



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2003/NGO/112
12 de marzo de 2003

ESPAÑOL E INGLÉS
SOLAMENTE

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
59º período de sesiones
Tema 14 (c) del programa provisional

GRUPOS E INDIVIDUOS ESPECÍFICOS:
ÉXODOS EN MASA Y PERSONAS DESPLAZADAS

Exposición por escrito* por Comisión Colombiana de Juristas, organización no gubernamental reconocida como entidad consultiva especial

El Secretario General ha recibido la siguiente exposición por escrito que se distribuye con arreglo a la resolución 1996/31 del Consejo Económico y Social.

[1 de febrero de 2003]

*Se distribuye esta exposición escrita sin editar, en los lenguajes, tal como ha sido recibida de la Organización no gubernamental.

Desplazamiento forzado

Hoy en día en Colombia, más de 1.000 personas están forzadas a desplazarse diariamente, siendo víctimas de violaciones múltiples de sus derechos fundamentales¹. La desestimación de las cifras por parte de las autoridades nacionales no puede ocultar la dimensión alarmante de este fenómeno que ha afectado a más de 2.800.000 personas desde 1985. Dicha situación se ha visto agravada en los últimos meses por la agudización del conflicto armado y de la crisis de derechos humanos, las medidas adoptadas por el actual Gobierno y la persistente ausencia de una voluntad política para atacar las causas generadoras del desplazamiento forzado.

Frente a esta tragedia, el Gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez pretende enmarcar la atención al desplazamiento forzado dentro de su política llamada de seguridad democrática². Es de temer que las medidas anunciadas y adoptadas en este ámbito y al amparo del estado de conmoción interior, en vez de procurar una política integral de atención al desplazamiento forzado en un marco de atención humanitaria, de respeto de los derechos humanos y de reparación de los derechos conculcados, produzcan mayores desplazamientos forzados.

En primer lugar, preocupa la política gubernamental de involucrar a toda la población colombiana en el conflicto armado a través de la red nacional de cooperantes o como “soldados campesinos”³. La Alta Comisionada para los Derechos Humanos, Mary Robinson, expresó su inquietud sobre mecanismos como estos que pueden contribuir a que la población civil quede involucrada en el desarrollo de operaciones bélicas o expuestas a situaciones de riesgo provocadas por el desvanecimiento del principio de distinción⁴. Estas medidas podrían ser incompatibles con la normativa internacional de derechos humanos y derecho humanitario por lo que desconocen los principios de inmunidad y distinción de la población civil y el derecho de la población civil a no participar directamente en las hostilidades. Es de temer que las comunidades desplazadas, en riesgo de desplazamiento o en proceso de retorno y grupos étnicos que han reivindicado este derecho a no ser involucrados en el conflicto armado, sean estigmatizados como simpatizantes de la guerrilla y sufran acciones de discriminación y de represión. Eso agudizaría la preocupación ya existente sobre la vulnerabilidad de las personas desplazadas y retornadas frente a la estigmatización y la limitada eficacia de los mecanismos de protección⁵.

La implicación directa de los civiles en el conflicto armado los expone como blancos de los ataques de los actores armados y podría perjudicar las iniciativas de retorno de la población desplazada. El Gobierno, según el proyecto de Plan de Desarrollo, se propone lograr en cuatro años el retorno de 30.000 familias desplazadas, aproximadamente 150.000 personas, meta que resulta insuficiente frente a la amplitud del fenómeno. Además, preocupa sobremanera que estos retornos sean utilizados para consolidar acciones de recuperación del territorio promovidos por la fuerza pública, sin que sean garantizadas las condiciones de seguridad, basadas en los principios del Estado de

Derecho, de no repetición, de justicia y de reparación integral.

Las soluciones duraderas al desplazamiento forzado requieren que el Gobierno tome en cuenta la voluntad de las personas desplazadas a decidir sobre su retorno o reubicación en forma segura y con dignidad y que se comprometa a luchar contra la impunidad que cobija a los responsables del delito de desplazamiento forzado, la mayoría pertenecientes a grupos paramilitares⁶.

Otro motivo de preocupación se relaciona con las medidas adoptadas a través del decreto 2002 de 2002, como las limitaciones al derecho a la libre circulación y la definición de los “desplazamientos no autorizados” en las “zonas de rehabilitación y consolidación”⁷. Dichas restricciones pueden afectar el derecho de toda persona a huir de su hogar para proteger su vida y su integridad física, y perjudicar el derecho de las personas desplazadas a solicitar y recibir protección y asistencia humanitaria, y a no ser perseguidas ni castigadas por formular tal solicitud⁸. Adicionalmente, preocupa que las medidas que restringen el acceso de los extranjeros y de conductores con cargamento a las zonas de rehabilitación y consolidación⁹ puedan utilizarse para limitar al acceso a dichas zonas de los observadores humanitarios y de derechos humanos y organizaciones que prestan ayuda humanitaria, lo que resultaría incompatible con los Principios Rectores de los desplazamientos internos¹⁰. Es de esperar que el Gobierno acate la decisión de la Corte Constitucional sobre el decreto 2002¹¹, de conformidad con el derecho a solicitar, prestar y recibir ayuda humanitaria, reconocido en la normatividad nacional e internacional.

Frente a la expansión del desplazamiento forzado y al deterioro de las condiciones de vida de las personas desplazadas en su lugar de asentamiento provisional, se necesita la adopción de medidas estatales extraordinarias conforme a sus obligaciones en el marco del derecho internacional. Sin embargo, la política del Gobierno expuesta en el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo no ataca las causas profundas que generan el desplazamiento forzado, que son las violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos y las infracciones al derecho humanitario, la agudización del conflicto armado, la impunidad generalizada, la injusticia social, la inequidad en la distribución de la riqueza y la concentración en la propiedad de la tierra.

Dicha política tampoco define acciones concretas para resolver las falencias de la atención estatal, que ha sido hasta ahora precaria, descoordinada y tardía, especialmente en cuanto a la prevención. Al contrario, algunas propuestas o medidas adoptadas por el actual Gobierno menoscaban los avances normativos e institucionales en la materia. La eliminación, fusión o reducción de algunas entidades estatales¹² favorece el debilitamiento del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. La reforma de la acción de tutela, que el Gobierno propondrá al Congreso de la República en marzo de 2003, busca reducir el acceso de la población desplazada a la justiciabilidad de sus derechos económicos, sociales y culturales¹³. Dichas medidas, combinadas con la propuesta de congelación del presupuesto de las entidades públicas¹⁴, no pueden sino empeorar una situación ya inaceptable de desprotección, discriminación y violaciones

prolongadas de los derechos fundamentales de las personas desplazadas en Colombia.

Es de esperar que el Gobierno atienda el llamado del Representante del Secretario General de las Naciones Unidas para los Desplazados Internos, Dr. Francis Deng, para que se asigne alta prioridad a la crisis humanitaria y de derechos humanos que constituye el desplazamiento forzado y para asegurar la plena puesta en práctica de las garantías estipuladas en los marcos institucional y normativo existentes¹⁵.

¹ La Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento CODHES estima que durante los primeros nueve meses de 2002, fueron forzadas a desplazarse 1284 personas diariamente y entre el 1 de julio y el 30 de septiembre de 2002, fueron 1623 personas desplazadas por día; véase *Boletín informativo*, n.º 43, Bogotá, 18 de noviembre de 2002. El Gobierno estima que aproximadamente 861 personas fueron forzosamente desplazadas diariamente durante 2002; véase Red de Solidaridad Social, www.red.gov.co.

² Véase Presidencia de la República – Departamento Nacional de Planeación, *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2002 – 2006*, Bogotá, noviembre 2002, pág. 61– 65.

³ Soldados de medio tiempo que durante la otra media jornada trabajan y viven en su casa en el campo.

⁴ Carta al Presidente Álvaro Uribe Vélez, Ginebra, 26 de agosto de 2002.

⁵ Véase Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, E/CN.4/2002/17, Ginebra, 28 de febrero de 2002, pág. 50.

⁶ La Red de Solidaridad Social, en su informe al Congreso de la República (enero 2001 a febrero del 2002), registra como “presuntos autores del desplazamiento: 50% autodefensas, 20% grupos guerrilleros, 1.18% agentes armados del Estado y 22% por más de dos autores y 7% no se conoce el autor”. El sistema RUT de la Conferencia Episcopal de Colombia reporta al 30 de septiembre de 2002 que los grupos paramilitares generaron 45.04% de los desplazamientos forzados, los grupos insurgentes 39.34%, la fuerza pública 1.19% y actores armados no identificados con el 11.13%. Véase RUT Boletín trimestral, N.º 14/15.

⁷ Artículos 14, 15 y 16 del decreto 2002 de 2002.

⁸ Principios Rectores de los Desplazamientos Internos 1 y 3 E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998.

⁹ Artículos 21 y 22 del decreto 2002.

¹⁰ Principios Rectores 3, 24.2 y 26 y artículo 24 del decreto 2569 de 2000 relativo a la prohibición “de cualquier tipo de restricción al paso de la ayuda humanitaria para la población desplazada. La fuerza pública deberá garantizar el oportuno paso de la ayuda a sus destinatarios (...)”.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia C-1024/02 del 26 de noviembre de 2002, Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra.

¹² La eliminación de las personerías municipales en las ciudades de más de 100.000 habitantes esta propuesta en la ley 796 de 2003 mediante la cual se convoca a los colombianos a participar en el referendo. Las personerías están encargadas, entre otras funciones, de la recepción de la declaración que da inicio al proceso institucional de atención a la población desplazada, y sobre todo de la función protectora y preventiva respecto de los derechos humanos y del derecho humanitario. El Gobierno propuso también la fusión o reducción del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) y del Instituto Nacional de Vivienda Urbana (INURBE).

¹³ La acción de tutela se constituye, frente al incumplimiento del deber de protección y atención del Estado por las vías regulares, en el mecanismo excepcional más utilizado en el país por la población desplazada, con especial énfasis en la exigibilidad de sus derechos económicos, sociales y culturales.

¹⁴ Artículo 14 de la ley por el cual se convoca a un referendo, *ibid*, nota 12.

¹⁵ Mensaje al Seminario Internacional “Desplazamiento: Implicaciones y Retos para la Gobernabilidad, la Democracia y la Paz”, Bogotá, 4 de septiembre de 2002, www.codhes.org.co.