

**LA POLÍTICA PÚBLICA DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN DESPLAZADA EN  
EL MUNICIPIO DE PITALITO – HUILA: 2004 AL 2010**

**ALBERTO LEÓN SARMIENTO  
CARLOS ARTURO GIRALDO ARAGON  
GUILLERMO ENRIQUE BURBANO CORTES**



**UNIVERSIDAD LIBRE**  
**FACULTAD DE DERECHO**  
**MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**Bogotá, D.C.**

**2015**

**LA POLÍTICA PÚBLICA DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN DESPLAZADA EN  
EL MUNICIPIO DE PITALITO, HUILA: 2004-2010**

**ALBERTO LEÓN SARMIENTO**  
**CARLOS ARTURO GIRALDO ARAGON**  
**GUILLERMO ENRIQUE BURBANO CORTES**

**Tesis para optar al título de Magister en Derecho Administrativo**

**Director**

**HENRY BOCANEGRA ACOSTA**

**Docente Investigador**



**UNIVERSIDAD LIBRE**

**FACULTAD DE DERECHO**

**MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**Bogotá, D.C.**

**2015**

Nota de aceptación:

Aprobado por el Comité de Grado en cumplimiento de los requisitos exigidos por la Universidad Libre de Colombia para optar al título de Magister en Derecho Administrativo.

---

Jurado

---

Jurado

---

Jurado

## **AGRADECIMIENTOS**

Al Doctor Henry Bocanegra Acosta por el compromiso y disposición que mostró durante todo el tiempo en que desarrollamos la presente investigación.

A nuestras familias y amigos que nos han prestado su colaboración y apoyo.

A las Gentes del municipio de Pitalito quienes nos acogieron como propios y nos brindaron su amistad y cariño en forma desinteresada.

## CONTENIDO

RESUMEN.....	XII
INTRODUCCIÓN.....	13
<b>1. CONTEXTUALIZACIÓN Y ANTECEDENTES DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO.....</b>	<b>24</b>
1.1. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS.....	234
1.2. VIOLENCIA, CONFLICTO INTERNO Y DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA .....	29
1.2.1. Antecedentes Históricos.....	29
1.2.1.1. Desde la conquista hasta el siglo XVIII .....	30
1.2.1.2. El siglo XIX.....	32
1.2.1.3. El siglo XX.....	34
1.2.2. Desplazamiento forzado actual.....	46
<b>2. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL .....</b>	<b>51</b>
2.1. NACIONAL.....	51
2.2. INTERNACIONAL.....	65
2.3. MARCO JURISPRUDENCIAL.....	75
2.3.1. Nacional .....	75
2.3.1.1. Corte Constitucional.....	76
2.3.1.2. Consejo de Estado.....	107
2.3.2. Internacional.....	112
2.3.2.1. Corte Interamericana de Derechos Humanos.....	112
2.3.2.2. Corte Penal Internacional.....	117
<b>3. ARQUITECTURA Y RESPUESTA INSTITUCIONAL AL PROBLEMA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO.....</b>	<b>119</b>
3.1. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL.....	119
3.1.1. El Fundamento Constitucional.....	119
3.1.2. Desarrollos Legales y reglamentarios.....	120
3.1.3. El valor de la Jurisprudencia .....	146
3.2. LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA FRENTE AL DESPLAZAMIENTO FORZADO .....	162
3.3. ORGANISMOS PÚBLICOS DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN DESPLAZADA .....	162
3.3.1. Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.....	163
3.3.2. Comités Municipales, Distritales y Departamentales para la Atención Integral a la Población Desplazada por la violencia.....	163

3.3.3.	Red Nacional de Información para la Atención a la Población Desplazada por la violencia. ....	164
3.3.4.	Observatorio del Desplazamiento Interno por la Violencia. ....	164
<b>4.</b>	<b>MARCO REFERENCIAL DEL MUNICIPIO DE PITALITO .....</b>	<b>166</b>
4.1.	DESCRIPCIÓN GEOGRÁFICA DE PITALITO, HUILA .....	166
4.2.	HISTORIA .....	170
4.3.	POBLACIÓN .....	172
4.4.	ECONOMÍA.....	173
4.5.	FINANZAS PÚBLICAS .....	174
<b>5.</b>	<b>LA SINGULARIDAD DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN PITALITO .</b>	<b>179</b>
5.1.	NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y ORIGEN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN LA REGIÓN SURCOLOMBIANA.....	179
5.2.	CARACTERIZACIÓN DE LOS DESPLAZADOS EN PITALITO.....	181
5.2.1.	Personas desplazadas en Pitalito, Huila para Marzo y Abril de 2011. ....	181
5.2.1.1.	Población desplazada discriminada por sexo. ....	182
5.2.1.2.	Población desplazada discriminada por edades .....	182
5.2.1.3.	Hombres en situación de desplazamiento catalogados por edades. ....	183
5.2.1.4.	Mujeres en situación de desplazamiento catalogadas por edades. ....	184
5.2.2.	Épocas de desplazamiento de la población caracterizada.....	184
5.2.3.	Lugares de los cuales fue expulsada la población caracterizada.....	185
5.2.4.	Razones que determinaron la selección de Pitalito como residencia.....	186
5.2.5.	Explicación para el no retorno al lugar del cual fueron expulsados.....	186
5.2.6.	Razones por las cuales algunas familias desean retornar .....	187
5.2.7.	Ingresos económicos mensuales de las familias en situación de desplazamiento .....	188
5.2.8.	Gastos mensuales de las familias en situación de desplazamiento .....	189
5.2.9.	Participación de grupos étnicos dentro de la población desplazada .....	190
5.2.10.	Personas desplazadas con discapacidad .....	191
5.2.11.	Composición y funcionalidad de los hogares desplazados. ....	192
5.2.12.	Nivel educativo de la población desplazada.....	194
5.2.12.1.	Mujeres. ....	194
5.2.12.2.	Hombres .....	197
5.2.13.	Ocupaciones laborales u oficios de la población desplazada .....	202
5.2.14.	Tenencia de vivienda .....	203
5.2.15.	Condiciones de la vivienda de la población desplazada .....	204
5.2.15.1.	Material de las paredes.....	204
5.2.15.2.	Material del piso.....	205
<b>6.</b>	<b>ACTUACIONES DE LAS AUTORIDADES PARA ATENDER A LA POBLACIÓN DESPLAZADA EN EL MUNICIPIO DE PITALITO.....</b>	<b>206</b>
6.1.	LA NACIÓN Y LOS DESPLAZADOS EN PITALITO .....	206
6.1.1.	Antecedentes .....	206

6.2.	EL DEPARTAMENTO Y SU INTERVENCIÓN A FAVOR DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA.....	231
6.3.	ACTUACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL PARA ATENDER A LA POBLACIÓN DESPLAZADA DEL MUNICIPIO DE PITALITO.....	241
6.4.	LÍMITES Y POSIBILIDADES.....	305
	<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>316</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>320</b>



## LISTADO DE TABLAS

Tabla 1 Presupuestos de rentas y Recursos de Capital Vigencia 2011.....	174
Tabla 2 Presupuestos de Gastos o Apropriaciones Vigencia 2011 .....	177
Tabla 3 Lugares de expulsión de la población.....	185
Tabla 4 Colaboración solicitada a la nación, departamento y otras entidades ....	255
Tabla 5 Gestión de recursos con la fundación Picachos .....	260
Tabla 6 Gestión de recursos con la fundación del Alto Magdalena .....	261
Tabla 7 Participación de la población desplazada .....	262
Tabla 8 Participación de la población desplazada .....	263
Tabla 9 Programas de Vida, Integridad, Libertad y Seguridad .....	269
Tabla 10 Programas de Atención Humanitaria .....	272
Tabla 11 Programas de Identificación.....	280
Tabla 12 Programas de Salud .....	283
Tabla 13 Programas de Educación.....	286
Tabla 14 Programas de Generación de Ingresos .....	290
Tabla 15 Programas de Vivienda.....	297
Tabla 16 Programa de Retorno y Reubicación .....	299
Tabla 17 Programa de Verdad, Justicia y Reparación.....	301

## LISTADO DE FIGURAS

Figura 1 Ubicación de Pitalito en el país y en el departamento .....	167
Figura 2 Distribución de comunas casco urbano de Pitalito .....	168
Figura 3 Distribución de corregimientos zona rural de Pitalito .....	170
Figura 4 Población desplazada de Pitalito discriminada por sexo .....	182
Figura 5 Población de Pitalito discriminada por edad .....	183
Figura 6 Hombres en situación de desplazamiento catalogados por edad.....	183
Figura 7 Mujeres en situación de desplazamiento catalogados por edad.....	184
Figura 8 Razones por las cuales el hogar no desea retornar .....	187
Figura 9 Razones por las cuales algunas familias desean retornar.....	188
Figura 10 Ingresos mensuales del núcleo familiar .....	189
Figura 11 Gastos mensuales del núcleo familiar .....	190
Figura 12 Participación de grupos étnicos en el desplazamiento .....	190
Figura 13 Personas desplazadas con discapacidad .....	191
Figura 14 Tipo de discapacidad población desplazada .....	191
Figura 15 Integrantes por hogar desplazado .....	193
Figura 16 Población desplazada con jefatura masculina y femenina.....	193
Figura 17 Nivel educativo de la población desplazada Mujeres entre 0 – 5 años	194
Figura 18 Nivel educativo de la población desplazada Mujeres entre 6 – 12 años .....	195
Figura 19 Nivel educativo de la población desplazada Mujeres entre 13 – 26 años .....	195
Figura 20 Nivel educativo de la población desplazada Mujeres entre 27 – 60 años .....	196
Figura 21 Nivel educativo de la población desplazada Mujeres mayores de 60 años .....	197
Figura 22 Nivel educativo de la población desplazada Hombres entre 0 – 5 años .....	197

Figura 23 Nivel educativo de la población desplazada Hombres entre 6 – 12 años .....	199
Figura 24 Nivel educativo de la población desplazada Hombres entre 13 – 26 años .....	200
Figura 25 Nivel educativo de la población desplazada Hombres entre 27 – 60 años .....	200
Figura 26 Nivel educativo de la población desplazada Hombres mayores de 60 años .....	201
Figura 27 Perfiles ocupacionales de la población desplazada.....	203
Figura 28 Tenencia de vivienda de la población desplazada.....	204
Figura 29 Material de las paredes.....	204



## RESUMEN

En la presente investigación abordamos la atención a la población desplazada desde la perspectiva de una política pública en el municipio de Pitalito, Huila, durante los años 2004 a 2010, para lo cual, iniciamos, de manera general, por explicar los antecedentes sobre el desplazamiento forzado, revisando el marco normativo a nivel nacional e internacional y los pronunciamientos jurisprudenciales atinentes al tema. Posteriormente profundizamos el desplazamiento forzado de manera específica en Colombia y revisamos la respuesta que ha venido dando el Estado frente a este fenómeno que ha desbordado las acciones institucionales.

En forma consecuente nos adentramos de manera específica en el municipio de Pitalito, Huila y las actuaciones de las diferentes autoridades competentes frente a este tema. Finalmente, y como resultado del análisis propuesto, hacemos descripción de los límites y las posibilidades de la política de atención a la población desplazada en el municipio antenombrado para llegar a las conclusiones y recomendaciones que se plantean al final del documento.

Se adelanta como conclusión posible que, por loable que resulte el propósito de reparar a las víctimas, lo cierto es que la realidad se impone sobre los ideales de justicia compensatoria. He aquí, entonces, la importancia de la presente investigación, en la que se pretende indagar si particularmente en el municipio de Pitalito, Huila, los esfuerzos de las entidades del orden nacional, departamental y sobre todo municipal han contribuido de manera significativa en la superación de la problemática del desplazamiento forzado que se presenta en esta localidad tan representativa del Departamento del Huila, que por su localización geográfica se constituye en punto de referencia de las personas que son expulsadas de los departamentos circunvecinos.

## INTRODUCCIÓN

En la presente investigación se tomó, como objeto de análisis, la política pública de atención a la población desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, durante los años 2004 a 2010; considerando que esta municipalidad detenta el título de segunda localidad del departamento del Huila en condición de receptor de población desplazada, lo que ofrece un inmejorable escenario para establecer qué posible incidencia ha tenido la política pública de atención a desplazados que arriban a su territorio; tema que abordamos a partir del año 2004, fecha en la que se profiere un histórico pronunciamiento de la Corte Constitucional, que la convierte en un verdadero actor de la política pública, cuando resuelve abordar de fondo el problema de la atención a la población desplazada y se constituye en instancia de seguimiento, control y, especialmente, de articulación de las responsabilidades de las diferentes autoridades e instancias en la atención a esta población en especial condición de vulnerabilidad, lo que favorece el estudio sistemático de la política pública de atención a estos grupos particulares de población.

El tema planteado adquiere fundamental importancia, considerando que el presente estudio nos permitirá identificar la incidencia de la política pública de atención a esta población: lo que posibilita sugerir replanteamientos y orientaciones al ejercicio de las acciones de las diferentes organismos o instancias que intervienen en la atención de este fenómeno social, de tan elevada incidencia en Colombia y particularmente en la región en donde se localiza Pitalito.

La investigación brinda tanto a las organizaciones sociales como a los estudiosos del tema (pero principalmente a las Entidades Oficiales vinculadas a la política pública de atención a la población desplazada) una serie de criterios e indicaciones que permiten mantener, intensificar o reorientar las acciones que se

ejecutan para la atención de este segmento vulnerable de la población, en particular en el municipio de Pitalito, Huila.

Este trabajo servirá como un instrumento que permitirá en forma sustentada medir y dimensionar la efectividad de la política pública en mención y constituirse en un referente que permita comprometer esfuerzos de todos los estamentos, en la dirección de encontrar alternativas para la población desplazada localizada en el territorio municipal; un referente válido en Pitalito, empero cuyas conclusiones y elementos podrán utilizarse en diversas localidades de la Nación que no son ajenas a este fenómeno, permitiendo consolidar una propuesta que aporte algunas soluciones en este importante problema que compromete a un gran número de colombianos.

No se cuenta en la actualidad con un estudio adelantado en Pitalito que permita en forma objetiva determinar o establecer los grados de efectividad o incidencia de la política pública para la población en situación de desplazamiento.

En este orden de ideas, el objetivo general que guió el proceso investigativo se redactó de la siguiente manera: analizar los fundamentos jurídicos, lineamientos, acciones, límites y posibilidades de la política pública de atención a la población desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, en el período 2004 a 2010.

Así las cosas a efecto de alcanzar el objetivo general propuesto, se propusieron unos objetivos específicos: precisar el concepto, características, causas y antecedentes del desplazamiento forzado en Colombia; identificar el alcance normativo que se ha dado en Colombia al fenómeno del desplazamiento forzado en Colombia; analizar la incidencia de la Jurisprudencia frente al problema del desplazamiento forzado en Colombia; examinar las bases estructurales, actores e instancias de la política pública de atención a la población desplazada en Colombia; considerar las características históricas, geográficas y socioeconómicas del municipio de Pitalito, Huila. Explorar la naturaleza, características, causas y origen del desplazamiento forzado en la denominada región surcolombiana;

caracterizar la población desplazada que actualmente se asienta en el municipio de Pitalito, Huila; reconocer las actuaciones de las Autoridades de orden nacional, seccional y local frente a la atención a la población desplazada que habita el municipio de Pitalito, Huila; desde el año 2004 a 2010; identificar los problemas y limitaciones de la Nación, el Departamento del Huila y el Municipio de Pitalito en la atención a la población desplazada que se asienta en Pitalito, Huila durante los años 2004 a 2010, e identificar la percepción o percepciones de la población desplazada respecto a la atención recibida de las diferentes autoridades durante los años 2004 – 2010 en el municipio de Pitalito, Huila.

La hipótesis que permitió orientar la investigación se formula de la siguiente forma: la política pública de atención a la población desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, durante los años 2004 a 2010, pese a los esfuerzos de los gobiernos nacional, departamental y municipal, no ha resuelto la situación de los habitantes en esta condición irregular, en tanto no les ha permitido el goce efectivo de los derechos que en su favor establece el Ordenamiento Jurídico Colombiano, más aún cuando es evidente la situación de insuficiencia de recursos económicos para brindar soluciones de fondo a estas condiciones anormales, lo que no ha permitido superar el estado de cosas inconstitucionales que ha ilustrado la Corte Constitucional a partir de la en la sentencia T-025 de 2004, sus autos de seguimiento, audiencias e informes.

En la investigación se utilizaron los métodos histórico y lógico, puesto que se requirió estudiar la evolución del fenómeno del desplazamiento en el tiempo, empero igualmente se consideró el marco general del desplazamiento forzado y la política pública de atención a las víctimas. La inducción, la deducción y la síntesis fueron parte de la estrategia metodológica utilizada. Se hizo necesario acceder a fuentes primarias y secundarias, especialmente se trabajó a partir de estudios publicados, informes estadísticos, censos y documentos adoptados o creados por las entidades involucradas en la política pública, la normatividad y la jurisprudencia.



De otra parte, se hizo necesario precisar el marco o referentes teóricos y conceptuales desde los cuales se abordó el objeto de estudio. A continuación de manera sucinta se hará la presentación de los mismos:

Intenso debate ha generado el fenómeno del desplazamiento forzado en Colombia, empero es mucho más polémico determinar el quehacer que corresponde al Estado frente al fenómeno en sí mismo, partiendo de dos premisas básicas, la primera relacionada con su responsabilidad en la ocurrencia de las causas mismas del desplazamiento forzado, generalmente imputadas en forma genérica a su omisión o inoperancia en la eficiente y eficaz consolidación de la seguridad como función que le compete en forma monopolística y como finalidad esencial asignada desde la carta fundamental; la segunda corresponde a la responsabilidad estatal en la atención a la población que se encuentra en situación de desplazamiento forzado, esto bajo las teorías jurídicas constitucionales extremas que demandan del Estado una función puramente reguladora pero no asistencialista y otra que dicta que le corresponde una actividad de asistencia directa del fenómeno. Sin embargo bajo la concepción constitucional vigente en Colombia ratificada por la Corte Constitucional, nos encontramos frente a una teoría en la cual se establece que corresponde al Estado, en materia de atención a la población desplazada, brindar las garantías necesarias y suficientes para que las víctimas tengan un goce efectivo de sus derechos desde su condición de desplazamiento a una fórmula de inserción, arraigo y tratamiento igualitario frente a sus nuevos conciudadanos<sup>1</sup>.

Como instrumento técnico para abordar la solución de problemas de relevancia social como lo es el desplazamiento forzado se han propuesto las denominadas

---

<sup>1</sup> TAPIA GÓNGORA, Edwin Manuel. Desplazamiento en Cartagena. Entre la invisibilización, la deuda social y el desinterés gubernamental. Bogotá, D.C. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado, CODHES. 2006.

políticas públicas que no son más que formas técnicas compuestas “*por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática*”<sup>2</sup>. En tratándose de políticas públicas el profesor Roth enseña que este instrumento de la Administración Pública ofrece la posibilidad de aplicarlo en cada una de las teorías sobre la concepción del Estado que se agrupan en tres grandes grupos: “*Las teorías centradas en la sociedad, las que se centran en el Estado y las teorías mixtas o intermedias*” Las primeras pregonan que el Estado es “*una variable dependiente de la sociedad*”; las segundas determinan al Estado como “*selector de demandas y proveedor de servicios*”<sup>3</sup>; En tercer lugar dentro de las mixtas que gravitan sin extremos entre las dos primeras tenemos la neocorporativista, las teorías de entramado, entre otras<sup>4</sup>.

El análisis de las políticas públicas se efectúa desde una metodología de investigación social que aborda la actividad concreta de las autoridades públicas, “al qué y al cómo hacer del Estado”, “desplazando el punto de observación hacia el lado de sus productos o *outcomes*”<sup>5</sup>. “No tiene mucho sentido hablar de la política (*policy* – denominación en inglés) de un Estado como tal. Su objeto tiene que ser enunciado. De manera que existe una política (pública) económica, social, exterior, etc. Mediante esta operación se admite explícitamente una distribución de la realidad en distintos campos, sectores, territorios... De esta forma cada política tiene su campo de intervención reservado que puede ser objeto de varios subterritorios y subdivisiones para los cuales generalmente se fijan objetivos cada vez más específicos”<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> ROTH DEUBEL, André Noël. Políticas Públicas, Bogotá, D.C., Ediciones Aurora, Sexta reimpresión, 2009, p. 27.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 30- 33.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 29.

En síntesis, el análisis de las políticas públicas se constituyó en un referente teórico importante desde el cual se asumió el presente estudio.

De la misma manera, resulta necesario precisar en este acápite introductorio aspectos de orden conceptual referidos a la principal variable que atañe a este estudio, *el desplazamiento forzado*: define el diccionario de la real academia el desplazamiento como “*Acción y efecto de desplazar*”<sup>7</sup> y desplazar como “*Mover o sacar a alguien o algo del lugar en que está*”<sup>8</sup>. Como forzado “*Ocupado o retenido por fuerza*”<sup>9</sup>.

El Comité Internacional de la Cruz Roja, define la condición de desplazado forzado de esta manera: “*desplazado interno o DI*” *una persona que se ha visto obligada a desplazarse dentro del territorio de su propio país a raíz de un conflicto armado o de tensiones internas. Se trata principalmente de personas civiles que, como tales, están protegidas por el derecho internacional humanitario*<sup>10</sup>.

El Representante del Secretario General de la ONU para asuntos de derechos humanos relacionados con los desplazamientos forzados, Sr. Francis Deng, establece el concepto de desplazado de la siguiente manera “*desplazado interno a las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, o abandonar sus actividades económicas habituales o migrar dentro de los confines del territorio nacional y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida, porque su vida, integridad física o libertad han sido vulneradas o se encuentran amenazadas, en particular como resultado o para evitar los efectos de cualquiera*

---

<sup>7</sup> DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Real Academia Española. 22ª Edición. 2001. Editorial Espasa, Madrid España. Tomo I p. 800.

<sup>8</sup> Ob. Cit. p. 800.

<sup>9</sup> Ob. Cit. p. 1080.

<sup>10</sup> CONTAT HICKEL, Marguerite. La Protección de los desplazados Internos afectados por conflictos armados: Concepto y desafíos. Revista Internacional de la Cruz Roja. Septiembre 30 de 2001. No. 843.

*de las siguientes situaciones: conflicto armado, disturbios o tensiones interiores, situaciones de violencia generalizada, violaciones sistemáticas o masivas de los derechos humanos, catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público”<sup>11</sup>.*

Para la ACNUR, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, desplazados internos son: “...Son los individuos o grupos de personas que han sido forzados a huir de sus hogares para escapar del conflicto armado, la violencia generalizada, los abusos de los derechos humanos o los desastres naturales o provocados por el ser humano...”<sup>12</sup>

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas define a los desplazados como “*personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado de un conflicto armado, situaciones de violencia generalizada, violaciones de los derechos humanos o catástrofes naturales o provocados por el ser humano y en su propio país*”<sup>13</sup>.

En la introducción, numeral 2 de los Principios Rectores de los Desplazados Internos, define el desplazamiento forzado como: “...A los efectos de estos Principios, se entiende por desplazados internos las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por

---

<sup>11</sup> INFORME ANALÍTICO. Representante del Secretario General sobre desplazados forzados del 14 de febrero de 1992 (Documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1992/23.14 de febrero de 1992).

<sup>12</sup> PROTEGIENDO A LOS REFUGIADOS. Preguntas y respuestas sobre los desplazados internos. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/a-quien-ayuda/desplazados-internos/preguntas-y-respuestas-sobre-desplazados-internos/>

<sup>13</sup> ACNUR. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/>

*el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida...”<sup>14</sup>.*

A nivel de la legislación Colombiana encontramos variadas definiciones del fenómeno de desplazamiento forzado entre las que se destacan las siguientes:

La ley 387 de julio 18 de 1997, *“Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.”*, en su artículo 1 define al desplazado como: *“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 o alteren drásticamente el orden público”*.<sup>15</sup>

A su vez la Corte Constitucional, se ha ocupado de analizar y definir el concepto frente a unas situaciones de hecho que le dan lugar a la configuración real de la condición de desplazamiento forzado en múltiples sentencias, entre ellas, se encuentra la sentencia T-227 de 1997, donde este alto tribunal, se pronuncia así:

*“...Sea cual fuere la descripción que se adopte sobre desplazados internos, todas contienen dos elementos cruciales: la coacción que hace necesario el traslado y la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación. Si estas dos condiciones*

---

<sup>14</sup> PRINCIPIOS RECTORES DE LOS DESPLAZAMIENTOS INTERNOS. Introducción. Disponible en: <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdmhb.htm>

<sup>15</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 387 (18, julio, 1997). Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia. Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997.

*se dan, como ocurre en el caso motivo de esta tutela, no hay la menor duda de que se está ante un problema de desplazados...”<sup>16</sup>.*

El Código Penal Ley 599 de 2000, establece en el capítulo dedicado a los delitos contra personas o bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, en el artículo 159, modificado por la Ley 890 de 2004 que *“El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado y sin que medie justificación militar, deporte, expulse, traslade o desplace forzadamente de su sitio de asentamiento a la población civil, incurrirá en prisión de ciento sesenta (160) a trescientos sesenta (360) meses, multa de mil trescientos treinta y tres punto treinta y tres (1.333.33) a tres mil (3000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ciento sesenta (160) a trescientos sesenta (360) meses.”<sup>17</sup>*

En definitiva, este informe investigativo está organizado en 5 capítulos, desde los cuales se sintetizan y presentan los hallazgos y conclusiones construidos a partir de la formulación del problema de investigación y la respectiva hipótesis de trabajo:

En el primero se hace una aproximación al estado del arte sobre el tema del desplazamiento, se destaca el estado de la investigación, se elabora una síntesis de los enfoques teóricos y metodológicos desde los cuales se ha pretendido abordar el asunto y sobre los antecedentes de naturaleza histórica.

En el segundo capítulo se presenta el marco jurídico desarrollado nacional e internacional a propósito del desplazamiento forzado.

---

<sup>16</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Séptima de Revisión. Sentencia T- 227 del 5 de Mayo de 1997. MP: Dr. Alejandro Martínez Caballero. Expediente: T- 116357

<sup>17</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 890 (7, julio, 2004). Diario Oficial No. 45.602, de 7 de julio de 2004.

En el tercer capítulo titulado *Arquitectura y respuesta institucional al problema del desplazamiento forzado*, se analiza y describe la organización institucional a partir de la cual se desarrolla la gestión pública respectiva.

El cuarto capítulo se sistematiza información pertinente sobre el municipio de Pitalito y se destacan las singularidades de los procesos de desplazamiento forzado que lo afectan.

En el quinto capítulo se analiza las actuaciones de las autoridades públicas competentes en el marco de las respectivas políticas públicas de atención al desplazamiento forzado en el municipio de Pitalito, Huila.

Finalmente, y como resultado del análisis, se hace una descripción de los límites y las posibilidades de la política de atención a la población desplazada en la localidad estudiada, para avanzar en las conclusiones y recomendaciones que se presentan al final del documento.

## **1. CONTEXTUALIZACIÓN Y ANTECEDENTES DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO.**

En el presente capítulo se contextualiza del fenómeno de desplazamiento forzado en Colombia, estudiando los antecedentes investigativos sobre el tema, aproximándonos a una conceptualización del objeto de estudio, pasando por los desarrollos normativos tanto a nivel nacional como internacional, así como el estudio de significativos pronunciamientos de órganos jurisdiccionales tanto nacionales como internacionales.

### **1.1. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS**

Es indiscutible que el fenómeno del desplazamiento forzado en nuestra nación se ha venido acentuando de manera significativa, situación que no ha sido indiferente al entorno académico y especialmente ha cobrado importancia como objeto de investigación para las Instituciones de educación superior que en cumplimiento de su importante dimensión social han publicado trabajos relacionados con este fenómeno.

Una de las publicaciones más recientes en relación con el tema del desplazamiento forzado en Colombia corresponde a la obra que coordinara el investigador de la Universidad de los Andes, profesor César Rodríguez Garavito, quien en compañía de expertos provenientes de distintas disciplinas en un extenso



documento<sup>18</sup> disertan e informan sobre temas fundamentales entre los que se destacan: La intervención de la Corte Constitucional frente al problema del desplazamiento forzado desde el año 1995 hasta el 2009, la medición del fenómeno de desplazamiento forzado en Colombia, la problemática del sistema de registro y caracterización de la población desplazada, la protección y restitución de bienes inmuebles a las víctimas del desplazamiento, la garantía del derecho a la vivienda digna para la población en condición de desplazamiento, los programas de retorno de los desplazados, la coordinación de las políticas a nivel gubernamental para desplazados, la eficacia de los derechos de la población desplazada, la garantía de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación para los desplazados, la superación del estado de cosas inconstitucionales en el desplazamiento y la superación de la situación de desplazamiento.

Representa un gran aporte a la temática del desplazamiento en Colombia la investigación de la profesora Ana María Ibáñez Londoño, denominada *“El desplazamiento forzoso en Colombia, un camino sin retorno hacia la pobreza”*<sup>19</sup>, que partiendo de un análisis económico y estadístico aborda varios temas como son: las causas del desplazamiento en Colombia, el desplazamiento considerado como estrategia de la guerra, las víctimas de los grupos armados, el impacto económico en las víctimas del desplazamiento, la recuperación de la capacidad productiva de las víctimas del desplazamiento, el impacto de los programas de generación de ingresos para las víctimas del fenómeno y el retorno como alternativa.

A nivel doctrinario es innegable el aporte del investigador Roberto Carlos Vidal López, profesor de la Pontificia Universidad Javeriana quien dentro de su obra

---

<sup>18</sup> RODRIGUEZ GARAVITO, César, et al. Más allá del desplazamiento: Políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia, Bogotá, D.C., Universidad de los Andes, 2010.

<sup>19</sup> IBAÑEZ LONDOÑO, Ana María. El desplazamiento forzoso en Colombia. Bogotá, D.C., Universidad de los Andes, 2009.

*“Derecho Global y Desplazamiento Interno”*<sup>20</sup>, en la que relata la *“creación, uso y desaparición del desplazamiento forzado por la violencia en el Derecho contemporáneo”*, analiza diversas propuestas para organizar y administrar los requerimientos de los desplazados y sus formas asociativas en el marco que regula a nivel global las migraciones forzadas. Desarrollando principalmente los siguientes aspectos: La concepción de la protección a los desplazados en el territorio nacional como elemento de la restricción a las migraciones internacionales, el derecho global de los desplazamientos internos, el desplazamiento interno regulado a partir del Derecho Internacional de los refugiados y el Derecho Internacional de los derechos humanos, el desplazamiento en relación con el Derecho Internacional Humanitario, el uso del concepto del desplazamiento forzado en Colombia.

Bajo la edición del profesor Gerardo Ardila un grupo de investigadores que pertenecen a la Cátedra Manuel Ancizar de la Universidad Nacional de Colombia, en la obra *“Colombia: Migraciones, transnacionalismo y desplazamiento”*<sup>21</sup> se dieron a la tarea de exponer importantes elementos conceptuales sobre las migraciones desde el entorno académico brindando aportes fundamentales para comprender la actual situación de Colombia a partir de los siguientes temas: *“El desplazamiento poblacional”*, *“Migración Internacional y Política Pública”*, *“Migración, globalización y sociedad”*, *“Modernidad tardía y migración transnacional”*, *“Remesas y Migración”*, *“Migraciones y remesas”*, *“Migraciones internacionales y narcotráfico”*, *“Protección a la persona humana en procesos migratorios involuntarios”*, *“Migración colombiana en España”*, *“Las migraciones”*, *“Migraciones, perspectivas y retos conceptuales”*, *“El poblamiento de Colombia”*, *“El contexto histórico de la descentralización territorial en Colombia”*, *“Dinámica poblacional y regímenes de acumulación desde la segunda mitad del siglo XX en*

---

<sup>20</sup> VIDAL LOPEZ, Roberto Carlos. Derecho Global y Desplazamiento Interno, Bogotá, D.C., Pontificia Universidad Javeriana, 2007.

<sup>21</sup> ARDILA, Gerardo, et al. Migraciones, transnacionalismo y desplazamiento, Bogotá, D.C., Universidad Nacional de Colombia, 2006.

*Colombia*”, “*Características demográficas de las migraciones*”, “*Políticas de la movilidad y la diferencia*”, “*El desplazamiento forzado en Colombia*”, “*Muntu, Ananse y la diáspora afrocolombiana*”, “*Género, desplazamiento forzado y migración*”, “*El conflicto armado y el desplazamiento forzado en Caldas*”, “*Desplazados: ni seguridad ni democracia*”, “*Conflicto y fronteras*”, “*el desplazamiento transfronterizo*”, y “*Realidades migratorias actuales y futuras y función de la OIM*”.

El investigador Cesar Rodríguez en compañía de las profesoras Tatiana Alfonso e Isabel Cavelier publican la investigación “*El desplazamiento afro*”<sup>22</sup>, es una ineludible lectura para abordar el tema del desplazamiento forzado en Colombia tanto por sus propuestas de política pública como por los aportes del amplio trabajo de campo que permite responder en forma concreta a la identificación de la situación de la población afro que ha sido víctima de desplazamiento. Dentro de la obra se desarrollan aspectos como el desplazamiento y la discriminación frente a las obligaciones que corresponden al Estado colombiano. Este trabajo presenta una óptica crítica de la situación de los afrocolombianos víctimas de desplazamiento.

Aporta de manera significativa a la comprensión de la eficacia de los derechos de la población desplazada en el caso específico de Medellín, Antioquia, el trabajo realizado por académicos de los Grupos de Investigaciones jurídicas y de Derecho Procesal de la Universidad de Medellín en conjunto con la Personería de Medellín<sup>23</sup>, los cuales, con el apoyo de la Secretaría de Salud de la capital de Antioquia, presentan importantes análisis en punto de los derechos a la salud, educación, vivienda y proyectos productivos de la población desplazada. Posteriormente abordan la protección judicial de estos derechos y finalmente

---

<sup>22</sup> RODRIGUEZ GARAVITO, César, et al. *El Desplazamiento Afro*, Bogotá, D.C., Universidad de los Andes, 2009.

<sup>23</sup> MUÑOZ RESTREPO, Alba Luz, et al. *Derechos de la población desplazada (Estudio de caso en la ciudad de Medellín)*. Medellín. Señal Ediciones. 2009.

presentan conclusiones en relación con la situación de la población en situación de desplazamiento forzado asentada en Medellín.

Para la ciudad de Medellín encontramos otro estudio efectuado por el investigador Edwin Manuel Tapia Góngora, denominado *“La atención a la población desplazada en Medellín. Cuando lo humanitario se asume como un problema de pobreza”*<sup>24</sup>, dentro del cual analiza los siguientes aspectos: contexto del desplazamiento en Medellín, la política social de atención a la población desplazada, la prevención del desplazamiento, la atención humanitaria de emergencia, la estabilización socioeconómica, el cumplimiento a la sentencia T 025 de 2004, la gestión local para atención a la población desplazada, el impacto de la desmovilización de paramilitares y la participación de la población desplazada dentro de la política pública.

Los investigadores Boris Salazar, María del Pilar Castillo y Federico Pinzón desarrollaron el trabajo titulado *“¿A dónde ir?”*<sup>25</sup>, que ofrece una visión de la faena de los desplazados por la violencia para encontrar un lugar donde subsistir. Se discurre en el texto acerca de la incidencia de la guerra en el fenómeno del desplazamiento, los procesos de desplazamiento, los nodos receptores, la estructura regional y urbana, la pobreza y el papel del Estado colombiano.

Ana María Ibáñez consultora de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Andrea Velásquez, asistente de investigación de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes desarrollaron una importante investigación que se denomina *“El impacto del desplazamiento forzoso en Colombia: Condiciones socioeconómicas de la*

---

<sup>24</sup> TAPIA GONGORA, Edwin Manuel. La atención a la población desplazada en Medellín. Cuando lo humanitario se asume como un problema de pobreza. Bogotá. Consultoría Para Los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado, CODHES. 2006.

<sup>25</sup> SALAZAR, Boris, María del Pilar Castillo y Federico Pinzón. ¿A dónde ir?: un análisis sobre el desplazamiento forzado. Santiago de Cali. Programa Editorial Universidad del Valle, 2008.

*población desplazada, vinculación a los mercados laborales y políticas públicas*<sup>26</sup>, documento en el cual se desarrollan los siguientes temas de interés para nuestra investigación: análisis de la población desplazada en Colombia, los motivos y clases del desplazamiento, el efecto del desplazamiento en el bienestar de los hogares de las víctimas, situación laboral de los desplazados en el lugar de recepción, el impacto de programas de generación de ingresos para población desplazada y la política del Estado colombiano para atender a la población desplazada.

En relación con el desplazamiento forzado David Alfonso Duran García, Juliana Inés Parra Aldana, Viviana Bohórquez y Alba Rocío Centeno adelantaron la investigación denominada *“Desplazamiento forzado en Colombia. Derechos, acceso a la justicia y reparaciones”*<sup>27</sup>. Dentro de la obra que se publica en el marco de la Primera Escuela de Formación en Materia de Desplazamiento Forzado desarrollada del 23 de febrero al 25 de mayo de 2007 en la ciudad de Bucaramanga, Santander se consigna un análisis detallado de los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado y se precisan los alcances del delito de desplazamiento forzado.

CODHES adelantó un ejercicio de investigación denominado *“Desplazamiento en Cartagena. Entre la invisibilización, la deuda social y el desinterés gubernamental”*<sup>28</sup>, en el que se estudia la situación de derechos humanos y desplazamiento forzado en Cartagena, la atención de la administración distrital y el cumplimiento de la sentencia T -025 de 2004 de la Corte Constitucional.

---

<sup>26</sup> IBAÑEZ, Ana María y Andrea Velásquez. El impacto del desplazamiento forzoso en Colombia: condiciones socioeconómicas de la población desplazada, vinculación a los mercados laborales y políticas públicas. Santiago de Chile. Naciones Unidas. 2008.

<sup>27</sup> DURAN GARCÍA, David Alfonso, et al. Desplazamiento Forzado en Colombia. Derechos, acceso a la justicia y reparaciones. Bucaramanga, Santander. Agencia de la ONU para los Refugiados ACNUR. 2007

<sup>28</sup> TAPIA GÓNGORA, Edwin Manuel. Desplazamiento en Cartagena. Entre la invisibilización, la deuda social y el desinterés gubernamental. Bogotá, D.C. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado, CODHES. 2006.

En el plano regional encontramos un trabajo referido a la reubicación de la población desplazada en el Alto Naya en el municipio de Timbío, departamento del Cauca, que se tituló: “*Desplazamiento y retorno*”<sup>29</sup>, en el cual se parte de una contextualización del fenómeno de desplazamiento forzado por la violencia, culminando en los elementos relacionados con la reubicación y el retorno.

## **1.2. VIOLENCIA, CONFLICTO INTERNO Y DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA**

Como lo enseña la Ley 387 de 1997<sup>30</sup> el desplazamiento forzado se puede generar por el conflicto armado interno, por disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario o por otras circunstancias derivadas de la alteración del orden público. Este marco legal nos sugiere que en suma para el caso colombiano, existe una relación directamente proporcional entre el fenómeno del desplazamiento forzado y la violencia que se ha derivado del conflicto armado interno que históricamente ha estado presente en nuestro territorio.

### **1.2.1. Antecedentes Históricos**

El desplazamiento forzado ha estado atado históricamente a fenómenos que directa o indirectamente se relacionan con hechos de violencia, razón por la cual en el presente estudio es necesario adelantan una revisión de algunos hitos dentro del desarrollo de nuestra nación, para contar con una visión cronológica de la situación en diferentes épocas en Colombia.

---

<sup>29</sup> CAICEDO, Luz Piedad. Desplazamiento y Retorno. Bogotá, D.C. Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos. 2006.

<sup>30</sup> COLOMBIA. 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 estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia. Diario Oficial No. 32.454, de 19 de julio de 1993.

**1.2.1.1. Desde la conquista hasta el siglo XVIII.** Es innegable la ocurrencia de casos de migración masiva como el ocurrido con las tribus indígenas generados por la violencia en la época de la conquista de los españoles, como lo relata en su obra el profesor Javier Ocampo López<sup>31</sup>, marcado principalmente por una ambición desmedida, el sometimiento de los nativos, el saqueo de sus riquezas y la vulneración de sus derechos. Así mismo, en este periodo se iniciaron los primeros desplazamientos de las poblaciones indígenas y de palenqueros por la llegada masiva de población negra africana como mano de obra esclava.

Con la llegada de los Conquistadores españoles en el año 1499, dentro de los denominados “*viajes menores que sucedieron a los viajes de Colón*”<sup>32</sup> encontraron no solamente grandes extensiones de tierra sino una amplia variedad de especies, poblaciones, culturas y riquezas; tribus que se encontraban dispersas con lenguas y religiones diversas a las que impusieron su dominio por la fuerza al igual que la religión cristiana, transformando notablemente el desarrollo de los pueblos indígenas, debido que se impuso todo un modelo vital, sin considerar la realidad que regía la existencia de nuestros aborígenes, instaurando un nuevo ordenamiento del territorio que respondía particularmente a los recursos que se encontraban en los diferentes territorios indígenas, en palabras de Javier Ocampo López a partir de entonces los nativos se concentraron en “*sus problemas alrededor de la defensa de su propia cultura y su lucha por la tierra y la supervivencia, se convirtieron en líneas tendenciales de larga duración que aún perviven en nuestra contemporaneidad*”<sup>33</sup>

El nuevo territorio conquistado por parte de los españoles era considerado como propio de su reino, es decir, con el pleno régimen del Rey. Posteriormente por medio de las Leyes de Burgos en 1512 se determina la Encomienda como instrumento para vincular a los indígenas a la civilización europea, “*mediante ella la corona o sus agentes encomendaban los indios a los españoles con la*

---

<sup>31</sup> OCAMPO LOPEZ, Javier. Historia Básica de Colombia, Bogotá, D.C., Plaza y Janes Editores, Cuarta Edición, 2004. Pág. 36.

<sup>32</sup>Ibíd. Pág. 49.

<sup>33</sup>Ibíd. Pág. 52.

*autorización para exigirles la prestación gratuita de los dichos servicios personales, a cambio que los titulares del privilegio se obligaran a atender debidamente a su evangelización*<sup>34</sup> sin embargo ante el fracaso e incumplimiento de esta fórmula se extingue. Posteriormente se encuentra la Mita, por la cual *“se obligaba a un grupo, clan o tribu indígena a realizar un trabajo por un tiempo determinado y una remuneración o salario”*<sup>35</sup>, que dispone el trabajo de los nativos en actividades de transporte, minería, obras públicas o servicios personales; determinando abusos y por lo tanto una alta mortandad de indígenas por los excesivos trabajos a los que fueron sometidos. *“Los grupos sociales superiores funcionaban con los ideales de una sociedad de ocio, en la cual el trabajo era vil y asignado a los renegados de la fortuna”*<sup>36</sup>

Entonces para garantizar la concurrencia y población de los territorios el Rey vende propiedades a los gobernantes y conquistadores, que generan haciendas y grandes explotaciones mineras con mano de obra procedente de África. Para proteger a la población indígena se establecen los resguardos, dando paso a la denominada Colonia caracterizada por una elevada afluencia de españoles que determinaron un mestizaje violento, que con el tiempo integró la organización social siempre regida por los españoles, seguidos por los criollos, posteriormente los mestizos e indígenas y finalmente los negros como esclavos<sup>37</sup>.

Entre los años 1510 y 1550 se desarrolló una etapa de consolidación e institucionalización de las tierras descubiertas que tuvieron como objetivo *“la posesión jurídica de las tierras, el poblamiento, la distribución de las tierras, la*

---

<sup>34</sup> LIEVANO AGUIRRE, Indalecio. Los Grandes Conflictos Sociales y Económicos de Nuestra Historia. Intermedio Editores. Bogotá, 2002. P. 42.

<sup>35</sup> OCAMPO LOPEZ, Javier. Historia Básica de Colombia, Bogotá, D.C., Plaza y Janes Editores, Cuarta Edición, 2004. Pág.102

<sup>36</sup> Ibid. Pág.104

<sup>37</sup> Ibid. Pág. 52.



*fundación de ciudades y la incorporación del pueblo español a la tarea de colonización*”<sup>38</sup>.

Finalmente como lo advierte, el historiador Álvaro Tirado Mejía<sup>39</sup> cuando la concepción y funcionamiento de las Colonias cambió y se liberalizó el comercio, la Corona Española, dejó a un lado su política de protección hacia los indígenas y comenzó a favorecer el crecimiento de la producción, utilizando como peones del mercado a los indígenas, que hasta entonces habían sido protegidos dentro de sus resguardos, estos fueron vendidos, y por tanto, arrojados o recluidos en otros resguardos.

**1.2.1.2. El siglo XIX.** En el siglo XIX, *“se presentaron 52 guerras civiles en las diversas regiones colombianas, algunas de ellas generales y la mayor parte provinciales, manifestadas en conflictos violentos”*<sup>40</sup>. Es de anotar que esta época de nuestra historia se caracterizó por *“inestabilidad político económica, con una débil economía en su estructura de base y el enfrentamiento político continuo, en un país dividido entre conservadores y liberales”*<sup>41</sup>.

Los movimientos nacionalistas que se desplegaron en el Siglo XIX fueron movidos por una élites que pretendían alcanzar o continuar de una u otra forma con el poder; José María Samper, Rafael Núñez y Carlos Holguín encarnan tres etapas del discurso nacional sobre las naciones europeas como fuentes de modelos políticos útiles, se podría decir que éstos personajes fueron los ideólogos de la Nación Colombiana. El análisis de esas tres trayectorias, que representan cabalmente tres fases del discurso dominante, demuestra de qué manera el nacionalismo colombiano, tal como se dibuja a finales del siglo XIX, con carácter

---

<sup>38</sup> Ibid. Pág. 51.

<sup>39</sup> TIRADO MEJIA, Álvaro. Introducción a la historia económica de Colombia. 18ª Edición. Editorial: El Ancora Editores. Bogotá, 1988. Pág.117.

<sup>40</sup> OCAMPO LOPEZ, Javier. Historia Básica de Colombia, Bogotá, D.C., Plaza y Janes Editores, Cuarta Edición, 2004. Pág. 239.

<sup>41</sup> Ibid. Pág. 239.

exclusivo, su búsqueda de autenticidad nacional y su aparente rechazo de las influencias exteriores, se origina esencialmente en la cultura cosmopolita de las elites políticas, y se concibe, particularmente durante la Regeneración, como un instrumento que permita retardar la irrupción de las masas de la política nacional<sup>42</sup>.

Este período muy conflictivo en el país en cuanto a la confrontación de diferentes grupos que intentaban ostentar el poder, entre éstos se pueden mencionar a los liberales radicales, los conservadores, liberales moderados, militares y clero.

Una de las principales constituciones en este siglo es la Carta de Rionegro de 1863, que consagró todas las libertades en absoluto, por eso se llama radical y los años comprendidos entre 1863 y 1886, son llamados el Período del Radicalismo en Colombia. Dentro de las principales características de éste período se encuentra la división del territorio en Estados independientes, proclamación de las libertades individuales, derechos a la propiedad, a desplazarse libremente, libertad de palabra y prensa, inviolabilidad del domicilio, libertad de cultos, se restringió así mismo la esclavitud y la pena de muerte.

En el siglo XIX hubo diversas tendencias político-administrativas, que hicieron prevalecer en unas etapas el Centralismo Político y en otras el Federalismo.

Contra el federalismo y las libertades absolutas de los radicales, se enfrentó el Movimiento de la Regeneración en las dos últimas décadas del siglo XIX, que unió a los conservadores y a los liberales moderados alrededor de las ideas del "orden y el progreso" en búsqueda del bienestar y del desarrollo. El Movimiento de la Regeneración defendió el orden, la centralización política y la descentralización administrativa a través de la Constitución política de 1886, que creó la República de Colombia.

---

<sup>42</sup> GUELLNER, Ernest. Naciones y Nacionalismo. Madrid. Alianza Editorial. 1988. Pág. 42.

A finales del siglo XIX los enfrentamientos entre los Radicales y la Regeneración se multiplicaron, hasta cuando los conservadores y los liberales se embarcaron en la Guerra de los Mil Días entre 1899 y 1902.<sup>43</sup> La conflictividad política que caracterizó el siglo XIX ocasionó una grave radicalización de los partidarios de una u otra corriente generando un grave perjuicio a las personas del común que se veían precisados en muchos casos a desplazarse, huir o simplemente marginarse.

**1.2.1.3. El siglo XX.** El siglo XX comenzó en medio de una de sus mayores guerras civiles como fue la Guerra de los Mil Días (1899 - 1902); en donde abiertamente se enfrentaron los dos partidos ya consolidados, los que estaban con el Gobierno y quienes no se relacionaban con este. Durante esta época se vivió de forma notoria el fenómeno del desplazamiento forzado, pues las personas comunes y corrientes que se veían acosadas por quienes militaban en uno u otro bando; obligando a miles de personas a desplazarse en el afán de preservar sus vidas e integridad. *“La Guerra de los Mil Días fue una de las más bárbaras y sangrientas del siglo XIX en Colombia”*.<sup>44</sup> Fueron muy destacados otros acontecimientos en este siglo, relacionados con graves alteraciones políticas o sociales, entre los que se destacan: La Separación de Panamá que *“hizo parte integrante de Colombia desde 1821 hasta 1903”*<sup>45</sup>; el gobierno del presidente Rafael Reyes quien inició el proceso de industrialización (1904 - 1909); Una reforma constitucional en 1910; la Masacre de las Bananeras (1928); el asesinato del candidato liberal Jorge Eliecer Gaitán (1948); la Época de la Violencia (1949 - 1958); el Frente Nacional (1958 - 1974); las luchas insurgentes de las guerrillas comunistas durante la segunda mitad del siglo, los enfrentamientos contra las

---

<sup>43</sup> COLMENARES, Germán. Partidos políticos y clases sociales en Colombia. Bogotá, Tercer mundo Editores. 1997. Pág. 47

<sup>44</sup> CABALLERO, Lucas. Memorias de la Guerra de los Mil Días. Bogotá, El Ancora Editores, 2006. Pág. 15.

<sup>45</sup> TIRADO MEJÍA, Alvaro. Nueva Historia de Colombia, Tomo II. Planeta Colombiana Editorial S.A. Bogotá, 1989. Pág. 113.

mafias de las drogas, la Constituyente que proclamó la Constitución de 1991 y la Apertura económica<sup>46</sup>.

En materia de política entre 1886 y 1930 todos los presidentes representaron al partido conservador en lo que se conoció como la hegemonía conservadora, la cual terminó por una división del partido conservador que llevó dos candidatos a las elecciones de 1930 lo que permitió el triunfo del partido liberal en cabeza de Enrique Olaya Herrera. Los liberales mantuvieron el poder hasta 1946 cuando otra división, esta vez de los liberales, permitió el regreso a la presidencia del partido conservador.

En 1950 y ante la medida del gobierno de prohibir manifestaciones públicas el Partido Liberal retira el candidato a la presidencia lo que facilitó el triunfo del candidato del Partido Conservador Laureano Gómez, desencadenándose una época de violencia y persecución a opositores que no tenía precedentes en nuestra historia. En tan lamentable panorama “*se organizaron las guerrillas de los llanos y numerosos grupos de resistencia en el Tolima, Caldas, Valle, Boyacá, Cundinamarca, Santanderes y otras regiones*”<sup>47</sup>.

Durante la “Violencia bipartidista” de mediados del siglo XX, cuando según algunos investigadores, se desplazan cerca de 400 mil familias campesinas, son asesinadas aproximadamente 180 mil personas y quedan abandonadas casi 400 mil parcelas<sup>48</sup>. Se estima que en ese entonces, dos millones de personas huyen de las persecuciones y de la violencia generada por los grupos armados legales e ilegales, que actúan a nombre de los partidos tradicionales<sup>49</sup>. Estos desplazamientos propician una modificación de la estructura agraria, basada en la

---

<sup>46</sup> Ibid. Pág. 58.

<sup>47</sup> OCAMPO LOPEZ, Javier. Historia Básica de Colombia, Bogotá, D.C., Plaza y Janes Editores, Cuarta Edición, 2004. Pág. 300.

<sup>48</sup> ROJAS, Cristina. Civilización y violencia. Bogotá: Editorial Norma, 2001. Pág. 30.

<sup>49</sup> OSORIO, Flor Edilma. Viejas y nuevas ruralidades a partir de las migraciones internas; algunas reflexiones desde la realidad colombiana. <http://168.96.200.17/ar/libros/rjave/mesa1/osorio.rtf>

expropiación y la compra de pequeñas y medianas propiedades por parte de terratenientes y empresarios agroindustriales<sup>50</sup>.

Paradójicamente *“la violencia favoreció el despegue de la agricultura comercial en el país”*, según lo expone el investigador Renán Vega Cantor.<sup>51</sup>

En este escenario los desplazamientos forzados fueron tan generalizados que determinaron verdaderas *“migraciones de las gentes de los campos a las ciudades”* generando fenómenos de pobreza y deterioro en la calidad de vida.

Para el año 1958, posterior a la caída del gobierno del general Rojas Pinilla, cobró vigencia el denominado Frente Nacional *“que estableció un sistema bipartidista de gobierno y un tipo de democracia controlada para la búsqueda del orden, la paz y la institucionalización nacional”*<sup>52</sup> que abre sin duda un espacio de reconciliación que duró aproximadamente 16 años. Esto constituye una etapa nueva y diferente en la vida política, dentro de la cual liberales y conservadores se alternan en el poder y reparten paritariamente los cargos administrativos del país, tratando de mantener una situación de estabilidad que permitiese un proceso de desarrollo en lo económico y en lo social.

Consolidado el Frente Nacional, se produjo la desintegración y desarme de los grupos de resistencia armados correspondientes al partido liberal con lo que, concluida esta etapa de violencia fundamentalmente civil, las Fuerzas Armadas reasumieron otra vez el liderazgo de la fuerza para empezar a enfrentar a los grupos de guerrilleros que empezaban a formarse especialmente en las zonas

---

<sup>50</sup> CARLOS MIGUEL ORTIZ. Estado y subversión en Colombia. La violencia en el Quindío en los años 50. CEREC y CIDER. Bogotá, 1985

<sup>51</sup> VEGA CANTOR, Renán y RODRÍGUEZ RUIZ, Eduardo. Economía y Violencia. El Antidemocrático Desarrollo Capitalista de Colombia en los Años Cincuenta. Bogotá: Fondo Editorial Universidad Francisco José de Caldas, 1990. Pag.122.

<sup>52</sup> OCAMPO LOPEZ, Javier. Historia Básica de Colombia, Bogotá, D.C., Plaza y Janes Editores, Cuarta Edición, 2004. Pág. 302.

rurales y correspondían a personas que no se habían acogido a la amnistía o que habían escogido el camino de mantenerse en la lucha en defensa de sus intereses y principios. Entre las razones o factores que determinan la movilización y violencia a partir de estos momentos, pueden citarse entre otros, la inconformidad de algunas clases sociales, principios morales o políticos, así como factores económicos y sociales. *“Los cambios sociales y económicos en la coyuntura sociopolítica del medio siglo y en la década de los sesenta, se proyectaron en las nuevas generaciones colombianas de la violencia, con su estilo vital de inconformismo y reformismo social; unas generaciones que recibieron las influencias ideológicas del existencialismo, el marxismo, el neopositivismo y el estructuralismo”*<sup>53</sup>

Conviene aclarar que la guerrilla de los años cincuenta se inicia, como una respuesta a las persecuciones oficiales contra el partido liberal en el campo. La persecución de los campesinos liberales sirvió de pretexto tanto para la expansión de la agricultura capitalista como para la formación y consolidación del latifundio tradicional. Estanislao Zuleta<sup>54</sup>, uno de los principales violentólogos que analiza la situación política de esa época, sostiene que no se trataba solamente de matar, sino de expulsar a la gente por el terror para lo cual, *“se emplearon los métodos más sádicos y espantosos”*<sup>55</sup>.

Pese a los acuerdos de paz que se dieron por virtud del Frente Nacional, muchas personas perseveraron en el campo y no pudieron o no quisieron acogerse a las amnistías, conformando una segunda violencia de lo que se vino a denominar como la etapa del bandolerismo, movimiento que se prolongó durante muchos años y que tomó importantes dimensiones al punto que, en el año 1964, iniciada

---

<sup>53</sup> OCAMPO LOPEZ, Javier. Historia Básica de Colombia, Bogotá, D.C., Plaza y Janes Editores, Cuarta Edición, 2004. Pág. 305.

<sup>54</sup> ZULETA, Estanislao. Colombia: Violencia, Democracia y Derechos Humanos. Ediciones Attamir. Bogotá, 1991.

<sup>55</sup> Ibid. Pág. 69.

su crisis, *"había más de 100 bandas activas, constituidas por grupos de campesinos armados que, más o menos organizadamente y desconociendo los acuerdos de paz entre las directivas oficiales de los partidos tradicionales, prolongaron la lucha bipartidista."*<sup>56</sup>. Precisamente cuando este bandolerismo empieza a desaparecer, es que en la década de los 60's aparecen, como ya se ha indicado, grupos de guerrilleros con motivaciones políticas y diferentes enfoques ideológicos, generando el inicio de una guerra verdaderamente revolucionaria y no contra el Gobierno sino contra el sistema de distribución de la tierra, de injusticia social y también contra el monopolio bipartidista excluyente de las demás fuerzas políticas del país.

En la década de los años sesenta y setenta surgen los grupos guerrilleros como las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), el ELN (Ejército de Liberación Nacional), el M-19 (Movimiento 19 de Abril), el EPL (Ejército Popular de Liberación), los más importantes en su momento, que de una u otra manera han participado en la problemática de desplazamiento forzado, veamos los más importantes:

Las Farc constituyen el grupo guerrillero más antiguo, según Estanislao Zuleta<sup>57</sup> sus raíces están no sólo en las guerrillas de los años 50 sino incluso más atrás en las luchas campesinas de los años 30's y 40's, cuando se fundaron las primeras ligas y sindicatos agrarios. Las Farc fueron vinculadas por algunos analistas al Partido Comunista Colombiano y de hecho, se predica su afinidad al movimiento internacional comunista que provenía de Moscú y posteriormente de La Habana, considerando no solo su fuerte apoyo ideológico, militar, y de abastecimiento, sino su entrenamiento hasta fines de los años ochenta en que se produce el desmoronamiento del mundo comunista. Se señala que sus orígenes datan del año 1947, cuando el comité central del Partido Comunista Colombiano acordó la organización de una autodefensa popular contra el entonces régimen conservador

---

<sup>56</sup> SANCHEZ, Gonzalo. DONNY MEERTENS. Bandoleros, gamonales y campesinos: El Caso de la Violencia en Colombia. Bogotá. Ancora, 1985. p. 42

<sup>57</sup> Ob. Cit. Estanislao Zuleta. p. 125.

de Ospina Pérez iniciado en el año 1946. Las Farc se encontraban estrechamente vinculadas al campesinado en el cual tuvieron su principal apoyo. Este grupo de autodefensa de masas, que posteriormente se consolida como un movimiento guerrillero, tenía como táctica adentrarse en las zonas selváticas, lo que hacía sumamente difícil y costoso para el Ejército regular combatirla, perseguirla, y eliminarla<sup>58</sup>

Las Farc lograron el apoyo de importantes sectores campesinos en ciertas zonas del país al asumir su defensa frente a la arbitrariedad de los propietarios y autoridades locales. Sin embargo, no lograron obtener un apoyo campesino muy amplio. Posteriormente, al empezar a perder dicho apoyo, trataron de mantenerlo en muchos casos sobre la base de la amenaza y el terror. Las Farc forman parte de la estrategia de toma del poder del Partido Comunista, el cual ha mantenido una política de "combinación de todas las formas de lucha", mediante la cual mantienen organismos políticos legales que buscan el apoyo electoral o actúan en organizaciones sociales, mientras las FARC operan militarmente.

Las Farc llegaron a convertirse no solamente en el movimiento guerrillero de mayor presencia en el territorio sino, inclusive, en el de mayores recursos materiales y económicos para la lucha armada, todos ellos productos de actos delictivos consistentes en secuestros, extorsiones, cobro de dineros denominados "vacunas", asaltos a instituciones bancarias y comerciales, etc. Más adelante las Farc extendieron sus fuentes de recursos económicos mediante una asociación ilícita con los grupos del narcotráfico. Con posterioridad la alianza entre los narcotraficantes y los grupos paramilitares hace que se produzcan enfrentamientos con los grupos guerrilleros que en la actualidad persisten<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> Ibid. p. 123.

<sup>59</sup> COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Organización de Estados Americanos. El fenómeno de la violencia. Consultado en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Colombia93sp/cap.2.htm>



Como actor violento del escenario social y político colombiano las Farc han sido factor preponderante en graves situaciones de desplazamiento forzado y expropiación ilícita de tierras durante los últimos 30 años.

El Ejército de Liberación Nacional, “**ELN**”, fue creado por disidentes de las Farc influidos por las teorías del foco revolucionario promovidas por la revolución cubana. Este grupo logró el apoyo de algunos sectores obreros del departamento de Santander, y a él se vincularon jóvenes provenientes de los sectores universitarios y algunos sacerdotes católicos, estimulados por el ejemplo del padre Camilo Torres, quien se enroló en este movimiento y murió en 1966 en un enfrentamiento con el Ejército. El ELN se ha convertido en un grupo guerrillero muy inflexible, probablemente como resultado de la combinación de una ideología marxista con los elementos fanáticos y mesiánicos de origen religioso aportados por los sacerdotes que se han vinculado a él. Desde un comienzo, este grupo ha hecho un gran esfuerzo por mantener la unidad y la pureza ideológica del movimiento, y ha fusilado y ejecutado a muchos de sus miembros, acusados de desviaciones ideológicas o traición<sup>60</sup>.

El Ejército Popular de Liberación, “**E.P.L.**” se organizó y se dio a conocer en el año 1965 como el brazo armado del Partido Comunista de la línea China Maoísta, esto es, dentro de la más ortodoxa doctrina de la lucha armada guerrillera. Originalmente se opuso a participar en los esfuerzos de paz iniciados por el Presidente Belisario Betancur. Finalmente uno de sus líderes, William Calvo, modificó esta tendencia y firmó los acuerdos de paz en el año 1980 acogiendo una parte de sus miembros a la amnistía política. Posteriormente, muchos de los reincorporados fueron volviendo a la guerra de guerrillas por el asesinato de William Calvo el 20 de noviembre de 1985 en una calle de Bogotá. El EPL hizo parte de los acuerdos de paz durante la época del Presidente Barco que

---

<sup>60</sup> COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Organización de Estados Americanos. El fenómeno de la violencia. Consultado en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Colombia93sp/cap.2.htm>

concluyeron con su reincorporación a la vida civil, cambiando su denominación por la de Esperanza, Paz y Libertad. Sus miembros se encuentran en pleno proceso de reinserción, confrontando los problemas que ha venido presentando este programa. Los miembros del EPL en proceso de reinserción han sido víctimas de un elevado número de asesinatos, atribuidos por sus dirigentes fundamentalmente a la facción disidente que no firmó los acuerdos de paz y las FARC, así como a grupos paramilitares opuestos a las negociaciones de paz.

El movimiento 19 de abril "M 19". Nace fundamentalmente como movimiento urbano de enfrentamiento a los partidos tradicionales y a sus oligarquías. Era un movimiento populista que pretendió ganar a las grandes masas urbanas desprestigiando ante éstas la fórmula democrática electoral como medio para transformar el país, movimiento que se compuso de un número reducido de efectivos en comparación con las Farc. El M-19 se presentó siempre como un movimiento sensacionalista a través de sus espectaculares intervenciones, con las cuales atrajo la atención de la prensa en los actos en los que le tocó participar.

El nombre de su movimiento tiene como origen el robo que propició este movimiento, el día 19 de abril de 1974, de la espada del General Simón Bolívar, hecho que tuvo lugar en la Quinta Museo del Libertador ubicada en la ciudad de Bogotá, donde se encontraba desde hacía muchos años. El M-19 surge dentro de la política nacional aliándose al movimiento denominado Alianza Popular Nacional, vinculado originalmente al entonces extinto General Rojas Pinilla, fracasando en esa oportunidad en su intento de llegar al poder, mediante las elecciones que tuvieron lugar el 19 de abril de 1970. La derrota electoral de ANAPO en la que sólo obtuvo cerca de 500.000 votos frente a casi 3.000.000 votos que recibió como apoyo el candidato López Michelsen, frustró no sólo las aspiraciones políticas del M-19 sino que condicionó su repulsa desde esa ocasión en contra del sistema electoral democrático. Durante todos los años en que se mantuvo la lucha armada, el M-19 actuó en la clandestinidad. El M-19 definió su ideología y acción política expresando ser parte y continuación de las luchas populares por la liberación

nacional y por el socialismo denominándose, asimismo, como una organización político-militar, nacionalista y revolucionaria por el socialismo y como una entidad con cuadros armados, con una concepción y una práctica político-militar, impulsadora de la guerra del pueblo.<sup>61</sup>

El M-19, incorporado a la vida democrática en marzo de 1990, rompió el tradicional bipartidismo colombiano participando en las elecciones a la Asamblea Nacional Constituyente, obteniendo para su candidato Antonio Navarro Wolff la más alta votación nacional.

De otro lado por el hostigamiento de los diferentes grupos guerrilleros en las diferentes regiones campesinas y apartadas de la civilización, comienzan a originarse el desplazamiento de estas regiones hacia los pueblos o a lugares de mayor asentamiento que en las montañas.

Contra los anteriores de los movimientos guerrilleros, surgieron las organizaciones paramilitares.

El paramilitarismo es precisamente lo contrario al monopolio o control total de la fuerza de parte de la fuerza armada, utilizando en su lugar organizaciones ilícitas de personas que pretenden sustituir el sistema de autoridad y de justicia del Estado, mediante el uso de la violencia privada a través de milicias mercenarias apoyadas en algunos casos por agentes del Estado.

Las primeras autodefensas que aparecen en la historia fueron creadas por el Partido Comunista y surgen como autodefensas de masas, para proteger a los campesinos víctimas de la violencia de los cuerpos de seguridad del Estado durante los gobiernos conservadores en la década de 1940 y 1950. El movimiento guerrillero de los años 60 se desarrolla y surgen otros grupos, aún más extremistas y violentos y la lucha armada subversiva se tecnifica a través del

---

<sup>61</sup>NEIRA, Enrique. Revista Guion. Documento denominado Concepción y Estructura de la OPM (Organización Político Militar del M-19), producto de la Sexta Conferencia del M-19, marzo de 1978. Págs. 153-162.

apoyo y la asesoría internacional. Ello genera un problema para el Ejército colombiano, preparado para otro estilo de defensa nacional, pero no para una confrontación interna generada a partir de la utilización de un proceder táctico basado en el accionar guerrillero contra los propios colombianos. La guerra subversiva a cada momento adquiría mayores proporciones, rompía con todos los esquemas tradicionales y por valiosos e importantes que fuesen los objetivos de justicia social que perseguía, resultaban inexplicables las atrocidades que cometía en su lucha contra su adversario militar y contra el pueblo a quien pretendía defender<sup>62</sup>.

Este problema, el tamaño relativamente pequeño de las Fuerzas Armadas y las dificultades para financiar su expansión, dieron lugar a que los políticos civiles a cargo de la dirección del Estado consideraran preferible armar provisionalmente a ciudadanos particulares. La situación tenía además antecedentes, ya que las guerras civiles del siglo XIX habían enfrentado fundamentalmente a civiles armados.<sup>63</sup>

Debido a la vigencia de la Ley 48 de 1968<sup>64</sup>, que crea las autodefensas, surgen en los años 70 y se consolidan en los años 80, grupos de individuos vinculados a sectores económicos o políticos de las diferentes regiones del país, quienes, con el patrocinio o aquiescencia de sectores de las Fuerzas Armadas, defendían intereses partidarios o de grupo mediante la utilización de la violencia. Originalmente la vinculación que se establece entre los grupos de autodefensa y las organizaciones estatales de la defensa nacional, tienen un carácter ocasional e informal. Sin embargo, estos grupos legales de autodefensa en forma progresiva empiezan a reforzarse y a tomar cuerpo precisamente cuando el Ejército comienza

---

<sup>62</sup> MELO, Jorge Orlando. Al filo del Caos "Los Paramilitares y su Impacto sobre la Política". Tercer Mundo Editores, mayo 1991. Pag. 48

<sup>63</sup>Ibid.

<sup>64</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 48 (16, diciembre, 1968). Por la cual se adopta como legislación permanente algunos decretos legislativos, se otorgan facultades al Presidente de la República y a las Asambleas, se introducen reformas al Código Sustantivo del trabajo y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No.32.679 del 26 de diciembre de 1968.

a enfrentar tropiezos y limitaciones en su tarea de defender el orden público y jurídico del país.

Para controlar el desarrollo del paramilitarismo, que se había amparado en la Ley 48 expedida en el año 1968, se dictaron especialmente bajo la administración del Presidente Barco, disposiciones restringiendo primero y prohibiendo más adelante, de forma definitiva, la actividad de los grupos paramilitares. El rechazo oficial a la actividad paramilitar fue confirmado por una sentencia de la Corte Suprema de Colombia<sup>65</sup>, según la cual el Decreto 3398 de 1965<sup>66</sup>, que fue convertido en legislación permanente por la Ley 48, fue declarado inconstitucional al considerar que *“se oponía al monopolio de las armas de guerra deferido por el Ordenamiento Superior al Gobierno Nacional, responsable de mantener el orden público y restablecerlo cuando es turbado, ...fórmula que tenía un sentido histórico y que ahora adquiere una renovada significación ante los problemas que suscitan las diversas formas de la actual violencia<sup>67</sup>”*.

No obstante las disposiciones legales que prohibieron la formación de grupos privados armados de autodefensa o paramilitares, muchos de estos grupos han continuado existiendo, aunque ahora sin el apoyo legal abierto que tenían antes de 1989<sup>68</sup>.

Paralelamente a los anteriores grupos y movimientos guerrilleros, que se vivió en la época de los ochenta, a pareció el problema del narcotráfico, y para su desarrollo delictual comenzaron a intervenir en las organizaciones paramilitares utilizándolas originalmente para prestar defensa y protección a las empresas

---

<sup>65</sup> COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Penal. Sentencia No. 022 del 25 de mayo de 1989.

<sup>66</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Decreto 3398. (24, diciembre, 1966). Por el cual se organiza la defensa Nacional. Diario oficial No. 31842 del 25 de enero de 1966.

<sup>67</sup> CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia No. 022 del 25 de mayo de 1989

<sup>68</sup> COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Organización de Estados Americanos. El fenómeno de la violencia. Consultado en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Colombia93sp/cap.2.htm>

legales que habían adquirido con el producto de sus negocios ilícitos, pero posteriormente hicieron uso de ellos como verdaderos ejércitos para eliminar opositores políticos y para confrontar y resolver problemas entre los carteles del narcotráfico, especialmente entre las bandas del cartel de Medellín y las del cartel de Cali, es decir, que el fenómeno del desplazamiento ya no era solo en las zonas rurales sino ahora llegaba al área urbana.

En consecuencia, cabe afirmar que históricamente, se ha dado una constante, donde la principal causa del desplazamiento forzado en Colombia es la violencia ejercida por los grupos armados o por quienes ostentan el poder en determinada época, la cual produce en quien la vive, temor de perder sus vidas. Sin embargo, muchas veces, la causa del desplazamiento forzado, proviene de los mismos actores armados, quienes obligan a las personas a movilizarse y abandonar su entorno para poder lograr sus fines expansionistas y de dominio territorial, los cuales, sin ningún reparo se apropian de las pertenencias de quienes se ven obligados a huir, ya sea bienes muebles o inmuebles, de esta manera, estos últimos se ven despojados de lo que han obtenido como producto de su trabajo y los primeros se enriquecen y muchos de ellos, se apropian de las tierras para utilizarlas en el cultivo y procesamiento de coca o amapola. En estos casos, el desplazamiento se convierte en una estrategia de guerra para apropiarse de las tierras de los campesinos. *“En la década de los ochenta, Colombia se convirtió definitivamente en un país urbano” “Este proceso se aceleró con los problemas de la violencia”*<sup>69</sup>

Los intereses económicos de los actores armados conllevan, en muchos casos, a la apropiación violenta de la tierra, despojando a los desplazados de uno de sus principales medios de subsistencia, convirtiéndose la tierra en la causa del desplazamiento.

---

<sup>69</sup> OCAMPO LOPEZ, Javier. Historia Básica de Colombia, Bogotá, D.C., Plaza y Janes Editores, Cuarta Edición, 2004. Pág. 338.

### 1.2.2. Desplazamiento forzado actual.

En la actualidad pese a los esfuerzos algunas veces coordinados, otras no tanto, de la Institucionalidad gubernamental o de la sociedad civil, se continúa padeciendo en nuestro territorio el fenómeno del desplazamiento forzado impactando fundamentalmente a los habitantes del sector rural, sin desconocer que se han identificado fenómenos de migración forzada intraurbana, claro está, con los mismos móviles, circunstancias y actores que históricamente se han determinado por razones de dominio territorial o intereses económicos ligados principalmente al narcotráfico o como lo explica la investigadora Blanca Nubia Bello: *“se entrelazan un tradicional modelo de exclusión del campesinado, nuevas presiones derivadas de las imposiciones del ordenamiento mundial, el mercado de los cultivos ilícitos y la disputa territorial de los actores armados”*<sup>70</sup>

La violencia generada por grupos al margen de la ley como principal causa del fenómeno de desplazamiento forzado y en la que vienen siendo actores de vieja data las tradicionales guerrillas de las FARC y el ELN; pero más recientemente en nuestra historia por los grupos de AUTODEFENSA que se legitimaron en primera instancia a partir de la ineficacia de los Organismos de Seguridad del Estado y que con el trascurso del tiempo, en opinión de muchos tratadistas continuaron operando, ahora sirviendo a intereses económicos particulares o finalmente adelantando empresas criminales que dieron nacimiento a lo que se ha denominado Bandas Criminales (BACRIM) que sustentan su actuar en la protección de actividades económicas ilícitas en las que se destacan principalmente la extorsión, el secuestro, el narcotráfico o el tráfico de armas.

El desplazamiento no es un efecto de la violencia entre los actores armados, sino que se ha utilizado como una estrategia de guerra e instrumento de acumulación

---

<sup>70</sup> ARDILA, Gerardo, et al. Migraciones, transnacionalismo y desplazamiento, Bogotá, D.C., Universidad Nacional de Colombia, 2006. Pág. 384.

económica, esto se puede observar en el artículo de William Ospina<sup>71</sup>, en el que se muestra que las guerras en nuestro país históricamente se han dado por los intereses de obtener ciertos recursos por parte de algunos. Por esto, el desplazamiento se observa con mayor intensidad en zonas ricas en recursos, un ejemplo claro de ello y que se puede mencionar sin temor a equivocarse es el del oriente antioqueño, en el cual la cantidad de recursos principalmente hídricos es muy grande, esto ha aumentado el conflicto en dichas zonas pues *“el que posee los recursos, posee el poder” y esto es lo que buscan los distintos grupos, el poder necesario para terminar con sus enemigos y para obtener más poder aun*<sup>72</sup>.

De acuerdo con el Registro Único de Población Desplazada “RUPD” con corte de mayo de 2011<sup>73</sup> se registraron de 3.700.381 colombianos y 846.655 hogares, sin embargo, la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) considera que la cifra real de desplazados por el conflicto armado interno desde mediados de los años 80 supera los 5 millones de personas<sup>74</sup>

A nivel departamental los que registran mayores cifras de expulsión de población desplazada son Antioquia (17,9% - 654.574 personas), Bolívar (8,5% - 310.765 personas), Magdalena (6,2% - 224.824 personas), Chocó (5,6% - 204.847 personas) y Cesar (5,1% - 187.110 personas).

Y a nivel municipal los que registran mayores expulsiones son Buenaventura - Valle del Cauca (2,23% - 81.291 personas); El Carmen de Bolívar (2% - 74.341 personas); Turbo - Antioquia (1,66% - 60.437 personas); Tierralta - Córdoba

---

<sup>71</sup>OSPINA WILLIAM. Lo que está en juego en Colombia. Revista Número.<http://www.revistanumero.com/30juego.htm>

<sup>72</sup> CEBALLOS MARÍN, Carlos Mario. Universidad Nacional De Colombia. El Desplazamiento Forzado en Colombia. Septiembre 2 de 2003. Pág. 19.

<sup>73</sup>AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCION SOCIAL Y LA COOPERACION INTERNACIONAL. Consultado en:<http://www.accion.social.gov.co/EstadisticasDesplazados/GeneralesPD.aspxidrpt=1>.

<sup>74</sup>ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS. “ACNUR”. Desplazamiento Interno en Colombia. Consultado en: <http://www.acnur.org/t3/operaciones/situacion-colombia/desplazamiento-interno-en-colombia/>.



(1,64% - 59.756 personas); Rio sucio - Chocó (1,56% - 56.858 personas) y Santa Marta – Magdalena (1,55% - 56.470 personas)<sup>75</sup>.

No obstante lo anterior, con independencia de las cifras que se quieran manejar ya sean de las ONG o entidades oficiales, tomando la proyección de habitantes que es de 45.508.205 ciudadanos<sup>76</sup>, se establece que entre 8% y el 11 % de los colombianos se encuentran en situación de desplazamiento forzado.

Así las cosas, con las cifras expuestas anteriormente, podemos apreciar que el índice de aumento del desplazamiento es altísimo y que la situación actual no es muy alentadora, que la tendencia al alza desmedida de esta problemática nos dice en qué estado la guerra entre los grupos armados del país afecta la nación, y lo está haciendo de forma tal, que no solo las consecuencias tienen que ver con el desplazamiento, sino que las repercusiones son en todos los posibles aspectos posibles: económicos, políticos, culturales, sociales, de imagen internacional, entre otros.

Después de la expedición de la sentencia T .025 de 2004 que declaro la existencia de un estado de cosas inconstitucional en la situación de la población desplazada, si bien es cierto el Gobierno Nacional ha avanzado en diferentes componentes de la política pública, menos lo es, que el número de desplazados se incrementó significativamente desde el año 2004 fecha en que se publicó la referida sentencia y el año 2011. Hasta el año 2003, el registro oficial registraba a 1.912.197 personas en condición de desplazamiento, de tal fecha a mayo de 2011, se registraron 1.788.184 personas más, lo cual indica insuficiencia en las políticas del gobierno durante los últimos siete años para frenar el flagelo del desplazamiento forzado.

---

<sup>75</sup>AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCION SOCIAL Y LA COOPERACION INTERNACIONAL. Observatorio Nacional de Desplazamiento Forzado: Análisis de la tendencia del Desplazamiento Forzado. Pág. 2 al 10.

<sup>76</sup>DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICAS. Proyecciones Nacionales y Departamentales de Población 2005 – 2020.

En la actualidad los objetivos de garantía de los derechos de la población desplazada, no se han cumplido, a pesar de los incrementos económicos que el Gobierno Nacional, departamental y Municipal han realizado para prestar un mejor servicio en la atención a las víctimas, como reflejarse en la concepción de bienestar y calidad de vida de las personas en condición de desplazamiento, en consideración que Acción Social<sup>77</sup> reporto que en el periodo comprendido entre enero de 2009 y a julio de 2010, que se recibieron 639.023 derechos de petición y fueron instauradas 186.306 acciones de tutela, donde las víctimas reclaman la efectividad de sus derechos, lo que evidencia el gran número de personas inconformes.

Con la Ley 1448 de 2011<sup>78</sup>, conocida como Ley de víctimas, se dio un paso muy importante hacia el reconocimiento de la tragedia humanitaria, estableciendo un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas en beneficio de las víctimas de la violencia, entre ellos a los desplazados forzados, esta Ley busca hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad justicia y reparación, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifiquen a través de sus derechos constitucional violentados de manera grave. Sin embargo, la referida ley presenta problemas en la definición del universo de víctimas, en el desconocimiento de la responsabilidad del Estado de los crimines cometidos en el marco del conflicto jurídico, el desconocimiento al principio de reintegración patrimonial de las víctimas y cláusulas y figuras que restringen el alcance de algunos derechos consagrados en la Ley y finalmente, la amplia discrecionalidad del ejecutivo en la reglamentación de temas cruciales.

---

<sup>77</sup>AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCION SOCIAL Y LA COOPERACION INTERNACIONAL. Consultado en: <http://www.accion.social.gov.co/EstadisticasDesplazados/GeneralesPD.aspxidrpt=1>.

<sup>78</sup> CONGRESO DE LA REPUBLICA. 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 No. 48.096 de 10 de junio de 2011.

Todo lo anterior deja en evidencia que los presupuestos y circunstancias que llevaron a los operadores judiciales a decretar la ineficacia de las políticas públicas en materia de atención a la población desplazada persisten, ya que las estrategias adoptadas aún no han sido eficaces para superar el estado de cosas inconstitucionales.

## 2. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

A continuación revisaremos las principales normas y desarrollos jurisprudenciales tanto nacionales como internacionales que se han ocupado del fenómeno de desplazamiento forzado.

### 2.1. NACIONAL.

La Constitución Política de Colombia de 1991<sup>79</sup> conforma la base fundamental del ordenamiento jurídico nacional y en punto del estudio que nos ocupa consagra algunas disposiciones dentro de las cuales se destaca el derecho de todos los colombianos “*a circular libremente por el territorio nacional*”<sup>80</sup>, es decir, la atribución particular para escoger voluntariamente el lugar del territorio en el cual cada persona decide domiciliarse, habitar, residenciarse o establecerse, de manera temporal o con vocación de permanencia; no obstante la consagración superior dentro del capítulo de los derechos fundamentales, el Estado no ha tenido la capacidad real de garantizar este reconocimiento imperativo puesto que se ha desarrollado en forma desmedida e incontrolable el desplazamiento forzado, sin que se haya logrado contener esta situación. Sin embargo en un esfuerzo importante desde el Legislativo y particularmente por parte del Ejecutivo se han expedido un importante número de cuerpos normativos que han tratado de responder, sin éxito, a esta lamentable circunstancia.

El marco jurídico para la población en situación de desplazamiento se empieza a configurar a partir del escalonamiento de la situación de violencia interna desde 1995 en adelante y del incremento subsecuente de desplazamientos masivos, el Estado reconoció de manera explícita el problema y empezó a diseñar y ejecutar políticas orientadas a su tratamiento como pasamos a explicar:

---

<sup>79</sup> Imprenta Nacional. Gaceta Constitucional No. 116 de julio 20 de 1991.

<sup>80</sup> Artículo 24 de la Constitución Política de Colombia. Ibid.

Mediante la Ley 104 del 30 de diciembre de 1993<sup>81</sup>, *“Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”*, el Congreso de la República, podría decirse que por primera vez se ocupa de regular el fenómeno del desplazamiento. Esta afirmación parte del hecho que en su Título II, se ocupa de la atención a las víctimas de atentados terroristas y tomas guerrilleras, atención está, que de cierta forma beneficia a las personas desplazadas por la violencia. En ella, se contempla la atención en materia de salud, de vivienda, de crédito y de educación. Debemos indicar que esta Ley fue derogada posteriormente por el artículo 131 de la Ley 418 de 1997.

Con la Ley 171 del 16 de diciembre de 1994<sup>82</sup>, *“se aprueba el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II)”, hecho en Ginebra el 8 de junio de 1977*”. Esta norma en su artículo 17 hace referencia clara y expresa a la prohibición del desplazamiento forzado en los siguientes términos:

*“1. No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil*

---

<sup>81</sup> COLOMBIA. Instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones, Diario Oficial No. 41.158, de 31 de diciembre de 1993.

<sup>82</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 171 de diciembre 16 de 1994. Por medio de la cual se aprueba el "Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II)", hecho en Ginebra el 8 de junio de 1977. Diario Oficial No. 41.640, de 20 de diciembre de 1994.

*sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación.*

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

La norma que por excelencia abordó el tema del desplazamiento forzado en Colombia fue la Ley 387 del 18 de julio de 1997<sup>83</sup>, *“Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia”*. Por medio de esta Ley, Colombia, se convierte en uno de los primeros países que se ocupa de regular el fenómeno del desplazamiento interno. Cabe anotar, que dicha regulación se produce antes de ser promulgados los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.

Se conceptualiza respecto a los derechos y garantías de la población en situación de desplazamiento (PSD), al igual que se regula la atención integral a la población desplazada, también se reglamentan las condiciones de protección y asistencia durante el desplazamiento, el retorno o el reasentamiento y la reintegración.

Esta Ley se constituye en el primer reconocimiento que el gobierno nacional hace de su responsabilidad sobre el fenómeno del desplazamiento y determina los mecanismos de prevención de esta situación y la atención que deben tener las víctimas de estas circunstancias. En ese sentido, en su artículo 3º, señala: *“...Es responsabilidad del Estado colombiano formular las políticas y adoptar las medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección y consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia. Para efectos del inciso anterior, se tendrán en cuenta los principios de*

---

<sup>83</sup> COLOMBIA. 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 estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia. Diario Oficial No. 32.454, de 19 de julio de 1993.

*subsidiaridad, complementariedad, descentralización y concurrencia en los cuales se asienta la organización del Estado colombiano...*”

Esta Ley establece un modelo Sistemático para la atención a la Población desplazada a su vez crea el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población desplazada SNAIPD; Establece que cada Entidad Nacional asume responsabilidades de atención de acuerdo a su competencia; El Gobierno Nacional asume su responsabilidad de atención a la población desplazada. Y encarga específicamente a una Entidad de este asunto (Red de Solidaridad Social hoy Departamento para la Prosperidad Social); Supone el despliegue del Sistema de atención a nivel territorial, a través de la Figura de los Comités Territoriales; Y define la necesidad de construir un Plan Nacional de Atención.

Posteriormente se promulga la **Ley 418 del 26 de diciembre de 1997**<sup>84</sup>, *“Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”*. En esta norma se establecen y regulan mecanismos tendientes a adelantar el diálogo y la reconciliación con organizaciones armadas al margen de la ley a las que el gobierno les haya reconocido carácter político. Así mismo, en su capítulo II, regula sobre la atención que se debe dar a las víctimas de hechos violentos suscitados en el marco del conflicto armado interno.

El Gobierno nacional expide el **Decreto 173 de enero 26 de 1998**<sup>85</sup>, *“Por el cual se adoptó el denominado Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia”*. Por medio del presente se adoptó el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, el cual consta de dos partes, la primera de las cuales contiene la presentación, diagnóstico y

---

<sup>84</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. **Ley 418. (26, diciembre, 1997)**. Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 43.201, de 26 de diciembre de 1997.

<sup>85</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO. Decreto 173 (26, enero, 1998). Por el cual se adoptó el denominado Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia. Diario Oficial No. 43.225, del 29 de enero de 1998.

marco político y legal del plan y, la segunda parte, determina los objetivos y acciones concretas que habrán de desarrollarse para el logro de aquéllos.

Posteriormente con el **Decreto 290 del 17 de febrero de 1999**<sup>86</sup>, “*se dictan medidas tendientes a facilitar la inscripción en el Registro Civil de Nacimiento y expedición de documentos de identificación de las personas desplazadas por la violencia ocasionada por el conflicto armado interno*”. En este Decreto se ordena que los funcionarios encargados del registro civil que ejerzan sus funciones en los municipios donde estén ubicados los desplazados por la violencia, efectuarán, a nombre del funcionario competente del lugar en que ocurrió el nacimiento, el trámite de inscripción en el registro civil de nacimiento de las personas afectadas que carezcan de éste.

En la **Ley 589 del 6 de julio de 2000**<sup>87</sup>, “*se tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura; y se dictan otras disposiciones*”. Por medio de esta Ley, se agrega al Código Penal Vigente el artículo 284 A, donde se consagra el desplazamiento forzado como delito y lo penaliza con una pena de prisión de 15 a 30 años.

En el artículo 59 de la Ley 599 del 14 julio de 2000<sup>88</sup>, “*Por la cual se expide el Código Penal*”, se tipifica y se sanciona a los responsables del desplazamiento forzado así:

*“...Deportación, Expulsión, Traslado O Desplazamiento Forzado de Población Civil. Penas aumentadas por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, a partir del 1o. de enero de 2005. El texto con las penas*

---

<sup>86</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO. Decreto 290. (17, febrero, 1999. Diario Oficial No. 43.507, del 22 de febrero de 1999.

<sup>87</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 589. (6, julio, 2000). Por medio de la cual se tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura; y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 44.073, de 7 de julio de 2000.

<sup>88</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 599. (14, julio, 2000). Por la cual se expide el Código Penal. Diario Oficial 44097 del 24 de julio de 2000.



*aumentadas es el siguiente: El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado y sin que medie justificación militar, deporte, expulse, traslade o desplace forzosamente de su sitio de asentamiento a la población civil, incurrirá en prisión de ciento sesenta (160) a trescientos sesenta (360) meses, ...”*

Con el decreto 2007 del 24 de septiembre de 2001<sup>89</sup>, “*se reglamentan parcialmente los artículos 7, 17 y 19 de la Ley 387 de 1997, en lo relativo a la oportuna atención a la población rural desplazada por la violencia, en el marco del retorno voluntario a su lugar de origen o de su reasentamiento en otro lugar y se adoptan medidas tendientes a prevenir esta situación*”. El artículo 1 de este decreto, plantea la declaratoria de inminencia de riesgo de desplazamiento forzado en una zona y limitaciones a la enajenación o transferencia a cualquier título de bienes rurales.

El decreto establece que el objetivo consiste en proteger la población de actos arbitrarios contra su vida, integridad y bienes patrimoniales, por circunstancias que puedan originar o hayan originado un desplazamiento forzado. En ese orden de ideas, compete al Comité Municipal, Distrital o Departamental de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, declarar mediante acto motivado, la inminencia de riesgo de desplazamiento o de su ocurrencia por causa de la violencia, en una zona determinada del territorio de su jurisdicción.

Con el Decreto 2562 del 27 de noviembre de 2001<sup>90</sup>, “*Por el cual se reglamenta la Ley 387 del 18 de julio de 1997, en cuanto a la prestación del servicio público*

---

<sup>89</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. Decreto 2007. (24, septiembre, 2001). Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 7, 17 y 19 de la Ley 387 de 1997, en lo relativo a la oportuna atención a la población rural desplazada por la violencia, en el marco del retorno voluntario a su lugar de origen o de su reasentamiento en otro lugar y se adoptan medidas tendientes a prevenir esta situación. Diario Oficial No. 44.564, 27 de septiembre de 2001.

<sup>90</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL. Decreto 2563. (27, noviembre, 2001). Por el cual se reglamenta la Ley 387 del 18 de julio de 1997, en cuanto a la prestación del servicio

*educativo a la población desplazada por la violencia y se dictan otras disposiciones*”, el Gobierno Nacional promovió acciones y medidas de mediano y largo plazo con el propósito de generar condiciones de sostenibilidad económica y social para la población desplazada, en materia de atención social en educación. Estableciendo en su artículo 1º. Que: *“Servicios educativos a población desplazada por la violencia. Las Entidades Territoriales según su órbita de competencia deberán garantizar la prestación del servicio público de la educación en los niveles de preescolar, básica y media, en donde quiera que se ubiquen las poblaciones desplazadas por la violencia, tanto en la etapa de atención humanitaria como en la de retorno o reubicación”*.

El Decreto 2569 del 12 de diciembre de 2000<sup>91</sup>, *“Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones”*, tuvo como objetivo evitar la dispersión institucional para la atención de la problemática de la población desplazada. En él se determinan las actividades, que la entonces Red de Solidaridad Social, Hoy Departamento para la Prosperidad Social, deberá desarrollar. Entre estas actividades le señala el deber de promover entre las entidades que integran el Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada el diseño y la elaboración de programas y proyectos encaminados a prevenir y brindar atención integral a los afectados por el desplazamiento; Responsabilidad de los Representantes del Ministerio Público en la toma de declaraciones de desplazamiento forzado; Responsabilidad de la RSS (Hoy Departamento para la Prosperidad Social) en la valoración de las declaraciones de desplazamiento forzado; Responsabilidad de la RSS (Hoy Departamento para la Prosperidad Social) en el manejo del Registro Único de Población desplazada.;

---

público educativo a la población desplazada por la violencia y se dictan otras disposiciones Diario Oficial 44.632 del 01 Diciembre del 2001.

<sup>91</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR. Decretos 2569. (12, diciembre, 2000). *Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones* Diario Oficial 44263 del 19 de diciembre de 2000.

Asigna a la RSS (Hoy Departamento para la Prosperidad Social), la atribución de Coordinar el SNAIPD.

El decreto 951 del 24 de Mayo de 2001<sup>92</sup>, *“Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 3ª de 1991 y 387 de 1997, en lo relacionado con la vivienda y el subsidio de vivienda para la población desplazada”*, expedido en consideración a las recomendaciones de Naciones Unidas para la Gestión de Programas de Restablecimiento de la Población Desplazada que señalan que el restablecimiento como un proceso que se inicia con la atención humanitaria y se termina cuando se han generado condiciones que permiten al desplazado contar con alternativas viables para la reconstrucción de sus sistemas sociales o económicos y donde le sea posible acceder a oportunidades de bienestar, superiores a las que tenía en el momento del desplazamiento, para lo cual una solución temporal o permanente de vivienda resulta un factor preponderante. En este marco de referencia el Gobierno nacional profirió este reglamento atendiendo el principio constitucional de solidaridad y las circunstancias especiales que rodean a la población desplazada en Colombia.

Con el Decreto 250 del 7 de febrero de 2005<sup>93</sup>, *“Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones”*, el Gobierno Nacional establece la estructura del Plan Nacional, las entidades que lo conformaran. Así mismo determina los objetivos del Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, teniendo como objetivo general Establecer la política general del Gobierno y las líneas de acción para la prevención y la atención al desplazamiento forzado interno en Colombia, que permita la restitución de los derechos y las obligaciones

---

<sup>92</sup> PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 951. (24, Mayo, 2001. *Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 3ª de 1991 y 387 de 1997, en lo relacionado con la vivienda y el subsidio de vivienda para la población desplazada*. Diario Oficial 44450 del 9 de junio de 2001.

<sup>93</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. Decreto 250. (7, febrero, 2005). *Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial 45816 de febrero 8 de 2005.

de las colombianas y los colombianos afectados por el mismo. Con este decreto se establecen unas instancias de coordinación encargadas de planificar, articular, y evaluar la política pública en materia de atención a la población en situación de desplazamiento; Establece el Plan nacional de Atención a la Población Desplazada; Rediseña el Modelo de la conformación de los Comités territoriales dándole fuerza obligatoria a la figura de las Mesas de trabajo, dejando establecida cuatro: Prevención y Protección, De Atención Humanitaria, de estabilización Socioeconómica y de Fortalecimiento de las Organizaciones de la Población Desplazada y finalmente señala la necesidad de construir los Planes Integrales Únicos PIU para las entidades territoriales.

La Ley 1190 del 30 de abril de 2008<sup>94</sup>, *“Por medio de la cual se declara el 2008 como año de la promoción de los derechos de las personas desplazadas”*, consideró medidas para lograr una mejor atención para las víctimas de desplazamiento forzado en materia de atención humanitaria y estabilización socioeconómica. Si bien a través de la aplicación de esta ley podría mejorar sustancialmente la situación de la población desplazada, esa mejoría depende de la seriedad con que las autoridades asuman sus obligaciones en la materia. Por otra parte, la ley no señala que las personas desplazadas, en su calidad de víctimas de un delito, son también titulares de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación. Finalmente, la ley tiene aspectos positivos, pues tiene como referente el proceso de verificación adelantado por la Corte Constitucional, y puede constituirse en una herramienta de trabajo tanto para el Máximo Tribunal como para las Autoridades nacionales y locales, y las organizaciones de derechos humanos.

Entre sus aspectos más importantes señala: Coordinar con los Comités Territoriales, el cumplimiento de las responsabilidades de los Entes territoriales frente al Goce efectivo de los derechos de la Población desplazada; Define

---

<sup>94</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 1190 (30, abril, 2008) Por medio de la cual se declara el 2008 como año de la promoción de los derechos de las personas desplazadas. Diario Oficial No. 46.976 de 30 de abril de 2008.

claramente la tarea que le corresponde a Gobernadores y Alcaldes para reorganizar su atención a la Población desplazada; Responsabiliza al Ministerio del Interior, al DNP y Acción Social tutoría sobre elaboración de PIUS; Informes trimestrales de Gobernadores y Alcaldes a DPS; Vinculación del sector privado para apoyar las acciones de superación del ECI.

Con el Decreto 1997 del 1 junio de 2009<sup>95</sup>, “*se reglamenta parcialmente la Ley 1190 de 2008 y se dictan otras disposiciones*”. Por medio del presente Decreto se establecer las acciones que deben ser coordinadas y dirigidas a garantizar el compromiso de las Entidades territoriales en el cumplimiento y materialización de los derechos de la población desplazada por la violencia que se encuentren en sus respectivas jurisdicciones, así como la manera de designar los representantes de la academia, de la empresa privada y de las organizaciones de población desplazada que contribuirán en el diseño y evaluación del Plan de Acción, y se establecen los principios que deben regir los procesos de retorno y reubicación.

Lo anterior conforme a lo señalado en la Orden 5 del Auto 007 de 2009, sobre seguimiento al cumplimiento de la Acción de Tutela T-025 de 2004 y el párrafo 1° del artículo 2° de la Ley 1190 de 2008.

La Ley 1448 del 10 de junio de 2011<sup>96</sup>, “*Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*”, es uno de los instrumentos que integran el modelo nacional de Justicia Transicional del que hacen parte las Leyes 975 de 2005, 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 1421 de 2010 y 1424 de 2010, entre otras. Esta norma de iniciativa gubernamental, estableció mecanismos y herramientas para brindar asistencia, atención y reparación a las víctimas del

---

<sup>95</sup> COLOMBIA. MINISTRO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. Decreto 1997. (1, junio, 2009). Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1190 de 2008 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 47367, 1 de Junio de 2009.

<sup>96</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. **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 48096 de junio 10 de 2011.

conflicto armado, mediante la implementación de un programa masivo de reparaciones que surge como complemento indispensable a la reparación de las víctimas en sede judicial.

Así mismo, por medio de esta Ley se establecieron los mecanismos y herramientas para brindar asistencia, atención y reparación a las víctimas del conflicto armado, mediante la implementación de un programa masivo de reparaciones que surge como complemento indispensable a la reparación de las víctimas en sede judicial.

En los Decretos reglamentarios de la Ley 1448 de 2011 se encuentran plasmados los mecanismos operativos para su aplicación, los montos de las indemnizaciones por vía administrativa, la conformación de las mesas de participación de las víctimas, el proceso de restitución de tierras y se crea el Sistema de Registro Único de Víctimas, estos aspectos y otros respecto de la reglamentación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

El Decreto 4800 del 20 de Diciembre de 2011<sup>97</sup>, "*Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones*", tuvo como objetivo evitar la dispersión normativa y la implementación a partir del 1° de enero de 2012 las medidas de atención, asistencia y reparación contempladas en la Ley 1448 de 2011.

Este Decreto tiene como finalidad establecer los mecanismos para la adecuada implementación de las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas de que trata el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, para la materialización de sus derechos constitucionales.

---

<sup>97</sup> PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 4800. (20, Diciembre, 2011). Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 48280 del 20 de diciembre de 2011.

Entre los temas que reglamentó encontramos el Registro Único de Víctimas, la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas, Medidas de estabilización socioeconómica y cesación de la condición de vulnerabilidad manifiesta, Cesación de la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta, Medidas de asistencia y atención, Medidas de reparación integral, De las instancias de coordinación del Sistema de Atención y Reparación Integral a Las Víctimas, y la Participación de las víctimas.

Mediante el Decreto 4801 del 20 de Diciembre de 2011<sup>98</sup>, “*se establece la estructura interna de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas*”. El artículo 103 de la ley 1448 de 2011, creó la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, por el término de diez (10) años, como una entidad especializada de carácter temporal, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. El artículo 109 de la mencionada ley determina que el Gobierno Nacional, establecerá la estructura interna y el régimen de vinculación de personal de la Unidad. Por lo anterior, el Decreto 4801 estableció la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

**Decreto 4802 del 20 de Diciembre de 2011<sup>99</sup>** “*Por el cual se establece la estructura de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas*”.

El presente Decreto tiene por objeto establecer la estructura de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la cual es definida como una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica y autonomía administrativa

---

<sup>98</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. 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 No. 48.289 de 20 de diciembre de 2011.

<sup>99</sup> COLOMBIA. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION PÚBLICA. Decreto 4802. (20 Diciembre, 2011). Por el cual se establece la estructura de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas Diario Oficial No. 48.289 de 20 de diciembre de 2011.

y patrimonial, adscrita al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.

**Decreto 4803 del 20 de Diciembre de 2011**<sup>100</sup> *"Por el cual se establece la estructura del Centro de Memoria Histórica"*.

El artículo 146 de la Ley 1448 de 2011 creó el Centro de Memoria Histórica como un establecimiento público, del orden nacional, adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera.

Por medio del presente Decreto se determina la estructura, el funcionamiento y alcances del Centro de Memoria Histórica que es un establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, adscrito al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Con el Decreto 4829 del 20 de Diciembre de 2011<sup>101</sup> *"se reglamenta el capítulo 111 del título IV de la Ley 1448 de 2011 en relación con la restitución de tierras"*. Estableciendo el procedimiento administrativo del registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente y lo relacionado con las compensaciones y alivio de pasivos, este Decreto tiene como fin facilitar a las víctimas el ejercicio de las acciones dirigidas a obtener la restitución o formalización de sus predios, que ofrezcan a los intervinientes las garantías procesales respecto de sus derechos, y a la vez permitan a los funcionarios con competencia responder con oportunidad y eficacia a los actores internos y externos con intereses y expectativas en la restitución de los derechos de los despojados.

---

<sup>100</sup> PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 4803. (20, Diciembre, 2011). Por el cual se establece la estructura del Centro de Memoria Histórica. Diario Oficial No. 48.289 de 20 de diciembre de 2011.

<sup>101</sup>COLOMBIA. MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Decreto 4829. (20 Diciembre 2011). Por el cual se reglamenta el capítulo 111 del título IV de la Ley 1448 de 2011 en relación con la restitución de tierras. Diario Oficial No. 48.289 de 20 de diciembre de 2011.



Con el decreto 4633 del 9 de Diciembre de 2011<sup>102</sup>, "*Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas*", se definió el marco normativo especial y diferenciado para la política pública de atención, protección, reparación integral y restitución de derechos territoriales de las víctimas individuales y colectivas de los pueblos y comunidades indígenas.

Mediante el Decreto 4634 del 9 de Diciembre de 2011<sup>103</sup> "*Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rom o Gitano*", se regularon los derechos y garantías de las víctimas pertenecientes a pueblos indígenas, comunidades Rom y comunidades negras afrocolombianas, raizales y palenqueras, así mismo, se establece el marco normativo e institucional de la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas pertenecientes al pueblo Rom, ofreciendo herramientas administrativas, judiciales y mecanismos de participación.

El Decreto 4635 del 9 de Diciembre de 2011<sup>104</sup>, "*por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras*", tuvo por fin la determinación de un marco normativo de la política pública de atención, reparación integral y de restitución de tierras de las víctimas pertenecientes a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, de conformidad con la Constitución Política, los instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, las leyes, la

---

<sup>102</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR. Decreto 4633. (9, Diciembre, 2011). Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas. Diario Oficial No. 48.278 de 9 de diciembre de 2011.

<sup>103</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR. Decreto 4634 (9 Diciembre 2011). Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rom o Gitano. Diario Oficial No. 48.278 de 9 de diciembre de 2011.

<sup>104</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR. Decreto 4635 (9 Diciembre, 2011). Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Diario Oficial No. 48.278 de 9 de diciembre de 2011.

jurisprudencia, los principios internacionales a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

## **2.2. INTERNACIONAL.**

El fenómeno del desplazamiento forzado de población a causa de conflictos armados o catástrofes naturales fue contemplado hasta hace poco por la doctrina internacional. El vacío jurídico sobre el tema se evidenció a penas a principios de los años noventa cuando al interior de las Naciones Unidas surgió la inquietud de que en los desarrollos doctrinarios respecto a otros fenómenos de movilidad humana como el refugio, el derecho de asilo o en el estatuto de los trabajadores migrantes, no se encontraban las bases adecuadas para regular y prestar protección a las personas afectadas por el desplazamiento forzoso dentro de un territorio nacional. La Comisión de Derechos Humanos solicitó al Secretario General de las Naciones Unidas el nombramiento de un representante especial para estudiar las causas y consecuencias de los desplazamientos internos (1992), establecer el estatuto jurídico de las personas internamente desplazadas, 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.

El esfuerzo por encontrar un marco normativo e institucional apropiado para la protección de los derechos de las personas desplazadas se concretó en parte con la presentación en 1998 de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, realizada por el Señor Francis Deng, a la Comisión en su 54 período de sesiones.

El marco normativo internacional tiene aplicación en Colombia a través de los artículos 93, 94 y 214 de la Carta Constitucional crean un puente de implementación a través del cual el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario se integran en el Derecho colombiano en virtud de la figura del Bloque de Constitucionalidad. El efecto

principal de ello es la adaptación del derecho interno a los compromisos internacionales del Estado, y por consecuencia, la evolución en materia de protección y garantía de los Derechos Humanos en el ámbito interno.

Los derechos fundamentales de las víctimas de desplazamiento interno forzado con sus respectivas disposiciones internacionales fueron reconocidos como parte del bloque de constitucionalidad.

En ese sentido, el artículo 93 de la Constitución Nacional, establece la primacía en el ordenamiento jurídico interno de los Tratados de derechos Humanos Ratificados por Colombia. Entre esos tratados ratificados por Colombia, que regulan la situación de los Desplazamientos Internos, se encuentran:

### **La Convención de Viena**

Esta Convención regula el derecho de los tratados, y por ello, se ocupa de definirlos como un acuerdo internacional escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional. Así mismo, regula las formas de adopción de esos tratados, entre otras cuestiones.

En lo que interesa el artículo 26 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados dispone que *“Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe” (pacta sunt servanda); y el artículo 27 que “una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”*<sup>105</sup>.

### **Convenios de Ginebra**

---

<sup>105</sup> LA CONVENCIÓN DE VIENA. Derecho de los Tratados. U.N. Doc. A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, entered into force January 27, 1980. Viena 23 de mayo de 1969

Este convenio<sup>106</sup>, es la materialización del intento por sistematizar el Derecho Internacional Humanitario, teniendo como antecedentes: La Primera Convención de Ginebra de 1864, que comprende el Convenio de Ginebra para el mejoramiento de la suerte que corren los militares heridos en los ejércitos en campaña; La Segunda Convención de Ginebra de 1906, que comprende el Convenio de Ginebra para el mejoramiento de la suerte de los militares heridos en los ejércitos en campaña; La Tercera Convención de Ginebra de 1929, Convenio de Ginebra para mejorar la suerte de los heridos y enfermos de los ejércitos en campaña y el Convenio de Ginebra relativo al trato de los prisioneros de guerra. Estos tratados, universalmente aceptados, protegen a los combatientes heridos y enfermos, los náufragos, los prisioneros de guerra y las personas civiles en poder del enemigo. Protegen asimismo a la misión médica, los hospitales, el personal, el material y los transportes sanitarios.

Esta Convención fue aprobada el 12 de agosto de 1949 por la Conferencia Diplomática para Elaborar Convenios Internacionales destinados a proteger a las víctimas de la guerra, celebrada en Ginebra del 12 de abril al 12 de agosto de 1949 y entró en vigor el 21 de octubre de 1950.

*“Artículo 3 - Conflictos no internacionales*

*En caso de conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes, cada una de las Partes en conflicto tendrá la obligación de aplicar, como mínimo, las siguientes disposiciones:*

*1) Las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad, sin distinción*

---

<sup>106</sup> CONVENIOS DE GINEBRA. Agosto 12 de 1.949. Aprobado por Colombia por la ley 171 de 1.994 y sus protocolos adicionales.

*alguna de índole desfavorable, basada en la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna, o cualquier otro criterio análogo.*

*A este respecto, se prohíben, en cualquier tiempo y lugar, por lo que atañe a las personas arriba mencionadas:*

*a) los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, la tortura y los suplicios;”<sup>107</sup>*

### **Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de Agosto de 1949, Relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales**

Este protocolo se aplica en situaciones de conflicto internacional e impone límites a la conducción de las operaciones militares, es ratificado por Colombia mediante la Ley 11 de 1992<sup>108</sup>.

Este tratado se da por el surgimiento de nuevas formas de combate, las cuales no se encontraban reguladas en las legislaciones anteriores y a partir de él, la población civil se encuentra protegida de los efectos de la guerra.

### **Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra, Relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados sin Carácter Internacional (Protocolo II)**

Este Protocolo, fue ratificado por Colombia, mediante la Ley 171 de 1994 y Promulgado por medio del Decreto 509 de 1996.

---

<sup>107</sup> CONVENIO DE GINEBRA. Relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra. Art. 3º.

<sup>108</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 11. (21, junio, 1992). Por medio de la cual se aprueba el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I), adoptado en Ginebra, el 8 de junio de 1977. Diario Oficial No. 40.510 de 22 de julio de 1995.

Tiene como objetivo la aplicación de las normas del derecho de los conflictos armados a los conflictos internos, sin que por ello, se interfiera en el derecho de los Estados a mantener y restablecer el orden interno. Incluye los conflictos que tienen lugar dentro del territorio de un Estado, reforzando las garantías de las personas que no hacen parte del conflicto, prohíbe los ataques a la población civil, entre otras regulaciones.

En su artículo 17 establece: *“No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación”*<sup>109</sup>.

### **Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada**

Ratificada por Colombia, mediante la Ley 707 de 2001<sup>110</sup>, esta Convención, aunque no trata de manera directa el fenómeno del desplazamiento forzado, tiene como fin la protección de los derechos esenciales de las personas y en ese sentido, según la Sentencia T-419 de 2003, de la Corte Constitucional de Colombia, hace parte del Bloque de Constitucionalidad.

#### *“Artículo 4: Garantías fundamentales*

*1. Todas las personas que no participen directamente en las hostilidades, o que hayan dejado de participar en ellas, estén o no privadas de libertad, tienen derecho a que se respeten su persona, su honor, sus convicciones y sus prácticas religiosas. Serán tratadas con humanidad en toda circunstancia, sin ninguna*

---

<sup>109</sup> PROTOCOLO ADICIONAL A LOS CONVENIOS DE GINEBRA. Relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional. (Protocolo II) Agosto 12 de 1949.

<sup>110</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 707. (1, diciembre, 2001). Por medio de la cual se aprueba la "Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas", hecha en Belém do Pará, el nueve (9) de junio de mil novecientos noventa y cuatro (1994). Diario Oficial No 44.632 de 1 de diciembre de 2001.

*distinción de carácter desfavorable. Queda prohibido ordenar que no haya supervivientes.*

*2. Sin perjuicio del carácter general de las disposiciones que preceden, están y quedarán prohibidos en todo tiempo y lugar con respecto a las personas a que se refiere el párrafo 1:*

*a) los atentados contra la vida, la salud y la integridad física o mental de las personas, en particular el homicidio y los tratos crueles tales como la tortura y las mutilaciones o toda forma de pena corporal”<sup>111</sup>*

En el Contexto internacional encontramos la siguiente normatividad en materia de protección a los derechos de las personas víctimas del desplazamiento forzado.

### **Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos**

Fue ratificado por Colombia el 29 de octubre de 1969, previa aprobación por el Congreso de la República mediante Ley N° 74 de 1968<sup>112</sup>, y entró en vigor de acuerdo con las disposiciones del instrumento el 23 de marzo de 1976. El Pacto es de obligatorio cumplimiento en el derecho interno, tanto para los nacionales como para los extranjeros, y en especial para las autoridades públicas.

En lo que interesa el artículo 12 consagra: *“Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia... Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la*

---

<sup>111</sup> PROTOCOLO ADICIONAL A LOS CONVENIOS DE GINEBRA. Op. Cit., art. 4°

<sup>112</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. LEY 74 (26, diciembre, 1968). por la cual se aprueban los “Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación Unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966.

*moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto*<sup>113</sup>.

### **Convención Americana Sobre Derechos Humanos**

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (también llamada Pacto de San José de Costa Rica o CADH) fue suscrita, tras la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José de Costa Rica y entró en vigencia el 18 de julio de 1978. Es una de las bases del Sistema interamericano de Protección de Derechos Humanos.

En ella se consagran derechos civiles y políticos, y es por ello que en su Capítulo II, se ocupa del reconocimiento de la personalidad jurídica; del derecho a la integridad personal; el derecho a la Libertad personal; La Protección a la Familia; En su artículo 22, esta convención regula el Derecho de Circulación y Residencia, derechos de los cuales se encuentra desposeído quien afronta una situación de desplazamiento forzado al señalar: *“no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás”*.

### **Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional**

Aprobado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una corte penal internacional.

El Estatuto establece en su artículo 7 la deportación o traslado forzoso de la población constituye un crimen de lesa humanidad, cuando se comete como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque. En este caso, *“por deportación o traslado forzoso*

---

<sup>113</sup> PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS. A.G. Res. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (No. 16) p. 52, ONU Doc. A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171, entrada en vigor 23 de marzo de 1976.



*de la población se entenderá el desplazamiento forzoso –dentro o fuera de su país- 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”<sup>114</sup>.*

Asimismo, según su Artículo 8°, durante un conflicto armado interno, “*el desplazamiento de civiles constituye un crimen de guerra, cuando se cometa como parte de un plan o política o como parte de la comisión en gran escala de tales crímenes, y en la medida que sea una violación grave de las leyes y los usos aplicables en los conflictos armados que no sean de índole internacional. El desplazamiento como crimen de guerra se configura cuando se ordena el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a menos que así lo exija la seguridad de los civiles o por razones militares imperativas*”<sup>115</sup>.

### **Principios Rectores del Desplazamiento Interno**

Consagrados en el Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el Tema de los Desplazamientos Internos de Personas, reconocido por la Corte Constitucional en el año 2001 como parte del bloque de constitucional.

Los principios Rectores de los desplazamientos Internos<sup>116</sup>, son una muestra de la preocupación de la comunidad internacional ante este fenómeno que se acrecentó a partir de la década de los 90, como causa de los numerosos conflictos armados internos que se desarrollaron en un gran número de países.

---

<sup>114</sup> ESTATUTO DE ROMA DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL. Aprobado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una corte penal internacional. Art.7.

<sup>115</sup> Ibid., art. 8

<sup>116</sup> UNA GUÍA PARA LA APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LOS DESPLAZAMIENTOS INTERNOS EN CONTEXTOS URBANOS. Escuela de derechos humanos y derecho internacional Humanitario enfoques y herramientas. Bogotá: Romard Publicidad, 2006, pp 4 a 11; 26 a 33.

En 1998, Francis Deng, Representante del Secretario General de la ONU sobre la Cuestión de los Desplazados Internos, presentó los Principios Rectores sobre el Desplazamiento Interno ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Estos Principios dan a conocer las necesidades de las personas que se encuentran en situación de desplazamiento, así como las obligaciones de cada Estado para con ellas. Son una recopilación de diversas normas incluidas en los diferentes instrumentos de DH y DIH, que buscan la protección de los desplazados aunque estas normas, en principio, no eran de obligatorio cumplimiento en Colombia, en virtud de la jurisprudencia Constitucional, Sentencias: SU-1150 de 2000 y T-327 de 2001, y más recientemente la T-025 de 2004, - entre muchas otras- los han considerado normas que hacen parte de la normatividad superior interna en razón de los artículos 93 y 94 de la Constitución Política y su aplicación se ha constituido en una herramienta para la protección de los Desplazados Internos de los Estados.

Los Principios Rectores de los Desplazados Internos, hacen un énfasis y sacan a la luz, situaciones que no eran reconocidas o permanecían ocultas, para lograr por medio de ellos, brindarle protección a los desplazados e instar a los Estados a ocuparse de esta especial situación. Por ejemplo, proclaman que los desplazados internos son iguales y disfrutan de las mismas condiciones de igualdad que el resto de los asociados de cada Estado (Principio 1); Así mismo, se ocupan de establecer medidas especiales de protección para las mujeres y niños como la establecida en el Principio 13, numeral 1: *“Los niños desplazados no serán alistados en ningún caso ni se les permitirá o pedirá que participen en las hostilidades...”* y Principio 19, numeral 2: *“... Se prestará especial atención a las necesidades sanitarias de la mujer, incluido su acceso a los servicios de atención médica para la mujer, en particular los servicios de salud reproductiva, y al*

asesoramiento adecuado de las víctimas de abusos sexuales y de otra índole..."<sup>117</sup>

Igualmente, se ocupan de establecer que las personas que se ven inmersas dentro de una situación de desplazamiento, tienen derecho a que se les repare por las propiedades y posesiones perdidas (Principio 21), así mismo, establecen que los retornos deben cumplir con tres condiciones: dignidad, seguridad y voluntariedad entre otros.

### **Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.**

Adoptada por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas), Ginebra, suiza, 28 de julio de 1951<sup>118</sup>.

El Estatuto define a un refugiado como la persona que "*debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o no quiere acogerse a la protección de tal país o no quiere regresar a él a causa de dichos temores...*"<sup>119</sup>.

### **Declaración Universal de los Derechos Humanos**

Aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948<sup>120</sup>.

---

<sup>117</sup> NACIONES UNIDAS. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL. Principios Rectores de los Desplazamiento Internos. Distr. general E/CN.4/1998/53/Add.2 11 de febrero de 1998.

<sup>118</sup> CONVENCIÓN SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS. Adoptada el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el estatuto de los refugiados y de los apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), de 14 de diciembre de 1950. Entrada en vigor: 22 de abril de 1954.

<sup>119</sup> Ibid. Art. 1.

<sup>120</sup> DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948. Disponible en: [http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/carceles/1\\_Universales/B%E1sicos/1\\_Generales\\_DH/1\\_Declaracion\\_Universal\\_DH](http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/carceles/1_Universales/B%E1sicos/1_Generales_DH/1_Declaracion_Universal_DH).

El desplazamiento forzado representa una violación al derecho a circular libremente y a elegir su residencia en un Estado. El artículo 13 señala: *“Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país”*; y según su artículo 14: *“En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país”*<sup>121</sup>.

### **2.3. MARCO JURISPRUDENCIAL**

Dentro de los diferentes ordenamientos jurídicos, sin desconocer la primacía de la ley sobre cualquier otra fuente del derecho, la realización o materialización de las disposiciones normativas cobra vigor cuando los operadores judiciales efectúan pronunciamientos en los que realizan frente a situaciones concretas o generales, la voluntad del legislador, del constituyente o del miembro de un determinado tratado o convenio.

Tanto a nivel internacional como nacional los Tribunales de Justicia no han sido pasivos con el tratamiento del fenómeno de desplazamiento forzado por la violencia como elemento lesivo de los derechos humanos que se ven directamente afectados o lesionados a partir de las graves trasgresiones a gran parte del catálogo de las prerrogativas que históricamente se han reconocido en favor de los hombres.

#### **2.3.1. Nacional.**

En Colombia históricamente han sido reconocidas las posturas doctrinales de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia en importantes pronunciamientos en los que de forma directa o indirecta se han protegido, restablecido o resarcido perjuicios derivados de hechos que han generado desplazamiento forzado por la violencia. Pero en los últimos años y

---

<sup>121</sup> DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948. Art. 3.

especialmente a partir de la creación de la acción de tutela en la Constitución de 1991 gran parte de los Jueces que hacen parte de la Rama Judicial en Colombia se han convertido en protagonistas de la creación y formulación de mecanismos para proteger a las víctimas de este fenómeno doloroso y execrable que tanto daño ha generado en nuestra Patria.

### **2.3.1.1. Corte Constitucional**

La Corte Constitucional, por su condición de máximo tribunal de cierre dentro de la Rama Judicial ha ido más allá de la simple función estática de proferir sentencias de fondo y se ha ocupado del tema del desplazamiento forzado de una manera amplia y comprometida, contribuyendo con ello, no solamente en el desarrollo y reconocimiento de los derechos, sino además en el diseño y corrección de la política pública sobre desplazamiento forzado. Estos pronunciamientos han tenido su génesis en la falta de eficacia de las acciones emprendidas por las autoridades estatales cuando se trata de proveer la debida asistencia a los desplazados.; quienes son sometidos sistemáticamente a largas esperas y trámites burocráticos cuando acuden a requerir la protección especialmente ante la Rama Ejecutiva del Poder público. Esta situación que ha incrementado la tragedia de los desarraigados, les ha enseñado que en la acción de tutela encuentran un medio más o menos efectivo para realizar sus derechos, así sea únicamente en sentido formal, frente al desconocimiento frecuente de las Autoridades de su situación de manifiesta debilidad y de vulneración de sus más elementales derechos.

La Corte Constitucional, ha venido concediendo de diferentes maneras los amparos a los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento y ha sido enfática en requerir a las autoridades públicas responsables. En ese sentido, es importante destacar que su jurisprudencia no sólo se ha limitado a definir situaciones particulares y concretas, sino que ha venido modulando los efectos de sus decisiones, generando un efecto vinculante

tanto para los Jueces como para las Autoridades Competentes, que deben sujetarse a los postulados de la Corte.

Desde el año de 1997 son variados los pronunciamientos que ha efectuado la Corte Constitucional en punto de la atención a la población desplazada, la intervención de la Corte ha estado dirigida primordialmente a corregir omisiones de las autoridades responsables de atender a la población desplazada. De manera concreta la Corte se ha ocupado de: Corregir actuaciones negligentes o discriminatorias y omisiones de las autoridades encargadas de atender la población desplazada; señalar las responsabilidades institucionales en la atención de la población desplazada; precisar los derechos constitucionales de la población desplazada; fijar criterios para la interpretación de las normas que regulan la ayuda para esta población de tal manera que se garantice efectivamente sus derechos; rechazar el retardo injustificado o la omisión de las autoridades para atender a quienes se ven afectados por el desplazamiento forzado; urgir el desarrollo de políticas públicas y programas adecuados para la atención de este fenómeno; precisar los elementos que determinen la condición de desplazamiento; señalar los obstáculos que impiden la atención adecuada de la población desplazada y que favorecen o agravan la vulneración de sus derechos; y otorgar una protección efectiva a la población desplazada en particular cuando se trata de personas especialmente protegidas por la Constitución como son los niños, las mujeres cabeza de familia, las personas de la tercera edad y las minorías étnicas.

En el precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional se han fijado una serie de posturas críticas que han cuestionado a fondo concepciones fundamentales de la política pública promovida por las Ramas Ejecutiva y Legislativa, dentro de las que vale la pena destacar una profunda crítica al mismo concepto legislativo del fenómeno que estudia el presente documento:

*Algunos estudios especializados, han considerado que la definición legal de desplazado, consagrada en la Ley 387 de 1997, resulta problemática, pues al*

*establecer una asociación entre desplazamiento forzado y violencia política, dificulta considerarlos población civil separada de la partes enfrentadas, ya que el elemento que los vincula con el conflicto político armado es tenido en cuenta para estigmatizarlos como enemigos potenciales de la sociedad y del Estado.*

*Igualmente han indicado que tal definición limita el desplazamiento forzado a las migraciones producidas por acciones o hechos que amenazan la estabilidad y existencia del Estado, dejando por fuera fenómenos tales como el confinamiento impuesto por fuerzas irregulares, la pobreza rural, el miedo, la búsqueda de mejores modos de vida, entre otros, que también ocasionan ese fenómeno<sup>122</sup>.*

Consideramos importante para el desarrollo de nuestra investigación hacer una revisión de la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional en materia de protección a las víctimas del desplazamiento forzado en Colombia, describiendo las sentencias y autos más representativos que han marcado una evolución fundamental en la adopción de una política pública de forzoso cumplimiento para los diferentes actores con competencia en la materia:

**Sentencia T – 227 de 1997.** La primera ocasión en que la Corte Constitucional se refirió al fenómeno del desplazamiento forzado fue en la Sentencia T – 227 del 5 de mayo de 1997<sup>123</sup>, con ponencia del magistrado Alejandro Martínez Caballero, en la cual se adoptaron por primera vez medidas para proteger a la población desplazada contra actos discriminatorios y de intolerancia cometidos por las autoridades públicas. En esa sentencia se precisa que la condición de desplazado interno no depende de la certificación que de esa situación haga una autoridad estatal, sino que está determinada por la presencia de dos elementos esenciales: Que la migración sea forzada y que ese desplazamiento se realice dentro de las fronteras del Estado.

---

<sup>122</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia T-630 de 15 de agosto de 2007.

<sup>123</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T - 227 del 5 de Mayo de 1997 Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

En síntesis se consigna en la decisión que nos ocupa que el señor Alberto León Gómez Zuluaga actuando como apoderado del señor Brigadier Roper Mora y 38 personas más, interpone acción de tutela en contra de la Gobernadora del Departamento de Cundinamarca por obstaculizar una solución provisional para el problema de unas personas desplazadas de la hacienda Bellacruz localizada en el Departamento del Cesar. La situación fáctica planteada se presentó a partir de la explotación que adelantaban unos campesinos en algunos predios de la citada finca. Predios estos que no habían salido de las arcas del Estado y por lo tanto iban a ser declarados baldíos con el fin de ser adjudicados a estos campesinos que los venían cultivando desde hacía cinco años. Sin embargo, en el proceso, dicha tramitación se suspendió por causa de la violencia en la zona. El 15 de Febrero de 1996, los colonos de esta finca, declararon ante la personería de Pelaya que habían sido desplazados de forma violenta por grupos armados. Estos campesinos, ante su situación de desamparo decidieron viajar hasta la Capital de la República con el fin de que fueran escuchados y debidamente protegidos. Lo hicieron en dos oportunidades. Donde en la primera fueron escuchados y se les prometieron soluciones que no fueron materializadas, muestra de ello, es el asesinato de uno de sus líderes, razón por la cual deciden viajar nuevamente a la Capital de la República y allí se tomaron las instalaciones del INCORA, como medio de presión. Entonces suscriben un acuerdo en el que el INCORA en un término de 90 días, debería adquirir parcelas para ubicarlos allí, mientras tanto ellos estarían alojados en un hotel en el municipio de La Mesa en el Departamento de Cundinamarca, para lo cual se firmó un contrato. Sin embargo, antes de llegada de la fecha, los preparativos fueron suspendidos porque la Gobernación de Cundinamarca se encontraba realizando gestiones con el fin de impedir la ubicación de estas familias desplazadas, en el municipio de la Mesa. Así mismo, la titular de esta cartera había hecho declaraciones a los medios informativos del país dejando entrever su descontento de tener como residentes en su departamento a desplazados y reinsertados de otro territorio.



Así las cosas, los campesinos interponen acción de tutela con el fin de que se les amparen los derechos a la libre circulación por el territorio nacional, el derecho a fijar su residencia, a la igualdad, al buen nombre, a la honra, a la presunción de inocencia y al debido proceso entre otros. En fallo de primera instancia, la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá niega la acción de tutela, pero oficia a los Ministerios del Interior y Defensa, así como al INCORA, para que den solución efectiva a los desplazados de la hacienda Bellacruz. Dentro de las consideraciones consignadas en la decisión por parte del Tribunal se destaca que no se encontraron pruebas en contra de la Gobernadora, puesto que ella solamente, se dedicó a disentir del Gobierno Nacional.

En segunda instancia, la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, el 13 de noviembre de 1996, confirmó lo decidido en primera instancia. Agregando además, que se trataba de un derecho colectivo que no puede ser protegido mediante una acción de tutela.

La Corte Constitucional, al conocer en sede de revisión, considero que el manejo del orden público es potestad del Presidente de la República y un gobernador en cuanto a su mantenimiento actúa como agente del primero y por ello, no es concebible que con el pretexto de mantener el orden público, obstaculice los planes del gobierno nacional referente a los desplazados. Más aún, cuando el desplazamiento forzado ocurre por causas exteriores a quienes lo sufren y por tanto no es un problema propiciado por ellos mismos, es más bien un problema de humanidad que debe ser enfrentado por todas las autoridades y los habitantes del territorio y de esta manera materializar la solidaridad que debe regir las relaciones de los colombianos y aún más cuando se trata de las autoridades encargadas de cumplir la Constitución y las leyes. Así mismo, la Corte sentó el precedente sobre la obligación de todas las autoridades del territorio nacional de no discriminar, ni estigmatizar a las personas en situación de desplazamiento, ya que ello, puede traducirse en el peligro para sus vidas e integridad personal.

**Sentencia SU 1150 del 30 de Agosto de 2000**<sup>124</sup>. La Corte Constitucional al revisar los pronunciamientos hechos dentro de los expedientes T-186589, T-201615 y T-254941, profirió la sentencia de unificación 1150 de 2000, tomando medidas para proteger a tres grupos de desplazados cuyos derechos habían sido vulnerados porque las autoridades no habían atendido a sus solicitudes de ayuda debido a la ausencia de políticas y de programas para suplir las necesidades propias de la población desplazada.

Igualmente en la sentencia SU 1150 de 2000, la Corte destacó dos de los problemas que impedían una respuesta adecuada al fenómeno del desplazamiento, el primero la falta de coordinación entre distintas entidades, con la consiguiente dilapidación de esfuerzos y recursos, y en segundo lugar, la falta de desarrollo de la política estatal para el desplazamiento forzado plasmada en la Ley 387 de 1997, lo que había conducido a su inaplicación práctica.

Establecido lo anterior se determinara que buscan las sentencias acumuladas.

La Sentencia T- 186589, se instaura acción de tutela en contra de la inspección 8B municipal de Policía de Antioquia, el Ministerio del Interior, la Gobernación de Antioquia y la Alcaldía de Medellín, ya que al desalojar a las familias que ocupaban un predio ubicado en el Barrio Isaac Gaviria, situado en el Sector de Villatina de Medellín, la Defensoría del Pueblo, regional de Antioquia, consideraba que se estaban amenazando los derechos fundamentales de sus miembros a la igualdad, al buen nombre, al trabajo y al debido proceso.

Al resolver sobre la petición de tutelar los derechos de quienes representaba la Defensoría del Pueblo, el Juzgado Veintiséis Penal del Circuito de Medellín, niega

---

<sup>124</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU 1150 del 30 de Agosto de 2000. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

tal protección, bajo la argumentación de que para oponerse al lanzamiento, los ocupantes del predio debían haber aportado pruebas que justificaran legalmente su presencia en el fundo, cosa que no se dio . Puesto que no lo hicieron y que desde el primer momento manifestaron que se encontraban allí simplemente en razón de su condición de desplazados a la espera de una ayuda humanitaria -, no tenían derecho a manifestar su oposición y, por lo tanto, cabe afirmar que no se configuró ninguna vulneración de su derecho al debido proceso. Así mismo, que impedirle al Inspector de Policía cumplir con la orden de desalojo, sería inducirlo a incurrir en prevaricato por omisión. De otro lado, el despacho sostiene que dichas viviendas se encontraban en una zona de alto riesgo, por lo que recomienda a los entes encargados estudiar la viabilidad de reubicar a estas familias en terrenos adecuados.

Esta decisión fue impugnada y el Tribunal Superior de Medellín en sede de instancia, confirma la sentencia de primera instancia.

En la Sentencia T- 201615: El señor Marco Tulio Ararat Sandoval, instaura acción de tutela en contra de la Secretaría de Vivienda Social y Renovación Urbana de Cali, al considerar que esta entidad, cuando se pronunció referente a su solicitud de subsidio de vivienda, expresando que dentro de las normas que regulan la situación de desplazados por la violencia, no se encuentra alguna disposición que obligue al Municipio de Santiago de Cali a atender las solicitudes de vivienda de desplazados en los mismos términos de financiación y ubicación de los proyectos de reubicados de zonas de alto riesgo . Con esta afirmación, sostenía el accionante que esta entidad lo discriminaba en su condición de desplazado cuando le negaba su derecho a tener una vivienda digna y con ello, le estaba vulnerando sus derechos a la igualdad y a vivienda digna.

El Juzgado Trece Penal Municipal de Cali, resolvió negar la acción de tutela, bajo la argumentación de que el derecho a la vivienda no es un derecho fundamental,

ya que tiene carácter prestacional, ya que los derechos que el actor espera que se le tutelen requieren de estudios, presupuesto y trámite legal previo, lo que no podría desconocerse a través de una acción de tutela.

El anterior fallo, fue impugnado y en sede de instancia fue confirmado por el Juzgado Once Penal del Circuito.

En la sentencia T-254941: El señor Jairo Reyes Cabrera entabló una acción de tutela contra gerente de la Red de Solidaridad Social, por cuanto éste habría vulnerado sus derechos a la vida, la salud y la dignidad. El actor afirma que él y su familia son desplazados por la violencia y que la entidad demandada ha incumplido con su deber de lograr su establecimiento en el municipio de Guayabal, para lo cual debe garantizarle, entre otras cosas, el desarrollo del proyecto productivo de trabajo que le había ofrecido. Corresponde conocer y resolver de esta acción de tutela al Juzgado 19 de Familia de Bogotá, quien la concede, argumentando que es deber del Estado garantizar que la solución ofrecida sea efectiva, a tal punto que la población colombiana que reclama su protección, realmente la obtenga, para ello deben agotarse todos los esfuerzos a fin de que dichas personas logren una estabilización no solo social sino también económica.”

La Red de Solidaridad Social impugna la anterior decisión, por lo que la Sala de Familia del Tribunal Superior de Bogotá resuelve, revocar la decisión del Juez de Primera Instancia.

Ahora bien la Sala de revisión de la Corte Constitucional al revisar los anteriores expedientes se pronuncia afirmando que el desplazamiento interno en Colombia es una situación de grave emergencia social por el gran número de personas que se encuentran dentro de este fenómeno, al igual que el incremento anual de ellas. Y las características de quienes se ven obligados a huir de sus tierras, ya que generalmente se trata de campesinos pobres, niños y mujeres, lo que trae como

consecuencia un deterioro dramático y creciente de la calidad de vida de los desplazados pues dicha condición, los obliga a vivir en reducidos espacios urbanos, con referentes socioculturales extraños y con dificultades de adaptación al nuevo entorno. Así mismo, asevera que *“Las personas desplazadas por la violencia se encuentran en un estado de debilidad que los hace merecedores de un tratamiento especial por parte del Estado. Ello significa que estas personas tienen el derecho a recibir asistencia en la situación de emergencia que enfrentan. Dadas las condiciones del Estado colombiano y la pobreza generalizada que registra el país, es claro que esa atención debe concentrarse en lo urgente y tener un carácter temporal”* Conforme lo anterior la Corte Constitucional frente a los expedientes lo siguiente:

Frente la tutela instaurada por la Defensoría del Pueblo de Medellín, resolvió, revocar parcialmente la sentencia del Tribunal Superior, en el sentido de que tutela los derechos invocados por el accionante pero hasta tanto no se realicé por parte del Presidente de la República las gestiones tendentes a garantizarles a las personas antes citadas el derecho al albergue y los que surgen de los demás programas asistenciales referidos a la población desplazada. Las mencionadas gestiones deben haber culminado antes de haber transcurrido 6 meses luego de la notificación de esta providencia.

Frente a la tutela instaurada por el señor Marco Tulio Ararat Sandoval, la Corte Constitucional confirma la sentencia del tribunal, por cuanto se probó en el proceso que el accionante se encontraba inscrito dentro un programa de vivienda formulado por el Comité Municipal de Desplazados, que habría de ser financiado por la Caja Agraria, y que contaba tanto con el aval de la Secretaría de Vivienda Social de Cali, como con un aporte de la misma, consistente en los lotes de terreno donde debe construirse el proyecto. Siendo ello así, mal se puede afirmar que la Secretaría de Vivienda Social de Cali discriminó al actor y no atendió sus

peticiones, puesto que él se encuentra en la lista de los posibles beneficiarios del proyecto.

Finalmente, en relación a la tutela del señor Jairo Reyes Cabrera, en cuanto a que se le cumpliera la promesa de ayudarlo a establecerse en Guayabal, a través de un proyecto productivo, la Corte, encuentra que este es un hecho ya superado por cuanto que al actor ya le fue concedida la ayuda que solicitaba para su proyecto productivo y que éste ya se encuentra operando.

**Sentencia T-327 del 26 de Marzo de 2001**<sup>125</sup>

Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra

El señor Cesar Iván Perea Palomino, interpone acción de tutela contra la Red de Solidaridad Social, hoy Acción Social, por considerar que esta entidad le estaba vulnerando sus derechos a la igualdad, a la vida, a la seguridad personal, a la salud, a la libertad de circulación, a la presunción de inocencia, al debido proceso y a los derechos del niño.

La acción interpuesta tuvo como fundamento el hecho de que la Red de Solidaridad Social, hoy Acción Social, le negara la inscripción en el Registro único Nacional, aduciendo que los hechos que él manifiesta que dieron lugar a su desplazamiento forzado no existieron, además que ha presentado declaraciones contradictorias para tal efecto, entre otros argumentos.

El Juzgado Veintiséis Civil de Circuito de Bogotá, concedió la tutela ordenando el registro del accionante en el Registro Nacional de Población Desplazada. Con respecto a la información contradictoria, esta instancia considero que dado el analfabetismo del accionante, se debe tener en cuenta que las palabras en sus declaraciones no fueron escritas por él, sino por otra persona que pudo

---

<sup>125</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-327 del 26 de Marzo de 2001. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

equivocarse al copiarlas y por tanto esto no es motivo suficiente para negársele el registro.

Esta sentencia fue impugnada por considerar que no es el personero de Condoto, quien según la Ley 387 de 1887, el que tiene la potestad para incluir a las personas en el Registro Único Nacional. En sede de instancia el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, Sala Civil, revoca el fallo de primera instancia bajo el argumento de que el Juez de Tutela no es el competente para decidir quién debe ser o no incluido en el Registro de Desplazados ya que la competencia está otorgada a quien la Ley 387 de 1997 determine.

La Honorable Corte Constitucional revisando el concepto de desplazado interno, observo que en ninguno de ellos, se exige la declaratoria de una autoridad para que se dé la situación de desplazado. Sin embargo se da una polémica cuando se revisa el artículo 2º del Decreto 2569 de 2000 ya que esta norma ordena que el gobierno Nacional a través de la autoridad delegada para ello, declarara que una persona se encuentra en situación de desplazamiento, cuando cumpla los requisitos de la ley.

Según los conceptos estudiados por este alto tribunal, se observa con claridad que el desplazamiento forzado es una situación de hecho y por lo tanto no requiere que sea declarado por ninguna entidad ni pública ni privada para que se configure. Otra cosa es la reglamentación que el gobierno hiciera para incluir a las personas en el Registro único Nacional, con el fin de establecer el acceso a las ayudas.

Para hacer una interpretación razonable de este artículo, la Corte acude a normas internacionales como son los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, emanados de la ONU y el artículo 17 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, las cuales tienen como fin la protección a los desplazados y ellos no exigen que el fenómeno de facto del

desplazamiento sea certificado por ninguna autoridad, aduciendo que la finalidad de la norma es establecer una serie de pautas para que la protección de los derechos de las personas en situación de desplazamiento se haga de una manera organizada. Así mismo, afirma que los funcionarios de la Red de Solidaridad Social, debieron ajustar sus actuaciones no solo a la Constitución Política, sino a lo previsto en los Principios Rectores de los desplazamientos internos. Por lo tanto, concluye que no es justo que si no se expide la certificación por la Red de Solidaridad Social, se crea que la persona desplazada no tenga tal condición, ya que si lo válido fuera esta certificación, se estarían condicionando, en cuanto a su exigibilidad, los derechos de las personas en situación de desplazamiento.

De otro lado, tratándose de la presunción de la Buena Fe y el trato digno que debe darse en la inscripción del Registro único Nacional, la Corte afirma que dadas las condiciones de analfabetismo de la mayoría de las personas que son desplazadas, al igual debe mirarse el temor reverencial que ellas tienen de las autoridades y las secuelas de la violencia que producen entre otras el temor a denunciar los hechos y por tanto muchas veces las declaraciones no son espontáneas, se debe tener en cuenta la presunción de la buena fe y tratarse al desplazado como un ser digno que merece una especial protección dada su condición de vulnerabilidad.

Dada la presunción de la buena fe, se invierte la carga de la prueba y, por ende, son las autoridades las que deben probar plenamente que la persona respectiva no tiene la calidad de desplazado. Por lo tanto, es a quien desea contradecir la afirmación a quien corresponde probar la no ocurrencia del hecho. Así mismo, resalta la importancia de la implementación y utilización de formatos y criterios uniformes para recepcionar las declaraciones y valorarlas, por lo que se hace necesario que los funcionarios encargados de ello sean capacitados para el efecto.



### **Sentencia T – 268 del 27 de Marzo 2003<sup>126</sup>**

Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

En esta sentencia de tutela la Corte se pronunció por primera vez al tema del desplazamiento interno urbano y protegió los derechos de un grupo de 65 núcleos familiares.

La Defensoría del Pueblo, regional Medellín, instaura acción de tutela en contra de la Red de Solidaridad Social, puesto que esta última entidad mencionada se opuso a inscribir a 65 núcleos familiares desplazados de la Comuna 13 en el Registro Único de Desplazados, argumentando que no se concibe el desplazamiento forzado cuando la víctima no ha abandonado su localidad. Y las personas que desean que les sea incluidas dentro de tal registro, ni siquiera han cambiado su lugar de residencia de la comuna donde residen, pues se encontraban refugiadas en un Liceo de dicha comuna.

Para resolver lo anterior considero la Corte que desde el momento en que se da el desplazamiento forzado, las personas que se ven obligadas a dejar su domicilio ven afectado, entre otros, su derecho al trabajo. Pues ellos, ya tenían establecido su modo de vida a través de una actividad productiva y éste es roto abruptamente por el desplazamiento. Por lo anterior, la Corte considera que es obligación del Estado, darles una capacitación que les permita iniciar de nuevo una actividad económica que les permita obtener el mínimo vital.

De igual manera, se debe dar de un tratamiento rápido y efectivo a las necesidades de los desplazados, porque de otra manera, se estaría permitiendo que la vulneración de los derechos fundamentales a que se ve forzada esta población se perpetúe y se agrave. En esa medida, un derecho de petición presentado por una persona en situación de desplazamiento debe ser respondido de manera rápida, oportunamente y de fondo, haciéndolo de una manera clara,

---

<sup>126</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T – 268 del 27 de Marzo 2003. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

para que el usuario lo entienda. Muchos de los desplazados presentan sus peticiones ante las autoridades y sus respuestas son demoradas injustificadamente. Por ello, esta sentencia debe tenerse en cuenta para invocarla en caso de necesitar que se tutele el derecho de petición.

**Sentencia T – 602 del 23 de Julio de 2003.** Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería<sup>127</sup>

La señora Ana Zárate de Bernal, interpone acción de Tutela contra la Red de Solidaridad Social y el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana (INURBE). La accionante, considera que le han sido vulnerados sus derechos al trabajo, a la igualdad y a la vivienda digna. Manifiesta que es una mujer de la tercera edad que (i) se encuentra en situación de desplazamiento, (ii) está inscrita en el sistema Único de Registro (SUR) y (iii) ha solicitado el acceso al programa de proyectos productivos. Dice que le es imposible participar en la capacitación requerida para que se le dé aprobación al proyecto productivo indispensable para su auto sostenimiento, razón por la cual ha manifestado el deseo de que su hija Andrea Martínez Zárate reciba la instrucción del caso. Afirma que, no obstante todo lo anterior, la Red de Solidaridad Social le ha respondido en forma elusiva su petición.

Para proferir sentencia la Corte Constitucional considero que el Estado social de derecho exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del país una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance. Para potenciar las capacidades de la persona se requiere que las autoridades actúen de manera efectiva para mantener o mejorar el nivel de vida de los habitantes, dando igualdad de oportunidades y un trato favorable a los más débiles.

---

<sup>127</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T – 602 del 23 de Julio de 2003. Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería.

En ese sentido, el derecho al mínimo vital, debe garantizar la igualdad de oportunidades y la nivelación social de las personas o grupos discriminados que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta, como son las personas desplazadas y las personas pertenecientes al grupo de la tercera edad, como en el caso. Todo ello, con el fin de promover una igualdad real y efectiva, frente a la desigualdad de recursos y oportunidades.

Por lo anterior, las acciones que se realizan a favor de la población desplazada son justificadas con el fin de asegurar un justo trato a uno de los sectores más desaventajados de la sociedad colombiana, en la urgencia de evitar que la nación colombiana se siga fragmentando y en la perentoria protección frente a graves afecciones al mínimo vital de las víctimas del desplazamiento. Dando con ello, cumplimiento al mandato constitucional de la protección de los desplazados frente a conductas discriminatorias, ya que a través de él se busca la eliminación de los patrones de discriminación y obliga a la acción positiva a favor de las personas en situación de desplazamiento forzado interno.

En cuanto al tema del reasentamiento, se diferencia los reasentamientos originados por el desplazamiento forzado y los que tienen como causa proyectos de desarrollo, afirmando que los primeros, no se originan en procesos de participación, (no son voluntarios) y producen consecuencias nocivas para el disfrute de una vida digna.

Los segundos, al ser realizados con la participación de quienes se encuentran interesados en hacerlo y por lo tanto, conocen con anterioridad el destino del desplazamiento. Además, afirma que estos últimos puede que conlleven pérdidas materiales, pero no la pérdida de vidas humanas como generalmente suele suceder en los primeros. Haciendo referencia a la Estabilización socioeconómica, la Corte Constitucional dice que en esta fase la atención a los desplazados debe ser integral, tendiente a que se repare no sólo moral, sino materialmente a las Personas en Situación de Desplazamiento, ya que el restablecimiento consiste en

el mejoramiento de la calidad de vida de los desplazados, advirtiendo que esa atención no debe ser asistencialista y reconociendo que un verdadero acceso a bienes y servicios básicos, así como la garantía de los derechos y libertades fundamentales, se traduce en el restablecimiento y por ende, en la cesación de la condición de desplazado.

Cabe advertir, que para la Corte Constitucional, el retorno o la reubicación, por sí solos no permiten evidenciar que tal condición haya cesado.

**Sentencia T-721 del 20 de Agosto de 2003<sup>128</sup>**

Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis

En esta sentencia la Corte reitera la línea jurisprudencial en materia de protección de derechos de la población desplazada y se refiere a dos temas adicionales, el primero la perspectiva de género en la atención a la población desplazada, y en segundo lugar, la sensibilidad de las autoridades para evaluar las circunstancias que afectan a la población desplazada, en particular cuando se examine una posición de temeridad en la interposición de la acción de tutela.

La señora Reina María Reinoso contra la Red de Solidaridad Social y otros, del fallo emitido por la Sala Penal del Tribunal Superior de Ibagué.

Los accionantes solicitaron la protección sus derechos fundamentales a la vida, a la intimidad personal y familiar, a la dignidad humana, a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad, a la honra, al trabajo, al no destierro, a la protección integral de la familia y a la vivienda digna, porque a pesar de estar inscrita en el Registro Único de Población Desplazada las accionadas no le han prestado la asistencia humanitaria de emergencia integral, reubicación o retorno en condiciones de seguridad y consolidación socio económica, a que tiene derecho.

---

<sup>128</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-721 del 20 de Agosto de 2003. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis.

La Corte Constitucional, para proferir sentencia considero varias jurisprudencias pasadas emitidas por ella, así mismo analizo las condiciones socioculturales de las personas víctimas del desplazamiento, ya que así se trate de campesinos, los cuales no viven en muy buenas condiciones en el campo, sus condiciones han sido cambiadas por la violencia, generando zozobra, desarraigo y destierro a cambio de la protección de sus vidas y la de su familia.

En ese sentido, reitera la Corte, que no hay lugar a discusión, que ante la violación masiva, múltiple y continua de los derechos de las personas obligadas a migrar, se debe reclamar de los ciudadanos, pero en especial de las instituciones estatales, un trato que se compadezca con la situación de estas personas y además debe contribuirse de una manera eficaz, oportuna para que se solvente su situación. Todos los factores mencionados anteriormente, hacen que esta población permanezca en una situación de incertidumbre y desolación, además, del hecho de estar desplazadas, se suma a estos sentimientos, la educación pobre que tienen estas personas y la desconfianza institucional que presentan a raíz de las experiencias vividas, por lo que no se les puede exigir ecuanimidad ni mesura cuando acuden ante las autoridades en busca de que se les resuelvan sus peticiones.

De otro lado, afirma la Corte, que el desplazamiento genera en estas personas heridas físicas y afectivas, de difícil sanación, las cuales se agravan al enfrentar las escasas oportunidades para acceder a una vida digna. Igualmente, dice, que al producirse el desplazamiento, se dan cambios sicológicos y culturales en las mujeres, pues la gran mayoría de las ocasiones es a ellas a quienes les toca asumir la dirección del hogar.

Es de destacar la decisión tomada por la Corte Constitucional en esta sentencia y para ello, no sólo mira el grado de educación que tengan las personas cuando instauran la acción de tutela, sino las circunstancias específicas, que para el caso, eran de desplazamiento e interpuestas por una mujer.

## **Sentencia T-025 del 22 de Enero de 2004<sup>129</sup>**

Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa

La sentencia más importante que ha proferido la Corte Constitucional sobre el tema del desplazamiento es la T-025 del 22 de Enero de 2004. En ella, acumuló en sede de revisión, 108 expedientes de tutelas, las cuales fueron interpuestas por 1150 núcleos familiares, todos pertenecientes a la población víctima de desplazamiento forzado.

Esta Sentencia de tutela marca el precedente más importante en los pronunciamientos de la Honorable Constitucional sobre la problemática del desplazamiento forzado por la violencia y las atenciones y asistencia integral a las personas que se encuentran inmersas en esta situación, porque al declararse el estado de Cosas inconstitucionales por parte de la Corte Constitucional, se convierte en un instrumento para que las autoridades encargadas de la asistencia y protección de la población desplazada no continúen en la insensibilidad, malos manejos y despreocupación en que se encontraban y sepan tomar los correctivos necesarios que permitan a esta población gozar del mínimo vital requerido para vivir en condiciones de dignidad.

Los Accionantes habían interpuesto acción de Tutela, en contra de entidades encargadas de proteger a la población desplazada, entre ellas 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, (ministerio de protección social), puesto que consideraban que dichas autoridades no estaban cumpliendo con su misión de protección, al igual que una falta de respuesta efectiva a sus peticiones de vivienda y acceso a proyectos productivos, a las solicitudes de atención en salud, educación y ayuda humanitaria.

---

<sup>129</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-025 del 22 de Enero de 2004, Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

En esta sentencia, la Corte Constitucional analizó y estudió la repetida y constante vulneración de los derechos fundamentales a las personas en situación de desplazamiento forzado. Considero la Corte, que existen unos derechos mínimos de las personas en situación de desplazamiento que sin importar las circunstancias deben ser satisfechos por las autoridades, ya que ellos, tienen una estrecha relación con la vida digna y por ello, no pueden en sus actuaciones desconocerlos, lesionarlos o amenazar el núcleo fundamental de esos derechos.

El juez Constitucional, en un primer plano reconoció que la grave situación en que se encuentra la población desplazada no es causada por el Estado, sino por el conflicto interno y los grupos armados al margen de la ley que de él hacen parte. Sin embargo, es al gobierno a quien le compete la atención y protección de esta especial población y por lo tanto es su obligación dar respuesta a este fenómeno. Establecido lo anterior, la Corte realiza un análisis de las políticas públicas de atención a la población desplazada, basada en los diferentes documentos de análisis y evaluación de las políticas públicas de atención a la población desplazada aportados por entidades gubernamentales, organizaciones de derechos humanos y organismos internacionales, concluyendo que los resultados no han logrado terminar con la vulneración de derechos constitucionales de la gran mayoría de la población en situación de desplazamiento.

La Corte Constitucional determino que uno de los problemas es la falta de capacidad institucional para atender a la población desplazada, destacando en este aspecto las graves deficiencias institucionales que cubren todos los niveles y componentes de la política, que se tornan en un obstáculo para la protección integral de esta población. Así mismo, la insuficiencia en la apropiación de recursos para la implementación de políticas públicas.

Ahora bien, esta sentencia es importante por cuanto en ella se, declara “Un estado de cosas inconstitucionales” referentes al tratamiento del fenómeno del desplazamiento forzado. Este reconocimiento lo realiza la Corte basada no sólo en

la comprobación de la vulneración repetida y constante de derechos fundamentales, que afectan a multitud de personas en situación de desplazamiento, y cuya solución requiere la intervención de distintas entidades para atender a quienes se encuentran en estas circunstancias, sino también en el reconocimiento de la gravedad de esta situación por parte del legislador cuando define la condición de desplazado resaltando la violación masiva de múltiples derechos. Así mismo, cuando constata el gran número de acciones de tutelas presentadas por los desplazados con el fin de obtener distintas ayudas o su incremento. Otra circunstancia tenida en cuenta fue la observación de que a pesar de las órdenes dadas por ella, en sus diferentes sentencias de tutela, estos problemas se han ido prolongando en el tiempo y aún persisten por la omisión de las autoridades para tomar correctivos y por lo tanto, no es una sola autoridad, sino muchas las que han permitido que continúe la violación de los derechos fundamentales de las personas desplazadas.

A lo largo de esta sentencia, la Corte Constitucional cito un gran número de Jurisprudencia por ella emitidas, entre las importantes encontramos la T- 227 de 1997 y la SU 1150 de 2000. En cuanto a lo que tiene que ver con los derechos de los desplazados, se citan: - T- 215 de 2002. - T-1346 de 2001. - T-268 de 2003. - T-602 de 2003 - T-721 de 2003. - T-419 de 2003 - T-098 de 2002 - T-1635 de 2000 - T-645 de 2003 - T-327 de 2001 - T-258 de 2001 - T-795 de 2003 - T-669 de 2003 - T-790 de 2003.

La Corte Constitucional inicia un fuerte seguimiento a las acciones de mejora mediante la expedición de Autos de cumplimiento que van señalando los avances, dificultades y complicaciones en el diseño y ejecución de la Política Pública de atención a la Población Desplazada.

### **Autos de seguimiento a cumplimiento de órdenes.**

A partir de la expedición de la T-025 de 2004 expedida por la Corte Constitucional, que declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional en materia de



desplazamiento forzado interno, el juez constitucional ha proferido numerosos Autos de seguimiento respecto de las ordenes adoptadas con el objetivo de verificar que las autoridades gubernamentales adopten las medidas necesarias para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento hasta tanto se restablezca completamente el derecho o se eliminen las causas de la amenaza, entre los Autos más importantes encontramos los siguientes:

**Auto No. 219 de 2011.**

Seguimiento a las acciones adelantadas por el gobierno nacional para la superación del estado de cosas inconstitucional.

**Auto 385 No. de 2010.**

Solicitud pronunciamiento del Gobierno Nacional frente al informe de cumplimiento entregado el 1 de julio de 2010.

**Auto No. 383 de 2010<sup>130</sup>**

Hace alusión a las tareas de coordinación de la política pública de atención a la población desplazada de las entidades territoriales y nacionales en el marco de la sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento.

**Auto No. 382 de 2010.**

Medidas de protección especial para las comunidades indígenas Hitnu, en situación de confinamiento y desplazamiento en el Departamento de Arauca en el marco de las órdenes dadas en sentencia T-025 de 2004 y el auto de seguimiento 004 de 2009.

**Auto No. 314 de 2009.**

---

<sup>130</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 383 del 10 de Diciembre de 2010. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

Cita a sesiones técnicas de coordinación Nación Territorio. Presenta cuestionario de avances en la Superación del ECI y marco conceptual y jurisprudencial de los principios y reglas de coordinación interinstitucional entre la Nación y las Entidades territoriales para la atención integral a la población desplazada.

**Auto No. 266 de 2009.**

Evaluación de la audiencia pública de la rendición de cuentas por parte del Director de Acción social.

**Auto No. 225 de 2009.**

Convocatoria a una audiencia pública de rendición de cuentas por parte del Director de Acción Social.

**Auto No. 011 de 2009.**

Seguimiento de medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional sobre el problema del desplazamiento interno, específicamente respecto de las falencias de los sistemas de registro caracterización de la población desplazada.

**Auto No. 009 de 2009.**

En este pronunciamiento la Corte Constitucional ordena a las autoridades competentes implementar mecanismos de protección necesarios para salvaguardar el derecho a la vida y el derecho a la seguridad personal de las líderes y demás integrantes de la Liga de Mujeres Desplazadas.

**Auto No. 008 de 2009**

Persistencia del estado de cosas inconstitucional declarado mediante sentencia T-025 de 2004.

**Auto No. 005 de 2009**

Protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004.

**Auto No. 004 de 2009**

Protección de los derechos fundamentales de las personas y los pueblos indígenas desplazados por el conflicto armado o en riesgo de desplazamiento forzado.

**Auto No. 251 de 2008**

Protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes desplazados por el conflicto armado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional.

**Auto No. 237 de 2008.**

Incumplimiento de las órdenes impartidas en el Auto 092 de 2008 para proteger los derechos fundamentales de las mujeres en desarrollo de la sentencia T-025 de 2004

**Auto No. 116 de 2008.**

Pronunciamento sobre la propuesta de indicadores de resultado de goce efectivo de derechos de la población desplazada presentados por el gobierno y por la Comisión de Seguimiento para superar los vacíos y falencias.

**Auto No. 93 de 2008.**

Protección de los derechos a la vida, a la integridad personal, a la seguridad personal, a la libertad de circulación, y a la prevención de las circunstancias que generan desplazamientos forzados, de las personas civiles del municipio de Samaniego (Nariño) afectadas por el problema de minas antipersona y ubicadas

en consecuencia en alto riesgo de desplazamiento forzado, o de desplazamiento forzado efectivo.

**Auto No. 092 de 2008.**

Protección de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004, después de la sesión pública de información técnica realizada el 10 de mayo de 2007 ante la Sala Segunda de Revisión.

**Auto No. 054 de 2008.**

El Máximo Tribunal Constitucional ordena al Ministerio del Interior y de Justicia - Programa de Protección, que revise las medidas de protección que se les están brindando a los líderes desplazados del Magdalena.

**Auto No. 052 de 2008**<sup>131</sup>

La Corte Constitucional inicia el seguimiento de las responsabilidades que le competen a los Entes territoriales (Gobernaciones y Alcaldías).

- Auto 251. Protección de los derechos fundamentales de los Niños, Niñas y jóvenes desplazados por la violencia.
- Auto 092. Protección de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado.
- Auto 004. Protección de las personas y los pueblos indígenas desplazados o en riesgo de desplazamiento.
- Auto 005. Protección de los derechos fundamentales de la población afro descendiente víctima de desplazamiento forzado.
- Auto 006. Protección de los derechos fundamentales de las personas desplazadas con discapacidad.

---

<sup>131</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 052 del 21 de Febrero de 2008. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

**Auto No. 262 de 2007.**

Convocatoria a una sesión de información técnica para verificar las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T- 025 de 2004 sobre el problema del desplazamiento forzado interno, desde la perspectiva de las comunidades afrodescendientes desplazadas o en riesgo de desplazamiento.

**Auto No. 314 de 2009**<sup>132</sup>

A través del cual se hace un recuento de las diferentes órdenes emanadas de la Corte Constitucional frente a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional al igual que se convoca a sesiones técnicas a los departamentos y Municipios con el fin de analizar las diferentes acciones encaminadas a este fin que han sido tomadas por las entidades territoriales, dentro del marco de los principios de coordinación y corresponsabilidad entre la nación y dichas entidades.

**Auto No. 251 de 2007.**

Auto mediante el cual se corre traslado de ciertos documentos en relación con la atención y protección de los pueblos indígenas en situación o riesgo de desplazamiento forzado, con motivo de la sesión.

**Auto No. 250 de 2007.**

Convocatoria a una sesión complementaria de información técnica sobre protección de pueblos indígenas desplazados o en riesgo de desplazamiento, con los representantes de las entidades y organizaciones que cedieron el tiempo asignado y no se expresaron en la sesión de información técnica del 21 de septiembre de 2007.

---

<sup>132</sup> COLOMBIA. CONSTITUCIONAL. Auto 314 del 29 de octubre de 2010. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

**Auto No. 249 de 2007.**

Solicitud de información sobre la adopción de planes, compromisos, programas y directrices de protección para pueblos indígenas específicos por parte del Gobierno Nacional, así como sobre la priorización de pueblos indígenas dependiendo de su nivel de riesgo, a raíz de la sesión de información técnica realizada el 21 de septiembre de 2007.

**Auto No. 248 de 2007.**

Solicitud de información sobre la adopción de medidas para cumplir ciertas decisiones interamericanas de protección de pueblos indígenas colombianos, y para implementar las recomendaciones del sistema de las Naciones Unidas en este ámbito, mencionadas en la sesión de información técnica realizada el 21 de septiembre de 2007 ante la Sala Segunda de Revisión.

**Auto No. 236 de 2007.**

Corrección de la estructura de la sesión de información técnica para verificar las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 sobre el problema del desplazamiento forzado interno, desde la perspectiva de los pueblos indígenas desplazados o en riesgo de desplazamiento.

**Auto No. 234 de 2007.**

Convocatoria a una sesión de información técnica para verificar las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T- 025 de 2004 sobre el problema del desplazamiento forzado interno, desde la perspectiva de los pueblos indígenas desplazados o en riesgo de desplazamiento.

**Auto No. 233 de 2007.**

Pronunciamiento sobre los indicadores de resultado de goce efectivo de derechos de la población desplazada presentados por el gobierno el día 22 de junio de 2002, de conformidad con lo ordenado en la sentencia T-025 de 2004 y en los autos de seguimiento, en particular el Auto 109 de 2007.

**Auto No. 218 de 2007.**

Protección del derecho a la participación y en particular del ejercicio del derecho al sufragio por la población desplazada.

**Auto No. 208 de 2007.**

Convocatoria a una sesión de información técnica para verificar las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T- 025 de 2004 sobre el problema del desplazamiento forzado interno, desde la perspectiva de las comunidades afrodescendientes desplazadas o en riesgo de desplazamiento.

**Auto No. 207 de 2007.**

Convocatoria a una sesión de información técnica para verificar las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T- 025 de 2004 sobre el problema del desplazamiento forzado interno, desde la perspectiva de los pueblos indígenas desplazados o en riesgo de desplazamiento.

**Auto No. 206 de 2007.**

Reasunción de competencia por la Corte Constitucional para asegurar el cumplimiento de las órdenes impartidas para superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno.

**Auto No. 200 de 2007.**

Adopción de medidas de protección de los derechos a la vida y a la seguridad personal de algunos líderes de la población desplazada y ciertas personas desplazadas en situación de riesgo.

**Auto No. 180 de 2007.**

Referencia: solicitud de nulidad de la Sentencia T-258 de 2007, proferida por la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, presentada por Coloca International Corporación S.A.

**Auto No. 171 de 2007.**

Seguimiento de la sesión de información técnica sobre la protección de los derechos de los menores de edad en situación de desplazamiento interno, como víctimas del delito de reclutamiento forzado y otras violaciones de la ley penal.

**Auto No. 170 de 2007.**

Seguimiento de la sesión de información técnica sobre la protección de los derechos de los menores de edad en situación de desplazamiento interno, en relación con el derecho a la educación.

**Auto Nº 169 de 2007.**

Seguimiento de los planteamientos de la Directora del ICBF durante la sesión de información técnica sobre la protección de los derechos de los menores de edad en situación de desplazamiento interno.

**Auto No. 167 de 2007.**

Seguimiento de la sesión de información técnica sobre la protección de los derechos de los menores de edad en situación de desplazamiento interno.

**Auto No. 131 de 2007.**



Seguimiento de las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 sobre el problema del desplazamiento interno, desde la perspectiva de género.

**Auto No. 130 de 2007.**

Convocatoria a una sesión de información técnica para verificar las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T- 025 de 2004 sobre el problema del desplazamiento interno, desde la perspectiva de los niños y adolescentes desplazados.

**Auto No. 121 de 2007.**

Referencia: incidente de desacato de la sentencia T- 025 de 2004 promovido ante la Corte Constitucional.

**Auto No. 109 de 2007.**

Adopción de los indicadores de resultado de conformidad con lo ordenado en la sentencia T-025 de 2004 y en los Autos 184 de 2004, 178 de 2005, 218, 266, 337 de 2006, 027 y 082 de 2007.

**Auto No. 102 de 2007.**

Convocatoria a una sesión de información técnica para verificar las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 sobre el problema del desplazamiento interno, desde la perspectiva de género.

**Auto No. 101 de 2007.**

Convocatoria a una sesión de información técnica para verificar las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-25 del 2004 sobre el problema del desplazamiento interno, desde la perspectiva de género.

**Auto No. 82 de 2007.**

Seguimiento de las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 sobre el problema del desplazamiento interno.

**Auto No. 81 de 2007.**

Verificación del cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia T-025 de 2004 y en los Autos 178 de 2005, 218 y 266 de 2006 para superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno – remisión información para considerar apertura de incidente de desacato contra varios funcionarios y contratistas de Acción Social y del Incoder.

**Auto No. 58 de 2007.**

Verificación del cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia T-025 de 2004 y en los Autos 178 de 2005, 218 y 266 de 2006 para superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno – remisión información para considerar apertura de incidente de desacato contra varios funcionarios y contratistas de Acción Social y del Incoder.

**Auto N° 27 de 2007.**

Convocatoria a una sesión de información técnica ante la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional en la cual se considerará la adopción de los indicadores de resultado de conformidad con lo ordenado en la sentencia T-025 de 2004 y en los Autos 184 de 2004, 178 de 2005, 218, 266 y 337 de 2006.

**Autos No. 334, 335, 336 y 337 de 2006.**

Verificación del cumplimiento de las órdenes impartidas a Acción Social para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T- 025 de 2004 en materia de desplazamiento interno – remisión de información para

considerar la apertura de incidentes de desacato contra funcionarios de Acción Social.

**Auto No. 333 de 2006.**

Verificación del cumplimiento de las órdenes impartidas a Acción Social para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 en materia de desplazamiento interno, remisión de información para considerar la apertura de entes de desacato contra funcionarios de Acción Social.

**Auto No. 266 de 2006.**

Verificación de las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004, y para dar cumplimiento al Auto 218 de 2006.

**Auto No. 218 de 2006**

Verificación de las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 sobre el problema del desplazamiento interno.

**Auto No. 176 de 2005**<sup>133</sup>

Ordena al Gobierno Nacional, analizar y disponer del Esfuerzo presupuestal necesario para la implementación de políticas de atención a la población desplazada.

Se resolvió ordenar a las diferentes entidades del Estado a realizar un cronograma mediante el cual se señalen a qué ritmo y mediante qué mecanismos se destinaran los estimados por el Departamento Nacional de Planeación como necesarios para la implementación de la política pública de atención a la población desplazada encaminada a superar el estado de cosas inconstitucional.

---

<sup>133</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Auto No. 176 de Agosto 29 de 2005. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

### **Auto No. 177 de 2005**<sup>134</sup>

Órdenes impartidas en el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia T – 025 de 2004.

Le establece al Ministerio del Interior y de Justicia, el Deber de promoción y coordinación con los gobernadores y alcaldes de todo el País, para asegurar en el ámbito territorial, la coherencia entre las obligaciones constitucionales y legales de atención a la población desplazada y los recursos efectivamente destinados para avanzar en la superación del estado de cosas inconstitucional en un plazo razonable. (Seguimiento de la Procuraduría y Defensoría del Pueblo).

Así mismo, ordena al Ministerio del interior y de Justicia, que dentro de su órbita de sus competencias de respuesta a las necesidades de los desplazados que actualmente existe en cada entidad, diseñe, implemente y explique prontamente una estrategia de promoción y de coordinación de esfuerzos nacionales y territoriales que conduzcan efectivamente a que las entidades territoriales asuman un mayor compromiso tanto presupuestal como administrativamente para la atención a la población desplazada.

### **Auto No. 178 de 2.005**<sup>135</sup>

La Corte declara que “a pesar de los avances alcanzados hasta el momento, aún no se ha superado el estado de cosas inconstitucional en la situación de la población desplazada” y en consecuencia imparte precisas órdenes a las instancias gubernamentales para lograr avanzar en la solución de esta problemática.

#### **2.3.1.2. Consejo de Estado**

---

<sup>134</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Auto No. 177 del 29 de Agosto de 2005. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>135</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Auto No. 178 del 29 de Agosto de 2.005. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

El Consejo de Estado Colombiano ha venido efectuando una serie de pronunciamientos que han partido desde sentencias incipientes hasta decisiones en donde se reconoce la responsabilidad del Estado por omisión y acción en materia de desplazamiento forzado, al respecto reseñamos las siguientes:

### **Consejo de Estado - Sección Tercera - sentencia de Febrero 18 de 2010**

Magistrado Ponente: Mauricio Fajardo Gómez.

En esta Sentencia se reconoce la responsabilidad del Estado señalando<sup>136</sup> *“Comoquiera que el presente asunto desborda tanto la órbita del derecho subjetivo de las víctimas, como también de las demás familias que resultaron víctimas del desplazamiento forzado –en la medida en que tal como se ha considerado a lo largo de esta providencia, la omisión del Estado en sus deberes jurídicos afectó de manera grave los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario–, se torna necesario decretar medidas de carácter administrativo tendientes a garantizar la no repetición de tales violaciones; lo anterior en aras de proteger la dimensión objetiva de los derechos antes precisados, máxime si se tiene en cuenta la magnitud del fenómeno del desplazamiento forzado que afecta y agobia al país desde hace décadas”*.

### **Consejo de Estado - Sección Tercera -sentencia del 15 de Agosto de 2007**

Magistrado Ponente: Mauricio Fajardo Gómez.

En esta sentencia Sala declaró la responsabilidad del Estado por el desplazamiento forzado del cual fueron víctimas comunidades afro-colombianas,

---

<sup>136</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Ssentencia de Febrero 18 de 2010. Magistrado Ponente: Mauricio Fajardo Gómez.

indígenas y colonos campesinos de la región del Naya, norte del Departamento del Cauca<sup>137</sup>.

### **Consejo de Estado - Sección Cuarta - Sentencia del Septiembre 17 de 2009**

Consejera Ponente Dra. Martha Teresa Briseño de Valencia.

En esta Sentencia se llama la atención a las autoridades públicas para que adopten políticas en materia de vivienda señalando:

*“En consecuencia, advierte la Sala que le corresponde a la Alcaldía de Fusagasugá en coordinación con otras autoridades locales y nacionales generar soluciones definitivas a la problemática de desplazamiento del municipio, para ello debe adoptar las medidas tendientes a resolver hacia el futuro el problema de vivienda de la población desplazada, toda vez que del escrito de oposición no se deduce que dicha autoridad haya procurado las medidas necesarias para garantizarle a la actora y a su núcleo familiar la permanencia en un albergue provisional, ni tampoco que les haya proporcionado la atención de urgencia que requieren como consecuencia del desalojo del inmueble que ahora habitan. En relación con este punto, cabe recordar que, según lo ha dicho la Corte Constitucional<sup>138</sup>, el Estado tiene la obligación de brindar atención a los desplazados para que cesen las privaciones del goce de sus derechos, obligación que genera, consecuentemente, el derecho de los mismos a ser atendidos por las autoridades “con prontitud, y en condiciones que respeten su dignidad humana.”<sup>139</sup>”*

### **Consejo de Estado- Sección Tercera - ACU- 573 del 4 de Febrero 1999**

---

<sup>137</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 15 de Agosto de 2007. Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>138</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-1346 de 2001. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

<sup>139</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sección Cuarta. Sentencia del Septiembre 17 de 2009: Consejera Ponente:Martha Teresa Briseño de Valencia.

Consejero ponente: Daniel Suárez Hernández.

Solicita el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 32 y 17 de la Ley 387 de 1997 por parte de la Consejería Presidencial para la atención integral a la población desplazada; adicionalmente pretende se le adjudique una vivienda de interés social.

**Consejo de Estado-Sección Primera-sentencia ACU-080 24 de Mayo 2001<sup>140</sup>.**

Consejero Ponente: Camilo Arciniegas Andrade.

Se pronuncia sobre acciones de cumplimiento que han sido interpuestas por desplazados para obtener una solución definitiva a su situación, ha desvirtuado los argumentos que, en favor de su improcedencia, se han aducido para excusar el incumplimiento de los perentorios deberes prestacionales que la Ley 387 de 1997 y sus normas reglamentarias establecen a cargo del Estado y a favor de la población desplazada por la violencia, los cuales no se limitan a la atención humanitaria de emergencia, ya que únicamente terminan cuando se haya logrado su consolidación y estabilización socioeconómica. Así, en sentencia de febrero 4 de 1999 que, a su turno, reiteró la de enero 25 de 1999, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, en términos categóricos, advirtió que a los desplazados les asisten derechos prestacionales; que el artículo 33 de la Ley 387 les concede la facultad de ejercitar la acción de cumplimiento para exigir judicialmente la plena efectividad de sus derechos; y que es inaceptable que las entidades que integran el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia justifiquen el incumplimiento de estos deberes con la prohibición que establece el parágrafo de su artículo 9º.

**Consejo de Estado – Sección Tercera - Sentencia ACU 4279 del 22 de Marzo de 2001**

---

<sup>140</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sección Primera. Sentencia ACU-0080 del 24 de Mayo 2001. Consejero Ponente. Camilo Arciniegas Andrade.

Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy

Se pronuncia sobre la Prohibición del desplazamiento forzado y su protección por aplicación de normas del D.I.H. al caso de los desplazados forzados por la violencia. Así mismo sobre la vivienda digna en los casos de desplazamiento al respecto señalo: *La obligación del Estado de mejorar la calidad de vida como una finalidad social, es la que hoy determina que una norma no puede atentar en contra de un beneficio para un grupo de personas que en el caso concreto reúnen unas condiciones especiales de marginalidad, que necesitan de una efectiva protección de sus derechos fundamentales, por lo tanto para este caso, el Estado no puede argüir un rigorismo legal que no fue creado para estas circunstancias y determinar que no se pueda satisfacer las necesidades de un grupo de personas bajo una norma, que trata a tales personas como desiguales e indignas de merecer un mejor trato en aras de satisfacer sus necesidades básicas..*

**Consejo de Estado Sección Primera Sentencia ACU-1762. 25 de Enero 2001.**

Consejero Ponente: Camilo Arciniegas Andrade.

Desplazados - Derecho a beneficios sin límite en el tiempo.

En esta sentencia la Sala señalo: *“En este orden de ideas, la Sala entiende, y así lo deben hacer las autoridades relacionadas con el referido fenómeno social, que en cuanto a los desplazados forzados, siempre que se encuentren en esta situación, y tantas cuantas sean las veces que lleguen a estarlo, tienen derecho a beneficiarse de los programas y procedimientos especiales que las agencias estatales tienen que promover para protegerlos y reubicarlos en las condiciones necesarias para que superen satisfactoriamente tal condición....”*.<sup>141</sup>

**Consejo de Estado Sección Tercera Sentencia AC 4279 22 de Marzo de 2001.**

Consejero Ponente: Jesús María Carrillo Ballesteros.

---

<sup>141</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sección Primera. Sentencia ACU-1762 del 25 de Enero de 2001. Consejero Ponente: Camilo Arciniegas Andrade.



La Prohibición del desplazamiento forzado y su protección.

Señalo esta providencia frente a la situación de desplazamiento que *“la condición de desplazado es una circunstancia anómala, ajena a la voluntad de la persona que crea una situación fáctica de calamidad, donde el individuo se ve despojado de sus propiedades, tenencia, raigo”*<sup>142</sup>.

Así mismo, se pronunció sobre el trato preferencial que se debe otorgar a la población desplazada como causa del conflicto interno, situación anómala y excepcional que permite al juez interpretando la cláusula social de nuestro Estado Social de Derecho, proteger su situación de indefensión a la que se ve sometido por motivos ajenos a su querer.

### **Consejo de Estado - Sección Quinta - Sentencia AC-9855 de Mayo 4 de 2000.**

Consejero Ponente: Reinaldo Chavarro.

Esta providencia sostuvo en su momento que la situación de desplazado, *“somete a situaciones afrentosas, lesivas de la dignidad humana, porque al ser desarraigados de su medio y obligados a abandonar su residencia y bienes materiales indispensables para proteger su vida y la de sus familias, se les vulneran sus derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la libre circulación, etc.”*<sup>143</sup>.

### **2.3.2. Internacional**

A nivel internacional, el derecho internacional humanitario y los principios rectores de los desplazamientos internos son los referentes para abordar el desplazamiento forzado.

#### **2.3.2.1. Corte Interamericana de Derechos Humanos**

---

<sup>142</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia AC 4279 del 22 de Marzo de 2001. Consejero Ponente. Jesús María Carrillo Ballesteros.

<sup>143</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sentencia de 4 de mayo de 2000. Exp. AC-9855, recogida en la sentencia de 22 de marzo de 2001, Exp. 4279 AC.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resaltado el alcance del desplazamiento forzado y de la situación fáctica del desplazado, entre sus fallos más importantes encontramos lo decidido en el Caso de la “Masacre de Mapiripán” y la “Masacres de Ituango ambos contra Estado Colombia<sup>144</sup>”, sin embargo, para efectos de esta investigación abordaremos la “Masacre de Ituango.

El 30 de julio de 2004, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió a consideración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos una demanda contra el Estado de Colombia, originada en las denuncias 12.050 (La Granja) y 12.266 (El Aro) respecto del municipio de Ituango (Antioquia), recibidas el 14 de julio de 1998 y el 3 de marzo de 2000, respectivamente. Los casos fueron acumulados por decisión de la Comisión el 11 de marzo de 2004.

En el escrito de contestación de la demanda del 14 de enero de 2005, el Estado colombiano “*acepto su responsabilidad internacional por la infracción de la obligación de respeto, en cuanto toca con la violación de los derechos a la vida artículo 4 de la Convención Americana, a la integridad personal [artículo 5 de la Convención Americana], a la libertad personal artículo 7 de la Convención Americana] y a la propiedad privada [artículo 21 de la Convención Americana]” de aquellas personas señaladas en la demanda (...).*<sup>145</sup>”

Mediante fallo del primero (1) de julio de 2006, la Corte por unanimidad, en primer lugar, admitió el reconocimiento de responsabilidad internacional efectuado por el Estado de Colombia por la violación de los derechos consagrados en la Convención Americana de Derechos Humanos, en los artículos 4 (Derecho a la Vida), 7 (Derecho a la Libertad Personal), 5 (Derecho a la Integridad Personal), y 21 (Derecho a la Propiedad Privada) de la Convención, en perjuicio de las

---

<sup>144</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia de 1° de julio de 2006. Caso de las Masacres de Ituango contra Colombia. Serie C. 148

<sup>145</sup> Ibid.

personas señaladas en el párrafo 426 de la parte resolutive de la Sentencia, y todos ellos en conexión con el artículo 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de dicho instrumento, de conformidad con los párrafos 56 a 72 de la Sentencia, con sus consecuencias jurídicas en materia de reparaciones, en la referida providencia concluyó:

*“En razón de la complejidad del fenómeno del desplazamiento interno y de la amplia gama de derechos humanos que afecta o pone en riesgo, y en atención a las circunstancias de especial vulnerabilidad e indefensión en que generalmente se encuentran los desplazados, su situación puede ser entendida como una condición de facto de desprotección. En los términos de la Convención Americana, dicha situación obliga a los Estados a otorgar un trato preferente a su favor y a adoptar medidas de carácter positivo para revertir los efectos de su referida condición de debilidad, vulnerabilidad e indefensión, incluso vis-à-vis actuaciones y prácticas de terceros particulares”<sup>146</sup>.*

De acuerdo con el anterior precedente, para que se concrete la situación de desplazamiento forzado se requiere:

*“(i) La coacción, que obliga al afectado a desplazarse dentro del territorio nacional, así como su permanencia dentro de las fronteras del territorio nacional; (ii) La amenaza o efectiva violación de derechos fundamentales, toda vez que la definición legal indica que ese desplazamiento se produce porque la vida, la integridad física, la seguridad y la libertad personal “han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas”; y (iii) La existencia de unos hechos determinantes, tales como el conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores; violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos; infracciones al Derecho Internacional Humanitario, “u otras circunstancias*

---

<sup>146</sup> Ibid.

*emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público”<sup>147</sup>.*

En esta sentencia se declaró la violación del Estado colombiano de los siguientes derechos:

*“1) El derecho a la vida, consagrado en el artículo 4 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la misma, en perjuicio de las personas señaladas en el numeral 3 de la parte resolutive.*

*2) El derecho a no ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio, consagrado en el artículo 6.2 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre) de la Convención, en relación con el artículo 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de dicho Tratado, en perjuicio de las personas indicadas en el numeral 4 de la parte resolutive.*

*3) El derecho a la libertad personal, consagrado en el artículo de la Convención, en relación con el artículo 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de dicho Tratado, en perjuicio de las personas señaladas en el numeral 5 de la parte resolutive.*

*4) El derecho a la propiedad privada, consagrado en el artículo 21 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la misma, en perjuicio de las personas que perdieron bienes en El Aro, quienes se encuentran señaladas en el párrafo 200.a de la Sentencia.*

*5) El derecho establecido en el artículo 11.2 de la Convención relativo a la prohibición de injerencias arbitrarias o abusivas en la vida privada y en el domicilio, en relación con los artículos 21 (Derecho a la Propiedad Privada) y 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la misma, en perjuicio de las personas*

---

<sup>147</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-372 de 27 de mayo de 2009.

*cuyos domicilios fueron destruidos en El Aro, quienes se encuentran señaladas en el párrafo 200.b de la Sentencia<sup>148</sup>”.*

*6) El derecho de circulación y de residencia, consagrado en el artículo 22 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la misma, en perjuicio de las personas desplazadas de El Aro y La Granja, quienes se encuentran señaladas en los párrafos 225 y 235 de la Sentencia.*

*7) El derecho a las medidas de protección que por su condición de menores de edad requerían, los niños señalados en el numeral 9 de la parte resolutive, consagrado en el artículo 19 (Derechos del Niño) de la Convención, en relación con el artículo 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos).*

*8) El derecho a la integridad personal, consagrado en el artículo 5 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la misma, en perjuicio de las víctimas ejecutadas en El Aro y La Granja y sus familiares, señalados en los párrafos 257 y 265 de la Sentencia.*

*9) El derecho a la integridad personal, consagrado en el artículo 5 de la Convención, en relación con los artículos 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre), 7 (Derecho a la Libertad), 11.2 (Protección de la Honra y de la Dignidad), 21 (Derecho a la Propiedad Privada), 22 (Derecho de Circulación y de Residencia) y 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la misma, en perjuicio de las personas señaladas en los párrafos 269, 270, 276 y 277 de la Sentencia.*

*10) El derecho a la integridad personal, consagrado en el artículo 5 de la Convención, en relación el artículo 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la misma, en perjuicio de todos los pobladores de La Granja y El Aro.*

*11) Los derechos consagrados en los artículos 8.1 (Garantías Judiciales) y 25 (Protección Judicial) de la Convención, en relación con el artículo 1.1 (Obligación*

---

<sup>148</sup> Op. Cit. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

*de Respetar los Derechos) de la misma, en perjuicio de todas las personas cuyos derechos fueron vulnerados, y no se les garantizó el pleno acceso a la justicia, quienes se encuentran señaladas en el párrafo 344 de la Sentencia.*

### **2.3.2.2. Corte Penal Internacional.**

El 17 de julio de 1998 Colombia, suscribió el Estatuto de Roma<sup>149</sup>, por medio del cual se creó la Corte Penal Internacional, que entró en funcionamiento el 5 de agosto de 2002, reconociendo así la Jurisdicción de la Corte para conocer de casos relacionados con crímenes de Lesa Humanidad y de Genocidio a partir del primero de noviembre de ese mismo año.

En relación con los Crímenes de Guerra, Colombia decidió acogerse a lo dispuesto en el artículo 124 del Estatuto de Roma, que le permite a un Estado declarar que no acepta la competencia de la Corte por un período máximo de siete años, plazo este que venció el primero de noviembre de 2009.

La Corte Penal Internacional se constituyó como un tribunal independiente encargado de procesar a personas acusadas de cometer los crímenes más graves y que preocupan más a la comunidad internacional, como el Genocidio, los Crímenes de Lesa Humanidad y Crímenes de Guerra. Se trata, sin embargo, de una corte de último recurso, es decir, cuya competencia se activa sólo si las justicias nacionales de los Estados Parte no cumplen su deber de investigar penalmente y juzgar a quienes cometen dichos crímenes, bien porque el Estado es incapaz de hacerlo o porque no tienen la disposición para ello.

En el Derecho Penal Internacional, el desplazamiento forzado interno puede ser un crimen de lesa humanidad y un crimen de guerra.

De acuerdo al Artículo 7°, numeral 1, literal d), del Estatuto de Roma de la “CPI”, la deportación o traslado forzoso de la población constituye un crimen de lesa

---

<sup>149</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. La Corte Penal y Colombia. Disponible en: [http://web.presidencia.gov.co/sp/2009/octubre/30/corte\\_penal.pdf](http://web.presidencia.gov.co/sp/2009/octubre/30/corte_penal.pdf)

humanidad, cuando se comete como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque. En este caso, por “deportación o traslado forzoso de la población” se entenderá el desplazamiento forzoso dentro o fuera de su país 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 (Art. 7º, numeral 2, literal d).

Así mismo, el Artículo 8º, numeral 2, literal e), viii), del Estatuto de Roma de la “C.P.I”, establece que durante un conflicto armado interno, el desplazamiento de civiles constituye un crimen de guerra, cuando se cometa como parte de un plan o política o como parte de la comisión en gran escala de tales crímenes, y en la medida que sea una violación grave de las leyes y los usos aplicables en los conflictos armados que no sean de índole internacional. El desplazamiento como crimen de guerra se configura cuando se ordena el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a menos que así lo exija la seguridad de los civiles o por razones militares imperativas.

### 3. ARQUITECTURA Y RESPUESTA INSTITUCIONAL AL PROBLEMA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO

#### 3.1. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

##### 3.1.1. El Fundamento Constitucional.

De manera específica la Constitución Política de Colombia de julio 6 de 1991 consagra una serie de principios y normas que garantizan el derecho de los colombianos a permanecer libremente en el territorio nacional; en forma particular tenemos que el artículo 24<sup>150</sup>, que se incluye dentro del capítulo I del título I de los Derechos Fundamentales, se explica que todo colombiano tiene derecho a permanecer y residenciarse en Colombia, claro está con las limitaciones que establece el ordenamiento jurídico.

La Constitución Política de Colombia vigente a partir de 1991<sup>151</sup> constituye la base fundamental del ordenamiento jurídico nacional y en punto del estudio que nos ocupa consagra principalmente las siguientes disposiciones: En su artículo 1º consagra los principios fundamentales del estado colombiano destacando que se basa en el respeto a la dignidad humana. En el artículo 2º determina como fines esenciales del estado *“garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”* y asegurar *“la vigencia de un orden justo”* e igualmente impone a las autoridades la obligación de protección de *“la vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades”* a todos los residentes en el territorio nacional. El artículo 5º reconoce la *“primacía de los derechos inalienables de la persona”*. Finalmente el artículo 24 consagra las libertades de locomoción, permanencia y residencia.

---

<sup>150</sup> COLOMBIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA. “ARTICULO 24. Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia”.

<sup>151</sup> COLOMBIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA. Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991.



### 3.1.2. Desarrollos Legales y reglamentarios.

Dado el problema del desplazamiento forzado, desde el Legislativo se han creado una serie de instrumentos legales para abordar el tema, los cuales, posteriormente han sido reglamentados a través de Decretos por parte del Gobierno Nacional. A continuación presentamos dicha normatividad:

**La ley 387 de julio 18 de 1997**<sup>152</sup>, tuvo como finalidad adoptar medidas para prevenir el desplazamiento forzado e igualmente para la *“atención, protección consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia”* en Colombia, y se ha considerado como el referente que *“construyó el marco jurídico para la política de atención integral a la población desplazada”*<sup>153</sup>.

Dentro de su marco general la norma en cita se ocupó de los siguientes aspectos:

- ✓ Define en forma razonada en qué consiste la condición de desplazado<sup>154</sup> lo que aporta un importante marco teórico para identificar y posteriormente ejercer las acciones de mitigación o atención. Igualmente establece en qué momento o bajo qué condiciones se pierde el estatus de desplazado.<sup>155</sup>

---

<sup>152</sup> Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997.

<sup>153</sup> RODRIGUEZ GARAVITO, CÉSAR y otros. Más allá del desplazamiento: Políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia, Bogotá, D.C., Universidad de los Andes, 2010, pág.21.

<sup>154</sup> “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 o alteren drásticamente el orden público.

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional reglamentará lo que se entiende por condición de desplazado.” (Artículo 1º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.).

<sup>155</sup> “ARTICULO 18. DE LA CESACION DE LA CONDICION DE DESPLAZADO FORZADO. La condición de desplazado forzado por la violencia cesa cuando se logra la consolidación y estabilización socioeconómica, bien sea en su lugar de origen o en las zonas de reasentamiento.

- ✓ Establece los principios de interpretación y aplicación de la ley 387 de 1997 así:

*“1o. Los desplazados forzados tienen derecho a solicitar y recibir ayuda internacional y ello genera un derecho correlativo de la comunidad internacional para brindar la ayuda humanitaria. 2o. El desplazado forzado gozará de los derechos civiles fundamentales reconocidos internacionalmente. 3o. El desplazado y/o desplazados forzados tienen derecho a no ser discriminados por su condición social de desplazados, motivo de raza, religión, opinión pública, lugar de origen o incapacidad física. 4o. La familia del desplazado forzado deberá beneficiarse del derecho fundamental de reunificación familiar. 5o. El desplazado forzado tiene derecho a acceder a soluciones definitivas a su situación. 6o. El desplazado forzado tiene derecho al regreso a su lugar de origen. 7o. Los colombianos tienen derecho a no ser desplazados forzadamente. 8o. El desplazado y/o los desplazados forzados tienen el derecho a que su libertad de movimiento no sea sujeta a más restricciones que las previstas en la ley. 9o. Es deber del Estado propiciar las condiciones que faciliten la convivencia entre los colombianos, la equidad y la justicia social.”*<sup>156</sup>

- ✓ Define la responsabilidad que tiene el Estado colombiano en punto del desplazamiento forzado, señalando que: *“Es responsabilidad del Estado colombiano formular las políticas y adoptar las medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección y consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia.*

---

PARAGRAFO. El desplazado cooperará en el mejoramiento, restablecimiento, consolidación y estabilización de su situación.” (Ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.).

<sup>156</sup> Artículo 2º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.).

*Para efectos del inciso anterior, se tendrán en cuenta los principios de subsidiaridad, complementariedad, descentralización y concurrencia en los cuales se asienta la organización del Estado colombiano.”<sup>157</sup>*

- ✓ Crea el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia al cual le fija los siguientes objetivos:

✓

*“1o. Atender de manera integral a la población desplazada por la violencia para que, en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento, logre su reincorporación a la sociedad colombiana.*

*2o. Neutralizar y mitigar los efectos de los procesos y dinámicas de violencia que provocan el desplazamiento, mediante el fortalecimiento del desarrollo integral y sostenible de las zonas expulsoras y receptoras, y la promoción y protección de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.*

*3o. Integrar los esfuerzos públicos y privados para la adecuada prevención y atención de las situaciones de desplazamiento forzado por la violencia.*

*4o. Garantizar un manejo oportuno y eficiente de todos los recursos humanos, técnicos, administrativos y económicos que sean indispensables para la prevención y atención de las situaciones que se presenten por causa del desplazamiento forzado por la violencia.*

**Parágrafo.** *Para el logro de los anteriores objetivos, el Sistema Nacional de Atención Integral a la población desplazada por la violencia contará con el Plan Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia.”<sup>158</sup>*

---

<sup>157</sup> Artículo 3º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.).

<sup>158</sup> Artículo 4º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

- ✓ Define igualmente la constitución del Sistema el cual estará integrado por el “conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias que realizan planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención integral de la población desplazada”.<sup>159</sup>
- ✓ Crea el máximo órgano consultivo y asesor “encargado de formular la política y garantizar la asignación presupuestal de los programas que las entidades responsables del funcionamiento del Sistema Nacional de atención integral a la población desplazada por la violencia, tienen a su cargo”<sup>160</sup>, el cual está integrado, como lo dispone el artículo 6º de la ley 387 de 1997, por las siguientes personas:
  - *Un delegado del Presidente de la República, quien lo presidirá.*
  - *El Consejero Presidencial para los Desplazados, o quien haga sus veces.*
  - *El Ministro del Interior.*
  - *El Ministro de Hacienda y Crédito Público.*
  - *El Ministro de Defensa Nacional.*
  - *El Ministro de Salud.*
  - *El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.*
  - *El Ministro de Desarrollo Económico.*
  - *El Director del Departamento Nacional de Planeación.*
  - *El Defensor del Pueblo.*
  - *El Consejero Presidencial para los Derechos Humanos, o quien haga sus veces.*
  - *El Consejero Presidencial para la Política Social, o quien haga sus veces.*
  - *El Gerente de la Red de Solidaridad Social o quien haga sus veces, y*
  - *El Alto Comisionado para la Paz, o quien haga sus veces.*

---

<sup>159</sup> Artículo 5º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>160</sup> Artículo 6º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

**Parágrafo 1o.** *Los Ministros del Despacho que, de acuerdo con el presente artículo, conforman el Consejo Nacional, podrán delegar su asistencia en los Viceministros o en los Secretarios Generales de los respectivos Ministerios. En el caso del Ministerio de Defensa Nacional, éste podrá delegar en el Comandante General de las Fuerzas Militares. En el caso del Director del Departamento Nacional de Planeación podrá delegar en el Subdirector del mismo Departamento, y en el evento de la Red de Solidaridad, en el Subgerente de la misma.*

*Cuando la naturaleza del desplazamiento así lo aconseje, podrán ser invitados al Consejo otros Ministros o Jefes de Departamentos Administrativos o directores, presidentes o gerentes de entidades descentralizadas del orden nacional o representantes de las Organizaciones de Desplazados.*

**Parágrafo 2o.** *El Director de la Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior ejercerá la secretaría técnica del Consejo Nacional.”*<sup>161</sup>

- ✓ Establece a nivel de las Entidades Territoriales **Comités para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia** a los que establece la misión de “*prestar apoyo y brindar colaboración al Sistema Nacional*”<sup>162</sup>, determinando que estará integrado por las siguientes personas:
  - “1. *El Gobernador o el Alcalde, o quien haga sus veces, quien lo presidirá.*
  2. *El Comandante de Brigada o su delegado.*

---

<sup>161</sup> Artículo 6º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>162</sup> Artículo 7º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

3. *El Comandante de la Policía Nacional en la respectiva jurisdicción 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.*

**Parágrafo 1o.** *El Comité, por decisión suya, podrá convocar a representantes o delegados de otras organizaciones o en general a organizaciones cívicas o a personas de relevancia social en el respectivo territorio.*

*El Ministerio del Interior o cualquier entidad del orden nacional, miembro del Consejo Nacional pueden, para efectos de coordinar la ejecución de las acciones y/o prestar apoyo técnico en cualquiera de las áreas de intervención, asistir a las sesiones de dichos comités.*

**Parágrafo 2o.** *Cuando el desplazamiento se produzca en poblaciones, veredas o corregimientos en donde no puedan convocarse todos los anteriores miembros, el Comité podrá sesionar con la primera autoridad política del lugar -inspector de policía- o quien haga sus veces, el representante de los desplazados y/o el representante de las Iglesias, de la Fuerza Pública y de la Policía Nacional.*

**Parágrafo 3o.** *En aquellos municipios o distritos donde se presenten situaciones de desplazamiento provocadas por la violencia, será obligación de los alcaldes convocar de emergencia los comités municipales y distritales para la Atención Integral de la Población Desplazada. Será causal de mala conducta omitir el cumplimiento de esta disposición.”*<sup>163</sup>

- ✓ Fija precisas acciones de prevención en cabeza de los Comités Municipales, así:

*“1. Acciones jurídicas. Los miembros del comité municipal deberán orientar a las comunidades que puedan verse afectadas por un hecho de desplazamiento, en la solución, por vías jurídicas e institucionales, de los conflictos que puedan generar tal situación. Así mismo, analizarán la viabilidad de las acciones jurídicas y recomendarán o decidirán la interposición oportuna de los recursos constitucionales o legales pertinentes que permitan minimizar o erradicar procesos embrionarios de persecución o violencia.*

*2. Los miembros del comité municipal tratarán de prevenir los procesos embrionarios de desplazamiento proponiendo mecanismos alternativos de solución de conflictos.*

*3. Acciones asistenciales. Los miembros del comité municipal deberán evaluar las necesidades insatisfechas de las personas o comunidades que eventualmente puedan precipitar un proceso de desplazamiento forzado. Deberán, con base en dicha evaluación, tomar las medidas asistenciales del caso.”*

- ✓ Plantea la existencia de un Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia que será diseñado por el Gobierno

---

<sup>163</sup> Artículo 7º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

Nacional y aprobado por el Consejo Nacional<sup>164</sup>; el cual cumplirá por lo menos los siguientes objetivos:

*“1. Elaborar diagnósticos de las causas y agentes que generan el desplazamiento por la violencia, de las zonas del territorio nacional donde se producen los mayores flujos de población, de las zonas receptoras, de las personas y comunidades que son víctimas de esta situación y de las consecuencias sociales, económicas, jurídicas y políticas que ello genere.*

*2. Diseñar y adoptar medidas sociales, económicas, jurídicas, políticas y de seguridad, orientadas a la prevención y superación de las causas que generan el desplazamiento forzado.*

*3. Adoptar medidas de atención humanitaria de emergencia a la población desplazada, con el fin de asegurarle su protección y las condiciones necesarias para la subsistencia y la adaptación a la nueva situación.*

*4. Crear y aplicar mecanismos que brinden asistencia legal y jurídica a la población desplazada para garantizar la investigación de los hechos, la restitución de los derechos vulnerados y la defensa de los bienes afectados.*

*5. Diseñar y adoptar medidas que garanticen a la población desplazada su acceso a planes, programas y proyectos integrales de desarrollo urbano y*

---

<sup>164</sup> **ARTICULO 9o. DEL DISEÑO.** El Gobierno Nacional diseñará el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia el cual, una vez aprobado por el Consejo Nacional, será adoptado mediante decreto.

Para la elaboración de dicho plan se contará con el concurso de las entidades públicas, privadas y comunitarias que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.

Las medidas y acciones que se adopten en el Plan Nacional deberán atender las características y condiciones especiales de las "zonas de expulsión" y de las "zonas recepción".

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional diseñará y pondrá en ejecución, en un término no mayor de seis (6) meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, el plan a que hace referencia este artículo.” (Artículo 9º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.)



*rural, ofreciéndole los medios necesarios para que cree sus propias formas de subsistencia, de tal manera que su reincorporación a la vida social, laboral y cultural del país, se realice evitando procesos de segregación o estigmatización social.*

*6. Adoptar las medidas necesarias que posibiliten el retorno voluntario de la población desplazada a su zona de origen o su reubicación en nuevas zonas de asentamiento.*

*7. Brindar atención especial a las mujeres y niños, preferencialmente a las viudas, mujeres cabeza de familia y huérfanos.*

*8. Garantizar atención especial a las comunidades negras e indígenas sometidas al desplazamiento en correspondencia con sus usos y costumbres, y propiciando el retorno a sus territorios, y*

*9. Las demás acciones que el Consejo Nacional considere necesarias.”*<sup>165</sup>

- ✓ Se establece la Red Nacional de Información para la Atención a la Población Desplazada cuya finalidad es garantizar al Sistema Nacional una “rápida y eficaz información nacional y regional” y que además “le permitirá evaluar la magnitud del problema, tomar medidas para la atención inmediata, elaborar planes para la consolidación y estabilización de los desplazados y formular alternativas de solución para la atención a la población desplazada por la violencia”<sup>166</sup>. Establece igualmente unos puntos de información locales<sup>167</sup> en

---

<sup>165</sup> Artículo 10º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>166</sup> Artículo 11º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>167</sup> “ARTICULO 12. PUNTOS DE INFORMACION LOCALES. La Consejería Presidencial para los Desplazados y la Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos, en coordinación con los gobiernos departamentales y municipales, las personerías municipales, las oficinas regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, la Cruz Roja Colombiana, la Iglesia y las organizaciones de desplazados, acordarán la instalación de puntos de red en los municipios de las zonas afectadas por el desplazamiento.” (Artículo 12º de la ley 387 de julio 18 de 1997

los municipios de zonas afectadas por el desplazamiento y un Observatorio del Desplazamiento interno por la violencia<sup>168</sup>.

- ✓ Se disponen reglas relacionadas con la prevención del desplazamiento forzado por la violencia a cargo del Gobierno Nacional entre las que se destacan las siguientes:

*“1. Estimular la constitución de grupos de trabajo para la prevención y anticipación de los riesgos que puedan generar el desplazamiento.*

*2. Promover actos ciudadanos y comunitarios de generación de la convivencia pacífica y la acción de la fuerza pública contra los factores de perturbación.*

*3. Desarrollar acciones para evitar la arbitrariedad, discriminación y para mitigar los riesgos contra la vida, la integridad de las personas y los bienes patrimoniales de la población desplazada.*

*4. Diseñar y ejecutar un Plan de Difusión del Derecho Internacional Humanitario, y*

*5. Asesorar a las autoridades departamentales y municipales encargadas de los planes de desarrollo para que se incluyan los programas de prevención y atención.*

**Parágrafo.** *La Dirección General de la Unidad Administrativa Especial de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, deberá concertar con las autoridades municipales y/o departamentales la convocatoria de los*

---

publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.)

<sup>168</sup> “ARTICULO 13. DEL OBSERVATORIO DEL DESPLAZAMIENTO INTERNO POR LA VIOLENCIA. El Gobierno Nacional creará un Observatorio del Desplazamiento Interno por la violencia, el cual producirá informes semestrales sobre la magnitud y tendencias que presenta el desplazamiento y los resultados de las políticas estatales en favor de la población desplazada. Dicho observatorio fortalecerá la Red Nacional de Información y contará con la participación de expertos y centros académicos de reconocida trayectoria.” Artículo 13° de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

*Consejos de Seguridad, cuando existan razones fundadas para presumir que se presentará un desplazamiento forzado.”*<sup>169</sup>

- ✓ Establece la Atención Humanitaria de Emergencia a cargo del Gobierno Nacional *“con la finalidad 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”*.<sup>170</sup>
- ✓ Fija a cargo del Gobierno Nacional la obligación de apoyar a la *“población desplazada que quiera retornar a sus lugares de origen, de acuerdo con las previsiones contenidas en esta ley, en materia de protección y consolidación y estabilización socioeconómica”*.<sup>171</sup>
- ✓ Determina que el Gobierno Nacional deberá promover las *“acciones y medidas de mediano y largo plazo con el propósito de generar condiciones de sostenibilidad económica y social para la población desplazada en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento en otras zonas rurales o urbanas,”*<sup>172</sup> lo que se concretará en el acceso de la población desplazada a los siguientes programas:

*“1. Proyectos productivos.*

*2. Sistema Nacional de Reforma Agraria y de Desarrollo Rural Campesino.*

*3. Fomento de la microempresa.*

*4. Capacitación y organización social.*

---

<sup>169</sup> Artículo 14º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>170</sup> Artículo 15º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>171</sup> Artículo 16º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>172</sup> Artículo 17º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

5. *Atención social en salud, educación y vivienda urbana y rural, la niñez, la mujer y las personas de la tercera edad, y*

6. *Planes de empleo urbano y rural de la Red de Solidaridad Social.*" <sup>173</sup>

- ✓ Ordena a las diferentes Entidades relacionadas con la atención a la población desplazada adoptar las medidas necesarias para prestarle un eficaz y oportuno servicio. Dentro del marco de funciones y competencias deberán adelantar acciones en favor de la población desplazada las siguientes Entidades: El INCORA, El Fondo Agropecuario de Garantías, El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el IFI, El Sistema General de Seguridad Social en Salud, La Red de Solidaridad Social, La Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer, El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, El Sistema Nacional de Cofinanciación, Las Entidades Territoriales, El Ministerio de Educación Nacional, El SENA, La Defensoría del Pueblo, La Comisión Nacional de Televisión y el INURBE. <sup>174</sup>
- ✓ La Ley 387 de 1997 en su artículo 20 determina a cargo del Ministerio Público *“la guarda y promoción de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario de la población víctima del desplazamiento forzado, así como el control del estricto cumplimiento de las obligaciones asignadas a cada institución en el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada”* <sup>175</sup>
- ✓ Se crea el Fondo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia *“que funcionará como una cuenta especial sin personería jurídica administrada por el Ministerio del Interior, como un sistema separado*

---

<sup>173</sup> Artículo 17º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>174</sup> Artículo 19º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>175</sup> Artículo 20º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

de cuentas”<sup>176</sup>, cuya finalidad es “*financiar y/o cofinanciar los programas de prevención del desplazamiento, de atención humanitaria de emergencia, de retorno, de estabilización y consolidación socioeconómica y la instalación y operación de la Red Nacional de Información*”<sup>177</sup>.

- ✓ Finalmente establece algunas disposiciones en favor de la población desplazada que denomina marco de protección jurídica.

Ahora bien, a partir de la Ley 387 de 1997, el ejecutivo, por vía de Decretos, pretendió materializar lo consagrado en la mencionada Ley; a continuación los presentamos resaltando los aspectos más relevantes para el objeto de la presente investigación:

**Decreto 2569 de diciembre 12 de 2000**<sup>178</sup> proferido por el Gobierno Nacional para reglamentar parcialmente la ley 387 de 1997 e igualmente para dictar otras disposiciones encaminadas a evitar la dispersión de esfuerzos institucionales relacionados con atención a la población desplazada, el cual ha sido parcialmente modificado por el decreto 2131 de 2003, estableció en forma principal lo siguiente:

- ✓ Establece las funciones en materia de desplazamiento forzado a cargo de la Red de Solidaridad Social, signándole principalmente la misión de Entidad coordinadora del Sistema Nacional de Información y Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, actividad en la cual deberá desarrollar las siguientes actividades:

*“a) Orientar, diseñar y capacitar a los miembros del Sistema, en los procedimientos para obtener la declaración de que trata el numeral 1 del artículo 32 de la Ley 387 de 1997 y establecer, alimentar y mantener actualizado el Registro Único de Población Desplazada; b) Promover entre*

---

<sup>176</sup> Artículo 21º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>177</sup> Artículo 22º de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>178</sup> Diario Oficial No. 44.263, del 19 de diciembre de 2000, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

*las entidades estatales que integran el Sistema Nacional de Atención para la Población Desplazada, el diseño y la elaboración de programas y proyectos encaminados a prevenir y brindar atención integral a los afectados por el desplazamiento; c) Diseñar y poner en ejecución en nombre del Gobierno Nacional, el plan estratégico para el manejo del desplazamiento interno por el conflicto armado; d) Determinar en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, los indicadores sociales y económicos que permitan el seguimiento y evaluación de los resultados generales de los programas de atención a la población desplazada por la violencia, y el desempeño particular de las actividades que emprendan las entidades que conforman el sistema; e) Promover y coordinar la adopción por parte de las autoridades nacionales y locales de medidas humanitarias, de manera tal que se brinde oportunamente atención humanitaria de emergencia, protección y condiciones de estabilización y consolidación a la población desplazada; f) Promover en nombre del Gobierno Nacional, la creación de Comités Municipales, Distritales y Departamentales para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y asistir a las sesiones de dichos Comités para coordinar la ejecución de las acciones y/o prestar apoyo técnico en cualquiera de las áreas de intervención de los mismos; g) Propiciar la concertación entre las autoridades de nivel nacional, departamental, distrital y municipal para la ejecución de las medidas sociales, económicas, jurídicas, políticas y de seguridad que adopte el Gobierno Nacional para la prevención y superación del desplazamiento; h) Coordinar en nombre del Gobierno Nacional, la adopción de medidas para posibilitar el retorno voluntario a la zona de origen o la reubicación de la población desplazada; i) Promover la coordinación entre las entidades estatales de cualquier orden y las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales que adelanten, financien o ejecuten programas o proyectos dirigidos a la población desplazada por la*

*violencia, así como promover las actividades de cogestión; j) Promover con entidades públicas y privadas el establecimiento de una red nacional para la atención humanitaria integral de emergencia, conformada por campamentos móviles para alojamiento de emergencia, centros de alojamiento transitorio y unidades de atención y orientación en las ciudades medianas y grandes.”* <sup>179</sup>.

- ✓ Establece las condiciones para considerar a una persona en situación de desplazamiento forzado al definir *“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 o alteren drásticamente el orden público.”* <sup>180</sup>
- ✓ De la misma forma consagra normativamente los parámetros para determinar que ha cesado la calidad de desplazado para una determinada persona *“cuando se presente una de las siguientes situaciones: 1. Por el retorno, reasentamiento o reubicación de la persona sujeta a desplazamiento que le haya permitido acceder a una actividad económica en su lugar de origen o en las zonas de reasentamiento.2. Por exclusión del Registro Único de Población Desplazada, de acuerdo con las causales previstas en el artículo 14 del presente decreto.3 Por solicitud del interesado. Parágrafo. La cesación se*

---

<sup>179</sup> Artículo 1º del Decreto 2569 de diciembre 12 de 2000, publicado en el Diario Oficial No. 44.263, del 19 de diciembre de 2000, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>180</sup> Artículo 2º del Decreto 2569 de diciembre 12 de 2000, publicado en el Diario Oficial No. 44.263, del 19 de diciembre de 2000, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

*declarará mediante acto motivado, contra el cual proceden los recursos de Ley y la decisión que los resuelva agota la vía gubernativa.”* <sup>181</sup>.

- ✓ Crea el Registro Único de Población desplazada *“en el cual se efectuará la inscripción de la declaración a que se refiere el artículo 2° del”*<sup>182</sup> decreto 2569 de 2000, como mecanismo técnico para identificar a la población afectada, designando como Entidad responsable a la Red de Solidaridad Social.
- ✓ Determina el contenido mínimo de la declaración de desplazado y reglamenta otros aspectos del procedimiento para registrarse, así como sus efectos.

**Decreto 173 de enero 26 de 1998**<sup>183</sup> por el cual se adoptó el denominado Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, el cual fuera derogado por el decreto 250 de 2005, previa aprobación del Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población en el que se compone de dos partes: La primera sobre la presentación, diagnóstico y marcos político y legal; la segunda sobre los objetivos y acciones a desarrollar; destacándose los siguientes aspectos:

- ✓ Se plantean como objetivos del Plan<sup>184</sup> los mismos consignados en la ley 387 de 1997, es decir:
  - “1. Elaborar diagnósticos de las causas y agentes que generan el desplazamiento por la violencia, de las zonas del territorio nacional donde se producen los mayores flujos de población, de las zonas receptoras, de las personas y comunidades que son víctimas de esta situación y de las consecuencias sociales, económicas, jurídicas y políticas que ello genere.*

---

<sup>181</sup> “Artículo 3°. Cesación de la condición de desplazado. Decreto 2569 de diciembre 12 de 2000, publicado en el Diario Oficial No. 44.263, del 19 de diciembre de 2000, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>182</sup> Artículo 4° del decreto 2569 de diciembre 12 de 2000, publicado en el Diario Oficial No. 44.263, del 19 de diciembre de 2000, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>183</sup> Diario Oficial No. 43.225, del 29 de enero de 1998 de la Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>184</sup> Numeral 1° del artículo 1° del decreto 173 de enero 26 de 1998 publicado en el Diario Oficial No. 43.225, del 29 de enero de 1998 de la Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.



- 2. Diseñar y adoptar medidas sociales, económicas, jurídicas, políticas y de seguridad, orientadas a la prevención y superación de las causas que generan el desplazamiento forzado.*
- 3. Adoptar medidas de atención humanitaria de emergencia a la población desplazada, con el fin de asegurarle su protección y las condiciones necesarias para la subsistencia y la adaptación a la nueva situación.*
- 4. Crear y aplicar mecanismos que brinden asistencia legal y jurídica a la población desplazada para garantizar la investigación de los hechos, la restitución de los derechos vulnerados y la defensa de los bienes afectados.*
- 5. Diseñar y adoptar medidas que garanticen a la población desplazada su acceso a planes, programas y proyectos integrales de desarrollo urbano y rural, ofreciéndole los medios necesarios para que cree sus propias formas de subsistencia, de tal manera que su reincorporación a la vida social, laboral y cultural del país, se realice evitando procesos de segregación o estigmatización sociales.*
- 6. Brindar atención especial a las mujeres y niños, preferencialmente a las viudas, mujeres cabeza de familia y huérfanos.*
- 7. Adoptar las medidas necesarias que posibiliten el retorno voluntario de la población desplazada a su zona de origen o su reubicación en nuevas zonas de asentamiento.*
- 8. Garantizar atención especial a las comunidades negras e indígenas sometidas al desplazamiento en correspondencia con sus usos y costumbres, y propiciando el retorno a sus territorios, y*
- 9. Las demás acciones que el Consejo Nacional considere necesarias.*

*Para efectos de la ejecución de este plan, se tendrán como criterios la participación de la comunidad, el tratamiento descentralizado, la coordinación del trabajo de planeación y ejecución entre las entidades del Estado, las ONG y los organismos internacionales que por competencia o mandato cooperen en la ejecución o ejecuten en el país acciones de atención a la población desplazada, el reconocimiento a la diversidad étnica, cultural y social, la equidad de género, la igualdad y la no discriminación, así como la concurrencia, complementariedad y subsidiaridad entre los tres niveles territoriales”.*

- ✓ Establece una serie de estrategias en las que se destaca la relacionada con la prevención del desplazamiento<sup>185</sup> que a su vez tienen un conjunto de componentes referidos a determinadas líneas de acción y entidades responsables; que se descomponen en los siguientes ordenes: político<sup>186</sup>, de

---

<sup>185</sup> “2.1 Estrategia de Prevención. Comprende el conjunto de programas, proyectos y acciones que ejecutarán las entidades gubernamentales y estatales, en coordinación con los entes territoriales y la sociedad civil, con el propósito de desarticular o neutralizar la acción de los múltiples actores y procesos de violencia que generan el desplazamiento y presentar alternativas eficaces de protección a la vida, la integridad y libertad personales de la población civil respecto a las situaciones del conflicto armado y la violencia generalizada. El concepto de prevención también comprende la promoción de los derechos humanos y el DIH.” (Numeral 2.1. del artículo 1º del decreto 173 de enero 26 de 1998 publicado en el Diario Oficial No. 43.225, del 29 de enero de 1998 de la Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.).

<sup>186</sup> Numeral 1º del artículo 1º del decreto 173 de enero 26 de 1998 publicado en el Diario Oficial No. 43.225, del 29 de enero de 1998 de la Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

comunicación<sup>187</sup>, pedagógico<sup>188</sup>, de investigación<sup>189</sup>, de distensión<sup>190</sup> y de protección<sup>191</sup>.

- ✓ Se establece igualmente una estrategia relacionada con la Atención Humanitaria de Emergencia<sup>192</sup> que cuenta con algunas líneas de acción y entidades responsables en los siguientes aspectos: Seguridad alimentaria, salud, transporte, alojamiento, protección y seguridad, alojamiento y atención educativa.
- ✓ Se enuncia dentro de la norma en cita como la Administración en sus diferentes instancias tendrá como objetivo el desarrollo de la estrategia de consolidación y estabilización socioeconómica de la población desplazada<sup>193</sup>.

Dentro del citado acápite desarrolla un capítulo especial relacionado con la consolidación y estabilización socioeconómica del retorno o la reubicación rural de la población desplazada retorno al sector rural<sup>194</sup>.

---

<sup>187</sup> Numeral 1º del artículo 1º del decreto 173 de enero 26 de 1998 publicado en el Diario Oficial No. 43.225, del 29 de enero de 1998 de la Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>188</sup> Numeral 1º del artículo 1º del decreto 173 de enero 26 de 1998 publicado en el Diario Oficial No. 43.225, del 29 de enero de 1998 de la Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>189</sup> Numeral 1º del artículo 1º del decreto 173 de enero 26 de 1998 publicado en el Diario Oficial No. 43.225, del 29 de enero de 1998 de la Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>190</sup> Numeral 1º del artículo 1º del decreto 173 de enero 26 de 1998 publicado en el Diario Oficial No. 43.225, del 29 de enero de 1998 de la Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.).

<sup>191</sup> Numeral 1º del artículo 1º del decreto 173 de enero 26 de 1998 publicado en el Diario Oficial No. 43.225, del 29 de enero de 1998 de la Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>192</sup> *“2.2 Estrategia de Atención Humanitaria de Emergencia*

*Esta estrategia comprende acciones inmediatas de atención a la población desplazada, individual, familiar y colectivamente, tendientes a garantizar y satisfacer las necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica, transporte de emergencia, alojamiento transitorio, seguridad y protección y organización comunitaria. En esta última, la participación de las mujeres deberá ser garantizada.*

*Las mujeres, las gestantes y lactantes, los jóvenes y la población infantil serán atendidas de manera diferencial y preferencial.”*

<sup>193</sup> *“2.3 Estrategia de consolidación y estabilización socioeconómica. La consolidación y estabilización, permitiendo el acceso directo de la población desplazada a los programas sociales del Gobierno, propenderá por la reincorporación social, económica y cultural de las personas y familias desplazadas por la violencia a sus lugares de origen o de reasentamiento.”*

<sup>194</sup> *“2.3.1 Consolidación y Estabilización Socioeconómica del retorno o la reubicación rural.*

El otro componente de la estrategia que nos ocupa se relaciona con la consolidación y estabilización socioeconómica del retorno o la reubicación urbana<sup>195</sup>.

- ✓ Se establecen los alcances y actividades de la Red Nacional de Información para la Atención a la Población Desplazada por la Violencia como estrategia de comunicación y organización.
- ✓ Se enuncian las funciones del Observatorio del desplazamiento forzado como instancia de consolidación y análisis del fenómeno.
- ✓ Finalmente se ocupa de la financiación de los programas, proyectos y acciones del plan.
- ✓

**Decreto 250 de febrero 7 de 2005**<sup>196</sup> por el cual el Gobierno Nacional, conforme a lo establecido en el artículo 9º de la Ley 387 de 1997, expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, el cual deroga el decreto 173 de 1998, previa aprobación del Consejo Nacional para la

---

*La consolidación y estabilización socioeconómica rural, en concordancia con los fundamentos de la Ley 160 de 1994 y sus decretos reglamentarios tendrá en cuenta los siguientes criterios del desarrollo rural: competitividad, participación comunitaria, equidad y solidaridad y sostenibilidad de los recursos naturales.”*

<sup>195</sup> “2.3.2 Consolidación y Estabilización Socio-económica del retorno o la reubicación Urbana

*La consolidación y estabilización socio-económica urbana, en concordancia con la Ley 9ª de 1989, la Ley 388 de 1997, los Planes de Desarrollo Municipal y los planes de ordenamiento territorial, deberá considerar simultáneamente las siguientes dimensiones de la gestión urbana:*

1. *Socio-cultural, que permita una adaptación progresiva al medio de vida urbano.*
2. *Físico-especial, que define el asentamiento como renovación urbana, desarrollo de nuevas áreas de expansión, mejoramiento de zonas subnormales, reubicación de zonas de alto riesgo.*
3. *Política, que posibilita espacios de integración y participación ciudadana, de organización y autonomía, evitando la estimación social.*
4. *Económico, que promueve la generación de ingresos y la capacitación para el empleo.*
5. *Medio-ambiental, que contempla acciones para recuperar y proteger los sistemas naturales (zonas verdes, quebradas, etc.) que se ven afectados por los asentamientos y asegurar una sustentabilidad ambiental de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley del Medio Ambiente de 1995.”*

<sup>196</sup> Diario Oficial No. 45.816 del 8 de febrero de 2005. Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

Atención Integral a la Población<sup>197</sup> el que parte de adoptar el correspondiente plan<sup>198</sup> y posteriormente enuncia en forma general la fuente de los recursos para materializar el mismo a partir de tres componentes: Los recursos asignados en el presupuesto nacional, aquellos dispuestos en los acuerdos y ordenanzas de apropiación de las Entidades de Nivel Territorial y finalmente aquellos que se obtienen de la cooperación a nivel nacional o internacional<sup>199</sup>. El Plan se discrimina en 8 numerales que hacen referencia a: Principios Rectores, Objetivos, Fases de Intervención y Líneas Estratégicas, Desarrollo por Fases de la Atención, Líneas Estratégicas de la Atención, Puesta en Marcha del Plan, Red Nacional de Información y finalmente Seguimiento y Evaluación del Plan.

- ✓ Los Principios Rectores del Plan son clasificados en dos categorías: La primera compuesta por los denominados orientadores<sup>200</sup> relacionados con la definición de características, condiciones y criterios que guían los programas y acciones. Otra categoría se relaciona con los denominados principios de intervención<sup>201</sup> que los establece como lineamientos de la actividad de las Entidades que se relacionan con el cumplimiento del Plan.
  
- ✓ Los objetivos del Plan Nacional se dividen en uno general y otros específicos, el primero relacionado con la meta a nivel macro político que establece el Gobierno y los otros conformados por fines que aportan al cumplimiento del objetivo general, partiendo de propósitos de diagnóstico, pasando por la adopción de medidas, la implementación de mecanismos de protección y

---

<sup>197</sup> “Que en sesión de enero 12 de 2005, el Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia impartió su aprobación al nuevo Plan Nacional”. Decreto 250 de 2005.

<sup>198</sup> Artículo 1º del Decreto 250 de 2005.

<sup>199</sup> Artículo 2º del Decreto 250 de 2005.

<sup>200</sup> “1.1 Orientadores. Definen las características, condiciones y criterios que guiarán los diferentes programas y acciones que están contemplados en este documento” ... “Enfoque diferencial” ... “Enfoque territorial” ... “Enfoque humanitario” ... “Enfoque restitutivo” ... “Enfoque de derechos” ...

<sup>201</sup> “1.2 De intervención. La gestión, acción y procedimientos operativos de las entidades y organismos involucrados en el desarrollo del presente Plan, tendrán como lineamientos los siguientes principios: Responsabilidad compartida” ... “Cooperación y solidaridad” ... “Integralidad” ... “Participación y control social” ... “Atención a la vulnerabilidad” ...

culminando con empresas que permitan superar la condición de desplazamiento bajo una óptica plurigeneracional y pluriétnica.

- ✓ Partiendo de establecer que serán tres las fases contempladas, es decir: En primer lugar la prevención y protección, en segundo término la atención humanitaria de emergencia y finalmente la estabilización socioeconómica, se definen como líneas estratégicas las siguientes: Acciones humanitarias, Desarrollo Económico Local, Gestión Social y Hábitat.
- ✓ Se establece igualmente el alcance de la prevención y protección a la población desplazada o en riesgo de padecer este fenómeno.
- ✓ Las Líneas Estratégicas de atención comprenden: En primer término Las acciones humanitarias que tienen relación con las acciones preventivas de protección, con la gestión social y la seguridad alimentaria.

Las acciones preventivas de protección a su turno contemplan las siguientes estrategias: Fortalecimiento de la Administración Civil, Protección a Comunidades en Riesgo, Acción Institucional de la Defensoría del Pueblo, Fortalecimiento de los Instrumentos de Comunicación Local, Fortalecimiento del Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas, Protección de Bienes.

Dentro de la gestión social se contemplan aspectos como el Fortalecimiento Institucional, la gobernabilidad, el fortalecimiento de la Mesa Nacional de Prevención.

Otro componente de las líneas estrategias corresponde a la Atención Humanitaria de Emergencia, que el decreto 250 de 2005 determina como *“el conjunto de acciones encaminadas a socorrer, asistir y proteger a la población desplazada en el momento inmediatamente posterior al evento de desplazamiento 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”<sup>202</sup>*

Como componente final tenemos la denominada Fase de estabilización socioeconómica a la que el decreto 250 de 2005 le establece objetivos específicos así:

*“En esta fase se promoverán acciones y medidas de mediano y largo plazo con el propósito de generar condiciones de sostenibilidad económica y social para la población desplazada en el marco de: i) el retorno voluntario al lugar de origen, ii) la reubicación voluntaria, entendida como la estabilización en un lugar diferente a su lugar de origen, o bien como la decisión de quedarse en el sitio inicial de llegada.”<sup>203</sup>*

**Decreto 501 de marzo 13 de 1998<sup>204</sup>**, por el cual el Gobierno Nacional estableció la organización y el funcionamiento del “Fondo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones”.

El fondo que se crea mediante esta norma se le otorga la condición de “*cuenta especial, sin personería jurídica, administrada por el Ministerio del Interior como un sistema separado de cuentas*”, <sup>205</sup> estableciendo una serie de finalidades a las cuales se destinarán los recursos económicos que lo integran, así:

*“1. Financiar y/o cofinanciar planes, programas y acciones encaminadas a neutralizar y mitigar los efectos del desplazamiento mediante el fortalecimiento del desarrollo integral y sostenible de las zonas expulsoras y receptoras; a la promoción y protección de los derechos humanos, y al*

---

<sup>202</sup> Diario Oficial 45.816 de febrero 8 de 2005.

<sup>203</sup> Diario Oficial 45.816 de febrero 8 de 2005.

<sup>204</sup> Diario Oficial No. 43.260, del 17 de marzo de 1998.

<sup>205</sup> Artículo 1º del decreto 501 de marzo 13 de 1998, Diario Oficial No. 43.260, del 17 de marzo de 1998.

*conocimiento y cumplimiento de las normas del Derecho Internacional Humanitario.*

*2. Administrar de manera oportuna y eficiente los recursos asignados al Fondo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.*

*3. Financiar y/o cofinanciar los planes, programas y proyectos que beneficien a la población desplazada, de tal manera que contribuyan a garantizar su reincorporación a la vida social, laboral y cultural; así como a su estabilización y consolidación socioeconómica en el retorno o reubicación.*

*4. Desarrollar y consolidar la Red Nacional de Información para la atención a la población desplazada por la violencia.*

*5. Apoyar la concertación interinstitucional con los Comités Departamentales, Municipales y Distritales para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, las Organizaciones No Gubernamentales u otras formas asociativas para el desarrollo de las materias objeto del Fondo.*

*6. Coadyuvar las acciones orientadas a brindar atención humanitaria de emergencia a la población desplazada en los municipios expulsores o receptores.”<sup>206</sup>*

**Decreto 489 de marzo 11 de 1999<sup>207</sup>** por el cual se asignó a la “Red de Solidaridad Social”, las acciones y funciones que anteriormente correspondían a la Consejería Presidencial para la Atención a la Población Desplazada por la Violencia.

---

<sup>206</sup> Artículo 2º del decreto 501 de marzo 13 de 1998, Diario Oficial No. 43.260, del 17 de marzo de 1998.

<sup>207</sup> Diario Oficial No 43.529, de 17 de marzo de 1999.



**La ley 589 de julio 6 de 2000**<sup>208</sup> en su artículo 1º adicionó el artículo 284 A, tipificando el delito de desplazamiento forzado, incorporándolo al Código Penal Colombiano en los siguientes términos:

**“ARTICULO 284-A. 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 quince (15) a treinta (30) años, en multa de quinientos (500) a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes y en interdicción de derechos y funciones públicas de cinco (5) a diez (10) 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 humanitario.”*

Ahora bien, el mismo artículo 1º de la ley 589 de 2000 indicó que existían unas circunstancias de agravación<sup>209</sup> de la pena prevista para el delito de desplazamiento forzado.

**Ley 599 de julio 24 de 2000,**<sup>210</sup> por la cual se expidiera el Código Penal Colombiano, en su artículo 180, corregido por el artículo 1 del decreto 2667 de 2001 y modificado con aumento de penas por el artículo 14 de la ley 890 de 2004

---

<sup>208</sup> Diario Oficial No. 44.073, de 7 de julio de 2000.

<sup>209</sup> “1. Que el agente tuviere la condición de servidor público o un particular que actúe bajo la determinación o con la aquiescencia de aquel.

2. Cuando se cometa en persona con discapacidad que le impide valerse por sí misma, o en menor de dieciocho (18) años, o mayor de sesenta (60) o mujer embarazada.

3. Cuando se cometa por razón de sus calidades, contra las siguientes personas: periodistas, comunicadores sociales, defensores de los derechos humanos, candidatos o aspirantes a cargos de elección popular, dirigentes cívicos, comunitarios, étnicos, sindicales, políticos o religiosos, contra quienes hayan sido testigos o víctimas de conductas punibles o faltas disciplinarias.

4. Cuando se cometa utilizando bienes del Estado.

5. Cuando se sometiere a las víctimas a tratos crueles, inhumanos o degradantes.”

<sup>210</sup> Diario Oficial No. 44.097 de julio 24 de 2000. Imprenta Nacional, Bogotá, D.C.

a partir del 1º de enero de 2005 establece el delito de desplazamiento forzado en los siguientes términos:

**“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 noventa y seis (96) a doscientos dieciséis (216) meses, multa de ochocientos (800) a dos mil doscientos cincuenta (2.250) salarios mínimos legales mensuales vigentes y en interdicción de derechos y funciones públicas de noventa y seis (96) a doscientos dieciséis (216) meses.*

*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.”*

Contempla la normatividad en cita en el artículo 181 que se agravan las penas cuando esta conducta punible se comete bajo determinadas circunstancias de agravación:

**“CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN PUNITIVA.** *La pena prevista en el artículo anterior se aumentará hasta en una tercera parte:*

- 1. Cuando el agente tuviere la condición de servidor público.*
- 2. Cuando se cometa en persona discapacitada, o en menor de dieciocho (18) años, o mayor de sesenta (60) o mujer embarazada.*
- 3. Cuando se cometa por razón de sus calidades, contra las siguientes personas: periodistas, comunicadores sociales, defensores de los derechos humanos, candidatos o aspirantes a cargos de elección popular,*

*dirigentes cívicos, comunitarios, étnicos, sindicales, políticos o religiosos, contra quienes hayan sido testigos o víctimas de hechos punibles o faltas disciplinarias.*

*4. Cuando se cometa utilizando bienes del Estado.*

*5. Cuando se sometiere a la víctima a tratos crueles, inhumanos o degradantes.”*

De otra parte a nivel del libro II, título II del Código Penal colombiano bajo el epígrafe de “*DELITOS CONTRA PERSONAS Y BIENES PROTEGIDOS POR EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO*”, en el artículo 159, modificado por el artículo 14 de la ley 890 de 2004 a partir del 1º de enero de 2005 en el sentido de aumentar las penas inicialmente determinadas, prevé la conducta punible de traslado desplazamiento forzado de población civil en los siguientes términos:

*“El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado y sin que medie justificación militar, deporte, expulse, traslade o desplace forzadamente de su sitio de asentamiento a la población civil, incurrirá en prisión de ciento sesenta (160) a trescientos sesenta (360) meses, multa de mil trescientos treinta y tres punto treinta y tres (1.333.33) a tres mil (3000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ciento sesenta (160) a trescientos sesenta (360) meses.”*

### **3.1.3. El valor de la Jurisprudencia**

Son variados los pronunciamientos que ha efectuado la Corte Constitucional en punto de la atención a la población desplazada por la violencia<sup>211</sup> destacándose

---

<sup>211</sup> T.602/2003, C.232/2002, T.734/2006, C.278/2007, T.025/2004, T.227/1997, SU.1150/2000, T.215/2002, T.518/1992.

en forma particular la decisión adoptada dentro de la sentencia de tutela 025 de 2004 en donde la Corporación adquirió un papel de verdadero actor de una política pública a partir de la declaratoria de la figura denominada estado de cosas inconstitucionales.

La sentencia T 025 de enero 22 de 2004 se profiere por parte de la Corte Constitucional Colombiana, dentro de la acción de tutela promovida por el ciudadano Abel Antonio Jaramillo y otros, contra la Red de Solidaridad Social, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Protección Social, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Educación, el INURBE, el INCORA, el SENA, y otros; con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa.

Esta decisión representa un hito dentro del tratamiento al fenómeno de desplazamiento forzado en Colombia de una parte por la irrupción de la Máxima Instancia judicial a nivel constitucional como actor de una política pública como también por el alcance estructural y la permanente evaluación que determinó la decisión de la Honorable Corte Constitucional.

Nótese cómo la decisión objeto de análisis *“tras una evaluación profunda de la política pública y de los reclamos de los desplazados, la Corte encontró una serie de elementos que hacían que la situación de los desplazados fuera un “estado de cosas inconstitucional”*.<sup>212</sup>

Encontramos que la sentencia que nos ocupa decidió las pretensiones contenidas en más de un centenar de acciones de tutela que *“Bajo el expediente T-653010, fueron acumulados otros 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*

---

<sup>212</sup> GARAVITO RODRÍGUEZ, Cesar. MAS ALLÁ DEL DESPLAZAMIENTO. Universidad de Los Andes, Bogotá, D.C., 2010.

*edad y menores, así como algunos indígenas. La última acumulación se llevó a cabo el 10 de noviembre de 2003, mediante Auto de esa misma fecha, con el cual se acumuló el expediente T-775898 al expediente T-653010.”*<sup>213</sup>

De manera general la Corte Constitucional explica que dentro de todas las acciones acumuladas se reclama por la existencia de problemas generados en el deber de atención a la población desplazada por parte de diversas autoridades en Colombia de personas localizados en *“las siguientes capitales de departamento y municipios: Armenia, Barrancabermeja, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Buenaventura, Calarcá, Cali, Florencia, Girón, Ibagué, Itagüí, Medellín, Neiva, Obando, Pasto, Pereira, Piedecuesta, Popayán, Riohacha, Taminango y Villavicencio.”*<sup>214</sup>

Se identificó por parte de la Corte que casi la totalidad de accionantes se encontraban registrados como desplazados en el R.U.P.D. *“por hechos ocurridos en promedio hace más de un año y medio, la mayoría de los cuales recibieron algún tipo de ayuda humanitaria de emergencia durante los tres meses siguientes a su desplazamiento, pero ésta no llegó a todos y no siempre fue oportuna y completa.”*<sup>215</sup>

Las diversas acciones de tutela tuvieron como sujetos pasivos a entidades públicas como la Red de Solidaridad Social, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los

---

<sup>213</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 025 de 2004. Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, Magistrado Ponente Dr. Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D.C., enero 22 de 2004.

<sup>214</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 025 de 2004. Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, Magistrado Ponente Dr. Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D.C., enero 22 de 2004.

<sup>215</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 025 de 2004. Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, Magistrado Ponente Dr. Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D.C., enero 22 de 2004.

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. Igualmente se vincularon a diversas entidades territoriales *“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.”*<sup>216</sup>

Dentro de las consideraciones de la Corte Constitucional se encuentra el análisis de la situación planteada en las diferentes acciones de tutela que permiten declarar el denominado estado de cosas inconstitucionales que se justifica dentro de la sentencia afirmando que *“concluye que por las condiciones de vulnerabilidad extrema en las cuales se encuentra la población desplazada, así como por la omisión reiterada de brindarle una protección oportuna y efectiva por parte de las distintas autoridades encargadas de su atención, se han violado tanto a los actores en el presente proceso, como a la población desplazada en general, sus derechos a una vida digna, a la integridad personal, a la igualdad, de petición, al trabajo, a la salud, a la seguridad social, a la educación, al mínimo vital y a la protección especial debida a las personas de la tercera edad, a la mujer cabeza de familia y a los niños (apartados 5 y 6). Esta violación ha venido ocurriendo de manera masiva, prolongada y reiterada y no es imputable a una única autoridad, sino que obedece a un problema estructural que afecta a toda la política de atención diseñada por el Estado, y a sus distintos componentes, en razón a la insuficiencia de recursos destinados a financiar dicha política y a la precaria capacidad institucional para implementarla. (Apartado 6.3) Tal situación constituye un estado de cosas inconstitucional que será declarado formalmente en esta sentencia”*

---

<sup>216</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 025 de 2004. Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, Magistrado Ponente Dr. Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D.C., enero 22 de 2004.

Identifica la Corte como falencia fundamental en el desarrollo de la política de atención a desplazados el aspecto de asignación de recursos económicos, afirmando que *“si bien el gasto social y de atención a la población marginada es considerado como gasto prioritario, y existe una política estatal de atención a la población desplazada, articulada en una ley de la República, así como un marco reglamentario detallado, y una cuantificación del esfuerzo presupuestal que se requiere para cumplir los mandatos constitucionales y legales, las autoridades encargadas de garantizar la suficiencia de estos recursos han omitido, de manera reiterada, adoptar los correctivos necesarios para asegurar que el nivel de protección definido por el Legislador y desarrollado por el Ejecutivo, sea efectivamente alcanzado.”*<sup>217</sup>

La Corte dentro de la sentencia efectúa un análisis detallado de los derechos fundamentales de la población desplazada que han venido siendo protegidos por sus reiteradas decisiones, resaltando que *“desde 1997, cuando la Corte abordó por primera vez la gravísima situación de los desplazados en Colombia, la Corte ha proferido 17 fallos para proteger alguno o varios de los siguientes derechos: (i) en 3 ocasiones para proteger a la población desplazada contra actos de discriminación; (ii) en 5 eventos para proteger la vida e integridad personal; (iii) en 6 ocasiones para garantizar el acceso efectivo a los servicios de salud; (iv) en 5 casos para proteger el derecho al mínimo vital garantizando el acceso a los programas de restablecimiento económico; (v) en 2 eventos para proteger el derecho a la vivienda; (vi) en un caso para proteger la libertad de locomoción; (vii) en 9 ocasiones para garantizar el acceso al derecho a la educación; (viii) en 3 casos para proteger los derechos de los niños; (ix) en 2 casos para proteger el derecho a escoger su lugar de domicilio; (x) en 2 oportunidades para proteger el derecho al libre desarrollo de la personalidad; (xi) en 3 ocasiones para proteger el derecho al trabajo; (xii) en 3 eventos para garantizar el acceso a la ayuda*

---

<sup>217</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 025 de 2004. Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, Magistrado Ponente Dr. Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D.C., enero 22 de 2004.

*humanitaria de emergencia; (xiii) en 3 casos para proteger el derecho de petición relacionado con la solicitud de acceso a alguno de los programas de atención a la población desplazada; y (xiv) en 7 ocasiones para evitar que la exigencia del registro como desplazado impidiera el acceso a los programas de ayuda.”*

La Corte Constitucional dimensiona el fenómeno del desplazamiento forzado como objeto de sus decisiones y de su novedosa intervención apreciando que *“afecta a grandes masas poblacionales. La situación es tan preocupante, que en distintas oportunidades la Corte Constitucional la ha calificado como (a) “un problema de humanidad que debe ser afrontado solidariamente por todas las personas, principiando, como es lógico, por los funcionarios del Estado”<sup>218</sup>; (b) “un verdadero estado de emergencia social”, “una tragedia nacional, que afecta los destinos de innumerables colombianos y que marcará el futuro del país durante las próximas décadas” y “un serio peligro para la sociedad política colombiana”<sup>219</sup>; y, más recientemente, (c) un “estado de cosas inconstitucional” que “contraría la racionalidad implícita en el constitucionalismo”, al causar una “evidente tensión entre la pretensión de organización política y la prolífica declaración de valores, principios y derechos contenidas en el Texto Fundamental y la diaria y trágica constatación de la exclusión de ese acuerdo de millones de colombianos”<sup>220</sup>.*

*También ha resaltado esta Corporación que, por las circunstancias que rodean el desplazamiento interno, las personas en su mayor parte mujeres cabeza de familia, niños y personas de la tercera edad - que se ven obligadas “a abandonar*

---

<sup>218</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-227 de 1997, MP: Alejandro Martínez Caballero, donde la Corte tuteló los derechos de un grupo de desplazados de la Hacienda Bellacruz que luego de invadir las instalaciones del INCORA firman un acuerdo con el gobierno para ser reubicados en un predio. Mientras se lograba la ejecución del acuerdo, se propone el alojamiento temporal de los campesinos en un hotel del municipio de la Mesa, pero a raíz de las declaraciones de la gobernadora de Cundinamarca en donde acusaba a los desplazados de estar vinculados a la guerrilla, de generar problemas de orden público, y de ordenar a los alcaldes del departamento tomar medidas para evitar problemas de orden público, incluida la limitación a la circulación de los campesinos desplazados, se frustra el proceso de reubicación de los campesinos de Bellacruz.

<sup>219</sup> Las tres expresiones fueron usadas en la sentencia SU-1150 de 2000, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>220</sup> Las tres expresiones fueron usadas en la sentencia T-215 de 2002, MP: Jaime Córdoba Triviño.



*intempestivamente su lugar de residencia y sus actividades económicas habituales, debiendo migrar a otro lugar dentro de las fronteras del territorio nacional*<sup>221</sup> *para huir de la violencia generada por el conflicto armado interno y por el desconocimiento sistemático de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, quedan expuestas a un nivel mucho mayor de vulnerabilidad*<sup>222</sup>, *que implica una violación grave, masiva y sistemática de sus derechos fundamentales*<sup>223</sup> *y, por lo mismo, amerita el otorgamiento de una especial atención por las autoridades: “Las personas desplazadas por la violencia se encuentran en un estado de debilidad que los hace merecedores de un tratamiento especial por parte del Estado”*<sup>224</sup>. *En ese mismo orden de ideas, ha indicado la Corte “la necesidad de inclinar la agenda política del Estado a la*

---

<sup>221</sup> T-1346 de 2001 (MP. Rodrigo Escobar Gil). En la sentencia T-268 de 2003 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra) se acogió la definición de desplazados que consagran los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Interno.

<sup>222</sup> Los motivos y las manifestaciones de esta vulnerabilidad acentuada han sido caracterizados por la Corte desde diversas perspectivas. Así, por ejemplo, en la sentencia T-602 de 2003 se precisaron los efectos nocivos de los reasentamientos que provoca el desplazamiento forzado interno dentro de los que se destacan “(i) la pérdida de la tierra y de la vivienda, (ii) el desempleo, (iii) la pérdida del hogar, (iv) la marginación, (v) el incremento de la enfermedad y de la mortalidad, (vi) la inseguridad alimentaria, (vii) la pérdida del acceso a la propiedad entre comuneros, y (viii) la desarticulación social.”, así como el empobrecimiento y el deterioro acelerado de las condiciones de vida. Por otra parte, en la sentencia T-721 de 2003 (i) se señaló que la vulnerabilidad de los desplazados es reforzada por su proveniencia rural y (ii) se explicó el alcance de las repercusiones psicológicas que surte el desplazamiento y se subrayó la necesidad de incorporar una perspectiva de género en el tratamiento de este problema, por la especial fuerza con la que afecta a las mujeres.

<sup>223</sup> Ver, entre otras, las sentencias T-419 de 2003, SU-1150 de 2000.

<sup>224</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-1150 de 2000, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz. En esta tutela se acumulan tres demandas. La primera corresponde a un grupo de desplazados por la violencia estaba compuesto por 26 familias que habían ocupado un predio de alto riesgo de propiedad de CORVIDE y que iban a ser desalojados por las autoridades municipales de Medellín, sin que se les hubiera ofrecido atención humanitaria y sin que existiera un plan de atención a la población desplazada. El segundo grupo estaba compuesto por una familia de desplazados que solicitaba ayuda a las autoridades de Cali para tener acceso a los beneficios de vivienda que se otorgaban a personas ubicadas en zonas de alto riesgo, pero a quienes se les niega dicho auxilio con el argumento de que no estaba diseñado para atender población desplazada que sólo podían recibir ayuda de carácter temporal. El tercer grupo, también unifamiliar, interpuso la acción de tutela contra la Red de Solidaridad, pues a pesar de haber firmado un acuerdo de reubicación voluntaria y haberse trasladado al municipio de Guayabal, la Red no había cumplido con la ayuda acordada para adelantar proyectos productivos y para obtener una solución de vivienda definitiva. La ayuda pactada para el proyecto productivo fue finalmente entregada al actor por orden del juez de tutela, pero la ayuda para vivienda no se le dio porque estaba sujeta al cumplimiento de ciertos requisitos.

*solución del desplazamiento interno y el deber de darle prioridad sobre muchos otros tópicos de la agenda pública*<sup>225</sup>, dada la incidencia determinante que, por sus dimensiones y sus consecuencias psicológicas, políticas y socioeconómicas, ejercerá este fenómeno sobre la vida nacional”.

La Corte efectúa un listado de derechos que generalmente se vulneran a la población desplazada en Colombia, así: “1. El derecho a la vida en condiciones de dignidad dadas (i) las circunstancias inhumanas asociadas a su movilización y a su permanencia en el lugar provisional de llegada, y (ii) los frecuentes riesgos que amenazan directamente su supervivencia.” .....“Los derechos de los niños, de las mujeres cabeza de familia, los discapacitados y las personas de tercera edad, y de otros grupos especialmente protegidos “en razón de las precarias condiciones que deben afrontar las personas que son obligadas a desplazarse” ..... “El derecho a escoger su lugar de domicilio, en la medida en que para huir del riesgo que pesa sobre su vida e integridad personal, los desplazados se ven forzados a escapar de su sitio habitual de residencia y trabajo” (...) “Los derechos al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de expresión y de asociación, “dado el ambiente intimidatorio que precede a los desplazamientos” (...) “Por las características propias del desplazamiento, quienes lo sufren ven sus derechos económicos, sociales y culturales fuertemente afectados.” (...) “En no pocos casos, el desplazamiento implica una dispersión de las familias afectadas, lesionando así el derecho de sus miembros a la unidad familiar” (...) “El derecho a la salud, en conexidad con el derecho a la vida, no sólo porque el acceso de las personas desplazadas a los servicios esenciales de salud se ve sustancialmente dificultado por el hecho de su desplazamiento, sino porque las deplorables condiciones de vida que se ven forzados a aceptar tienen un altísimo potencial para minar su estado de salud o agravar sus enfermedades, heridas o afecciones preexistentes.” (...) “El derecho a la integridad personal” (...) “El derecho a la seguridad personal”

---

<sup>225</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-215 de enero 22 de 2004, MP: Jaime Córdoba Triviño.

*(...) “La libertad de circulación por el territorio nacional<sup>226</sup> y el derecho a permanecer en el sitio escogido para vivir” (...) “El derecho al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio, especialmente en el caso de los agricultores que se ven forzados a migrar a las ciudades y, en consecuencia, abandonar sus actividades habituales” (...) “El derecho a una alimentación mínima” (...) “El derecho a la educación, en particular el de los menores de edad que sufren un desplazamiento forzado y se han visto obligados, por ende, a interrumpir su proceso de formación” (...) “El derecho a una vivienda digna” (...) “El derecho a la paz” (...) “El derecho a la personalidad jurídica” (...) “El derecho a la igualdad”*

Reconoce dentro del marco anteriormente descrito que la población desplazada merece un trato especial o diferencia por sus condiciones de “especial debilidad, vulnerabilidad e indefensión”, que casi nunca se cumple.

El presente fallo, hito, considera que la Corte Constitucional se ha pronunciado en 17 ocasiones sobre los derechos amenazados o vulnerados a la población desplazada con el objetivo de lograr en cada caso: *“(i) corregir actuaciones negligentes o discriminatorias y omisiones de las autoridades encargadas de atender a la población desplazada; (ii) señalar las responsabilidades institucionales en la atención de la población desplazada; (iii) precisar los derechos constitucionales de la población desplazada; (iv) fijar criterios para la interpretación de las normas que regulan la ayuda para esta población, de tal manera que se garanticen efectivamente sus derechos; (v) rechazar el retardo injustificado o la omisión de las autoridades para atender a quienes se ven afectados por el desplazamiento forzado; (vi) urgir el desarrollo de políticas y programas adecuados para la atención de este fenómeno; (vii) precisar los elementos que determinan la condición de desplazado; (viii) señalar los obstáculos que impiden una atención adecuada de la población desplazada y que favorecen o agravan la vulneración de sus derechos; (ix) indicar falencias u omisiones en las políticas y programas diseñados para atender a la población desplazada; y (x)*

---

<sup>226</sup> Sentencias T-1635 de 2000, T-327 de 2001, T-1346 de 2001 y T-268 de 2003, precitadas.

*otorgar una protección efectiva a la población desplazada, en particular cuando se trata de personas especialmente protegidas por la Constitución como son los niños, la mujeres cabezas de familia, las personas de la tercera edad y las minorías étnicas.”*

Como situación actual, al momento de la decisión considera la corte que *“Las políticas públicas de atención a la población desplazada no han logrado contrarrestar el grave deterioro de las condiciones de vulnerabilidad de los desplazados, no han asegurado el goce efectivo de sus derechos constitucionales ni han favorecido la superación de las condiciones que ocasionan la violación de tales derechos.”*

En cuanto a la actuación Estatal en el tema que nos ocupa se expresa que *“La Corte constata que la política pública sobre desplazamiento forzado existe. Una multiplicidad de leyes, decretos, documentos CONPES; resoluciones, circulares acuerdos y directivas presidenciales plasman una respuesta institucional encaminada a enfrentar la problemática de la población desplazada y regulan de manera concreta, tanto la atención a la población desplazada en sus diferentes componentes, como la actuación exigida a los distintos organismos y servidores públicos. La Corte hará un breve resumen del contenido de dicha política de acuerdo a los siguientes elementos: i) La definición del problema, (ii) los objetivos y metas establecidos, (iii) los medios dispuestos para el cumplimiento de los fines, y (iv) las personas u organismos con los cuales las entidades gubernamentales deben participar en el desarrollo de las políticas.”*

Respecto a los frutos de esta política pública cuya existencia se reconoce se expresa lo siguiente:

*“A pesar de que la política pública de atención a la población desplazada, ha sido desarrollada normativamente desde el año 1997, según los informes aportados a*

*este proceso, sus resultados no han logrado contrarrestar la situación de vulneración de los derechos constitucionales de la mayoría de la población desplazada.” (...) “los avances en la formulación de las políticas no se han traducido en la generación de resultados concretos” (...) “Los niveles de cobertura de todos los componentes de la política son insuficientes.” (...) “Los resultados de los proyectos de generación de ingresos por cuenta propia son aún más bajos.” (...) “En el resto de los componentes, los resultados son inferiores.” (...) “existe un alto grado de insatisfacción con los resultados de las políticas.”*

*Establece la Corte dentro de su análisis una priorización de problemas que aquejan a la población desplazada dentro de los que se destacan “Esta Sala encuentra que los bajos resultados de la respuesta estatal, según los cuales no ha sido posible proteger integralmente los derechos de la población desplazada, se pueden explicar de acuerdo a dos problemas principales. (i) La precariedad de la capacidad institucional para implementar la política, y (ii), la asignación insuficiente de recursos. Dichos problemas se resumen a continuación. Para un análisis más detallado de los problemas de la política pública de atención a la población desplazada, ver la sección 2 del Anexo 5 esta sentencia.”*

*En punto de la capacidad institucional para responder en la atención a la población desplazada la Corte estima que: “en todos los niveles de la política pública de atención a la población desplazada existen problemas graves relacionados con la capacidad institucional del Estado para proteger los derechos de la población desplazada. Dichos problemas han sido señalados por entidades gubernamentales y particulares desde los inicios de la política pública, sin que hayan tenido solución, a pesar de algunos avances importantes. Se analizará (i) el diseño y el desarrollo reglamentario de la política pública dirigida a responder al desplazamiento forzado; (ii) la implementación de la política, y (iii), el seguimiento y la evaluación de la gestión realizada en la ejecución de la política. En el Anexo 5 sección 2, se encuentran las fuentes específicas que en las que se basaron las siguientes conclusiones.”*

*“En cuanto al diseño y el desarrollo reglamentario de la política, se evidencian los siguientes problemas. (i) No existe un plan de acción actualizado acerca del funcionamiento del SNAIPD, que permita una mirada integral de la política. (ii) No se han fijado metas específicas o indicadores que permitan detectar si los fines de las políticas se han cumplido. No existen prioridades e indicadores claros. (iii) La asignación de funciones y responsabilidades a las distintas entidades es difusa.”*

Como ya se indicó dentro del fallo objeto de estudio la Corte estableció que se presentaban los elementos que conforme a su doctrina configuran el denominado estado de cosas inconstitucional *“ante la magnitud del problema del desplazamiento y su grave incidencia en la protección de los derechos de los desplazados” ... “cuando se verifica que “(1) se presenta una repetida violación de derechos fundamentales de muchas personas - que pueden entonces recurrir a la acción de tutela para obtener la defensa de sus derechos y colmar así los despachos judiciales - y (2) cuando la causa de esa vulneración no es imputable únicamente a la autoridad demandada, sino que reposa en factores estructurales.”*

Dentro del análisis que efectúa la Corte verifica la existencia del estado de cosas inconstitucional respecto a la situación de la población desplazada cuando manifiesta: *“En primer lugar, la gravedad de la situación de vulneración de derechos que enfrenta la población desplazada fue expresamente reconocida por el mismo legislador al definir la condición de desplazado, y resaltar la violación masiva de múltiples derechos” (...)* *“En segundo lugar, otro elemento que confirma la existencia de un estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, es el elevado volumen de acciones de tutela presentadas por los desplazados para obtener las distintas ayudas y el incremento de las mismas, así como la constatación que se hace en algunos de los documentos de análisis de la política, de haber incorporado la acción de tutela al procedimiento administrativo como paso previo para la obtención de las ayudas.” (...)* *“Además de lo anterior, si bien ha habido una evolución en la política, también se observa que varios de los problemas que han sido abordados por la Corte, son de vieja data y que frente a*

*ellos persiste la omisión de las autoridades para adoptar los correctivos necesarios” (...) “En tercer lugar, los procesos acumulados en la presente acción de tutela, confirma ese estado de cosas inconstitucional y señalan que la vulneración de los derechos afecta a buena parte de la población desplazada, en múltiples lugares del territorio nacional y que las autoridades han omitido adoptar los correctivos requeridos” (...) “En cuarto lugar, la continuación de la vulneración de tales derechos no es imputable a una única entidad.” (...) “En quinto lugar, la vulneración de los derechos de los desplazados reposa en factores estructurales enunciados en el apartado 6 de esta providencia dentro de los cuales se destaca la falta de correspondencia entre lo que dicen las normas y los medios para cumplirlas”*

Respecto al contenido mínimo de derechos que corresponde al Estado colombiano garantizar a la población desplazada después de un pormenorizado análisis culmina en la siguiente conclusión:

*“1. El derecho a la vida” (...) “2. Los derechos a la dignidad y a la integridad física, psicológica y moral” (...) “3. El derecho a la familia y a la unidad familiar” (...) “4. El derecho a una subsistencia mínima como expresión del derecho fundamental al mínimo vital” (...) “5. El derecho a la salud” (...) “6. El derecho a la protección frente a prácticas discriminatorias basadas en la condición de desplazamiento” (...) “7. Para el caso de los niños en situación de desplazamiento, el derecho a la educación básica hasta los quince años” (...) “8. En relación con la provisión de apoyo para el auto sostenimiento (artículo 16 C.P.) por vía de la estabilización socioeconómica de las personas en condiciones de desplazamiento” (...) “9. Finalmente, en relación con el derecho al retorno y al restablecimiento, las autoridades están obligadas a (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 del territorio, precisándose que cuando existan condiciones de orden público que hagan prever un riesgo para la*

*seguridad del desplazado o su familia en su lugar de retorno o restablecimiento, las autoridades deben advertir en forma clara, precisa y oportuna sobre ese riesgo a quienes les informen sobre su propósito de regresar o mudarse de lugar; (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, en razón de las condiciones de la ruta y del lugar de llegada por lo cual toda decisión estatal de fomentar el regreso individual o colectivo de personas desplazadas a su lugar de origen, o su restablecimiento en otro punto geográfico, debe estar precedida por un estudio sobre las condiciones de orden público del lugar al cual habrán de volver, cuyas conclusiones deberán comunicarse a los interesados en forma previa al acto de retornar o restablecerse.”*

Determina dentro de la decisión la Corte dos tipos de órdenes: “*Unas órdenes de ejecución compleja, relacionadas con el estado de cosas inconstitucional y dirigidas a garantizar los derechos de toda la población desplazada, independientemente de que hayan o no acudido a la acción de tutela para la protección de sus derechos. Tales órdenes tienen como finalidad que las entidades encargadas de atender a la población desplazada establezcan, en un plazo prudencial, y dentro de la órbita de sus competencias, 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.*” (...) “*Las órdenes de carácter simple que también se dictarán en este proceso están dirigidas a responder las peticiones concretas de los actores en la presente acción de tutela, y resultan compatibles con la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional para la protección de los derechos de la población en situación de desplazamiento.*”



Se destacan importantes y perentorias decisiones de la Corte Constitucional que responden a la necesidad de lograr respuesta efectiva a la problemática de la población desplazada dentro de las que se encuentran aquellas relacionadas con el Consejo Nacional de Atención como instancia encargada de formular la política y garantizar la asignación presupuestal *“para que sea esta instancia la que determine la forma como pueda superarse la insuficiencia de recursos y las falencias en la capacidad institucional”*. Concediéndole un plazo perentorio para definir el alcance presupuestal que demanda la ejecución de esta política pública.

Igualmente la decisión involucra a las altas instancias gubernamentales relacionadas con la atención del fenómeno del desplazamiento forzado como son *“el Ministro de Hacienda y Crédito Público y el Director de Planeación Nacional”* al igual que a las Entidades Territoriales.

Dispone que el Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia debe, una vez establecido el componente presupuestal, *“redefinir tales compromisos de tal manera que exista concordancia entre las obligaciones jurídicas definidas mediante procesos democráticos por las autoridades competentes, de un lado, y los recursos efectivamente destinados a cumplir tales obligaciones”*. Todo lo anterior dentro de rigurosos mecanismos de participación.

Se ordena al Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia que *“dentro de los 3 meses siguientes a la comunicación de la presente sentencia, adopte un programa de acción, con un cronograma preciso, encaminado a corregir las falencias en la capacidad institucional”* de las instancias a las que corresponde atender a la población en situación de desplazamiento forzado.

Establece a cargo del Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, *“en un plazo máximo de 6 meses”* la obligación de *“concluir las*

*acciones encaminadas a que todos los desplazados gocen efectivamente del mínimo de protección de sus derechos”.*

Prohíbe a las diferentes instancias comprometidas en la atención de la población desplazada que promuevan o exijan la interposición de acciones de tutela como requerimiento para conceder los beneficios que otorga la legislación vigente.

Recaba en forma directa que a cada desplazado ha de informársele sobre los derechos que le asisten, entre los que se destacan:

“1. Tiene derecho a ser registrado como desplazado, solo o con su núcleo familiar” (...) “2. Conserva todos sus derechos fundamentales y por el hecho del desplazamiento no ha perdido ninguno de sus derechos constitucionales sino que por el contrario es sujeto de especial protección por el Estado;” (...) “3. Tiene derecho a recibir ayuda humanitaria inmediatamente se produzca el desplazamiento y por el término de 3 meses, prorrogables por 3 meses más y que tal ayuda comprende, como mínimo, a) alimentos esenciales y agua potable, (b) alojamiento y vivienda básicos, (c) vestido adecuado, y (d) servicios médicos y sanitarios esenciales.” (...) “4. Tiene derecho a que se le entregue el documento que lo acredita como inscrito en una entidad promotora de salud, a fin de garantizar su acceso efectivo a los servicios de atención en salud;” (...) “5. Tiene derecho a retornar en condiciones de seguridad a su lugar de origen y sin que se le pueda obligar a regresar o a reubicarse en alguna parte específica del territorio nacional;” (...) “6. Tiene derecho a que se identifiquen, con su plena participación, las circunstancias específicas de su situación personal y familiar para definir, mientras no retorne a su lugar de origen, cómo puede trabajar con miras a generar ingresos que le permita vivir digna y autónomamente.” (...) “7. Tiene derecho, si es menor de 15 años, a acceder a un cupo en un establecimiento educativo.” (...) “8. Estos derechos deben ser inmediatamente respetados por las autoridades administrativas competentes, sin que éstas puedan establecer como condición para otorgarle dichos beneficios que interponga acciones de tutela, aunque está en libertad para hacerlo;” (...) “9. Como víctima de un delito, tiene todos los derechos que la Constitución y las leyes le reconocen por esa condición para asegurar que se haga justicia, se revele la verdad de los hechos y obtenga de los autores del delito una reparación.”

### **3.2. LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA FRENTE AL DESPLAZAMIENTO FORZADO**

Entendiendo política pública como el *“conjunto de conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática”*<sup>227</sup>; entonces debemos precisar que, para el caso de Colombia, la misma se encuentra principalmente consignada *“en un conjunto de normas que pretenden definir y estructurar el sistema, las obligaciones en materia de atención, y las condiciones para que pueda cesar la condición de desplazamiento. Este conjunto parte de la ley 387 de 1997 y está compuesta por los documentos CONPES y los decretos que la reglamentan y desarrollan”*<sup>228</sup>, esto sin desconocer que *“las políticas sobre el desplazamiento forzado en Colombia han sido diseñadas e implementadas en buena medida como resultado del impulso que le ha dado la Corte Constitucional a la protección de los derechos de la población desplazada”*<sup>229</sup>.

### **3.3. ORGANISMOS PÚBLICOS DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN DESPLAZADA**

Revisando el tema que nos ocupa en el presente capítulo, frente a la respuesta estatal al problema del desplazamiento forzado, en este acápite vislumbraremos los principales organismos o entidades creadas con el objeto de atender a la

---

<sup>227</sup> ROTH DEUBEL. OP. Cit., pág. 27.

<sup>228</sup> MUÑOZ RESTREPO, Alba Luz y otros. Derechos de la población desplazada (Estudio de caso en la ciudad de Medellín). Medellín. Señal Ediciones. 2009. Pág. 245.

<sup>229</sup> RODRIGUEZ GARAVITO, CÉSAR y otros. Más allá del desplazamiento: Políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia, Bogotá, D.C., Universidad de los Andes, 2010, pág.15.

población en situación de desplazamiento y avanzar en la superación de este problema. Así las cosas, nos permitimos relacionarlas a continuación:

### **3.3.1. Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia**

Máxima Instancia consultiva y asesora del Sistema Nacional de atención integral a la población desplazada por la violencia al que le corresponde la formulación de la política e igualmente *“garantizar la asignación presupuestal de los programas que las entidades responsables del funcionamiento del Sistema Nacional de atención integral a la población desplazada por la violencia, tienen a su cargo”*, como lo expresa el artículo 6º de la ley 387 de 1997, el cual se encuentra integrado por:

*“Un delegado del Presidente de la República, quien lo presidirá. El Consejero Presidencial para los Desplazados, o quien haga sus veces. El Ministro del Interior. El Ministro de Hacienda y Crédito Público. El Ministro de Defensa Nacional. El Ministro de Salud. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural. El Ministro de Desarrollo Económico. El Director del Departamento Nacional de Planeación. El Defensor del Pueblo. El Consejero Presidencial para los Derechos Humanos, o quien haga sus veces. El Consejero Presidencial para la Política Social, o quien haga sus veces. El Gerente de la Red de Solidaridad Social o quien haga sus veces, y El Alto Comisionado para la Paz, o quien haga sus veces.”*<sup>230</sup>

### **3.3.2. Comités Municipales, Distritales y Departamentales para la Atención Integral a la Población Desplazada por la violencia.**

Son la instancia básica de apoyo y colaboración del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia que se encuentra integrado

---

<sup>230</sup> Artículo 6º de la Ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

principalmente por parte por la máxima autoridad administrativa del correspondiente municipio, distrito o Departamento y demás autoridades y personalidades consignadas en el artículo 7º de la ley 387 de 1997, así:

*“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 jurisdicción 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.”*<sup>231</sup>

### **3.3.3. Red Nacional de Información para la Atención a la Población Desplazada por la violencia.**

Concebida como un *“instrumento que garantizará al Sistema Nacional una rápida y eficaz información nacional y regional sobre los conflictos violentos, la identificación y el diagnóstico de las circunstancias que obligan al desplazamiento de la población”*<sup>232</sup>, igualmente como instancia de evaluación y de toma de decisiones conforme lo establece el inciso segundo del artículo 11 de la ley 387 de 1997.<sup>233</sup>

### **3.3.4. Observatorio del Desplazamiento Interno por la Violencia.**

---

<sup>231</sup> Artículo 7º de la Ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>232</sup> Artículo 11 de la ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

<sup>233</sup> “Además, le permitirá evaluar la magnitud del problema, tomar medidas para la atención inmediata, elaborar planes para la consolidación y estabilización de los desplazados y formular alternativas de solución para la atención a la población desplazada por la violencia. Esta red deberá contar con un módulo especial para el seguimiento de las acciones ejecutadas en desarrollo del Plan Nacional.” Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

En los términos señalados en el artículo 13 de la ley 387 de 1997<sup>234</sup> se ordena la creación del denominado Observatorio del Desplazamiento Interno por la Violencia con funciones informativas en relación con el fenómeno de desplazamiento y los resultados de la política estatal de atención a la población desplazada.

De lo anterior, podemos colegir que el estado ha realizado esfuerzos importantes para avanzar en la superación del problema del desplazamiento forzado; sin embargo, aunque estos esfuerzos han sido importantes no son suficientes teniendo en cuenta la magnitud del problema.

---

<sup>234</sup> “ARTICULO 13. DEL OBSERVATORIO DEL DESPLAZAMIENTO INTERNO POR LA VIOLENCIA. El Gobierno Nacional creará un Observatorio del Desplazamiento Interno por la violencia, el cual producirá informes semestrales sobre la magnitud y tendencias que presenta el desplazamiento y los resultados de las políticas estatales en favor de la población desplazada. Dicho observatorio fortalecerá la Red Nacional de Información y contará con la participación de expertos y centros académicos de reconocida trayectoria”. (ley 387 de julio 18 de 1997 publicada en el Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.).

#### **4. MARCO REFERENCIAL DEL MUNICIPIO DE PITALITO**

La política pública municipal está orientada por diferentes líneas estratégicas, teniendo en cuenta las fases de atención integral definidas por el Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, las recomendaciones hechas por la honorable Corte Constitucional, y los objetivos propuestos en los planes de desarrollo municipal.

Para efectos de dar una mayor comprensión a la política pública frente al desplazamiento forzado, debemos revisar, en primera instancia las características propias de este municipio, por lo cual, a continuación realizaremos una descripción de su geografía, su historia, población, economía y finanzas públicas.

##### **4.1. DESCRIPCIÓN GEOGRÁFICA DE PITALITO, HUILA**

El municipio de Pitalito<sup>235</sup>, se encuentra ubicado al sur del Departamento del Huila sobre el valle del Magdalena a 1.318 metros sobre el nivel del mar y a 188 Km de la Capital del Huila. Su configuración es montañosa, pero no presenta mayores alturas. Es considerado la Estrella Vial del Surcolombiana por su localización estratégica. Su extensión territorial corresponde a 666 kilómetros cuadrados y su temperatura oscila entre los 18 y 20 grados<sup>236</sup>. (Ver Figura 1).

Pitalito limita con los siguientes municipios: Al norte con: Saladoblanco, Elías y Timaná, al sur con Palestina y el Departamento del Cauca, al oriente con Acevedo, al occidente con San Agustín e Isnos.

Es la Ciudad más importante del sur colombiano, fundamental para el desarrollo integral de la Región, influyente en el sur del Departamento del Huila y en los

---

<sup>235</sup> PEÑA ORTIZ FABIOLA - MARÍA YINA VARGAS ESCÁRRAGA. Pitalito Mi municipio. GAIA Grupo Editorial. Primera Edición 2003, Bogotá.

<sup>236</sup> ALCALDÍA MUNICIPAL. Secretaria de Gobierno. Plan Integral Único 2010.

Departamentos de Putumayo, Caquetá y Cauca, razón por la cual es muy atractiva para la llegada de población en situación de desplazamiento.

**Figura 1 Ubicación de Pitalito en el país y en el departamento**



Fuente: Secretaría de Gobierno Alcaldía de Pitalito, 2012.

En la actualidad el municipio de Pitalito, se encuentra dividida en cuatro (4) Comunas en el sector urbano así (Ver Figura 2).

**Comuna 1 - Occidental.** Barrios: Las Américas, Los Pinos, Cristo Rey, Primero de Mayo, Porvenir, Cálamo, **VILLA MATILDE** (Predominio de Población Desplazada), Simón Bolívar, Villa del Prado, Rodrigo Lara Bonilla, San Mateo, Las Acacias, Acacias Uno, Popular, Cálamo Primera Etapa, Barrio la Inmaculada, Los Cristales 2, 3, 4 y 5 etapa, Brisas del Guarapas, Santa Mónica, Tequendama, Divino Niño y Ciudad de Laboyos.

**Comuna 2 - Oriental.** Barrios: Villa Sofía, Antonio Naranjo, Cambulos, Los Andes, Los Lagos, Paraíso, Los Rosales, Villa Catalina, Manzanares, León Trece, Los Nogales, San Rafael, Timanco, San Andrés, Las Villas, Venecia, La Pradera, Prados del Norte, Los Cedros, Bosques de la Riviera, **EL PORTAL I Y II**

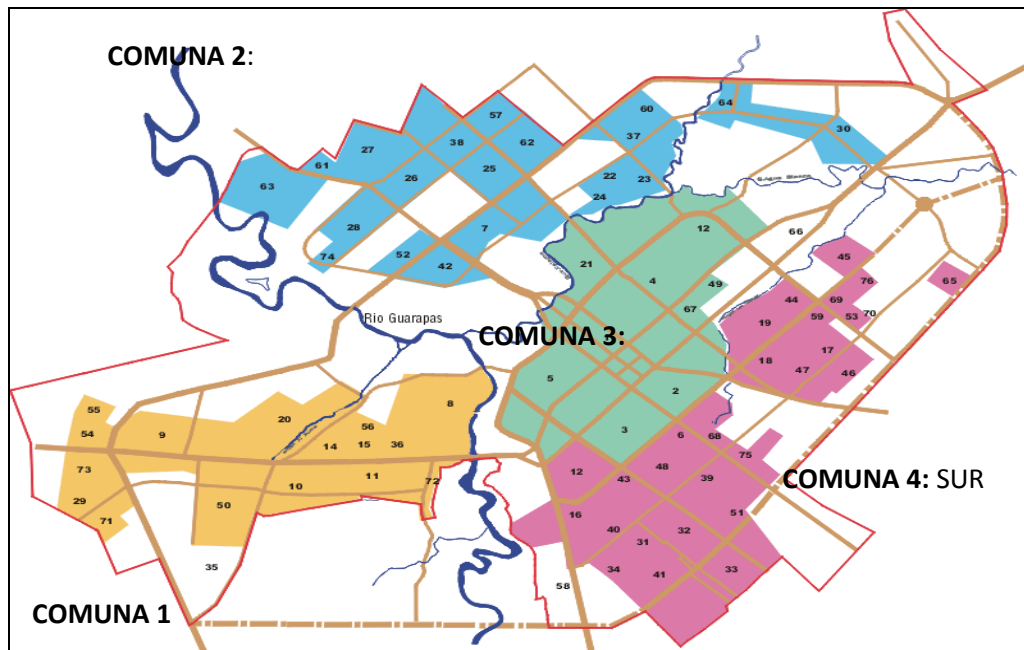


(Predominio de Población Desplazada), San Miguel, Quintas de San Luís, Las Margaritas, Bosques del Pinar.

**Comuna 3 - Centro.** Barrios: Centro, Aguablanca, Quinche, Sucre, Trinidad, Colinas de la Primavera, San Antonio, Los Guadales, Los Ocobos, Entre Avenidas.

**Comuna 4 - Sur.** Barrios Unidos: Libertador, Centro Solarte, El Jardín, Panorama, Siete de Agosto, La Alquería, La Virginia, Antonio ,Nariño, Aldeas de la Libertad, Colina de la Terraza, Villa Café, Gaviotas, Villa Consuelo, La Isla, Madelena.

**Figura 2 Distribución de comunas casco urbano de Pitalito**



*Fuente: Secretaría de Gobierno Alcaldía de Pitalito, 2011.*

En el sector rural lo componen ocho (8) corregimientos así: (Ver Figura 3):

**Bruselas:** integrado por las veredas El Cedro, Monte Cristo, Villa Fátima, Cristalina, El Encanto, El Diamante, El Mesón, Holanda, Campo Bello, La Palma, Cabuyal del Cedro, Cabeceras, Cerritos, Guandinosa, Hacienda Bruselas, Bombonal, Miraflores, El Palmito, Porvenir, La Esperanza, El Pencil, El Carmen,

Primavera, Esmeralda, Lomitas, Bruselas, Santafé, Las Brisas, Kennedy, Alto de la Cruz, Puerto Lleras y Normandía.

**La Laguna:** Integrado por las veredas: Arrayanes, La Laguna, Remolinos, El Bombo, Siete de Agosto, La Florida, La Unión, La Laguna Verde, El Mirador, La Manuelita

**Criollo:** Integrado por las veredas: El Cabuyo, Versalles, Albania, La Castilla, Palmar de Criollo, Ingali, Criollo, El recuerdo, Palmeras, Líbano, Jardín, Contador, Rincón de Contador, Hacienda de Laboyos, San Francisco, Santa Inés, Llano Grande, Camberos, El Maco, El Limón.

**Chillurco:** integrado por las veredas: El Chircal, Vegas de Alumbre, La Paz, Barzalosa, El Rosal, Miravalles, Cálamo, La Meseta, Aguadas, Risaralda, Las Granjas, Filo de Chillurco, El Danubio, El Pedregal, Monte Bonito, Girasol, Chillurco, Cristo Rey y Altos del Magdalena.

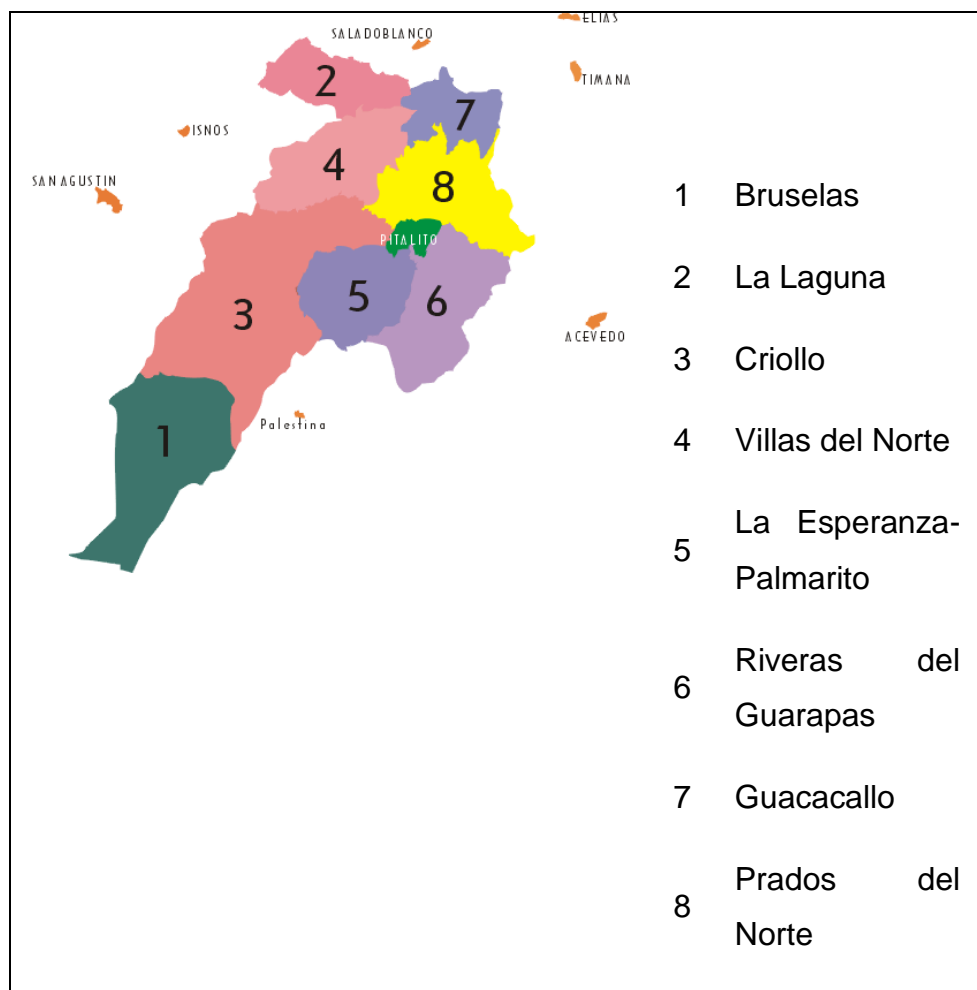
**Palmarito:** Integrado por las veredas: Lucitania, Betania, San Martín, Tabacal, Santa Rosa, Los Andes, Cafarnaúm, El Diviso, Vista Hermosa, Palmarito.

**Charguayaco:** Integrado por las veredas: Costa Rica, Divino Niño, Honda Porvenir, Paraíso Charguayaco, Charguayaco, Macal, Santa Rita, El Triunfo, Zanjones, Bella Vista, Higuerón, Terminal, Resinas, Laureles, Barranquilla, La Estrella.

**Guacacallo:** Integrado por las veredas: Guacacallo, Buenos Aires, El Tigre, Las Colinas, Paraíso la Palma, Monserrate.

**Regueros:** Integrado por las veredas: Regueros, La Sibila, Raicitas, Acacos, Anserma, Nueva Zelanda, Corinto, La Coneca, La Parada, La Reserva, Guamal, Agua Negra, Charco del Oso, Cabaña de Venecia, San Luís, Mortiñal, Montañita, La Calzada.

**Figura 3 Distribución de corregimientos zona rural de Pitalito**



*Fuente: Secretaría de Gobierno Alcaldía de Pitalito, 2011.*

## 4.2. HISTORIA

El Valle de Laboyos, terreno sobre el cual se encuentra hoy Pitalito fue una importante zona en las acciones de la conquista, habitado en gran parte de su territorio por tribus de las naciones de Timaná y Yalcon, fue descubierto en los últimos meses del año 1538 por Sebastián de Belalcázar y su expedición. Sabemos que salieron de Popayán, transmontaron la cordillera central por la región del Puracé hasta alcanzar la parte superior del río Mazamorras, siguieron el curso de este río y por la región de Isnos llegaron al valle de Pitalito. Allí fundó en 1539 el capitán Pedro de Añasco, una villa que primitivamente recibió el nombre

de Guacayo o Guacacallo (río de las tumbas), en tierras de cálamo y en una de sus terrazas del valle de Pitalito<sup>237</sup>.

En 1818 fue designado cura para la Aldea de los Laboyos, el presbítero José Hilario Sierra, en cuya administración se comenzaron a realizar las primeras construcciones en el actual sitio de Pitalito, en un amplio llano sembrado de Guadales, cachimbos y árboles propios de éste piso térmico.

Con fecha 9 de diciembre de 1818, el cabildo de la villa de Timaná determina elegir alcaldes para los distintos partidos. Fue designado por primera vez para la villa de Pitalito, a Luis Cristóbal de Cuellar, cuya elección se había tenido en cuenta por ser curato separado. Sin embargo a esta elección recayó la siguiente providencia: "...Tampoco se aprueba ni afirma la elección del alcalde partidario para la nueva parroquia de Pitalito, a Cristóbal de Cuéllar, cuya elección no consta en este gobierno..."<sup>238</sup>

La designación de su primer alcalde cuando *"en 1820 el Cabildo de Timaná eligió como alcalde del Partido de Laboyos a Don Ignacio de Cabrera y Rojas quien fue su primer alcalde, posesionándose el 6 de enero de 1821, ante el Cabildo de Timaná reunido en Garzón."*<sup>239</sup> Durante el año de 1822 ocupó la alcaldía Jorge de Cuéllar, hijo de Luis Cristóbal. En 1823, Leandro Parra; en 1824 Joaquín Calderón.

Se encuentran dentro de los textos de historia de la región en donde se localiza el municipio de Pitalito, Huila, varias referencias a fenómenos de desplazamiento por violencia contra las comunidades indígenas que se localizaban en la región motivados por la ambición de los españoles.<sup>240</sup>

---

<sup>237</sup> Consulta realizada en: <http://htumburagua.com/pitalito.html>

<sup>238</sup> PEÑA ORTIZ, FABIOLA Y MARÍA YINA VARGAS ESCÁRRAGA. Pitalito Mi municipio. GAIA Grupo Editorial, Primera Edición 2003, Bogotá, D.C

<sup>239</sup> *Ibíd.* 58

<sup>240</sup> *Ibíd.* p.50.

Para la época de la colonia hizo carrera una campaña de arrasamiento de la cultura aborigen que se caracterizó por *“las tierras aborígenes en manos ahora de los españoles pasaron a formar grandes estancias ganaderas que cambiaban de dueño con regular frecuencia a través de ventas. Estas estancias y haciendas configuraron finalmente el territorio de nuestro municipio.”*<sup>241</sup> En este contexto se constituyen los primeros asentamientos que fueran génesis del municipio de Pitalito.

En el periodo histórico conocido como de Independencia *“Pitalito surge como una nueva población en el sitio donde hoy se encuentra siendo denominada como San Antonio de Laboyos.”*<sup>242</sup>

Superado la época de independencia, se consolida el municipio de Pitalito como organización política y administrativa, a través de los siguientes actos: 1) Se destaca dentro del reconocimiento político de Pitalito que *“en 1870 mediante decreto del Gobernador de Neiva, Pitalito es denominado Aldea.”*<sup>243</sup> 2) Continuando con la evolución administrativa de Pitalito, encontramos que mediante *“La ley 22 del 21 de marzo de 1877, emanada de la Convención del Estado soberano del Tolima erigió a Pitalito en Distrito.”* 3) Su génesis como municipio se dio por *“la ordenanza No. 26 del 8 de abril de 1912, emanada de la asamblea del Huila, definió los límites particulares de Pitalito con sus municipios vecinos que fueron modificados a su vez mediante ordenanza No. 22 de 1926”.*<sup>244</sup>

### **4.3. POBLACIÓN**

---

<sup>241</sup>Ibíd.51.

<sup>242</sup>Ibíd. p. 54.

El Municipio de Pitalito, actualmente es el segundo municipio más poblado del departamento del Huila, con una población aproximadamente de 126.564 habitantes<sup>245</sup>. De los cuales 74.673 habitantes se encuentran en el área urbana y 51.891 en la zona rural. El 50,3% son hombres y el 49,7% son Mujeres. La mayoría de la población se encuentra entre los 5 y los 19 años. El 33,5% de la población de Pitalito nació se encuentra en otro municipio o en otro país.

#### **4.4. ECONOMÍA**

La economía del municipio de Pitalito gira en torno a la agricultura, la ganadería, la minería, la explotación forestal, el turismo, los servicios y el comercio. En sus tierras se cultiva arroz, sorgo, yuca, café, caña panelera, cacao, frijol, tomate, granadilla, maíz y frutas. Podemos agregar que según el ministerio de Agricultura nacional en Pitalito se convirtió en el principal productor de café en Colombia y pionero en café especial de alta calidad y donde se cosecha el mejor café especial del mundo.

Las principales generadoras de ingresos para el municipio son el sector Agropecuario, el Comercio informal y la Prestación de Servicios.

Pitalito es considerado el primer y mayor productor de café en el País, con 11.700 hectáreas sembradas; reconocidas a nivel Internacional por la Calidad y Posicionamiento de los llamados Cafés Especiales que se comercializan en los grandes mercados mundiales. Además son grandes productores de frutas de clima frío moderado entre los cuales están: la Granadilla, Mora, Lulo y Golupa.

Dentro de las actividades del sector agropecuario se encuentra que el 90,9% son actividades pecuarias, el 58,4% agrícolas y el 2,1% piscícolas.

---

<sup>245</sup> MUNICIPIO DE PITALITO. ALCALDIA MUNICIPAL. Secretaria de Gobierno. Plan Integral Único 2010.

Del total de cultivos el 10,6% corresponde a transitorios solos, el 4,6% a transitorios asociados, el 58,6% a permanentes solos y el 26,3% a permanentes asociados<sup>246</sup>.

#### 4.5. FINANZAS PÚBLICAS

El presupuesto del municipio de Pitalito para la vigencia fiscal del año 2011, se fijó en la suma de Noventa y Cinco Mil Novecientos Dos Millones Cuatrocientos Cincuenta y Tres Mil Ciento Cincuenta y Seis Pesos (\$95.902.453.153)<sup>247</sup> discriminado en la Tabla 1.

**Tabla 1 Presupuestos de rentas y Recursos de Capital Vigencia 2011**

CODIGO	NOMBRE	2011
1	Ingresos	95.902.453.156
11	Ingresos Corrientes	95.736.848.978
1101	Tributarios	7.154.740.916
110101	Impuestos de Circulación y Transito Sobre Vehículos del Servicio Público	85.873.556
110103	Impuesto predial Unificado	2.320.255.200
110105	Impuesto de Industria y Comercio	1.356.763.200
110106	Avisos y Tableros	251.850.560
110107	Impuesto de Delineación	22.932.000
110109	Impuestos de Espectáculos Públicos Municipal	7.300.000
110123	Degüello de Ganado Menor	131.040.000
110126	Sobre Tasa a la Gasolina	2.978.726.400
110133	Otros Ingresos no Tributarios	214.426.431
11013301	Ocupación del Espacio Público	32.448.000

<sup>246</sup> Op Cita. PEÑA ORTIZ, FABIOLA - MARÍA YINA VARGAS ESCÁRRAGA.

<sup>247</sup> MUNICIPIO DE PITALITO HUILA. Concejo Municipal. Acuerdo 069 del 2010. Gaceta oficial.

<b>CODIGO</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>2011</b>
11013302	Nomenclatura	17.802.468
11013303	Licencias de Urbanización	27.464.434
11013304	Licencias de Construcción	77.278.348
11013305	Permisos para Ventas en Notaria	10.167.040
11013306	Uso de Suelos y Excavaciones	39.370.240
11013307	Pesas y Medidas	9.895.901
1102	No Tributarios	10.132.816.396
11020101	Tasas y Derechos	283.379.200
11020205	Intereses Moratorios	225.427.200
11020410	Venta de Bienes y Servicios	144816.000
110205	Rentas Contractuales	260.323.200
110206	Trasferencias	8.727.465.036
11020601	Trasferencias para Funcionamiento	1.836.873.269
1102060125	Ley 99 de 1993 CHB	8.652.800
11020602	Trasferencia Para Inversión	4.962.110.048
1102060211	Municipios Rivereños	160.975.365
1102060212	Alimentación Escolar	415.484.087
1102060213	SGP Agua Potable y Saneamiento Básico	2.389.901.678
1102060214	SGP Crecimiento de la Economía	1.040.000



<b>CODIGO</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>2011</b>
1102060215	SGP Propósito General	1.919.828.918
110206021501	SGP Recreación y Deporte	113.125.336
110206021502	SGP Cultura	84.844.002
110206021503	SGP Otros Sectores	1.552.399.924
110206021504	SGP Fonpet	169.459.655
110206023	Ley 99 de 1993 CHB	74.880.000
110206025	Ingresos de Fondos y Cuentas Especiales	78.234.865.253
1102060251	Fondo Local de Salud	35.500.601.757
1102060252	Fondo Educativo Municipal	38.291.508.763
1102060253	Otros Fondos y Cuentas Especiales	4.442.754.716
13	Ingresos de Capital	165.604.178
1301	Cofinanciación	30.526.970
1304	Recursos de Crédito	0
1305	Recuperación de Cartera	10.400
1306	Recursos de Balance	0
1307	Venta de Activos	10.400
1308	Rendimientos de Operaciones Financieras	81.761.605
1309	Donaciones	10.400
1310	Desarrollo FONPET	10.400

<b>CODIGO</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>2011</b>
1311	Utilidades y Excedentes Financieros	14.767.292
1312	Reducción de Capital de Empresas	10.400
1313	Reintegros	10.400
1314	Otros Ingresos de Capital	10.400
1315	Dividendos	38.475.511

Y el presupuesto de Gastos o apropiaciones del municipio de Pitalito, para la vigencia fiscal del 2011, se fijó en la suma de Noventa y Cinco Mil Novecientos Dos Millones Cuatrocientos Cincuenta y Tres Mil Ciento Cincuenta y Seis Pesos (\$95.902.453.153)<sup>248</sup> como se detallado en la Tabla 2.

**Tabla 2 Presupuestos de Gastos o Apropiaciones Vigencia 2011**

<b>CODIGO</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>2011</b>
2	Gastos o Apropiaciones	<b>95.902.453.156</b>
21	Gastos de Funcionamiento	6.039.192.203
211	Administración Central Alcaldía.	5.635.795.002
2111	Gastos de Personal	3.335.775.629
2112	Gastos Generales	1.310.018.687
2113	Transferencias Corrientes	990.000.686
212	Concejo Municipal	301.282.263
213	Personería Municipal	102.114.938
22	Deuda	4.186.964.258
2201	Intereses	547.434.361

<sup>248</sup>MUNICIPIO DE PITALITO HUILA. Concejo Municipal Gaceta oficial. Acuerdo 069 del 2010.

<b>CODIGO</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>2011</b>
2202	Capital	3.639.529.897
23	Inversión	85.676.296.965
2301	Inversión Social	85.676.296.965
23011	Alimentación Escolar	436.520.620
23012	SGP Crecimiento de la Economía	1.040.000
23013	SGP Saneamiento Básico	2.389.901.678
23014	SGP Propósito General	4.613.969.161
2301401	Deporte y Recreación	313.125.336
2301402	Cultura	434.844.002
2301403	Otros Sectores	3.696.540.168
2301404	FONPET Sin Situación de Fondos	169.459.655
2302	Total de Fondos	78.234.865.236
23021	Fondo Local de Salud	35.500.601.757
23022	Fondo Educativo Municipal	38.291.508.763
23023	Fondos Especiales	4.442.754.717

## 5. LA SINGULARIDAD DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN PITALITO

Dentro del trabajo de investigación, debemos destacar que el principal componente fue de orden práctico, es decir a partir de un ejercicio directo con la comunidad desplazada que se encuentra tanto en el área urbana como rural en el municipio de Pitalito y es así como dentro de este propósito nos vinculamos y articulamos con el equipo de trabajo de la Alcaldía Municipal y los miembros de algunas de las Asociaciones de Desplazados conformadas en esta localidad para determinar mediante encuestas las singularidades del desplazamiento forzado en Pitalito, lo anterior a fin de determinar las acciones gubernamentales y privadas que se deben acometer en la atención al fenómeno de población desplazada en Pitalito. Lo anterior, fue complementado con entrevistas a algunas personas víctimas del desplazamiento, presidentes de asociaciones y funcionarios involucrados en el proceso de atención a este grupo vulnerable.

De manera preliminar podemos acotar que la particular localización geográfica del Municipio lo convierte en un cruce de caminos al que confluyen habitantes de los departamentos vecinos del Cauca, Caquetá y Putumayo; e indudablemente lo convierten en un punto de referencia para las personas que de una u otra manera huyen a fenómenos de violencia en la Región Sur Colombiana, como lo consigna el informe de *“Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011”*, en su página 16.<sup>249</sup>

### 5.1. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y ORIGEN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN LA REGIÓN SURCOLOMBIANA

---

<sup>249</sup> *“Pitalito, considerado la Estrella Vial de la Surcolombiana por su localización estratégica, permite la comunicación con los Departamentos vecinos del Cauca, Caquetá y Putumayo y por su ubicación ha permitido que el municipio sea en gran parte receptor de población en situación de desplazamiento forzado”*. (Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre. Página 16. ..)

Una vez adelantado el ejercicio de sistematización y tabulación de las encuestas practicadas en el presente trabajo, logramos determinar como principales causas de desplazamiento forzado en Pitalito las siguientes, que pertenecen a una respuesta única por cada grupo familiar:

470 hogares se vieron forzados a desplazarse como consecuencia directa de fenómenos de confrontación armada ya fuera entre grupos irregulares y en otros casos en combates en que participara la fuerza pública. Del total de hogares encuestados encontramos que 633 de ellos fueron víctimas de amenazas directas que les exigían en forma perentoria y por mecanismos de fuerza psíquica o física su desplazamiento que finalmente se dio. También logramos identificar por lo menos 145 familias cuyo desplazamiento forzado tuvo como motivación amenazas que hemos clasificado como indirectas, es decir donde no sufrieron una advertencia directa, pero sí algún otro hecho o circunstancia imputable a grupos irregulares o actuaciones indebidas que forzosamente les generó un temor insuperable y para preservar su integridad debieron abandonar sus proyectos de vida y finalmente llegaron a Pitalito, donde han adquirido categoría de desplazados por la violencia.

217 familias que se convirtieron en desplazadas por la violencia en razón a que algunos de sus integrantes menores de edad fueron reclutados forzosamente por grupos al margen de la ley que tenían su accionar en los lugares o regiones donde residían. 127 familias manifestaron como causa de su desplazamiento forzado el hecho que dentro de la zona donde tenían su vida se establecieron minas antipersonales, circunstancia que ponía en grave e inminente peligro su vida e integridad personal. Dentro de la caracterización adelantada se determinó que 163 familias se vieron forzadas a desplazarse por razones de violencia que estimaron catalogada como ausencia institucional del Estado, es decir por el vacío en todas las expresiones que sería deseable para cualquier habitante del territorio se dieran por parte de cada una de las ramas del poder público. Finalmente encontramos

que 54 familias se vieron forzadas a desplazarse como consecuencia directa del asesinato de alguno de sus familiares.<sup>250</sup>

Encontramos así que las causas del desplazamiento se registraron en su totalidad por fenómenos asociados a la violencia.

## **5.2. CARACTERIZACIÓN DE LOS DESPLAZADOS EN PITALITO**

Dentro del ejercicio de caracterización que acompañamos y al cual aportamos tanto a nivel de orientación como dentro de los particulares ejercicio de campo, al igual que en la actividad de informe final, encontramos las siguientes circunstancias:

### **5.2.1. Personas desplazadas en Pitalito, Huila para Marzo y Abril de 2011.**

La información previamente tomada de los registros y base de datos con que cuenta la Secretaría de Salud Local nos permite afirmar, que para el mes de mayo de 2011, en el municipio de Pitalito, Huila, se contaba con una población total de 7235 personas<sup>251</sup> que se categorizaron, previa verificación de esa dependencia, como desplazados por la violencia, *“que representan el 5% de la población total”*<sup>252</sup>. Esto frente a un referente de 126.564 personas que habitan en el territorio.

---

<sup>250</sup> Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre. Página 20. ..

<sup>251</sup> ALCALDIA DE PITALITO. Consulta de Base de Datos de la Secretaría Local de Salud de Pitalito, Huila. Mayo 13 de 2011

<sup>252</sup> Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre. Página 16. ..

Sin embargo es importante resaltar que la base de datos de Acción Social registra 13.244 personas que se han declarado como desplazadas en Pitalito, sin que esto signifique más allá de su denuncia un hecho de permanencia en el territorio.<sup>253</sup>

#### 5.2.1.1. Población desplazada discriminada por sexo.

Dentro de la población desplazada que para abril de 2011 residía en Pitalito, tenemos que 3.546 son hombres y 3.689 mujeres como se señala en la Figura 4.

**Figura 4 Población desplazada de Pitalito discriminada por sexo**



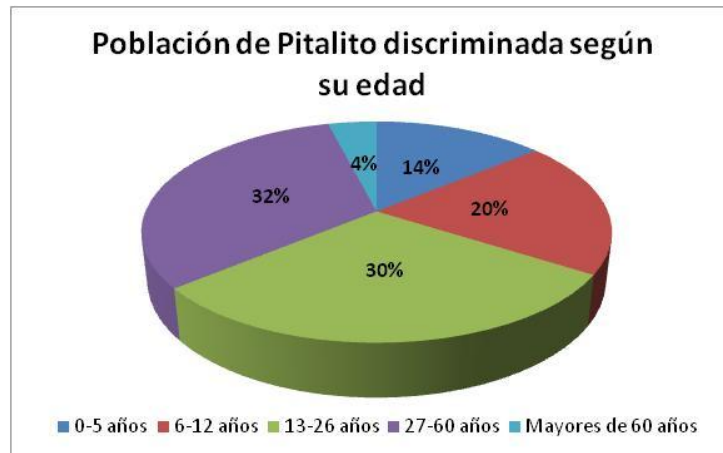
*Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre. Página 18.*

#### 5.2.1.2. Población desplazada discriminada por edades

En la caracterización se logró establecer que la población desplazada se encuentra en los siguientes rangos de edad: De 0 a 5 años 1.013 personas, de 6 a 12 años 1.447 personas, de 13 a 26 años 2.171 personas, de 27 a 60 años 2.315, mayores de 60 años 289 personas. Lo anterior se ilustra en la Figura 5.

<sup>253</sup> Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre. Página 16. ..

**Figura 5 Población de Pitalito discriminada por edad**

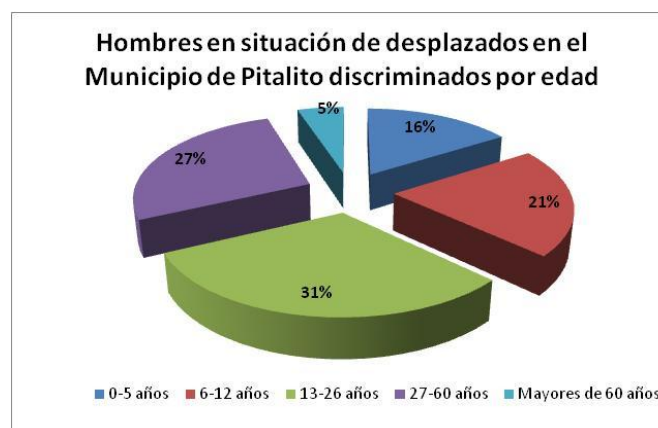


*Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre. Página 18. ...*

### 5.2.1.3. Hombres en situación de desplazamiento catalogados por edades.

Los hombres en estado de desplazamiento en Pitalito corresponden a 566 que oscilan en edades entre 0 y 5 años. 745 entre 6 y 12 años, 1099 entre 13 y 26 años, 957 entre 27 y 60 años y 179 mayores de 60 años. Gráficamente lo antedicho se representa así:

**Figura 6 Hombres en situación de desplazamiento catalogados por edad**



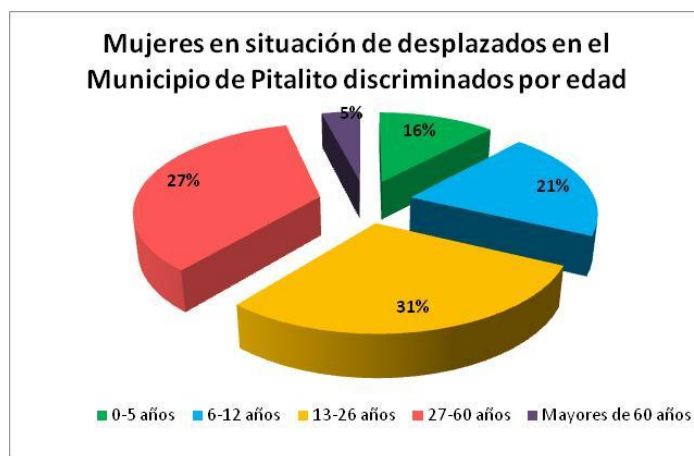
*Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre. Página 18. ...*



#### 5.2.1.4. Mujeres en situación de desplazamiento catalogadas por edades.

Encontramos que hay de 0 a 5 años 443 mujeres, de 6 a 12 años 738 mujeres, de 13 a 26 años 1070 mujeres, de 27 a 60 años 1291 mujeres y mayores de 60 años son 147 mujeres; lo que se ilustra así:

**Figura 7 Mujeres en situación de desplazamiento catalogados por edad**



*Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre. Página 18. ...*

#### 5.2.2. Épocas de desplazamiento de la población caracterizada

Dentro del ejercicio de caracterización se logró identificar, dentro de la población a la que se recibió encuesta, la época en que fueron víctimas del desplazamiento forzado, estableciendo que el año 2006 disparó el fenómeno con la llegada de 504 familias a Pitalito, lo que se considera tiene relación con “*las elecciones de marzo y mayo en el primer semestre, el proceso de desmovilización de las AUC, la constitucionalidad de la ley de Justicia y Paz y su reglamentación, el acercamiento*

*del gobierno para la desmovilización del ELN, los pronunciamientos del FARC-EP acerca del acuerdo humanitario”<sup>254</sup>*

### **5.2.3. Lugares de los cuales fue expulsada la población caracterizada**

Como producto del ejercicio de caracterización se logró establecer que las personas en situación de desplazamiento forzado por la violencia que para abril de 2011 fijaron su residencia en el municipio de Pitalito Huila, provienen principalmente del Caquetá, seguidamente del Putumayo, como se detalla en la Tabla 3 que a continuación se consigna:

**Tabla 3 Lugares de expulsión de la población**

DEPARTAMENTO EXPULSOR	NO. HOGARES EXPULSADOS
Caquetá	651
Putumayo	362
Huila	308
Cauca	199
Nariño	91
Tolima	89
Meta	37
Valle del Cauca	18
Otros	54

*Fuente\_:* Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre. Página 16. ..

<sup>254</sup> Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre. Página 16. ..

Establecemos así que Caquetá tiene un muy superior 36% como fuente de la población desplazada, a continuación se sitúa Putumayo con un 20% y como tercero en número aparecen otros municipios del propio departamento del Huila con un 17%.

#### **5.2.4. Razones que determinaron la selección de Pitalito como residencia**

Dentro de la caracterización se logró determinar que las familias que fueron objeto de la encuesta manifestaron como razón principal para haber seleccionado a Pitalito como lugar de residencia la circunstancia de contar aquí con familiares o amigos (1031 hogares), por la cercanía al lugar de procedencia 253 hogares, con fundamento en las posibilidades de obtener acceso a vivienda 251 familias seleccionaron a Pitalito, por razones de obtención de trabajo 235 familias prefirieron esta localidad, únicamente 16 familias vinieron a Pitalito por acceso a la salud, para lograr mayor seguridad personal 8 familias fijaron su residencia en el municipio, seis familias fueron reubicadas en Pitalito, otras 6 se quedaron por sugerencia de un servidor público, cuatro por las ayudas del gobierno y una familia no quiso revelar la razón.<sup>255</sup>

#### **5.2.5. Explicación para el no retorno al lugar del cual fueron expulsados**

Como se ilustra en la Figura 8, 1556 hogares indican que no pueden regresar puesto que las circunstancias que determinaron su desplazamiento continúan. 109 hogares señalan que en Pitalito lograron estabilizarse y por lo tanto se encuentran arraigados en esta localidad. 90 hogares no contestaron a esta pregunta. 20 hogares indican que no pueden retornar porque en la región de la cual se desplazaron no encuentran posibilidades de desempeño laboral. 18 hogares

---

<sup>255</sup> Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre. Página 17. ..

manifestaron que las condiciones de vida de donde salieron son malas. 16 hogares indicaron que no tienen a donde retornar.

**Figura 8 Razones por las cuales el hogar no desea retornar**

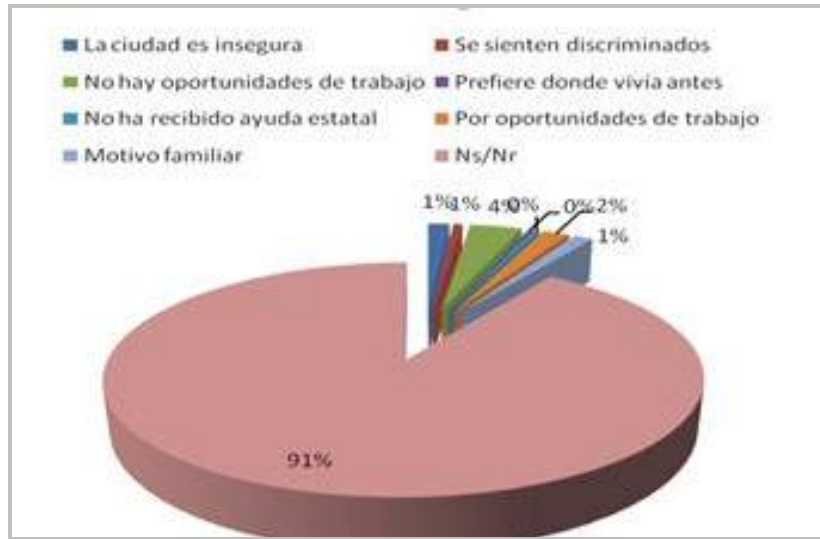


*Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre. Página 18. ..*

### 5.2.6. Razones por las cuales algunas familias desean retornar

Dentro de la caracterización se determinó que los hogares en condición de desplazamiento presentan en un bajo porcentaje razones por las cuales quieren regresar, entre las que se destacan: Para 72 hogares porque en Pitalito no encuentran oportunidades de trabajo. 36 familias indican que en los lugares de los que provienen tienen oportunidades de trabajo, 19 hogares quieren regresar por motivos familiares. Para 19 hogares los motivaría a regresar que Pitalito es un municipio inseguro. Ocho familias quieren retornar porque se sienten discriminados en esta localidad. 6 hogares indican que no han recibido ayuda del Estado. 3 hogares señalan que prefieren regresar porque sus condiciones de habitación anterior eran mejor. Finalmente 1646 familias no respondieron a esta pregunta.

**Figura 9 Razones por las cuales algunas familias desean retornar**



*Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre. Página 18. ..*

### 5.2.7. Ingresos económicos mensuales de las familias en situación de desplazamiento

La caracterización nos ilustra que de la población desplazada 1303 hogares tienen ingresos económicos mensuales inferiores a un salario mínimo mensual legal vigente, mientras 452 hogares indican que no poseen ingresos económicos, entre tanto 36 familias señalan que reciben entre uno y dos salarios mínimos mensuales vigentes. Ahora, 18 familias indican que perciben más de tres salarios mínimos.

Los resultados anteriores se en la Figura 10, así:

**Figura 10 Ingresos mensuales del núcleo familiar**

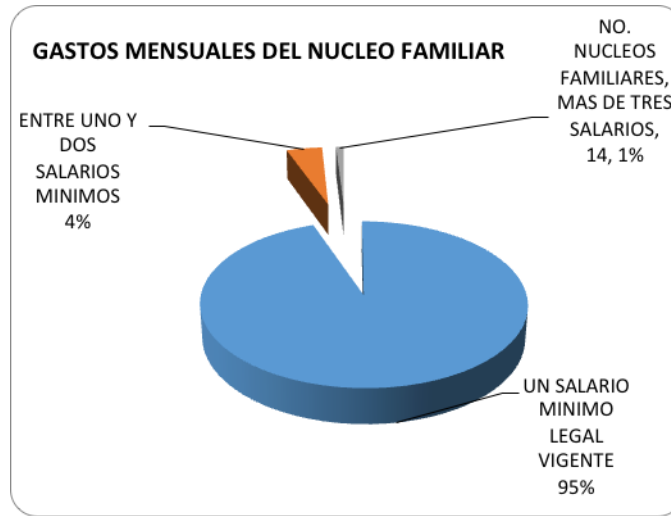


*Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre. Página 18. ..*

#### **5.2.8. Gastos mensuales de las familias en situación de desplazamiento**

El ejercicio de campo permitió establecer que dentro de las familias desplazadas con residencia en Pitalito, se presentan unos gastos necesarios para su mantenimiento que para 1718 familias corresponden a un salario mínimo mensual legal vigente, 72 familias incurren en gastos entre uno y dos salarios mínimos mensuales legales vigentes y 19 de ellas gastan mas de tres salarios mínimos mensuales legales vigentes. Todo lo dicho se ilustra en la Figura 11

**Figura 11 Gastos mensuales del núcleo familia**

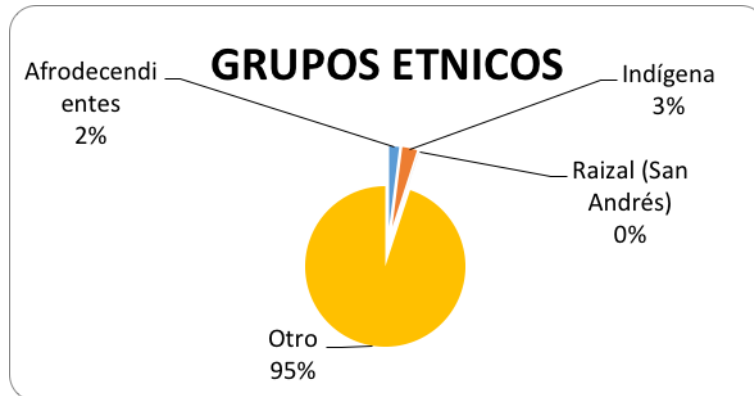


*Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre. Página 18. ..*

### 5.2.9. Participación de grupos étnicos dentro de la población desplazada

La encuesta representó gran utilidad al haber incluido esta caracterización étnica, que principalmente nos destaca que dentro de la población desplazada en Pitalito, hay 217 indígenas, 145 afrodescendientes, dos raizales y 6871 de otros grupos étnicos diferentes a los anteriores. La situación étnica se representa gráficamente como sigue:

**Figura 12 Participación de grupos étnicos en el desplazamiento**

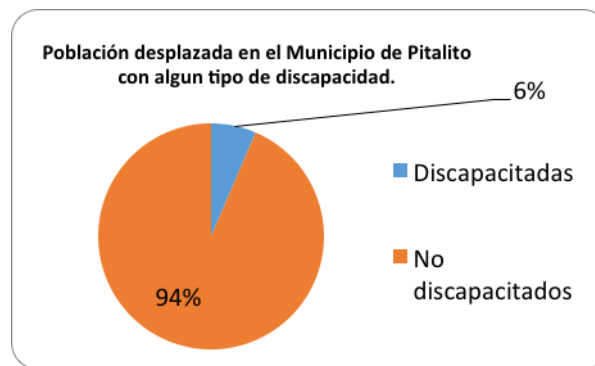


Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre. Página 23.

### 5.2.10. Personas desplazadas con discapacidad,

Se encuentra que dentro de las personas desplazadas en Pitalito 6801 presentan algún grado de discapacidad y por el contrario 434 no presentan limitación que reduzca su capacidad laboral. Gráficamente tenemos la **Figura 13**:

**Figura 13 Personas desplazadas con discapacidad**

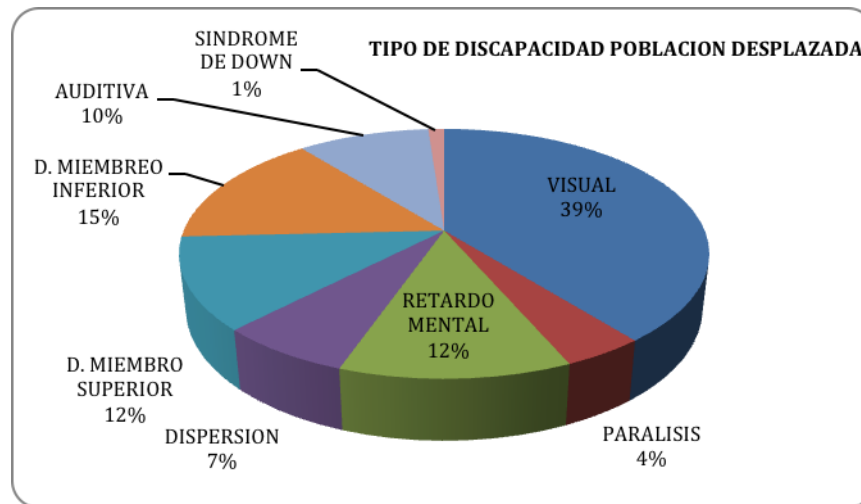


Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre. Página 23. ..

Tenemos en detalle que el número de personas por discapacidad 171 presentan limitaciones visuales, 65 con discapacidad de miembro inferior, 52 con retardo mental, 52 presentan discapacidad de miembro superior, 43 con afectación auditiva, 30 con dispersión, 17 con algún tipo de parálisis y 4 con síndrome de down. Lo que se expresa gráficamente en la **Figura 14**

**Figura 14 Tipo de discapacidad población desplazada**



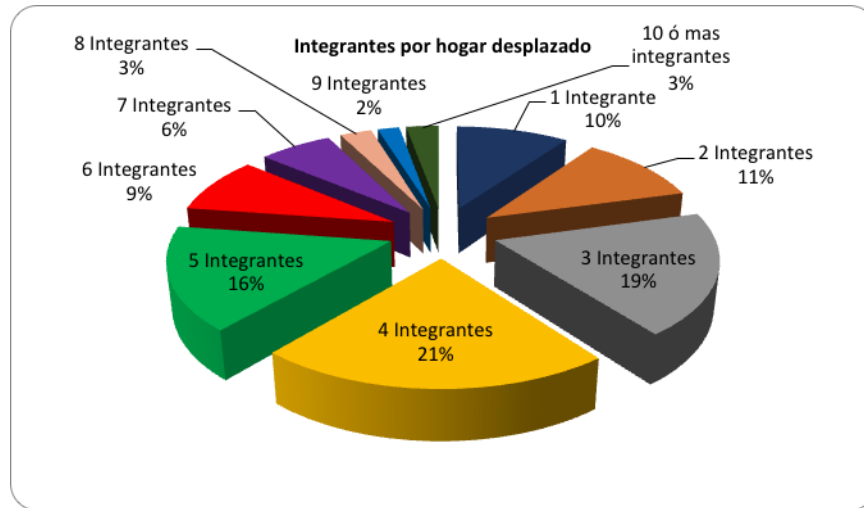


*Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre. Página 23. ...*

#### 5.2.11. Composición y funcionalidad de los hogares desplazados.

Nos indican los resultados de la caracterización que 180 familias se componen de un solo integrante, que 198 tienen 2 integrantes, que 343 se componen de 3 integrantes, que 384 familias tienen 4 integrantes, que 289 familias tienen 5 integrantes, que 163 tienen 6 integrantes, 108 con 7 miembros, 54 con 8 integrantes, 36 familias con 9 integrantes y finalmente 54 núcleos familiares compuestos por 10 o más integrantes. Gráficamente los anteriores datos se representan en la **Figura 15**, así:

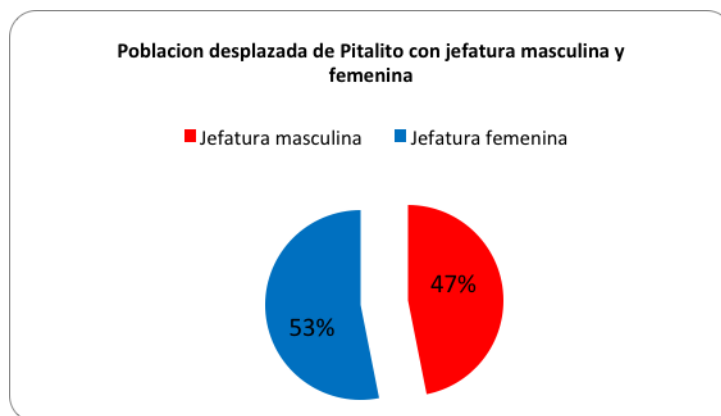
**Figura 15 Integrantes por hogar desplazado**



Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre. Página 23. ...

Los hogares que tienen como jefe a un hombre son 850 y los regidos por una mujer ascienden a 959, entonces esto se grafica así:

**Figura 16 Población desplazada con jefatura masculina y femenina**



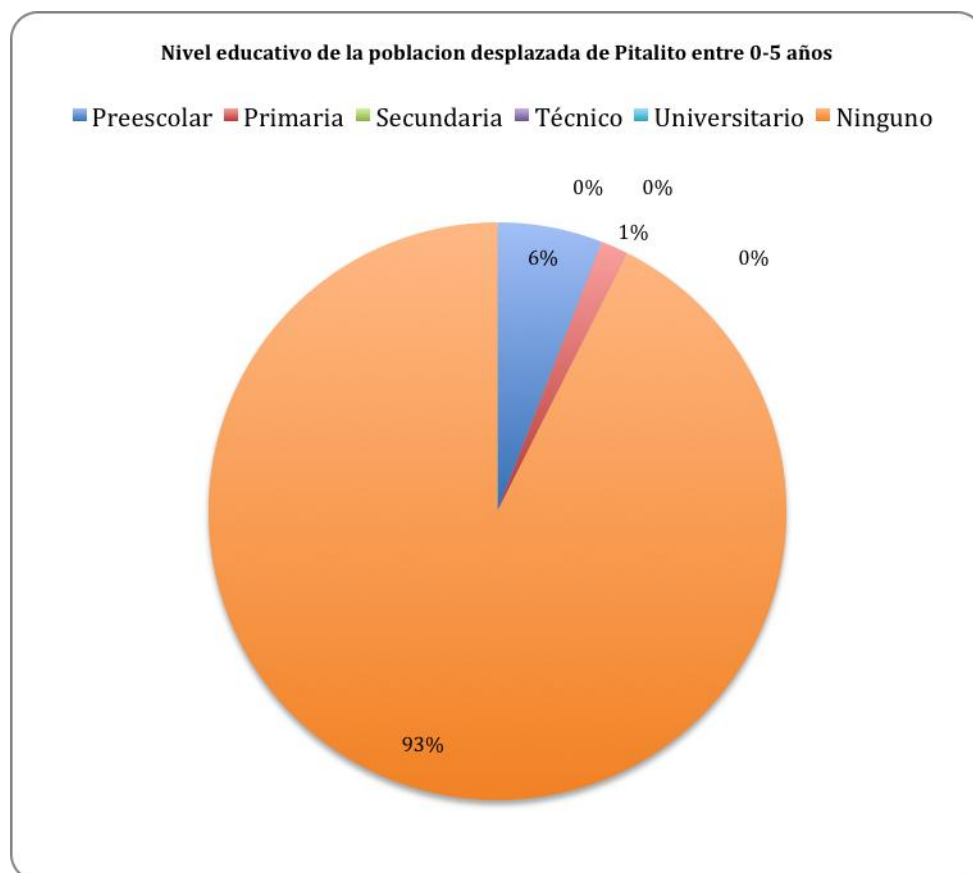
Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre. Página 23. ...

## 5.2.12. Nivel educativo de la población desplazada.

### 5.2.12.1. Mujeres.

Se encontró dentro de la caracterización que las mujeres entre 0 y 5 años sin ningún tipo de educación formal en número de 412. 27 con nivel preescolar y 4 con nivel en primaria.

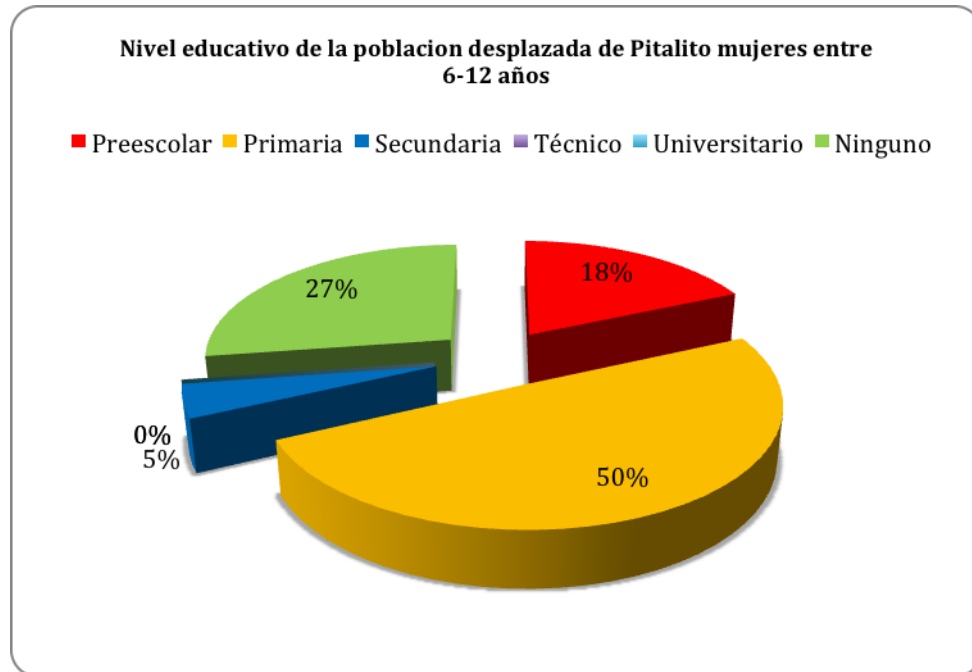
**Figura 17 Nivel educativo de la población desplazada Mujeres entre 0 – 5 años**



*Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre.*

Respecto a las mujeres de 6 a 12 años, tenemos que 199 no tienen ningún nivel de educación, 132 únicamente preescolar, 369 primaria y solo 38 con nivel en secundaria.

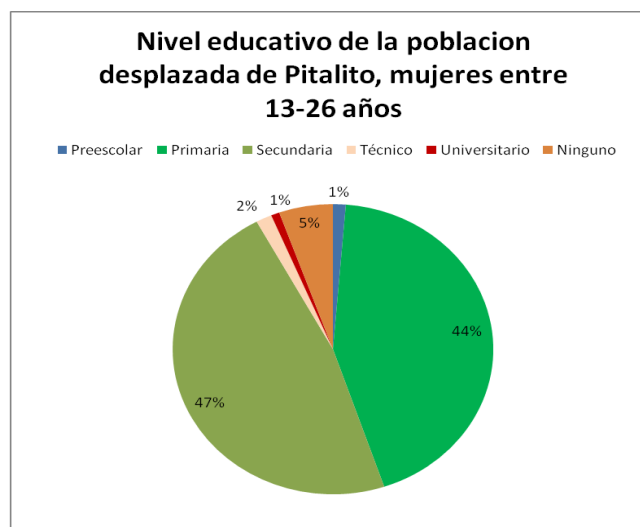
**Figura 18 Nivel educativo de la población desplazada Mujeres entre 6 – 12 años**



*Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre.*

Las mujeres de 13 a 26 años tienen 11 nivel preescolar, 471 primaria, 503 secundaria, 21 técnico, 11 universitario y 53 ningún nivel de educación formal.

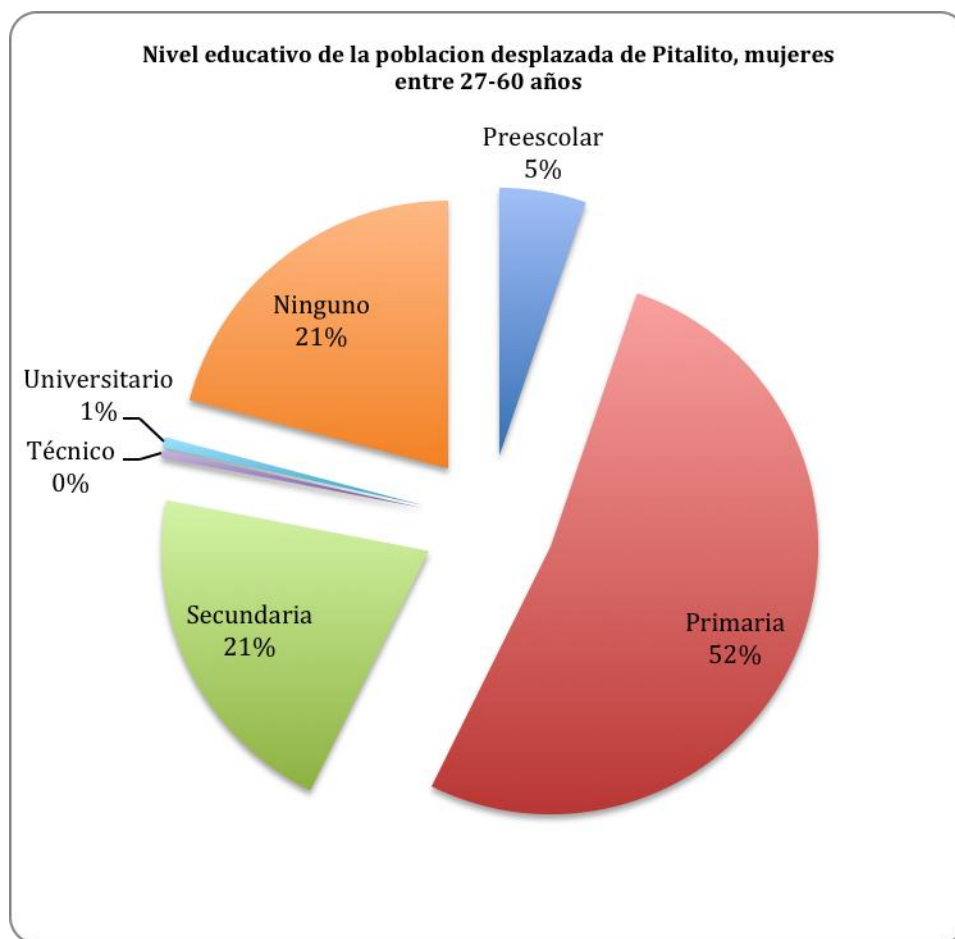
**Figura 19 Nivel educativo de la población desplazada Mujeres entre 13 – 26 años**



Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011.  
Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre.

Las mujeres de edades entre 27 y 60 años informaron que 64 de ellas alcanzaron el nivel preescolar, 671 primaria, 271 secundaria, 7 técnico, 12 universitario y 266 ninguno.

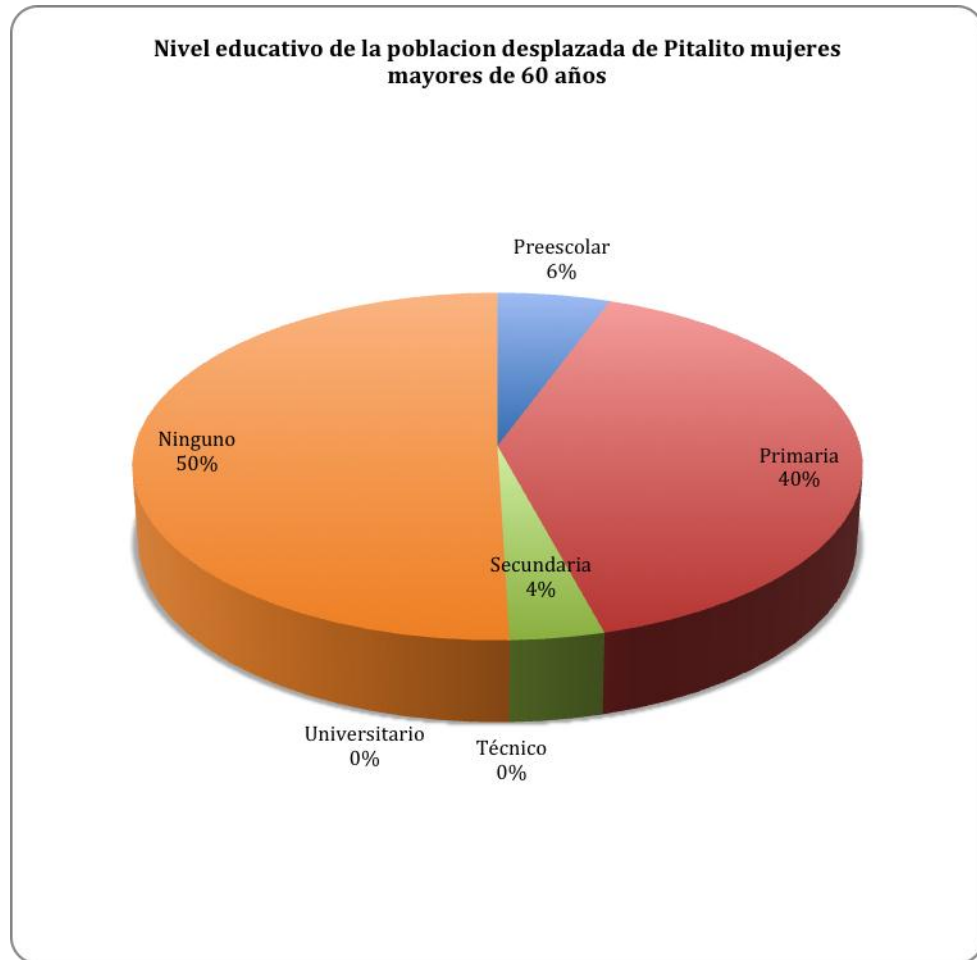
**Figura 20 Nivel educativo de la población desplazada Mujeres entre 27 – 60 año**



Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011.  
Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre.

Las mujeres de más de 60 años manifestaron 9 de ellas haber tenido educación preescolar, 59 primaria, 6 secundaria y 73 ningún tipo de educación.

**Figura 21 Nivel educativo de la población desplazada Mujeres mayores de 60 años**



*Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre.*

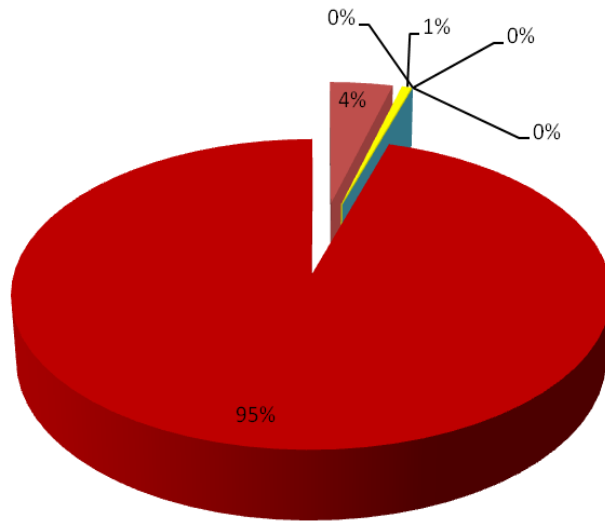
#### 5.2.12.2. Hombres

Los hombres de 0 a cinco años presentan el siguiente nivel de escolaridad: Preescolar 23 hombres, primaria 5, ninguna 538.

**Figura 22 Nivel educativo de la población desplazada Hombres entre 0 – 5 años**

### Nivel educativo de la población desplazada de Pitalito hombres entre los 0-5 años

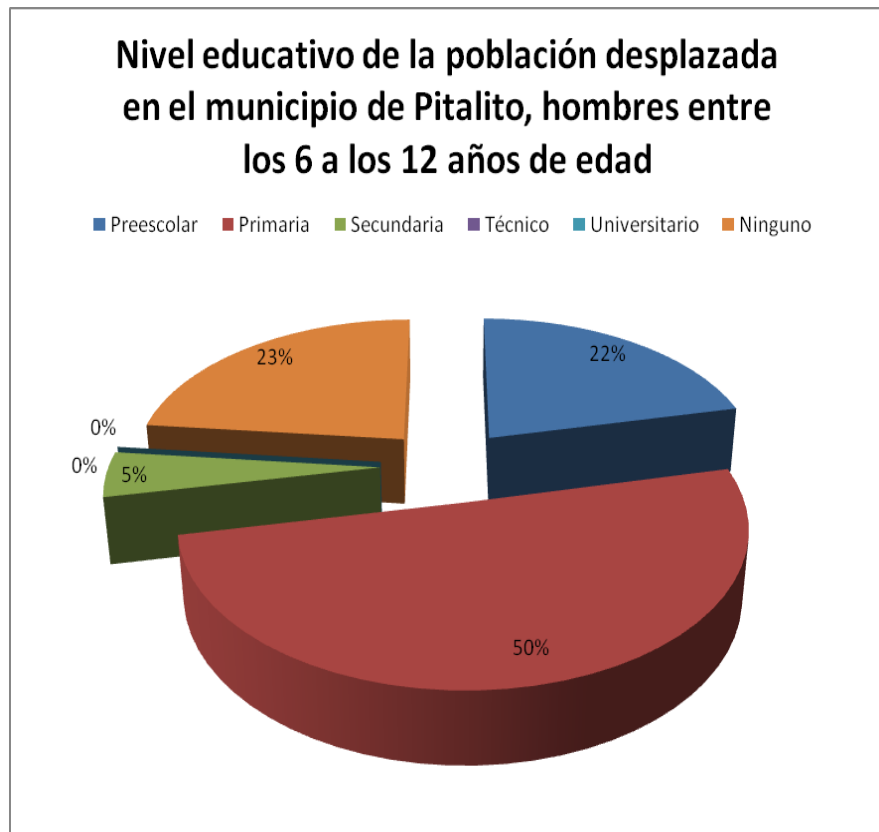
■ Preescolar ■ Primaria ■ Secundaria ■ Técnico ■ Universitario ■ Ninguno



*Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre.*

Los hombres de 6 a 12 años tienen el siguiente nivel de educación: 164 preescolar, 372 primaria, 37 secundaria y 172 ninguno.

**Figura 23 Nivel educativo de la población desplazada Hombres entre 6 – 12 años**



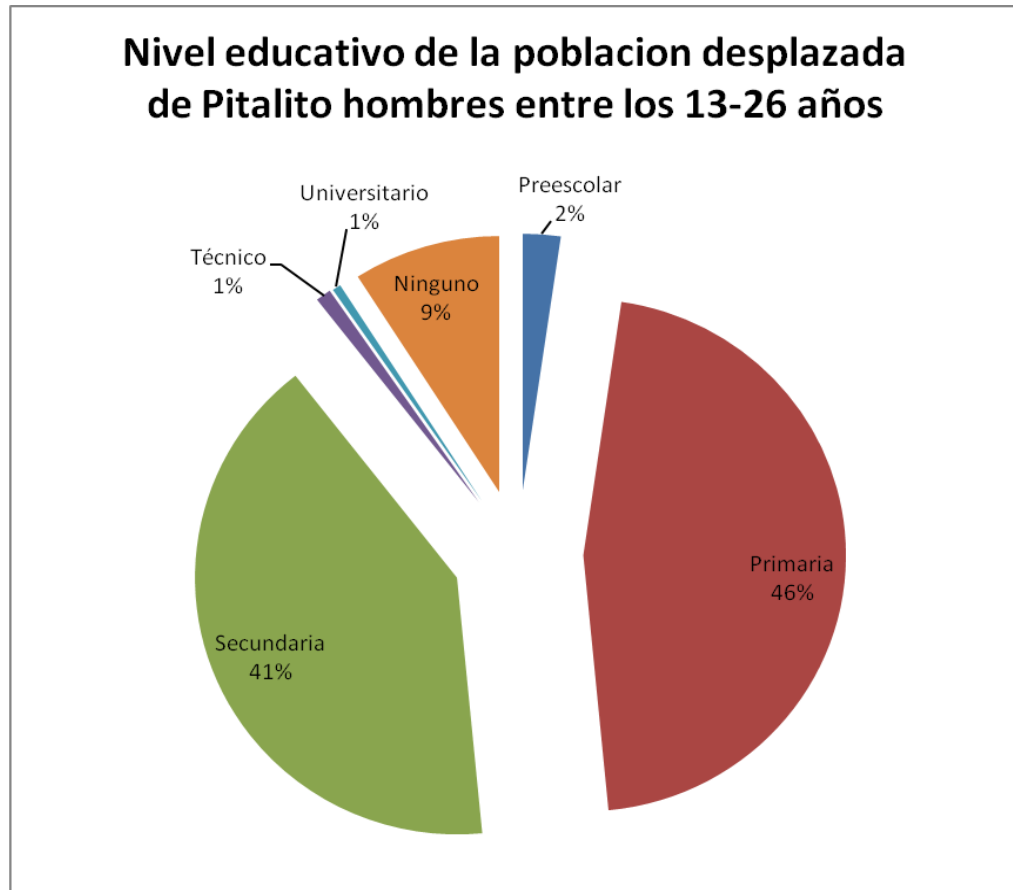
*Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre.*

Fuente: Caracterización población desplazada marzo, abril de 201

Los hombres de 13 a 26 tienen formación preescolar 22, 505 primaria, 451 secundaria, 11 técnico, 11 universitario y 99 ninguna.



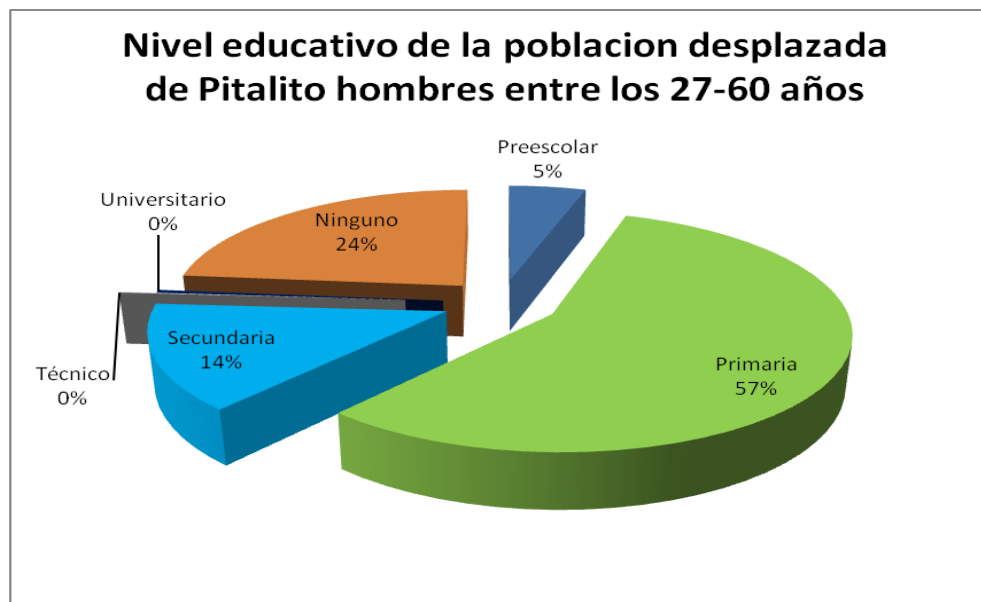
**Figura 24 Nivel educativo de la población desplazada Hombres entre 13 – 26 años**



*Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre.*

Los hombres de 27 a 60 años tienen el siguiente nivel educativo: Preescolar 48, primaria 545, secundaria 134, técnico 2, universitario 4 y ninguno 223.

**Figura 25 Nivel educativo de la población desplazada Hombres entre 27 – 60 años**



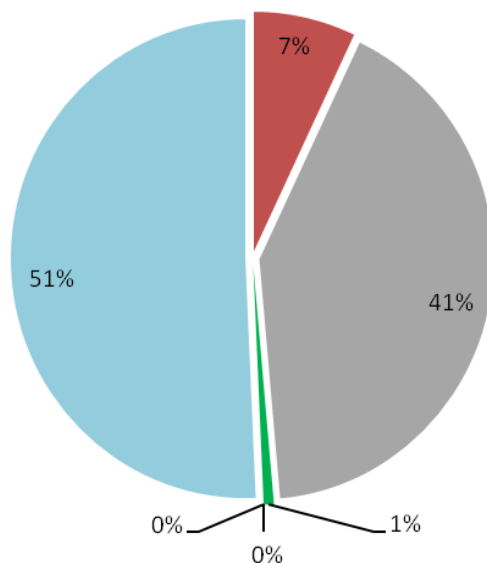
*Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre.*

Dentro de los hombres mayores de 60 años, 12 tienen educación preescolar, 73 primaria, 3 secundaria y 91 hombres carecen de formación educativa.

**Figura 26 Nivel educativo de la población desplazada Hombres mayores de 60 años**

### Nivel educativo de la población desplazada de Pitalito, hombres mayores de 60 años

■ Preescolar ■ Primaria ■ Secundaria ■ Técnico ■ Universitario ■ Ninguno

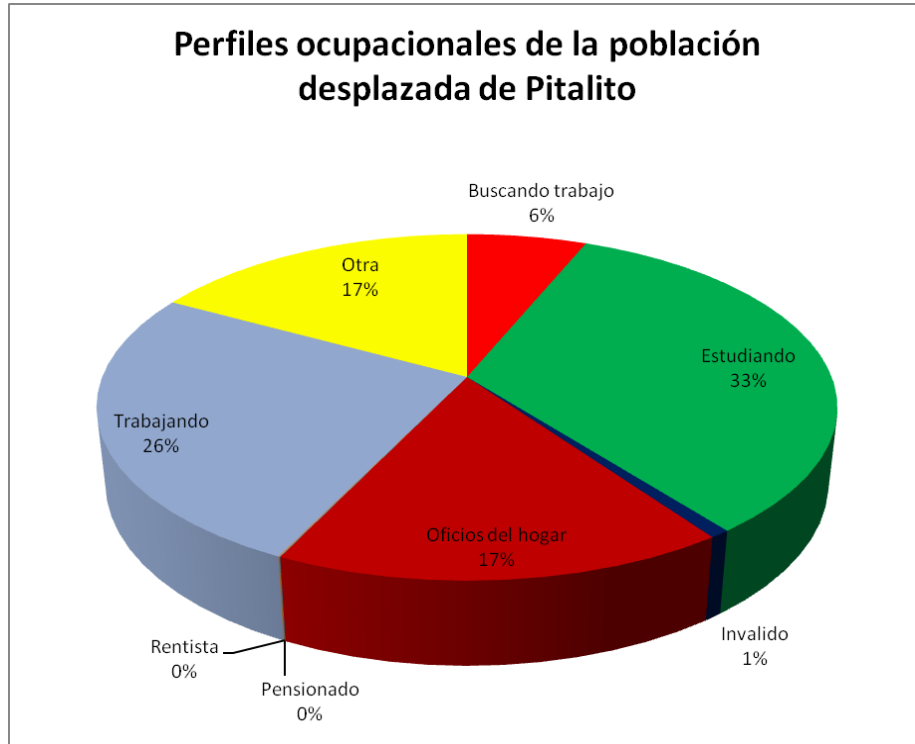


Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre.

#### 5.2.13. Ocupaciones laborales u oficios de la población desplazada

De la población desplazada se determinó que 434 personas están dedicadas a buscar trabajo, 2387 estudian, 72 están inválidas, 1228 se dedican a oficios del hogar, 2 están pensionados, 3 son rentistas, 1881 trabajan, 1228 se dedican a otro tipo de actividades.

**Figura 27 Perfiles ocupacionales de la población desplazada**

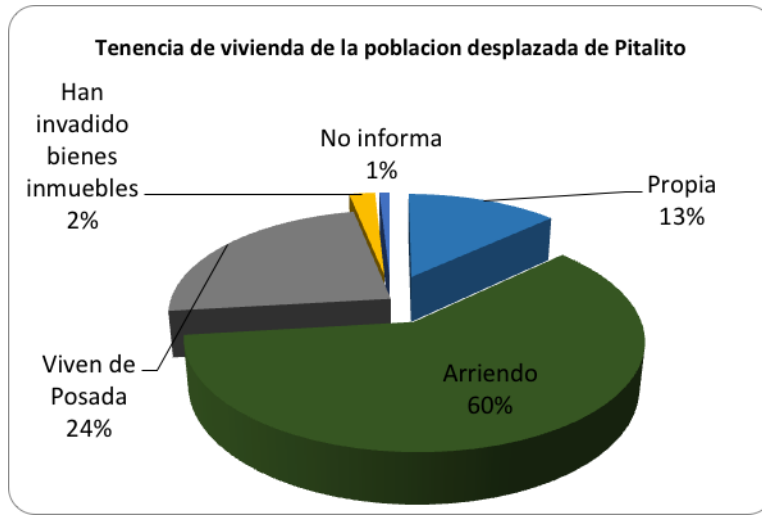


*Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre.*

#### **5.2.14. Tenencia de vivienda**

Se encontró dentro de la caracterización que 235 personas tienen vivienda propia, 1085 están en arriendo, 434 viven en posada, 36 han invadido inmuebles y 19 no informaron.

**Figura 28 Tenencia de vivienda de la población desplazada**



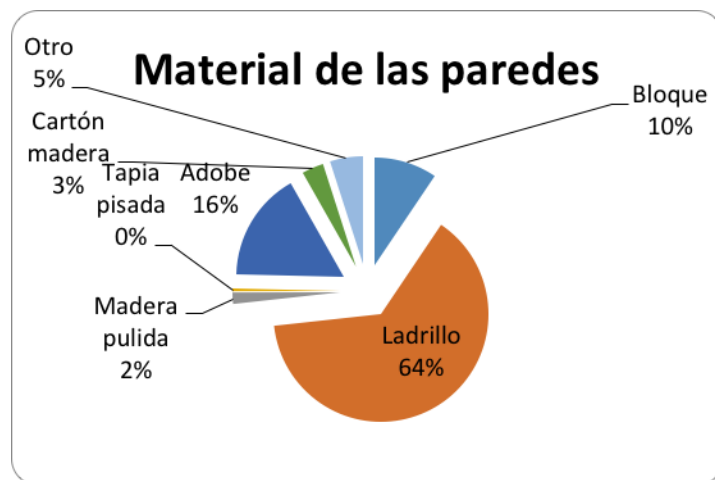
Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre.

**5.2.15. Condiciones de la vivienda de la población desplazada**

**5.2.15.1. Material de las paredes**

181 familias tienen vivienda en bloque, 1153 en ladrillo, 54 en madera pulida, 6 tapia pisada, 289 en adobe, 36 en cartón madera y 90 en otros materiales.

**Figura 29 Material de las paredes**



Fuente: Caracterización de la Población Desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, Marzo y abril de 2011. Alcaldía Municipal de Pitalito, Huila, con el Apoyo del Grupo de Investigación de la Universidad Libre.

#### 5.2.15.2. Material del piso

Tenemos que 1374 familias tienen pisos en cemento, 235 en arena, 36 en madera, 54 en baldosa y 110 en otros materiales.

## **6. ACTUACIONES DE LAS AUTORIDADES PARA ATENDER A LA POBLACIÓN DESPLAZADA EN EL MUNICIPIO DE PITALITO.**

El Gobierno Nacional delegó la coordinación y atención a la población desplazada a la Alta Consejería Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional que posteriormente se denominara Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, con presencia en todos los departamentos del país. De igual manera, estableció competencias en veinte (20) Instituciones del orden nacional a las cuales asignó presupuestos específicos para la atención del desplazamiento forzado y que están llamadas a apoyar y complementar los esfuerzos de las autoridades locales de los 32 departamentos y 1098 municipios de Colombia.

En los niveles regional y local las actuaciones de la gobernación del Huila y el municipio de Pitalito para atender la problemática del desplazamiento forzado se desarrollaron a partir de los Planes Integrales Únicos y de los planes de Desarrollo local y seccional.

### **6.1. LA NACIÓN Y LOS DESPLAZADOS EN PITALITO**

A continuación consideraremos el proceso de cumplimiento, por parte de las entidades del orden nacional, de la Sentencia T 025 de 2004 y sus autos de seguimiento, estudiando estructuralmente la política de Prevención y Atención a la Población víctima de Desplazamiento Forzado.

#### **6.1.1. Antecedentes**

Debido a la problemática del conflicto armado en Colombia y las consecuencias que este ha dejado sobre la población civil, entre ellos, el desplazamiento forzado de miles de personas, el Gobierno Nacional tramitó ante el Congreso de la

Republica la Ley de 387 de 1997, la cual tenía como fin atender y proteger a todas las personas víctimas de desplazamiento forzado en Colombia de acuerdo con las normas internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario<sup>256</sup>.

La Ley 387 de 1997 brinda el marco jurídico para prevenir el desplazamiento forzado, atender y dar protección, así como ofrecer la consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos, por tanto, le atribuye como responsabilidad al Estado adoptar medidas y formular políticas para el cumplimiento de estos objetivos.

Igualmente, con el fin de lograr una atención y protección efectiva a la población desplazada, la ley estableció que debía existir una articulación entre las entidades del Estado con el fin de brindar una atención integral. En este sentido, la Ley crea el Sistema Nacional de Atención Integral a Población Desplazada –SNAIPD.

No obstante, a pesar de los esfuerzos normativos del gobierno por intentar atender y proteger a las personas que durante años se han visto obligadas a migrar de un lugar a otro por causas derivadas de la violencia, los avances registrados por parte del gobierno en materia de atención y prevención a la población desplazada fueron insuficientes.

Lo anterior ocurre debido a fallas estructurales del Estado, la falta de articulación entre las entidades de orden nacional y territorial. Por otra parte, la ley se fundó sobre principios y garantías internacionales lo cual significo para el Estado colombiano un exceso en la demanda en materia de atención, protección y prevención de la población desplazada la cual le fue imposible atender gracias sus deficiencias estructurales.

Es en este sentido, para el año 2004 la Corte Constitucional evidenció un incremento en una serie de demandas a través de acciones de tutela por el

---

<sup>256</sup> Norma analizada en lo pertinente en el acápite pertinente al marco normativo de este trabajo.



incumplimiento de manera sistemática de algunos derechos fundamentales a la población desplazada. En este contexto se profiere la sentencia T 025 de 2004 como ya se mencionó, en la que se evidencia el incumplimiento y la falta de garantía a los derechos fundamentales de la población desplazada, advirtiendo una sistemática y reiterada violación de estos derechos. En este sentido, declara el Estado de Cosas Inconstitucionales, y así mismo, le ordena al Gobierno Nacional revisar esta grave situación con el fin de darle una solución definitiva a las deficiencias estructurales, y así, poder superar esta grave condición.

La sentencia T 025 de 2004 señala según el Juez Constitucional que se están violando una amplia gama de derechos por un evidente estado de cosas inconstitucional. En este mismo sentido, la población desplazada ha constituido durante décadas uno de los sectores poblacionales en estado de vulnerabilidad extrema, debido a la falta de protección oportuna y efectiva por parte de las autoridades. La violación reiterada de sus derechos se ha caracterizado por ser masiva, prolongada e imputable tanto al conflicto armado como a la estructura política de atención a desplazados, cuyos recursos son insuficientes al igual que su capacidad institucional, contrariando la normatividad vigente en la materia<sup>257</sup>.

La Corte Constitucional evidencia que entre los derechos más vulnerados se encuentran: el derecho a la integridad, la vida digna, la igualdad, la educación, la salud, la seguridad social, el trabajo, el mínimo vital, la protección, a las mujeres cabeza de familia y los niños<sup>258</sup>. Sin embargo, a medida que fue avanzando el tiempo posterior a la sentencia T 025, la Corte Constitucional a través de sus autos de seguimiento se pronuncia obligando al Estado a cumplir con otros derechos adicionales, entre ellos los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral.

De acuerdo a lo anterior, la Corte decide exigir a las instituciones prestadoras de atención a la población desplazada, la reformulación de las políticas públicas y su

---

<sup>257</sup> Reseña de la sentencia T 025 de 2004, ACNUR, [www.acnur.org.co](http://www.acnur.org.co)

<sup>258</sup> *Ibíd.*, pág. 1

efectivo cumplimiento, pues aunque el presupuesto destinado a la atención de la población desplazada es considerado prioritario de acuerdo con la jurisprudencia nacional, las autoridades encargadas de garantizar estos recursos han sido incapaces de brindar la protección requerida a la población desplazada.

La Corte Constitucional ha venido produciendo a partir del fallo T 025 de 2004, una serie de autos de seguimiento que nos permite identificar las actuaciones de la Nación y las Entidades Territoriales para atender a la población desplazada.

Aun cuando en el acápite correspondiente al marco jurisprudencial del presente trabajo, realizamos un esbozo de los autos de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, en este capítulo vemos, además de interesante, necesario realizar un análisis más profundo de algunos de esos autos y las acciones de gobierno orientadas al avance en el cumplimiento de la sentencia y la superación del estado de cosas inconstitucionales decretado por la Corte Constitucional. Dicho análisis es presentado de la siguiente manera:

A partir del año 2004 el Gobierno Nacional se ve obligado a garantizar los derechos a la población desplazada no solamente por disposición normativa, sino por una orden de carácter jurisprudencial y constitucional. En este sentido, desde el 2004 la Corte inició un estricto seguimiento a las actuaciones del Gobierno en esta materia, situación que se reflejó en los autos de seguimiento proferidos por esta Corporación. No obstante, a pesar del pronunciamiento jurisprudencial por parte de la Corte Constitucional, la situación a lo largo de estos últimos años no ha tenido alteraciones significativas a pesar de reconocer que se han presentado avances.

En los años 2004, 2005 y 2006 la Corte inicia los primeros pronunciamientos sobre el balance de las acciones realizadas por el Gobierno Nacional para la superación del estado de cosas inconstitucional mediante los autos 185 de 2004, 176, 177 y 178 de 2005, 218 y 266 de 2006. Durante estos tres años, la Corte reitera lo señalado en la T 025 de 2004 y evidencia nuevas dificultades.

Como ejemplo de lo anterior, encontramos algunos aspectos como la atención diferencial, en la coordinación entre las entidades del gobierno nacional, y a su vez, con las entidades del orden territorial, la falta de un sistema de información adecuado y la construcción de políticas idóneas que garanticen los siguientes componentes de derechos: prevención y protección, atención, retornos y reubicación, tierras, vivienda, generación de ingresos y verdad, justicia y reparación.

Así las cosas, en los primeros 4 años del seguimiento a la sentencia T 025, es decir, del 2004 al 2007, la Corte a través de la sala de seguimiento a la sentencia, se ha pronunciado sobre todos los aspectos problemáticos de la política de prevención, protección y atención a la población desplazada en términos generales y de manera completamente integral. Sin embargo, partir del año 2008 al evidenciar que el gobierno no ha logrado la superación el estado de cosas inconstitucional como lo planteaban los autos de seguimiento hasta el momento, decidió comenzar a pronunciarse de manera específica para cada tema.

Los primeros autos de la Corte Constitucional. Como ya se mencionó anteriormente, los primeros autos fueron el 185 de 2004, el 176, 177 y 178 de 2005, 218 y 266 de 2006 y el 233 y el 109 de 2007. En estos pronunciamientos constitucionales, se comienzan a abordar los temas de participación, la coordinación nación territorio, los indicadores de goce efectivo de derecho y la atención diferencial específicamente a las mujeres.

En lo referente al auto 185 de 2004 hace referencia al incumplimiento del numeral 5 de la parte resolutive de la sentencia T-025 de 2004, relativa a los mínimos de atención a la población desplazada los cuales se consagran en el derecho a la protección a la vida, a la dignidad e integridad, la protección de la familia, la protección a subsistencia mínima, el derecho a la educación, la salud y la no discriminación.

Al respecto, la antigua Red de Solidaridad Social presenta un informe mediante el cual a través de registros administrativos da cuenta sobre todas las medidas adoptadas para el cumplimiento de estos derechos constitucionales de la población desplazada.

El auto 176 de 2005 señala los esfuerzos presupuestales necesarios para implementar las políticas de atención de la población desplazada, de acuerdo a la sentencia T-025 de 2004. Así mismo ordena al Gobierno Nacional remitir un cronograma mediante el cual se señale a qué ritmo y mediante qué mecanismos se destinarán los recursos estimados por el DNP, como necesarios para la implementación de la política, el cronograma incluirá el monto total de dineros asignados, desagregando por: vigencia fiscal, origen de dineros, responsables de ejecución, diferenciación población vulnerable y población desplazada.<sup>259</sup>

Igualmente, le ordena al gobierno Informar a la Corte Constitucional, el monto incluido en el presupuesto de gastos destinado a la atención de la población desplazada, desagregado por secciones, cuentas ejecutores y sus respectivos conceptos descriptivos, como también le pide cuenta sobre el presupuesto invertido para población desplazada hasta la fecha en que se profirió el auto.<sup>260</sup>

El auto 177 se concentra específicamente en el tema de coordinación nación territorio y está dirigido a las órdenes impartidas en el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia T-025 de 2004, para superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento interno forzado.

Dentro de sus órdenes, demanda al gobierno para que en primera medida diseñe, implemente y aplique una estrategia de promoción y de coordinación de esfuerzos nacionales y territoriales, que conduzca efectivamente a que las entidades territoriales asuman un mayor compromiso tanto presupuestal como administrativa para la atención a la población desplazada y la garantía efectiva de sus derechos.

---

<sup>259</sup> COLOMBIA Corte Constitucional, Auto 176 de 2005.

<sup>260</sup> *Ibíd.*

Definiendo: i) compromiso de las entidades territoriales; ii) estrategia de coordinación de los esfuerzos presupuestales y administrativos a nivel nacional y territorial; iii) estrategia de promoción de mayores compromisos presupuestales y administrativos a nivel territorial, iv) metas puntuales a corto, mediano y largo plazo para las estrategias de promoción y coordinación, y establecer un cronograma, v) un mecanismo de evaluación periódica que permita hacer los ajustes necesarios a las estrategias diseñadas, vi) diseñar e implementar, mecanismos e instrumentos específicos de coordinación interinstitucional entre el nivel nacional y las entidades territoriales, vii) divulgación periódica de información adecuada, inteligible y accesible para la población desplazada sobre la forma como las entidades territoriales están trabajando en el mejoramiento de la atención, viii) adoptar y aplicar una estrategia que garantice la participación oportuna y efectiva de las organizaciones de población desplazada en el ámbito territorial, ix) enviar informes mensuales a la Corte Constitucional, a la Procuraduría General de la Nación a la Defensoría del Pueblo, y a las organizaciones de derechos humanos y de desplazados.<sup>261</sup>

El Auto 178 se refiere a órdenes contenidas en los ordinales segundo, cuarto, quinto, octavo y noveno de la parte resolutive de la sentencia T-025 de 2004, impartidas para superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno, las cuales están relacionadas con esfuerzo de tipo presupuestal y administrativo. Frente a lo administrativo, hace referencia a temas que tienen que ver con la participación de la población desplazada, temas de registro y caracterización, y sobre el cumplimiento de la garantía de los derechos constitucionales de la población desplazada.

Dentro del auto 218 de 2006 la Corte Constitucional y después de casi tres años de estar en vigencia la sentencia T 025 de 2004, la Alta Corporación pide cuenta al Gobierno Nacional con el fin de valorar los informes emitidos por el Gobierno

---

<sup>261</sup> COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL Auto 177 de 2005

Nacional sobre los Autos 176, 177 y 178 de 2005, verificando la superación del estado de cosas inconstitucionales por parte de las entidades del SNAIPD.

En este mismo sentido, el auto 266 de 2006 pretende la verificación de las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T 025 de 2004 y para dar cumplimiento al auto 218 de 2006, dado que una vez fue revisado el contenido de los informes aportados la sala considera que existen ciertos aspectos generales en los cuales se hacen necesarias aclaraciones puntuales por parte de las entidades que conforman el SNAIPD. Así mismo, se ordena el suministro de la información adicional y aclaraciones, así como la evaluación de cumplimiento.

Los autos 109 y 233 de 2007 hacen referencia específicamente al tema de la medición de los indicadores de goce efectivo de derechos, y es el pronunciamiento de la Corte Constitucional mediante el cual adopta algunos de los indicadores que venía trabajando el Gobierno Nacional desde los años 2005, 2006 y parte del 2007. Entre los indicadores adoptados se encuentran los de salud, vivienda, educación, alimentación, generación de ingresos, identidad y estabilización socioeconómica. Sin embargo, la Corte señala la existencia de algunos vacíos por el rechazo a la batería de indicadores de resultado propuestos por el gobierno para medir el goce efectivo a la vida, la integralidad, la seguridad personal, la libertad, la seguridad, la reparación, la participación y la reunificación familiar. Frente a los vacíos identificados por la Corte Constitucional el gobierno nacional el 22 de junio de 2007 presentó una propuesta de ajuste a los vacíos señalados.

No obstante, mediante auto 233 de 2007 la Corte Constitucional manifiesta que a pesar de los esfuerzos del Gobierno Nacional los vacíos y las falencias en los indicadores adoptados mediante el auto 109 de 2007 sigue persistiendo, por tanto, rechazó los indicadores de goce efectivo del derecho a la reunificación familiar, la seguridad personal, la participación y a la reparación. Sin embargo, adoptó

algunos indicadores como los de derecho a la vida, a la integridad, y a la libertad propuestos por el gobierno.

Como se observa en la descripción que se ha realizado de los autos más importantes de los primeros cuatro de seguimiento a la sentencia T 025 de 2004, la Corte se pronuncia sobre algunos temas en particular, como la coordinación nación territorio, los indicadores de goce efectivo, los temas presupuestales y la atención. No obstante, a partir del año 2008, el seguimiento comienza a ser más estricto y riguroso profiriendo un auto para cada tema en específico.

Las diferentes temáticas de la política de prevención y atención a la población desplazada y según como lo ha clasificado la Corte Constitucional mediante los autos de seguimiento se divide como se ilustrara a continuación.

En primer término se destacan los autos que se pronuncian sobre la declaratoria de la persistencia del estado de cosas inconstitucional, que son autos que por lo general realizan un balance sobre el avance del Gobierno Nacional en cuanto la superación del estado de cosas inconstitucional. En este sentido, analizan la política del desplazamiento en una dimensión integral evaluando todos los aspectos de la misma. Como se observó anteriormente, los primeros autos que realizaron este ejercicio fueron el 266 y el 218 de 2006. Sin embargo, a partir del año 2009 con el auto 008 de 2009 se inicia una etapa mucho más extensa y rigurosa en la evaluación de la persistencia del estado de cosas inconstitucional y cuanto exigencias de cumplimiento para el Gobierno Nacional.

El auto 008 de 2009 se caracteriza por hablar de manera específica de cada uno de los componentes de la política de desplazamiento, y así mismo, aborda temas de manera puntual que antes nunca había tocado. Es en este sentido, ordena reformular algunas políticas, como es el caso de la política de vivienda, atención humanitaria y tierras, y ordena formular otras, entre las que se encuentra la política de verdad, justicia y reparación.

El auto 008 de 2009 declara la persistencia del estado de cosas inconstitucional, señalando 5 ejes estratégicos para su superación y puntualizando en la complementación y ajustes para la política. Igualmente, le ordena al Gobierno Nacional presentar un informe para el primero de octubre de ese año explicado la superación de las falencias señaladas como su aplicación las temáticas presupuestales, capacidad institucional, y la formulación y reformulación de las políticas de verdad justicia y reparación, atención humanitaria, prevención, retornos, vivienda, tierras y generación de ingresos.

Posteriormente en el año 2010, la Corte Constitucional profiere el auto 385 de 2010 declarando nuevamente la persistencia del estado de cosas inconstitucional y le ordena al gobierno señalar los cambios legislativos y administrativos y su respuesta efectiva a la crisis humanitaria que vive la población desplazada, como la forma en que va abordar la política en el nuevo gobierno.

Finalmente, para año 2011 la Corte Constitucional profiere el auto 219 de 2011 mediante el cual se pronuncia sobre los avances del Gobierno Nacional en los informes presentados el 1 de octubre de 2009 y los respectivos informes de avance del 1 de julio de 2010 y el 1 de julio de 2011 sobre las medidas adoptadas, diseñadas y aplicadas para la superación del estado de cosas inconstitucional.

En este auto, aunque la Corte reconoce los esfuerzos del gobierno y de los resultados obtenidos, estos no alcanzan a demostrar un avance sistemático e integral en el goce efectivo de todos los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado, ni en la superación de las condiciones que dieron lugar a tal declaratoria.

Una de la ordenes convoca a las Organismos de Control a una audiencia pública para que presenten un informe sobre los resultados alcanzados en los procesos disciplinarios, penales o fiscales adelantados en contra de los funcionarios responsables de dar cumplimiento a las obligaciones y al acatamiento de lo



ordenando por la corporación en la sentencia T 025 de 2004 y sus autos de cumplimiento.

Por otra parte, se ordena a varias entidades gubernamentales, presentar informes relacionados con el avance sostenido de las medidas adoptadas para conjurar el estado de cosas inconstitucional y el goce efectivo de derechos de la población afectada. En este sentido, ordena ajustar todas las políticas que en el auto 008 de 2009 ordenó formular y reformular, entre ellas la de verdad, justicia y reparación, sobre la cual destacó un número significativo de falencias y vacíos tanto en su diseño como en su implementación.

Entre los vacíos señalados por la Corte en esta materia se encuentra la debilidad y los limitantes de la institucionalidad en el marco de la ley 975 de 2005, en cuanto que dicha estructura organizativa amparaba solo los casos de la Ley 975 de justicia y paz y no la población desplazada.

Por otra parte, señala que existe un retraso en los planes, proyectos y programas, la oferta existente en el tema no es acorde a la demanda de la población, no hay indicadores de seguimiento y las políticas adoptadas son existencialistas y carece de un goce efectivo del derecho. En este sentido, también manifiesta que las líneas de acción propuestas en la política de verdad, justicia y reparación son abstractas y poco aplicables y que se establecen metas sin un plazo definido.

La atención diferencial. Desde los autos 177 y 178 de 2005 y 266 y 218 de 2006, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la importancia y la necesidad de atender de manera diferencial a la población étnica, a los niños, las mujeres y a la población con discapacidad, teniendo en cuenta sus afectaciones específicas por su condición, sus riesgos relacionados con la violencia y las vulneraciones que sufren gracias a estos riesgos. En el caso de la población étnica las necesidades que surgen relacionadas con su arraigo y sus costumbres.

No obstante, el Gobierno Nacional durante los primeros años de seguimiento a la T 025 de 2004 nunca pudo centralizar sus esfuerzos en una verdadera política con atención diferencial, por esta razón, la Corte Constitucional decide poner órdenes puntuales al Gobierno Nacional sobre la atención a la población diferencial.

En este sentido, la Corte Constitucional realiza un análisis jurisprudencial en el auto 251 de 2008 sobre los riesgos a que se encuentran expuestos los niños, niñas y adolescentes por su grado de vulnerabilidad, por su condición y su corto desarrollo en el contexto de la violencia. Entre los mayores riesgos identificados es el reclutamiento forzado de menores.

Este mismo ejercicio lo desarrolla en el auto 092 de 2008 mediante el cual no solamente describen los 10 riesgos a los que se encuentran vulnerables las mujeres, sino las 18 facetas de género. En este sentido, le ordena al Gobierno Nacional formular 13 programas que tenga en cuenta las 18 facetas de género al igual que ataquen los riesgos a los cuales se encuentran vulnerables las mujeres, y así mismo, se garanticen el goce efectivo de sus derechos.

En los autos 005 (afros), 004 (indígenas) y el 006 (discapacidad) del año 2009 la Corte realiza el mismo ejercicio de acuerdo a cada grupo poblacional diferencial, ordenando en cada auto la formulación de un programa que solvete los problemas en la atención y ataque los riesgos evidenciados.

Sistemas de información. La Corte Constitucional evidencia la necesidad de fortalecer un sistema de información adecuado el cual contenga una caracterización y un registro. En este sentido, se profiere el auto 011 de 2009 de sistemas de registro y caracterización de la población desplazada.

Para dar cumplimiento a lo anterior, la Corte ordena presentar el proyecto de decisiones que planean adoptar para superar los problemas de sub registro; responder las sugerencias realizadas por la Comisión de Seguimiento, la PGN y la Defensoría del pueblo; plasmar las medidas adoptadas mediante actos

administrativos que las describan e instrumentalicen y; documentar el diálogo escrito y detallar los resultados de las medidas adoptadas acerca de la superación del estado de cosas inconstitucional.

Segundo, presentar el proyecto de decisiones que planean adoptar para mejorar la comunicación entre las distintas bases de datos relevantes para las personas desplazadas; responder las sugerencias realizadas por la Comisión de Seguimiento, la PGN y la Defensoría del pueblo; plasmar las medidas adoptadas mediante actos administrativos que las describan e instrumentalicen y; documentar el diálogo escrito y detallar los resultados de las medidas adoptadas acerca de la superación del estado de cosas inconstitucional.

Como tercero y último, Presentar el proyecto de decisiones que planean adoptar lograr la armonización de un sistema articulado de registro de personas que contenga los datos recolectados y manejados por las 3 entidades; responder las sugerencias realizadas por la Comisión de Seguimiento, la PGN y la Defensoría del pueblo; plasmar las medidas adoptadas mediante actos administrativos que las describan e instrumentalicen y; documentar el diálogo escrito y detallar los resultados de las medidas adoptadas acerca de la superación del estado de cosas inconstitucional.

La coordinación nación - territorio encuentra sus antecedentes, como ya se mencionó anteriormente, en los autos 176 y 177 de 2005. Sin embargo, a partir del año 2008 con el auto 052 de 2008 empiezan ordenes más puntuales a las entidades territoriales.

El auto 052 de 2008 pide cuenta de la Información de las principales entidades territoriales, expulsoras y receptoras exhortando a la entidades territoriales por parte de la Corte Constitucional para que remitan las respuestas a las siguientes preguntas: i) cuál ha sido la política de la entidad territorial para asegurar la efectividad de la Ley 387/97?, ii) cómo ha evolucionado las partidas presupuestales para proteger los derechos de los desplazados?, iii) se cuenta con

PIU?, iv) considera suficiente al apoyo recibido por el nivel nacional?, v) identifique los funcionarios con responsabilidad de atención; vi) los desplazados tiene representación en el consejo de planeación?, vii) ha incluido mecanismos de surgimiento a la política?, viii) qué medidas ha tomado para evitar demoras y trámites?; ix) existen proyectos específicos para población diferencial?; x) la población desplazada representa un porcentaje significativo en su entidad territorial?; y xi) que criterios ha usado para la discriminación, en la asignación de recursos?

El auto 314 de 2010 convoca a sesiones técnicas regionales sobre coordinación y corresponsabilidad entre la nación y entidades territoriales en materia de atención integral a población desplazada.

Las sesiones técnicas tenían como objetivo capacitar por parte del Gobierno Nacional a las entidades territoriales con el fin de incorporar las partidas y asignaciones presupuestales necesarias y suficientes en el Presupuesto General de la Nación, así como la ejecución de las mismas, a partir del presupuesto del año 2010 y en adelante, con el fin de garantizar la prevención del desplazamiento forzado, la atención integral a la población desplazada, y el goce efectivo de derechos de las víctimas del desplazamiento forzado, hasta superar el estado de cosas inconstitucionales.

Así mismo, establecer un procedimiento que permita hacer un seguimiento fiscal de los presupuestos locales destinados a los programas de atención de la población desplazada, desagregado por secciones, cuentas, y ejecutores, tal como lo deben hacer las entidades del orden nacional, de acuerdo al art. 2 de la Ley 1190.

El auto 383 de 2010 es último pronunciamiento de la Corte Constitucional en materia de coordinación nación territorio. El objetivo de este auto es pretender ajustar la estrategia entre el Gobierno Nacional y las Entidades Territoriales que

garanticen una adecuada atención y el goce efectivo de los derechos de la población desplazada.

El auto pretende evaluar los distintos informes que se recibieron tanto por parte de las Entidades Territoriales que participaron en las sesiones técnicas, como de los informes presentados por el Gobierno Nacional, con ocasión del auto 314 de 2009 para identificar la problemática concreta que enfrentan las entidades territoriales en términos de capacidad institucional, disponibilidad de recursos, coordinación, y existencia de una política pública de atención a la población desplazada que responda a las necesidades y posibilidades locales.<sup>262</sup>

Determinar si en materia de coordinación entre la Nación y el territorio, existen avances, estancamientos o retrocesos, así como precisar los obstáculos y posibilidades que ofrece la relación entre la Nación y el territorio para contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucionales.<sup>263</sup>

El auto ordena a las Entidades Territoriales acudir a los principios de subsidiaridad y corresponsabilidad con el fin de solicitar recursos al Gobierno Nacional sobre proyectos de inversión de atención a población desplazada con el fin de poder cumplir con esta obligación.

Respecto a los Indicadores de goce efectivo de derechos tenemos el auto 116 de 2008. El Gobierno Nacional después de un proceso de construcción de indicadores que permitieran evaluar el goce efectivo de derechos, en diciembre de 2007 presentó la Corte el respectivo documento, sobre el que se pronunció la Corporación afirmando que persistían vacíos y falencias especialmente en los temas de prevención, retornos, atención humanitaria y reparación. Por esta razón, se citan a dos audiencias técnicas a comienzos y finales de febrero.

---

<sup>262</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 314 del 29 de octubre 2009. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>263</sup> Ibid

La Comisión de Seguimiento trabajó sobre una propuesta de indicadores con el objeto de solucionar los vacíos evidenciados por la Corte. Por su parte, el Gobierno Nacional presentó el resultado sobre la aplicación de los indicadores adoptados en los autos 109 y 233 de 2007 y una nueva propuesta sobre los indicadores que la Corte había rechazado. Las dos propuestas, tanto la del Gobierno como la de la Comisión de Seguimiento y la del resultado de la aplicación de los indicadores, se trabajaron en las dos sesiones técnicas del mes de febrero.

En la sesión técnica del 28 de febrero el Gobierno y la Comisión de Seguimiento manifestaron la necesidad de trabajar conjuntamente con el fin de poder superar los vacíos adoptados en los indicadores de los autos 109 y 237 de 2007. En este sentido, el 12 de marzo la Comisión de Seguimiento y el Gobierno Nacional presentaron un documento con la propuesta de indicadores.

El 22 de abril de 2008 la Comisión de Seguimiento presentó una propuesta sobre los indicadores de reparación integral, estos fueron presentados con una reducción de indicadores a los presentados inicialmente el 28 de febrero. La nueva propuesta de la Comisión de Seguimiento contiene 35 indicadores de goce efectivo, complementarios, asociados y estructurales generales sobre el derecho a la reparación de la población desplazada por la violencia (1 estructural general, 8 de goce efectivo, 19 complementarios y 7 sectoriales asociados) y excluye del contenido del derecho a la reparación las medidas de atención humanitaria y de servicios sociales ofrecidos por las entidades.

Una vez realizada las respectivas modificaciones y las sesiones de trabajo con el fin de solventar los vacíos en adopción de los indicadores de los autos 109 y 233 de 2007, la Corte Constitucional mediante el auto 116 del 2008 adopta 178 indicadores. En este sentido, ordena mantener sin modificación los siguientes indicadores: Identidad, Derecho a la vida y Derecho a la libertad. Ordena adoptar los siguientes indicadores: Derecho a la vivienda, derecho a la integridad, Derecho

a la alimentación, Prevención del desplazamiento, Retornos, Subsistencia mínima, Reunificación familiar, Seguridad personal y Participación. Igualmente ordeno adoptar los siguientes indicadores por la comisión de seguimiento: Enfoques diferenciales – Niñas, niñas, pertenencia étnica, genero. Por otra parte, ordeno adoptar los siguientes indicadores de goce efectivo del derecho sugeridos por la Corte Constitucional a la verdad la justicia y la reparación: Todas las víctimas individuales del delito de desplazamiento forzado interno han sido reparadas integralmente por vía administrativa, Todas las víctimas individuales del delito de desplazamiento forzado interno han sido reparadas integralmente, Todas las víctimas colectivas del delito de desplazamiento forzado interno han sido reparadas integralmente, Todos los desplazados que hayan sido víctimas de otros delitos han sido reparadas integralmente por tales delitos, Todos los desplazamientos masivos registrados han sido objeto de denuncia penal, Los autores materiales e intelectuales de desplazamientos forzados masivos registrados han sido condenados penalmente, Todas las víctimas de desplazamiento forzado interno conocen la verdad completa de lo ocurrido a través de un programa gubernamental de difusión de la verdad, Todas las víctimas de desplazamiento forzado interno conocen la verdad completa de lo ocurrido a través del proceso judicial, Ninguna víctima de desplazamiento forzado interno es objeto de un nuevo desplazamiento forzado.

El auto 116 de 2008 adopta la batería de indicadores de goce efectivo de derecho adicionando algunos indicadores del gobierno e incluyendo algunos de la Comisión de Seguimiento, y ordena presentar la primera línea de medición en octubre de 2008, para lo cual, el gobierno presento dos líneas de medición, una en el 2008 y la otra en el 2010.

El auto 008 de 2009 primer pronunciamiento sobre política de verdad, justicia y reparación. Como se mencionó anteriormente, el primer auto que ordena garantizar el goce efectivo del derecho a la verdad la justicia y la reparación, y así mismo, con el fin de lograr su efectivo cumplimiento se hace necesario el diseño e

implementación de una política pública que contenga la construcción de unos lineamientos y actividades basados en el derecho internacional, es el auto 008 de 2009.

En este sentido, la Corte Constitucional manifiesta que existen unos vacíos en el componente de verdad, justicia y reparación en cuanto que hasta ese momento (año 2009) los esfuerzos en esta materia eran 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 (artículo 159 de la Ley 599 del año 2000). Existen grandes obstáculos procesales y de capacidad institucional para avanzar en la materia y no se ha desarrollado hasta ahora ninguna estrategia para solucionarlos.<sup>264</sup>

*“En el informe presentado el 11 de diciembre de 2008, el propio gobierno señaló que una de las áreas críticas que requerían replanteamiento era la relacionada con el derecho a la justicia. Expresamente dijo que era necesario “fortalecer el tema de la Justicia para superar los niveles de impunidad frente al delito de desplazamiento forzado, a fin de lograr la garantía de no repetición de los hechos que motivaron el desplazamiento de miles de colombianos, y de esta manera materializar una de las medidas de la reparación integral,” y “garantizar el derecho a la justicia como deber del Estado no sólo de investigar estos hechos, sino el deber de las autoridades competentes de juzgar a quienes cometieron la violación de los derechos humanos de esta población”.*<sup>265</sup>

Por último, la Corte Constitucional manifiesta que la Comisión de Seguimiento e su VI informe, asegura que el decreto 1290 de 2008 i) no garantizó, en su diseño, “una participación adecuada de las víctimas y de la sociedad en general en las discusiones sobre su contenido;” (ii) no satisface “adecuadamente el componente indemnizatorio del derecho a la reparación integral de las víctimas de crímenes

---

<sup>264</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 008 de 2009. Sentencia T-025 del 22 de Enero de 2004, Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa

<sup>265</sup> Ibid



atrocies en general y de las víctimas de desplazamiento forzado en particular, entre las cuales se encuentran: su fundamento en el principio de solidaridad y no en la responsabilidad estatal;” (iii) consagra “tarifas reducidas de indemnización económica, las cuales coinciden con los montos otorgados a las víctimas por concepto de atención humanitaria por muerte o incapacidad permanente;” (iv) excluye a las “víctimas de crímenes cometidos por agentes estatales;” (v) establece “tarifas diferenciadas según el tipo de crimen;” (vi) asimila los “subsidios a la vivienda como mecanismo de reparación de la población desplazada;” (vii) indica que “los montos recibidos por las víctimas de las instituciones estatales encargadas de su atención serán reducidas de los montos de indemnización;” y (viii) “la institución creada para implementar el decreto no garantiza adecuadamente la representación de las víctimas.”<sup>266</sup>

De acuerdo a lo anterior, y teniendo en cuenta este contexto, la Corte Constitucional ordena al Gobierno Nacional formular el componente de verdad, justicia y reparación teniendo en cuenta la definición de los lineamientos que orientarán ese proceso, (ii) la formulación de la política o de sus complementos; (iii) el establecimiento de los medios para su instrumentalización, (iv) la definición de un cronograma para su ejecución, y (v) su implementación y seguimiento. El proceso de definición de los lineamientos de complementación de la política (etapas (i) y (ii)) deberá estar culminado a más tardar el 30 de junio de 2009. La implementación de la política complementada, previo el establecimiento de los medios para su instrumentalización y la definición del cronograma de implementación, deberá iniciarse a más tardar el 31 de agosto de 2009<sup>267</sup>.

Posteriormente, en el auto 219 de 2011, y luego de dos años de avance de la construcción e implantación del componente de verdad justicia y reparación, la Corte Constitucional se pronuncia sobre los resultados alcanzados en esta materia, evidenciando las mismas falencias y ejes problemáticos del año 2009,

---

<sup>266</sup> Ibid

<sup>267</sup> Ibid

reiterando el estado de cosas inconstitucional en el goce efectivo de los derechos a la verdad, la justicia y reparación, y afirmando que los avances hasta el momento habían sido incipientes.

En este sentido, le ordena al Gobierno Nacional reformular y ajustar el componente y los vacíos nuevamente identificados, y así mismo, dar cuenta de la articulación y la transición de la política de prevención y atención a la población desplazada con la nueva política de atención y reparación a las víctimas contemplada en el nuevo marco normativo Ley 1448 de 2011.

Cumplimiento de la política de verdad justicia y reparación y sus autos de seguimiento hasta la fecha. Dando cumplimiento a las órdenes emitidas por la Corte Constitucional desde el año 2009, el 1 de octubre de ese mismo año el Gobierno Nacional le presentó un informe a la Corte Constitucional, el cual contenía la construcción unos lineamientos estratégicos, como la de unos componentes y unas actividades.

Respecto a los lineamientos, estos fueron construidos bajo unos componentes y a su vez con unos subcomponentes los cuales estaban compuestos por unas estrategias a desarrollar. Los subcomponentes a saber son:

- Derecho a la verdad
- Derecho a la Justicia
- Derechos a la reparación integral
- 

El derecho a la verdad está compuesto por la verdad histórica y la verdad judicial, respecto a la primera, y para el cumplimiento de la misma, desarrolla unas líneas de acción que consisten en: i) diseño de medidas para la construcción de la memoria histórica, ii) Formular medidas para la protección y la conservación de la verdad y la memoria histórica, y la iii) Implementar medidas para la difusión y la apropiación colectiva de la verdad y la memoria histórica.

En lo referente a la verdad judicial, desarrollan las siguientes líneas de acción: i) acceso a información judicial sobre el esclarecimiento de los hechos, responsables y estrategias de violencia asociada, aplicadas en cada caso al delito de desplazamiento forzado, ii) Acceso a información judicial sobre el esclarecimiento de los hechos, responsables y estrategias de violencia asociada, aplicadas en cada caso al delito de desplazamiento forzado.

El derecho a la justicia está compuesto por el acceso a la justicia y sus líneas estratégicas son: i) Proveer efectivos mecanismos de acceso a la justicia a las víctimas del delito de desplazamiento forzado y ii) Proveer efectivos mecanismos de acceso a la justicia a las víctimas del delito de desplazamiento forzado.

El derecho a la reparación integral está compuesto por restitución, indemnización, rehabilitación, medidas de satisfacción y garantías de no repetición.

La restitución está compuesta por las siguientes líneas de acción: i) Restitución de bienes inmuebles a población en situación de desplazamiento, ii) Retornos en condiciones de voluntariedad, dignidad y seguridad y iii) Restablecimiento de derechos.

La garantía de no repetición está compuesto por: i) restablecimiento de derechos, ii) prevención del despojo y protección de las tierras y territorios de la población en situación de desplazamiento y iii) Prevención del despojo y protección de las tierras y territorios de la población en situación de desplazamiento.

En este sentido, la formulación de la política consta de unos ejes transversales que están relacionados con el enfoque diferencial, la coordinación entre la nación y el territorio, la participación efectiva y la gestión de la información. Igualmente, para el cumplimiento de estas líneas estratégicas se realizó un cronograma de actividades.

Sobre los avances de este componente, se dio cuenta a la Corte Constitucional en los informes del 1 de junio de 2010, en el cual el Gobierno Nacional le informa a la

Corte Constitucional sobre los resultados obtenidos a la fecha en materia de garantía de goce efectivo de derechos en cumplimiento a lo presentado el 1 de octubre de 2009.

Igualmente, se presentó un informe el 1 de julio de 2011 con el mismo objetivo, no obstante, este tenía un valor adicional, y era precisamente exponer el sistema de justicia transicional en el nuevo escenario de atención a la población desplazada y en el nuevo normativo de la ley 1448 de 2011, como la transición entre la política de atención integral a población desplazada y la política de atención reparación a las víctimas.

En ese momento se expuso la justificación y la necesidad de poner en marcha un modelo justicia transicional debido a que el Modelo Integral de Atención a Víctimas, MIAV<sup>268</sup>, entre otros. Las víctimas del conflicto interno armado han manifestado que el marco de la Ley 975 de 2005 no reconoce a la integralidad de las víctimas, principalmente porque no están incluidas las víctimas de Estado, y aquellas que su victimario no se haya desmovilizado y acogido a la mencionada ley, específicamente esto hace referencia a las víctimas de las guerrillas, no participantes en los diálogos<sup>269</sup>. De forma adicional, se menciona que los instrumentos creados a la fecha no son suficientes para la demanda<sup>270</sup>.

---

<sup>268</sup> Cfr. Informe mensual matriz Comité Interinstitucional de Justicia y Paz, marzo 2011.

<sup>269</sup> La Ley de Justicia y Paz entiende como víctimas “a la persona que individual o colectivamente haya sufrido daños directos tales como lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual y/o auditiva), sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales... También se tendrá por víctima al cónyuge, compañero o compañera permanente, y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida... Igualmente se considerarán como víctimas a los miembros de la Fuerza Pública que hayan sufrido lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual o auditiva), o menoscabo de sus derechos fundamentales, como consecuencia de las acciones de algún integrante o miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley...

Asimismo, se tendrán como víctimas al cónyuge, compañero o compañera permanente y familiares en primer grado de consanguinidad, de los miembros de la fuerza pública que hayan perdido la

La Ley de Justicia y Paz en efecto, fue una herramienta creada para atraer a los violentos a la paz a través de un marco normativo menos riguroso penalmente pero que garantizara el derecho a la verdad, a la justicia y reparación de las víctimas en el marco de un proceso especial judicial. En vista de lo anterior, se requería el diseño de una herramienta dirigida a todas las víctimas del conflicto que permitiera allanar el camino para garantizar sus derechos a la verdad, la justicia y reparación integral, por fuera de un proceso judicial.

Fue por ello que el Gobierno Nacional en su momento presentó a consideración del Congreso el proyecto de ley conocido como de “Víctimas y Restitución de Tierras”, iniciativa que es hoy la Ley 1448 de 2011. Con la aprobación de la ley se envió un mensaje público a las víctimas, en la cual reconoce su situación y procura el restablecimiento de derechos en un marco de dignidad que les permita reconstruir sus proyectos de vida, un mensaje que las víctimas requieren para iniciar la construcción del proceso de reconciliación nacional.

La Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras se constituye en uno de los proyectos bandera del Gobierno Nacional, que recoge las buenas prácticas que se venían desarrollando en la materia y las complementa con el desarrollo de los cinco componentes de la reparación que se consagran en los estándares internacionales. Como ejemplo de lo anterior, se ilustra los avances en materia de atención a la población víctima de desplazamiento forzado, la cual cuenta hoy con

---

vida en desarrollo de actos del servicio, en relación con el mismo, o fuera de él, como consecuencia de los actos ejecutados por algún integrante o miembros de los grupos organizados al margen de la ley”. Ver artículo 5 de la Ley 975 de 2005.

<sup>270</sup> “Las víctimas incluidas en las sentencias para que sean indemnizadas individualmente son 1.673 por un monto total de \$29.852.999.923,00, de la siguiente forma en la sentencia de Jorge Iván Laverde Zapata alias “El Iguano” si incluyeron 226 víctimas y \$6.428.000.000,00 para la indemnización, en la sentencia de Edwar Cobos Téllez y Uber Enrique Banquéz M, mejor conocida como la sentencia de Mampuján se tuvieron en cuenta 1.447 víctimas con un monto de \$23.424.999.923,00”. Tomado Informe mensual matriz Comité Interinstitucional de Justicia y Paz, marzo 2011, p11.

una oferta institucional amplia que busca no sólo brindarles condiciones para superar su estado de vulnerabilidad, sino el restablecimiento de sus derechos.

Debemos considerar los avances de la política de verdad justicia y reparación presentados a julio de 2011 y para tal efecto partimos de considerar la aprobación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras por parte del Congreso de la República, y su posterior sanción del 10 de agosto por el Presidente de la República (Ley 1448 de 2011), que crea un nuevo marco normativo integral, coherente y armónico, en el marco del modelo de Justicia Transicional colombiano, para la atención, asistencia y reparación a las víctimas del conflicto armado interno. Este marco normativo, facilita la articulación de los lineamientos desarrollados en la política pública de verdad, justicia y reparación, en la medida en que establece un programa integral de reparaciones administrativas que orienta la política hacia la generación de los siguientes mecanismos: (i) indemnización administrativa; (ii) restitución de tierras; (iii) rehabilitación física, psicológica y social (reconstrucción del tejido); (iv) medidas de satisfacción que propenden por la reconstrucción no judicial de la verdad, la memoria histórica, así como la generación de mecanismos de reparación inmaterial, y (v) garantías de no repetición, para evitar que las violaciones graves y manifiestas de los Derechos Humanos se vuelvan a repetir.

Como se observa, la Ley 1448 representa un complemento a las medidas que en materia judicial se han venido adoptando. En efecto, esta Ley desarrolla plena e integralmente el componente de Reparación (en sede no judicial), el cual debe entenderse aunado a los esfuerzos que en materia de asistencia contempla la Ley 1448 y ha venido desarrollando el Estado. Adicionalmente, mediante la adopción de medidas de satisfacción, que a su vez son reparativas, se crea una carta de navegación en materia de reconstrucción de la verdad y la memoria histórica que contribuye, por fuera del proceso judicial, a los esfuerzos administrativos, del Estado y de la sociedad en general, por desarrollar el componente de la verdad. Finalmente, la Ley 1448 contiene un capítulo especial de derechos de las víctimas

en el proceso judicial, el cual propende por adoptar herramientas para garantizar el acceso a la justicia, en condiciones dignas y de respeto por los derechos, a las personas victimizadas por el conflicto armado.

Para el desarrollo del componente a la verdad, en la estrategia de construcción de la memoria histórica, el Gobierno Nacional ha propendido por responder a las siguientes líneas de acción: (i) garantizar medidas dirigidas para la construcción de la memoria histórica de las víctimas del desplazamiento forzado en Colombia que sean diseñadas con la constante y directa de las víctimas, e (ii) implementar ejercicios de divulgación de la verdad histórica a través de expresiones artísticas y culturales. Para el primer lineamiento señalado, se estableció como objetivo específico contar con aportes significativos en la construcción de memoria histórica para la población víctima de este delito. Para lo anterior, se definió como acción el establecimiento de una línea de investigación a varias voces sobre las diferentes etapas, implicaciones y modalidades del desplazamiento forzado en Colombia, a partir del análisis sistemático de casos de profundización, teniendo en cuenta criterios diferenciales. Este proyecto de investigación se encuentra en la primera fase que es la recolección del estado del arte.

En cumplimiento del subcomponente del derecho a la justicia, en la estrategia de acceso a la justicia y respondiendo al lineamiento de realizar acciones para la lucha contra la impunidad del delito del desplazamiento forzado, se creó la UNCDDES, Unidad Nacional de Fiscalía contra los Delitos de Desaparición y Desplazamiento Forzados, la cual comenzó a operar a partir del 09 de diciembre de 2010 en respuesta a la necesidad de superar el estado de cosas inconstitucional declarado por la Corte Constitucional.

A la fecha, la UNCDDES ha implementado 10 sedes en todo el territorio nacional: Bogotá, Cartagena, Cúcuta, Medellín, Pasto, Pereira, Quibdó, Santa Rosa de Viterbo, Villavicencio, Montería, Ibagué, Santa Marta y Bucaramanga.

En la actualidad, la unidad se encuentra adelantando las investigaciones a que haya lugar respecto de los delitos de desaparición y desplazamiento forzados, con el fin de reducir los índices de impunidad y obtener sentencias ejemplares en contra de los responsables de la comisión de estos delitos, así como el de garantizar el derecho que tienen las víctimas a la verdad, justicia y reparación integral y no repetición en el marco del respeto a la dignidad humana.

La Unidad cuenta con un total de treinta y un mil cuatrocientas diecinueve (31.419) investigaciones por los delitos de desaparición y desplazamiento forzados, cifras que corresponden a los casos reportados por las distintas Direcciones Seccionales de Fiscalías.

Todos los anteriores avances reflejan la existencia de una política pública de orden nacional, los esfuerzos del estado desde el nivel central y las acciones de gobierno orientadas al avance en el cumplimiento de la sentencia y la superación del estado de cosas inconstitucionales decretado por la Corte Constitucional. Dichos esfuerzos, que de manera indirecta, a través de las entidades creadas para el efecto, afectaron al Municipio de Pitalito pero que no resultaron en obras concretas para el municipio.

## **6.2. EL DEPARTAMENTO Y SU INTERVENCIÓN A FAVOR DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA**

Las actuaciones de las autoridades departamentales, en lo que respecta a la política pública en materia de desplazamiento forzado, en un inicio se encontraba regulada por los Decretos, Reglamentaciones y documentos CONPES en los cuales se establecieron los contenidos y alcances de esta política, sin embargo, como se desarrolló anteriormente, ante el incumplimiento en la ejecución de la Ley, la Corte Constitucional expidió sendas sentencias y autos de cumplimiento entre la que se destaca la reiterada Sentencia T - 025 de 2004, que declaró el



Estado de Cosas Inconstitucional en materia de política pública sobre el desplazamiento, que en su numeral tercero de la parte resolutive, impartió la siguiente orden: *“COMUNICAR, por medio de la Secretaría General, el estado de cosas inconstitucional al Ministro del Interior y de la Justicia, para que promueva que los gobernadores y alcaldes a que se refiere el artículo 7º de la Ley 387 de 1997, adopten las decisiones necesarias para asegurar que exista coherencia entre las obligaciones, constitucional y legalmente definidas, de atención a la población desplazada a cargo de la respectiva entidad territorial y los recursos que debe destinar para proteger efectivamente sus derechos constitucionales. En la adopción de tales decisiones ofrecerán oportunidades suficientes de participación efectiva a las organizaciones que representen los intereses de la población desplazada”*<sup>271</sup>.

Si bien es cierto, en la sentencia T - 025 de 2004 no se impartió ninguna orden específica a algún alcalde municipal o gobernador departamental, esto no significa que no estén obligados a realizar acciones para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada, pues como lo señaló la Corte en la referida sentencia: *“(...) uno de los factores que ha generado la insuficiencia de recursos es el bajo compromiso de las entidades territoriales en la destinación de recursos apropiados para atender a la población desplazada, ya sea porque carecen de recursos suficientes o porque no han colocado como tema prioritario de la agenda política la atención de la población desplazada. Por ello, es preciso que tales entidades adopten decisiones que garanticen un mayor compromiso, como lo ordena el artículo 7 de la Ley 387 de 1997 al señalar que las autoridades territoriales convocarán los Comités de Atención a la Población Desplazada. Dicha convocatoria es obligatoria en los municipios en donde se presenten situaciones de desplazamiento forzado, según el parágrafo 3 de dicho artículo. El gobierno nacional, por intermedio del Ministerio del Interior, debe promover su creación. Las*

---

<sup>271</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-025 del 22 de Enero de 2004, Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

*autoridades territoriales competentes determinarán el volumen de recursos que destinarán a la atención de la población desplazada y definirán los programas y componentes prioritarios de atención que asumirán. Para lograr una adecuada coordinación entre las autoridades nacionales y las territoriales, los alcaldes y gobernadores donde existan asentamientos de desplazados es necesario que tales decisiones sean adoptadas en un plazo breve y que se informe al Consejo Nacional de las decisiones adoptadas, a más tardar el 31 de marzo de 2004, a fin de que tales compromisos puedan ser tenidos en cuenta por ese órgano”.*

Así las cosas, le corresponde al gobierno nacional, por intermedio del Ministerio del Interior, promover que los gobernadores y alcaldes adopten las decisiones necesarias para asegurar que exista coherencia entre las obligaciones, constitucional y legalmente definidas en materia del desplazamiento forzado.

El departamento del Huila es una de las regiones más afectadas por la violencia y por su ubicación geográfica se perfila como una de las principales ciudades receptoras de población en condición de desplazamiento a nivel nacional debido a la confrontación armada en sus departamentos vecinos Caquetá, Putumayo, Tolima, Meta y Cauca, registrando para el año 2011 en sus 37 municipios aproximadamente a 84.650<sup>272</sup> personas en situación de desplazamiento de los cuales son 41.745 hombres y 42.905 mujeres, lo que equivale al 12% de la población del departamento, cifra preocupante si se tiene en cuenta, los efectos que se desprenden de este fenómeno como son la generación de una mayor demanda de servicios sociales como vivienda, saneamiento básico, educación, capacitación y salud, generada por el aumento de la población desplazada.

Las políticas del Gobierno Departamental para fortalecimiento y mejoramiento de la atención integral de la población en situación de desplazamiento forzado, se encuentran de manera puntual en el Plan de Desarrollo Departamental 2008 - 2011 “Huila Naturaleza Productiva”, adoptado mediante Ordenanza No. 015 de

---

<sup>272</sup> COLOMBIA DEPARTAMENTO DEL HUILA -Plan Integral Único para la atención a la Población Desplazada 2011.

2008, y específicamente en el sector justicia, seguridad, desplazamiento forzado, paz y convivencia ciudadana, se estableció el programa Huila Humanitario para la Población en situación de desplazamiento forzado y en pobreza extrema el cual consistió en *“brindar apoyo integral, atención y acompañamiento a la población en situación de desplazamiento forzado y en pobreza extrema, que permita mejorar sus condiciones de vida facilitando su incorporación social y económica a través de actividades de acompañamiento directo a las familias, ofrecer acceso preferente a estas familias a los programas sociales del Departamento, Nación y acciones de fortalecimiento de la Red de Protección Social*<sup>273</sup>.

*Los objetivos programáticos del programa Huila Humanitaria se establecieron en: I). Mitigar los efectos generados por el desplazamiento forzado, ocasionados por los agentes generadores de violencia, en aras del mejoramiento de sus necesidades para su subsistencia. II) Garantizar el acceso preferente de las familias en situación de extrema vulnerabilidad a los programas sociales*<sup>274</sup>.

El programa Huila Humanitario<sup>275</sup> para la Población en situación de desplazamiento forzado y en pobreza extrema estableció las siguientes metas: I). Formulación, aprobación e implementación del PIU (Plan Integral Único), para población en situación de desplazamiento forzado, para el Departamento del Huila y promover la aprobación de los PIU municipales. II). Cubrimiento de 1.100 familias con el componente de ayuda humanitaria de emergencia a la población en situación de desplazamiento forzado. III). Apoyo para la implementación de proyectos productivos a 1.100 familias en situación de desplazamiento forzado. IV). 100% de la cobertura en salud a la población en situación de desplazamiento forzado. V). 100% de los niños en situación de desplazamiento en edad escolar incluidos en el sistema educativo. VI). 100% de los niños en situación de desplazamiento en edad escolar incluidos en los programas de restaurante y transporte escolar Estrategias

---

<sup>273</sup> *Ibíd.*

<sup>274</sup> *Ibíd.*

<sup>275</sup> *Ibíd.*

El compromiso presupuestal con destino para el programa Huila Humanitario, se cuantificó en aportes directos por parte de la gobernación para el año 2008 en la suma de \$250.000.000; y para los años 2009, 2010 y 2011 la suma de \$200.000.000 lo que equivale una inversión de novecientos cincuenta millones de pesos (\$95.000.000) para el periodo (2008 – 2011); en contraste con el valor total del Plan de Desarrollo “Huila Naturaleza Productiva”, el Plan Plurianual de Inversiones 2008-2011 asciende a la módica suma de Tres Billones Setenta y Dos Mil Ciento Trece Millones de Pesos (\$3.072.113.2), con una programación anual de \$774.346.4 millones para 2008, de \$750.509.6 millones para 2009, de \$763.092.4 millones para el 2010 y de \$784.164.8 millones para el 2011<sup>276</sup>.

Dentro de las acciones que se han realizado a nivel departamental encontramos que durante el año 2009 el Comité Departamental de atención Integral a la población desplazada “CDAIPD” realizo reuniones periódicas y centra su atención en organizar por primera vez un Plan Integral de Atención; la creación de las mesas de trabajo por componentes de atención; y la atención al desplazamiento masivo ocurrido en el mes de octubre de ese año en los municipios de Colombia y Baraya<sup>277</sup>.

Para marzo del 2010, el Comité Departamental es convocado para atender el documento emitido por parte del Ministerio del Interior y de Justicia, que señalaba que *“Los Gobernadores y Alcaldes deberán atender de manera urgente las recomendaciones y alertas tempranas emanadas del Gobierno Nacional, especialmente del Ministerio del Interior y de Justicia, tendientes a prevenir, atender y conjurar las situaciones de riesgo que alteren el orden público y las posibles violaciones a los Derechos Humanos o el Derecho Internacional Humanitario”*. Así mismo, la Mesa de Prevención y Protección trabajo y coadyuvo en la respuesta que el departamento entrego en las audiencias ante la Corte Constitucional, basados en el Auto 314/10.

---

<sup>276</sup> Ibid.

<sup>277</sup> COLOMBIA DEPARTAMENTO DEL HUILA. Secretaria de Gobierno.

En Diciembre de 2010, se realizó el primer Comité Departamental Ampliado para la atención a la población desplazada, logrando una asistencia de 22 municipios. El objetivo de la reunión fue la validación del Plan de Prevención Departamental, construido con el apoyo del Ministerio del Interior y de Justicia y la Agencia Presidencial para la Acción Social, entre otros.

En el mes de Abril de 2011, se convocó a Comité Departamental Ampliado población Desplazada, con la asistencia de 32 municipios, cuyo objeto fue la socialización del Auto 383 de 2010.

En Junio de 2011, fue Convocado el Consejo de Seguridad y el Comité Departamental ampliado de atención Integral a la población desplazada realizado en el municipio de Colombia-Huila, con el objeto de analizar la situación del desplazamiento masivo de la comunidad de la vereda la Hondita, así mismo, fue convocado el Comité Departamental de PVDF, con el objeto de realizar la visita de verificación de las condiciones de seguridad para el retorno, el cual se llevó a cabo en la vereda San Ezequiel del municipio de Colombia Huila.

En Julio de 2011 fue convocado el Comité Departamental para la atención a la PVDF, con el fin de capacitar y concertar el programa de retornos a la Población Desplazada. Allí se dio a conocer las fases para desarrollar todo proceso de retorno, las cuales incluyen una fase exploratoria, fase de análisis situacional, fase de alistamiento y fase de retorno o reubicación y seguimiento.

En cumplimiento del Auto 038 de la Corte Constitucional y de conformidad con el Plan de Desarrollo departamental “Huila Naturaleza Productiva”, en noviembre de 2011, se formuló el Plan Integral Único de la Población Desplazada, el cual se constituye en una de las herramientas más importantes de planeación estratégica que tiene el Departamento y que se construye en el marco de los Comités Territoriales de Atención Integral a la Población Desplazada “CTAIPD”, constituyéndose en un mecanismo de coordinación de acciones de prevención y atención al desplazamiento forzado por la violencia, entre las diferentes

instituciones del nivel nacional, departamental y municipal que hacen parte del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada “SNAIPD”.

El Plan Integral Único para la atención y protección de las personas víctimas del desplazamiento forzado se edificó atendiendo lo siguiente:

- ✓ 84.650 personas víctimas de desplazamiento están actualmente en el Huila y 67.090 personas han sido expulsadas dentro del propio departamento.
- ✓ En promedio, 3.265 familias por año, declaran por desplazamiento en el Huila.
- ✓ Según caracterización, el 76,5% de la PVDF fueron víctimas de desplazamientos individuales.
- ✓ 1.932 familias han sido víctimas de desplazamiento masivo, de los cuales 701 casos tienen origen en el mismo departamento, principalmente de los municipios de Colombia con 302 casos; seguido de Algeciras con 59 familias; Neiva con 55 casos y Baraya con 54, entre otros.
- ✓ Los municipios con declaratoria de alerta temprana por parte del CIAT, son Colombia y Algeciras. Hay zonas con riesgo medio de desplazamiento en zona rural de Neiva, Baraya, Tello. Hay comunidades indígenas en zonas de riesgo como La Plata y Rivera.
- ✓ Los diez municipios más expulsores de PVDF, tienen tasas de homicidios por encima del promedio nacional y Municipios como Algeciras, Acevedo, Colombia, Baraya y Tello han llegado a duplicar y triplicar dichos promedios.
- ✓ En la caracterización se reportan 5.002 bienes abandonados de las familias PVDF (48% de ellos en el Huila). Se han producido medidas de protección a 680 bienes en el Huila, que benefician a 590 personas propietarias y comprenden 13.306 hectáreas.
- ✓ Según lo declarado en la caracterización, La modalidad de tenencia de los bienes abandonados en más de un 70% estaban en calidad de propietarios con escrituras, y el principal tipo de bien era una finca o parcela con casa.

- ✓ Los municipios donde se han presentado más accidentes, incidentes y víctimas con minas antipersonas y MUSE son Algeciras, Neiva, Baraya, Aipe e Isnos.
- ✓ Las acciones recientes de los Grupos Armados Ilegales han afectado principalmente a los municipios de Neiva, Algeciras, Campoalegre, Aipe y Pitalito.
- ✓ La mayor parte de contactos armados entre la fuerza pública y los grupos Armados han sido en Algeciras, Gigante, Neiva, Colombia, Isnos, Acevedo, La Plata y Pitalito.

En consecuencia de lo anterior y atendiendo el Plan de Desarrollo “Huila Humanitaria” en el marco del Plan Integral Único la intervención del departamento se establecido en la formulación de los siguientes programas y proyectos<sup>278</sup>

En el anexo 1 se describe el proyecto de prevención del desplazamiento forzado en el Huila, el cual tiene como objeto la reducción de los desplazamientos forzados individuales y masivos en el Departamento del Huila e implementación de las medidas de protección sobre los bienes abandonados a causa del desplazamiento forzado.

En el anexo 2 se describe proyecto de protección a las personas de la PVDF en riesgo, tiene como objeto, garantizar la vida, la integridad, seguridad personal y libertad de la PVDF, los líderes sociales y miembros de OPD.

En el anexo 3 se describe el proyecto de acceso a documentos de identificación para la PVDF, tiene como objeto que las personas pertenecientes a la PVDF logren obtener los documentos básicos de identidad.

---

<sup>278</sup> COLOMBIA GOBERNACIÓN DEL HUILA - Plan Integral Único de Prevención y Atención a la Población en Situación de Desplazamiento, Neiva, Noviembre 29 de 2011.

En el anexo 4 se describe el proyecto de Apoyo psicosocial para la familias en situación de desplazamiento, su objeto es brindar atención integral con enfoque psicosocial a toda la PVDF que la solicite.

En el anexo 5 se describe el proyecto Comprometidos con la reunificación familiar de la PVDF, tiene por objeto reunificar los hogares que han sido fragmentados a causa del desplazamiento cuando soliciten apoyo.

En el anexo 6 se describe el proyecto de Alimentación, tiene como objeto garantizar la disponibilidad de la cantidad suficiente de alimentos aptos para los miembros de los hogares de la población en situación de desplazamiento, buscando que todos cuenten con buenos niveles de nutrición.

En el anexo 7 se describe el proyecto de aseguramiento en salud, su objeto es priorizar y garantizar que la PVDF este cubierta por algún régimen de salud con enfoque diferencial, a favor de los grupos poblacionales de protección especial.

En el anexo 8 se describe el proyecto de asistencia y atención educativa, su objeto es mejorar la calidad y ampliar la cobertura de la educación ofrecida en los establecimientos educativos oficiales que atienden educandos en situación de desplazamiento.

En el anexo 9 se describe el de apoyo a la población con necesidades educativas especiales, que tiene por objeto apoyar el cumplimiento del derecho a la educación de amplia cobertura y buena calidad a la población con necesidades especiales del departamento acorde con su limitación (visual, cognitiva, auditiva, motora).

En el anexo 10 se describe el proyecto de Primera infancia (De cero a siempre), tiene como objeto Apoyar el cumplimiento del derecho a la educación de amplia cobertura y buena calidad a la población con necesidades especiales del departamento acorde con su limitación (visual, cognitiva, auditiva, motora).



En el anexo 11 se describe el proyecto de Educación de adultos, su objetivo es reducir la tasa de analfabetismo en la PVDF para mejorar sus condiciones de inserción y arraigo socioeconómico.

En el anexo 12 se describe el proyecto de acceso a la educación superior, tiene como objetivo facilitar el acceso a la PVDF del Huila a la educación técnica y superior para mejorar sus condiciones de inserción y arraigo socioeconómico.

En el anexo 13 se describe el proyecto el fondo de vivienda del Huila: Apoyo para la solución de VIS, su objetivo es garantizar vivienda, en condiciones dignas y de legalidad para los hogares de la población en situación de desplazamiento.

En el anexo 14 se describe el proyecto: verdad, justicia y reparación para las víctimas de la violencia, tiene como objeto apoyar a las víctimas de la violencia al logro de sus derechos a la verdad, la justicia, reparación integral y no repetición de los hechos violentos, en el marco de la normatividad vigente.

En el anexo 15 se describe el proyecto dinamización institucional de la mesa departamental de fortalecimiento a organizaciones de población desplazada del Huila, su objetivo es Fortalecer la MDFOPDH en toda su estructura, buscando la efectiva participación de las organizaciones de población en situación de desplazamiento, en los espacios donde se discute, se hace seguimiento y se define la aplicación de normas que rigen la política pública de atención a población desplazada, buscando el Goce Efectivo de sus Derechos.

Se establece entonces que las acciones del gobierno departamental, buscan superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004, sin embargo, es evidente la falta de criterios de diferenciación entre la población desplazada y la población vulnerable para definir las responsabilidades de atención de las distintas entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada, lo cual impide a cada entidad identificar claramente la dimensión del problema que debe enfrentar, el volumen de recursos

requerido, así como las capacidades institucionales que deben ser desarrolladas o reforzadas. Así mismo, es evidencia la insuficiencia de recursos para priorizar el gasto y la focalización de medidas que superen y den solución de manera definitiva a la problemática del desplazamiento forzado.

### **6.3. ACTUACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL PARA ATENDER A LA POBLACIÓN DESPLAZADA DEL MUNICIPIO DE PITALITO.**

La política pública municipal concibe la protección de la población en situación de desplazamiento, a partir del reconocimiento de la responsabilidad estatal, según lo dispone el artículo 2 de la Constitución Política, de proteger a todos los residentes en Colombia, tanto en su vida, como en su honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades; además de asegurar los deberes sociales en cabeza del Estado y los particulares. Así mismo, tiene en cuenta lo dispuesto en la ley 387 de 1997, en la que se establece la responsabilidad del Estado en la formulación de políticas para la atención y protección de los derechos de este grupo poblacional. Política que debe brindar soluciones definitivas que permitan la restitución de los derechos vulnerados.

Las actuaciones de la administración local para atender la población desplazada está orientada por diferentes líneas estratégicas que se han establecido vía jurisprudencia como son: La prevención, protección, atención humanitaria de emergencia, reconocimiento, restablecimiento, reparación y estrategias transversales, teniendo en cuenta las fases de atención integral definidas por el Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada “CNAIPD”, las recomendaciones hechas por la honorable Corte Constitucional, y los objetivos propuestos en los Acuerdo municipales.

De otro lado, el presupuesto se convierte en la herramienta fundamental para la toma de decisiones de todos los gobiernos territoriales, a través de este se puede dar cumplimiento a los programas de gobierno, los planes de desarrollo y en fin

poder impulsar y propiciar la satisfacción de necesidades básicas de la población y el desarrollo de los territorios.

Para el caso que nos ocupa, tuvimos en cuenta el presupuesto del municipio de Pitalito Huila, aprobado para diferentes vigencias fiscales desde el año 2004 y hasta el año 2011, que se detallan como sigue:

Mediante Acuerdo municipal 037 de 2003 se aprobó el presupuesto de rentas ingresos y apropiaciones para la vigencia fiscal de 2004. Dentro del artículo primero estableció:

*“Fíjese el computo del presupuesto de Rentas e Ingresos y Recursos de Capital del Tesoro Municipal de Pitalito y de la vigencia Fiscal 2004 en la suma de Catorce Mil Noventa y Nueve Millones Seiscientos Dieciséis Mil Novecientos Cuarenta y Tres Pesos con Catorce Centavos (\$14.099.616.943,14) M/cte.”<sup>279</sup>*

A través del Acuerdo 044 de 2004 proferido por el Concejo Municipal de Pitalito se aprobó el presupuesto de rentas ingresos y apropiaciones para la vigencia fiscal de 2005, así:

*“Artículo Primero: Fíjese el presupuesto de Rentas, Ingresos y Recursos de Capital Municipio de Pitalito para la vigencia Fiscal 2005 en la suma de Quince Mil Ochocientos Noventa y Nueve Millones Cien Mil Pesos (\$15.899.100.000) M/cte.”<sup>280</sup>*

---

<sup>279</sup> COLOMBIA MUNICIPIO DE PITALITO, HUILA. Concejo Municipal Gaceta oficial. Acuerdo 037 del 2003.

<sup>280</sup> COLOMBIA MUNICIPIO DE PITALITO, HUILA. Concejo Municipal Gaceta oficial. Acuerdo 037 del 2003.

El Acuerdo 038 de 2005 por medio se aprueba el presupuesto General de rentas ingresos y apropiaciones para la vigencia fiscal de 2006 expresó en su artículo primero:

*Artículo Primero: Establézcase el presupuesto de Rentas e Ingresos municipales para la vigencia Fiscal comprendida entre el Uno (1) y el Treinta y el Treinta y Uno (31) de diciembre del Dos Mil Seis (2006) en la suma de Veintiún Mil Doscientos Cincuenta y Un Millones de Pesos (\$21.251.000.000) M/cte.”<sup>281</sup>*

El Concejo Municipal de Pitalito, Huila, mediante Acuerdo 044 de 2006 aprobó el Presupuesto General de Rentas, Ingresos y Apropiaciones para la vigencia fiscal de 2007, como sigue:

*“Artículo Primero: Establézcase el presupuesto de Rentas e Ingresos municipales para la vigencia Fiscal comprendida entre el Uno (1) y el Treinta y el Treinta y Uno (31) de diciembre del Dos Mil Siete (2007) en la suma de Treinta Mil Cuatrocientos Setenta y Nueve Millones Trescientos Setenta y Tres Mil Seiscientos Siete Pesos (\$30.479.373.607) M/cte.”<sup>282</sup>*

El Acuerdo 039 de 2007 por medio se aprueba el presupuesto General de rentas ingresos y apropiaciones para la vigencia fiscal de 2008 determinó:

*“Artículo Primero: Establézcase el presupuesto de Rentas e Ingresos municipales para la vigencia Fiscal comprendida entre el Uno (1) y el Treinta y el Treinta y Uno (31) de diciembre del Dos Mil Ocho (2008)*

---

<sup>281</sup> COLOMBIA MUNICIPIO DE PITALITO, HUILA. Concejo Municipal Gaceta oficial. Acuerdo 038 del 2005

<sup>282</sup> COLOMBIA MUNICIPIO DE PITALITO, HUILA. Concejo Municipal Gaceta oficial. Acuerdo 044 del 2006

*en la suma de Treinta y Tres Mil Cuatrocientos Noventa y Siete Millones Cuatrocientos Noventa y Siete Millones Cuatrocientos Treinta y Un Mil Ochocientos Cuarenta y Nueve Pesos (\$33.497.431.849) M/cte.”<sup>283</sup>*

Mediante acuerdo 055 de 2008 del Concejo Municipal de Pitalito, Huila se aprobó el presupuesto General de rentas ingresos y apropiaciones para la vigencia fiscal de 2009, así:

*“Artículo Primero: Establézcase el presupuesto de Rentas e Ingresos municipales para la vigencia Fiscal comprendida entre el Uno (1) y el Treinta y el Treinta y Uno (31) de diciembre del Dos Mil Nueve (2009) en la suma de Treinta y Nueve Mil Doscientos Noventa y Cinco Millones Cuatrocientos Cuarenta y Dos Mil Quinientos Pesos (\$39.295.442.570) M/cte”<sup>284</sup>*

Con acuerdo 058 de 2009 se aprueba el presupuesto General de rentas ingresos y apropiaciones para la vigencia fiscal de 2010, como sigue:

*“Artículo Primero: Establézcase el presupuesto de Rentas e Ingresos municipales para la vigencia Fiscal comprendida entre el Uno (1) y el Treinta y el Treinta y Uno (31) de diciembre del Dos Mil Diez (2010) en la suma de Cuarenta y Cuatro Mil Ochocientos Setenta y Seis Millones Trescientos Cincuenta y Tres Mil Novecientos Quince Pesos (\$44.876.353.915) M/cte”<sup>285</sup>*

Por medio del Acuerdo 069 de 2010 se aprueba el presupuesto General de rentas ingresos y apropiaciones para la vigencia fiscal de 2011, así:

---

<sup>283</sup> COLOMBIA MUNICIPIO DE PITALITO, HUILA. Concejo Municipal, Gaceta Oficial. Acuerdo 039 del 2007

<sup>284</sup> COLOMBIA MUNICIPIO DE PITALITO, HUILA. Concejo Municipal, Gaceta Oficial. Acuerdo 039 del 2007

<sup>285</sup> COLOMBIA MUNICIPIO DE PITALITO, HUILA. Concejo Municipal, Gaceta Oficial. Acuerdo 058 del 2009.

*“Artículo Primero: Establézcase el presupuesto de Rentas e Ingresos municipales para la vigencia Fiscal comprendida entre el Uno (1) y el Treinta y el Treinta y Uno (31) de diciembre del Dos Mil Once (2011) en la suma de Noventa y Cinco Mil Novecientos Dos Millones Cuatrocientos Cincuenta y Tres Mil Ciento Cincuenta y Seis Pesos (\$95.902.453.153) M/cte”<sup>286</sup>*

Observados cada uno de los Acuerdos aprobados por el Concejo Municipal de Pitalito, Huila, podemos observar cómo se presenta una serie de incrementos considerables en los valores apropiados, que parte desde el año 2004 en la suma de Catorce Mil Noventa y Nueve Millones Seiscientos Dieciséis Mil Novecientos Cuarenta y Tres Pesos con Catorce Centavos (\$14.099.616.943,14) M/cte, y culmina para el año 2011 en la suma de Noventa y Cinco Mil Novecientos Dos Millones Cuatrocientos Cincuenta y Tres Mil Ciento Cincuenta y Seis Pesos (\$95.902.453.153) M/cte. Así las cosas podemos concluir que en un lapso relativamente corto, de seis (6) años, el presupuesto del municipio tuvo un incremento aproximado del seiscientos por ciento (600%).

Ahora bien, en este escenario corresponde identificar cuáles fueron los rubros presupuestales que se destinaban para financiar la política pública de atención integral a la población desplazada.

Dentro del Presupuesto correspondiente al año 2004, el gasto del municipio para atender el sector de la población vulnerable se apropiaron los siguientes recursos:

<b>ARTICULO</b>	<b>CONCEPTO</b>	<b>FUENTE</b>	<b>VALOR</b>
3059402	SECTOR POBLACION VULNERABLE		\$20.000.000
	Desarrollo de programas .y proyectos de bienestar social integral dirigidos a	SGP	\$15.000.000

<sup>286</sup> COLOMBIA MUNICIPIO DE PITALITO HUILA. Concejo Municipal, Gaceta Oficial. Acuerdo 069 del 2010.

	población V, como infantil, ancianos, desplazados o madres cabeza de hogar, hogares bienestar.		
305940202	Atención a desplazados	SGP	\$5.000.000

Fuente: Secretaría de Hacienda del municipio de Pitalito, Huila.

Del presupuesto del año 2005, el gasto del municipio para atender el sector de la población vulnerable apropió los siguientes recursos:

ARTICULO	CONCEPTO	FUENTE	VALOR
0305780102	ATENCION GRUPOS VULNERABLES		\$80.000.000
	Establecer Programas de apoyo integral a grupos de población vulnerable como la población infantil, ancianos, desplazados o madres cabeza de hogar y discapacitados.		\$80.000.000

Fuente: Secretaría de Hacienda del municipio de Pitalito, Huila.

Para el año 2006, del gasto del municipio para atender el sector de la población vulnerable se destinaron los siguientes recursos:

ARTICULO	CONCEPTO	FUENTE	VALOR
3059402	ATENCION GRUPOS VULNERABLES		\$160.000.000
	Establecer Programas de apoyo	SGP	\$160.000.000

	integral a grupos de población vulnerable como la población infantil, ancianos, desplazados o madres cabeza de hogar y discapacitados.		
--	--	--	--

Fuente: Secretaría de Hacienda del municipio de Pitalito, Huila.

Para la vigencia fiscal de 2007, el gasto del Municipio para atender el sector de la población vulnerable dispuso los siguientes recursos:

ARTICULO	CONCEPTO	FUENTE	VALOR
3059402	ATENCION GRUPOS VULNERABLES		\$100.000.000
	Establecer Programas de apoyo integral a grupos de población vulnerable como la población infantil, ancianos, desplazados o madres cabeza de hogar y discapacitados.	SGP	\$100.000.000

Fuente: Secretaría de Hacienda del municipio de Pitalito, Huila.

En el acuerdo municipal que estableció el presupuesto del año 2008, el gasto del municipio destinado a la población vulnerable fue el siguiente:

ARTICULO	CONCEPTO	FUENTE	VALOR
<b>3059402</b>	<b>ATENCION GRUPOS</b>		<b>\$168.000.000</b>



	<b>VULNERABLES</b>		
	Establecer Programas de apoyo integral a grupos de población vulnerable como la población infantil, ancianos, desplazados o madres cabeza de hogar y discapacitados.		\$150.000.000
	Atención Integral a población Desplazada Decreto 250/05		\$18.000.000

Fuente: Secretaría de Hacienda del municipio de Pitalito, Huila.

Dentro del presupuesto del año 2009, el Municipio para atender el sector de la población vulnerable apropió los siguientes recursos:

<b>PROGRAMA</b>	<b>SUBPROGRAMA</b>	<b>FUENTE</b>	<b>VALOR</b>
<b>Atención y apoyo a la población desplazada por la violencia.</b>	<b>Recurso dirigidos a medidas de atención humanitaria de emergencia a población desplazada para asegurarse su protección y sus condiciones básicas de subsistencia así como la prestación de asistencia necesaria para la</b>	<b>SGP</b>	<b>\$20.000.000</b>

	<b>restitución de sus derechos</b>		
--	------------------------------------	--	--

Fuente: Secretaría de Hacienda del municipio de Pitalito, Huila.

Dentro del ordenamiento jurídico colombiano tenemos que es a los Concejos Municipales a los que les corresponde “*expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos*”<sup>287</sup>, a partir del proyecto que prepara y presenta a su consideración el Alcalde Municipal, empero determinando de forma más o menos discrecional el peso específico que tengan determinados programas o proyectos, de acuerdo con el Programa de Gobierno y el Plan de Desarrollo que aprobara el mismo Cabildo Municipal. Entonces es forzoso concluir que esta potestad en la asignación de los recursos para la política pública frente el desplazamiento, constituye un factor de incidencia que en la mayoría de los casos es adverso por el elevado monto que demandaría una atención integral a la población desplazada, que debe ser progresivo y sostenible en el mediano y largo plazo.

Así, las cosas es imperativo ordenar por ley los recursos que hoy manejan las entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada con el fin que sus apropiaciones y ejecuciones no dependan de la voluntad de la voluntad de las entidades públicas en sus diferentes niveles, sino que fluyan de manera forzosa tal como sucede en el caso del sistema General de Participaciones.

De otro lado las actuaciones de la administración municipal para atender la problemática del desplazamiento forzado se encuentran determinadas en los Planes de Desarrollo y en el Plan Integral Único Municipal veamos:

---

<sup>287</sup> Numeral 5 del artículo 313 de la Constitución Política de Colombia.

Plan de Desarrollo Municipal Periodo 2004 - 2007<sup>288</sup>

Las actuaciones de la administración Local para atender la población desplazada en el periodo comprendido entre el año 2004 al 2007 se encuentra estructuradas en el Plan de Desarrollo Municipal denominado “*Liderando el Desarrollo Social*” adoptado mediante Acuerdo No. 013 de 2004 expedido por el Concejo Municipal.

El Plan de Desarrollo “*Liderando El Desarrollo Social*”, se edificó en los siguientes pilares 1).Transformación Cultural de lo Administrativo; 2) Generación de Ingresos y Productividad; 3) Infraestructura Digna para la Gente; 4) Crecimiento Personal y Colectivo.

El objetivo del primer pilar “*Trasformación Cultural de lo Administrativo*” es la reorganización de la Administración, el cambio de actitud del servidor público, el fortalecer el sentido de pertenencia de los ciudadanos, el agilizar los procesos y procedimientos garantizando efectividad, el optimizar los recursos, ajustarse a la norma para garantizar la convivencia solidaria, el reivindicar el valor de la palabra dada, el hacer opción por la vida en la toma de decisiones y la necesidad de la transparencia en nuestro sentir, pensar y actuar.

El objetivo del segundo pilar “*Generación de Ingresos y Productividad*”, es generar ingresos y productividad a través del aprovechamiento de oportunidades y fortalezas del sector económico del Municipio, Departamento, la Nación, recursos del crédito, ONG, incrementando la generación sostenible de riqueza y prosperidad colectiva, mediante la acción conjunta entre lo público y lo privado.

El objetivo del tercer pilar “*Infraestructura Digna para la Gente*” es construir una gran ciudad, antes que una ciudad grande, pues la infraestructura representa niveles de urbanismo, desarrollo, escenarios, espacios y servicios públicos

---

<sup>288</sup> COLOMBIA ALCALDIA MUNICIPAL DE PITALITO. Plan de Desarrollo Municipal, “Liderando el desarrollo Social” 2004 – 2007. Acuerdo 013 de 2004

trascendentales para dignificar la vida; lograrlos implica desarrollar políticas administrativas y participación de la comunidad en proyectos de interés general. Estas políticas se articularán con proyectos de cultura ciudadana para que cada vez la inversión tenga verdadero sentido.

Y finalmente, el objetivo del cuarto pilar, “*Crecimiento Personal y Colectivo*” es condición básica para el desarrollo del Municipio que todos merecen y proyectan, el garantizar condiciones dignas para los ciudadanos en sectores sociales como la educación, salud, vivienda, cultura y recreación, medio ambiente, prevención de desastres y atención de emergencias, paz y convivencia ciudadana y sectores vulnerables (discapacidad, niñez e infancia, juventud, adulto mayor, madres cabeza de hogar, desplazados, indígenas, vendedores ambulantes, entre otros) permitiendo el crecimiento personal y colectivo.

Respecto el último pilar, el artículo 25 del Plan de Desarrollo Municipal estableció el siguiente Programa denominado:

**A. DIGNIFICANDO LA POBLACIÓN.** Formular, gestionar y ejecutar proyectos enfocados hacia programas sociales donde se involucren sectores como la población indígena, personas con discapacidad, adultos mayores, infancia, familia, mujer, población desplazada, reclusos, entre otros; siendo importante los apoyos y la cofinanciación que se logren establecer con ONG´, instituciones privadas y públicas departamentales, nacionales e internacionales.

- 1) Seguimiento al Plan de Vida de la población indígena.
- 2) Promoción social: atención a la población con discapacidad y adulto mayor.
- 3) Desarrollo de programas para la Infancia, la Mujer y la Familia en el Municipio.
- 4) Implementación de esfuerzos internacionales, nacionales y locales en busca de solución a necesidades básicas insatisfechas de la población desplazada.

- 5) Apoyo y acompañamiento de procesos de crecimiento para los reclusos de la penitenciaría local.
- 6) Asistencia profesional a resolución de conflictos.
- 7) Subsidios a los servicios públicos domiciliarios.

Así mismo, el artículo 26 del PDM estableció *“Mecanismos institucionales necesarios para la ejecución de los programas de Crecimiento Personal y Colectivo.”*

1. *Se fortalecerá el Comité Local de Emergencias para diseñar políticas adecuadas en cuanto a la prevención de desastres y atención de emergencias.*

2. *Se dispondrá de un rubro mínimo para población desplazada, con el objeto de poder cofinanciar diferentes proyectos ante ONG´s u organismos privados y públicos.*

3. *Se articularán programas de atención a la infancia, la juventud, la mujer, el adulto mayor, la discapacidad y la familia que lleva a cabo el Instituto de Bienestar Familiar y los que implementa el Municipio.*

4. *Se articularán redes de apoyo para la optimización de recursos, esfuerzos y mejorar resultados en la aplicación del Plan de Atención Básica”.*

En materia de finanzas publicas las inversiones proyectadas para el Plan de Desarrollo: “Liderando el Desarrollo Social”, se fijaron en la suma de noventa y tres mil noventa y nueve millones de pesos (\$ 93.099.000.000), ajustadas anualmente en IPC con base año 2004.

Plan de Desarrollo Municipal Periodo 2008 - 2011

Las actuaciones de la administración local para atender la población desplazada en el periodo 2004 – 2011, se encuentran definidas en el Plan de Desarrollo

Municipal<sup>289</sup> denominado “Pitalito, una Ciudad mejor, un Municipio para todos”. Aprobado mediante Acuerdo 020 de 2008.

La formulación del Plan de Desarrollo “*Pitalito, una Ciudad mejor, un Municipio para todos*”, se estructuró en las siguientes líneas estratégicas (la solidaridad, Participación comunitaria, la sostenibilidad ambiental, gobernabilidad y descentralización hacia una administración eficiente), que incluyó la elaboración del PIU y la creación de la Unidad de Atención y Orientación a la Población Desplazada – UAO.

El dos (2) de diciembre de 2008 en desarrollo de las estrategias contempladas en el Plan de Desarrollo Municipal, fue adoptado el Plan Integral Único Municipal “PIU”, mediante Acuerdo 053 de 2008 *“por medio del cual se adopta e incorpora al plan de desarrollo municipal el plan integral único para la prevención y atención a población desplazada (PIU) del municipio de Pitalito “Pitalito una ciudad mejor, un municipio para todos” para el periodo constitucional 2008-2011”*

#### Plan Integral Único Municipal “PIU”

Mediante Acuerdo 053 de 2008 *“por medio del cual se adopta e incorpora al plan de desarrollo municipal el plan integral único para la prevención y atención a población desplazada (PIU) del municipio de Pitalito “Pitalito una ciudad mejor, un municipio para todos” para el periodo constitucional 2008-2011* en este documento se establecieron las políticas, estrategias y acciones de la alcaldía municipal para la prevención del desplazamiento forzado y para la protección y atención a las víctimas del mismo<sup>290</sup>.

En el Plan Integral Único para la prevención y atención a población desplazada (PIU) se estableció presupuestalmente el compromiso de Veintiocho Millones de Pesos (\$ 28'000.000) para la atención humanitaria de emergencia en alimentos,

---

<sup>289</sup> COLOMBIA ALCALDIA MUNICIPAL DE PITALITO. Plan de Desarrollo Municipal, “pitalito una ciudad mejor un municipio para todos” 2008 – 2011. Acuerdo 020 de 2008

<sup>290</sup> Plan de Desarrollo Municipal, pitalito una ciudad mejor un municipio para todos” 2008 – 2011. Acuerdo 020 de 2008.

para el año 2009, para los siguientes años se incrementaría en la suma de Veintinueve Millones Ciento Veinte Mil Pesos (\$29.120.000), y para el año 2010 en Treinta Millones Doscientos Ochenta y Cuatro Mil Pesos (\$30.284.000) y finalmente para el año 2011 llegaría a la suma de Treinta y Un Millones Cuatrocientos Noventa y Cinco Mil Trescientos Sesenta Pesos (\$31.495.360).

Así mismo, se estableció la creación de un Fondo cuenta Municipal, que no estaba incluido dentro del PIU, pero era compromiso presupuestal proyectado para 2011, el cual tiene como objeto identificar el presupuesto diferencial con enfoque a la población desplazada que se encuentra bajo protección constitucional especial y en mayor grado de vulnerabilidad; La elaboración y ejecución del presupuesto y el Plan Operativo Anual de Inversiones, así como todas las acciones que adelante el Gobierno Municipal se ceñirán estrictamente a lo previsto en el Plan Integral Único de Atención a Población Desplazada<sup>291</sup>.; Asignación de recursos a convenios con otras entidades, como (seguridad alimentaria, proyectos productivos, infraestructura física, capacitaciones, entre otros).

En materia administrativa encontramos las siguientes actuaciones: Se determinó que si en vigencia del Plan Integral Único de Atención a Población Desplazada del Municipio de Pitalito se establecen nuevos planes o programas en las entidades de los diferentes niveles gubernamentales más amplios o se accede a recursos para la financiación de proyectos, el Alcalde podría presentar para la aprobación del Concejo los ajustes que requiriera el Plan Plurianual de Inversiones para hacerlo consistente y armónico se le otorgaron Facultades al Alcalde del Municipio de Pitalito por el término de 60 días para que ajustará el presupuesto del año correspondiente, creando los rubros presupuestales necesarios, para dar cumplimiento al Plan Integral Único de Atención a Población Desplazada; El Alcalde del Municipio gestionará dentro de una política de coordinación y concertación, la inversión de las entidades descentralizadas del orden nacional y departamental para sistematizar el cumplimiento de los objetivos del Plan de

---

<sup>291</sup> Artículo 2° del Acuerdo 053 de 2008 - PIU

Integral único de Atención a Población Desplazada; En el evento de que los ingresos no alcancen los niveles señalados, el Gobierno Municipal reducirá proporcionalmente las apropiaciones de los programas y proyectos del Plan de Inversiones Municipales 2008-2011, hasta el monto de los recursos disponibles, teniendo en cuenta el peso relativo de cada programa e impacto socio económico que tenga dentro del Plan Integral Único de Atención a Población desplazada; Con base en el Plan Integral Único de Atención a Población Desplazada 2008-2011, cada Secretaría, Departamento o Ente Descentralizado del nivel municipal, debe preparar en coordinación con la Secretaria de Gobierno y desarrollo Comunitario, los correspondientes Planes de Acción que se aprobarán en el Concejo Municipal, con base en proyectos inscritos en el Banco de Proyectos de Inversión Municipal y acorde a las normas legales establecidas si son financiados con transferencias de la Nación, del Departamento, otras entidades, la comunidad y recursos propios.

Mediante el Decreto 161 de 2008 modificado por el Decreto 201 de 2010 se estableció la conformación del Comité Municipal de Atención a la Población Desplazada como instancia de coordinación interinstitucional del Sistema Local de Atención a la Población Desplazada SNAIPD, que se encarga de identificar, planificar y operativizar la política de atención a esta población en el Municipio Pitalito, para así aunar esfuerzos en pro de prevenir el desplazamiento y a su vez brindar una atención oportuna a estos, en cumplimiento del Plan Integral Único.

La coordinación de los programas, proyectos y acciones para la prevención y atención del desplazamiento forzado, está a cargo de la Secretaria de Gobierno, Desarrollo social y Movilidad a través de la oficina de la UAO, creada mediante Acuerdo 061 de 2008<sup>292</sup>.

Respecto las actuaciones que ha realizado la administración municipal a nivel nacional y departamental encontramos las siguientes:

#### **Tabla 4 Colaboración solicitada a la nación, departamento y otras entidades**

---

<sup>292</sup> COLOMBIA CONCEJO MUNICIPIO DE PITALITO. Acuerdo 061 de 2008.



<b>COLABORACION SOLICITADA A LA NACION, DEPARTAMENTO Y OTRAS ENTIDADES DEL NIVEL NACIONAL</b>			
<b>ENTIDAD A LA QUE SE HA SOLICITADO COLABORACION</b>	<b>TIPO DE COLABORACIÓN</b>	<b>ETAPAS</b>	<b>RESPUESTA</b>
Acción Social	Apoyo con una facilitadora en la UAO	Atención Primaria	Positiva
	Computador portátil Escritorios Sillas plegables Sillas plásticas Impresora Lexmark Scanner Lexmark Huellero Digital Celular con 1800 minutos Modem para internet UPS Digiturno Controles para digiturno Cámara para el computador Implementos de papelería	Fortalecimiento Institucional	Positiva

COLABORACION SOLICITADA A LA NACION, DEPARTAMENTO Y OTRAS ENTIDADES DEL NIVEL NACIONAL			
ENTIDAD A LA QUE SE HA SOLICITADO COLABORACION	TIPO DE COLABORACIÓN	ETAPAS	RESPUESTA
	ASODISPI solicito ayuda con ropa para 4 personas desplazadas con discapacidad	Dotaciones en textiles	Positiva
	RESA urbano, y CUNA	Seguridad Alimentaria	Positiva
Cruz Roja Internacional – CICR	Mobiliario para las instalaciones de la UAO:  Divisiones Archivadores Escritorios con Sillas giratorias Impresora Multifuncional (copia, impresión, scanner). Computador personal Video Beam 60 sillas Rimax	Fortalecimiento Institucional	Positiva

COLABORACION SOLICITADA A LA NACION, DEPARTAMENTO Y OTRAS ENTIDADES DEL NIVEL NACIONAL			
ENTIDAD A LA QUE SE HA SOLICITADO COLABORACION	TIPO DE COLABORACIÓN	ETAPAS	RESPUESTA
	Digiturno Dispensador de Agua Teléfono Multifuncional		
Procuraduría Provincial y Regional – Defensoría Regional	Apoyo de personal para atención por primera vez de P.D.	Toma de Declaraciones	Positiva
Departamento – Secretaria de Gobierno	Proceso de Caracterización de la segunda fase de la P.D.	Fortalecimiento Institucional	Positiva
USAID- ADAM	Secretaria de Educación Solicito recursos para la infraestructura de la Institución Educativa Montessori	Infraestructura	Positiva

<b>COLABORACION SOLICITADA A LA NACION, DEPARTAMENTO Y OTRAS ENTIDADES DEL NIVEL NACIONAL</b>			
<b>ENTIDAD A LA QUE SE HA SOLICITADO COLABORACION</b>	<b>TIPO DE COLABORACIÓN</b>	<b>ETAPAS</b>	<b>RESPUESTA</b>
Banco Mundial de Alimentos	Secretaria de Gobierno solicito Mercados, consistentes en granos, aceite y harinas.	Seguridad Alimentaria;	Positiva
Fundación Altos del Magdalena – Picachos	Apoyo en el proyecto de producción de Hongos comestibles Redes de acueducto y alcantarillado	Generación de Ingresos	Positiva
		Infraestructura	Positiva
Ministerio de la Protección Social	Ayudas técnicas sillas de ruedas Ampliación de cupos al adulto mayor	Ayuda Humanitaria	Positivo
Fondo Nacional de Regalías	Presupuesto para la construcción de la sede educativa	Infraestructura	Positiva

<b>COLABORACION SOLICITADA A LA NACION, DEPARTAMENTO Y OTRAS ENTIDADES DEL NIVEL NACIONAL</b>			
<b>ENTIDAD A LA QUE SE HA SOLICITADO COLABORACION</b>	<b>TIPO DE COLABORACIÓN</b>	<b>ETAPAS</b>	<b>RESPUESTA</b>
	Montessori		

*Fuente: Secretaria de Gobierno Municipal – Informe Corte Constitucional*

Así mismo, encontramos que el municipio ha gestionado recursos en coordinación con diferentes fundaciones como son Picachos y Alto Magdalena y la USAID-FUPAD para presentar proyectos que salvaguardan los derechos de salud, educación, generación de ingresos y capacitación laboral para la población en situación de vulneración de derechos de la población desplazada como se indica en los siguientes cuadros<sup>293</sup>:

**Tabla 5 Gestión de recursos con la fundación Picachos**

<b>OPERADOR:</b>	<b>FUNDACION PICACHOS</b>
<b>PROYECTO:</b>	Restablecimiento socioeconómico a partir del desarrollo de la cultura empresarial para la generación de ingresos para población vulnerable y en situación de desplazamiento en el municipio de Pitalito en el Departamento del Huila.
FECHA INICIO:	16 MAYO DE 2007
FECHA FINALIZACION:	15 AGOSTO DE 2008
NUMERO	FAMILIAS 240

<sup>293</sup> COLOMBIA ALCALDÍA DE PITALITO HUILA, Secretaria de Gobierno, Informe Corte Constitucional.

ATENDIDAS:			
COMPONENTES	RECURSOS USAID-FUPAD	RECURSOS ALCALDIA DE PITALITO	VALOR
SALUD		60.900.000	60.900.000
CAPACITACION LABORAL	16.500.000	55.600.000	72.100.000
GENERACION DE INGRESOS	248.773.750		248.773.750
<b>TOTAL</b>	<b>265.273.750</b>	<b>116.500.000</b>	<b>381.773.750</b>

Fuente: Alcaldía de Pitalito Huila, Secretaria de Gobierno, Informe Corte Constitucional.

**Tabla 6 Gestión de recursos con la fundación del Alto Magdalena**

OPERADOR: FUNDACION DEL ALTO MAGDALENA			
PROYECTO:			
Apoyo psicosocial y generación de ingresos a 150 familias en condición de desplazamiento y vulnerabilidad en el municipio de Pitalito del departamento del Huila.			
22 NOVIEMBRE DE			
FECHA INICIO:	2006		
FECHA FINALIZACION:	21 ENERO DE 2008		
NUMERO FAMILIAS			
ATENDIDAS:	150		
COMPONENTES	RECURSOS USAID-FUPAD	RECURSOS ALCALDIA DE PITALITO	VALOR

<b>OPERADOR:</b>			
<b>FUNDACION DEL ALTO MAGDALENA</b>			
<b>PROYECTO:</b>			
SALUD	19.612.560	3.600.000	23.212.560
EDUCACION		34.700.000	34.700.000
GENERACION DE INGRESOS	165.011.799		165.011.799
<b>TOTAL</b>	<b>184.624.359</b>	<b>38.300.000</b>	<b>222.924.359</b>

Fuente: Alcaldía de Pitalito Huila, Secretaria de Gobierno, Informe Corte Constitucional

El municipio de Pitalito recibió del Fondo de regalías la suma de Dos Mil Trescientos Cuatro Millones (\$ 2.304.000.000) para la infraestructura de la Institución educativa Montessori, favoreciendo a 145 niños y 127 niñas para un total de 272 menores de edad en situación de desplazamiento.

Dentro de la indagación se logró determinar que a nivel local se diseñaron algunos mecanismos para la participación de la población desplazada como instrumento que permitiera la construcción de escenarios participativos en el que interactuaran las víctimas de este fenómeno, veamos<sup>294</sup>:

**Tabla 7 Participación de la población desplazada**

<b>PARTICIPACION DE LA POBLACION DESPLAZADA</b>		
MECANISMOS ADOPTADOS POR LA ADMINISTRACION MUNICIPAL	A través de los programas institucionales en los diferentes medios de comunicación radial, televisiva y escrita.	
	Conformación del Comité Técnico para Población Desplazada.	
	Consejos de Participación:	Consejo de paz, de

<sup>294</sup> ALCALDÍA DE PITALITO HUILA, Secretaria de Gobierno, Informe Corte Constitucional.

		Derechos Humanos y DIH
		de Política Social
		de Juventudes
		de la Equidad de Género
	Audiencias de concertación para la elaboración del PIU.	
	Mesas de trabajo de:	Prevención y Protección,
		Atención Humanitaria de Emergencia
		Fortalecimiento de las Organizaciones de P.D.
		Estabilización Socioeconómica
	Otras instancias de participación.	

Fuente: Alcaldía de Pitalito Huila, Secretaria de Gobierno, Informe Corte Constitucional

En materia de oferta institucional para la atención a la población en condición de desplazamiento encontramos:

**Tabla 8 Participación de la población desplazada**

ENTIDAD	OFERTA INSTITUCIONAL
EJERCITO NACIONAL	Red de Cooperantes, Acciones Cívico-Militares por parte de la Oficina del S-5 del Batallón Magdalena. Hacen presencia en la zona rural efectuando la Operación de Registro y Control Militar de Área. Oficina de Atención al Ciudadano y de Quejas y Reclamos (Batallón Magdalena); capacitación a personal de Oficiales, Suboficiales y Soldados, Gobernadores de los Cabildos indígenas en los temas de DD.HH y D.I.H.
POLICIA	Presencia en el municipio con Estaciones de Policía. Sede de



ENTIDAD	OFERTA INSTITUCIONAL
NACIONAL	<p>la Región de Policía No. 2 que cubre la región suroriental: Huila, Caquetá y Putumayo; es rural y manejan un programa para la sustitución de cultivos de uso ilícito. La Policía de Vigilancia tiene Puestos de Control para identificación de personas en forma permanente, registro permanente y patrullajes en zonas de riesgo. La Policía Comunitaria tiene Programas de Protección como el Plan Padrino, los Frentes y Escuelas de Seguridad. Se cuenta con la Red de Cooperantes; campañas por parte de la Policía Comunitaria para ayudas a familias de escasos recursos.</p>
DAS	<p>Producir la inteligencia de Estado que requiere el Gobierno Nacional y formular políticas del sector administrativo en materia de inteligencia para garantizar la seguridad nacional interna y externa del Estado colombiano</p> <p>Ejercer funciones de Policía Judicial, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación, para investigaciones de carácter criminal, relacionadas con la naturaleza y finalidad institucionales</p> <p>Llevar los registros delictivos y de identificación nacionales, y expedir los certificados judiciales, con base en el canje interno y en los informes o avisos que deben rendir oportunamente las autoridades judiciales de la República.</p>
CTI	<p>Se encarga de planear, organizar, dirigir, controlar y ejecutar las funciones de Policía Judicial de la Fiscalía, organiza y controla el cumplimiento de las políticas y estrategias de investigación, servicios forenses, de genética y de</p>

ENTIDAD	OFERTA INSTITUCIONAL
	administración de la información útil para la investigación penal en el CTI. Sus competencias están en la parte de investigación. Cuentan con oficinas de Atención al Ciudadano
FISCALIA	Están en la parte de investigación. Cuentan con oficinas de Atención al Ciudadano. Una debilidad es que hay presencia local y seccional pero se carece de la especializada y los casos tienen que ser remitidos a Neiva
DEFENSA CIVIL	Prevención inminente y atención inmediata de los desastres y calamidades y como integrante del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, le compete ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas que se le asignen en el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, así como participar en las actividades de Atención de Desastres o Calamidades declaradas, en los términos que se definan en las declaratorias correspondientes y especialmente, en la fase primaria de atención y control.
ICBF	Programas de Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar, Hogares Fami, Hogares Infantiles, Desayunos Infantiles con amor Día, Recuperación Nutricional Ambulatoria, brindan asistencia a la Familia, mujer y primera Infancia, mejorando la seguridad alimentaria y nutricional. Clubes Pre juveniles y Juveniles, acciones de promoción al desarrollo de capacidades vocacionales a la niñez y adolescencia. Programa de Alimentación Escolar - PAE – almuerzo y Desayuno escolar, brinda apoyo nutricional y orientación juvenil a la niñez y adolescencia. Fondo Para El Pago De

ENTIDAD	OFERTA INSTITUCIONAL
	<p>Cuota De Participación o Tasa Compensatoria-Desplazados, subsidia el aporte que debe dar el padre de familia por la atención en Hogares Comunitarios de Bienestar-FAMI-Hogares Infantiles-Restaurantes Escolares modalidad almuerzo. Unidades Móviles, desarrolla acciones de protección para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y las familias en situación de desplazamiento.</p> <p>Programas y proyectos orientados al restablecimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes</p>
ALCALDIA	<p>La Alcaldía implementa el Programa dirigidos a población vulnerable y desplazada. Se lleva a cabo el Programa JUNTOS. Implementa los Consejos Política Social. De igual manera se encuentran activos el Consejo de Planeación municipal y se hacen Consejos comunales en los cuales participan las diferentes instituciones, priorizados de acuerdo a las necesidades del sector. Los Comités de Atención a la Población Desplazada funcionan en el municipio.</p>
DEFENSORIA DEL PUEBLO	<p>A través del Defensor Comunitario, se cumplen con: promoción y difusión de DD.HH. en zonas afectadas por el conflicto armado. Impulsan los Comités Municipales de APD y en riesgo. Asesoran a las comunidades en cuanto a la exigibilidad de derechos. Hace presencia en el municipio a través de delegados ya que no cuenta con una sede en el municipio.</p>
INCODER	<p>Los formularios de protección de predios se envían al</p>

ENTIDAD	OFERTA INSTITUCIONAL
	INCODER por parte de la Personería para ser ingresados al RUPTA y de allí se mandan a las oficinas de Registros Públicos, para hacer las respectivas anotaciones, su sede es en la ciudad de Neiva.
SENA	Capacitación técnica a la población, priorizando los cupos para la población desplazado, sobre todo para proyectos productivos
PERSONERIA	Velar por el respeto y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta de quienes desempeñan funciones públicas.  Se centra en la problemática social y de delincuencia.
RED DE SALUD	Mejorar el estado de salud de la población Laboyana a través de estrategias de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, para evitar a mediano y largo plazo la progresión y ocurrencia de desenlaces adversos de la enfermedad. La emergencia en Salud la maneja SAT-RIAS, que prestan el apoyo psicológico y legal
COMISARIA DE FAMILIA	Funcionan en todos los municipios. Atienden lo relacionado con Infancia y Adolescencia y temas de violencia intrafamiliar
COMFAMILIAR	En Pitalito, hacen campañas publicitarias para acceder a los diferentes programas en beneficio de la Población Desplazada. Manejan ayudas directas con la Población Escolar
OPD'	Gestión permanente para acceder a los diferentes programas

ENTIDAD	OFERTA INSTITUCIONAL
s	a los cuales tienen derecho.

Con la implementación del Plan Integral Único Municipal “PIU” la administración municipal tiene como objetivo la realización de una serie de programas y proyectos con el objeto de atender a la población víctima del desplazamiento forzado, estos programas son:

La implementación del programa de Prevención y Protección, el cual está fundamentado en la articulación de varias entidades entre las que se cuenta la Secretaria de Gobierno, Secretaria de Educación, Ejército Nacional, Policía Nacional, SENA y los diferentes Centros Educativos del Municipio.

**Tabla 9 Programas de Vida, Integridad, Libertad y Seguridad**

<b>DERECHOS</b>	<b>OBJETIVO</b>	<b>METAS</b>	<b>PROGRAMAS / ACCIONES</b>	<b>RECURSOS</b>	<b>RESPONSABLE</b>
<b>VIDA, INTEGRIDAD LIBERTAD Y SEGURIDAD</b>	Implementar acciones que permitan prevenir el reclutamiento de los grupos al margen de la ley y evitar la	Implementar un programa de prevención y protección y encaminado a promover y apoyar	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Implementar cursos de formación técnica a la población de jóvenes.</li> <li>2. Gestionar recursos para garantizar sostenimiento de créditos educativos dirigidos a cupos universitarios.</li> <li>3. impulsar e incentivar en centros educativos programas dirigidos a la ocupación del tiempo libre de los jóvenes especialmente en deporte, arte y cultura.</li> <li>4. Brindar asistencia técnica y gestionar recursos financieros dirigidos a apoyar</li> </ol>	50.000.000	SECRETARIA DE GOBIERNO, SECRETARIA DE EDUCACIÓN, EJÉRCITO NACIONAL, POLICÍA NACIONAL,SENA,CENTROS EDUCATIVOS

	<p>ocurrencia de hechos causantes del desplazamiento, garantizando así el derecho a la vida, integridad, libertad, seguridad y protección de los bienes de la población.</p>	<p>el derecho a la vida integridad, libertad, seguridad y protección de los bienes de la población.</p>	<p>proyectos productivos.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>5. Desarrollar talleres sobre proyecto de vida y organizaciones comunitarias.</li> <li>6. Brindar seguridad permanente en zonas de alto riesgo a través de la Policía y Ejército.</li> <li>7. Realizar talleres de promoción y difusión de DDHH y DIH.</li> <li>8. Realizar jornadas de desarme de la población civil en el municipio de Pitalito.</li> <li>9. Realizar campañas locales para promover el derecho a la vida.</li> <li>10. Realizar talleres de seguridad preventiva o autoprotección dirigida a líderes sociales y funcionarios públicos.</li> <li>11. Capacitar a la comunidad en activación de alarmas frente a los riesgos.</li> <li>12. Realizar jornadas de servicios de salud,</li> </ol>		
--	--	---	--	--	--

			<p>actividades lúdicas, deportivas y culturales.</p> <p>13. Capacitar en primeros auxilios y planes de contingencia en salud a la comunidad de alto riesgo.</p> <p>14. Implementar proyectos productivos en zonas de riesgo brindando asesoría y acompañamiento técnico.</p> <p>15. Socializar ruta de protección de tierras y en peligro de ser abandonadas.</p> <p>16. Dar acompañamiento psicosocial y nutricional en zonas de riesgo.</p>		
--	--	--	---	--	--

*Fuente: Plan Integral Único Pitalito 2011.*

En atención integrar la administración Local pretende brindar atención humanitaria al 100% de la población víctima del desplazamiento que llega al municipio. En desarrollo de esta política se busca articular acciones entre la Secretaria de Gobierno, Desarrollo Social y Movilidad, Secretaria de Ambiente, Desarrollo Económico y Vivienda, ICBF, UAO.



**Tabla 10 Programas de Atención Humanitaria**

DERECHOS	OBJETIVO	METAS	INDICADOR GOCE EFECTIVO	PROGRAMAS/ ACCIONES	RECURSOS	RESPONSABLE
<b>ATENCIÓN HUMANITARIA</b>	Garantizar el derecho a la subsistencia mínima en el momento inmediatamente posterior al evento de desplazamiento y a atender sus necesidades de manera que se le garantice en	A diciembre de 2015 se garantizará y sostendrá en un 100% el mínimo vital de la población víctima del desplazamiento forzado en el cual se abarcan los derechos de: alojamiento,	El hogar en situación de emergencia o vulnerabilidad extrema tiene cubierta sus necesidades relacionadas con la subsistencia mínima - los hogares que han declarado su situación de	Alimentación: el estado debe garantizarle a la población víctima del desplazamiento forzado el acceso a alimentación adecuada y suficiente, o proporcionarle los medios necesarios para obtenerla.	\$ 57.535.109,00	PASTORAL SOCIAL Y UAO

DERECHOS	OBJETIVO	METAS	INDICADOR GOCE EFECTIVO	PROGRAMAS/ ACCIONES	RECURSOS	RESPONSABLE
	el plazo inmediato las condiciones mínimas de subsistencia y de vida digna a la PVDF.	alimentación, vestuario y atención médica inmediata.	desplazamiento ante las instancias respectivas, reciben ayuda inmediata -			
		Se garantizara anualmente el 100% de la alimentación de los niños y niñas demandantes del programa	los hogares incluidos en el RUPD reciben ayuda humanitaria de emergencia.	ICBF: desayunos infantiles	\$ 17.203.200,00	ICBF
				Programa de alimentación escolar (complementación alimentaria-almuerzo)	\$ 92.136.350,00	ICBF

DERECHOS	OBJETIVO	METAS	INDICADOR GOCE EFECTIVO	PROGRAMAS/ ACCIONES	RECURSOS	RESPONSABLE
				Hogares de bienestar para niños y niñas.	\$ 48.586.100,00	ICBF
		Garantizar 100% de cobertura en almuerzos a 289 adultos mayores demandante del servicio.		Almuerzos al adulto mayor	\$ 20.808.000,00	SECRETARIA DE BOBIERNO, DESARROLLO SOCIAL Y MOVILIDAD
		Al 100% que lo solicite y haya realizado la		Se realizara el diseño y construcción de un hogar de	\$ 400.000.000,00	SECRETARIA DE AMBIENTE, VIVIENDA Y

DERECHOS	OBJETIVO	METAS	INDICADOR GOCE EFECTIVO	PROGRAMAS/ ACCIONES	RECURSOS	RESPONSABLE
		<p>declaración ante la personería municipal.</p>		<p>paso con el fin de brindar albergue temporal. El estado debe brindar alojamiento transitorio en condiciones dignas a la población víctima del desplazamiento forzado en el momento inmediatamente</p>		<p>DESARROLLO ECONOMICO.</p>

DERECHOS	OBJETIVO	METAS	INDICADOR GOCE EFECTIVO	PROGRAMAS/ ACCIONES	RECURSOS	RESPONSABLE
				posterior a la ocurrencia del hecho.		
		Garantizar el 100% en la atención medica de la PVDF.		Afiliación al sistema de seguridad social en salud y acompañamiento con atención psicosocial.	\$ 2.729.830.615,00	SECRETARIA DE GOBIERNO Y UAO
		Garantizar la atención del 100% de la PVDF receptora en		Unidades de orientación y atención - UAO como puntos de información en	\$ 325.213.323	UAO

DERECHOS	OBJETIVO	METAS	INDICADOR GOCE EFECTIVO	PROGRAMAS/ ACCIONES	RECURSOS	RESPONSABLE
		el municipio de Pitalito, teniendo en cuenta el enfoque diferencial.		las terminales de transporte o zonas receptoras de población víctima del desplazamiento forzado que facilitaran la toma de declaración y entrega de ayuda inmediata, así como ofrecer la orientación y		

DERECHOS	OBJETIVO	METAS	INDICADOR GOCE EFECTIVO	PROGRAMAS/ ACCIONES	RECURSOS	RESPONSABL E
				<p>respuestas adecuadas para evitar confusiones y trámites incensarios; la atención tendrá prioridad para la población discapacitada, madres cabeza de hogar, adulto mayor, afrodescendientes , etc.</p>		

DERECHOS	OBJETIVO	METAS	INDICADOR GOCE EFECTIVO	PROGRAMAS/ ACCIONES	RECURSOS	RESPONSABLE
	Implementar programas de ocupación del tiempo libre, dirigido a los niños y jóvenes para mitigar los problemas sociales como delincuencia, pandillismo, drogadicción, prostitución, entre otros.	Gestionar el ingreso a los niños entre los 7- 12 años y jóvenes entre 13-18 años a programas de recreación y actividades lúdicas.		CLUBES JUVENILES	\$ 8.288.446,00	ICBF

Fuente: Plan Integral Único Pitalito 2011



Otra de las actuaciones de la administración municipal es buscar garantizar el acceso a los programas sociales del Estado y contribuir a mitigar la vulnerabilidad causada por el desplazamiento, incluyendo los derechos de: Identificación, Educación, Salud, Alimentación, Reunificación Familiar y Abordaje psicosocial.

**Tabla 11 Programas de Identificación**

DERECHO	OBJETIVOS GENERALES	OBJETIVOS ESPECIFICOS	IGED	PROGRAMAS/ ACCIONES	TOTAL	RESPONSABLES
<b>IDENTIFICACION</b>	Permitir el reconocimiento de la personalidad jurídica individual. Los documentos garantes de este derecho	Facilitar la obtención o renovación de los documentos e identidad, de forma gratuita.	Todos los miembros del hogar cuentan con sus documentos de identificación	Gestionar y articular con las notarías, Registraduría municipal y ejército nacional jornadas para que la	\$14.651.712	MUNICIPIOS, REGISTRADURIA Y NOTARIAS

DERECHO	OBJETIVOS GENERALES	OBJETIVOS ESPECIFICOS	IGED	PROGRAMAS/ ACCIONES	TOTAL	RESPONSABLE S
	<p>son: el registro civil, tarjeta de identidad, cédula de ciudadanía y la libreta militar. El goce de este derecho le permite a la población víctima del desplazamiento o forzado participar de los distintos programas</p>		n completos.	<p>población en condición del desplazamiento o pueda tramitar los respectivos documento</p> <p>Realizar campañas a través de medios informativos locales que permitan sensibilizar sobre la</p>		

DERECHO	OBJETIVOS GENERALES	OBJETIVOS ESPECIFICOS	IGED	PROGRAMAS/ ACCIONES	TOTAL	RESPONSABLE S
	establecidos por el estado a partir de los cuales se les podrá restituir el resto de sus derechos			importancia de tener el documento de identidad y cuantificar el tipo de documento requerido por parte de la población, con el fin de coordinar con la respectiva identidad		

Fuente: Plan Integral Único Pitalito 2011

El área de la Salud se pretende Implementar un programa de capacitación y orientación de reunificación familiar, de seguridad alimentaria implementado y accesos a servicios de Salud.

**Tabla 12 Programas de Salud**

DERECHOS	OBJETIVO	METAS	PROGRAMAS/ ACCIONES	RECURSOS	RESPONSABLE
<b>SALUD</b>	Minimizar las barreras de acceso al SGSSS y prestar el servicio de salud con calidad y oportunidad para la PVDF.	A diciembre de 2015 se garantiza sostener la cobertura del 100% de la PVDF con	1. Afiliar al sistema general de seguridad social en salud al 100% de PVDF facilitando así el acceso a todos los programas de salud.	\$ 11.639.605.315,00	ALCALDIA POR MEDIO DE LA SECRETARIA SALUD
		enfoque diferencial con acceso a servicios de salud.	2. Atención en el área psicosocial de manera colectiva al 100% de la población desplazada.	\$ 568.756.500,00	ALCALDIA POR MEDIO DE LA SECRETARIA SALUD - EPS -ESE MUNICIPAL MANUEL CASTRO

OBJETIVO	PROGRAMAS	ACTIVIDAD	LINEA BASE	META
Gestionar y facilitar el acceso a los servicios de salud de asistencia humanitaria a la población discapacitada, con condiciones favorables y con calidad del servicio.	Programas de la secretaria de salud y ese municipal Manuel Castro Tovar.	Asesorar talleres a la población víctima del desplazamiento forzado - PVDF sobre derechos y deberes, rehabilitación y atención.	236	A DICIEMBRE DE 2015
Garantizar el derecho digno de atención en salud de la población discapacitada del municipio de Pitalito.	Prevención, vigilancia y control de riesgos profesionales	<p>Acción de sensibilización para la reincorporación y la inclusión del discapacitado del sector productivo.</p> <p>Garantizar la prestación de serv. Psicológicos a la población que lo requiera.</p>	PERSONAS CON RUPD	GARANTIZAR LA COBERTURA DE LOS SERVICIOS.



En materia de Educación se busca garantizar que los niños, niñas y jóvenes entre los 5 y 15 años de edad víctimas del desplazamiento, tengan acceso a las instituciones educativas en forma gratuita.

**Tabla 13 Programas de Educación**

<b>DERECHOS</b>	<b>OBJETIVO</b>	<b>METAS</b>	<b>INDICADOR GOCE EFECTIVO</b>	<b>PROGRAMAS/ ACCIONES</b>	<b>RECURSOS</b>	<b>RESPONSABLE</b>
<b>EDUCACIÓN</b>	Garantizar el acceso y la permanencia de la población víctima del desplazamiento forzado en el sistema estudiantil del municipio de Pitalito, con el propósito de atender las	A diciembre de 2015 se garantiza sostener la cobertura del 100% de los niños, niñas y jóvenes de la PVDF con acceso a servicios de educación.	Asistencia regular a niveles de educación formal - todos los niños y jóvenes del hogar asisten regularmente a un nivel de educación	Educación para todos: el programa incluye (gratuidad de la educación, restaurante escolar, kit educativo, pago de docentes, pago del contador público, personal de	\$16.516.425.000,00	SECRETARIA DE EDUCACION

DERECHOS	OBJETIVO	METAS	INDICADOR GOCE EFECTIVO	PROGRAMAS/ ACCIONES	RECURSOS	RESPONSABLE
	necesidades demandantes teniendo en cuenta el enfoque diferencial.		formal (5-17 años).	aseo, servicios públicos de las instituciones, compra de textos, sillas etc.)		
	Garantizar el acceso a la educación técnica a todas las personas víctimas del desplazamiento forzado, teniendo en cuenta el	A diciembre de 2015 se garantizara la cobertura del 100% de la PVDF demandante del servicio como a las mujeres cabeza de hogar,	Asistencia regular a niveles de educación formal para la PVDF.	Formación para el trabajo: garantizar la inclusión a programas de formación de niveles técnicos y tecnológicos, así como especialización	\$ 16.987.783,00	SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA)



DERECHOS	OBJETIVO	METAS	INDICADOR GOCE EFECTIVO	PROGRAMAS/ ACCIONES	RECURSOS	RESPONSABLE
	enfoque diferencial.	discapacitados, afrodescendientes, a la comunidad étnica, adulto mayor y jóvenes.		es técnicas y seminarios en áreas coherentes con los sectores productivos identificados en la región.		
	Garantizar el acceso a la educación de formación complementaria a todas las personas víctimas del desplazamiento	A diciembre de 2015 sostendrá a la cobertura del 100% la PVDF demandante del servicio mayores de 10 años habrá	Asistencia regular a niveles de educación formal para la PVDF.	Todos los programas de formación complementaria y a la medida que permita que la población en condición de	\$ 187.316.024,00	SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA)

<b>DERECHOS</b>	<b>OBJETIVO</b>	<b>METAS</b>	<b>INDICADOR GOCE EFECTIVO</b>	<b>PROGRAMAS/ ACCIONES</b>	<b>RECURSOS</b>	<b>RESPONSABLE</b>
	to forzado, teniendo en cuenta el enfoque diferencial.	recibido algún tipo de servicio a través del SENA.		desplazamiento ingrese y reciba formación y/o actualización en áreas específicas que les permita dar respuesta con calidad a la demanda de empleabilidad en la región.		

En el componente de generación de ingresos y acceso a tierras se busca garantizar el acceso a un trabajo de libre escogencia, de acuerdo con sus capacidades y conocimientos con los cuales pueda subsistir dignamente.

**Tabla 14 Programas de Generación de Ingresos**

DERECHOS	OBJETIVO	METAS	PROGRAMAS/ ACCIONES	CRONOGRAM	RECURSOS	RESPONSABLE
				Año 1		
<b>GENERACION DE INGRESOS</b>	Aumentar el número de familias en situación de desplazamiento beneficiadas con una fuente de generación de ingresos, teniendo como prioridad el enfoque	A diciembre de 2015 se garantizará la cobertura del 100% de la PVDF con acceso a algún programa de generación de ingresos, teniendo en cuenta	1. Programas de jóvenes rurales emprendedores: programas específicos que les permite a la población rural, recibir a domicilio formación en áreas de pertinentes a	X	\$70.525.902	SENA

DERECHOS	OBJETIVO	METAS	PROGRAMAS/ ACCIONES	CRONOGRAM	RECURSOS	RESPONSABLE
				A		
				Año 1		
	diferencial.	necesidades particulares de los grupos de especial protección constitucional.	<p>sus zonas, especialmente del sector agrícola y pecuario, potencializando los recursos y las unidades productivas existentes o en proceso.</p> <p>2. Servicio nacional de empleo: taller de orientación ocupacional.</p>			
				X	\$131.414.285	SENA

DERECHOS	OBJETIVO	METAS	PROGRAMAS/ ACCIONES	CRONOGRAM	RECURSOS	RESPONSABLE
				A		
				Año 1		
			Empleabilidad.  Talleres de entrevista, presentación personas, presentación de hoja de vida.			
			3. Realización de alianzas con organizaciones o fundaciones públicas o privadas para		\$387.000.000	SECRETARIA DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO ECONOMICO

DERECHOS	OBJETIVO	METAS	PROGRAMAS/ ACCIONES	CRONOGRAM	RECURSOS	RESPONSABLE
				A		
				Año 1		
			la ejecución de programas o proyectos orientados a la generación de ingresos de la población en condición de desplazamiento o orientación ocupacional.			
			4. Gestionar la creación de incentivos y estímulos para el sector		SIN VALOR.	SECRETARIA DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO

DERECHOS	OBJETIVO	METAS	PROGRAMAS/ ACCIONES	CRONOGRAM	RECURSOS	RESPONSABLE
				A		
				Año 1		
			empresarial que vincule laboralmente población en condición de desplazamiento.			ECONOMICO
			Fortalecimiento de unidades productivas en el sector productivo.		\$ 40.000.000	SECRETARIA DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO ECONOMICO-CCOPERACION INTERNACIONAL

DERECHOS	OBJETIVO	METAS	PROGRAMAS/ ACCIONES	CRONOGRAM	RECURSOS	RESPONSABLE
				A		
				Año 1		
			5. Pre-inscripción de beneficiarios al programa familias en acción año 2011.	X	\$10.248.879.156	ACCION SOCIAL-SECRETARIA DE GOBIERNO
	Aumentar el número de familias con tierras productivas, teniendo en cuenta que el municipio de Pitalito dentro	Garantizar adjudicación de tierras para la PVDF.	Gestionar subsidios y recursos para la adjudicación de tierras para implementación de proyectos productivos.		SIN VALOR.	SECRETARIO DE GOBIERNO



DERECHOS	OBJETIVO	METAS	PROGRAMAS/ ACCIONES	CRONOGRAM	RECURSOS	RESPONSABLE
				A		
				Año 1		
	su principal actividad económica es la agricultura.					

En el componente de Vivienda se tiene como objetivo que el 46.6% de los hogares de desplazados localizados en el perímetro urbano y en el área rural del municipio de Pitalito gocen del derecho a una vivienda digna, para tal fin de acuerdo a las proyecciones de la secretaria de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Económico establece que en el año 2012 se construirá 130 viviendas, en el 2013 se construirán 100 viviendas, al igual que en el año 2014 y 2015 se construirán 100 viviendas cada año para un total proyectadas de 430 viviendas a cuatrenio.

**Tabla 15 Programas de Vivienda**

<b>DERECHOS</b>	<b>OBJETIVO</b>	<b>METAS</b>	<b>PROGRAMAS/ ACCIONES</b>	<b>RECURSOS</b>	<b>RESPONSABLE</b>
<b>VIVIENDA</b>	Garantizar una vivienda digna a las personas víctimas del desplazamiento forzado en el municipio de Pitalito.	A diciembre de 2015 se construirán 430 viviendas para la PVDF, de las que se beneficiaran la población discapacitada, madres cabeza de hogar, afrodescendientes, indígenas, adulto	1. Construcción de vivienda urbana y rural, para población en condición de desplazamiento mediante esfuerzo territorial (lote y construcción	\$ 9.896.739.609,00	SECRETARIA DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO ECONOMICO.

DERECHOS	OBJETIVO	METAS	PROGRAMAS/ ACCIONES	RECURSOS	RESPONSABLE
		mayor, etc., garantizando así, el 42% en la cobertura de la necesidad.	proyectado)		
		Para el año 2011 se ejecutarán 66 viviendas rurales.	Construcción de 66 viviendas rurales	\$ 856.548.000	SECRETARIA DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO ECONOMICO.
		Garantizar a 2011 la construcción de 238 viviendas urbanas para la PVDF	1. Proyecto villa del Prado 160 viviendas. 2. Proyecto urbanización las brisas-78 viviendas.	\$ 5.290.115.726	

Así mismo, la administración municipal buscará la implementación de un programa de retorno y reubicación para la población víctima del desplazamiento forzado.

**Tabla 16 Programa de Retorno y Reubicación**

OBJETIVO	PRODUCTOS	LINEA BASE	META
Gestionar y promover la implementación de medidas de protección patrimonial con víctimas de la violencia y con población rural en riesgo de desplazamiento forzado	Declaratorias en zonas de inminencia de riesgo de desplazamiento forzado.	700 personas con RUPD	A diciembre de 2015 deben estar capacitadas el 100% las personas demandantes con RUPD.
Diseño de un programa de formalización que priorice población rural en riesgo de desplazamiento	Formalización de los derechos sobre la tierra de la población rural en riesgo de desplazamiento	0	Un programa

forzado.	forzado.		
Diseño de un programa de acceso a tierra para la población víctima del desplazamiento forzado.	Hogares en situación de desplazamiento forzado, accediendo al subsidio integral de tierras, y con acompañamiento interinstitucional	0	Un programa

Y finalmente frente a la política de verdad, justicia y reparación la administración local busca garantizar el derecho de las víctimas a la verdad justicia y reparación así:

Tabla 17 Programa de Verdad, Justicia y Reparación

<b>DERECHOS</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>METAS</b>	<b>PROGRAMAS/ ACCIONES</b>	<b>RECURSOS</b>	<b>RESPONSABLE</b>
<b>VERDAD, JUSTICIA, REPARACION Y GARANTIA DE NO REPETICION</b>	Garantizar a las víctimas del desplazamiento forzado en el municipio de Pitalito, el derecho a la verdad, a la justicia,	Implementar un proceso de construcción de la verdad	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apoyar proceso de construcción de la verdad a partir de la obtención de información y su divulgación</li> <li>2. Difundir la información relevante para el proceso de esclarecimiento de justicia tales como: carta de derechos a la verdad, justicia y reparación integral de las víctimas; rutas de acceso al proceso de justicia y paz.</li> <li>3. Orientar jurídicamente a las víctimas para la radicación y el seguimiento a las denuncias de los hechos atribuibles a los grupos al margen de la ley que ocasionaron el desplazamiento forzado</li> <li>4. Gestionar recursos para la construcción y</li> </ol>	POR DEFINIR	SECRETARIA DE GOBIERNO, DESARROLLO SOCIAL Y MOVILIDAD

DERECHOS	OBJETIVOS	METAS	PROGRAMAS/ ACCIONES	RECURSOS	RESPONSABLE
	a la reparación y brindar garantías de no repetición		<p>mejoramiento de viviendas.</p> <p>5. Gestionar la asignación de subsidios para la construcción, mejoramiento y reubicación de vivienda</p> <p>6. Diseñar e implementar un programa de restitución de tierras para la población víctima del desplazamiento forzado.</p> <p>7. Articular con el INCODER para informar sobre las convocatorias y subsidios.</p> <p>8. Apoyar y asesorar en la elaboración y presentación de proyectos productivos para acceder al subsidio integral de tierras que oferta el INCODER.</p> <p>9. Gestionar recursos y alianzas que permitan apoyar los proyectos presentados por la población víctima del desplazamiento para acceder a los subsidios.</p> <p>10. Tener como prioridad a las madres</p>		

DERECHOS	OBJETIVOS	METAS	PROGRAMAS/ ACCIONES	RECURSOS	RESPONSABLE
			<p>cabeza de hogar en los programas de acceso a tierras. 11. Divulgar la información de las rutas de reparación por vía administrativa y judicial a las víctimas del desplazamiento forzado.</p> <p>12. Hacer seguimiento a las solicitudes de reparación por vía administrativa presentadas por la población víctima del desplazamiento forzado</p> <p>13. Promover estrategias de acompañamiento psicosocial a las víctimas del desplazamiento forzado.</p> <p>14. Implementar programas de rehabilitación física y psicológica para las víctimas del desplazamiento forzado</p> <p>15. Realizar ceremonias conmemorativas orientadas a la reparación simbólica de las víctimas del desplazamiento forzado.</p> <p>16. Promover estrategias de comunicación</p>		



DERECHOS	OBJETIVO	METAS	PROGRAMAS/ ACCIONES	RECURSOS	RESPONSABLE
			<p>para restablecer la reputación y otros derechos de las víctimas, el reconocimiento público de los hechos y la enseñanza y divulgación de la verdad histórica</p> <p>17. Promover estrategias de formalización de derechos sobre la tierra y la propiedad para la población retornada y reubicada.</p> <p>18. Brindar protección a las víctimas que son hostigadas por grupos al margen de la ley.</p> <p>19. Fortalecer las acciones para la prevención del desplazamiento y la protección a víctimas, explicadas en el componente de prevención y protección.</p> <p>20. Garantizar las condiciones de seguridad para la población retornada y/o reubicada</p>		

En este contexto las actuaciones de la administración local para atender la población desplazada se han construido siguiendo los lineamientos de la sentencia T 025 de 2004 y sus Autos de cumplimiento proferidos por la honorable Corte Constitucional, sin embargo, se establece que la discrecionalidad con que se determinan los recursos no solo explica el déficit, con respecto a las necesidades de las víctimas, sino que también induce la inestabilidad a la política y obstaculiza su seguimiento y evaluación, así mismo, la insuficiencia de recursos no justifica dilatar la responsabilidad de los entes territoriales con la población desplazada, por si bien es cierto los municipio pobres deben desarrollar políticas para superar la pobreza, no es menos cierto que cuando enfrenta problemas situaciones críticas de derechos humanos como es el tema del desplazamiento forzado, deben atender a las víctimas de manera que se restablezcan de manera definitiva sus derechos.

### **5.3. LÍMITES Y POSIBILIDADES.**

El presente acápite tiene por objeto, luego de analizar lo descrito a lo largo del presente trabajo de investigación, establecer las restricciones y las opciones que tiene el Estado en cualquiera de sus niveles para atender la problemática del desplazamiento forzado en el municipio de Pitalito, Huila y propender por el avance en la superación de esta lamentable situación en la que se encuentra un número tan significativo de Colombianos.

Realizada la aclaración anterior, en el contexto de la violencia generalizada y confrontación que ha venido azotando al Estado Colombiano por más de dos décadas, que ha forzado a miles de personas a desplazarse de sus lugares de origen, principalmente por las acciones de los grupos armados al margen de la ley, teniendo que abandonar no sólo sus bienes, dejando su entorno, desechando sus proyectos de vida y sufriendo la vulneración de múltiples derechos fundamentales.

De acuerdo con la información del Registro Único de población Desplazada - RUPD, administrado por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, con corte a junio de 2010 se encuentran incluidas en el citado Registro, 3.461.223 personas, cifra que equivale a 793.599 hogares, es decir, que desde que existe el registro el 7,6% de la población colombiana se ha reconocido como desplazada forzadamente. Al revisar la tendencia del desplazamiento se puede observar que el momento más crítico de esta problemática se presentó entre los años 2000 y 2002. En ese lapso, el desplazamiento creció en promedio 40% anual y afectó a 900 municipios del país. Los departamentos más expulsores históricamente durante todo el período corresponden a Antioquia, Bolívar, Magdalena, Chocó, Cesar, Caquetá y Tolima.

Durante el primer semestre de 2010, los municipios más expulsores corresponden a Tumaco (Nariño) seguido de Roberto Payán (Nariño), Buenaventura (Valle del Cauca), Tame (Arauca), Medellín (Antioquia), Olaya Herrera (Nariño), Ituango (Antioquia), Tierralta (Córdoba), Caucasia (Antioquia) y El Tambo (Cauca).

La problemática señalada anteriormente ha sido asumida con responsabilidad por parte de cada una de las instituciones competentes dentro del Gobierno Nacional para afrontar esta grave situación humanitaria. Desde antes de la expedición de la ley 387 de 1997, ya el Gobierno Nacional había desarrollado una serie de instrumentos de política estatal para hacer frente a la problemática del desplazamiento y que no sólo se concretan con la promulgación por parte del Congreso de la República de la ley antes citada, sino que se materializaron con la expedición de varios decretos, entre ellos, el 250 de 2005, actual Plan Nacional de Atención Integral a la población Desplazada. Igualmente, se han diseñado estrategias y programas de atención diferencial y protección, entre otros, para garantizar los derechos de esta población.

Ahora bien, no sólo ha habido avances en materia de lineamientos de política pública, sino que se han realizado importantes progresos en materia de gestión de

las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, tales como, asignación presupuestal exclusiva, diferenciación de la atención de la población desplazada respecto de la atención del resto de la población vulnerable a través de programas específicos, diseño de un sistema de indicadores para medir de manera periódica el goce efectivo de los derechos de la población en situación de desplazamiento, entre otros.

En el año 2004 la Honorable Corte Constitucional constató mediante la Sentencia T-025 de 2004, la existencia de un Estado de Cosas Inconstitucional, en la situación de la población desplazada debido a la falta de concordancia entre la gravedad de la afectación de los derechos reconocidos constitucionalmente y desarrollados por la ley, de un lado, y el volumen de recursos efectivamente destinados a asegurar el goce efectivo de tales derechos y la capacidad institucional para implementar los correspondientes mandatos constitucionales y legales. El Gobierno Nacional, el Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, dentro de la órbita de sus competencias y en cumplimiento de sus deberes verificaron la magnitud de esta discordancia y desde ese mismo momento tales autoridades dieron inicio a la ejecución de las medidas necesarias para dar cumplimiento a todas y cada una de las órdenes impartidas en dicha Sentencia.

Tal control, una vez afirmada la competencia de la Corte Constitucional a efectos de verificar el cumplimiento de su determinación, ha supuesto posteriormente un intenso proceso de seguimiento que ha incluido la expedición de más de 80 Autos y, adicionalmente, la realización de diversas audiencias orientadas a determinar la manera de optimizar el proceso de ejecución y seguimiento de la política pública en materia de desplazamiento.

Durante los años 2007 y 2008, la Corte Constitucional profirió varios Autos con el objeto de analizar la situación general de esta población y la situación particular de

los grupos especiales, para impartir, como en efecto lo hizo, un conjunto de órdenes que se agrupan en los siguientes temas: i) la adopción y aplicación de indicadores de goce efectivo de derechos; ii) la introducción de un enfoque diferencial en la respuesta estatal (mujeres, los niños y niñas, los indígenas, los afrocolombianos y las personas con discapacidad); iii) la participación de las organizaciones de desplazados así como de la sociedad civil a través de la Comisión de Seguimiento dentro de una perspectiva a la vez crítica, propositiva y constructiva; iv) la rendición pública de cuentas y v) el compromiso de las entidades territoriales en la superación del ECI.

Cinco años después de proferida la Sentencia T-025 de 2004, mediante el Auto 008 de 2009, la Corte Constitucional concluyó de nuevo que se habían presentado avances importantes hacia la superación del ECI, pero que éste aún no se había superado. En consecuencia, la Corte impartió nuevas órdenes, todas ellas relacionadas con la reformulación, ajustes o avances de las políticas al tiempo que solicitó (i) diseñar e implementar un plan de fortalecimiento de la capacidad institucional, (ii) adoptar un sistema para evaluar el desempeño de las entidades, (iii) mejorar el sistema de protección que responda a la naturaleza de los riesgos que enfrenta esta población, (iv) diseñar una estrategia para que la población cuente con la libreta militar respectiva, (v) adelantar y concluir un proceso de revisión técnica de los sistemas de medición de los indicadores adoptados. Finalmente, ordenó a otras entidades del Estado Colombiano (i) diseñar una estrategia para avanzar en la investigación del delito de desplazamiento forzado, así como el desarrollo de un mecanismo de coordinación para el intercambio fluido y seguro de información entre el Registro Único de Población Desplazada- RUPD y la Fiscalía General de la Nación – FGN, y (ii) establecer mecanismos que faciliten la redistribución de asuntos civiles, penales, administrativos, agrarios o de otro tipo para garantizar la protección efectiva de los derechos y que permitan el establecer la verdad por hechos relacionados con el desplazamiento forzado.

Teniendo en cuenta la complejidad, el carácter integral y que las políticas públicas son de naturaleza multisectorial, aunado a los distintos Autos de enfoque diferencial que entre el 2008 y 2009 se profirieron, lo mismo que el Auto 007 de 2009 sobre coordinación de la política pública de prevención y atención a la población en situación de desplazamiento con las entidades territoriales, el Gobierno Nacional avanzó de manera significativa en el proceso de reformulación, ajuste e instrumentalización de las políticas públicas, adecuando un mapa conceptual con enfoque de derechos, como criterio orientador del mismo, y el respeto del enfoque diferencial.<sup>295</sup> Esto significa que más allá de lo establecido en la ley 387 de 1997, actualmente, la política pública para la prevención y atención integral a las víctimas del desplazamiento forzado, contiene programas y acciones específicas y prevalentes en la prevención y protección, atención integral y de manera complementaria, en la garantía de los derechos a la verdad, justicia y reparación integral de las víctimas del desplazamiento forzado.

De otra parte, se han minimizado las barreras más graves en materia de capacidad institucional y existe una asignación de recurso actual y programada en vigencias futuras suficiente<sup>296</sup> para los próximos 10 años, a fin de atender las necesidades de la población desplazada, con el que se busca garantizar de manera progresiva y sostenida el goce efectivo de los derechos de esta población, mediante la ejecución de las políticas recientemente reformuladas y ajustadas, pero al mismo tiempo, buscando no desconocer las cargas fiscales que implican el cumplimiento de las obligaciones constitucionales a su cargo frente a otros grupos vulnerables.

Es importante señalar que los recursos actualmente asignados para este fin se han multiplicado casi 10 veces entre el período 1999-2002 y el período 2007-2010. En lo referente a la evolución de la programación de recursos, entre 1999 y 2002 el monto del Presupuesto General de la Nación- PGN destinado a la prevención y

---

<sup>295</sup> Informes del Gobierno Nacional 30 de junio y 30 octubre de 2009 y 1 de julio de 2010 – Superación del ECI

<sup>296</sup> Capítulo V, Plan financiero a 10 años – Informe del Gobierno Nacional 1 de julio de 2010.

protección, atención y reparación de la población desplazada alcanzó \$543.109 millones de 2010; entre 2003 y 2006 éste ascendió a \$2,0 billones de 2010, mientras que entre 2007 y 2010 el monto destinado a la atención de dicha población, a través del Presupuesto General de la Nación, se estima en \$5,3 billones de 2010.<sup>297</sup>

Ahora bien, con el fin de contar con un sistema de seguimiento y evaluación de la citada política pública, el Gobierno Nacional cuenta con una batería de indicadores de GED, que responde a lo ordenado por la Corte Constitucional en el Auto 116 de 2008, como un mecanismo para orientar los objetivos de las diferentes intervenciones en materia de desplazamiento forzado y direccionar las acciones para el cumplimiento de los elementos definidos para cada derecho. Esta batería de indicadores le permite al gobierno medir la eficiencia, pertinencia y eficacia de la acción estatal con miras a resolver el cumplimiento de los derechos que debe gozar efectivamente la población desplazada.

El 30 de octubre de 2008, el Gobierno Nacional presentó la línea de base de los resultados de la medición de los indicadores de GED, y en el 2010 realizó el primer seguimiento de los indicadores, en virtud del cual se demostraron importantes avances en los derechos a la identificación (87.8% a 95.2%), educación (68.9% a 75.7%), salud afiliación al SGSSS (78.7% a 88.1%), alimentación – consumo adecuado (88.4% al 90%) y reunificación familiar (95.3% a 95.6%). Aún persisten retos importantes, a pesar de los avances en los derechos a la subsistencia mínima – atención humanitaria de emergencia (19.5% a 35.9%) y vivienda (12.4% a 16%). Por supuesto, en otros temas, como el apoyo psicosocial (58.2% a 53.5%), y la generación de ingresos, se constituyen también en desafíos muy importantes para la política pública.

---

<sup>297</sup> Capítulo V, 5.1.3. Avances y resultados en la asignación de recursos para atender a la población desplazada, – Informe del Gobierno Nacional 1 de julio de 2010.

Las modificaciones y ajustes que se han realizado a la política pública sobre desplazamiento forzado en los últimos dos años, aunando a los pronunciamientos de las Altas Cortes sobre algunos temas neurálgicos para la atención integral de la población, requieren actualizar la legislación colombiana sobre la materia, especialmente, el denominado Plan Nacional de Atención Integral a la población Desplazada, con el fin de que responda a las necesidades de la población a través de la idoneidad de las políticas públicas, a fin de contribuir de manera efectiva al goce de los derechos que le asiste a esta población.

Tomando en consideración estos elementos y aunado a que hoy está claramente demostrado que el Estado ha convertido la protección de esta población en un tema de la mayor importancia dentro de su agenda de política pública; y al hecho de que el Estado cuenta con la posibilidad de acudir a herramientas que le permiten garantizar la sostenibilidad del proceso hacia el logro del pleno goce de derechos de la población en situación de desplazamiento, se considera necesario a través de esta Ley avanzar en algunos aspectos centrales del proceso de atención integral a la población desplazada.

Es claro, que las personas que han sido obligadas a desplazarse, han sufrido una vulneración masiva y continua de sus derechos humanos, lo cual ha generado que el Estado Colombiano desarrolle múltiples medidas para atender la situación de vulnerabilidad manifiesta en la que se encuentran más de tres millones de personas; pero adicionalmente, al reconocerles su calidad de víctima por las graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario que han sufrido, los hace titulares de otros derechos, como el de derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación integral. Es por ello, que en la nueva concepción de la política pública de prevención, protección y atención integral a las víctimas del desplazamiento forzado, el Gobierno Nacional, incluye un nuevo componente denominado Verdad, Justicia y reparación Integral, el cual se nutre de la atención específica y prevalente que recibe esta población, y de elementos adicionales, que responden a las necesidades propias y específicas



para la protección plena y efectiva de los citados derechos. Por ello, esta ley (1448 de 2011) que reviste la mayor importancia para el país, sienta las bases centrales para el desarrollo de este nuevo componente de la política pública para la población desplazada, más aún si se tiene en cuenta que esta población se constituye en el grupo de víctimas mayoritario que tiene nuestro país.

Esta ley incorpora en distintos apartes, aspectos señalados por la Corte Constitucional en algunas de sus sentencias, entre ellos, los principios generales, la adopción de medidas para el mejoramiento del sistema de registro, seguimiento y administración de la información de las víctimas de desplazamiento forzado, cuya herramienta se constituirá en la plataforma principal para el nuevo Registro Único de Víctimas que se creará a partir de la expedición de dicha ley.

Actualmente, el Registro Único de Población Desplazada, ha surtido cambios significativos en el comportamiento de las declaraciones presentadas ante las oficinas del Ministerio Público, las cuales deben ser valoradas por Acción Social para establecer la condición de víctima del desplazamiento forzado. A partir del pronunciamiento del Consejo de Estado, al declarar nulo el límite para presentar la declaración, esto es un año después de los hechos que ocasionaron el desplazamiento, sólo entre junio de 2008 y junio de 2010, alrededor del 40% de las declaraciones presentadas corresponden a hechos que ocurrieron hace más de un año después de la expulsión. Sin embargo, la proporción de declaraciones por hechos cada vez más lejanos en el tiempo ha crecido rápidamente y en los últimos meses más del 50% de las declaraciones son por hechos que ocurrieron hace más de cinco años, y el 25% son por hechos que ocurrieron hace más de 10 años.

Si bien es cierto, estas dos situaciones evidencian un avance en la reducción del sub registro, también lo es que alertan al Gobierno Nacional sobre la necesidad de establecer nuevamente límites para el registro, que responda a la definición de un período razonable para la reducción del sub registro, y un nuevo límite en el

tiempo para la declaración, definiendo un momento en la historia a partir de la cual se empiece a reconocer el desplazamiento forzado tal y como lo establece el artículo 1 de la ley 387 de 1997.

De otra parte, la ley 1448 de 2011 incorpora las líneas centrales de la política de atención humanitaria, que tiene como finalidad asistir y socorrer a la población desplazada forzosamente a fin de satisfacer el derecho a la subsistencia mínima. Así mismo, se incorporan otros temas fundamentales destinados a que el Estado Colombiano pueda generar procesos de sostenibilidad en las personas u hogares desplazados a fin de lograr la superación de la situación de vulnerabilidad asociada con el hecho de desplazamiento.

En consecuencia, el Gobierno Nacional ha considerado de imperiosa necesidad el de replantear el esquema institucional, no sólo para las víctimas de desplazamiento forzado sino para todas las víctimas contempladas en dicha ley. Esto significa, que es necesario contar con un solo esquema institucional de coordinación para la todas las víctimas, que recoja, por supuesto, la institucionalidad y la capacidad institucional y presupuestal, y demás herramientas que de ella se desprende para la prevención, protección, atención integral y reparación a la población desplazada, a través de un único Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral para todas las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. La creación de este nuevo Sistema permitirá administrar de manera articulada esta nueva política a través de un espacio técnico, y cuenta para tal efecto, con la dirección política del Vicepresidente de la República.

Por supuesto, esta decisión implica un reto muy importante para el país, por cuanto subsume el universo de víctimas más numeroso que corresponde al de la población desplazada, y debe incorporar un esquema institucional nacional y territorial muy avanzado en la protección de los derechos de esta población.

En efecto, como se pretendió, el nuevo marco legal para las víctimas del conflicto armado (Ley 1448 de 2011) guarda coherencia con los esfuerzos realizados a partir de las Leyes 387 y 418 de 1997, 975 de 2005, la Ley 1190 y el Decreto 1290 de 2008, la Ley 1408 de 2010, sobre búsqueda e identificación de personas desaparecidas, las políticas en materia de retornos y reubicación para la población desplazada, entre otros.

Todo proceso de transición no se concentra únicamente mediante la adopción de normas e instrumentos de carácter jurídico. Por el contrario, la aplicación de un modelo de Justicia Transicional implica toda una transformación social. Involucra una reunión de esfuerzos por parte del conglomerado social, el Estado y la comunidad internacional. Se requiere, por ello, que la sociedad civil asuma la necesidad de adoptar mecanismos que conduzcan a la reconciliación nacional.

Si bien los mecanismos de transición no tienen la vocación de permanencia en el tiempo, también lo es el hecho de que un proceso de Justicia Transicional es construido sobre brechas de desigualdad social. Por ello, la Justicia Transicional no se extingue una vez la transición se complete mediante la desmovilización de los alzados en armas, pues su éxito dependerá de la activación de mecanismos adicionales que se implementen para lograr reducir las brechas de desigualdad social.

Un primer paso hacia reducir estas brechas sociales es la reparación a los más vulnerables: las víctimas de la confrontación armada. Reparación que debe ser entendida como el otorgamiento no sólo de una indemnización económica o la importantísima y vital restitución de tierras, sino también, como la materialización de medidas de rehabilitación física y psicológica, de satisfacción y reparación simbólica y de las garantías de no repetición.

Es por lo anterior que la Ley 1448 de 2011 constituye un indispensable mecanismo para materializar la necesaria armonía que debe existir entre las políticas de Justicia Transicional. Tal como se expone en las bases del Plan

Nacional de Desarrollo “dada la magnitud y la complejidad del fenómeno del despojo y el abandono de tierras y territorios por causa de la violencia, se requiere la puesta en marcha de la Gestión Integral de la Restitución”.

Tal requerimiento pretende ser satisfecho, con la creación de una justicia especializada exclusivamente destinada a hacer valer los derechos de las víctimas sobre la tierra y los territorios de manera gratuita e integral. El Estado recibirá los casos denunciados, prestará la asistencia jurídica, los documentará e impulsará los procesos en favor de las víctimas hasta su finalización. Adicionalmente, pondrá en marcha procesos policivos que puedan asegurar una efectiva entrega de las tierras y territorios y los mecanismos de compensación cuando no procede o no es posible la restitución.

La restitución y la compensación integral están acompañadas de medidas de protección, prevención, y formalización, sin las cuales no sería posible el goce efectivo de los derechos.

Por otra parte, uno de los componentes que se convierten en enfoques básicos en respuesta a las violaciones sistemáticas o generalizadas a los derechos humanos, es la adopción de reformas institucionales. La Ley 1448 de 2011 fija una nueva institucionalidad y un sistema que involucra al Gobierno Nacional, a las entidades territoriales, a los organismos de control y propugna por la participación efectiva de las víctimas en la formulación, ejecución, seguimiento y control de las políticas que las cobijan. Crea un sistema de información para la articulación de las herramientas existentes que involucran a las víctimas, crea modelos y rutas únicas de atención y asistencia, así como mecanismos de seguimiento y monitoreo al cumplimiento de la ley.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El desplazamiento forzado en Colombia en los últimos veinte (20) años se ha constituido en uno de los fenómenos de mayor trascendencia con implicaciones directas en las áreas económicas, políticas, sociales y demográficas; convirtiéndose a nivel jurídico en una de las principales causas de vulneración de los derechos humanos y de los postulados básicos del Derecho Internacional Humanitario. La causa que históricamente se identifica como promotora del desplazamiento en nuestro país es el conflicto armado interno que se enfrenta en el país desde hace aproximadamente sesenta (60) años, causado por los grupos al margen de la ley, específicamente en zonas rurales del país lo que ocasionó el desplazamiento de los lugares de residencia habitual de muchas familias campesinas donde los más afectados fueron personas con especial protección constitucional como las mujeres cabeza de familia, niños y ancianos.

La protección a las personas víctimas del desplazamiento forzado en Colombia ha tenido un importante desarrollo normativo que se traduce en la expedición de leyes, decretos, Documentos Conpes, Circulares presidenciales, entre otras; sin embargo, con el transcurrir del tiempo el problema se fue agudizando, si bien es cierto es notable la tarea del legislativo y el ejecutivo en producción normativa para atender dicha problemática, igualmente se percibe cómo las disposiciones y regulaciones adoptadas no han ofrecido una solución para evitar el fenómeno del desplazamiento forzado y tampoco han logrado restablecer los derechos de las personas víctimas de estas migraciones obligadas; según se logró establecer por razón de una producción normativa retórica que no concreta mediante indicadores de gestión o metas propuestas responsabilidades institucionales precisas; empero otras veces con fundamento en la ausencia de instancias ejecutivas de articulación en el desarrollo de esfuerzos institucionales; no solamente a nivel de los órdenes públicos nacionales, departamentales y municipales; sino por parte de

Organizaciones No Gubernamentales que se han convertido en actores para remediar las consecuencias del fenómeno.

Para el mes de mayo de 2011, en el municipio de Pitalito, Huila, la población víctima del desplazamiento se situó en un total de 7.235 personas, que representaban el 5% de la población total del municipio que se declaraba en 126.564 habitantes de este territorio.

La política pública está orientada por diferentes líneas estratégicas, teniendo en cuenta las fases de atención integral definidas por el Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, las necesidades expuestas y las recomendaciones hechas por la honorable Corte Constitucional, y los objetivos propuestos en el Acuerdo municipal.

Un componente de atención a la población desplazada que los entes competentes deben tener en cuenta como instrumento para la cesación de tal condición es el componente de la estabilización socioeconómica, puesto que con el desplazamiento se pierden activos y la capacidad económica, seguido de lo difícil que es acceder al mercado laboral, lo que produce en los desplazados un deterioro de sus condiciones de vida que el paso del tiempo no remedia y que por el contrario aumenta. Es por ello, que la estabilización socioeconómica, requiere ajustarse con el fin de que sea efectiva y los desplazados puedan tener nuevamente capacidad productiva que les permita tener mejores ingresos y con ello vivir dignamente.

Las políticas públicas para la población desplazada, la mayoría alude a una proliferación de tipo normativo, evidenciada en la configuración de un marco legal e institucional que atribuye competencias en las diferentes fases del desplazamiento, pero que adolece de un problema estructural ligado a la falta de recursos, a la falta de coordinación interinstitucional y a la ineficacia en las

medidas sobre prevención, protección, atención humanitaria y estabilización de la población desplazada.

Así mismo, si bien es cierto en el Plan Integral Único Para la población desplazada del municipio de Pitalito se evidencia la socialización de algunos programas con los grupos de personas desplazadas, todavía falta participación de los desplazados en el diseño, ejecución y evaluación de la intervención estatal frente al problema que los afecta. Sus organizaciones no son tenidas en cuenta como interlocutores de las autoridades responsables de llevar a cabo las políticas sociales en esta materia, por lo cual las relaciones entre ambos actores son de tipo conflictivo, y de parte de las organizaciones de desplazados se desarrolla una lógica de acción en términos de resistencia política y de exigibilidad social y legal de los derechos de las víctimas.

Pese a que la intervención municipal se presenta como ejecución de una política pública técnicamente concebida, los estudios advierten, sin embargo, que no existe una voluntad política dirigida a abordar el problema desde sus causas estrechamente ligadas al conflicto armado, ni una acción pública con criterios de cobertura, universalidad y eficiencia, bajo enfoques diferenciales por género, generación, etnia, discapacidades y opción sexual, entre otros.

Es decir la investigación permitió validar la hipótesis inicialmente planteada en el sentido que la política pública de atención a la población desplazada en el municipio de Pitalito, Huila, durante los años 2004 a 2010, pese a la intervención del Gobierno Nacional y departamental, no ha tenido la capacidad de lograr en una proporción aceptable el restablecimiento y/o goce efectivo de los derechos de la población desplazada y ubicada en el municipio de Pitalito, más aún cuando es evidente la situación de insuficiencia de recursos económicos para brindar soluciones de fondo a estas condiciones anormales, lo que no ha permitido superar el estado de cosas inconstitucionales que ha ilustrado la Corte

Constitucional a partir de la en la sentencia T - 025 de 2004, sus autos de seguimiento, audiencias e informes.

Igualmente abona al anterior escenario la circunstancia de implementación de acciones de diferentes instancias del Estado así como de Organizaciones no gubernamentales y organismos multilaterales que carecen de articulación lo que genera un derroche o desaprovechamiento de esfuerzos especialmente económicos que impiden avanzar adecuadamente en la solución de la problemática planteada. Adicionalmente se presentan fenómenos como la simple ausencia del tema de atención a la población desplazada dentro de las agendas regionales o locales tanto en los programas de gobierno propuestos por los candidatos a Alcaldía y Gobernación como en los respectivos planes de desarrollo. Sorprende así el tratamiento coyuntural que se otorga a esta problemática que se caracteriza por la ausencia de mecanismos de participación tanto en la formulación como en la ejecución de acciones; evidenciando la ausencia de un verdadero control social que permita enriquecer la política pública retroalimentando permanentemente su orientación permitiendo su constante reformulación y adaptación a la realidad social atendida.



## BIBLIOGRAFÍA

ABSALÓN MACHADO La Cuestión Agraria en Colombia a fines del milenio, Bogotá: El Ancora Editores, 1998.

AGUILAR VILLANUEVA, Fernando. Estudio Introductorio en Problemas Públicos y Agenda de Gobierno. Porrúa, México. 1996.

AGUILAR VILLANUEVA, Fernando. La implementación de las políticas. Estudio Introductorio. Porrúa, México. 2000.

ARDILA, Gerardo. Migraciones, transnacionalismo y desplazamiento, Bogotá, D.C., Universidad Nacional de Colombia, 2006.

BUSTILLO JUAN MANUEL. La organización de la población desplazada y la reconstrucción del tejido social. Desplazamiento forzado interno en Colombia: conflicto, paz y desarrollo. ACNUR- Coney, 2001.

CABALLERO, Lucas. Memorias de la Guerra de los Mil Días. Bogotá, El Ancora Editores, 2006.

CASTAÑO, L. *La distribución de la tierra rural en Colombia y su relación con el crecimiento y la violencia: 1985 y 1996*. Tesis de Master. Facultad de Economía. Universidad de los Andes. 1994. Bogotá, Colombia.

CEPEDA, Manuel José. Montealegre L. Eduardo y Alexei Julio. Teoría Constitucional y Políticas Públicas. Bases Críticas para una construcción. Bogotá, D.C., Universidad Externado de Colombia, 2007.

COLMENARES GERMÁN. Partidos políticos y clases sociales en Colombia. Bogotá, Tercer mundo Editores. 1997.

CUERVO, Jorge Iván y otros. Ensayos sobre políticas públicas. Bogotá, D.C. Universidad Externado de Colombia, 2007.

DARIO FAJARDO. Para sembrar paz hay que aflorar la tierra. Instituto de Estudios Ambientales. IDEA, Universidad nacional de Colombia.

DICCIONARIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, D.C., 2009.

DURAN GARCÍA, David Alfonso, Juliana Inés Parra Aldana, Viviana Bohórquez y Alba Rocío Centeno. Desplazamiento Forzado en Colombia. Derechos, acceso a la justicia y reparaciones. Bucaramanga, Santander. Agencia de la ONU para los Refugiados ACNUR. 2007.

FAJARDO, D. La colonización de la frontera agraria colombiana en el Agro y la cuestión social (ed. Absalón Machado). Ministerio de Agricultura y Tercer Mundo Editores: Bogotá, 1994 Colombia.

GUELLNER ERNEST. Naciones y Nacionalismo. Madrid. Alianza Editorial. 1988.

GUILLEN MARTINEZ, Fernando. El poder político en Colombia. Editorial Planeta, Bogotá, D. C., 2006.

HURTADO. DEICY El derecho a la ciudad. Migrantes y desplazados en las ciudades colombianas. Artículo derivado del proyecto de investigación. Desplazamiento forzado y reconfiguraciones urbanas. El caso de Medellín y del área metropolitana 1992-2002. Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia

IBAÑEZ, ANA MARÍA Y ANDREA VELÁSQUEZ. El impacto del desplazamiento forzoso en Colombia: condiciones socioeconómicas de la población desplazada, vinculación a los mercados laborales y políticas públicas. Santiago de Chile. Naciones Unidas. 2008.

IBAÑEZ LONDOÑO, ANA MARÍA. El desplazamiento forzoso en Colombia. Bogotá, D.C., Universidad de los Andes, 2009.

IBARRA, P. y otros. (Coordinador). Creadores de democracia radical. Movimientos sociales y redes de políticas públicas. Barcelona, España. Icaria editorial, 2002.

JAIME ZULUAGA NIETO. Prolongada, negociación incierta: Colombia. Dolencia, sociedad y just/eta en América Latina. Buenos Aires: Clacso, 2002.

LASSWELL, H. "La orientación hacia las políticas públicas." En el estudio de las políticas públicas. Luis Aguilar V. Ed., México 2000.

LEGRAND, C. Colonización y violencia en Colombia: Perspectivas y debate en El Agro y la cuestión social (ed. Absalón Machado). Ministerio de Agricultura y Tercer Mundo Editores: 1994 Bogotá, Colombia.

LIEVANO AGUIRRE, INDALECIO. Los grandes conflictos sociales y económicos de nuestra historia. Bogotá, D.C. Intermedio Editores. 2002.

MELO JORGE ORLANDO. Al filo del Caos "Los Paramilitares y su Impacto sobre la Política". Tercer Mundo Editores, mayo 1991.

MOLANO ALFREDO. Algunas consideraciones sobre colonización y violencia en El Agro y la cuestión social (ed. Absalón Machado). Ministerio de Agricultura y Tercer Mundo Editores: 1994. Bogotá, Colombia

MULLER, PIERRE. Las políticas públicas, Bogotá, D.C., Universidad Externado de Colombia, 2010.

MUÑOZ RESTREPO, Alba Luz y otros. Derechos de la población desplazada (Estudio de caso en la ciudad de Medellín). Medellín. Señal Ediciones. 2009.

NORDGREN RICHARD. ¿Responde realmente la cooperación internacional a lo que Colombia necesita?. Desplazamiento forzado interno en Colombia: conflicto paz y desarrollo. Memorias seminario internacional, ACNURCODHES, junio de 2000.

NEIRA ENRIQUE. Revista Guión. Documento denominado Concepción y Estructura de la OPM (Organización Político Militar del M-19), producto de la Sexta Conferencia del M-19, marzo de 1978.

OCAMPO LOPEZ, Javier. Historia Básica de Colombia, Bogotá, D.C., Plaza y Janes Editores, Cuarta Edición, 2004.

NEIRA ENRIQUE. Revista Guión. Documento denominado Concepción y Estructura de la OPM (Organización Político Militar del M-19), producto de la Sexta Conferencia del M-19, marzo de 1978.

OCAMPO LOPEZ, Javier. Historia Básica de Colombia, Bogotá, D.C., Plaza y Janes Editores, Cuarta Edición, 2004

ORTIZ CARLOS MIGUEL. Estado y subversión en Colombia. La violencia en el Quindío en los años 50. CEREC y CIDER. Bogotá, 1985

FLOR EDILMA OSORIO. Viejas y nuevas ruralidades a partir de las migraciones internas; algunas reflexiones desde la realidad colombiana. <http://168.96.200.17/ar/libros/rjave/mesa1/osorio.rtf>.

PALACIOS, Marco y Frank Safford. Colombia: País fragmentado, sociedad dividida, su historia. Bogotá. Editorial Norma 2002.

PEÑA ORTIZ, Fabiola y María Yina Vargas Escárraga, Pitalito Mi .municipio, Bogotá, D.C., Grupo Editorial Gaia, 2003.

RAMIREZ CLEVES, Gonzalo. Pobreza, globalización y derecho: ámbitos global, internacional y regional de regulación, Bogotá, D.C., Universidad Externado de Colombia, 2009.

REYES, A. Territorios de la violencia en Colombia” en *El Agro y la cuestión social* (ed. Absalón Machado). Ministerio de Agricultura y Tercer Mundo. 1994. Editores: Bogotá, Colombia.

RODRIGUEZ GARAVITO, César. Más allá del desplazamiento: Políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia, Bogotá, D.C., Universidad de los Andes, 2010.

RODRIGUEZ GARAVITO, César. Tatiana Alfonso Sierra e Isabel Cavelier Adarve. El Desplazamiento Afro, Bogotá, D.C., Universidad de los Andes, 2009.

ROEMER, Andrés. Enigmas y paradigmas. Una exploración entre el arte y la política pública. Universidad Iberoamericana. Noriega editores, México. 2003.

ROJAS CRISTINA. Civilización y violencia. Bogotá: Editorial Norma, 2001.

ROMERO MAURICIO. La política en la paz y violencia. Análisis Político N° 45. Bogotá: IEPRI, abril de 2002

ROTH DEUBEL, André Noël. Políticas Públicas, Bogotá, D.C., Ediciones Aurora, Sexta reimpresión, 2009.

SALAZAR, Boris, María del Pilar Castillo y Federico Pinzón. ¿A dónde ir?: un análisis sobre el desplazamiento forzado. Santiago de Cali. Programa Editorial Universidad del Valle, 2008.

SÁNCHEZ GONZALO. Bandoleros, gamonales y campesinos: El Caso de la Violencia en Colombia. Bogotá. Ancora 1985

SIERRA CADENA, Grenfieth de Jesús. El Juez constitucional: Un actor regulador de las Políticas Públicas. El caso de la descentralización en Colombia. Editorial Universidad del Rosario. Bogotá, D.C. 2009.

SUÁREZ, R. Y K. VIÑA. Elementos para una reforma agraria efectiva. Informe Final presentado al Banco Mundial. 2003. Bogotá, Colombia.

TAPIA GONGORA, Edwin Manuel. La atención a la población desplazada en Medellín. Cuando lo humanitario se asume como un problema de pobreza. Bogotá. Consultoría Para Los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado, CODHES. 2006.

TAPIA GÓNGORA, Edwin Manuel. Desplazamiento en Cartagena. Entre la invisibilización, la deuda social y el desinterés gubernamental. Bogotá, D.C. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado, CODHES. 2006.

TIRADO MEJIA ALVARO. Introducción a la historia económica de Colombia. 18ª Edición. Editorial: El Ancora Editores. Bogotá, 1988

TIRADO MEJIA ALVARO. Nueva historia de Colombia. Planeta Colombiana Editorial S.A. Bogotá, 1989.

TORRES MARTINEZ, Gertrudys. Intervención psicosocial con una población desplazada por la violencia. Bogotá, D.C. Universidad Piloto de Colombia. 2005.

TOVAR ZAMBRANO, Bernardo. Historia General del Huila, Neiva, Huila, Academia Huilense de Historia, 1996.

VARGAS MESA RICARDO Drogas, seguridad y democracia en América Latina. Jairo Estrada Álvarez (compilador), El Plan Colombia y la intensificación de la guerra. Bogotá: Universidad nacional de Colombia, 2002.

VASCO LUÍS GUILLERMO. Desplazamiento forzado v reconstitución cultural. Éxodo, patrimonio e identidad, 5 Cátedra de historia Ernesto Restrepo Tirado. Museo nacional, 2000.

VIDAL LOPEZ, Roberto Carlos. Derecho Global y Desplazamiento Interno, Bogotá, D.C., Pontificia Universidad Javeriana, 2007.

ZULETA ESTANISLAO. Colombia: Violencia, Democracia y Derechos Humanos. Ediciones Attamir. Bogotá 1991.

ZULUAGA NIETO JAIME. Prolongada, negociación incierta: Colombia. Dolencia, sociedad y just/eta en América Latina. Buenos Aires: Clacso, 2002.

## **REFERENCIAS NORMATIVAS Y JURISPRUDENCIALES**

CONVENCIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS ESCUELA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO-ENFOQUES Y HERRAMIENTAS. Una Guía para la aplicación de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos en Contextos Urbanos. Bogotá: Romard Publicidad, 2006.

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR). Balance de la Política Pública para la Atención Integral al Desplazamiento Forzado en Colombia: Enero 2004 – abril 2007.

RESTABLECIMIENTO, REPARACIÓN Y PROCESOS ORGANIZATIVOS DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO. Manizales. Centro Editorial- Universidad de Caldas. 2007.

TIRADO MEJIA. Álvaro. INTRODUCCION A LA HISTORIA ECONOMICA DE COLOMBIA. 18ª Edición. Editorial: El Ancora Editores. Bogota, 1988.

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. DOCUMENTO CONPES 2924.

Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. Bogotá. Mayo 28 de 1997.

CONSEJO DE ESTADO. Sentencia 2002-00036 del 12 de Junio de 2008. Sección Primera. CP: Marco Antonio Villa Moreno.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA. COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Segunda de Revisión. Sentencia C-225 del 5 de mayo de 1997. Mp: Alejandro Martínez Caballero. Expediente T-117989.



CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Séptima de Revisión. Sentencia T- 227 del 5 de mayo de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero. Expediente: T- 116357.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Plena. Sentencia SU 1150 del 30 de agosto 2000. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Expedientes acumulados: T-186589, T-201615 y T-254941.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Sexta. Sentencia T-327 del 26 de Marzo de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Expediente: T-366589.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Primera de Revisión. Sentencia T- 602 del 23 de Julio de 2003. M.P: Jaime Araujo Renteria. Expediente T-698846.

CORTE CONSTITUCIONAL. SALA 2ª DE REVISIÓN. Sentencia T- 419 del 22 de mayo de 2003. MP: Dr. Alfredo Beltrán Sierra. Expedientes Acumulados T-696168 y T-696652.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Tercera de Revisión. Sentencia T- 025 del 22 de Enero de 2004. MP: Manuel José Cepeda Espinosa. Expediente. T- 653010 y acumulados.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Octava de Revisión. Sentencia T- 1144 del 10 de Noviembre de 2005. MP: Álvaro Tafur Galvis. Expediente T-1150785.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Tercera de Revisión. Sentencia C- 287 del 20 de abril de 2007 M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Expediente T-1515195.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Octava de revisión. Sentencia T-821 del 5 de Octubre de 2007. M.P: Catalina Botero Marino. Expediente: T-1642563.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 171 de 1994. Por medio de la cual se aprueba el "Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II)", hecho en Ginebra el 8 de junio de 1977.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. LEY 387 DE 1997. Por la cual se establecen medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en Colombia.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 589 de 2000. Por medio de la cual se tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura; y se dictan otras disposiciones.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 599 de 2000. Por la cual se expide el Código Penal.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. LEY 1152 DE 2007, Por la cual se dicta el Estatuto de Desarrollo Rural, se reforma el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, y se dictan otras disposiciones.

DECRETO 290 de 1999. Por el cual se dictan medidas tendientes a facilitar la inscripción en el Registro Civil de Nacimiento y expedición de documentos de identificación de las personas desplazadas por la violencia ocasionada por el conflicto armado interno.

DECRETO 489 DE 1999. Por el cual se asigna una función a la Red de Solidaridad Social Entidad adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

DECRETO Reglamentario 2569 de 2000 Por el cual se reglamenta parcialmente la ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones.

DECRETO Reglamentario 951 de 2001. Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 3ª de 1991 y 387 de 1997, en lo relacionado con la vivienda y el subsidio de vivienda para la población desplazada.

DECRETO 2007 de 2001. Por el cual se reglamenta parcialmente los artículos 7º, 17 y 19 de la Ley 387 de 1997, en lo relativo a la oportuna atención a la población

rural desplazada por la violencia, en el marco del retorno voluntario a su lugar de origen o de su reasentamiento en otro lugar y se adoptan medidas tendientes a prevenir esta situación.

DECRETO 250 DE 2005. Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de Noviembre de 1969 y estrada en vigor en Colombia el 18 de julio de 1978, por medio de la ley 16 de 1972.

CONVENIOS DE GINEBRA, De Agosto 12 de 1949. Entrado en vigor en Colombia por la ley 171 de 1994 y sus protocolos adicionales.

DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

DECLARACION DE SAN JOSE SOBRE REFUGIADOS Y PERSONAS DESPLAZADAS. Estatuto de Roma del 17 de julio de 1998, aprobado por la ley 742 de 2002.

FRANCIS DENG. PRINCIPIOS RECTORES DE LOS DESPLAZAMIENTOS INTERNOS DE LAS NACIONES UNIDAS. PRINCIPIOS SOBRE LA RESTITUCIÓN DE LAS VIVIENDAS Y EL PATRIMONIO DE LOS REFUGIADOS Y LAS PERSONAS DESPLAZADAS PROTOCOLO ADICIONAL A LOS CONVENIOS DE GINEBRA. Del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II).

