta— del DIH, que figura en la Carta de las Naciones Unidas. <http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/dih.es.pdf> - CICR Comité Internacional de la Cruz Roja - Servicio de Asesoramiento en Derecho Internacional Humanitario ¿Que es el Derecho Internacional Humanitario?

11. En discurso pronunciado por el Doctor Jakob Kellenberger, Presidente del CICR Comité Internacional de la Cruz Roja, se escuchó un alentador fragmento tendiente a reivindicar los derechos vulnerados a aquellos que por causas de la guerra han tenido que asumir el papel de víctimas. Discurso que tenía como fin último, fortalecer la protección jurídica de las víctimas que han dejado los conflictos armados, así lo indicó el presidente; *"El 21 de septiembre del año pasado, compartí con ustedes las conclusiones del estudio del CICR sobre el fortalecimiento de la protección jurídica de las víctimas de los conflictos armados. En esencia, en el estudio se llegó a la conclusión de que, en general, el derecho internacional humanitario es un marco apropiado para reglamentar la conducta de las partes en los conflictos armados, sean de índole internacional o no internacional. Por lo tanto, en la mayoría de los casos, lo que se necesita para mejorar la situación de las personas afectadas por los conflictos armados es una mejor observancia del marco jurídico existente. No obstante, en el estudio del CICR también se demostró que para garantizar una mejor protección en favor de estas personas se deben afrontar las debilidades normativas mediante la vigorización del derecho en cuatro ámbitos específicos, es decir: (a) la protección de las personas privadas de libertad, (b) la aplicación del derecho internacional humanitario y el resarcimiento para las víctimas de violaciones, (c) la protección del entorno natural, (d) la protección de las personas desplazadas internas..."* (Negritillas del investigador). El discurso completo se puede evidenciar en la página oficial del CICR [www.icrc.org](http://www.icrc.org)

12 Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T-025-2004.- DEBERES DEL ESTADO – Clases: Se derivan dos clases de deberes para el Estado. Por una parte, debe adoptar e implementar las políticas, programas o medidas positivas para lograr una igualdad real de condiciones y oportunidades entre los asociados y al hacerlo, dar cumplimiento a sus obligaciones constitucionales de satisfacción progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales básicos de la población en aplicación de lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado "cláusula de erradicación de las injusticias presentes". Y, por otra, debe abstenerse de adelantar, promover o ejecutar políticas, programas o medidas ostensiblemente regresivos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, que conduzcan clara y directamente a agravar la situación de injusticia, de exclusión o de marginación que se pretende corregir, sin que ello impida avanzar gradual y progresivamente hacia el pleno goce de tales derechos.

13 El Sr. Deng es actualmente el Director del Sudan Peace Support Project del Instituto de los Estados Unidos para la Paz. También es miembro de la Wilhelm Fellowship en el Center for International Studies del Massachusetts Institute of Technology y profesor investigador en política internacional, derecho y sociedad en la Paul H. Nitze School of Advanced International Studies de la Universidad Johns Hopkins. Antes de unirse al Massachusetts Institute of Technology, el Sr. Deng era profesor visitante distinguido para el Centro John Kluge de la Biblioteca del Congreso. El Sr. Deng ha ejercido como Representante del Secretario General sobre los desplazados internos de 1992 a 2004, y de 2002 a 2003, fue también miembro superior del Instituto de los Estados Unidos para la Paz. De 1967 a 1972, el Sr. Deng desempeñó la labor de Oficial de Derechos Humanos en la Secretaría de las Naciones Unidas y de Embajador del Sudán en Canadá, Dinamarca, Finlandia, Noruega, Suecia y Estados Unidos. También ejerció como Ministro de Estado de Relaciones Exteriores del Sudán. Tras finalizar el servicio a su país, el Sr. Deng fue nombrado primer miembro distinguido del Rockefeller Brothers Fund.

Asistió al Centro Internacional Woodrow Wilson primero como profesor invitado y después como destacado investigador asociado, donde fundó y dirigió el "proyecto para África" durante 12 años. Posteriormente, fue nombrado catedrático distinguido en el Centro de Estudios de Posgrado de la Universidad de la Ciudad de Nueva York, antes de unirse a la Universidad Johns Hopkins. Tomado de [http://www.un.org/spanish/sg/bios/Deng\\_es.shtml](http://www.un.org/spanish/sg/bios/Deng_es.shtml)

marco normativo tendiente a proteger los derechos de las personas en condición de desplazamiento: “Los Principios Rectores tienen por objeto tratar las necesidades específicas de los desplazados internos de todo el mundo, determinando los derechos y garantías necesarios para su protección. Los Principios reflejan y no contradicen la normativa internacional de derechos humanos y el derecho humanitario internacional. Reafirman las normas aplicables a los desplazados internos, que se encuentran sumamente dispersas en los instrumentos existentes, esclarecen las ambigüedades que puedan existir y tratan de colmar las lagunas identificadas en la compilación y análisis. Se aplican a las diferentes fases de los desplazamientos, ya que conceden protección contra los desplazamientos arbitrarios, proporcionan acceso a la protección y asistencia durante los desplazamientos y garantías durante el regreso o el asentamiento y la reintegración sustitutorios” (ONU, 1998).

A partir de este momento la mirada de las instituciones y los Gobiernos mundiales da un giro de 180 grados a favor de los desplazados mundiales, tomando un ritmo apabullante en pro de la defensa de los derechos fundamentales de aquellos que irregularmente fueron y son desterrados de sus territorios y hogares. Colombia para este entonces (1990-1999) no era ajeno a dicho flagelo<sup>14</sup>. En palabras del Doctor Cesar Rodríguez Garavito, Docente de la Universidad de los Andes “En Colombia, no existía una política pública articulada ni un conjunto de instituciones coordinadas para atender la crisis humanitaria originada por el desplazamiento forzado” (Rodríguez, 2009). Es por esto, que el llamado de la ONU para todos los países a generar políticas internas a efectos de contrarrestar y atender la problemática del desplazamiento tuvo eco positivo.

## **2. El desplazamiento en Colombia: Un estado de Cosas Inconstitucionales<sup>15</sup>.**

Si bien al comienzo de nuestro texto esbozamos de manera sucinta, el porqué se presenta en Colombia un estado de cosas inconstitucionales en lo que respecta al flagelo del desplazamiento, bien habrá que decir ahora, que es un tema del cual hay mucha tela por cortar.

No es fácil para un país como el nuestro el encontrar soluciones de manera rápida y eficaz a problemas de índole social, económico, ambiental, estructural entre otros, y, menos cuando estos se presentan de forma sucesiva y casi que al mismo tiempo. A través de la historia, Colombia ha tenido que enfrentar una serie de improprios que sumados a su situación de país tercermundista lo llevan a convertirse en uno de los países del sur del continente americano más atropellado y uno de los primeros en encabezar las dramáticas cifras del rigor del desplazamiento forzado, ó al menos el primero de los de esta parte del hemisferio.

Para el Gobierno de turno, en el año de 1995 la problemática sumaba cada vez más matices que acrecentaban la situación de los desplazados; es en ese momento que asoma a la agenda pública del entonces Presidente de la República Ernesto Samper Pizano el Documento Conpes 2804 de 1995 (El Consejo Nacional de Política

<sup>14</sup> Francis M. Deng, afirmó que “... El Gobierno de Colombia no posee estadística alguna sobre el número de desplazados internos. También resaltó que hasta ese momento no parecía haber ningún intento metodológicamente aceptable para calcular el número de los desplazados internos.”

<sup>15</sup> De la génesis o comienzo del estado de cosas inconstitucional se puede decir que la Corte Constitucional en la sentencia T-1030 de 2003 Magistrada ponente Dra. Clara Inés Vargas Hernández, señaló que el origen de esta figura está en los Estados Unidos de Norte América: “... Al respecto cabe señalar que la figura del estado de cosas inconstitucional parte de buscar una protección objetiva de los derechos fundamentales. En el derecho comparado, hunde sus raíces en una aguda controversia doctrinal y jurisprudencial que surgió, desde finales de los años cincuenta en los Estados Unidos, entre los defensores de la “political question doctrine” y aquellos partidarios de los “structural remedies”...” P. 17.

Económica y Social (Conpes)<sup>16</sup> fue creado por la Ley Nacional 19 de 1958, como la máxima autoridad nacional de planeación y organismo asesor del Gobierno en los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país.), por medio de este conpes 2804, se aprobó el Programa Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia. Documento que marcó un hito importante en la evolución de las políticas públicas de cara al desplazamiento forzado.

Desde entonces, el Estado Colombiano se ha encargado de proferir documentos conpes que denotaban una introducción de la política pública atinente a delinear las raíces más profundas del desplazamiento en el país y a buscar, sin el rigor de un estudio o diagnóstico adecuado una salida a la problemática. Que a hoy comienzos de 2014 continúa. En el camino de dichos documentos, se atraviesa tal vez el pergamino más importante; la Ley para la Atención de la Población Desplazada LEY 387 DE 1997, reconociéndose con ella los derechos de la población desplazada. Si bien los documentos conpes sentaron base en la política pública del desplazamiento, es con la Ley 387 que se establece el marco jurídico constitucional en pro de la población irregularmente desplazada.

Con la expedición de esta Ley llegó enseguida un encadenamiento de decretos reglamentarios que generarían una ruta o el camino sobre el cual el gobierno debería aunar esfuerzos sobre el particular. Parámetros definidos así: La adopción del Plan Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia<sup>17</sup>, la organización y el funcionamiento del Fondo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada<sup>18</sup> y asignación a la Red de Solidaridad Social de las Funciones de Coordinación a nivel nacional que para su momento realizaba la consejería Presidencial para la Población a la Atención Desplazada<sup>19</sup>.

Pero ni aun siguiendo este marco jurídico, el gobierno lograba contrarrestar los efectos del desplazamiento en el país, pues para comienzo de siglo, la vulneración a derechos fundamentales a población desplazada seguía creciendo a ritmos desbordantes. Según Codhes (2010)<sup>20</sup>, las cifras arrojaban que en Colombia para el año 2000 contábamos con 1,5 millones de desplazados, ya en el año el 2002 se alcanzó el mayor número de personas desplazadas por año ascendiendo a 412.533.

En un aparte del año 2005 la Revista SEMANA indicó "... En Colombia la mayoría de los problemas graves se resuelven con una Ley." y si que tenían razón, aunque desbordada había mucho de razón en aquel fragmento periodístico. Porque si hubo algo novedoso para aquellas fechas no fue la declaratoria del Estado de Cosas inconstitucionales en la sentencia (T-025 de 2004) sino su forma misma en que la

<sup>16</sup> Al leer el documento Conpes 2804, se puede verificar como desde su introducción, la política pública iba dirigida a la atención integral de la población desplazada en Colombia, la situación se había desbordado al punto de pensar el mismo gobierno que la problemática había salido de su esfera de control, para entonces todo el gabinete del presidente tenía la orden de encaminar resultados favorables tendientes a reducir las oscuras estadísticas del desplazamiento: (INTRODUCCION: El presente documento desarrolla los lineamientos que la política del Salto Social enuncia con relación a la atención integral a la población desplazada por la violencia. Por tanto, el documento hace parte de la estrategia social del Gobierno y de su política de promoción y protección de los derechos humanos presentada en el "Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones 1995-1998". En la perspectiva de neutralizar las dinámicas de violencia, mitigar sus graves efectos sobre la integridad personal de los desplazados y sus condiciones psico-afectivas, sociales y económicas, el Programa Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia se propone, en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento de los desplazados, generar condiciones de sostenibilidad mínimas para su reincorporación social y económica, y el desarrollo integral de las zonas expulsoras y receptoras de población desplazada. Este Programa define y desarrolla acciones de prevención, protección, atención humanitaria de emergencia y el acceso a los programas sociales del Gobierno.

<sup>17</sup> Decreto 173 de 1998.

<sup>18</sup> Decreto 501 de 1998.

<sup>19</sup> Decreto 489 de 1999.

<sup>20</sup> Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento -CODHES- Organización no gubernamental de carácter internacional que promueve la realización y vigencia integral de los derechos humanos de las personas desplazadas.



Corte le imprimió un nuevo sello, novedoso y nunca antes utilizado en la historia de las decisiones de esta alta corte, que no era otra táctica que hacer seguimiento a lo que se buscaba con dicho fallo “una verdadera reivindicación de los derechos de la población en condición de desplazamiento”.

Para ello la Corte fue más allá y desde la publicación de la sentencia ha venido realizando actividades propias de supervisión, control y vigilancia; seguimiento que desde el año 2004 se ha visto reflejado en Autos y citaciones a audiencias públicas<sup>21</sup>.

Según el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humano y DIH (2011) “El 7 de Agosto de 2010, cuando asumió la presidencia de Colombia, Juan Manuel Santos, envió al país dos mensajes claros; el primero, reconoció los logros y avances de su antecesor Álvaro Uribe Vélez con la Política de la Seguridad Democrática, en los dos períodos consecutivos en los que gobernó al país; el segundo, consideraba que había llegado la hora de un cambio de énfasis y por lo tanto, le propuso a la Nación la política de la Prosperidad Democrática, diseñada para dar un cambio en las condiciones económicas de los colombianos sin perder de vista la confianza y credibilidad ganadas durante el Gobierno anterior”.

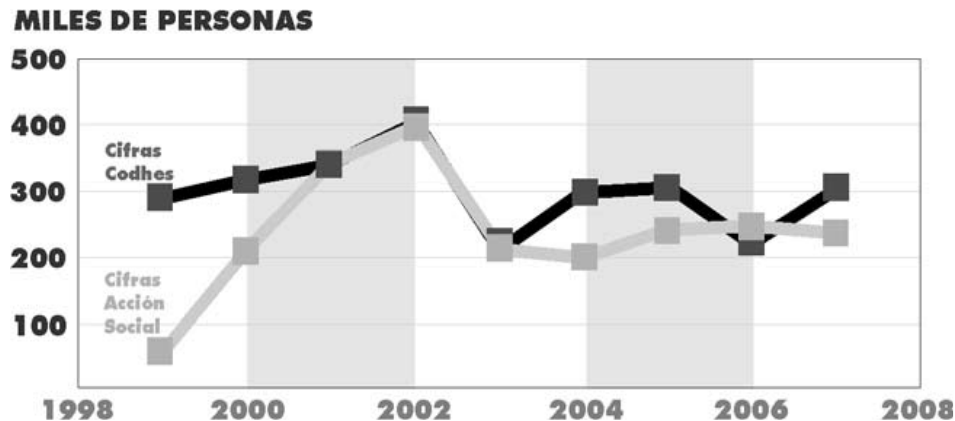
Desde su discurso de posesión, anunció estilos de relación política y de Gobierno. En ese sentido convocó a las diferentes fuerzas políticas, incluyendo a las que habían estado en la oposición, los ocho años anteriores, a constituir un Gobierno de Unidad Nacional, llamando a: “... dejar atrás confrontaciones estériles, pendencias desprovistas de contenido, y superar los odios sin sentido entre ciudadanos de una misma Nación”; lo que a su vez: “implica convocar las mejores inteligencias y las mejores voluntades para construir entre todos un mejor país” (observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humano y DIH, 2011).

A la par de la prosperidad, la seguridad sigue siendo un propósito superior del actual Gobierno, por eso se han redoblado los esfuerzos para mitigar los efectos de la violencia que aún padecen los colombianos<sup>22</sup>. “En medio de la voluntad y el tesón de más de 45 millones de buenos colombianos, subsiste, sin embargo, una ínfima minoría que persiste en el terrorismo y el narcotráfico, en obstruir nuestro camino hacia la prosperidad. A todas las organizaciones legales las defenderemos y a las ilegales las seguiremos combatiendo sin tregua ni cuartel... No descansaremos hasta que impere plenamente el Estado de derecho en todos y cada uno de los corregimientos de nuestra patria” (observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humano y DIH, 2011).

21 Para el desarrollo de estas audiencias la Corte a citado a Ministros, al Director del Departamento de Planeación Nacional, Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (Hoy Incoder), a la Procuraduría General y al Defensor del Pueblo, en calidad de evaluadores del cumplimiento de la sentencia a la ACNUR y a representantes de los desplazados.

22 El desplazamiento forzado no es un fenómeno nuevo en el contexto del conflicto armado colombiano. Así, por ejemplo, entre los años 1946 y 1966, período en el que se enmarca la época de la Violencia (1948-1953), cerca de dos millones de personas migraron forzosamente y nunca retornaron (Roldán, 2003). En tiempos más recientes, entre 1984 y 1995, aproximadamente 600.000 personas fueron víctimas del desplazamiento (Conferencia Episcopal de Colombia 1995). Sin embargo, en la segunda mitad de los noventa, con la agudización del conflicto armado, el desplazamiento interno aumentó significativamente (Acnur, 2007)

Figura 1. Desplazamiento interno segunda mitad de los noventa inicios de siglo.



Fuente: Ibáñez (2008), basado en cifras de Acción Social y Codhes.

A pesar de contemplarse y establecerse normatividad tendiente para proteger los derechos de las personas en condición de desplazamiento, las frías estadísticas muestran que es un fenómeno que adquiere mayor gravedad cuando afecta a niños y niñas. Siempre hemos dicho que la familia es la estructura fundamental para la vida social e interpersonal de un niño, entonces, que ocurre con los niños y niñas que tienen que enfrentar la angustia de su salida forzada y la de sus familiares, en medio de las amenazas, el miedo y hasta incluso la muerte, situaciones claras de violencia y desarraigo que lesionan sus derechos y que efectivamente, identificó la corte en su fallo de 2004.

El desplazamiento destruye imaginarios y entornos, tensiona y desintegra la familia, impacta negativamente en la calidad de vida e incide en el comportamiento psicosocial de las personas afectadas tempranamente por la violencia. Por esto hoy en día encontramos niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento que asumen actitudes y comportamientos basados en la violencia, la fuerza y la imposición e incentivados por deseos conscientes o inconscientes de venganza (Garay, 2008). Estos efectos negativos del flagelo son los que se deben atender en primera instancia<sup>23</sup>, en si solo el desplazamiento ya es un problema social, pero de este se extienden ramificaciones que pueden llegar a ser peores y que cada vez se fijan dentro de la sociedad para desgarrarla desde adentro (Mendez y Narvaez, 2007).

Esto lo entendió la ONU y por eso sus llamados de atención y preocupación frente al particular, así mismo lo interpretó la corte en aras de hacer un llamado al unísono para buscar siquiera mitigar el crecimiento del problema social ya irreconocido.

Del desplazamiento se han identificado diferentes variables de desplazamiento, entre las que tenemos; 1.- de poblaciones campesinas provocado por los diversos actores de la violencia, quienes logran expulsar toda la comunidad, 2.- el desplazamiento

<sup>23</sup> En un estudio realizado sobre jóvenes desplazados, se detectó la presencia de estrés postraumático y resistencia psicológica con reacciones patológicas que inducen a estados de tristeza, depresión, frustración y escepticismo. Dichas circunstancias a las que se encuentran sometidos niños y niñas en situación desplazada son inevitables, interrumpiendo no solo su adecuado desarrollo, sino especialmente afectando su salud mental y emocional, su sano comportamiento humano individual. Ssituación que se planteó como inquietante para toda la sociedad, pues si continúa en aumento, probablemente cada día nos encontraremos con más colombianos en condiciones deplorables.

como consecuencia del enfrentamiento entre actores armados por privar a la población de las garantías mínimas y protección a su vida e integridad física. 3.- el que según el ACNUR (2006) es causado por grupos de personas interesadas en adquirir la tierra a través de grupos que obligan a los campesinos a abandonar sus residencias y cultivos. Y por último, los desplazamientos voluntarios hacia zonas de reserva forestal que buscan establecer cultivos ilícitos y que generan otro tipo de conflicto.<sup>24</sup>

Tabla 1. Variación porcentual del desplazamiento en Colombia para 2009-2010

Departamento	2009	2010	Variación % 2009-2010	total general
ANTIOQUIA	22.460	16.884	-25%	39.344
NARIÑO	25.508	13.928	-45%	39.436
CAQUETÁ	11.061	7.546	-32%	18.607
CAUCA	12.833	7.136	-44%	19.969
TOLIMA	11.827	5.601	-53%	17.428
CÓRDOBA	7.879	5.128	-35%	13.007
PUTUMAYO	7.340	4.265	-35%	13.007
VALLE DEL CAUCA	7.719	4.190	-35%	13.007
HUILA	7.532	3.598	-52%	11.130
META	6.225	3.050	-51%	9.275
ARAUCA	4.996	3.040	-39%	8.036
CHOCÓ	6.428	2.751	-57%	9.179
BOLÍVAR	4.978	1.887	-62%	6.685
GUAVIARE	3.076	1.521	-51%	4.597
NORTE DE SANTANDER	4.144	1.448	-65%	5.592
SANTANDER	2.976	1.232	-59%	4.208
MAGDALENA	3.042	1.107	-64%	4.149
LA GUAJIRA	2.913	778	-73%	3.691
CESAR	3.036	524	-83%	3.560
VICHADA	813	344	-58%	1157
SUCRE	1.389	317	-77%	1.706
CUNDINAMARCA	1.619	284	-82%	1.903
CASANARE	703	240	-66%	943
CALDAS	1.190	237	-80%	1427
QUINDIO	691	231	-67%	922
ATLÁNTICO	338	144	-57%	482

<sup>24</sup> Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados-ACNUR. "Consideraciones sobre la protección internacional de los solicitantes de asilo y los refugiados colombianos".2006.

GUAINÍA	375	142	-62%	517
BOGOTÁ, D.C.	699	115	-84%	814
VAUPÉS	224	99	-56%	323
BOYACÁ	774	93	-88%	867
RISARALDA	668	90	-87%	758
AMAZONAS	79	28	-65%	107
<b>Total general</b>	<b>165.541</b>	<b>87.990</b>	<b>-47%</b>	<b>253.531</b>

Fuente: Sipod – Acción Social. Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH Datos extraídos del Sistema Sipod. Última fecha de actualización Enero 31 de 2011

#### 4.- De los efectos Medio ambientales y de la responsabilidad social empresarial.

En términos ambientales se puede decir que se generan cargas adicionales a los ecosistemas, las personas en condiciones de desplazamiento tienden a ubicarse en las periferias de la ciudades afectando así, no solo las condiciones de los ecosistemas allí existentes, sino también situaciones de riesgo al no contar con servicios básicos de agua potable y energía, se cuenta el riesgo ambiental, porque dentro del impacto ambiental también están enmarcadas las circunstancias que alteran la salud física y psicológica de las personas.

“Efectivamente hay vínculos que relacionan al sector empresarial con el desplazamiento forzado interno, tanto en zonas de expulsión como en zonas de recepción”, así lo destacó Camilo Rueda Navarro, en un especial para la Revista Semana en el año 2011.

En la investigación adelantada, el periodista refiriéndose a la responsabilidad de algunas empresas en el desplazamiento forzado, indicó que; existían tres casos concretos de empresas judicializadas por su vinculación en la generación de desplazamiento forzado: Chiquita Brands, Dole y las empresas palmeras de Urabá. Chiquita Brands es una empresa bananera estadounidense acusada de casos de “asesinato, tortura, masacres y secuestros” en la región de Urabá. La empresa pagó 25 millones de dólares a la justicia estadounidense como multa por haber patrocinado grupos paramilitares.

Dole Food Company, otra compañía frutera estadounidense, enfrenta acusaciones por “estimular, financiar y colaborar directamente con las actividades de grupos paramilitares en la zona bananera de Magdalena y la Guajira entre 1997 y 2007, donde se registraron cerca de 300.000 personas desplazadas” (Revista semana, s.f).

El tercer caso lo constituyen algunas empresas palmeras de la región de Urabá, donde al menos nueve compañías estuvieron estrechamente vinculadas al paramilitarismo, en especial en Jiguamiandó y Curbaradó (Chocó), donde se usurparon las tierras de varias comunidades afro descendientes.

Las conclusiones plantean tres formas de relación: una negativa, en la que el sector privado resulta involucrado en la generación de desplazamiento, y dos positivas, en las que las empresas participan en su prevención o mitigación a través de proyectos

comunitarios. Estas últimas se enmarcan en la responsabilidad social y cumplen un importante papel “de cara a la construcción y el fortalecimiento de su licencia social para operar”.

En la presentación del estudio se recalcó que el desplazamiento forzado sigue siendo un grave problema para el país. Colombia es la segunda nación en el mundo con más refugiados internos, con aproximadamente cuatro millones de personas en dicha situación.

De otra parte, se señaló que si bien existen iniciativas desarrolladas por el sector privado en prevención y mitigación del desplazamiento forzado, estas siguen siendo poco visibles y resultan escasas frente a las dimensiones del fenómeno. Por esta razón se resaltó la experiencia de tres casos exitosos, ubicados en El Salado (Sucre), Medellín y Santa Marta (Rueda, 2011)

## **CONCLUSIONES**

Podemos afirmar que el fustigo del desplazamiento fractura el tejido social, genera cambios en la estructura social y productiva del país, fragmenta el territorio, cambia los conceptos de ruralidad y ciudadanía, atomiza a las comunidades y crea un nuevo tipo de individuos que luchan por su supervivencia particular, sin ser incluidos en los proyectos de nación. Todos estos cambios dramáticos para la sociedad colombiana son suficiente razón para explicar la prolija producción de ensayos, ponencias, talleres, libros y eventos que tratan temas relacionados con el desplazamiento, respaldados hoy con la intervención de entidades tan poderosas y bien ponderadas como la ONU.

Si bien se ha querido diseñar una política pública dirigida a atender el desplazamiento forzado, las instituciones del orden nacional, territorial y municipal deben trabajar conjuntamente pues en muchos casos la política diseñada se ha visto descoordinada y poco coherente entre unas y otras instituciones, lo que conlleva a la ejecución de actividades dispersas que no generan la verdadera prevención y protección que se predica.

El esfuerzo en consecuencia, debe ser general, pues de lo contrario se pone en peligro la población que se debe atender, quedándose la política en un círculo en que el modelo de protección no alcanzará la meta última de erradicación del desplazamiento en Colombia, tal y como se lo han propuesto ya más de dos gobiernos.

Como se plasmó a lo largo del escrito, la presencia de grupos al margen de la Ley en determinadas zonas, juega un papel importante en el rol de la erradicación de violencia y desplazamiento, por esto el itinerario de la política pública no puede medirse con el bajo número de acciones violentas contra la población en condición de desplazamiento, pues mal se haría, ya que lo que se debe buscar es la protección integral de todos y cada uno de sus derechos.

Sin duda alguna la sentencia de la Corte Constitucional marco un hito importante entre la sociedad y aún más en el estado, pues lo llevo a propiciar políticas públicas

diferenciales respecto de los desplazados y la forma en atender su problemática. Como respuesta a la sentencia se crea el Plan Nacional de Atención como un primer eslabón a la hora de formular políticas integrales de reparación protección y atención del desplazamiento. Por lo tanto, desde la institucionalidad el fallo de la corte ha sido trascendental y punto de partida que coadyuvó a encaminar actividades permanentes de las entidades públicas que conforman hoy el estado Colombiano.

Es por esto que resaltó con este trabajo a manera de conclusión general, que nuestra ética y moral con la problemática del desplazamiento se resume en la solidaridad, pues el problema no es solo del Gobierno central y sus entidades.

Hoy la situación conflictiva debería inducirnos a actuar por el otro, por deber, por solidaridad. Prodigiosamente lo indicaba KANT: un hombre actúa moralmente, cuando actúa por deber. El deber es, según Kant, “la necesidad de una acción por respeto a la ley” es decir, el sometimiento a una ley, no por la utilidad o la satisfacción que su cumplimiento pueda proporcionarnos, sino por respeto a la misma.

Por esto, quisiera terminar estas líneas acuñando la frase célebre del maestro Sábato.

“La solidaridad adquiere un lugar decisivo en este mundo acéfalo que excluye a los diferentes. Cuando nos hagamos responsables del dolor del otro, nuestro compromiso nos dará un sentido que nos colocará por encima de la fatalidad de la historia.”

Ernesto Sábato

#### **REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS**

Acnur (2006). Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados-ACNUR. “Consideraciones sobre la protección internacional de los solicitantes de asilo y los refugiados colombianos”.

Acnur (2007). Balance de la política pública para la atención integral al desplazamiento forzado en Colombia. Enero 2004- abril 2007.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2007). Balance de la política pública para la atención integral al desplazamiento forzado en Colombia, enero 2004- abril de 2007. Bogotá.

Bello, M. (2003). “El desplazamiento forzado en Colombia: Acumulación de capital y exclusión social”. Recuperado 05/01/2013 de: <http://www.uasb.edu.ec/padh/centro/pdfs7/Martha%20Bello.pdf>

Conferencia Episcopal de Colombia (1995).

Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento -CODHES-. (2010). Conferencia Regional Humanitaria. Recuperado 21/02/2013 de: <http://www.codhes.org/index.php/9-espacio-internacional/116-icrh?templateStyle=8>

Garay, L. (2008). Séptimo Informe. Sobre el cumplimiento de derechos de la población en situación de desplazamiento - Diagnóstico y propuesta de líneas de acción.

Ibáñez, A. (2008). El desplazamiento Forzoso en Colombia: un camino sin retorno hacia la pobreza, Bogotá, Ediciones CEDE, Universidad de los Andes.

Mendez, L. y Narvaez, M. (2007). Análisis de políticas educativas en el marco de calidad y cobertura para población infantil desplazada en el nivel preescolar. Recuperado 2/03/2013 de: <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/educacion/tesis08.pdf>

Ministerio del interior. CONPES 2804. (1995). Consejería presidencial para los derechos humanos.

Organización de las Naciones Unidas. (1998). Consejo Económico y Social. Principios Rectores de los Desplazamiento Internos. Distr. GENERAL E/CN.4/1998/53/Add.2 11 de febrero de 1998.

Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humano y DIH (2011). "Informe Anual de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario 2010". Recuperado 22/04/2013 de: <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Documents/Informe-DDHH-2010.pdf>

Periódico el espectador. (22 de mayo de 2012). La batalla de los desplazados- Redacción Internacional. Recuperado 10/10/2012 de: [www.elespectador.com](http://www.elespectador.com)

Revista semana. (s.f). La empresa privada frente al desplazamiento: luces y sombras. Recuperado 10/02/2013 de: <http://m.semana.com/nacion/articulo/la-empresa-privada-frente-desplazamiento-luces-sombras/245002-3>

Rodríguez, C. (2009). "Más allá del desplazamiento.- Políticas, Derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia. Facultad de Derecho, Ediciones Uniandes.

Roldán, M. (2003). "A Sangre y fuego: La violencia en Antioquia, Colombia, 1946-1953".

Rueda, C. (2011). "La empresa privada frente al desplazamiento: luces y sombras. CICR Comité Internacional de la Cruz Roja - Servicio de Asesoramiento en Derecho Internacional Humanitario ¿Que es el Derecho Internacional Humanitario? . Revista Semana.

Sentencia T-025 de 2004.- Corte Constitucional Colombiana. Magistrado Ponente: Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA