



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

La integración local en zonas urbanas: Análisis del marco normativo colombiano aplicable a la población afrocolombiana víctima del desplazamiento forzado

Sara Milena Ferrer Valencia

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Programa de Derecho
Bogotá D.C., Colombia
2015

La integración local en zonas urbanas: Análisis del marco normativo colombiano aplicable a la población afrocolombiana víctima del desplazamiento forzado

Sara Milena Ferrer Valencia

Tesis presentada como requisito parcial para optar al título de:
Magister en Derecho

Director:

Doctor, Roberto Carlos Vidal

Co-Director:

Doctor, Camilo Alberto Borrero García

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Programa de Derecho
Bogotá, Colombia

2015

*A los candiles que han iluminado mi
consciencia.*

Resumen

Esta tesis aborda la integración local de población afrocolombiana víctima del desplazamiento forzado, asentada en zonas urbanas, como una obligación a cargo del estado en virtud de normas internacionales e incluso locales. Sin embargo, el marco jurídico construido por el estado a partir del Decreto 4635 e incluso la Ley 1448 de 2011, no contienen siquiera una norma que responda a esta obligación general, mucho menos en relación con la población afrocolombiana. Se concluye, entonces, que un marco jurídico para la integración social de población afrocolombiana víctima del desplazamiento forzado requiere un andamiaje normativo que comprenda prácticamente todo el catálogo de derechos fundamentales a cargo de un Estado Social de Derecho, especialmente enfocado en las necesidades diferenciales de esta población.

Palabras clave:desplazamiento forzado, población afrocolombiana, integración local en zonas urbanas, soluciones duraderas, necesidades diferenciales.

Abstract

This thesis deals with the local integration of Afro victims of forced displacement, based in urban areas as a obligation of the state under international standards and even local. However, the legal framework built by the state since 4635 and even Decree Law 1448 of 2011, not even contain a rule that responds to this general obligation, much less in relation to the Afro-Colombian population. We conclude, then, that a legal framework for the social integration of Afro victims of forced displacement requires regulatory structure comprising virtually the entire catalog of fundamental by a rule of law rights, especially focused on the differential needs of this population..

Keywords: forced displacement, Afro-Colombian, local integration in urban areas, durable solutions, differential needs.

Contenido

	<u>Pág.</u>
Resumen	4
Introducción.....	6
1. Capítulo 1.....	16
1.1 Antecedentes para la configuración de esta obligación jurídica.....	16
1.2 Aproximación conceptual a la noción de 'integración social'.....	22
1.3 Marco normativo que sustenta esta obligación.....	35
1.4 Diferencia entre el derecho a la reparación y la integración social.....	50
1.5 Conclusiones preliminares.....	55
2. Capítulo 2.....	64
2.1 Breve descripción de la situación de la población afrocolombiana víctima del desplazamiento forzada asentada en zonas urbanas.....	64
2.2. Algunas necesidades diferenciales de la población afrocolombiana en asentamientos urbanos de cara a las normas que fijan un alcance diferencial a sus necesidades y derechos para la integración local.....	78
3. Capítulo 3.....	102
Descripción analítica de las normas que comprendería el marco para la integración local de la PESDF.....	102
4. Conclusiones.....	112
Bibliografía.....	117

La integración local en zonas urbanas: Análisis del marco normativo colombiano aplicable a la población afrocolombiana víctima del desplazamiento forzado

Introducción:

El fenómeno del desplazamiento forzado encarna una tragedia social que trastoca el concepto mismo de ciudadanía como un atributo de quien es *portador o portadora de derechos*.¹ Huir del hogar, ambiente, tejido social y espiritual acarrea un desprendimiento insondable de las raíces que más profundamente nutren el ser, tanto desde las dimensiones que encarnan una ciudadanía 'universal', como desde aquellas que configuran la alteridad. Los efectos más pronunciados de esta compleja problemática han sido ostensibles a buena parte de la nación y la comunidad internacional. Y, aunque el impacto de este fenómeno sobre individuos y colectivos es ciertamente inefable, desde sus fallos primigenios, la Corte Constitucional colombiana entendió que los valores constitucionales y supranacionales que inspiran el modelo de Estado Social de Derechos "se ven amenazados y con certeza vulnerados cuando la familia, no por propia voluntad

¹ Ferrajoli fue de los primeros autores que puso de presente la crisis de la ciudadanía y la soberanía interna, como manifestación de la que revolvió el estado nación. Desde su perspectiva, para la época la relación entre soberanía y ciudadanía demostraba serias *antinomias*, siendo una de ellas, "la existente entre el universalismo de los derechos fundamentales y su realización en los límites estatales a través de la ciudadanía." Ilustró ese cuestionamiento, describiendo el panorama alrededor de las olas migratorias por parte de inmigrantes, generalmente de origen africano, que comenzaban a llegar al continente europeo, cuya presencia, por supuesto, desmantelaba todo el discurso sobre la universalidad de los derechos humanos. Dijo éste: "la idea de ciudadanía como presupuesto de los derechos se desmoronó al mismo tiempo, al menos al nivel jurídico. Esta idea resultaba contradictoria con el universalismo de los derechos tanto en el derecho interno con el internacional. Si la subjetividad legal consiste en ser portador de derechos y la ciudadanía implica que sólo se puede ejercer derechos a través de la pertenencia a una determinada comunidad política, en el nuevo paradigma todo ser humano es de por sí sujeto del derecho internacional (...). En lo que respecta a la ciudadanía, se ha convertido en el último privilegio personal, el último factor de discriminación y la última reliquia premoderna de las diferenciaciones por status; como tal se opone a la aclamada universalidad e igualdad de los derechos fundamentales." Siendo clara para la autora la diferencia entre la inmigración internacional y el desplazamiento forzado interno, resulta revelador que, desde entonces, Ferrajoli avizorara la fragilidad de la soberanía y su impacto en el goce de derechos, dado que el fenómeno del desplazamiento forzado está muy estrechamente ligado a la incapacidad del estado para el ejercicio de su soberanía en lugares dominados por otros actores que detentan el monopolio de la fuerza, la imposición de las normas y el control social. El acceso a derechos en las fronteras nacionales se transfigura, así en una nueva expresión de la crisis del estado nación con efectos análogos sobre un cúmulo de 'ciudadanos y ciudadanas' que materialmente 'pertenecen a otra comunidad política'. Ferrajoli, Luigi. Más allá de la soberanía y la ciudadanía: un constitucionalismo global. En: revista Isonomía [En línea], octubre 1998, N° 9. Disponible en: http://www.cervantesvirtual.com/buscador/?seccion=catalogo_por_titulo&portal=cervantesvirtual.com&q=m%C3%A1s+all%C3%A1+de+la+soberan%C3%ADa+y+la+ciudadan%C3%ADa#posicion

sino por la fuerza de circunstancias externas que escapan a su control, tiene que abandonar su territorio y el lugar de su domicilio para, al huir de los violentos, sobrevivir aun en condiciones angustiosas y preservar, cuando menos, la esperanza de un futuro regreso o de nuevas oportunidades de subsistencia.”² Así mismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha prescrito que “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* (...) dicha situación obliga a los Estados a adoptar medidas de carácter positivo para revertir los efectos de su referida condición de debilidad, vulnerabilidad e indefensión, incluso frente a actuaciones y prácticas de terceros particulares (...) y, dentro de los efectos nocivos de los reasentamientos que provoca el desplazamiento forzado interno, además de graves repercusiones psicológicas en ellos, se han destacado a) pérdida de la tierra y de la vivienda; b) marginación; c) pérdida del hogar; d) desempleo; e) deterioro de las condiciones de vida; f) incremento de las enfermedades y de la mortalidad; g) pérdida del acceso a la propiedad; h) inseguridad alimentaria, y i) desarticulación social, empobrecimiento y deterioro acelerado de las condiciones de vida.”³ Entre las garantías fundamentales que puntualmente son quebrantadas con el desplazamiento y sus secuelas, se destacan el derecho a la vida en condiciones de dignidad; el derecho a escoger el lugar de domicilio; los derechos económicos, sociales y culturales; el derecho a la unidad familiar; el derecho a la salud; y el derecho a la igualdad⁴, entre otros.

Precisamente, este tema de investigación surge como resultado a una inquietud profesional, académica y personal alrededor de las herramientas idóneas para la superación de esta problemática, tratándose de aquellas víctimas⁵ que encuentran

² COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-1365 de 2000. [En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/t-1365-00.htm>

³ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia, sentencia del 20 de noviembre de 2013, párrs. 315 y 317. Ver también al caso ChitayNech y otros Vs. Guatemala, párr. 141; caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia, párr. 179; caso Masacre de Rio Negro Vs. Guatemala párr. 174.

⁴ COLOMBIA, CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-025 de 2004, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>, fundamento jurídico 5.2

⁵ En el ámbito normativo vigente en el país, la noción de víctima del desplazamiento forzado aparece consagrada en la ley 1448 de 2011, que prescribe en el párrafo 2º del artículo 60: “para los efectos de la presente ley, se entenderá que es víctima del desplazamiento forzado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de las violaciones a las que se refiere el artículo 3o de la presente Ley.” A su vez, el artículo 3º de la referida ley limita su ámbito de protección a las víctimas de hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, con ocasión del conflicto armado. En consecuencia, bajo dicha

en las urbes nacionales un refugio frente a la persecución y amedrentamiento de los actores del conflicto armado o la violencia generalizada.⁶ Tal inquietud aparece

estructura normativa, correspondería la calidad de víctima del desplazamiento forzado a aquella persona que se hubiese visto obligada a migrar, dentro de los confines del país, a causa o en razón del conflicto armado; definición que no comprenderían a las personas que se han movilizado forzosamente al interior del país por causas *no directamente ligadas al conflicto*. No obstante, desde la sentencia C-781 de 2012, se dilucidaron los contornos conceptuales de la Ley, al perfilar el sentido constitucionalmente válido de la noción de víctimas contenida en la misma. En dicha providencia la Corte adujo que la complejidad del conflicto armado sufrido en Colombia demanda que la determinación del concepto de víctima plasmado en la Ley atienda a esa constatación y sea empleado, en consecuencia, conforme una perspectiva amplia de las características y manifestaciones del conflicto. La Corte coligió, entonces, que al momento de definir si un ciudadano o ciudadana es víctima en los términos de la ley 1448, el daño alegado por ésta debe ser valorado de forma tal que se verifique si éste estuvo asociado de manera cercana o suficiente al conflicto armado, entendido como un fenómeno complejo. En esa misma línea, en sentencia C-280 de 2013, la Sala Plena del Tribunal Constitucional colombiano clarificó que a la categoría de víctimas corresponden “todas las personas afectadas por acciones constitutivas de infracción a los derechos humanos y/o el derecho internacional humanitario, como pueden ser las que actualmente perpetran las denominadas bandas criminales, los desmovilizado de grupo armados que en lugar de reintegrarse a la vida civil hubieren reincidido en su accionar delictivo e incluso los afectados por desastres de la naturaleza generados dentro del conflicto, como sería la voladura de una represa. ”De la lectura de las decisiones previamente anotadas, se tiene que son igualmente víctimas del desplazamiento forzado quienes se hubiesen movilizado con ocasión –directa o indirecta- del conflicto, como quienes lo hayan hecho a consecuencia de cualquier modalidad de coacción no bélica.

⁶ Precisamente, en ese curso de la jurisprudencia constitucional, dicho Tribunal ha explicado que “en el caso del conflicto armado colombiano, las organizaciones armadas comparten y disputan territorios similares, ejercen control territorial sobre determinadas zonas, establecen relaciones de confrontación, o de cooperación dependiendo de los intereses en juego, participan de prácticas delictivas análogas para la financiación de sus actividades, así como de métodos, armamentos y estrategias de combate o de intimidación a la población, generando tanto enfrentamientos armados como situaciones de **violencia generalizada** de gran intensidad, en donde son frecuentes las violaciones de las normas internacionales de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario. En ese escenario, la distinción entre víctimas de la violencia generada por delincuencia común o por el conflicto armado no siempre resulta obvia y fácil de realizar, sino que con frecuencia requiere de un ejercicio de valoración y ponderación en cada caso concreto, de distintos factores del contexto del conflicto armado interno para determinar si existe esa relación cercana y suficiente amparada por la Ley 1448 de 2011.”

Desde esa perspectiva ha reconocido como hechos acaecidos en el marco del conflicto armado: (i) los desplazamientos intraurbanos, (ii) el confinamiento de la población; (iii) la violencia sexual contra las mujeres; (iv) la violencia generalizada; (v) las amenazas provenientes de actores armados desmovilizados; (vi) las acciones legítimas del Estado; (vii) las actuaciones atípicas del Estado; (viii) los hechos atribuibles a bandas criminales; (ix) los hechos atribuibles a grupos armados no identificados, y (x) por grupos de seguridad privados, entre otros ejemplos. Si bien algunos de estos hechos también pueden ocurrir sin relación alguna con el conflicto armado, para determinar quiénes son víctimas por hechos ocurridos en el contexto del conflicto armado interno, la jurisprudencia ha señalado que es necesario examinar en cada caso concreto si existe una relación cercana y suficiente con el conflicto armado interno.

En últimas, la *ratio decidendi* ha sido: “la noción de conflicto armado interno (...) recoge un fenómeno complejo que no se agota en la ocurrencia confrontaciones armadas, en las acciones violentas de un determinado actor armado, en el uso de precisos medios de combate, o en la ocurrencia del hecho en un espacio geográfico específico, sino que recogen la complejidad de ese

como una respuesta natural frente a mi ejercicio profesional como funcionaria pública que estudiaba mensualmente múltiples solicitudes de tutela por parte de víctimas del desplazamiento forzado que clamaban la atención de numerosos derechos y necesidades básicas, como parte de una cadena fútil de acciones administrativas y judiciales, preocupación reafirmada en el trasegar diario por las calles capitalinas colmadas de mujeres, niños, niñas y hombres, generalmente venidas del campo, en mucho casos con signos manifiestos de la diferencia étnica, desabrigadas, pidiendo una ayuda monetaria, ante los ojos cada vez más impávidos de con-ciudadanos y con-ciudadanas que han perdido el espanto por la violencia.

Partí, entonces, de entender que el desplazamiento forzado no es sólo un delito⁷, un crimen de lesa humanidad⁸, un daño antijurídico⁹ y/o un asunto humanitario¹⁰:

fenómeno, en sus distintas manifestaciones y aún frente a situaciones en donde las actuaciones de los actores armados **se confunden con las de la delincuencia común o con situaciones de violencia generalizada** (...) la complejidad del fenómeno exige que en cada caso concreto se evalúe el contexto en que se producen tales acciones y se valoren distintos elementos para determinar si existe una **relación necesaria y razonable** con el conflicto armado interno.” (negrillas por fuera del texto original)

⁷ La legislación penal colombiana prevé dos tipos penales que criminalizan el desplazamiento forzado con base en dos supuestos distintos. Uno, que condiciona la configuración del delito a la ocurrencia del desplazamiento con ocasión del conflicto armado; y otro que simplemente exige la coacción y el traslado individual o colectivo. Este último, que estrictamente define el delito de desplazamiento forzado –en contraste con el otro tipo penal, denominado *deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado de población civil*–, lo circunscribe únicamente a que el cambio de residencia haya sido motivado por actos de violencia u otros de naturaleza coactiva. Ambos artículo dictan, respectivamente:

“ARTICULO 159. DEPORTACION, EXPULSION, TRASLADO O DESPLAZAMIENTO FORZADO DE POBLACION CIVIL. 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 (...)”

“ARTICULO 180. DESPLAZAMIENTO FORZADO. El que de manera arbitraria, mediante violencia u otros actos coactivos dirigidos contra un sector de la población, ocasione que uno o varios de sus miembros cambie el lugar de su residencia (...)” COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 599 (24, julio, 2000). Por la cual se expide el Código Penal. [En línea] Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000.html

⁸ El Estatuto de Roma, en su artículo 7° numeral 1° prescribe: “A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por "crimen de lesa humanidad" cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque: d) Deportación o traslado forzoso de población.” Seguidamente, se indica en el numeral 2° literal d): “Por "deportación o traslado forzoso de población" se entenderá el desplazamiento forzoso de las personas afectadas, por expulsión u otros actos coactivos, de la zona en que estén legítimamente presentes, sin motivos autorizados por el derecho internacional.” ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, documento A/CONF.183/9, ratificado por Colombia a través de Ley 742 de 2002. [En línea]. 2001 [Citada 12-marzo-2013]. Disponible en: http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute%28s%29.pdf

⁹ En este sentido, por ejemplo, la Corte Constitucional colombiana ha predicado que “las víctimas del desplazamiento forzado tienen el derecho fundamental a obtener una *reparación adecuada*,

es un muy grave problema social. Ya después, avanzada en el ejercicio profesional, conocí la situación de las víctimas afrocolombianas refugiadas en la ciudad de Bogotá que, en muchos casos, llevaban años de asentamiento y deseos mínimos de retornar. Tanto desde el ejercicio con organizaciones de base como la lucha por reivindicaciones educativas, entendí el sentido de la discriminación estructural y la interseccionalidad, como manifestación de un sistema de dominación que impacta duramente en el ser de las víctimas negras, y con más crueldad en las mujeres negras. Tales circunstancias, por supuesto, alteraron el sentido de mis primeras impresiones en el campo.

En este tránsito, se dio el advenimiento de nociones como restablecimiento, reasentamiento o reintegración, como propuestas incipientes para la atención definitiva de este fenómeno, en correspondencia, además, con los preceptos consagrados en el texto de los *Principios Rectores del desplazamiento forzado*. Estas alternativas estaban muy enfocadas, ora en el retorno, ora en la sostenibilidad económica de la población desplazada. Verbigracia, de acuerdo con las Memorias del seminario internacional “Análisis de Experiencias en Restablecimiento de la Población en Situación de Desplazamiento”, los elementos básicos para la reintegración social de la población desplazada asentada en las ciudades serían la oferta institucional respecto a la reubicación de la PID, el reconocimiento y reparación de los derechos sobre predios abandonados en las zonas rurales, la organización de la población desplazada y la generación de ingreso en zonas urbanas.”

En efecto, la hipótesis inicial de este trabajo investigativo era que el restablecimiento (o, la integración social, concepto que actualmente prima en la literatura sobre la temática, fundamentalmente como resultado de disquisiciones e informes en el seno de las Naciones Unidas que han encontrado eco en la formulación conceptual de este trabajo) de la población víctima del

efectiva y rápida del daño sufrido, comoquiera que no estaban obligadas a soportarlo y que desencadenó una vulneración masiva de sus derechos fundamentales, como son el derecho a la libertad de circulación, de residencia, elección de profesión u oficio, entre otros, que implicaron su desarraigo y el sometimiento a unas circunstancias ajenas a su existencia y a la ausencia de condiciones mínimas de existencia, de allí la procedencia de la reparación del daño sufrido.” COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-085 de 2009. [En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/t-085-09.htm>, fundamento jurídico 3.3.

¹⁰ Verbigracia, mediante Auto número 099 de 2013, la Corte Constitucional estableció tres escenarios en los que se pone en amenaza y/o vulnera el derecho fundamental al mínimo vital en titularidad de las víctimas de desplazamiento forzado. Estos son: a) no reconocer, debiendo hacerlo, la ayuda humanitaria o su prórroga; b) no se hace entrega efectiva de la ayuda humanitaria reconocida, y c) se entrega la ayuda humanitaria, pero incompleta o parcial, “desprovista de toda posibilidad de contribuir efectivamente a que la persona que se ha desplazado recientemente pueda solventar sus mínimas necesidades y, de este modo, pueda tener una vida digna.” COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 099 de 2013 [En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/T-025-04/AUTOS%202013/014.%20Auto%20099%20de%2021-05-2013%20seguimiento%20acciones%20del%20Gobierno%20sobre%20ayuda%20humanitaria.pdf>

desplazamiento dependería de manera preponderante del *trabajo decente*.¹¹ Pero, si bien es innegable que “la estructura de los hogares y su dotación de capital humano revelan poca preparación de las familias desplazadas para enfrentar el retorno a lo urbano”¹²¹³, el trabajo está lejos de constituir el factor unívoco o primordial de integración en la sociedad receptora y las víctimas expulsadas. Precisamente, como corolario de esta investigación, aduciré son varios los derechos que deben conjugarse para la configuración de cualquier *solución* duradera, siendo la integración local uno de sus ejemplos más recurrentes.

Entonces, más allá de la tangencialidad de la asistencia humanitaria y la fugacidad de la reparación por el daño acaecido, es precisa la estructuración y avance de todo un andamiaje para la materialización de *soluciones duraderas* frente al desplazamiento. Soluciones que, como la integración local, ofrezcan alternativas eficientes a este fenómeno en su complejidad.

Para cotejar la idoneidad de la normatividad local frente a las obligaciones superiores –internacionales y constitucionales- del estado colombiano a este respecto, será valorado el marco normativo para la atención de la población afrocolombiana víctima del desplazamiento forzado, de cara a sus necesidades como grupo en el transversalizan múltiples formas de discriminación y vulnerabilidad. Esta muestra ha sido seleccionada no sólo por la filiación ancestral de la autora, sino también por los matices y los retos que representa la integración urbana de las víctimas negras, en razón a la *alteridad* de los pueblos negros y el impacto desproporcionado que este fenómeno ha encarnado en los colectivos y sus miembros.

A este respecto, vale subrayar que, por ejemplo, de acuerdo con estimaciones del Observatorio de Discriminación Racial, “entre los afrocolombianos, la probabilidad

¹¹ De acuerdo con datos de la OIT, la expresión precitada fue empleada de manera primigenia en la Memoria del Director General de esa institución a la Conferencia Internacional del Trabajo en el año de 1999. En aquella oportunidad, se precisó que dicha acepción estaría dada por los elementos: trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, OIT. Memoria del Director General en la Conferencia Internacional del Trabajo. [En línea]. Junio 1999. [Citada el 12 abril 2014]. Disponible en: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>

¹² Ibañez, Ana María y Querubín, Pablo. Acceso a tierras y desplazamiento forzado en Colombia [En línea]. Mayo 2004. [Citada 03-agosto-2014]. Disponible en: http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI_2497.pdf?view=1, página 39

¹³ Adicionalmente, entre otros factores, se ha subrayado que “la población desplazada combina en sus actividades el mundo rural con el mundo urbano, pero este último restringido a las actividades de construcción (principalmente los hombres) y servicios a los hogares (principalmente mujeres).” OIT. En busca de un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada, informe VI expuesto en la Conferencia Internacional del Trabajo, 92ª reunión, 2004. [En línea] 2004. [Citada 17-agosto-2010]. Disponible en: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/rep-vi.pdf>, página 12.

de ser desplazado es 84% más alta que para la población mayoritaria mestiza”¹⁴, al punto de que hacia 2009 organizaciones no gubernamentales estimaban que un tercio de la población desplazada era afrodescendiente y que el 12,3% del total de la población afrocolombiana se encontraba en situación de desplazamiento forzado.¹⁵¹⁶ Igualmente, se ha identificado que, al menos, durante este último decenio, las zonas de mayor expulsión han coincidido con segmentos del Pacífico colombiano mayoritariamente habitados por población afrodescendiente.¹⁷ Un mapeo global del fenómeno permite verificar que, por ejemplo, tanto en 2011 como en 2012 la tendencia de mayor intensidad de expulsión y recepción de población desplazada acaeció en dicha región.¹⁸ En todo este escenario, el desplazamiento forzado de los pueblos afrocolombianos aparece como un

¹⁴ Rodríguez, César, Cavelier, Isabel y Alfonso, Tatiana. Raza y derechos humanos en Colombia: informe sobre discriminación racial y derechos de la población afrocolombiana. 1 ed. Bogotá D.C.: editorial Universidad de Los Andes, julio 2009, 336p., página 6.

¹⁵ <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/104/18/PDF/G1110418.pdf?OpenElement> , p. 10

¹⁶ En este mismo informe se destacó, con base en información publicada por organizaciones como AFRODES y PCN, que para la fecha, “un total de 252.541 personas han sido expulsadas de los territorios colectivos de propiedad de las comunidades negras” Observatorio de Discriminación Racial, Raza y derechos humanos en Colombia: informe sobre discriminación racial y derechos de la población afrocolombiana, Bogotá, julio de 2009, página 208.

¹⁷ De acuerdo con cifras oficiales, efectuado un conteo global del número de víctimas del desplazamiento forzado, se encontró a 2012 que “el grupo étnico predominante [era] el de los Afrodescendientes quienes presentaron una tendencia ascendente en la expulsión, que alcanzó su punto más alto en el año 2007 con 49.738 personas expulsadas. En su mayoría (87%) los Afros han salido de los departamentos de Nariño (79.287 personas), Valle del Cauca (59.514 personas), Chocó (57.874 personas), Antioquia (43.905 personas), Bolívar (27.968 personas), Magdalena (23.246 personas), Córdoba (23.158 personas) Cauca (16.939 personas) y Sucre (15.406 personas). Cabe destacar que entre los años 2004 y 2007 se registra una tendencia creciente de expulsión de población negra o afrocolombiana, encontrando como ciudades más críticas a Buenaventura (Valle), Tumaco y El Charco (Nariño). En relación con los principales puntos de recepción de esta población, Valle del Cauca, Nariño y Córdoba lideran el grupo de departamentos de llegada.” Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas, subdirección de prevención y atención de emergencias, Informe Anual de Desplazamiento Forzado Interno en Colombia 2011, página 24.

¹⁸ Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), La crisis humanitaria en Colombia persiste: el Pacífico en disputa. Informe de desplazamiento forzado en 2012- Documento CODHES No 26, Bogotá, 2013, página 13. Disponible en: http://issuu.com/afrodes/docs/informe_desplazamiento_2012_la_cr

Es más, ACNUR reconoció en informe de 2007 que con la oleada de violencia acaecida en el Pacífico, “se han generado procesos de desterritorialización simultáneos a la consolidación del marco normativo y de la política pública de reconocimiento de sus derechos colectivos: “Lo que al principio parecía un verdadero avance en la legislación, con beneficios tangibles para las comunidades negras en el Pacífico colombiano, ahora corre el riesgo de volverse una verdadera pesadilla. Pues justamente en el momento en que ellas reciben el reconocimiento legal de ser las dueñas ancestrales de las tierras del Pacífico (anteriormente consideradas como baldías por el Estado colombiano) se han visto sujetas a procesos de desterritorialización al ser desplazadas violentamente de sus tierras por los diferentes actores armados (...)”

segmento del *continuum* inaugurado con la diáspora continental.¹⁹ Es ahí donde el asentamiento en zonas urbanas ha surgido como alternativa inmediata para muchas de las víctimas afrocolombianas, que ponderan la vivencia de una discriminación exponencial a los verdugos de la muerte y el flagelo del ser.

Lejos de reproducir un enfoque ruralista de los pueblos afrocolombianos, este trabajo parte del reconocimiento de que un porcentaje sustancial de la población afrocolombiana desplazada proviene de zonas rurales o semi-rurales.²⁰ En este mismo informe se destacó que “las comunidades rurales desplazadas, en particular las mujeres y los niños, tienen pocos recursos y no están bien preparadas para las zonas urbanas hostiles en las que tienen pocas opciones de generar ingresos.”²⁰ Lo anterior permite entrever que, a más de las carencias que sustraen a las víctimas de desplazamiento forzado de una ciudadanía plena, aquellas que desde las *categorías* “étnico-raciales”²¹ y “sexo-género”²² encuadran en la etiqueta de afrocolombianos y afrocolombianas, se enfrenta a muchas más penurias para el restablecimiento de sus derechos y la integración social, que el

¹⁹ “Displacement from their lands was highlighted as the highest priority issue for many Afro-Colombians whom I met. Those lands onto which run-away slaves were forced to retreat, while isolated and neglected for centuries, have in recent years been identified as the most fertile and resource rich of Colombia’s territory. This has placed these once isolated, largely self-sufficient communities directly in harm’s way.” Report of the independent expert on minority issues. Preliminary note on the mission to Colombia (1 to 12 February 2010), General Assembly, 15 March 2010, A/HRC/13/23/Add.3, p. 4

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/119/99/PDF/G1011999.pdf?OpenElement>

²⁰ Id, parágrafo 25.

²¹ En este trabajo, entenderemos la “raza” como una construcción social que atribuye a las diferencias fenotípicas entre diferentes grupos humanos ciertas características que han sustentado prácticas y un discurso de dominación epistemológico, cosmológico, económico, social y cultural. En palabras de Quijano: “las diferencias fenotípicas entre vencedores y vencidos han sido usadas como justificación de la producción de la categoría ‘raza, aunque se trata, ante todo, de una elaboración de las relación de dominación como tales. La importancia y la significación de la producción de esta categoría para el patrón mundial de poder capitalista eurocéntrico y colonial/moderno, difícilmente podría ser exagerada (...) La racialización de las relaciones de poder entre las nuevas identidades sociales y geo-culturales fue el sustento y la referencia legitimadora fundamental del carácter eurocentrado del patrón de poder, material e intersubjetivo (...) Se convirtió, así, en el más específico de los elementos del patrón mundial de poder capitalista eurocentrado y colonial/moderno y penetró cada una de las áreas de la existencia social del patrón de poder mundial, eurocentrado, colonial/moderno.” Quijano, Aníbal, *Colonialidad del poder y clasificación social en El Giro decolonial...*, página 119.

²² María Lugones (2008) habla de sistema moderno/ colonial de género y afirma que este se consolidó durante las aventuras coloniales de España y Portugal, manifestándose con dos lados, uno visible/claro y otro oculto/oscuró. El visible es el que ha construido hegemonícamente al género y a las relaciones de género, organizando la vida de mujeres y hombres blancos y burgueses, constituyendo el significado mismo de hombre y mujer. El lado oscuro, de otra parte, dice Lugones, es compulsivo y perverso. Ella manifiesta que este lado tiene que ver con la reducción profunda de los anamachos, las anahembras y la gente del tercer género (Lugones, 2008).

resto de las víctimas. ²³La situación es aún más árida para las mujeres afrocolombianas.

Finalmente, este trabajo tiene como hipótesis inicial que existe, en cabeza del estado colombiano, la obligación de asegurar la integración local de las víctimas del desplazamiento forzado que se nieguen a retornar, garantía que precisa, además, un enfoque diferencial; todo lo cual será evaluado a la luz de las necesidades de los y las afrodescendientes víctimas de este flagelo. Se hará, entonces, un recuento de los fundamentos jurídicos para la configuración de esa obligación, que obedece a las necesidades de cuya garantía depende la cesación de la condición de desplazamiento forzado. Estas necesidades exceden, además, el derecho al trabajo y al sostenimiento económico. Para finiquitar, se concluirá que el marco normativo interno, condensado en el Decreto 4635 y la Ley 1448 de 2011, no responde a dichas obligaciones jurídicas, en detrimento de las necesidades de los pueblos negros, sus integrantes, y muy especialmente sus mujeres.

²³ Precisamente en la sentencia del Caso Cacarica, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reafirmó declaraciones de la Corte Constitucional colombiana en cuanto a que “la vulnerabilidad de los desplazados es acentuada por su proveniencia rural y, en general, afecta con especial fuerza a mujeres, quienes son cabezas de hogar y representan más de la mitad de la población desplazada.” Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de las comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del río Cacarica (operación Génesis) Vs. Colombia, párr. 318.

Capítulo 1

Obligaciones ‘superiores’ del estado colombiano en materia de ‘integración local’: marco normativo internacional y constitucional en la materia.

1.1. Antecedentes para la configuración de esta ‘obligación’ jurídica

Dicho escenario evidencia lo pertinente, y casi apremiante del tema investigado, puesto que la integración local se ha caracterizado como una de las potenciales soluciones duraderas al drama del desplazamiento y sus derivaciones. Justamente, desde finales de los años 90s comenzó a surgir un interés académico, político y humanitario por la configuración de alternativas de transición entre “la asistencia humanitaria a corto plazo e intervenciones de desarrollo sostenibles a más largo plazo.”²⁴ Una de las primeras iniciativas surgió en el seno

²⁴ Referencia Acnur... que desde el proceso ICARA “se introdujeron una serie de iniciativas, si bien ad hoc, para hacer frente a “la brecha” entre la ayuda humanitaria a corto plazo y el desarrollo a más largo plazo. En 1999, el “Proceso Brookings” se puso en marcha reflejando un consenso emergente sobre la necesidad de abordar ‘temas de transición’, incluidos los vínculos entre la asistencia humanitaria a corto plazo e intervenciones de desarrollo sostenible a más largo plazo.” ACNUR, Iniciativas de soluciones de transición: PNUD y ACNUR en colaboración con el Banco Mundial, página 2, disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2013/9137>

del 'Coloquio Internacional: 10 años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados', celebrado en San José de Costa Rica en diciembre de 1994. En la Declaración de San José, documento emanado de ese encuentro, en cuyo cuerpo explícitamente se pregona la aplicación analógica de normas sobre refugio a casos de desplazamiento forzado²⁵, se alienta a los gobiernos de la región a encontrar "dentro de un marco de concertación, soluciones humanitarias a problemas pendientes de refugiados y de personas desplazadas a raíz de situaciones ya superadas, o en vía de superación, reforzando programas de repatriación voluntaria y reinserción en su lugar de origen; y considerando asimismo, en lo posible, programas que faciliten la *integración local*, ofrezcan documentación indispensable o regularicen la condición migratorio de dichas personas, con el propósito de evitar que tales problemas se conviertan en nuevas fuentes de tensión e inestabilidad."²⁶ Así mismo, se les invita a "propiciar que se *aborden en forma integrada las soluciones* a los problemas de desplazamiento forzoso, particularmente el retorno y la repatriación voluntaria, en el marco de esfuerzos concertados que garanticen, además de la seguridad y dignidad de los beneficiarios, la durabilidad de la solución. En este sentido, se deben vincularlos esfuerzos de *reintegración* y rehabilitación con programas de desarrollo sostenible de mediano y largo plazo encaminados a aliviar y erradicar la pobreza extrema, a satisfacer las *necesidades* humanas y a fortalecer los derechos humanos, con igual atención a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales."²⁷

En el contexto de las Naciones Unidas, hacia 2002 el entonces Coordinador del Socorro y Emergencia encargó a Francis Deng la tarea de informar al sistema humanitario de las Naciones Unidas "cuándo un desplazado interno dejaba de considerarse como tal"²⁸, propósito para el cual un grupo de expertos emprendió dicha asignación. En el interregno, surgió el *Marco para soluciones duraderas para los refugiados y personas de interés*, erigiéndose en otro de los documentos que introducía dicha noción.²⁹ De forma concomitante y en algunos casos subsiguiente, fueron implementados varios programas para la reintegración y rehabilitación de, tanto poblaciones desplazadas como refugiadas, en el marco de los conflictos que tuvieron lugar para la fecha en Centroamérica y países como Camboya, Sri Lanka, Ruanda, Bosnia, entre otros.³⁰

²⁵ (...) Decimosesta. (a) de la aplicación de las normas de derechos humanos y, en su caso, del Derecho Internacional Humanitario así como, por analogía, algunos principios pertinentes del Derecho de Refugiados, como el de no devolución

²⁶ (cursivas por fuera del texto original)

²⁷ Clausula decimocuarta (cursivas por fuera del texto original)

²⁸ Comisión de Derechos Humanos, Informe del representante del Secretario General sobre los desplazados internos, Sr. Walter Kälin, presentado de conformidad con la resolución 2004/55 de la Comisión de Derechos Humanos: éxodos en masa y personas desplazadas, resolución E/CN.4/2005/84, párrafo 29, disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3145.pdf?view=1> G

²⁹ UNHCR-Core Group on Durable Solutions, Framework for durable solutions for refugees and persons of concern, Mayo de 2003, disponible en <http://www.unhcr.org/3f1408764.html>

³⁰ Id.

La noción fue integrada propiamente al discurso sobre desplazamiento forzado poco después, mediante informe del experto para cuestiones de la población desplazada ante la Comisión de Derechos Humanos, en el que recalcó que “los desplazados internos se diferencian de otras personas por los tipos de vulnerabilidad a las que habitualmente se ven expuestas a causa del desplazamiento, así como por su *necesidad de encontrar una solución duradera* a ese desplazamiento.”³¹ Finalmente, el largo proceso de consultas y revisiones emprendido en virtud del mandato de la Coordinación de Socorro y Emergencias, culminó en el *Marco de soluciones duraderas* para los desplazados internos, presentado ante el Consejo de Derechos Humanos en 2010, condensado en resolución A/HRC/13/21/Add.4 y aprobado por el Comité Permanente entre Organismos.³²

Este *Marco de soluciones duraderas* se fundó en algunos de los mandatos contenidos en los *Principios Rectores del desplazamiento interno forzado*.³³ Por supuesto, el primer principio tocante al MSD estipula que “los desplazamientos no tendrán una duración superior a la impuesta por las circunstancias”, pero son los mandatos contenidos en los principios 28 a 30 los que dan soporte a esta elaboración. En general, dichos principios consagran: la obligación y responsabilidad, a cargo de las autoridades competentes, de establecer las condiciones para el retorno y la reubicación de la población víctima del DFI; así como la obligación y responsabilidad de prestarles asistencia; y la posibilidad de que las organizaciones humanitarias internacionales asistan a la población en las labores de retorno, reasentamiento y reintegración.

Así las cosas, la noción de *soluciones duraderas* surge del texto mismo de los Principios Rectores, instrumento que, de acuerdo con reiterada jurisprudencia constitucional, integraría el bloque de constitucionalidad, en sentido lato o estricto - dependiendo de si dichos preceptos resultan relevantes para resolver casos concretos o si reproducen normas establecidas en tratados de derechos humanos o derecho internacional humanitario, respectivamente.³⁴ Siendo, entonces, una

³¹ Comisión de Derechos Humanos, Informe del representante del Secretario General sobre los desplazados internos, Sr. Walter Kälin, presentado de conformidad con la resolución 2004/55 de la Comisión de Derechos Humanos: éxodos en masa y personas desplazadas, resolución E/CN.4/2005/84, párrafo 40, disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documents/BDL/2005/3145.pdf?view=1>

³² Resolución A/67/289, párrafo 47.

³³ Expresamente se describe en dicho documento, que “los Principios Rectores 28 a 30 establecen el derecho de los desplazados internos a una solución duradera, la responsabilidad de las autoridades nacionales, y la asistencia de los agentes humanitarios y de desarrollo para llegar a esa solución.” Asamblea General de las Naciones Unidas, 13° periodo de sesiones, *Informe del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos*, Walter Kälin, resolución A/HRC/13/21/Add.4, para 1.

³⁴ En efecto, puntualmente se ha reconocido que en el escenario jurídico interno, los *Principios Rectores* “pueden, entonces (i) ser normas relevantes para resolver casos específicos, y (ii) tener verdadero rango constitucional, si son preceptos que reiteran normas incluidas en tratados de derechos humanos o de derecho humanitario. El uso (i) denota que ciertos principios o algunos de

construcción derivada de un instrumento que integra el bloque de constitucionalidad, la noción de *soluciones duraderas* tendría una posición relevante en el ámbito normativo local para la atención y asistencia de la población víctima del DIF:

Desde una dimensión conceptual, el paradigma de las *soluciones duraderas* se basa en una categorización doctrinal de acuerdo con la cual, el desplazamiento forzado podría considerarse finalizado cuando se cumplan los siguientes tres criterios valorativos: un primero, relativo a la desaparición de las causas que generaron los desplazamientos (cause-based criteria); un segundo, atinente a las soluciones adoptadas frente a esa problemática (solutions-based criteria); y un último, concerniente a las necesidades de la población que ha sido víctima de esta violación y su nivel de garantía (needs-based criteria).³⁵

El primer criterio depende de la cesación efectiva de aquellas circunstancias que motivaron al desplazamiento, como lo serían, a manera de ilustración, la transición de un régimen autoritario a uno democrático o la finalización de un conflicto interno. El criterio basado en las soluciones está definido por la disponibilidad y acceso, por parte de la población víctima del desplazamiento forzado, a medidas adecuadamente diseñadas y destinadas al retorno o la reubicación, en tanto soluciones primarias a esta problemática. Finalmente, el criterio basado en las necesidades, asocia su superación con el hecho de que las víctimas tengan plenamente cubiertas sus necesidades fundamentales, no sólo en términos reparativo sino, en últimas, para el acceso pleno a la ciudadanía –que en este caso entenderé como una *ciudadanía diferencial*, en consonancia con los principios de diversidad étnico-racial y multiculturalidad de la nación colombiana.³⁶

sus párrafos hacen parte de lo que la Corte ha denominado bloque de constitucionalidad en sentido lato, mientras que el uso (ii) denota que algunos de entre ellos forman parte del bloque de constitucionalidad en estricto sentido, ya que tienen jerarquía constitucional e, incluso, sirven de parámetro para evaluar la constitucionalidad de las leyes” Corte Constitucional, sentencia T-602 de 2003, reiterada, entre otras, en sentencia C-278 de 2007, disponible en http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-278-07.htm#_ftn17; sentencia T-239 de 2013, fundamento jurídico 4, disponible en http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-239-13.htm#_ftnref19; sentencia C-280 de 2013, fundamento jurídico 3, disponible en http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/c-280-13.htm#_ftnref35

³⁵Mooney, Erin. Bringing the end into sight for internally displaced persons en *Forced Migrations review N° 17: when does internal displacement ends?*[en línea].Refugee Studies Centre in association with the Norwegian Refugee Council. Oxford, 2003. Disponible en: <http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR17/fmr17full.pdf>. Páginas 5 y 6.

³⁶ El criterio de la necesidad aparece como una constante en varios textos académicos dedicados al tema de “*las soluciones duraderas*”y el restablecimiento de las víctimas del desplazamiento forzado. Sobre este punto ver, entre otros: Cohen, Roberta y Deng, Francis, *Masses in flight*, Brookings Institution Press, Washington D.C., 1998, páginas 92 a 113; WeissFagen, Patricia, *Meaning and modes of reintegration* [en línea],disponible en: http://repository.forcedmigration.org/show_metadata.jsp?pid=fmo:1676, página 2; Los desplazados internos en situación de desplazamiento prolongado: ¿es la integración local una solución? Informe del Segundo Seminario de Expertos sobre Desplazamiento Interno Prolongado, Ginebra (Suiza), enero de 2011, en www.acnur.es, página visita en septiembre de 2011; Institución Brookings –

Se entiende que la confluencia de los tres elementos, mas no la satisfacción de uno solo, conduciría a la superación del desplazamiento forzado puesto que este fenómeno acarrea una multiplicidad de efectos que no son subsanados simplemente con la cesación del conflicto o la fijación de un lugar estable de residencia. Corresponde al Estado no sólo dar fin a las causas que motivaron al desplazamiento además de asegurar a la población víctima un lugar digno y seguro para asentarse, sino también promover y garantizar las condiciones para una vida en pleno disfrute de derechos fundamentales y necesidades básicas satisfechas.³⁷ Ha de puntualizarse, entonces, que los criterios para la superación del desplazamiento deben ser observados de manera conexas, íntegra y simultánea, pues la falta de alguno de los tres podría conducir a la reaparición del fenómeno.³⁸ La integración local no escapa a estos presupuestos.

Haciendo una recopilación de los criterios antedichos, de acuerdo con la resolución A/HRC/13/21/Add.4, el tránsito a una *solución duradera* inicia, entonces, con la implementación de alguna de las siguientes alternativas: "i) la reintegración sostenible en el lugar de origen (en adelante, el "regreso"); ii) la **integración local** sostenible en las zonas en que se hayan refugiado los desplazados internos (integración local); y iii) la integración sostenible en cualquier

Universidad de Berna (Proyecto sobre Desplazamiento Interno), Cuándo termina el desplazamiento: marco de soluciones duraderas, Washington D.C., junio de 2007, en www.brookings.edu/idp, página visitada en septiembre de 2011.

³⁷ A modo de ejemplo, en Rwanda se hizo una declaración oficial sobre la cesación del fenómeno de desplazamiento forzado en el año de 1999, fecha en la cual el estado inició un programa para el reasentamiento colectivo de familias desplazadas, denominado 'villagisation', el cual fue inicialmente estructurado sin un componente complementario al de la reubicación, es decir, que asegurara, no sólo la consecución de residencia definitiva, sino además el autosostenimiento de la población reasentada. En razón de lo anterior, aunado a otras varias falencias, a finales del año 2000 agentes de las Naciones Unidas encontraron que, no obstante carecer del estatus de personas en situación de desplazamiento, un número estimado de 370.000 individuos aún permanecían en condiciones de extrema vulnerabilidad. Kleine-Ahlbrandt, Stephanie. Learning lessons from IDP resettlement: villagisation in north-west Rwanda en *Forced Migrations review N° 21: home for good?* [en línea]. Refugee Studies Centre in association with the Norwegian Refugee Council. Oxford, 2004. Disponible en: <http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR21/FMR2108.pdf>, página 21.

³⁸ "A peace agreement, in all likelihood, cannot reverse patterns that have evolved over decades or even centuries, but to be inclusive and durable, the peace process must offer positive incentives to all parties (...) What is clear is that the national society has to find a way of living together. The various social sectors, including men and women, workers and owners, peasants and landowners, ethnic and religious groups and, of course, the former adversaries, need to reconcile, reintegrate, and collectively address the root causes that produced the recent conflict." Esta afirmación es ilustrada por la autora con casos como el del CIREFCA, programa que operó dentro de los países centroamericanos desde 1989 hasta 1994 con el fin de proveer soluciones duraderas para las personas en situación de refugio y desplazamiento forzado al interior de los mismos. A pesar de que ésta fue una iniciativa innovadora y positiva desde muchas esferas, particularmente en la atención para la reintegración social, en el caso de Nicaragua los conflictos reemergieron en varias zonas del país, debido a las falencias del gobierno para cumplir con lo prometido y satisfacer las necesidades urgentes de la población. Op. Cit., WeissFagen, Patricia. Páginas 16 y 17.

otra parte del país (asentamiento en otra parte del país).³⁹ Y el éxito de cada una de ellas depende de que, a su término, “los desplazados internos dej[er]n de necesitar asistencia o protección específicas vinculadas con su situación de desplazamiento y pued[er]n disfrutar de sus derechos humanos sin ser discriminados por esa condición”⁴⁰; caracterización que de alguna manera reúne las preocupaciones descritas en los tres criterios precedentes, pero asigna mayor relevancia al último de los mencionados (needs-basedcriteria). Y es que, prescindir de la asistencia y la protección estatal presupondría haber encontrado un refugio (solutions-basedcriteria) y, si bien no necesariamente el fin del conflicto, estar lejos de su esfera o focos de violencia generalizada⁴¹ (cause-basedcriteria). Empero, es en últimas el ejercicio pleno de la ciudadanía el factor que refleja la superación definitiva del desplazamiento forzado y sus secuelas.

Ahora, ninguno de los anteriores instrumentos define propiamente qué implica la **integración local** y cuál sería el alcance de las obligaciones a cargo del estado y la sociedad para el logro de tal fin. Tal omisión es igualmente reproducida en la normatividad local, muy a pesar de que incluso desde la Ley 387 de 1997 se introdujo la noción de “soluciones duraderas”, al prescribir, en el numeral 5° del

³⁹Op. Cit., Asamblea General de las Naciones Unidas. Negrillas por fuera del texto original.

⁴⁰Op. Cit., Asamblea General de las Naciones Unidas, página 2.

⁴¹ Cabe recordar que la Corte Constitucional ha reconocido que el conflicto armado colombiano constituye un fenómeno complejo que abarca acciones no directamente relacionadas con la confrontación armada, como aquellas que típicamente serían catalogadas simplemente como delincuencia común. Así, por ejemplo, al estudiar la constitucionalidad del artículo 3° (parcial) de la Ley 1448 de 2011, este Tribunal precisó: “(...) En el caso del conflicto armado colombiano, las organizaciones armadas comparten y disputan territorios similares, ejercen control territorial sobre determinadas zonas, establecen relaciones de confrontación, o de cooperación dependiendo de los intereses en juego, participan de prácticas delictivas análogas para la financiación de sus actividades, así como de métodos, armamentos y estrategias de combate o de intimidación a la población, generando tanto enfrentamientos armados como situaciones de violencia generalizada de gran intensidad, en donde son frecuentes las violaciones de las normas internacionales de **Derechos Humanos** y de Derecho Internacional Humanitario. En ese escenario, la distinción entre víctimas de la violencia generada por delincuencia común o por el conflicto armado no siempre resulta obvia y fácil de realizar, sino que con frecuencia requiere de un ejercicio de valoración y ponderación en cada caso concreto, de distintos factores del contexto del conflicto armado interno para determinar si existe esa relación cercana y suficiente amparada por la Ley 1448 de 2011 (...) la Corte Constitucional ha **examinado el contexto en el cual se produce la vulneración de los derechos de las víctimas** y ha reconocido que se trata de víctimas del conflicto armado **cuando los hechos acaecidos guardan una relación de conexidad suficiente con este.** (...) De lo anterior surge que la noción de conflicto armado interno al que han hecho referencia tanto el Ejecutivo, como el Congreso y los jueces recoge un fenómeno complejo que no se agota en la ocurrencia de confrontaciones armadas, en las acciones violentas de un determinado actor armado, en el uso de precisos medios de combate, o en la ocurrencia del hecho en un espacio geográfico específico, sino que recogen la complejidad de ese fenómeno, en sus distintas manifestaciones y aún frente a situaciones en donde las actuaciones de los actores armados se confunden con las de la delincuencia común o con situaciones de violencia generalizada. Corte Constitucional, sentencia C-781 de 2012, fundamentos jurídicos 5.1, 5.4.2 y 5.4.3 respectivamente. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-781-12.htm> (negrillas y subrayas por fuera del texto original)

artículo 2º, que “el desplazado forzado tiene derecho a acceder a soluciones definitivas a su situación.”⁴² Tampoco hacen una enunciación comprensiva de los elementos que garantizarían un trato diferencial en favor de los pueblos afrocolombianos y menos aún, en favor de las mujeres afrocolombianas en situación de desplazamiento forzado que, en criterio de la autora, tienen derecho a un esquema de protección reforzada, desde una mirada holística, en virtud de varias normas internas e internacionales y variados factores de hecho.

Tal regulación, además, se hace urgente dados los altos índices de asentamiento urbano⁴³ por parte de la población víctima del desplazamiento⁴⁴ integrada considerablemente por población afrocolombiana, grupo que a su vez está representado sustancialmente por mujeres. No obstante, son muchos los obstáculos e incluso los riesgos a los cuales se enfrentan las víctimas del desplazamiento forzado cuando se asientan en grandes centros urbanos, razón por la cual, más allá de la reparación y la ayuda humanitaria, debe hacerse un esfuerzo sólidamente direccionado a la definición de una plataforma normativa y política para la integración local, como solución definitiva a esta grave problemática.⁴⁵

⁴² Congreso de La República, Ley 387 de 1997, “por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esabilización disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=340>

⁴³ De acuerdo con el Informe de la Comisión de Seguimiento citado en el auto 008 de 2009, “existe un muy bajo porcentaje de hogares desplazados que desean retornar a sus lugares de origen: El 79% de los grupos familiares de población desplazada incluida en el RUPD prefiere permanecer en la ciudad de asentamiento; el 3% desearía retornar a su municipio de expulsión; el 10% desearía reubicarse en otro municipio, el 6% aún no lo ha definido y el 2% preferiría ubicarse fuera del país. Según la información aportada por las comunidades indígenas y afrocolombianas en las sesiones técnicas del 21 de septiembre y el 18 de octubre de 2007, respectivamente, esa voluntad de retorno es mayor. A lo anterior, se suma la circunstancia de que en muchos lugares persisten las condiciones que dieron lugar al desplazamiento.” Corte Constitucional, auto 008 de 2009

⁴⁴ De hecho, las Naciones Unidas han identificado

30. Recent trends in internal displacement point to a significant and growing number of IDPs living in urban areas, the majority of whom do not live in formal camps. Once in urban environments, IDPs tend to live mixed among the general population and become difficult to identify, protect or assist. Many reasons compel IDPs to move to urban areas, including employment opportunities and in some cases the relative safety of anonymity (...) 31. Urban areas are viewed by many IDPs as environments where they can rebuild their lives, have better access to public services, employment opportunities, and resources, either for an interim period or on a long-term basis. With the necessary support systems, urban planning and frameworks, many cities and towns can offer more likely sites for local integration than segregated IDP camps or remote and rural displacement locations.” Human Rights Council, ..., resolución A/HRC/19/54, parágrafos 30 y 31, disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-54_en.pdf

⁴⁵ Precisamente, en la misma resolución..., se acentúe: “IDPs outside camps who live in urban settings – and particularly certain categories of vulnerable groups or those with few resources or support - are often exposed to a number of dangers. As newcomers with little, if any, access to financial resources, documents or proof of income necessary to rent housing elsewhere, IDPs often have to resort to living in slum areas or dangerous and impoverished parts of a city which offers no

1.2. Aproximación conceptual a la noción de ‘integración social’

Durante buen tiempo, un segmento importante de la teoría sociológica estuvo dedicado al estudio de la des-integración social como un fenómeno resultante de la transición de régimen socio económico durante la etapa post-industrial en las nacientes sociedades occidentales. El advenimiento de la globalización evidenció ciertas fracturas sociales que demostraban la desarticulación de los factores que amalgamaban las sociedades del “norte global” Así, pues, se focalizó el estudio de los fenómenos que generaban la ruptura de los lazos sociales para, entonces, recuperar los elementos que permitirían la conservación de relaciones sociales armónicas, pese a los efectos de la industrialización, la urbanización y otras consecuencias *locales* del capitalismo y la globalización.

Varios de los estudios iniciales en la materia, como los de Marx y Durkheim⁴⁶, encontraron en el *trabajo* la fuente primaria de la integración en la llamada sociedad moderna.⁴⁷ Así, entonces, las dinámicas capital/trabajo se erigieron en objeto central de estudio, convirtiéndose el obrero en protagonista de la dinámica

security of tenure, less access to services, are more prone to disasters, and make them potential targets of urban violence, forced evictions and secondary displacements. The high rents characterizing many urban centres around the world, a trend also likely to increase, render IDPs particularly vulnerable to homelessness and to precarious housing situations –thus contributing to the increase in slums.” Human Rights Council, ..., resolución A/HRC/19/54, párrafo 31, disponible en:

http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-54_en.pdf

⁴⁶ “En el caso de Durkheim, el problema de la reconstrucción de la solidaridad (fórmula que resume su concepción de la cuestión social) lo lleva según las dos líneas, ‘objetivista’ y ‘subjetivista’ (...) por una parte a preconizar el fomento activo de los grupos profesionales (...) Por otro lado, a poner el acento sobre la ausencia de representaciones colectivas coaligantes en las sociedades modernas (...) [ya que] legaliza[n] los modos de agregación de los intereses, institu[yen] un ámbito intermedio entre el individuo y el Estado capaz a la vez de regular los conflictos y de construir nuevas identidades (...)” Se trataba entonces, según vimos al comienzo, de reinventar el lazo social, legitimando e incluso promoviendo las formas más o menos espontáneas de agregación de los intereses surgidas en esos años y, más generalmente, instituyendo instancias estables de mediación y regulación entre el individuo y el Estado. De ahí el ya mencionado interés de Durkheim en el sindicalismo (...) el sindicato se había constituido como el *medio* (en el sentido de ámbito y de instrumento) de emergencia de una identidad social la del trabajador-destinada a desempeñar un papel decisivo en el funcionamiento y la transformación de la sociedad de fines del siglo XIX y principios del XX.” De Ipola, Emilio. Identidad y lazo social en “La Crisis del lazo social (Durkheim, cien años después) Editorial Universitaria de Buenos Aires, Primera edición, Buenos Aires, 1998, página 1998, páginas 52 y 58.

⁴⁷ Durkheim, por ejemplo, entendió que los lazos sociales eran motivados por las similitudes – solidaridad mecánica-. La fuerza de estos lazos estaría determinada por: i) la relación entre el volumen de la **conciencia común** y la **conciencia individual**, ii) la **intensidad** promedio de los estados de conciencia colectiva y iii) la mayor o menor **determinación** de creencias y prácticas. Dado que varios de los otrora factores de cohesión social habían perdido tal fuerza vinculante, se dio a la división social del trabajo preeminencia como fuente de solidaridad social.

social.⁴⁸ Esto no sólo desplazó a otros sujetos como hacedores y partícipes de las dinámicas sociales, sino que además implicó el volcamiento de la conciencia social en la lógica de la modernidad, por supuesto, de la mano de la epistemología eurocéntrica, que tenía como objeto y sujeto central de estudio al *ego cogiro*⁴⁹ y su visión del mundo. Lo cierto es que este primer acercamiento permitió entender que la integración social estaba relacionada con los múltiples factores que convocaban a un “cierto grado” de unidad social.⁵⁰⁵¹

Un poco más en la línea ‘epistemológica’ de este trabajo, académicos como Parsons⁵² y Habermas identificaron en las herramientas normativas factores simbólicos de unificación social. De acuerdo con Habermas, la integración social surge de la institucionalización de mercados y burocracias públicas; la juridificación de ámbitos vitales y la universalización del status del ciudadano.

Sin embargo, esta comprensión del fenómeno no necesariamente responde a los fines de -al menos- una sociedad formalmente democrática, pues la modernidad

⁴⁸ Así, por ejemplo, Robert Castel estudió al asalariado para entender fenómenos como la precariedad, la vulnerabilidad y la segregación, entendiéndole como “soporte” fundamental de inscripción en la “estructura social” “Se trataba entonces (...) de reinventar el lazo social, legitimando e incluso promoviendo las formas más o menos espontáneas de agregación de los intereses surgidas en esos años y, más generalmente, instituyendo instancias estables de mediación y regulación entre el individuo y el Estado. De ahí el ya mencionado interés de Durkheim en el sindicalismo (...) el sindicato se había constituido como el *medio* (en el sentido de ámbito y de instrumento) de emergencia de una identidad social la del trabajador-destinada a desempeñar un papel decisivo en el funcionamiento y la transformación de la sociedad de fines del siglo XIX y principios del XX.”

⁴⁹ Enrique Dussel (1996, p. 133) propone que Hernán Cortés dio expresión a un ideal de la subjetividad moderna, que puede denominarse como *ego conquiro*, el cual antecede a la formulación cartesiana del *ego cogito* (...) La certidumbre del sujeto en su tarea de conquistador precedió la certidumbre de Descartes sobre el ‘yo’ como sustancia pensante (*res cogitans*), y proveyó una forma de interpretarlo. “Dussel escribe: ‘el sujeto europeo que comienza por ser un ‘yo conquisto’ y culmina en la voluntad de poder’ es un sujeto *masculino*. El *ego cogito* es el *ego* de un varón (Dussel, 1977, p. 50)

⁵⁰ Por ejemplo, para Durkheim “la conciencia colectiva son las creencias comunes al término medio de los miembros de la sociedad (...)” Esguerra Pardo, Nicolás Boris. La presencia de la obra de Auguste Comte en la obra de Émile Durkheim en “Émile Durkheim: entre su tiempo y el nuestro”, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C., 2009, páginas 61 y 62

⁵¹ “Siguiendo sus planteamientos [los de Durkheim], referirse sociológicamente a la integración es intentar conocer cómo una sociedad se reproduce a sí misma, a través de qué elementos se mantiene como unidad, mediante qué dinámicas se llevan a cabo tales procesos, cuáles son los principales problemas o desafíos que debe afrontar.” Chernilo, Daniel. Integración y diferenciación: la teoría de los medios simbólicamente generalizados como programa progresivo de investigación, disponible en: <http://www.revistas.uchile.cl/index.php/CDM/article/viewFile/26434/27727>, página 1.

⁵² De acuerdo con Parsons, “para intentar resolver el problema de la integración social es necesario considerar no sólo su dimensión política o institucional, como lo proponía Hobbes, sino incorporar también elementos normativos.”

institucionalizó -especialmente a través de las dinámicas normativas y de mercado- una nueva concepción del ser, conocer y el saber, con la que se oficializó una forma de *integrar* a través de la discriminación y la exclusión de quienes no encuadraban dentro del paradigma del *ser moderno*, el *ser humano*. Siendo *humano*: el hombre blanco, de origen europeo, patriarca, heterosexual (entre otros atributos relativos a la filiación religiosa de herencia cristiana y cosmología 'ilustrada'). En palabras de Boaventura de Sousa: "(...) a partir del momento en que el paradigma de la modernidad converge y se reduce al desarrollo capitalista⁵³, las sociedades modernas pasaron a vivir de la contradicción entre los principios de emancipación, los cuales continuaron apuntando hacia la igualdad y la integración social, y los principios de la regulación, que pasaron a regir los procesos de desigualdad y de exclusión producidos por el propio desarrollo capitalista. La desigualdad y la exclusión son dos sistemas de pertenencia jerarquizada. En el sistema de desigualdad, la pertenencia se da por la integración subordinada, mientras que en el sistema de exclusión la pertenencia se da por la exclusión. La desigualdad implica un sistema jerárquico de integración social. Quien se encuentra abajo está adentro, y su presencia es indispensable. Por el contrario, la exclusión presupone un sistema igualmente jerárquico pero dominado por el principio de la exclusión: se pertenece por la forma como se es excluido. Quien está abajo, está afuera."⁵⁴ Así, entran a hacer parte, aquellos y aquellas a quienes la sociedad rechaza, pero cuya integración se da por vía de una 'prohibición' y estratificación que la misma sociedad configura a través de significantes y discursos jurídica, moral o culturalmente normados.⁵⁵

⁵³ Valga la pena mencionar en este punto que la autora no pretende complejizar el origen de las categorías de "raza" y "género", pues existe valiosa literatura que defiende su génesis precapitalista. Sin embargo, me acojo a una comprensión de ambas categorías como talanqueras cuyo uso fue ampliamente extendido para la reproducción del discurso de la modernidad.

⁵⁴ De Sousa Santos, Boaventura, *La caída del ángelus novus: ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política*, ILSA y Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2003, página 125.

⁵⁵ En líneas siguientes, De Sousa propone: "si la desigualdad es un fenómeno socioeconómico, la exclusión es sobre todo un fenómeno cultural y social, un fenómeno de civilización. Se trata de un proceso histórico a través del cual una cultura, por medio de un discurso de verdad, crea una prohibición y la rechaza. La misma cultura establece un límite más allá del cual sólo hay transgresión, un lugar que atrae hacia otro lugar -la heterotopía- todos los grupos sociales que la prohibición social alcanza, sean éstos la locura, el crimen, la delincuencia o la orientación sexual. Por medio de las ciencias humanas, transformadas en disciplinas, se crea un enorme dispositivo de normalización que, como tal, es al mismo tiempo calificador y descalificador. La descalificación como loco o como criminal consolida la exclusión, y es la peligrosidad personal la que justifica la exclusión. La exclusión de la normalidad se traduce en reglas jurídicas que marcan ellas mismas la exclusión. En la base de la exclusión se encuentra una pertenencia que se afirma por la no pertenencia, un modo específico de dominar la disidencia. Ésta reposa en un discurso de fronteras y de límites que justifican grandes fracturas, grandes rechazos." Vale decir que comparto la apreciación del profesor De Sousa en tanto se entienda que la diferenciación 'racial', como manifestación de la desigualdad *socio-económica*, ha sido el corolario de una interpretación socialmente mayoritariamente de ciertas diferencias fenotípicas, no biológicamente determinadas. Esto es, si se tiene la *raza* como una construcción social. Op. Cit., De Sousa, página 126.

En este punto, es preciso hacer hincapié en que la modernidad trajo consigo un discurso reglado sobre quiénes encajaban en la categoría *ser humano* y quienes no. Sobre la base de este discursos fueron explotados los cuerpos y asaltados los seres –subjetividades- de todxs quienes no alcanzaban el paradigma de la humanidad. Sin embargo, fueron quizá mucho más incisivas las heridas provocadas en el ser –individual y colectivos- a través de las penetrantes formas de violencia simbólica. Así pues, “la ‘nueva cuestión social’ no puede por lo tanto ser pensada únicamente desde las categorías de la explotación económica y la dominación: la nueva violencia es en primer lugar simbólica y se asienta en el sentimiento de ‘estar de más’ (...)”⁵⁶ El estandarte de este sistema de diferenciación está condensado en las categorías de raza, género, sexualidad y clase, las cuales “han servido más frecuentemente como medios para transgredir la primacía de la relación entre yo y el Otro, y para obliterar las huellas de la dimensión trans-ontológica en el mundo civilizado concreto.”⁵⁷

No obstante, una de las premisas de este trabajo es que las categorías étnico-racial y sexo-género han representado las herramientas más útiles para los fines de discriminación y exclusión, desde la ‘pertenencia’ que pregona el sistema moderno.⁵⁸ De un lado, en palabras del profesor Maldonado “en la modernidad, la diferenciación racial altera la forma como funcionan las otras formas de diferenciación humana [y] la división racial en la geo-política del planeta altera todas las relaciones de dominación existentes.”⁵⁹ La racialización del otro y la

⁵⁶ García Raggio, Ana María. Transitando por los márgenes en “La Crisis del lazo social (Durkheim, cien años después) Editorial Universitaria de Buenos Aires, Primera edición, Buenos Aires, 1998, página 18.

⁵⁷ Maldonado-Torres, Nelson, Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto en *El Giro Decolonial*, página 153.

⁵⁸ Nuevamente, vale citar a De Sousa Santos para quien “en la modernidad capitalista son importantes otras dos formas de jerarquización que son, de algún modo, híbridas en cuanto contienen elementos propios de la desigualdad y de la exclusión: el racismo y el sexismo. Estos dos elementos se fundan en los dispositivos de verdad que crean los excluidos foucaultianos, el yo y el otro, simétricos en una repartición que rechaza o prohíbe todo lo que cae en el lado errado de la dicotomía.” Sin embargo, este trabajo difiere del autor en considerar que el sexismo y el racismo son dispositivos de control exclusivamente por y para la explotación capitalista. *Op.Cit.*, De Sousa, páginas 126 y 127.

⁵⁹ Maldonado Torres, Nelson, Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto en *El Giro Decolonial*, página 153.

⁶⁰ Es más, para Aníbal Quijano la colonialidad se fundó sobre dos ejes: “la codificación de las diferencias entre conquistados y conquistador en la idea de ‘raza’, una supuesta estructura biológica que puso a algunos en una situación natural de inferioridad con respecto a otros. Los conquistadores asumieron esta idea como el elemento fundamental y constitutivo de las relaciones de dominación que impuso la conquista (...) El otro proceso fue la constitución de una nueva estructura de control del trabajo y sus recursos, junto a la esclavitud, la servidumbre, la producción independiente mercantil y la reciprocidad, alrededor y sobre la base del capital y del mercado

otra han justificado durante siglos la deshumanización de los pueblos de descendencia indígena y africana; dispositivo complementado por la diferenciación étnica, resultante de la imposición de formas dominantes de ver y entender la realidad, y un esfuerzo estratégicamente enfocado en la depreciación de los saberes ajenos. Luego, entonces, los saberes, tradiciones y cosmología de los pueblos indígenas y africanos han sufrido la subvaloración, satanización y deslegitimación resultantes del imperio de la *verdad ilustrada*.⁶¹ Ambos esquemas jerarquizantes ubican a los pueblos afrodescendientes en, al menos, un peldaño inferior dentro de la escala de valoración del ser –o el no-ser- y del saber.

Concretamente, en palabras del profesor Wade: “(...) estamos en posición de caracterizar la estructura del orden racial colombiano en términos más amplios. Puede visualizarse como un triángulo en cuyo punto más alto está lo blanco y en los dos ángulos inferiores lo negro y lo indígena (...) El vértice blanco está asociado con el poder, la riqueza, la civilización, la creación y el gobierno de la nacionalidad colombiana y las altas posiciones en las escalas de urbanidad, educación y ‘cultura’ (ser culto). El estilo y el nivel material de vida, la educación, las maneras, la forma de hablar y la estructura familiar de los blancos son distintivos de una alta posición en la jerarquía nacional de prestigio y de estatus. Los dos vértices de abajo son vistos desde arriba como primitivos, dependientes, ignorantes, rústicos e inferiores. De modo más específico, los negros son estereotipados como perezosos y no progresistas, ignorantes y con una áspera y rústica manera de hablar.”⁶² Se han construido imágenes posteriores alrededor de

mundial.” Quijano, Aníbal, *Coloniality of power: eurocentrism, and Latin America*, Neplanta, Viwes from South, páginas 533 a 580. Sin embargo, varias feministas, entre las que se destaca María Lugones, han cuestionado que su visión de la colonialidad excluyera el eje de dominación fundado en la categoría sexo-género, postura que comparto.

⁶¹ “Los conflictos de distribución cultural han sido definidos aquí como aquellos que provienen de **la diferencia del poder efectivo asociado con valores y prácticas culturales particulares**. No derivan de la diferencia cultural por sí misma, sino de la diferencia que esta diferencia marca en términos de control sobre la definición de la vida social: quién -cuál perspectiva cultural- define las normas y los valores que regulan las prácticas sociales relacionadas, por ejemplo, con personas, las economías y las ecologías; quién controla **la producción del conocimiento, la concepción de la propiedad**, etc. La distribución cultural implica un estrecho vínculo entre el poder cultural y el social. El estudio de los conflictos de distribución cultural busca, por lo tanto, averiguar cómo las diferencias culturales crean o propagan las desigualdades en el poder social, por lo general mediante la imposición de un conjunto de normas culturales asumidas como *naturales* y universales. Quijano, *La teoría de la marginalidad*

⁶² En reciente investigación antropológica se relacionan varios de los estereotipos construidos alrededor de la *negritud*: “Varias investigaciones ilustran la existencia de estereotipos sobre la personalidad y sobre las características morales de las y los afrodescendientes: se piensa que son —alegres (Castañeda, 2005; Arocha et al. 2007; Arocha et al., 2001), —bulliciosos y —gritones—abiertos (Castañeda, 2005). Pero también que son —perezosos y perezosas —indisciplinados (Vásquez, 2005), —rebeldes violentos (Vásquez, 2005; Arocha et al., 2001). Los distingue además el habla y la comida (Castañeda, 2005). Además, los estudios señalan la recurrencia de representaciones que sitúan a las y los afrodescendientes en una capacidad superior para el desempeño de ciertas actividades relacionadas con el ámbito artístico (sobre todo la música y el baile) y el deportivo (especialmente el fútbol) (Arocha et al. 2001, Wamsley, 2005;

la idea de una estructura familiar ‘anormal’ con un padre ‘irresponsable’ y alrededor del supuesto amor de los negros por la música, el baile y la fiesta (...) Estas imágenes son una consecuencia del hecho de que el orden racial triangular presentado aquí se superpone fuertemente a un orden básico de clase que, empezando con el colonialismo, la esclavitud y la explotación de la mano de obra indígena, ha estructurado la raza de esta manera jerárquica.”⁶³ Lo más perverso de este discurso es que no solamente cala en el imaginario de la población blanco-mestiza, sino que igualmente impregna las fibras más delicadas del ser afrodescendientes que en no pocas ocasiones se inclina, consciente o inconscientemente, hacia el paradigma de la “superioridad blanca.”

Tanto el ser individual como el colectivo han sido, así, sujetos a una negación constante y sistemática que en muchos casos conduce al “blanqueamiento”⁶⁴, como estrategia de sobrevivencia del yo discriminado. El sujeto, entonces, emprende una gesta por encubrir o difuminar todos aquellos rasgos “racializantes” mientras, al tiempo, relega todo aquello que tanto genuina como estereotípicamente está asociado con el ser de su pueblo. Así, también sucede que las *formas* de ser negra (o negro) –e indígena- pueden ser absorbidas por la

Viveros, 2000) (...) Además suelen ser concebidos como inmigrantes socioeconómicos y/o desplazados (en la mayor parte de los casos de reciente llegada a la ciudad) (Mosquera, 1998; Jiménez, 2005.”

⁶³Wade agrega: “Se hace inmediatamente aparente que estas ideologías acerca de la mezcla de razas involucran elementos altamente contradictorios. Por un lado, la glorificación de lo mestizo toma su significado y su fuerza de la historia del mestizaje y del surgimiento de un gran conjunto de gente mestiza en el país. Se alaba este proceso y se ve en él la esencia del desarrollo y el progreso colombianos. De este modo, se adorna con una retórica populista democrática del mestizaje entendido como una convergencia neural moralista de tres razas hacia un terreno medio no jerarquizado. Por otro lado, el blanqueamiento, al visualizar un futuro en el cual lo negro y lo indígena no sólo son asimilados sino también borrados del panorama nacional, dando origen a una nación mestiza blanqueada, introduce la discriminación y convierte este futuro en una visión utópica imposible (...) Mestizaje y blanqueamiento no sólo son conceptos de diferentes variantes del pensamiento nacionalista; sino que son una serie de prácticas que derivan su significado de, y a la vez reconstituyen, las interacciones jerárquicas y sociales expresadas en las ideologías de blanqueamiento y mestizaje (...) ideas que por su resonancia con las verdaderas jerarquías sociales y la verdadera experiencia tienen el poder de constituir, en términos de Foucault, no el eros, no la ilusión ni la conciencia alienada, sino la verdad en sí misma.” Wade, Peter. *Gente negra, nación mestiza: dinámicas de las identidades raciales en Colombia*. Páginas 51 y 52.

⁶⁴Fanon, en la parte introductoria del capítulo V de *Piel negra, máscaras blancas*, describe sus gérmenes de la siguiente forma: “¡Cochino negro!”, o, simplemente, “¡Mira, un negro!” Yo llegaba al mundo ansioso de encontrar un sentido a las cosas, mi alma hinchada del deseo de estar en el origen del mundo, y hete aquí que yo me descubría objeto de medio de otros objetos. Encerrado en esa objetividad aplastante, imploré otro. Su mirada liberadora, resbalando sobre mi cuerpo repentinamente sin esperanzas, me devolvió la ligereza que yo creía perdida y, ausentándome del mundo, me restituyó al mundo. Pero allá abajo, en la pendiente, tropecé y el otro, por gestos, actitudes, miradas, me fijó, en el sentido en que se fija una preparación mediante un colorante. Me exalté, exigiendo una explicación... Nada. Exploté. Les presenté los menudos trozos recogidos por el otro yo.” Fanon, Frantz, *Piel negra, máscaras blancas*, Editorial Caminos, La Habana, 2011, página 83.

sociedad dominante a través de nuevas representaciones que recogen aquello que resulta útil o atractivo a los intereses mayoritarios, en despliegue del *mito de la democracia racial*.⁶⁵

Muchos de estos imperativos sociales se ven acentuados no sólo con la transversalización de las categorías negro o negra y desplazada, sino también con la transmutación del espacio vital, particularmente cuando se da un traslado de la tierra y territorio ancestrales o lugares aledaños a otros geográfica, cultural y familiarmente alejados. Máxime cuando se trata del trasegar entre zonas rurales y urbanas y con mayor acento cuando la diáspora es por fuera del Pacífico colombiano. En este sentido, investigadores como Urrea y Almario han defendido que “en el caso de las poblaciones afrodescendientes en Colombia la dominación trabaja más vía color de piel, especialmente para las poblaciones urbanas negras/mulatas por fuera del Pacífico.”⁶⁶

Al llegar a la urbe, el hombre y la mujer negra muy seguramente se enfrentarán por primera vez a la discriminación singularizada –además de la discriminación estructural que ha perseguido a los pueblos afrocolombianos desde la trata esclavista-, a la estereotipación, a la marginalización y a la sospecha. Muy probablemente, entonces, se enfrenten con la dicotomía de exhibir o no una conducta ‘normalizada’ –al menos en términos culturales-, para poder encajar así bajo los nuevos dispositivos reguladores de la conducta y aceptabilidad social. Todos estos factores impactan muy negativamente en cualquier intento de integración local, ora desde el ejercicio pleno de la subjetividad, ora desde la intersubjetividad. Aquí entenderemos que estos atributos configuran la *ciudadanía*, que debe ser potenciada desde las necesidades propias de cada sujeto de derecho, fin que persiguen las víctimas del desplazamiento forzado a través de acuciosas empresas, cada vez más trastocadas conforme se mueven en sentido descendente de la pirámide social –nuevamente, bajo el entendido de que las

⁶⁵ “Tanto las formas como la gente negra e indígena penetran este mundo, alternando su identidad social en el proceso, y gradualmente, estos **elementos culturales son redefinidos como formas mestizas, perdiendo su identificación previa y adoptando su forma actual**. En resumen, **las formas culturales se mueven, adaptan y son redefinidas más libremente que las identidades raciales** en el contexto de la interacción étnica con su terreno cambiante de reivindicaciones y atribuciones (...) Uno de los medios por los cuales las formas negras se convierten en parte de una cultura mestiza más generalizada es a través del proceso de adaptación negra. Los negros asumen las costumbres culturales del mundo no negro, pero algunas veces parte de esta adaptación involucra la penetración de formas culturales negras en el mundo no negro, su adaptación y redefinición como formas propias del mundo mezclado no negro, aunque no necesariamente apropiadas para la élite del mundo blanco (...) El mundo no negro acude a estas culturas a fin de utilizar sus poderes para ciertos propósitos específicos: **curación y brujería, gratificación sexual, entretenimiento o catarsis**.” Wade, páginas 55 y 56.

⁶⁶ Urrea-Giraldo, Fernando y Barbary, Olivier. Gente negra en Colombia: dinámicas sociopolíticas en Cali y el Pacífico, 2004 y Urrea-Giraldo, Fernando. La población afrodescendiente en Colombia en seminario internacional pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: relevancia y pertinencia de la información sociodemográfica para políticas y programas, Cepal, Santiago de Chile, 27 al 29 de abril de 2005, disponible en: <http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/7/21237/FUrrrea.pdf>

categorías sexo-género y étnico-raciales son productos del ideario social- o en términos de Du Bois, se avanza en la ‘línea de color’.

Precisamente, esto nos conduce a la discusión sobre la categoría sexo-género que puede ser entendida como “una herramienta de dominación que designa dos categorías sociales que se oponen en forma binaria y jerárquica (...) Las mujeres son definidas en relación a los hombres, la norma. Las mujeres son aquellas que no poseen un pene; no tienen poder; no pueden participar en la arena pública.”⁶⁷ Así, por ejemplo, para ilustrar la situación de las mujeres negras en los Estados Unidos, Yen Le Espiritu describe que “las representaciones de género y sexualidad están muy presentes en la enunciación del racismo. Las normas de género en los Estados Unidos presumen y se basan en las experiencias de hombres y mujeres de clase media y de origen europeo. Estas normas de género producidas desde el eurocentrismo forman un telón de expectativas para los hombres y las mujeres de color en Norteamérica –expectativas que el racismo no permite cumplir. En general, los hombres de color no son vistos como protectores sino como agresores- una amenaza para las mujeres blancas. Y las mujeres de color son vistas como hipersexuadas y, por lo tanto, como gente que no se merece la protección sexual y social otorgada a las mujeres blancas de clase media.”⁶⁸

En medio de toda esta urdimbre, las mujeres negras nacen condenadas – evocando a Fanon- a un rincón en el que transversalizan, cuando menos, dos herramientas de dominación. Un sector destacado de los estudios críticos racial ha denominado este fenómeno como *interseccionalidad*, término que evidencia cómo en el sistema-mundo moderno recaen sobre sus cuerpos-mentes dos discursos de dominación independientes⁶⁹, cuya convergencia las ubica en un plano de mayor sometimiento.⁷⁰ En términos de la profesora Crenshaw, “las mujeres negras

⁶⁷Oyewumi, Oyeronke. 1997. *The Invention of Women. Making an African Sense of Western Gender Discourses*. Minneapolis, University of Minnesota Press.

⁶⁸Lugones, María. Colonialidad y género, *Tabula Rasa*, núm. 9, julio-diciembre, 2008, páginas 73 a 101, Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, página 98. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=39600906>

⁶⁹Aunque algunos autores sugieren que la variable colonial por excelencia es la racialización, siendo recrudescida en el cuerpo-mente de las mujeres negras a través de la categoría sexo-género, este trabajo las concibe como categorías independientes que, en el caso de las mujeres negras, transversalizan configurando una nueva forma de discriminación que en ocasiones puede o no coincidir con las luchas y reclamos de uno y otro grupo, así como las formas de discriminación sufridas por unos y otras. A manera de ilustración, Maldonado sostiene que “(...) en cuanto toca a la concepción de sujetos, el racismo moderno, y por extensión la colonialidad, puede entenderse como la radicalización y naturalización de la no-ética de la guerra. Esta no-ética incluyó prácticas de eliminación y esclavización de ciertos sujetos (...) La guerra, sin embargo, no trata sólo de matar y esclavizar al enemigo. Esta incluye un trato particular de la sexualidad femenina: la violación. La colonialidad es un orden de cosas que coloca a la gente de color bajo la observación asesina y violadora de un ego vigilante. El objeto privilegiado de la violación es la mujer (...) la racialización opera a través de un manejo peculiar del género y el sexo, y que el *ego conquitos* constitutivamente un *ego fálico* también.” Maldonado Torres, Nelson, *Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto en EL Giro Decolonial*, página 138.

⁷⁰“(...) Black women are sometimes excluded from feminist theory and antiracist policy discourse because both are predicated on a discrete set of experiences that often does not accurately reflect

pueden experimentar discriminación en formas que son tanto similares como diferentes a aquellas experimentadas por mujeres blancas y hombres negros.”⁷¹ Al estar por fuera de una y otra categorías, sufren discriminación múltiple (al menos doble), que no siempre responde a los reclamos de uno y otro grupo, y que ciertamente las expone a mayor *deshumanización* –siendo la ‘humanidad’ una condición definitoria de quienes gozan de una gama ‘estándar’ de derechos fundamentales-, dado que sus posibilidades de acceso a bienes y derechos depende de que exista medidas más reforzadas de protección, cuya cobertura abarque los estadios más bajos de esta escala social.

Sin ánimos de ahondar en este debate, que será extendido en el tercer capítulo, anunciar este punto tiene como finalidad evidenciar la discriminación reforzada – léase exclusión y discriminación, en términos de De Sousa o invisibilidad y deshumanización, en palabras de Maldonado⁷²- a la que las mujeres negras son sentenciadas, hasta el punto de corroer toda su existencia, de forma tal que su ‘pertenencia’ –o integración- social se construye desde la palestra.

Es suma, es claro que en este escenario “no podemos asumir el consenso habermasiano de relaciones horizontales de igualdad entre las culturas y los pueblos, cuando a nivel global están divididos en los dos polos de la diferencia colonial (...)”⁷³ Siendo la idea de ciudadanía el factor que en las sociedades

the interaction of race and gender. These problems of exclusion cannot be solved simply by including Black women within an already established analytical structure. Because the intersectional experience is greater than the sum of racism and sexism, any analysis that does not take intersectionality into account cannot sufficiently address the particular manner in which Black women are subordinated. Thus, for feminist theory and antiracist policy discourse to embrace the experiences and concerns of Black women, the entire framework that has been used as a basis for translating ‘women’s experience’ or ‘Black experience’ into concrete policy demands must be rethought and recast” Crenshaw, Kimberlé, *Demarginalizing the intersection of race and sex*, disponible en: <http://politicalscience.tamu.edu/documents/faculty/Crenshaw-Demarginalizing.pdf>, página 58

⁷¹ “(...) I am suggesting that Black women can experience discrimination in ways that are both similar to and different from those experienced by white women and Black men. Black women sometimes experience discrimination in ways similar to white women’s experiences; sometimes they share very similar experiences with Black men. Yet often they experience double-discrimination—the combined effects of practices which discriminate on the basis of race, and on the basis of sex. And sometimes, they experience discrimination as Black women –not the sum of race and sex discrimination, but as Black women.” (traducción de la autora) Crenshaw, Kimberlé, *Demarginalizing the intersection of race and sex*, disponible en: <http://politicalscience.tamu.edu/documents/faculty/Crenshaw-Demarginalizing.pdf>, páginas 63 y 64.

⁷² “La invisibilidad y la deshumanización son las expresiones primarias de la colonialidad del ser. La colonialidad del ser indica esos aspectos que producen una excepción del orden del ser: es como si ésta fuera el producto de un exceso del ser que, en su gesta por continuar siendo y por evitar la interrupción de lo que reside más allá del ser, produce aquello que lo mantendrá siendo, el no-ser humano y un mundo inhumano. La colonialidad del ser no se refiere, pues, meramente, a la reducción de lo particular a la generalidad del concepto o a un horizonte de sentido específico, sino a la violación del sentido de la alteridad humana, hasta el punto donde el alter-ego queda transformado en un *sub-alter*.”

⁷³ Grosfoguel retoma como propuesta la trans-modernidad que resume en los siguientes términos: “en lugar de una modernidad centrada en Europa/Euro-norteamérica, e impuesta como proyecto

democráticas se pretende unificante, se precisa entonces una distribución más ecuánime de los *atributos de la ciudadanía social*, a fin de lograr la deseada integración social, que además, en medio de la unificación, debe respetar los factores que generan diferenciación entre los y las iguales.⁷⁴ El reconocimiento del otro y la otra en su ciudadanía diferencial es clave para la integración social.⁷⁵

A más de estas 'identidades' jerarquizantes, sintomáticas de la colonialidad del poder, en las víctimas del desplazamiento forzado parece estar (re)configurándose una nueva categoría identitaria: la de desplazada; categoría que es igualmente vertical y cargada de un vasto sentido de subordinación. Esta forma de sometimiento es especialmente manifiesta en contextos como el colombiano en el que la normatividad pertinente es altamente asistencialista, configurándose una nueva forma de ser: receptora de la asistencia humanitaria. Se torna, así, ser desplazado o desplazada en una doble trampa que ressignifica la ciudadanía social, puesto que el acceso a derechos y servicios estaría ahora supeditado a la caritativa diligencia de las entidades encargadas de la atención y asistencia humanitaria, en un suplicio sin término definido, al que acompaña la mirada compasiva, *ergo* invisibilizante, sospechosa, *ergo* discriminatoria, o incluso recelosa, *ergo* excluyente, de quienes habitaban a las comunidades de recepción –que generalmente son, para empeorar el panorama, 'pobres históricos'⁷⁶ Ahí el

global imperial/colonial al resto del mundo, Dussel argumenta por una multiplicidad de propuestas críticas descolonizadoras contra la modernidad eurocentrada, y más allá de ella desde las localizaciones culturales y epistémicas diversas de los pueblos colonizados del mundo." Grosfoguel, Ramón, Descolonizando los universalismos occidentales: el pluriversalismotransmodernodecolonial desde Aimé Césaire hasta los zapatistas, en El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global, editorial Siglo del Hombre editores, página 73.

⁷⁴ "De esos problemas, el principal, para Castel, radica en la necesidad, pero también en la dificultad de proceder a una mejor repartición de ese recurso escaso que es el trabajo (...): 'a mi entender, la repartición del trabajo es menos un fin en sí que el medio aparentemente más directo para acceder a una redistribución efectiva de los atributos de la ciudadanía social. De Ipola, Emilio. Identidad y la social en "La Crisis del lazo social (Durkheim, cien años después) Editorial Universitaria de Buenos Aires, Primera edición, Buenos Aires, 1998, página 57.

⁷⁵ "(...) La categoría de reconocimiento fundada en la participación aparece como clave para la comprensión de los mecanismos de integración social; pero para que tal integración supere la solidaridad instalada en el pequeño grupo es imprescindible que se funde en el reconocimiento de iguales derechos y en el respeto por las normas de justicia." García Raggio, Ana María. Transitando por los márgenes en "La Crisis del lazo social (Durkheim, cien años después) Editorial Universitaria de Buenos Aires, Primera edición, Buenos Aires, 1998, página 1998, páginas 32.

⁷⁶ Osorio destacó en este sentido que "la guerra ha impuesto un nuevo referente identitario: "ser desplazados". Pero la categoría de "desplazado" es socialmente contradictoria: por una parte, es un requisito para hacerse visibles, lograr atención institucional y demandar derechos sobre recursos y servicios. Por otra, se convierte con frecuencia en estigma y rechazo por parte de la población residente, por diversos imaginarios existentes que se mezclan: las víctimas son, de alguna manera, responsables, es decir "algo hicieron"; existe miedo a la invasión y al posible contagio de la violencia; hay temor a la competencia por los recursos de los municipios. Osorio, Flor Edilma, Reasentamientos rurales de población campesina desplazada, en *Amérique Latine Histoire et Mémoire*. Disponible en: <http://alhim.revues.org/537#tocto1n3>

ser aún no es anulado, porque se es una diaria reclamante de derechos. Para ilustrar esta aseveración, vale traer a colación una de las declaraciones de un representante de la organización Palenque Regional Congal, consignada en el auto 005 de 2009: “hoy mucha de nuestra gente que andaba en un proceso de reivindicación de derechos, con base a los cinco principios del PCN, anda haciendo fila en las oficinas de Acción social, Pastoral Social y cruz roja, para acceder a una remesa, que no satisface el derecho a la alimentación.”⁷⁷ Asimismo, consta en dicha providencia: “es claro que existe una gran cantidad de afrodescendientes en situación de desplazamiento y que muchas veces los funcionarios no dan abasto para suplir sus necesidades y brindarles la atención inmediata que ellos requieren. Pero el trato decente, digno y sin discriminación no requiere presupuesto, sólo requiere sensibilidad y respeto por el otro”⁷⁸

Otra de las quejas frecuentes tiene que ver con el desconocimiento, por parte de funcionarios y funcionarias encargadas de la atención a víctimas, sobre el estatus de la población afrocolombiana, sujeta a especial protección constitucional. Se ha reportado, también, que funcionarios y funcionarias ignoran la entidad colectiva de los pueblos afrocolombianos, negros, palenqueros y raizales⁷⁹, y el alcance del mandato de igualdad que, de manera correlativa, demanda respeto por la diferencia que enaltece a todos los pueblos de herencia africana. Verbigracia, en encuentro con las mujeres de la organización Asomujer y Trabajo, muchas de las lideresas se quejaron de los altos niveles de racismo y discriminación racial, materializados en burlas o desatenciones constantes debido a sus acentos, modismos, etc., una de las mujeres se quejó de que “a veces los funcionarios y funcionarias hablan de forma tal que la gente no entiende”; otra de las lideresas exigió “respeto por los diferentes acentos, dialectos, de tal forma que el reconocimiento no lleve a la discriminación.”

Igualmente, desde sus primeros fallos al respecto, la Corte Constitucional subrayó que “los efectos psicológicos y culturales del desplazamiento forzado son devastadores. El desplazamiento afecta de una manera total al individuo, pues se ve expuesto a intensos procesos psicoafectivos y socioeconómicos como los sentimientos de pérdida total de sus referencias e incertidumbre sobre su futuro, el de su familia y allegados (...) [y] La población rural sufre graves procesos de desarraigo al pasar de una cultura rural a una urbana o semiurbana, en la que se

⁷⁷ Corte Constitucional, auto 005 de 2009, fundamento jurídico 108.

⁷⁸ CODHES, CNOA, AFRODES, ASOMUJER, TRABAJO PROCESO DE COMUNIDADES NEGRAS - PCN, CIMARRON y COOPDICON. “Insumos para una Política Pública de Prevención y Atención al Desplazamiento Forzado y Confinamiento de la Población Afrocolombiana” Agosto de 2008, página

⁷⁹“Esa discriminación también se manifiesta en la respuesta institucional para atender a las comunidades indígenas afrocolombianas, que da prelación a las peticiones de las comunidades indígenas o entiende subsumidas las peticiones de la población afro en las de las comunidades indígenas, a pesar de las diferencias objetivas entre una y otra comunidad.” Corte Constitucional, auto 005 de 2009, fundamento jurídico 107.

le considera extraña y, en el peor de los casos, invasora.”⁸⁰ En particular, se sostuvo respecto de la población afrodescendiente: “el desplazamiento forzado obliga al pueblo afrocolombiano a asumir el nuevo e inhóspito entorno en un proceso de readaptación de sus prácticas culturales y de apropiación de otras formas de vida urbana, y de franca resistencia a las diferentes formas abiertas y sofisticadas de racismo y de exclusión social como grupo étnico. Esta discriminación ha obligado a la población afro a retirar a sus hijos de instituciones educativas y ha generado mayores obstáculos para que la población afro se vincule a los programas de generación de ingresos.”⁸¹

Enunciado el panorama, interróguese cómo ha de ser la integración social de mujeres afrocolombianas víctimas del desplazamiento forzado que se asientan en grandes urbes del país.

Es posible encontrar material académico sobre algunas de las aristas de este problema, pero falta aún mayor despliegue sobre este interrogante específico. En el contexto interno, por ejemplo, un par de investigaciones sobre las dinámicas de población afrocolombiana desplazada a las ciudades de Buenaventura y Tumaco ha arrojado “la desarticulación de las solidaridades amplias que operaban en las redes sociales de apoyo y el reclutamiento de sujetos de la comunidad por parte de los grupos armados.”⁸² Igualmente, en un estudio de caso que tuvo como centro locativo el barrio Sardí del Distrito de Aguablanca, en la ciudad de Cali, se encontró que “una de las estrategias de inserción de los desplazados es camuflarse, ocultar su condición de desplazados para sobrevivir y no padecer la estigmatización propia que esto implica frente al resto de los habitantes del barrio, por lo que algunos desplazados se movilizan entre varios barrios periféricos o cambian de ciudad retornando periódicamente en un tiempo relativamente corto, para evitar además ser objetos de las redadas de limpieza social.”⁸³ Como factor común se ha identificado en el grueso de las investigaciones que la víctima del desplazamiento forzado se ven obligadas a adoptar una nueva identidad a fin de poder habitar el nuevo lugar de refugio.⁸⁴

Tales aportes resultan vitales para entender cómo es resignificada la idea de territorio por parte de los individuos y sus colectivos –colectivos, a saber de la pluralidad de pueblos y comunidades negras- pero, es menester entender cómo son reedificadas la subjetividad y la intersubjetividad, por parte de las afrodescendientes en esta segunda oleada diaspórica. El cómo de esta resignificación en los contextos urbanos podría ser altamente radical debido a los

⁸⁰ Corte Constitucional, sentencia SU-1150 de 2000.

⁸¹ Corte constitucional, auto 005 de 2009, fundamento jurídico 106.

⁸² Arboleda, Santiago, *Negándose a ser desplazados: afrocolombianos en Buenaventura en Conflicto e (in)visibilidad: retos en los estudios de la gente negra en Colombia*, Editorial Universidad del Cauca, Popayán, 2004, página 130.

⁸³ Id.

⁸⁴ Id.

mayores niveles de discriminación, racismo y racialización. Se ha identificado, por parte de algunos autores de estudios críticos raciales, que existe una creciente tendencia al blanqueamiento. En últimas, las posibilidades de (re)integración, desde una ciudadanía *diferencial*, tienen que ser evaluadas a la luz de las brechas que, al margen del desplazamiento forzado, distancian a las mujeres afrocolombianas de la población no-étnica en el goce de los derechos fundamentales⁸⁵, para luego precisar las demandas de las mujeres negras víctimas este flagelo e identificar, en consecuencia, la respuesta que debería asumir el estado de cara a estos hechos y sus obligaciones jurídicas superiores.⁸⁶

1.3. Marco normativo que sustenta esta obligación.

Tal como fue previamente anunciado, uno de los instrumentos más invocados en el escenario normativo sobre desplazamiento forzado es el de los *Principios Rectores*, reconocido por la Cumbre Mundial de 2005, el Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General de las Naciones Unidas como "marco internacional fundamental para la protección de los desplazados internos" (resolución de la Asamblea 60/1, párrafo 132; resolución 62/153, párrafo 10; resolución 64/162, párrafo 11; resolución del Consejo 6/32, párrafo 5). La Corte Interamericana de Derechos Humanos, igualmente, ha citado algunos de los principios plasmados en este documento para desentrañar el alcance de los

⁸⁵ Así, por ejemplo, en una de las sesiones que alimentaron el auto 009 de 2009, las organizaciones participantes denunciaron la discriminación y la violencia de las que son víctimas en los lugares de asentamiento, evidencias en hechos como:

- La vivencia diaria de actitudes y comportamientos racistas por parte de las instituciones y la ciudadanía en general [sic] contra la población afrodescendiente;
- Las mayores dificultades para la articulación laboral de la población afrocolombianas [sic] ocasionada por sus bajos niveles educativos. Cuando logran su vinculación laboral, se hace generalmente en oficios que requieren menos conocimientos y habilidades y reciben menor remuneración;
- El menosprecio por los saberes y competencias propios de las comunidades afrocolombianas
- La falta de apoyo institucional al fortalecimiento de las organizaciones de población afrocolombianas como un recurso para reconstruir la solidaridad y gestionar de manera colectiva la reclamación de sus derechos." Corte Constitucional, auto 005 de 2009, fundamentos jurídicos 106 y 107.

⁸⁶ Vale la pena subrayar que como resultado de estudios pos-conflicto adelantados por las en países como Guatemala y Perú, se ha identificado que las comunidades logran "cierto equilibrio en la reafirmación de su identidad local, reproduciendo sus fiestas patronales y costumbristas." Puntualmente, el caso de Perú, se reportó que "otro indicador de la inserción urbana, es el traslado de algunas manifestaciones propias del lugar de origen hacia el ámbito de la nueva residencia. Si bien un grupo minoritario declara que nada se traslada desde el lugar de origen (16%), la opinión mayoritariamente es la inversa e insiste en la recreación de fiestas patronales (49%), el uso del idioma (18%) y la conservación de la comida (14%). Op. Cit. Diez Hurtado, Alejandro, página 87.

derechos que este Tribunal ha estimado violados con el desplazamiento forzado.⁸⁷ En términos paralelos, la Corte Constitucional colombiana ha atribuido a este instrumento un elevado carácter en el ámbito normativo local al asignarle, desde el año 2001, estatus jurídico superior como parte del *bloque de constitucionalidad*.⁸⁸

Antes de abordar el contenido de los *Principios Rectores*, es prudente hacer un repaso sobre el alcance de los principios jurídicos, que entenderemos como mandatos con carácter normativo y vinculante, en la medida de las posibilidades fácticas y jurídicas, según veremos más adelante.

Esta aseveración se funda en una de las definiciones más desatacas en la materia, defendida por el teórico alemán Robert Alexy, que ha entendido los principios jurídicos como mandatos de optimización, es decir, “[n]ormas que ordenan que se realice algo en al mayor medida posible”⁸⁹, cuyo grado de cumplimiento es determinado, de un lado, de acuerdo con las posibilidades fácticas, relacionadas con los principios de adecuación y de necesidad; y, de otra parte, por las posibilidades jurídicas, que atañen al principio de proporcionalidad

⁸⁷ Así, por ejemplo, en sentencia a través de la cual se resolvió la demanda conocida por la “Operación Génesis, este Tribunal adujo que “(...) también puede resultar útil como criterio de interpretación hermenéutica del contenido del derecho a la circulación y residencia establecido en el artículo 22 de la Convención Americana, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos emitidos el Representante del Secretario General de las Naciones Unidas (Cfr. Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas, E/CN.4/1998/53/Add.2 de 11 de febrero de 1998). Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia, sentencia del 20 de noviembre de 2013, parágrafo 222, nota al pie 430.

⁸⁸ Mediante sentencia T-327 de 2001, una de las primigenias en dicha líneas jurisprudencial, se sostuvo que al respecto que “la interpretación más favorable a la protección de los derechos humanos de los desplazados hace necesaria la aplicación de los 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, los cuales son parte del cuerpo normativo supranacional que integra el bloque de constitucionalidad de este caso. En consecuencia, todos los funcionarios involucrados en la atención de desplazados, de los cuales son un claro ejemplo los funcionarios del ministerio público que reciben las declaraciones de los desplazados y los funcionarios de la Red de Solidaridad Social, debieran ajustar su conducta, además de las normas constitucionales, a lo previsto en los mencionados Principios.” Corte Constitucional, sentencia T-327 de 2001, fundamento jurídico II, literal b), disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/t-327-01.htm>. Dicho precedente fue reiterado, entre otras, mediante sentencia de control abstracto C-278 de 2007, a través de la cual la Sala Plena ratificó que “ciertos principios o algunos de sus párrafos hacen parte de lo que la Corte ha denominado bloque de constitucionalidad en sentido lato, mientras que el uso (ii) denota que algunos de entre ellos forman parte del bloque de constitucionalidad en estricto sentido, ya que tienen jerarquía constitucional e, incluso, sirven de parámetro para evaluar la constitucionalidad de las leyes.” Op. Cit., Corte Constitucional.

⁸⁹ Alexy, Robert. Teoría de los Derechos Fundamentales. Editorial Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993. Página 86.

en sentido estricto.⁹⁰ En contraposición, Ronald Dworkin propone un concepto de principio jurídico en sentido genérico, situado por fuera de la categoría de norma, concepto que se asimila al que Alexy concibe como regla; definiendo al principio jurídico como un estándar que “ha de ser observado porque es una exigencia de la justicia, la equidad o alguna otra dimensión de la moralidad.”⁹¹

De otro lado, Manuel Atienza y Juan Ruíz Manero, tratando de conciliar las orientaciones introducidas por Alexy, Dworkin y Habermas sobre la noción de principios jurídicos, proponen una variante según la cual los principios jurídicos pueden dividirse en: principios en sentido estricto y directrices, siendo los primeros razones de corrección y las segundas, razones de fin. Asimilan, así, los principios en sentido estricto a los mandatos de optimización de los que habla Alexy, y defendiendo la prioridad de las razones de corrección sobre las de fin.⁹²

Por su parte, el Tribunal Constitucional colombiano desde hace varios años se ha acogido a la definición de principios jurídicos propuesta por Alexy. Ya en 2001 se sostuvo: “frente a las disposiciones que reconocen valores, las que consagran los principios también serían normas que condicionan las demás normas, pero con mayor grado de concreción y por lo tanto de eficacia, alcanzando por sí mismos proyección normativa (...) Sobre la distinción entre reglas y principios, Alexy señala que “las reglas son normas que, cuando se cumple el tipo de hecho, ordenan una consecuencia jurídica definitiva, es decir, cuando se cumplen determinadas condiciones, ordenan, prohíben o permiten algo definitivamente o autorizan definitivamente hacer algo. Por lo tanto pueden ser llamadas “mandatos definitivos”. Su forma de aplicación característica es la subsunción. En cambio, los principios son mandatos de optimización. En tanto tales, son normas que ordenan que algo se realice en la mayor medida posible según las posibilidades fácticas y

⁹⁰ Id, página 161; Alexy, Robert, Epílogo a la Teoría de los Derechos Fundamentales, Revista española de Derecho Constitucional N° 66 Septiembre-Diciembre, 2002. Traducción de Carlos Bernal Pulido, www.cepc.es, página 19.

⁹¹ Dworkin, Ronald, Los Derechos en serio, Editorial Ariel Derecho, Barcelona, 2002, página 72.

⁹² “Por lo que se refiere a la contraposición entre principios en sentido estricto y directrices, consideramos que tal distinción, en términos de razones para la acción, podría trazarse como sigue. Las directrices generan razones para la acción de tipo instrumental o estratégico: el que la consecución de un fin F sea deseable hace que exista, en principio, una razón en favor de todo aquello que conduzca al fin; la razón no es excluyente, pues puede haber razones en sentido contrario y que tengan una mayor fuerza. Por el contrario, las razones para la acción que derivan de principios en sentido estricto son razones de corrección: al igual que las anteriores, no son tampoco excluyentes, pero, en la deliberación del sujeto, las razones de corrección operan como razones últimas (no son razones finalistas, sino razones finales). Por eso, las razones estratégicas que derivan de directrices pueden y deben ser evaluadas –y, en su caso, superadas– por razones de principio, mientras que lo contrario no puede ocurrir: si se tiene una razón de principio para hacer X, entonces el no hacer X sólo puede justificarse apelando a otras razones de corrección –basadas en principios– que tengan un mayor peso, pero no a razones finalistas –basadas en directrices– que muestren que la consecución de un cierto fin es incompatible con la acción X.” Atienza, Manuel y Ruíz, Juan, Sobre Principios y Reglas, Edición digital a partir de *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 10 (1991), pp. 101-120, para. 3.2.3., disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/obra/sobre-principios-y-reglas-0/>

jurídicas. Esto significa que pueden ser realizados en diferente grado y que la medida de su realización depende no solo de las posibilidades fácticas sino también jurídicas. Las posibilidades jurídicas de la realización de un principio están determinadas esencialmente, a más de por las reglas, por los principios opuestos. Esto significa que los principios dependen de y requieren ponderación. La ponderación es la forma característica de la aplicación de principios.⁹³ Esta acepción y la fórmula de la ponderación han sido ampliamente y regularmente utilizadas con posterioridad, siendo éste un criterio jurisprudencial unívoco.⁹⁴

Los principios son, entonces, normas⁹⁵ que reclaman un ejercicio de optimización⁹⁶; que detentan un grado de generalidad relativamente alto⁹⁷; que contienen mandatos *prima facie*⁹⁸ o de aplicación gradual⁹⁹; y que requieren, al colisionar con otros, de un ejercicio de ponderación o balanceo.

Ahora, en primer lugar, es el texto de los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado o Principios Deng, documento ONU E/CN. 4/1998/53/Add.2, el instrumento que ha desarrollado de manera más exhaustiva el catálogo de

⁹³ Corte Constitucional, sentencia C-1278 de 2001, fundamentos jurídicos 1.1.2. y 1.1.4. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-1287-01.htm#_ftnref24

⁹⁴ Este criterio ha sido reiterado, entre otras, en sentencias C-014 de 2004, C-592 de 2005, C-818 de 2005, C-840 de 2008, T-513 de 2010, T845 de 2010, C-748 de 2011, T-561 de 2012, C-083 de 2013 y C-269 de 2014.

⁹⁵ Cabe destacar aquí que, por ejemplo, Ronald Dworkin propone un concepto de principio jurídico en sentido genérico, situado por fuera de la categoría de norma, que corresponde a lo que Alexy entiende como regla, y en últimas, lo define como un estándar que “ha de ser observado porque es una exigencia de la justicia, la equidad o alguna otra dimensión de la moralidad”. Dworkin, Ronald. *Los Derechos en serio*. Editorial Ariel Derecho, Barcelona, 2002. Página 72.

De otro lado, Manuel Atienza y Juan Ruíz Manero, tratando de conciliar las posturas propuestas por Alexy, Dworkin y Habermas respecto de los principios, proponen una teoría según la cual estos pueden dividirse en principios en sentido estricto y directrices, siendo los primeros razones de corrección y las segundas, razones de fin; asimilando las directrices a los mandatos de optimización de los que habla Alexy, y defendiendo la prioridad de las razones de corrección sobre las de fin. Atienza Manuel, Ruíz Manero Juan, *Sobre principios y reglas*, Doxa 10-04.

⁹⁶ La cual es, “[e]n cuanto a la forma jurídica, cuanto al fondo siempre moral”. Alexy, Robert. *Sistema Jurídico, Principios Jurídicos y Razón Práctica*. Doxa 5-07, página 6.

⁹⁷ Op.Cit., Alexy, Robert, *Sistema jurídico, principios Jurídicos y razón práctica*, Doxa 5-07, página 2.

⁹⁸ Alexy, Robert, *Teoría de los Derechos Fundamentales*, página 99.

⁹⁹ Al respecto, Dworkin sugiere dos criterios para diferenciar las reglas de los principios: el primero, que hace referencia a la aplicabilidad de las reglas y los principios y sostiene que las reglas son aplicables en la forma all-or-nothing es decir, todo-o-nada, mientras que los principios no, ya que estos pueden ser cumplidos en diversos grados de acuerdo a la prioridad de uno respecto de otro; y un segundo, relacionado con el cumplimiento de unas y otros en los casos en los que se presentan conflictos entre reglas y colisiones entre principios, aspecto éste relacionado con la tercera de las características de los principios, es decir, la necesidad de ponderación.

derechos en titularidad de la población víctima del desplazamiento forzado.¹⁰⁰ Este documento fue anexado al informe presentado por el Representante del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de los desplazados internos, Francis Deng, con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos. En este sentido, justamente en la parte considerativa de la resolución se expone en cuanto a la sustancia de este documento que *“trabajando en estrecha colaboración con un grupo de expertos jurídicos internacionales, el Representante preparó una compilación y análisis de las normas jurídicas aplicables a las necesidades y derechos de los desplazados internos y a los derechos y obligaciones correspondientes de los Estados y la comunidad internacional en cuanto a su protección y asistencia.”*¹⁰¹

En efecto, en ese aparte se reconoce que el cuerpo de la resolución es el resultado del análisis de algunas normas internacionales sobre derechos humanos, derecho internacional humanitario y refugio, ya que estas últimas han sido declaradas aplicables por analogía al caso de las víctimas del desplazamiento forzado.¹⁰²

En general, el documento integra una serie de principios orientados a la atención, asistencia y protección de las víctimas del desplazamiento interno ubicadas en cualquier parte del globo, fin para el cual se elaboró un catálogo de derechos y garantías esenciales para su amparo con un especial tinte bastante humanitario, manifiesto en un significativo número de principios sobre los derechos básicos de la población desplazada y las obligaciones correlativas en materia de asistencia humanitaria.

Inicialmente los *Principios Rectores*, que a su tenor, sirven de *orientación* al Representante del Secretario, los Estados y demás actores involucrados¹⁰³, define a las víctimas del desplazamiento forzado intra-nacional como aquellas *“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*

¹⁰⁰ La importancia de este documento ha sido extendida a nivel global, al punto de que ha sido repetidamente invocado en decisiones judiciales por parte de tribunales internacionales. Vrg. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Doğan and Others v. Turkey*, sentencia (fondo), 29 de junio de 2004, párr. 154; *Saghinadze and Others v. Georgia*, sentencia de aplicación (fondo), 27 de mayo de 2010, párrs. 70 y 115.

¹⁰¹ Numeral 5° de la nota de presentación de los Principios Rectores. En: <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/informes/onu/resdi/E-CN-4-1998-53-ADD-2.html>. Página visitada en septiembre de 2011.

¹⁰² Números 7 y 8 de la nota de presentación de los Principios Rectores.

¹⁰³ Alcance y finalidad de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, numeral 3°.

*por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.*¹⁰⁴

De forma puntual en cuanto al catálogo de principios, se declara en el texto que “*los desplazados internos disfrutarán en condiciones de igualdad de los mismos derechos y libertades que el derecho internacional y el derecho interno reconocen a los demás habitantes del país.*”¹⁰⁵ Igualmente, dentro de este conjunto de mandatos se destaca uno relativo a la temporalidad circunstancial del desplazamiento, que condiciona su duración a la superación de los hechos que lo motiven.¹⁰⁶ Esta previsión, a su vez, concuerda con los principios 14 y 15, relativos a la libertad de circulación y residencia, así como el traslado por motivos de seguridad, respectivamente.

Inicialmente, se destaca que al tenor de los principios 28 a 30 del instrumento, corresponde a los estados generar el andamiaje para el retorno o la reubicación de las víctimas y su reintegración locativa, opciones cuya materialización está condicionada a la voluntariedad, seguridad y dignidad de las partes.¹⁰⁷¹⁰⁸ Dichas formulaciones, además, introducen el criterio de *soluciones duraderas*, al reconocer que frente al desplazamiento forzado, las víctimas tienen derecho a modificar su residencia o domicilio e integrarse a un renovado contexto vital, en consideración a las circunstancias de seguridad de su entorno.

De todas formas, el texto de los *Principios Deng*, precisamente debido a su carácter declarativo, se limita a plantear que las autoridades “*tratarán de facilitar la reintegración de los desplazados internos que han regresado o se han reasentado en otra parte.*”¹⁰⁹ Pero, si bien esa no plantea una obligación de resultados, sí constriñe a las autoridades a implementar todas las medidas necesarias y conducentes a lograr la reintegración de las víctimas lo que, en últimas, se traduce en la obligación de disponer e implementar todos los medios y herramientas idóneas para dicho fin. Esta interpretación, además, sería consonante con el sentido de todo *principio jurídico* el principio de favorabilidad y de los derechos

¹⁰⁴ Alcance y finalidad de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, numeral 2°.

¹⁰⁵ Principio 1° numeral 1° de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.

¹⁰⁶ Principio 6° numeral 3° de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.

¹⁰⁷ Principio 28 de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.

¹⁰⁸ De manera más detenida, en cuanto a las obligaciones de las autoridades, este Tribunal ha puntualizado que les corresponde: (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 (...)*”

¹⁰⁹ Principio 28 numeral 1° de Principios Rectores de los Desplazamientos Internos

económicos, sociales y culturales. En el primer caso, puesto que la interpretación más favorable a los intereses de la población beneficiaria nos lleva a concluir que el vocablo *'tratarán'* indicaría que, al margen de los esfuerzos estatales, podría no lograrse la integración de la población objeto; pero, se insiste, lo anterior no debe ser el resultado de una pobre iniciativa por parte de los actores gubernamentales. De otro lado, como fue enunciado con anterioridad, los principios son mandatos que demandan su satisfacción en la mayor medida de las posibilidades fácticas y jurídicas. Y, finalmente, la naturaleza de obligaciones relacionadas con derechos económicos, sociales y culturales se entiende, en cierta medida y generalmente¹¹⁰, está sujeta a las posibilidades de hecho, lo cual admite su realización progresiva y paulatina¹¹¹. Se tiene, entonces, que el texto de los *Principios rectores* efectivamente introduce la noción de *soluciones duraderas* al reconocer que, frente al desplazamiento forzado, corresponde irrevocablemente al estado proveer a las víctimas los medios para ubicarse e integrarse en un ambiente digno y seguro –bien sea el lugar de origen, el de recepción u otro al interior del país-.

Asimismo, la integración local demanda la garantía de varias necesidades, traducidas en derecho fundamentales, que integran tanto la categoría de derechos civiles y políticos, como la de derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, en este texto fueron plasmados principios mínimos aplicables a los procesos de integración o reasentamiento (de hecho, la sección sobre *principios relativos al regreso, el reasentamiento y la reintegración* es la última del instrumento y consta apenas de tres principios), dada la naturaleza más bien asistencialista del documento. En efecto, entre otras cláusulas, el numeral 2° del principio 18 establece que “cualesquiera que sean las circunstancias, las autoridades competentes suministrarán a los desplazados internos, como mínimo y sin discriminación, y se cerciorarán de que pueden recibir en condiciones de seguridad: a) alimentos indispensables y agua potable; b) cobijo y alojamiento básicos; c) vestido adecuado; y d) servicios médicos y de saneamiento indispensables”; en consonancia con lo cual se ubica la sección sobre *principios relativos a la asistencia humanitaria* –que, en contraste con la sección sobre soluciones duraderas, consta de cuatro principios-, entre otros principios que demuestran una fijación importante por la integración de estándares humanitarios y asistenciales.¹¹² Sin desmedro de lo anterior, la integración local precisa mayor

¹¹⁰ Excepto en lo que tiene que ver con ‘el compromiso de garantizar’ que “Los derechos pertinentes se ejercerán ‘sin discriminación’”. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 3: la índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), párrafo 1°. Disponible en http://conf-ts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN3

¹¹¹ En efecto, el Comité DESC, al precisar el sentido del artículo 2° del Pacto DESC, interpreta que “si bien la plena realización de los derechos pertinentes puede lograrse de manera paulatina, las medidas tendentes a lograr este objetivo deben adoptarse dentro de un plazo razonablemente breve tras la entrada en vigor del Pacto para los Estados interesados. Tales medidas deben ser deliberadas, concretas y orientadas lo más claramente posible hacia la satisfacción de las obligaciones reconocidas en el Pacto.” Id, párrafo 2°.

¹¹² Otro ejemplo dicente es el alcance que el texto da al derecho a la educación, reconocido en el principio 23 a través de una formulación que resulta insuficiente en contraste con la planteada en el

desarrollo normativo que se encuentra parcialmente satisfecho en el *marco de soluciones duraderas*.

En lo que toca al campo de estudio de este trabajo investigativo, otra objeción al texto de los *Principios Denges* que es obviada cualquier referencia a las necesidades particulares de ciertos grupos históricamente vulnerados, que no sólo sufren los impactos de este fenómeno de forma diferencial sino, incluso, más aguda. Esa des-orientación es reflejada en el principio 4 del instrumento, que reza:

“1. Estos Principios se aplicarán sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión o convicciones, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, posición económica, descendencia o cualquier otro criterio similar.

2. Ciertos desplazados internos, como los niños, especialmente los menores no acompañados, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y las personas de edad, tendrán derecho a la protección y asistencia requerida por su condición y a un tratamiento que tenga en cuenta sus necesidades especiales.”¹¹³

Si bien el primer numeral reproduce el principio de no discriminación, común a las normas que consagran el principio de igualdad, no incluye una previsión que procure la garantía de la dimensión material de este mismo principio, excepto en beneficio de los sujetos enunciados en el numeral segundo, listado que desecha a los individuos y colectivos susceptibles de discriminación en virtud de su identidad étnico-racial o la intersección entre este factor y el de género –como sería el caso de las mujeres negras o indígenas.

Corolario, este instrumento da lugar al reconocimiento de una *“obligación y responsabilidad”* a cargo de los estados con población víctima del DFI, consistente en *“facilitar la reintegración de los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte”* con miras a la materialización de una solución definitiva a este suplicio, que no concluye con la fijación de un lugar de residencia.

artículo 13 del Pacto de Derechos Económicos, Social y Culturales. En esta primera norma, el mandato 23 de los Principios Rectores, se declara de manera escueta que toda persona tiene derecho a la educación, afirmación a la que sigue la reiteración de una obligación expresa en el artículo 13 del Pacto, en el que se prescribe que *“la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente”* En efecto, en el numeral 2° del principio 13 se precisa que *“para dar efecto a este derecho las autoridades competentes se asegurarán de que los desplazados internos, en particular los niños desplazados, reciben una educación gratuita y obligatoria a nivel primario.”* Sin embargo, en discordancia con lo dispuesto en el artículo 13 del Pacto, se omite previsión alguna en relación con los demás niveles de la educación formal, tanto el de secundaria como el de enseñanza superior, factores cuya consideración era imperativa, debido a la composición de la población desplazada y dada la incidencia de la garantía del derecho a la educación en la superación efectiva del estado de desplazamiento forzado.

¹¹³ Principio 18 de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos

Lo anterior, deviene del principio 28 y de una lectura holística del texto. Con todas sus implicaciones, las medidas para la superación del desplazamiento deben ser ajustadas a las necesidades de cada grupo e individuo, precisamente, para que de esta forma se acondicionen todos los presupuestos para conseguir que finalmente cada víctima y su familia, desde su particularidad, superen definitivamente esta condición. Así, pues, “el fin del desplazamiento se produce cuando las personas afectadas ya no tienen necesidades específicas de protección y asistencia relacionadas con el hecho de haber sido desplazadas y, por consiguiente, **pueden disfrutar de sus derechos humanos sin estar sujetos a discriminación y en condiciones de igualdad con los ciudadanos que nunca fueron desplazados.** Para evaluar si se ha alcanzado esta situación, deben analizarse las necesidades de acceso del individuo a sus derechos en cada caso.”¹¹⁴

Con fundamento en los mandatos consignados en los *Principios Rectores*, especialmente los principios 28 a 30, fue elaborado el Marco de Soluciones duraderas aplicables tanto a las personas en situación de refugio como a las víctimas del DFI. Este marco fue condensado en la resolución A/HRC/13/21/Add.4, cuyo uso ha sido extendido a un número alto de países que enfrentan problemas de refugio y/o desplazamiento forzado-, criterio que es vital para atribuir carácter obligante a determinado instrumento, como expresión de costumbre jurídica internacional.¹¹⁵A este respecto, ACNUR destaca que “más de 100 países de acogida de refugiados en todo el mundo, desde Argentina hasta Sierra Leona,

¹¹⁴ Proyecto sobre Desplazamiento Interno del Brookings Institute y la Universidad de Bern, Páginas 6 y 7 (negritas por fuera del texto original)

¹¹⁵Brownlie, Principles of Public IL Definition: ART. 38- “international custom, as evidence of a general practice accepted as law...what is sought for is a general recognition among States of a certain practice as obligatory”

- Elements of Custom

1. Duration: if consistency and generality are proved, no particular duration is required (time factored in as evidence); rules can emerge quickly; the Intl Court does not emphasize time as such in its practice

2. Uniformity, Consistency of Practice: complete uniformity is not required, but substantial uniformity is (Fisheries Case)

3. Generality of Practice: Universality is not required, but one must determine the value of abstention from protest by a substantial number of states in face of a practice followed by some others

4. *Opinio juris et necessitatis*: (action carried out because it was a legal obligation) Statute of International Court- “a general practice accepted as law” à the psychological aspect here is required...

- ICJ Approach

i. (1) Majority of cases- Court will assume given evidence of general practice (consensus in lit; previous determinations, other tribunals, etc.) ii. (2) Significant Minority- more aggressive approach-calls for more positive evidence of the recognition of the validity of the rules in question and the practice of states (this choice appears to depend on the nature of the issues and the discretion of the Court), i.e., (the following findings are not incompatible with the view that the existence of a general practice raises a presumption of *opinio juris*.)

- Case of Nicaragua v. US- the proponent of the custom has the BOP “for a new customary rule to be formed... either the States taking such action or other States in a position to react to it, must have behaved so that their conduct is “evidence of a belief that this practice is rendered obligatory by the existence of rule of law requiring it”

ofrecen la integración local como solución duradera a por lo menos una parte de su población de refugiados.”¹¹⁶ Y, de hecho, la ausencia de este criterio en la normatividad y política pública estatal se ha constituido en motivo de preocupación y exhortación por parte de las Naciones Unidas a los países involucrados, luego de las visitas locativas y como parte de los informes presentados por expertos en la materia ante la Asamblea General.¹¹⁷

En la parte introductoria de esta resolución inicialmente se anuncia “los Principios Rectores 28 a 30 establecen el derecho de los desplazados internos a una solución duradera, la responsabilidad de las autoridades nacionales, y la asistencia de los agentes humanitarios y de desarrollo para llegar a esa solución.”¹¹⁸ Para después puntualizar que, efectivamente, “en el Principio 28 se reconoce que las autoridades competentes tienen la obligación y la responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual, o su **reasantamiento** voluntario en otra parte del país.”¹¹⁹

Importante es anotar, en este punto, que justamente ésa es la connotación regularmente esgrimida en el ámbito local, por parte del Tribunal Constitucional: reasantamiento. Pero, de acuerdo con el sentido que la Corte ha atribuido al reasantamiento, varias de sus aristas coinciden con el de la integración social, aunque no lo agota del todo. En efecto, inicialmente, se debe anotar que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, “el estatus de desplazado no depende del paso del tiempo sino de una condición material”, que precisamente está supeditada al establecimiento de una “*solución definitiva* mediante la ejecución de programas serios y continuados de estabilización económica y social.”¹²⁰

¹¹⁶ ACNUR, Los beneficios de perteneces: opciones y oportunidades de integración local para países y comunidades de acogida y para refugiados, página 6. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2011/7596>

¹¹⁷ Así, por ejemplo, en el reporte de la reportera especial para los derechos humanos de las personas internamente desplazadas, Chaloka Beyani, ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 2011, dentro de las observaciones puntuales en relación con la situación en Kenya y la República de las Maldivas se destacó que en ambos países se precisaba la integración de parámetros para la concreción de soluciones duraderas al desplazamiento forzado por causa del conflicto y un desastre natural (parágrafos 16, 18 y 15, respectivamente)

¹¹⁸ Resolución A/HRC/13/21/Add.4, para 1.

¹¹⁹ Resolución A/HRC/13/21/Add.4, para 2.

¹²⁰ Se sostuvo en aquella ocasión: “(...) la ayuda humanitaria no puede estar sujeta a un plazo fijo inexorable. Si bien es conveniente que la referencia temporal exista, debe ser flexible, sometida a que la reparación sea real y los medios eficaces y continuos, de acuerdo a las particularidades del caso, hasta salir de la vulnerabilidad que atosiga a la población afectada, particularmente en esa

Con mayor detalle se ha precisado que el desplazamiento forzado solo termina cuando sus víctimas “*logran su restablecimiento social, económico, (...) una vez se ha producido su reubicación o han retornado a sus territorios de origen*” (...) Para que ello sea posible la política pública de atención a la población desplazada debe propender por “(i) el acceso a la tierra, (ii) el empleo en condiciones dignas, (iii) el acceso a soluciones de vivienda, (iv) **la integración social**, (v) la atención médico asistencial integral, (vi) la nutrición adecuada, (vii) la restauración de los activos comunitarios, (viii) la reconstitución de las comunidades, (ix) el acceso a la educación, (x) la participación política efectiva, y (xi) la protección de los desplazados frente a las actividades que desgarran el tejido social, principalmente las asociadas al conflicto armado interno”¹²¹ En este punto cabe objetar que, para efectivizar el fin procurado, el restablecimiento no debería darse exclusivamente desde las dimensiones social y económica. Las Naciones Unidas ha recomendado que, igualmente, la *integración* local sea garantizada desde las dimensiones jurídica y cultural, entre otras que atiendan al núcleo de necesidades que sobrevienen al desplazamiento.

Efectivamente, el *Marco* describe la *solución duradera* como un mecanismo dirigido a la superación del estatus de refugiada o desplazada; y cuya finalidad se alcanza siempre que “las personas que antes estaban en situación de desplazamiento interno dejan de necesitar asistencia o protección específicas vinculadas con su desplazamiento y pueden disfrutar de sus derechos humanos sin ser discriminados por esa condición.”¹²² La condición de desplazado o desplazada se supera, entonces, “cuando una de esas soluciones duraderas se produce y los desplazados internos ya no tienen necesidades específicas asociadas con su desplazamiento. Ello no excluye el hecho de que todavía pueden seguir necesitando protección y asistencia, pero sus necesidades no son distintas de las de otros ciudadanos que se encuentran en una situación similar.”¹²³ Para dar lugar a la *solución duradera*, se puede adoptar alguna de las siguientes alternativas: i) la reintegración sostenible en el lugar de origen (en adelante, el “regreso”); ii) la integración sostenible en cualquier otra parte del país (asentamiento en otra parte del país”); o, finalmente, iii) la integración local

primera etapa de atención, en la cual se les debe garantizar condiciones de vida digna que hagan viable para el agravio, en tránsito hacia una **solución definitiva** mediante la ejecución de programas serios y continuados de estabilización económica y social”, por lo que dicha ayuda deberá entregarse y prorrogarse hasta que la persona desplazada esté en condiciones de asumir su autosostenimiento.” Corte Constitucional, sentencia C-278 de 2007, fundamento jurídico 5.1. Así mismo, se declaró en sentencia T-563 de 2005 que las víctimas del desplazamiento forzado “*logran su restablecimiento social, económico, (...) una vez se ha producido su reubicación o han retornado a sus territorios de origen*” Corte Constitucional, sentencia T-563 de 2005.

¹²¹ Corte Constitucional, sentencia T-690A de 2009.

¹²² Resolución, para 8. En sentido análogo la Decisión No.2011/20 - Soluciones duraderas: Seguimiento al Informe del Secretario General sobre la consolidación de la paz de 2009, disponible en inglés, www.refworld.org/docid/5242d12b7.html.

¹²³ Proyecto sobre Desplazamiento Interno del Brookings Institute y la Universidad de Bern, *Cuándo termina el desplazamiento: marco de soluciones duraderas*. Junio de 2007. Página 6.

sostenible en las zonas en que se hayan refugiado los desplazados internos (integración local)¹²⁴

En materia de refugio, Acnur define la integración local como “un dinámico y multifacético proceso bidireccional entre los refugiados y sus anfitriones en el cual los refugiados se convierten gradualmente en miembros integrados de la sociedad a nivel legal, económico y social.”¹²⁵ Esta agencia pregona, a su vez, la existencia de tres ámbitos dentro del proceso de integración local: i) uno legal, a través del cual se garantiza a las beneficiarias un abanico de derechos equiparables a aquellos disfrutados por los demás ciudadanos y ciudadanas; ii) uno económico, dinamizada a través de programas con iniciativas empresariales y otras relativas, orientado a lograr que las beneficiarias vayan progresivamente desprendiéndose de la asistencia humanitaria y alcanzando, consecuentemente, el autosostenimiento; y iii) unosocial y cultural, que asegure la interacción entre los refugiados y la comunidad local y su integración a las redes o dinámicas sociales, en un ambiente participativo, igualitario y armónico.¹²⁶

Más detalladamente, en el *Marco de Soluciones Duraderas*, se explica que los criterios para determinar si una solución duradera ha sido alcanzada son: “a) seguridad personal y pública; b) nivel de vida adecuado; c) acceso a los medios de subsistencia; d) restitución de la vivienda, la tierra y la propiedad; e) acceso a la documentación; f) reunificación familiar; g) participación en los asuntos públicos; y h) acceso a recursos efectivos y a una justicia eficaz.”¹²⁷

¹²⁴ Resolución..., para 9.

¹²⁵ ACNUR y UNHCR, Los beneficios de pertenecer: opciones y oportunidades de integración local para países y comunidades de acogida y para refugiados, página 7, disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2011/7596>

¹²⁶ Así consta en uno de sus documentos en la materia: “una estrategia de integración local bien implementada puede permitir que las personas desplazadas puedan tanto dar como recibir.” todas las estrategias exitosas comparten tres dimensiones fundamentales: legal, económica y social. La dimensión legal implica el establecimiento de un marco jurídico en el cual los refugiados alcanzan gradualmente un rango más amplio de derechos en el Estado de acogida, que posiblemente, pero no necesariamente, conduce a la plena ciudadanía y naturalización. La dimensión económica implica permitir a los refugiados crear medios de vida sostenibles y un nivel de vida comparable al de su comunidad de acogida. El ACNUR trabaja en colaboración con los gobiernos de acogida en diferentes países para facilitar la integración económica, la autosuficiencia y los programas de iniciativa empresarial que beneficien tanto a la comunidad local como a los refugiados. La dimensión social de la integración local utiliza marcos sociales y culturales para que los refugiados puedan acceder a servicios educativos y sociales, además de participar en el tejido social de la comunidad. Desarrollar un sentimiento de pertenencia social y cultural conduce a mejorar la cohesión social a largo plazo.” Id.

¹²⁷ A/HRC/13/21/Add.4, para 53.

Puntualmente, en cuanto a las *necesidades* de cuya garantía depende la integración local, el Representante del Secretario General sobre los desplazados internos, propuso la siguiente clasificación:

- “a) Los derechos relacionados con la integridad y la seguridad físicas (protección del derecho a la vida y a estar protegido frente a torturas y tratos crueles e inhumanos, agresiones, violación, detención arbitraria, desapariciones, secuestros y las amenazas conexas);
- b) Derechos básicos relacionados con las necesidades elementales para la subsistencia (por ejemplo, el derecho a la alimentación, el agua potable y la vivienda, y a disponer de ropa adecuada y de servicios de salud y saneamiento apropiados);
- c) Derechos relacionados con otras necesidades de protección económicas, sociales y culturales (por ejemplo, el derecho a trabajar, el derecho a la devolución o indemnización de los bienes perdidos, y el derecho a tener acceso a educación); y
- d) Derechos relacionados con otras necesidades de protección civiles y políticas (por ejemplo, el derecho a la libertad religiosa y de expresión, a disponer de documentación personal, a la participación política, a tener acceso los tribunales, y el derecho a no ser discriminado por razón alguna).”¹²⁸

Así mismo, el *Marco de soluciones duraderas* prescribe que “los desplazados internos que hayan encontrado una solución duradera gozarán de los siguientes derechos, sin discriminación: a) La seguridad y la libertad de circulación a largo plazo; b) Un nivel de vida adecuado, que incluya como mínimo el acceso a una alimentación adecuada, agua, vivienda, atención de la salud y educación básica; c) El acceso al empleo y a los medios de subsistencia; d) El acceso a mecanismos eficaces por los que se les restituya su vivienda, su tierra y sus bienes, o el ofrecimiento de una indemnización.” Luego se agrega: “en diversos contextos, para que los desplazados internos sean beneficiarios, sin discriminación, de una solución duradera, también será necesario: a) El acceso y reemplazo de su documentación personal o de otra índole; b) La reunificación voluntaria con los familiares de los que estuvieron separados durante la situación de desplazamiento; c) La participación en los asuntos públicos en todos los niveles y en un plano de igualdad con la población residente; d) Recursos efectivos en caso de violación de derechos relacionada con la situación de desplazamiento; por ejemplo, acceso a la justicia, reparación e información sobre los motivos de la violación de los derechos.”¹²⁹

¹²⁸Op. Cit., resolución E/CN.4/2005/84, párrafo 42.

¹²⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas, 13° periodo de sesiones, *Informe del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos*, Walter Kälin, resolución A/HRC/13/21/Add.4, página 3.

El criterio de las necesidades también ha sido empleado por la jurisprudencia constitucional colombiana. Verbigracia, a través de un fallo de tutela, el Tribunal Constitucional recriminó a Acción Social haber alegado el cumplimiento de sus obligaciones respecto de un grupo de víctimas del desplazamiento forzado dada su inclusión como beneficiarios de los programas Familias en Acción, la Red de Seguridad Alimentaria y Mujer cabeza de familia microempresaria. El cuestionamiento fue abordado en los siguientes términos: “la Sala reitera que estos programas son valiosos, y resalta los esfuerzos que el gobierno realiza a través de ellos, pero considera que **estos no pueden ser estimados como componentes de la política pública diferencial en materia de desplazamiento en tanto no responden a las necesidades específicas de esta población afectada por la violencia. Por tanto, no contribuyen en sí mismos a consolidar la situación económica del desplazado.** Todas estas circunstancias evidencian la falta de cumplimiento del derecho mínimo de la población desplazada en lo relativo al **restablecimiento económico**, que consiste en identificar con la plena participación del interesado las necesidades y habilidades particulares, y emplear esta información para que las entidades del SNAIPD, en coordinación con Acción Social, vinculen a las personas a programas dirigidos a obtener su restablecimiento socioeconómico.¹³⁰ En términos paralelos se ha sostenido que “(...) la población desplazada tiene derecho a una atención preferente en respuesta a la difícil situación en la que se encuentra. A partir de la ocurrencia de los elementos mínimos constitutivos de la condición de desplazamiento forzado, ha insistido la Corte, se sigue directamente el empoderamiento de las personas que se encuentran en esa situación para reclamar las correspondientes garantías constitucionales: “siempre que frente a una persona determinada, concurren las circunstancias descritas, ésta tiene derecho a recibir especial protección por parte del Estado, y a ser beneficiaria de las políticas públicas diseñadas para atender el problema humanitario que representa el desplazamiento de personas.”¹³¹

El catálogo de derechos que a partir de la sentencia T-025 de 2004 la Corte Constitucional declaró vulnerados o amenazados por la situación de desplazamiento forzado, en general –sin distinción de género, identidad étnico-racial, condición etarea, limitaciones, etc.-, está compuesto por: i) el derecho a la vida en condiciones de dignidad; ii) los derechos de los niños, niñas, mujeres cabeza de familia, población en situación de discapacidad, las personas de la tercera edad y otros “grupos especialmente protegidos; iii) derecho a escoger el lugar de domicilio en consonancia con el derecho a la vida y a la integridad personal; iv) derecho al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de expresión y de asociación; v) los derechos económicos, sociales y culturales; vi) el derecho a la unidad familiar; vii) el derecho a la salud; viii) el derecho a la integridad personal; ix) el derecho a la seguridad personal; x) la libertad de

¹³⁰El anterior precedente fue reiterado mediante sentencias T-882 de 2009 y T-1056 de 2010 (negritas por fuera del texto original).

¹³¹ Corte Constitucional, auto 119 de 2013, página 29.

circulación por el territorio nacional y el derecho a permanecer en el sitio escogido para vivir; xi) el derecho al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio; xii) el derecho a una alimentación mínima; xiii) el derecho a la educación; xiv) el derecho a una vivienda digna; xv) el derecho a la paz; xvi) el derecho a la personalidad jurídica; y xvii) el derecho a la igualdad.¹³² El nivel de garantía de estos derechos se ha erigido, desde entonces, en uno de los más importantes índices de avance de la normatividad y la política pública para la atención de la generalidad de la PESDF.¹³³

Nótese que la lista en mención cubre prácticamente la amplia gama de derechos que formalmente han sido atribuidos a todo ciudadano y ciudadana en un estado democrático de derecho; derechos que con el desplazamiento, o bien son fuertemente amedrentados o ya su acceso está condicionado a la intervención de uno que sí es sujeto de derechos. Ello alimenta la percepción de que el fenómeno del desplazamiento forzado confina a tal punto la epopeya de la ciudadanía universal, que ciertamente la desfigura.

En lo que específicamente atañe a la población afrocolombiana, el Tribunal Constitucional ha reconocido los riesgos y factores que evidencian el impacto desproporcionado que genera el desplazamiento forzado sobre los derechos individuales y colectivos en titularidad de las comunidades afrocolombianas, en franco deterioro de la discriminación estructural a la que históricamente han sido sometidos los pueblos negros y sus integrantes en el país.¹³⁴ Estos son: i) el riesgo extraordinario de vulneración de los derechos territoriales colectivos de las comunidades afrocolombianas por el desplazamiento forzado interno; ii) El riesgo agravado de destrucción de la estructura social de las comunidades afrocolombianas por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia; iii) el riesgo acentuado de destrucción cultural de las comunidades afrocolombianas por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia; iv) el riesgo extraordinario de agudización de la situación de pobreza y de la crisis humanitaria por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia; v) el riesgo extraordinario de agudización del racismo y la

¹³² Corte Constitucional, sentencia T-025 de 2004, fundamento jurídico 5.2, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>

¹³³ En efecto, en la mencionada providencia la Corte se refirió a los resultados de la política pública en materia de desplazamiento forzado y advirtió tajantemente que *“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.”* A tal conclusión llegó al apreciar que *“según un estudio reciente, las condiciones básicas de vida de dichas personas distan mucho de satisfacer los derechos reconocidos nacional e internacionalmente. El 92% de la población desplazada presenta necesidades básicas insatisfechas (NBI), y el 80% se encuentra en situación de indigencia igualmente, el 63.5% de la población desplazada tiene una vivienda inadecuada, y el 49% no cuenta con servicios idóneos.”* Id, Corte Constitucional, fundamento jurídico 5.3.

¹³⁴ Corte Constitucional, auto 005 de 2009, fundamento jurídico 89.

discriminación racial por el desplazamiento forzado interno; vi) el riesgo acentuado de desatención para las comunidades que optan por la resistencia y el confinamiento; vii) el riesgo agravado de afectación del derecho a la participación y de debilitamiento de las organizaciones comunitarias afrocolombianas y del mecanismo de consulta previa; viii) el riesgo agravado de vulneración del derecho a la protección estatal y de desconocimiento del deber de prevención del desplazamiento forzado, del confinamiento y de la resistencia de la población afrocolombiana; ix) el riesgo acentuado de afectación del derecho a la seguridad alimentaria de la población afrocolombiana; x) el riesgo agravado de ocurrencia de retornos sin condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad.”

Si bien esta muy loable decisión está encauzada en los arquetipos instituidos en la ley 70 de 1993, que para la comprensión de los pueblos afrocolombianos proyecta una visión ruralista¹³⁵, las necesidades y riesgos plasmados en la providencia evidencian las afectaciones a las que habitualmente pueblos e individuos afrodescendientes se ven sometidos con el desplazamiento forzado. Toda esta serie de requerimientos excede la *vulnerabilidad o marginalidad* a la que el desplazamiento forzado es asociado por cuenta de las normas atinentes a la atención, asistencia y reparación de víctimas. Más que un delito que trastoca la integridad socio-económica de la persona, su familia y comunidad, es un fenómeno que impacta gravemente en el ser y las relaciones inter-subjetividades.

Empero, la integración local de las mujeres afrocolombianas desplazadas se sobrepone a la condición de víctimas del desplazamiento forzado, puesto que la discriminación acentuada por razón de la confluencia entre su identidad sexo-género y étnico-racial, con sus secuelas en el ejercicio pleno de su existencia individual y colectiva, en un nuevo contexto ‘territorial’, a consecuencia de un nuevo desarraigo histórico, representa no menos que enfrentarse a una nueva cara de la alienación.

1.4. Diferencia entre el derecho a la reparación y la integración social.

A este punto, es oportuno hacer una recapitulación de la naturaleza de esta figura jurídica de cara a las nociones de reparación y atención humanitaria, figuras cuya garantía es igualmente imperativa para un estado que enfrente el problema del desplazamiento forzado interno. Durante aunque más idóneamente después de un estadio de frecuentes violaciones de derechos humanos, el Estado tiene el deber de adoptar ciertas medidas dependiendo de las necesidades a enfrentar: las de asistencia humanitaria, las de política social y las de reparaciones.¹³⁶

¹³⁵ De conformidad con el artículo 4° de la Ley 70 de 1993, tendrían derecho al reconocimiento de la propiedad colectiva las comunidades negras ocupantes de “tierras baldías” en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico o de zonas baldías, rurales y ribereñas en las cuales los pueblos solicitantes estén ejerciendo prácticas tradicionales de producción.

¹³⁶ Uprimny, Rodrigo y Saffon, María Paula. *Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática* en Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto,

La atención humanitaria es una obligación que surge en razón a una crisis que supone una respuesta urgente e inmediata. Para nuestro caso, el artículo 47 de la Ley 1448 de 2011 define la *atención humanitaria* como la ayuda humanitaria que corresponde a las víctimas, de acuerdo a las necesidades que guarden relación con el hecho victimizante, con el objetivo de socorrer, asistir, proteger y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, y con enfoque diferencial, en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento de la misma.¹³⁷ Esa enunciación refleja las características más puntuales de este tipo de medidas: son de naturaleza esencialmente temporal; tienen un talante humanitario que encuentra arraigo en el principio de solidaridad y los deberes de protección propios del Estado de derecho; su fin cardinal es paliar los efectos provocados por una situación dramática.

La reparación es una medida que procura la compensación de las víctimas frente a hechos pretéritos que constituyeron serias afectaciones a derechos humanos y el derecho internacional humanitario. El foco de la reparación, justamente por su ontología, es el daño y su fin, de manera consecuente, es enmendar los efectos nocivos provocados por tales violaciones.¹³⁸

pobreza y exclusión. Editado por Catalina Gómez, Nelson Sánchez y Rodrigo Uprimny. Bogotá, 2009. Páginas 44 a 49.

¹³⁷ Por su parte, en el artículo 67 del decreto 4635 se estipulan tres fases o etapas para la atención humanitaria de las víctimas de desplazamiento forzado:

1. Atención Inmediata;
2. Atención Humanitaria de Emergencia; y
3. Atención Humanitaria de Transición.”

La primera consiste en “la ayuda humanitaria entregada a las víctimas de las Comunidades, que manifiestan haber sido desplazadas y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y requieren de albergue temporal y asistencia alimentaria.” (artículo 68 del Decreto). La atención humanitaria de emergencia es descrita como “la ayuda humanitaria a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento, una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Víctimas. La atención humanitaria de emergencia se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima.” (artículo 69 del Decreto). Finalmente, la atención humanitaria de transición es definida como “la ayuda humanitaria que se entrega a la población en situación de Desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas que aún no cuenta con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, pero cuya situación, a la luz de la valoración hecha por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la Atención Humanitaria de Emergencia.

¹³⁸ En sentencia SU-1150 de 2000 se sostuvo al respecto: “al Estado le compete impedir que el desplazamiento se produzca, porque las autoridades han sido establecidas para respetar y hacer respetar la vida, honra y bienes de los asociados, pero también ha dicho que si ‘no fue capaz de impedir que sus asociados fueran expulsados de sus lugares de origen, tiene por lo menos que garantizarle a los cientos de miles de colombianos que han tenido que abandonar sus hogares y afrontar condiciones extremas de existencia la atención necesaria para reconstruir sus vida.” Este

De acuerdo con la clasificación planteada por Louis Joinet en el ‘Informe Final del Relator Especial sobre la impunidad y Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad’, ésta constituye una de las *cuatro obligaciones inderogables, exigibles a los Estados incluso en procesos de transición*.¹³⁹

En particular, el principio 33 del *Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*, enunciado por Joinet cuando fuera relator de las Naciones Unidas, dispone que “[t]oda violación de un derecho humano da lugar a un derecho de la víctima o de sus derechohabientes a obtener reparación, el cual implica el deber del Estado de

argumento ha sido reiterado en subsecuente jurisprudencia como las sentencias T-669 de 2003, T-721 de 2003, T-754 de 2006, T-506 de 2008, T-620 de 2009 y T-702 de 2012, entre otras.

Por su parte, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha entendido que el reconocimiento de la responsabilidad del Estado en materia de desplazamiento forzado deviene de la violación del artículo 22.1 de la Convención, que consagra el derecho de circulación (...) la Corte ha señalado que el derecho de circulación y de residencia puede ser vulnerado por restricciones de facto si el Estado no ha establecido las condiciones ni provisto los medios que permiten ejercerlo. En ese sentido, el derecho de circulación y de residencia puede resultar afectado cuando una persona es víctima de amenazas u hostigamientos y el Estado no provee las garantías necesarias para que pueda transitar y residir libremente en el territorio de que se trate, incluso cuando las amenazas y hostigamientos provienen de actores no estatales.” Id., paras. 135 y 139. Asimismo, en sentencia que resolvió una demanda contra el estado colombiano se sostuvo que el desplazamiento forzado aparece como una violación del artículo 22 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Derecho de Circulación y de Residencia), en tanto que “the freedom of movement and residence may be vulnerable to restrictions de facto if the State has not established the conditions nor foreseen the means that would permit it to be exercised, for example when a person is a victim of threats and harassments and the State does not provide the necessary guarantees so that they can move and reside freely in the territory where these actions took place, including when the threats and harassments come from non-state actors.” Inter-American Court of Human Rights, *Case Valle Jaramillo v. Colombia*, judgment of November 27 2008 (Merits, Reparations, and Costs), para 139, disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_192_ing.pdf; Ver, en el mismo sentido, *Case of ChitayNech Et al. v. Guatemala*, judgment of May 25, 2010 (preliminary objection, merits, reparations and costs), para 142. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_212_ing.pdf

¹³⁹ en el marco del “Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad Resolución 2004/72, se caracterizó el desplazamiento forzado como un crimen grave susceptible, en consecuencia, de reparación, obligación que implica la restitución, la indemnización, la readaptación y el desarrollo de medidas satisfactorias en favor de las víctimas. A tales criterios, de acuerdo con este instrumento, han de sumarse las garantías de no repetición, como elemento que igualmente configura el concepto de reparación de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos. De acuerdo con esta tipificación, las obligaciones del Estado respecto de las víctimas de vulneraciones masivas de derechos humanos, en el contexto de un proceso transicional son:

- (1) la satisfacción del derecho a la justicia,
- (2) la satisfacción del derecho a la verdad,
- (3) la satisfacción del derecho a la reparación de las víctimas, y
- (4) la adopción de reformas institucionales y otras garantías de no repetición

reparar y el derecho a dirigirse contra el autor.” De manera subsiguiente, el principio 36 pone de presente que “[e]l derecho a la reparación deberá abarcar todos los daños y perjuicios sufridos por la víctima; comprenderá, por una parte, medidas individuales de reparación relativas al derecho de restitución, indemnización y rehabilitación y, por otra, medidas de satisfacción de alcance general, como las previstas en el Conjunto de principios y directrices fundamentales sobre el derecho a obtener reparación”.

En sentido paralelo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha preceptuado el derecho a la reparación como aquel del que son titulares quienes han sufrido los daños generados con ocasión de un conflicto armado y que debe comprender medidas de *“restitución, indemnización y rehabilitación, medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición, que permitan reestablecer su situación, sin discriminación.”*¹⁴⁰ En consonancia, la ley 1448 rápidamente esquematiza los componentes del derecho a la reparación en analógicos términos.¹⁴¹

Así pues, hay cierto consenso en torno a que la reparación tiene como componentes esenciales: i) la restitución, ii) la indemnización, iii) la rehabilitación, iv) la satisfacción y v) las garantías de no repetición. El primero, al tenor del principio 21 del precitado instrumento, busca *“devolver a la víctima a la situación anterior a la violación”* e implica, entre otros factores, *“el restablecimiento de la libertad, los derechos legales, la situación social, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía de la víctima, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus propiedades.”* La indemnización, por su parte, es un intento por compensar a las víctimas en términos económicos por derivados de la vulneración; debe ser *“apropiada y proporcional a la violación y a las circunstancias de cada caso.”* La rehabilitación está dada por la provisión de los medios que permitan la sanación médica y psicológica así como la prestación de servicios médicos y sociales. La satisfacción pretende el restablecimiento de la dignidad de las víctimas lo cual se ve concretado en el ofrecimiento de públicas disculpas, el reconocimiento cabal de la verdad de los hechos acaecidos y la responsabilidad consecuente, las conmemoraciones y homenajes a las víctimas, entre otras medidas con un sentido más simbólico que material. Por último, las garantías de no repetición aparejan la asunción, por parte del Estado, de medidas administrativas, legislativas y de otra índole que conduzcan a la consecución de ese resultado.

¹⁴⁰ Informe de la CIDH sobre el proceso de desmovilización de las AUC de Colombia en www.cidh.org. Página visitada el día 13 de mayo de 2010.

¹⁴¹ **“ARTÍCULO 69. MEDIDAS DE REPARACIÓN.** Las víctimas de que trata esta ley, tienen derecho a obtener las medidas de reparación que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.”

Ahora, en cuanto a los modelos de reparación, un sector de la doctrina local ha planteado una bifurcación de las medidas tendientes de ese foco: i) las que tienen un enfoque restitutivo y ii) las de vocación transformadora. El modelo de reparaciones restitutivas, enfoque dominante en el contexto internacional, se asocia a la idea de la consecución del *status quo ante*, es decir, a la persecución de un estado que permita a las víctimas volver a las condiciones que antecedieron al daño.¹⁴² Por el contrario, el modelo de reparaciones transformadoras devela la insuficiencia del enfoque restitutivo –enfoque normativo preminente-¹⁴³ a consideración de que *“el enfoque puramente restitutivo de las reparaciones resulta limitado, porque pretende devolver a las víctimas a una situación de vulnerabilidad y carencias. De esa manera, no atiende a los factores estructurales del conflicto, cuya transformación es esencial no sólo para garantizar la no repetición de las atrocidades, sino porque es necesaria la superación de una situación estructuralmente injusta en términos de justicia distributiva.”*¹⁴⁴

Este enfoque propende por la reparación de las víctimas en condiciones que superen las meras expectativas de restablecimiento de las circunstancias previas para, de manera más profunda, aproximarse a un cambio social que permita la elevación e integración plena de las víctimas desde una perspectiva de equiparamiento aproximado a las condiciones de vida de la población en general. El concepto es resumido de la siguiente forma: *“se trata en esencia de mirar a las reparaciones no sólo como una forma de justicia correctiva, que busca enfrentar el sufrimiento ocasionado a las víctimas y a sus familiares por los hechos atroces, sino también como una oportunidad de impulsar una transformación democrática de las sociedades, a fin de superar situaciones de exclusión y desigualdad que, como en el caso colombiano, pudieron alimentar crisis humanitarias y la victimización desproporcionada de los sectores más vulnerables y que en todo caso resultan contrarias a principios básicos de justicia (...) no sólo deben*

¹⁴²El problema que trae consigo esta visión radica en que sus predicados resultan útiles en tratándose de sociedad ‘bien organizadas’, en palabras de Rawls, más no en sociedades que, como la nuestra, tienen una historia surcada por episodios frecuentes y reiterados de grave violencia. En una sociedad como la nuestra no parece ajustado a la justicia social volver a la generalidad de las víctimas al estado de debilidad y abandono en el que se encontraban como consecuencia de décadas de tradición violenta. Es ésta la motivación de la propuesta opuesta que defiende la instauración de un modelo de justicia distributiva, no restitutivo.

¹⁴³En particular, se ha reconocido la insuficiencia el enfoque integral de la restitución, como medio preferente de reparación, como alternativa frente a las violaciones masivas de derechos en sociedad ‘bien desordenadas’ por dos razones *“en cierta medida opuestas, pero paradójicamente complementarias. De un lado, dicha perspectiva resulta para ciertos autores demasiado robusta, pues las condiciones que enfrentan las sociedades pobres que han sufrido formas de victimización masiva y que intentan salir de dichas situaciones hace que sea muy difícil satisfacer al mismo tiempo las demandas de reparación integral de todas las víctimas y las necesidades de otros sectores sociales (...) Pero, de otro lado, y en sentido contrario, la perspectiva de restitución integral puede parecer demasiado pobre y minimalista en esos casos. La razón es que la idea de devolver a las víctimas a la situación anterior a la ocurrencia de la violación de derechos humanos parece apropiada en sociedades que eran democráticas y relativamente igualitarias antes de la guerra o dictadura (...)”*. Op. Cit., página 32.

¹⁴⁴Ibidem, página 33.

enfrentar el daño que fue ocasionado por los procesos de victimización, sino también las condiciones de exclusión en que vivían las víctimas que permitieron o facilitaron su victimización”¹⁴⁵

A pesar de cierta proximidad con la idea de justicia social, los teóricos que defienden esta tesis puntualizan que no es exacto confundirle con un modelo de *transformación política y económica del orden social*, pues ello sobrepasaría los objetivos de éste, un enfoque para la *reparación de las víctimas de crímenes atroces*. Al ahondar en ello se expone que *“es preciso distinguir analíticamente entre la reparación y la política social, pues las mismas constituyen deberes estatales autónomos que tienen fuentes jurídicas y propósitos distintos y que, por ende, no pueden confundirse, so pena de sacrificar el cumplimiento de uno a favor de la satisfacción del otro (...)”*¹⁴⁶

Aclarado ese contexto, tenemos que la integración social, en tanto solución duradera, dista por completo del modelo de reparación restitutiva, imperante en nuestro contexto; mientras comparte cierto matices con el modelo de reparaciones con vocación transformadora, dado que ambas propenden por la justicia social y la eliminación de formas estructurales de exclusión y discriminación social. No obstante, como resulta de la conceptualización propuesta por sus defensores, tienen un objeto, causa y alcance distinto al de la política social, que sería el instrumento idóneo para la proyección de la integración social u otra solución duradera.

La política social tiene, pues, sustento en los atributos de un Estado Social de Derecho; procura la satisfacción conjunta y holística de una gama abierta de derechos, aunque usualmente recae de forma incisiva sobre los derechos sociales, económicos y culturales; su despliegue no es temporal, pues se proyecta hacia el futuro; en términos sustanciales, generalmente surge en el contexto de situaciones de precariedad, inequidad y/o exclusión. La política social, en contraste con la reparación, procura la resolución definitiva de situaciones estructuralmente problemáticas, más allá del resarcimiento de un daño y sus factores subyacentes. En el caso puntual de la integración local, por ejemplo, se precisarían esfuerzos encaminados a la participación de las víctimas en la consolidación del tejido comunal, tanto en el presente, como *ad futuro*; la reestructuración del material curricular en las instituciones educativas que acojan niños, niñas y adolescentes desplazadas y afrodescendientes, a fin de aprehender y compartir los saberes propios, e igualmente fortalecer la identidad individual y colectiva en el curso de una interacción respetuosa con el resto de la comunidad educativa; entre otra serie de medidas que no subyacen al conflicto y la violencia sistemática. De otro lado, la reparación no necesariamente conduciría al logro de la integración social. Esta, se reitera, se ubica en la dimensión fundada en

¹⁴⁵Op. Cit., páginas 34 y 35.

¹⁴⁶Ibidem, página 52.

necesidades, más no en las direccionadas al saneamiento de las causas o a la proposición de soluciones frente a la fuente del desplazamiento.¹⁴⁷

De todas formas, vale anotar que las *soluciones duraderas* deben ser construidas sobre un *enfoque comunitario*, de forma tal que no sólo representen una salida individual o familiar, sino “un proyecto destinado a atender a la comunidad en la que los desplazados han elegido desarrollar sus vidas.” Esta estructuración permitiría no sólo una distribución más amplia de los esfuerzos para beneficio de comunidades que usualmente carecen de servicios esenciales, sino que además nos acercaría más al logro de la cohesión social sobre la base de la solidaridad comunal.

1.5. Conclusiones preliminares.

En suma, se ha identificado que una solución duradera en un proceso elaborado, de larga duración, emprendido desde la selección de un asentamiento locativo, con miras al logro de una ciudadanía genuina por parte de las víctimas del desplazamiento forzado, que se ven privadas de un cúmulo de derechos y necesidades, siendo ajenas a un nuevo entorno social, cultural, económico y jurídico. De cierta forma, es un proceso transicional que va del asentamiento al ejercicio pleno y autónomo de la ciudadanía en el nuevo entorno.¹⁴⁸

Así, un riguroso estudio, promovido por la Cruz Roja, relativo a las características de las olas migratorias experimentadas por personas y familias oriundas de las regiones andinas de Ayahuanco y Huahuapuquio (Perú) desde la década de los ochentas, da cuenta de tres fases esenciales a partir del reasentamiento urbano: i) la etapa inicial de arribo a la ciudad, comúnmente en casa de parientes o paisanos, caracterizada por sentimientos de shock, nostalgia e incluso depresión; ii) una segunda etapa, iniciada aproximadamente un año después de la llegada, que es *establecimiento en la ciudad*, en la que ya existen precarios lazos y sentimientos de adaptación a la urbe, manifestados en la consecución de trabajos informales, generalmente, por parte de los hombres; la integración de las mujeres en redes sociales; la tenencia, generalmente irregular, de algún inmueble para la habitación de la familia; la asistencia regular de los niños a los centros educativos; y la disminución de los sentimientos de *añoranza*; iii) y finalmente, pasados cerca de cuatro años, se presenta la fase de *asentamiento y aculturación*, en la cual generalmente los hombres han encontrado cierta estabilidad en el mercado laboral, especialmente en labores de producción artesanal y venta ambulante; las mujeres han fortalecidos su participación y vínculos en las *redes de supervivencia*;

¹⁴⁷ Mooney Erin, *Bringing the end into sight for internally displaced persons* en *When does internal displacement ends?* Revistapublicapor el Refugee Studies Centre in association with the Norwegian Refugee Council/Global IDP Project. Mayo de 2003.

¹⁴⁸ De hecho, la experta Gimena Sánchez le entiende como una “transición de la ayuda al desarrollo”, con miras a lograr “una integración completa y sostenible del desplazado en las áreas de retorno, reasentamiento y reintegración [a través de] programas estén ligados a un programa de desarrollo general.” Sánchez-Garzoli, Gimena, *The Brookings-SAIS Project on Internal Displacement*, página 55.

los niños, niñas y adolescentes están compenetrados en la vida escolar; la generalidad de las familias, salvo los adultos mayores, tiene mejor manejo del español; y en general, la familia cuenta con mayores bienes y recursos para la satisfacción de necesidades básicas, especialmente las atinentes a la vivienda, todo lo cual redundando en el incremento de los deseos de no retornar.¹⁴⁹ Este estudio arrojó, además, que la consecución de la vivienda constituye en la mayoría de los casos un hito en el proceso de integración urbana de cada familia.¹⁵⁰

Otro ejemplo exitoso de política basada en un enfoque cercano a las soluciones duraderas fue el PRODERE, iniciativa que nació conjuntamente con la Conferencia Internacional Sobre Refugiados Cetroamericanos, CIREFCA, en el contexto del Plan Especial de Cooperación Económica para Centro América, PEC. Ésta facilitó la reconciliación y la recomposición del tejido social, promoviendo la confianza, solidaridad y procurando la visibilización y respeto de la diferencia a través de un enfoque que buscaba “en primera instancia **atender las necesidades** específicas de la población desplazada y a largo plazo, generar escenarios que promovieran las condiciones para la construcción de la paz, a partir de un enfoque territorial. Comenzó su intervención distinguiendo una fase en la que las poblaciones desplazadas requieren de una atención focalizada, de otra posterior en las que se debe trabajar con el conjunto de la población del territorio en la formulación de planes de desarrollo, con el fin de asegurar la sostenibilidad de los esfuerzos.”¹⁵¹

La integración social, como alternativa de *solución duradera*, debe responder a todas las necesidades que en general rodean a las PESDF y las que, en particular, aquejan a aquellos grupos poblacionales que son víctimas de otros factores de discriminación.¹⁵² En términos de la Corte Constitucional, “la población desplazada tiene derecho a una atención preferente en respuesta a la difícil situación en la que se encuentra.”¹⁵³ A efectos de atender a este requerimiento, y en salvaguarda del grueso de la población que se asienta en centros urbanos, la

¹⁴⁹ Cruz Roja, páginas 33 y 34.

¹⁵⁰ Ibidem.

¹⁵¹ Op. Cit., Sánchez-Garzoli, página 86.

¹⁵² Si bien en muchos casos, los desplazados internos fuera de los campamentos que viven en entornos urbanos empobrecidos tienen muchas necesidades en común con otras personas que viven en estos ambientes, también tienen necesidades específicas y deben ser parte de los programas de asistencia y estrategias de soluciones políticas y duraderas para atender el desplazamiento interno en el país. Este proceso puede incluir, pero es, sin embargo distinto de los retos socio-económicos y de desarrollo en general relacionadas con la pobreza urbana. No reconocer esto a menudo resulta en una “política por defecto”, que sólo trata los desplazados internos dentro del problema más amplio, y a menudo intratables de los pobres urbanos. Human rights Council, Report of the Special Rapporteur on the human rights of internally displaced persons, ChalokaBeyani, resolución A/HR/19/54, parágrafo 33, disponible en http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-54_en.pdf (traducción de la autora)

¹⁵³ Corte Constitucional, auto 119 de 2013, fundamento jurídico 3.1.2., disponible: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2013/a119-13.htm>

relatoría especial para asuntos de la población desplazada ha sugerido la adopción de un *enfoque combinado*, que acoja los intereses y necesidades de las comunidades de recepción y simultáneamente, aunque con una mirada diferencial, las que específicamente tienen las y los desplazados internos. Enfoque, además, tiene la virtud de precaver potenciales daños a las comunidades de acogida, generados por la exacerbación de la pobreza a consecuencia de la llegada de vastos número de ciudadanos y ciudadanas que generalmente presentan muchas carencias en contextos caracterizados por la existencia de bienes y servicios precarios. A decir de Acnur, “ayudar a los desplazados internos, especialmente cuando se combina con el apoyo a las comunidades de acogida, puede reducir el hacinamiento, el desempleo, la pobreza, la falta de vivienda y consolidar los esfuerzos de paz y reconstrucción, para el beneficio de los desplazados internos y la ciudad en su conjunto.”¹⁵⁴

Estos planes, se insiste, deben fundarse en sus necesidades como PESDF, en conexión con aquellas se entrecruzan. La garantía de las necesidades “diferenciales” es ineludible no sólo desde la validez, sino igualmente desde la efectividad normativa. Precisamente, en el estudio previamente descrito se encontró que los pobladores amazónicos refugiados en ciudades no lograron integrarse al tejido social, lo que en muchos casos, les motivó al retorno.¹⁵⁵

¹⁵⁴“While in many cases, non-camp IDPs living in impoverished urban environments have many needs in common with others living in these environments, they also have specific needs and should be part of assistance programmes, and political and durable solutions strategies to address internal displacement in the country. This process may include, but is nonetheless distinct from the general socio-economic and development challenges related to urban poverty. Failing to recognize this often results in a “policy by default” which only treats IDPs within the wider, and often intractable problem of the urban poor. The Special Rapporteur believes that a combined approach, which includes community-based approaches and punctual IDP specific interventions is necessary in most contexts – in order to address IDP specific needs, constraints, human rights concerns and durable solutions, while taking into account the wider host community needs. Moreover, such an approach prevents harm through the exacerbation of poverty resulting from the neglect of specific IDP needs and solutions to their displacement. Assisting IDPs, particularly when combined with support to host communities, can reduce overcrowding, joblessness, poverty, homelessness and consolidate peace and reconstruction efforts, for the benefit of IDPs and the city as a whole.” Human rights Council, Report of the Special Rapporteur on the human rights of internally displaced persons, Chaloka Beyani, resolución A/HR/19/54, párrafo 33, disponible en http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-54_en.pdf

¹⁵⁵ “Existen sin embargo, dos grupos de desplazados afectados de manera diferente y para los cuales no se aplican las afirmaciones precedentes: 1) los pobladores amazónicos refugiados en ciudades, como las pocas familias Amuesha desplazadas a Lima, en las cuales los hombres trabajaban mientras las mujeres cuidaban a los niños, y quienes no se relacionaron mayormente con la población residente en los espacios de refugio por lo que no llegaron a adaptarse (Reyes 1993); y, 2) las familias de sectores medios y altos, que en virtud a su mayor nivel educativo, mayor capacitación o redes de parientes y conocidos mejor situados, se insertaron con relativa facilidad en los estratos medios de las ciudades refugio.” Op. Cit., Cruz Roja.

Justamente, el otro ingrediente que enmaraña este panorama es la dicotomía entre el ambiente rural y el urbano¹⁵⁶ así como, por supuesto, las implicaciones que de este cambio locativo devienen. Siguiendo a Lefebvre, se ha argüido que “la ciudad en la que vivimos, en la que desarrollamos nuestro proyecto de vida es, con independencia de las consideraciones históricas, aquella que hemos heredado de la industrialización (...), en su estructura responde a la sociedad industrializada o moderna.”¹⁵⁷ Ciertamente, la ciudad es una compleja urdimbre que comprende no sólo una elaborada dotación física sino además, particulares dinámicas de interacción social, política y cultural.¹⁵⁸ Precisamente, reconocido lo aparatoso de la ciudad, se ha erigido a su alrededor un derecho cuya garantía habría de comprender toda la gama de derechos consagrada en los instrumentos internacionales.¹⁵⁹¹⁶⁰ Así las cosas, el derecho a la ciudad surge como “la materialización en el espacio urbano de los derechos existentes (...) De esta forma, en la construcción de la ciudad inclusiva, el derecho a la ciudad es a la vez un resultado deseable y un proceso de urbanización que bien llevado permite realizar ese resultado.”¹⁶¹ Esta preocupación se cierne especialmente sobre la

¹⁵⁶ El Departamento Nacional de Estadística ha estimado que el área urbana se caracteriza, idealmente, por “estar conformada por conjuntos de edificaciones y estructuras contiguas agrupadas en manzanas, las cuales están delimitadas por calles, carreras o avenidas, principalmente. Cuenta por lo general, con una dotación de servicios esenciales tales como acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, hospitales y colegios, entre otros. En esta categoría están incluidas las ciudades capitales y las cabeceras municipales restantes.” En contraposición, el área rural está dada por “la disposición dispersa de viviendas y explotaciones agropecuarias existentes en ella. No cuenta con un trazado o nomenclatura de calles, carreteras, avenidas, y demás. Tampoco dispone, por lo general, de servicios públicos y otro tipo de facilidades propias de las áreas urbanas.” En sí, se tiene que para los últimos ejercicios censales, en Colombia se ha establecido que la población urbana es aquella que vive en las cabeceras municipales concepto que, a su vez, de acuerdo con la ley 136 de 1994, representa la “unidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa.” Cepal, definición de población urbana y rural utilizadas en los censos de los países latinoamericanos, disponible en: http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/8/45838/def_urbana_rural.pdf
Dane, Conceptos básicos, disponible en: https://www.dane.gov.co/files/inf_geo/4Ge_ConceptosBasicos.pdf

¹⁵⁷ Correa, Lucas, Algunas reflexiones y posibilidades del Derecho a la Ciudad en Colombia: los retos de la igualdad, la participación y el goce de los derechos humanos en los contextos urbanos, en Revista Jurídica de la Universidad de Palermo, página 33.

¹⁵⁸ Arbouin-Gómez, Felipe, Derecho urbanístico y desarrollo territorial colombiano: evolución desde la colonia hasta nuestros días, 124 Universitas, 17-42 (2012), página 35.

¹⁵⁹ Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU Hábitat, CAF –banco de desarrollo de América Latina, marzo 2014; Construcción de ciudades más equitativas: políticas públicas para la inclusión en América Latina, página 33.

¹⁶⁰ El restablecimiento o reintegración de la población que lleve a la cesación de la situación de desplazamiento, sólo es posible si la política pública de atención a la población desplazada se implanta y operativiza desde un enfoque de derechos y se basa en el principio de la integralidad de la intervención que atiende de manera articulada las distintas dimensiones de los derechos. –Vidal, cuándo se acaba el desplazamiento en el contexto de Colombia? Vidal página 59.

¹⁶¹ Id.

constatación de que la ciudad es un espacio altamente desigual y, en muchas aristas, homogenizante.

De un lado, precisamente en el Preámbulo de la Carta Mundial de Derecho a la Ciudad, se reconoce que la ciudad es un espacio con altas potenciales; no obstante “los modelos de desarrollo implementados en la mayoría de los países del tercer mundo se caracterizan por establecer patrones de concentración de renta y poder así como procesos acelerados de urbanización que contribuyen a la depredación del ambiente y a la privatización del espacio público, generando *empobrecimiento* exclusión y segregación social y espacial. Las ciudades están lejos de ofrecer condiciones y oportunidades equitativas a sus habitantes. La población urbana, en su mayoría, está privada o limitada -en virtud de sus características económicas, sociales, culturales, étnicas, de género y edad- para satisfacer sus más elementales necesidades. Este contexto favorece el surgimiento de luchas urbanas representativas, aunque fragmentadas e incapaces de producir cambios significativos en el modelo de desarrollo vigente.”¹⁶²A lo que se debe aunar la violencia que pulula en los barrios periféricos y excluidos en las principales urbes del país.

De esta forma, se demuestra que el desplazamiento de zonas rurales a urbanas suscita un cambio drástico, que supone el despliegue de toda una nueva gama de habilidades y dinámicas, así como la reconstrucción de redes sociales, puesto que el desarraigo rompe no sólo con las actividades que sustentan económicamente a las familias, sino que además se proyecta en las posibilidades de potenciar los recursos humanos mediante el uso de las redes sociales. Se ha identificado que con el desarraigo, “el individuo marginalizado nada tiene para ofrecer al sistema de intercambio de mercado: ni propiedades, ni habilidades especiales salvo su fuerza de trabajo desvalorizada. (...) No puede depender del sistema de mercado para sus necesidades más elementales.”¹⁶³ En consecuencia, determinar si el reasentamiento urbano condujo a la superación del desplazamiento, precisa la valoración de múltiples factores materiales y subjetivos, relacionados con la capacidad de autodeterminación como cara más elemental del principio de dignidad humana y de los pueblos. Este mandato desecha cualquier iniciativa basada en la “clemencia humanitaria” –también llamada “caridad”- que desconoce la responsabilidad social que a todos y todas nos atañe en razón del principio de solidaridad y que, además, promueve la dependencia material y emotiva de ese otro u

¹⁶² Foro Social de las Américas y Foro Mundial Urbano, Carta Mundial de Derecho a la ciudad, disponible en: <http://www.hic-al.org/derecho.cfm?base=2&pag=derechociudad2>

¹⁶³ Entonces, de acuerdo con la autora, “su supervivencia depende de su capacidad para crear un sistema de intercambio completamente diferente de las reglas de mercado: un sistema basado en sus recursos de parentesco y amistad. Este sistema seguirá las reglas de la reciprocidad, una modalidad de intercambio entre iguales, incrustada en una urdimbre de relaciones sociales que persiste en el tiempo y no es pasajera y causal como el intercambio de mercado.” Cita de: Larissa Lomnitz, 1994, página 93 de Kessler, Gabriel. Lazo social, don y principios de justicia en “La Crisis del lazo social (Durkheim, cien años después) Editorial Universitaria de Buenos Aires, Primera edición, Buenos Aires, 1998, página 36.

otra que surge como garante de los derechos propios, en despliegue de una norma forma de alienación, de control y dominación social.¹⁶⁴

De otro lado, se precisa que el derecho a la “ciudad”¹⁶⁵ sea concebido desde una lógica no integracionista, pues para muchos pueblos afrocolombianos –así como para los indígenas- el establecimiento en zonas distintas a la originaria no representa otra cosa que la traslación de los frutos de un mismo árbol. Luego, entonces, muchas víctimas del desplazamiento forzado intentarán transponer diversas prácticas, formas y sentires a esta nueva tierra en una lucha por evocar su territorio. La garantía de esta dimensión del *ser* -individual y colectivo- es vital porque “el *sentido de lugar* es un componente importante en la conceptualización de las geografías del mundo”¹⁶⁶ Entendiendo el *sentido de lugar* como un componente que permite el desarrollo del ser a través de la interacción con un espacio y sus significantes¹⁶⁷, tenemos que necesariamente existe una relación consustancial entre la identidad étnica y el territorio. El territorio “es considerado como un espacio fundamental y multidimensional para la creación y recreación de

¹⁶⁴ Por tal razón, las Naciones Unidas ha recomendado, entre otras estrategias para la desaparición de desigualdad en la urbe, el incremento de factores de producción que abraquen un amplio espectro de la población urbana, dado que “un desarrollo económico local tiene mayor posibilidad de mejorar los empleos y los ingresos, al articular productividad y desarrollo social.” Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU Hábitat, CAF –banco de desarrollo de América Latina, marzo 2014; Construcción de ciudades más equitativas: políticas públicas para la inclusión en América Latina, página 32.

¹⁶⁵ El artículo primero de la precitada Carta caracteriza el derecho a la ciudad en los siguientes términos:

“1. Todas las personas tienen derecho a la ciudad sin discriminaciones de género, edad, raza, etnia u orientación política y religiosa, y preservando la memoria y la identidad cultural en conformidad con los principios y normas que se establecen en esta carta.

2. La ciudad es un espacio colectivo culturalmente rico y diversificado que pertenece a todos sus habitantes.

3. Las ciudades, en corresponsabilidad con las autoridades nacionales, se comprometen a adoptar medidas hasta el máximo de los recursos que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas y normativas, la plena efectividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, sin afectar su contenido mínimo esencial.

4. A los efectos de esta carta se denomina **ciudad** toda villa, aldea, capital, localidad, suburbio, ayuntamiento, o pueblo que este organizado institucionalmente como unidad local de gobierno de carácter Municipal o Metropolitano, tanto sea urbano, semi rural o rural.

5. A los efectos de esta carta se consideran ciudadanos(as) a todas las personas que habiten en forma permanente o transitoria en las ciudades.”

¹⁶⁶ Oslender, Ulrich, Geografías de terror y desplazamiento forzado en Conflicto e (in)visibilidad: retos en los estudios de la gente negra en Colombia, Editorial Universidad del Cauca, Popayán, 2004, página 42.

¹⁶⁷ ‘Sentido de lugar’ es un concepto desarrollado en planteamientos fenomenológicos sobre la dimensión subjetiva y experiencia del lugar (Bachelard 1994, Husserl 1954, Merleau-Ponty 1962, Pickles 1985). Se refiere con ello a las percepciones individuales y colectivas que están generadas en un lugar, a los sentimientos asociados con un lugar, y a “la característica de diálogo en la relación entre ser humano y lugar” (Buttimer 1976:284).

las prácticas ecológicas, económicas y culturales de las comunidades. El territorio se considera en términos de articulaciones entre patrones de poblamiento, uso del espacio y los recursos y prácticas simbólicas. Las poblaciones locales han sido presentadas como comunidades que a través de los siglos han desarrollado un modelo local sofisticado de naturaleza que integra el mundo biofísico, el humano y el sobrenatural, de una manera bastante diferente de las concepciones modernas.”¹⁶⁸

Ese vínculo también ha sido develado por la Corte Constitucional al subrayar que “cuando los afro colombianos se ubican en las ciudades tienen que buscar un nuevo significado a los elementos que los identifican como pueblo, sobre todo porque la ciudad, y en general los cascos urbanos de las cabeceras municipales, representan en su expresión más amplia los centros de confluencia de la diversidad interétnica, los puntos de mayor concentración de la población, y por ello se ven abocados a la construcción de núcleos básicos de organización de dinámicas urbanas, comprometidas en una visión de diversidad y de autonomía, que por lo general luchan por la apropiación territorial de la periferia al centro y del centro a la periferia y, por el uso de espacios a través de los cuales se consolidan los nuevos rasgos de la ciudad con la presencia de la comunidad negra.”¹⁶⁹

¹⁶⁸ Es más, de acuerdo con el profesor Escobar, “la meta de muchas (no de todas) las luchas antiglobalización puede ser vista como la defensa de concepciones históricas particulares basadas-en-lugar del mundo y de práctica de producción del mundo –más precisamente, como una defensa *deconstrucciones particulares de lugar, incluyendo la reorganización de lugar que podrían ser consideradas necesarias de acuerdo con las luchas de poder en el lugar-*. Estas luchas están basadas en lugares, aunque hayan sido transnacioanalizadas (..) Las políticas de lugar constituyen una forma emergente de política, un nuevo imaginario político en el cual se afirma una lógica de la diferencia y una posibilidad que desarrollan multiplicidad de actores y acciones que operan en el plano de la vida diaria. En esta perspectiva, los lugares son sitios de culturas vivas, economías y medio ambientes antes que nodos de un sistema capitalista global y totalizante (...).”Escobar, Arturo, Más allá del Tercer mundo, página 42.

¹⁶⁹ Corte Constitucional, auto 005 de 2009, fundamento jurídico 96.

Capítulo 2

Algunos fundamentos materiales y jurídicos para un enfoque interseccional sobre las mujeres afrocolombianas en situación de desplazamiento forzado asentadas en zonas urbanas: mirada desde el contexto bogotano.

2.1. Breve descripción de la situación de la PESD en algunos contextos urbanos

Es una verdad de perogrullo que “la población afrocolombiana ha sido víctima de masacres, ejecuciones selectivas, desapariciones, torturas y tratos crueles e inhumanos, violencia sexual, actos de hostigamiento y amenazas por parte de los actores del conflicto armado que buscan expandir el control sobre el territorio mediante el desplazamiento forzado, aterrorizar a la población civil, obtener información sobre grupos adversarios, y perpetrar actos de "limpieza social".¹⁷⁰

Diagnóstico similar han emitido organismos locales que, por su parte, han declarado que “distintos actores, escenarios e intereses han puesto repetidamente a estas comunidades en situaciones de transgresión de la mayoría de sus derechos humanos fundamentales, individuales, colectivos e integrales de los que son receptores, siendo el conflicto armado el principal generador de desplazamientos forzados individuales y colectivos de comunidades enteras, masacres, amenazas, asesinatos selectivos de líderes y autoridades negras, desapariciones forzadas, confinamiento, ocupación de escuelas y asesinatos o intimidación de maestros, así como de los bloqueos de medicamentos y alimentos, causantes de desarraigo territorial y cultural, ruptura del tejido social y graves problemas de seguridad alimentaria, considerados como crímenes de lesa humanidad que ponen en riesgo la pervivencia de este grupo étnico.”¹⁷¹

Las cifras más reveladoras nos informan que, de acuerdo con reportes oficiales, del periodo que va de 1985 a 2012, el 14% de los hechos que han generado desplazamiento forzado han impactado específicamente en sujetos que se auto-identifican como parte de un grupo étnico, porcentaje que ha incrementado de forma sostenida debido al fortalecimiento de actividades como la minería ilegal, la producción de monocultivos, entre otras de significativa incidencia en zonas de

¹⁷⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Observaciones preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tras la visita del relator sobre los derechos de los afrodescendientes y contra la discriminación racial a la República de Colombia”, OEA/Ser.L/V/II.134, Doc. 66, 27 marzo 2009. <http://www.cidh.org/countryrep/ColombiaAfrodescendientes.sp/ColombiaAfros2009indice.sp.htm>

¹⁷¹ Defensoría del pueblo, Vigésimo informe del defensor del pueblo al Congreso de la República: porque los derechos humanos están presentes en todos los momentos de la vida, primera parte, Bogotá, D.C. Defensoría del Pueblo, 2012, p.249

http://www.defensoria.org.co/red/anexos/publicaciones/20_informe_congreso_1.pdf

resguardos, consejos comunitarios u ocupación ancestral colectiva.¹⁷² Ahora, de esta proporción son los y las afrodescendientes, quienes han sufrido los mayores estragos del conflicto armado¹⁷³, dado que su representación, dentro de ese porcentaje, ha fluctuado entre el 60% y el 93%, mientras que la representación de la población indígena ha oscilado entre 6% y 32%.¹⁷⁴ Naturalmente, las grandes urbes del país no han sido ajenas a este drama humanitario.¹⁷⁵

- Bogotá.

Bogotá, por ejemplo, se ha erigido en uno de los mayores receptores de población víctima del conflicto armado a nivel nacional. De acuerdo con distintas fuentes, el distrito de Bogotá ha recibido entre el 7% y el 16%¹⁷⁶ del total de personas en

¹⁷² Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Informe Nacional de Desplazamiento forzado en Colombia 1985 a 2012, páginas 25 y 26.

¹⁷³ Cabe en este punto recordar que por disposición expresa del alto Tribunal Constitucional, la noción de conflicto armado ha de ser entendida, en el marco normativo colombiano, como un “fenómeno complejo que no se agota en la ocurrencia confrontaciones armadas, en las acciones violentas de un determinado actor armado, en el uso de precisos medios de combate, o en la ocurrencia del hecho en un espacio geográfico específico, sino que recogen la complejidad de ese fenómeno, en sus distintas manifestaciones y aún frente a situaciones en donde las actuaciones de los actores armados se confunden con las de la delincuencia común o con situaciones de violencia generalizada (...) la complejidad del fenómeno exige que en cada caso concreto se evalúe el contexto en que se producen tales acciones y se valoren distintos elementos para determinar si existe una relación necesaria y razonable con el conflicto armado interno.”

En esta misma providencia, el pleno de la Corte trajo a colación varios ejemplos de fenómenos que podrían tener una relación de conexidad suficiente con el conflicto armado, a saber: “(i) los desplazamientos intraurbanos, (ii) el confinamiento de la población; (iii) la violencia sexual contra las mujeres; (iv) la violencia generalizada; (v) las amenazas provenientes de actores armados desmovilizados; (vi) las acciones legítimas del Estado; (vii) las actuaciones atípicas del Estado; (viii) los hechos atribuibles a bandas criminales; (ix) los hechos atribuibles a grupos armados no identificados, y (x) por grupos de seguridad privados, entre otros ejemplos.” De manera subsiguiente, se precisó: “si bien algunos de estos hechos también pueden ocurrir sin relación alguna con el conflicto armado, para determinar quiénes son víctimas por hechos ocurridos en el contexto del conflicto armado interno, la jurisprudencia ha señalado que es necesario examinar en cada caso concreto si existe una **relación cercana y suficiente con el conflicto armado interno.**” (negrilla por fuera del texto original) Corte Constitucional, sentencia C-781 de 2012, fundamentos jurídicos 5.4.3 y 5.4.2. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-781-12.htm>

¹⁷⁴ Op. Cit., Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

¹⁷⁵ De acuerdo con boletín de CODHES sobre el desplazamiento forzado en 2011, “los cinco municipios donde arribó el mayor número de personas desplazadas fueron: Bogotá D.C. (41.246), Medellín (29.560), Tumaco (15.296), Turbo (8.935) y Cali (7.750)”

¹⁷⁶ De acuerdo con información de la Unidad de Atención Integral a la Población Desplazada del distrito capital-UAID-, desde mayo de 1999 hasta junio de 2004, fueron atendidas a consecuencia del desplazamiento forzado un número de 13.718 familias, lo que equivale a 68.590 de individuos; lo cual, en términos porcentuales, representa entre el 7 y el 8 por ciento de la información formalmente reconocida como desplazada en el país. Departamento Administrativo de Planeación

situación de desplazamiento que tiene el país; de las cuales, un 70% tiene intenciones de permanecer en la ciudad, mientras que sólo un 5% ha manifestado su deseo de retornar.¹⁷⁷ Del grueso de población recibida, cerca de un 71% es procedente de zonas rurales.¹⁷⁸ En general, a su arribo, según datos comprendidos en el Plan Integral Único de atención a población en situación de desplazamiento para Bogotá (PIU) 2011-2020, la población encuentra refugio en cualquiera de las veinte localidades de la ciudad, salvo Sumapaz, que a la fecha no contaba con afluencia de población forzosamente desplazada.¹⁷⁹ De acuerdo con estudio de CODHES, son generalmente localidades de acogida las siguientes: Ciudad Bolívar, con un 9.4% de los asentamientos; a la que le siguen Bosa, con 8.9%; Kennedy, que recibe 7.7% de las personas en situación de desplazamiento; Suba, con 5.7%; San Cristóbal, que cuenta con 5.1%; y, por último Usme, que recibe 3.4% de la población desplazada que llega a Bogotá. De todas formas, la entonces Agencia Presidencial para la acción social y la cooperación internacional (Acción Social) admitió que, para la fecha del informe, la entidad carecía de más del 50% de la información relativa a los registros de recepción.¹⁸⁰

Cabe subrayar que en términos generales, los procesos de asentamiento urbano siguen determinados patrones regulares, como el alojamiento en casas de familiares cercanos, paisanos o amigos en la zona, cuya presencia facilitaría su inserción en las redes sociales de base comunal.

Importante es descartar que el nivel de escolarización de la mayoría de la población es significativamente bajo. El 29.1% de las personas que han sido censadas alcanzaron el nivel de la primaria; el 19.6% cursó la secundaria, mientras que tan sólo un 0.6% cursó estudio de pregrado y el 0.1% tiene estudio de posgrado.¹⁸¹ Estos índices parecen redundar en las posibilidades de acceso al empleo por parte de la población puesto que, de un lado, para las mujeres las opciones habituales de empleo corresponden al trabajo doméstico o como obreras, lo cual tiene lugar en un 50% de los casos; y en un 31% de los eventos, las mujeres en situación de desplazamiento se desempeñan como trabajadoras independientes; el resto de las mujeres mayores de edad se dedica, ora a labores domésticas en el hogar, ora a actividades relacionadas con su formación

Distrital de Bogotá. El Desplazamiento en Bogotá: una realidad que clama atención. ARFO Editores e Impresores Ltda. Bogotá D.C., 2004. En <http://www.acnur.org/pais/docs/2756.pdf?view=1>. Página web visitada en mayo de 2011. Página 7. Por otra parte, según Codhes y la Fundación de Atención al Migrante entre 1985 y 2006 habrían llegado a Bogotá un total de 624.286 personas, monto que representa un 16% del total de la población nacional víctima del desplazamiento forzado. Comité Técnico para la reformulación del Plan Integral Único de Atención a la población en situación de desplazamiento para Bogotá. Plan Integral Único de atención a población en situación de desplazamiento para Bogotá. Editora Géminis. Bogotá, 2011. Página 19.

¹⁷⁷Op. Cit., Departamento Administrativo de Planeación Distrital de Bogotá. Página 39.

¹⁷⁸ Id.

¹⁷⁹ PIU, página 20.

¹⁸⁰ Ibidem.

¹⁸¹ Ibidem, página 28.

académica.¹⁸² De otro lado, de los hombres mayores de edad activos laboralmente, que representan el 21.1% de la población, 83% se desempeñan como empleados u obreros, un 12% como “*patrones*”, un 2% como trabajadores independientes, un 1% como empleados del gobierno, otro 1% como trabajadores sin remuneración y del 1% final no se tiene información pertinente.¹⁸³

Estos datos indican que entre las necesidades más apremiantes de la población en situación de desplazamiento interno se ubica el empleo, a lo cual se añan los ejes de vivienda y salud.¹⁸⁴ Así, por ejemplo, la tasa de desempleo de la población en edad de trabajar es de 51,8%; cifra que descompone en un porcentaje equivalente al 53.4% para las mujeres y un 50.6% para los hombres. Esta situación contrasta con la tasa de desempleo anterior al desplazamiento la cual alcanzaba tan solo el 1,9% para la generalidad de la muestra.¹⁸⁵ En cuanto a las condiciones habitacionales, el 71% de las personas censadas informó vivir en arriendo, mientras que el resto, 24%, manifestó que lo hacía en viviendas compartidas en circunstancias que no correspondían a la propiedad o el arrendamiento, lo cual difiere dramáticamente con la situación previa al desplazamiento, cuando tenía el dominio sobre algún bien inmueble. Adicionalmente, el 45.1% de las familias desplazadas estaba, al momento de la valoración, en situación de hacinamiento crítico, dado que habitaban más de tres personas por habitación.¹⁸⁶

De conformidad con este informe institucional, uno de los factores que más sustancialmente inciden en el proceso de asentamiento urbano de la población en situación de desarraigo es el relativo a la percepción que tiene la comunidad de recepción respecto de estas personas y los efectos de su presencia en las zonas de acogida. En general, las personas que habitan las comunidades receptoras se quejan de que el advenimiento en masa de estos grupos de ciudadanos ha conducido a la invasión del espacio público; al incremento de los índices de hacinamiento así como del déficit de viviendas de interés social; al establecimiento de mayores ventas informales. En particular, las personas censadas que residían en estratos uno y dos alegaban, en mayor medida, que la llegada de estas familias provocaba el aumento del desempleo, la ocupación del espacio público y la inseguridad en el sector; mientras que las personas de los estratos cinco y seis señalaron, dentro de los efectos adversos del asentamiento que les generaban mayor preocupación, además de la invasión del espacio público y la inseguridad, el crecimiento del empleo informal.¹⁸⁷

Ahora, de la forma en la que las víctimas lo perciben, el mayor impacto que genera su presencia en las localidades receptoras tiene que ver con la existencia de una tensión incesante entre ellos y los denominados ‘pobres históricos’ alrededor del

¹⁸²Op. Cit., Departamento Administrativo de Planeación Distrital de Bogotá. Página 33.

¹⁸³Ibidem, página 34.

¹⁸⁴Ibidem, página 42.

¹⁸⁵ (página 37) LIBRO DESPLAZAMIENTO EN BOGOTÁ.

¹⁸⁶ Página 35.

¹⁸⁷Piu, página 43.

acceso a los servicios que pobremente ofrece el Estado, y cuya provisión resulta aún más difícil dada su ubicación en estos sectores, servicios tales como la educación, la salud y la vivienda.¹⁸⁸ También se suscita una creciente demanda de empleo y de ingresos y, por ende, de mayor competitividad para su consecución, lo que redundará muchas veces en el aumento de la informalidad y la depreciación de los salarios. Adicionalmente, al rechazo y segregación perpetrados por quienes habitan las comunidades receptoras ha de sumarse el sentimiento de persecución que sufre la población desplazada, que vive con miedo constante de ser nuevamente victimizada.¹⁸⁹

De vuelta a las características de la población, se tiene que además de su origen predominantemente rural, existe en la generalidad de hogares una jefatura mayoritariamente femenina¹⁹⁰; y en cuanto al factor étnico, que de las víctimas del desplazamiento forzado que llegaron a la ciudad desde el año 1997 hasta el 2010, 40% son menores de edad, 54% mayores, otro 4% son adultos mayores, y respecto del restante 2% se desconoce la edad.¹⁹¹ En cuanto a la identidad étnico-racial, actualmente al menos un 10% de la población se autoreconoce como miembro de un grupo étnico minoritario, porcentaje compuesto en un 52% por afrodescendientes, 25% por población rom, 22% por indígenas y un 1% por raizales, de conformidad con información oficial.¹⁹² Al margen de la vaguedad de la información censal, un porcentaje significa de la PESDF albergada en Bogotá corresponde a población que se auto-reconoce como afrodescendiente, como reflejo del recrudecimiento del conflicto y la consecuente expulsión de bastos números de personas de municipios con altas cifras de población afrocolombiana¹⁹³, especialmente aquellos que integran la región de la Costa Pacífica.¹⁹⁴

¹⁸⁸ Piu, página 22.

¹⁸⁹ Piu, página 45.

¹⁹⁰ De acuerdo con información de la Alcaldía Distrital, un 52% de las familias tiene jefatura a cargo de una mujer. Ibidem. Página 29.

¹⁹¹ Op. Cit., Comité Técnico para la reformulación del Plan Integral Único de Atención a la población en situación de desplazamiento para Bogotá, página 24.

¹⁹² Ibidem, página 26.

¹⁹³ Así lo destacó la entonces reportera independiente para asuntos de las minorías de las Naciones Unidas: "(...) new and emerging challenges face Afro-Colombian communities. They include violence and oppression at the hands of a variety of armed actors, the ongoing struggle for their lands and territories, displacement, the impact of agro-business, logging and mining interests and "megaprojects" aimed at economic development and exploitation of natural resources." Report of the independent expert on minority issues. Preliminary note on the mission to Colombia (1 to 12 February 2010), General Assembly, 15 March 2010, A/HRC/13/23/Add.3, ps. 2 y 3. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/119/99/PDF/G1011999.pdf?OpenElement>

En los mismo términos ha puntualizado el PNUD: "Existen [sic] **graves violaciones al Derecho Internacional Humanitario** en los municipios de mayor participación de población afrocolombiana, especialmente en la región del Pacífico y que se manifiesta en el gran número de población desplazada, masacres, asesinatos selectivos a líderes de consejos comunitarios, amenazas de muerte, y expropiación de territorios por grupos ilegales que están asociados al conflicto armado y a la estrategia de expansión de cultivos agroindustriales y megaproyectos en dicha región. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD. Afrocolombianos: sus territorios y condiciones de vida, Cuaderno del informe de Desarrollo Humano Colombia 2011, Bogotá, abril de

Quizá una rápida revisión estadística sea ilustrativa en este sentido: para el año 2005, cuando se celebró el último censo nacional, en la ciudad de Bogotá se registraron 6.778.691 habitantes, de los cuales 97.885 eran afrodescendientes; 1.355 de los cuales eran raizales y 7 de Palenque.¹⁹⁵ La población afrocolombiana residente en la capital, en aquel momento habitaba mayoritariamente en las localidades de La Candelaria, Santa Fé, y Los Mártires. Ahora, después de un crecimiento vertiginoso en la recepción de población desplazada, que tuvo lugar entre los años 2000 y 2002, en el 2005 inicia un nuevo ciclo de aumento progresivo en la cifra de población desplazada recibida en la capital de la república. Esta alza se mantuvo, de acuerdo con cifras oficiales, hasta el año 2007. De todas formas, en el periodo que ha transcurrido desde el año 2005 hasta septiembre del 2011, 1.623.261 víctimas del desarraigo arribaron a Bogotá.¹⁹⁶ Sin embargo, en vista de que sólo hasta fecha recientes se ha incluido la variable étnico-racial, para tener un estimativo del porcentaje de la población afrocolombiana asentada en Bogotá, tendríamos que recurrir en este caso a la cifras arrojadas hasta el mes de septiembre de 2011, en el que se registraron 16.672 nuevas víctimas del desplazamiento forzado en Bogotá, de las cuales 9.160 fueron identificadas como mestizas y 6.415 como afrocolombianas; cifra bastante alta si se tiene en cuenta que los otros dos grupos étnicos de mayor presencia alcanzaron cifras cercanas a los 400 (la población indígena con 402 y la rom con 418)¹⁹⁷ y, de otro lado, que el porcentaje de población afrocolombiana oscila entre el 10 y el 22 por ciento de la población nacional.¹⁹⁸

2012, p.65 <http://www.scribd.com/doc/126148059/Info-Afrocolombianos-Territorios-Condicion-Vida-PNUD-2011>

¹⁹⁴ Así fue destacado por CODHES a través de informe publicado en 2012, en el que se expresó que tanto ese año como el precedente se mantuvo “la tendencia de mayor intensidad de expulsión y recepción en la región Pacífico (...) durante 2012 se presentaron 166 desplazamiento múltiples, de los cuales 148 fueron masivos (...) en estos eventos múltiples y masivos salieron 49.413 personas, de ellas... al menos 11.754 (23.78%) se registran como afrocolombianos.” Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), La crisis humanitaria en Colombia persiste: el Pacífico en disputa. Informe de desplazamiento forzado en 2012-Documenro CODHES No 26, Bogotá, 2013, ps. 13 y 27. http://issuu.com/afrodes/docs/informe_desplazamiento_2012_la_cr

De otro lado, la Unidad de Víctimas identificó que en 2012 los dos municipios del país con mayor número de población víctima del conflicto expulsada, fueron San Andrés de Tumaco y Buenaventura en porcentajes de 7.8% y 5.1%, respectivamente. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Informe Nacional de Desplazamiento forzado en Colombia 1985 a 2012, página 15.

¹⁹⁵ Departamento Nacional de Estadística, Censo de 2005.

¹⁹⁶ Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Atención a la población en situación de desplazamiento-proyecto presupuesto de 2012, página 6.

¹⁹⁷Ib, página 8.

¹⁹⁸ En 1998, cuando se formuló el Plan Nacional de Desarrollo de la Población se estimó que el 26% de la población colombiana era afrodescendiente; como resultado del censo nacional de

Tales estimativos han sido refrendados por investigaciones académicas, como resultado de las cuales se ha identificado que “dichas migraciones se incrementaron dramáticamente en los últimos diez años por efectos del desplazamiento forzado causado por el conflicto armado que ha golpeado tan duramente a la región del pacífico colombiano. Los cálculos de población negra en la capital varían desde quinientos mil personas y un millón doscientas mil.”¹⁹⁹ Dicha aseveración demuestra que las cifras de población afrocolombiana asentada en Bogotá han aumentado exponencialmente.

A efectos de entender el escenario al que las víctimas se ven enfrentadas una vez asentadas en la ciudad, es preciso subrayar que en muchas zonas de Bogotá el panorama contextual corresponde al fenómeno que la Corte Constitucional ha catalogado como “violencia generalizada”, que refleja una de las manifestaciones subsecuentes o circunstanciales al conflicto armado en Colombia. Para ilustrar esta noción, mediante sentencia C-781 de 2012, la Corte aseveró que “en el caso del conflicto armado colombiano, las organizaciones armadas comparten y disputan territorios similares, ejercen control territorial sobre determinadas zonas, establecen relaciones de confrontación, o de cooperación dependiendo de los intereses en juego, participan de prácticas delictivas análogas para la financiación de sus actividades, así como de métodos, armamentos y estrategias de combate o de intimidación a la población, generando tanto enfrentamientos armados como situaciones de violencia generalizada de gran intensidad, en donde son frecuentes las violaciones de las normas internacionales de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario.”²⁰⁰ En últimas, la Corte reconoció que, de existir una *relación cercana y suficiente* entre hechos de violencia generalizada y el conflicto armado, los primeros tendrían que ser incluidos dentro del espectro de asuntos susceptibles de amparo bajo la Ley 1448 de 2011.

2005, esta cifra descendió a 10.6%; mientras estudios alternativos han arrojado cifras que oscilan entre el 18% al 22% de la población total. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Los afrocolombianos frente a los objetivos de desarrollo del milenio, p. 31. <http://www.codice.com.co/LosAfrocolombianosfrentealosODM.pdf>

¹⁹⁹Ortega, Carmen. Negros, Mulatos y Zambos en Santa Fé de Bogotá: Sucesos, Personajes y Anécdotas. Academia Colombiana de Historia, Bogotá, 2002.

²⁰⁰ mediante C-781 de 2012, la Corte estudió un cargo en contra de la expresión “*con ocasión del conflicto armado interno*”, definitoria de la condición de víctima en los términos del artículo 3º de la Ley 1448 de 2011, la Corte concluyó que “en ninguna de esas acepciones, la expresión “*con ocasión*” se ha empleado para circunscribir el fenómeno a operaciones militares o de combate armado, a acciones de determinados actores armados o a circunstancias derivadas directamente de este tipo de acciones. Tal expresión tiene un sentido amplio que obliga al juez a examinar en cada caso concreto las circunstancias en que se ha producido una grave violación de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, el contexto del fenómeno social, para determinar si existe una relación cercana y suficiente con el conflicto armado interno como vínculo de causalidad necesario para establecer la condición de víctima al amparo de la Ley 1448 de 2011.”

Sin embargo, además de ser un foco de recepción, Bogotá se ha consolidado como un centro nuclear en la expansión del conflicto armado y aquellas actividades que, en la misma línea conceptual de la Corte Constitucional, guardan una *relación necesaria y razonable con el conflicto interno*. En Bogotá, por ejemplo, hay varias zonas en las cuales “las organizaciones armadas comparten y disputan territorios similares, ejercen control territorial sobre determinadas zonas, establecen relaciones de confrontación, o de cooperación dependiendo de los intereses en juego, participan de prácticas delictivas análogas para la financiación de sus actividades, así como de métodos, armamentos y estrategias de combate o de intimidación a la población, genero enfrentamientos armados como situaciones de violencia generalizada de gran intensidad, en donde son frecuentes las violaciones de las normas internacionales de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario.”²⁰¹

Como resultado de recientes investigaciones académicas, se ha hallado que “los actores armados que mantienen presencia y acciones en la ciudad son los grupos paramilitares posdesmovilización de “Las Águilas Negras” – cuya estructura en la ciudad se denomina Bloque Capital-, “Los Rastrojos” –que actúan a través del denominado Comando Central- y estructuras urbanas de las FARC, como las milicias bolivarianas y el FUAN (...) Dichos grupos actúan en barrios marginales y periféricos de la capital, ubicados en localidades como Ciudad Bolívar, Bosa, Usme, Rafael Uribe Uribe y San Cristóbal.”²⁰² Así mismo lo ha establecido la Corte Constitucional, que mediante auto 383 de 2010, en seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, encontró que “en la ciudad de Bogotá el desplazamiento intraurbano se presenta con más frecuencia en las localidades de San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe, Ciudad Bolívar, Kennedy y Bosa como localidades que expulsan población desplazada y en Suba, Candelaria, Barrios Unidos y Mártires donde la misma es recibida.”²⁰³ Precisamente, muchas de éstas son las localidades en que la población afrocolombiana víctima del conflicto se encuentra localizada en mayor proporción en la ciudad de Bogotá.

En contextos de tal complejidad confluyen de forma dramática los factores que subyacen al conflicto de forma simultánea con aquellos que, contingente o directamente, derivan del mismo. Así, por ejemplo, como fue mencionado con anterioridad, las víctimas afrocolombianas en no pocas ocasiones se ven avocadas a ubicarse en barrios marginales, por muchas razones dentro de las que se destacan aquellas relacionadas con la falta de recursos suficientes y la discriminación en el acceso al empleo y la vivienda; todo lo cual les revictimiza, pues huyendo de cruentos escenarios de violencia se encuentran nuevamente

²⁰¹ Id.

²⁰² CODHES, Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas, vol. II: Bogotá, Cúcuta y Quibdó. página 36.

²⁰³ CODHES, Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas, vol. II: Bogotá, Cúcuta y Quibdó. página 35.

enfrentados al dominio acérrimo de grupos armados al margen de la ley que tiene la capacidad de restringir e incluso violar desde su derecho a la movilidad hasta el de participación pública.²⁰⁴

Finalmente, según algunos actores como agentes estatales, iglesias y ONGs, dos son las más notorias secuelas del asentamiento urbano de la población en situación de desplazamiento, en lo atinente a sus dinámicas comportamentales: de un lado, el fortalecimiento de una actitud de dependencia por parte de esta población frente a dichos actores y, de otra parte, el afianzamiento de prácticas clientelistas al interior de las organizaciones de víctimas así como en el ejercicio de la representación social a nombre de estos grupos poblacionales.

- Cartagena.

En el caso de Cartagena, los altos niveles de desigualdad, discriminación racial y progreso intermitentes han tornado más degradantes los efectos del desplazamiento forzado. A esta ciudad, en el periodo acaecido desde 1995 hasta 2011, llegaron 14.707 nuevos hogares representados en 61.987 personas, una tercera parte de los cuales eran niños, niñas y adolescentes.²⁰⁵ Por su parte, según CODHES, desde el año 1999 hasta el 2005, arribaron a la ciudad de Cartagena 43.018 personas por motivo del conflicto armado o la violencia generalizada²⁰⁶; aunque según datos del SIPOD, obtenidos de la base de datos de la entonces Acción Social, para la fecha se habían radicado en la ciudad 8.441 hogares desplazados, suma equivalente a 35.729 personas.²⁰⁷ Igualmente, se estableció que para ese año en Cartagena se ubicaba el 3% del total de la población víctima del desplazamiento forzado en el país²⁰⁸, muchos de los cuales eran provenientes de los Montes de María, u otras zonas rurales de Bolívar y otros departamentos aledaños.²⁰⁹ De hecho, los resultados de la encuesta de las OPD permitieron identificar que la población que asentada en este distrito era, en un 90% de los casos, proveniente de zonas rurales y a la vez tenía vocación agrícola (Encuesta OPD, 2007).²¹⁰ De acuerdo con el PNUD, de los desplazamientos ocurridos entre 1998 y 2011, a consecuencia de los cuales fueron expulsadas cerca de quinientas

²⁰⁴ Op. Cit., CODHES, página 37.

²⁰⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD, Bolívar y Cartagena: estado de avance de los objetivos de desarrollo del milenio, página 92, disponible en: http://www.pnud.org.co/2012/odm2012/odm_bolivar.pdf

²⁰⁶ Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento forzado (CODHES). Desplazamiento en Cartagena: entre la invisibilización, la deuda social y el desinterés gubernamental. Bogotá, febrero de 2006.

Página 6.

²⁰⁷ Página 27.

²⁰⁸ Ibidem.

²⁰⁹ La mayor parte de la población desplazada hacia Cartagena procedía de los municipios del mismo departamento de Bolívar, primordialmente de El Carmen de Bolívar, María La Baja, San Jacinto, Tiquisio, Villanueva y Córdoba. A estos se sumaban migrantes de los departamentos de Antioquia, Sucre y Magdalena.

Página 26

²¹⁰ Ibidem.

mil personas, el 53% salieron de los Montes de María, mientras que Cartagena y Magangué albergaron el 68% del todo de la población desplazada del departamento.²¹¹ Estas familias, en su mayoría con jefatura femenina, estaban compuestas en promedio por 4,5 personas. Además, el 73.01% de las personas encuestadas manifestaron deseos de quedarse en la ciudad.²¹²

La mayoría de estas personas se ubicaron –y ubican- en barrios periféricos, en condiciones de grave marginalidad.²¹³ De hecho, de acuerdo con un estudio elaborado en el año 2006 por la Universidad de Cartagena, el 25% de la población se ubica en el barrio El Pozón, 11% en Nelson Mandela, un 13% en Olaya Herrera, 9% en Vistahermosa, 5% en San José de los Campanos, 2% en el sector de Pasacaballos, 4% en el Bosque y 2% en el barrio de La Esperanza.²¹⁴ Precisamente el PNUD identificó que “los barrios en la cabecera que presentan altos índices de pobreza y miseria comparten una característica en común: han sido lugares de invasión poblados en distintas épocas por hogares desplazados por la expansión urbana y la violencia forzada, como son los casos de Policarpa y Nelson Mandela (...) donde la ausencia de legalidad de los predios ha impedido las inversiones en infraestructura de servicios públicos del gobierno local.”²¹⁵ En efecto, las alternativas más habituales para el acceso a la vivienda eran, en el siguiente orden: pagar arriendo, regularmente en piezas o casas en barrios de estrato 1 y 2; vivir en casa de familiares; ocupación de hecho de terrenos desocupados; y, finalmente, el servicio de albergue, poco empleado por la población.²¹⁶ Para más ilustración, de acuerdo con un perfil epidemiológico efectuado en el año 2002 por la Organización Panamericana de la Salud en la ciudad, un porcentaje significativo de familias en situación de desplazamiento localizadas en el barrio Nelson Mandela habitaba, para fecha, en viviendas carentes de acceso a servicios públicos domiciliarios y ubicadas, en esta medida, en una posición incluso inferior a la de los hogares estratificados en la escala más baja.

Asimismo, se contrastaron los niveles de acceso a servicios públicos de las familias en situación de desplazamiento forzado frente a las ubicadas en sectores pertenecientes al estrato uno en el distrito de Cartagena, lo cual demostró la existencia de tasas significativamente menores para el primer grupo. Los niveles de acceso a los servicios de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica alcanzaban, para la población víctima del desplazamiento, valores equivalentes al

²¹¹ Op. Cit. PNUD, página 16.

²¹² Página 25.

²¹³ Página 30.

²¹⁴ Ibidem.

²¹⁵ Op.Cit., PNUD, página 105.

²¹⁶ Algunos de estos datos se corroboran en la encuesta de las OPD que arrojaron los siguientes resultados: de los 1.852 hogares 608 manifestaron habitar en vivienda propia, 532 en arriendo, 297 en vivienda bajo ocupación de hecho, 238 manifestaron vivir donde un familiar, 95 donde un amigo, y 37 en un albergue temporal. Del total de estos hogares 1.257 manifestaron habitar en un rancho y 408 una vivienda tipo casa. Del total 1.724 hogares se encuentran ubicados en terrenos o asentamientos no legalizados, es decir que sólo alrededor del 5% vive en barrios legalizados. Páginas 51 y 52.

7%, 9.2% y 74.9% respectivamente, mientras que para las familias de estrato uno correspondían a 100%, 31% y 98.1%. Adicionalmente, se encontró que ninguna de las 261 familias encuestadas contaba con servicio de recolección de basuras; que el 65.5% de las mismas vivía en condiciones de hacinamiento; y que en el 98.5% había un promedio de tres o más insectos o roedores, potenciales transmisores de enfermedades.²¹⁷

De acuerdo con el Programa Red Unidos de la Presidencia de la República, la tasa de desempleo de la población en situación de pobreza extrema en el distrito alcanzó el 40% a finales de 2010, siendo especialmente afectadas por este índice las mujeres y las PESDF.²¹⁸ Curiosamente, en este mismo informe se destacó que “los trabajadores en situación de desplazamiento, la población afro-descendiente y en especial las mujeres son más vulnerables al desempleo.”

La información sobre los niveles de escolaridad reportados por la población tanto en el SIPOD como en la encuesta adelantada por las OPD mostró que existía un número importante de personas que no había cursado algún nivel de educación formal, siendo mayor el porcentaje de hombres (1.074) que de mujeres (574).²¹⁹ La generalidad acreditaba niveles de educación primaria y secundaria; no obstante el número de personas con algún nivel técnico, profesional o de postgrado fue mínimo. Los argumentos más recurrentes en este sentido fueron la falta de recursos económicos, seguido de la falta de centros educativos cercanos y la carencia de documentos de identidad necesarios para adelantar los trámites pertinentes (Encuesta OPD, 2007).²²⁰ Por su parte, líderes y lideresas de la PESDF reclamaron planes de formación en cuanto al alcance y ejercicio de sus derechos e igualmente para la promoción de la participación en la política pública que les concierne.²²¹ En cuanto a las condiciones educativas de niños y niñas, se encontró que haber reprobado o pertenecer a una familia desplazada determinaban las dos terceras partes de los casos de deserción escolar.²²²

De las 8.257 personas encuestadas el 17% (1.475) se encontraba trabajando antes del desplazamiento y después de éste sólo el 9% (811), es decir, un 38% menos. También se produjo un aumento del 120% en el número de personas que realiza actividades de rebusque, pues pasaron de ser 424 (5%) antes del desplazamiento a ser 967 (11,3%) después de su ocurrencia. Por su parte, el número de mujeres (sub)empleadas al servicio doméstico pasó de 1.089 (12,7%) a 1202 (14%).²²³

²¹⁷ Ibidem.

²¹⁸ Op.Cit., PNUD, página 95.

²¹⁹ En cuanto a los datos de analfabetismo el 30% (2.546 personas) manifestó no saber leer y escribir, de éstas el 47% son mujeres y el 52% son hombres, mientras que el 70% (5.997 personas) manifestó saber leer y escribir, 52% mujeres y 48% hombres (Encuesta OPD, 2007). Página 44.

²²⁰ Páginas 44 y 45.

²²¹ Ibidem.

²²² Op.Cit., PNUD, página 116.

²²³ Páginas 52 y 53.

- Medellín

Conforme reportes de la extinta Acción Social, entre los años 2000 y el 2006 llegaron a Medellín 16.348 hogares desplazados, equivalentes a 68.945 personas en situación de desplazamiento; cifra que contrastaba con la arrojada por la Personería de Medellín, que para el mismo periodo identificó cerca de 107.387 declarantes.²²⁴ Según estimaciones de la Personería municipal, a 2010 el 65.6% de las PESDF intermunicipal era oriunda de diferentes subregiones del departamento de Antioquia, siendo un 18.1% de Urabá, 16.1% de Occidente y 16% de Oriente.²²⁵

Investigaciones académicas han identificado que los lugares de asentamiento están usualmente ubicados en la periferia, “debido a que en la ciudad la oferta de vivienda es casi nula para aquella población que no cuenta con suficientes recursos para acceder por vía legal a un terreno o no tiene capacidad de pago para la compra o arriendo de una vivienda, o un cuarto en un inquilinato”, estos lugares son los de arribo de la población desplazada, “es en ellos, donde se conforman asentamientos humanos que han sido producto de variadas formas de apropiación y posesión del espacio y que por sus características físicas, económicas y sociales han sido denominados por el común de los ciudadanos como las zonas de la ciudad donde habitan los más pobres.”²²⁶

El Instituto Popular de Capacitación –IPC- identificó que la población asentada en Medellín, en su mayoría proveniente de zonas urbanas, habitualmente se encuentra expuesta a nuevos desplazamientos al interior de la zona metropolitana, debido a que las zonas de recepción “han sido objeto de control armado de nuevas organizaciones paramilitares o bandas barriales que se han ido consolidando en estos sectores.”²²⁷ En cuanto a las cifras, de acuerdo con el Ministerio Público, entre el 1 de enero y el 31 de octubre de 2013, la Personería de Medellín recibió 1.535 declaraciones de desplazamiento forzado intraurbano para un total de 5.017 personas desplazadas en tales condiciones. De este número, 2.739 son mujeres y 2.278 hombres. A 2011, esta cifra llegó a ser de 8434 personas, de las cuales 2.681 eran mujeres, 1.581 hombres y el resto eran menores de edad.²²⁸

²²⁴ Op. Cit, página 48.

²²⁵ Personería de Medellín, Informe Semestral Situación de los Derechos Humanos en Medellín I-2010, página 29, disponible en: <http://www.acnur.org/t3/uploads/pics/2836.pdf?view=1>

²²⁶ Ospina, Paula Andrea y Zapata, Ani Lady, Caracterización de los Asentamientos Nucleados de Población en Situación de Desplazamiento Forzado en la Ciudad de Medellín: una aproximación a la noción de asentamiento nucleado 1992-2004, Medellín, 2005, páginas 54 y 55

²²⁷ Instituto Popular de Capacitación, Un poco de luz en la oscuridad: desplazamiento forzado-derechos humanos integrales Medellín 2004, Primera edición, Medellín, 2005, Pág. 76

²²⁸ Id., página 30.

Un estudio comparativo adelantado por la Corporación Región en la ciudad de Medellín, evidenció las dicientes disparidades socio-económica entre la población expulsada y la población receptora en situación de pobreza, manifiesto en factores como los altos índices de desempleo.²²⁹ Efectivamente, la Personería informó que hacia 2005 las ocupaciones previas se clasificaban en la siguiente forma: 85% de las personas entrevistadas decían ser agricultores, recolectores de café, ordeñadores de vacas, todas labores relacionadas con el trabajo productivo de la tierra; un 5% realizaban labores de minería, otro 5% en oficios domésticos y el 5% restante no respondieron.²³⁰ Otro estudio arrojó que, hacia 2003, las labores más habituales después del desplazamiento serían: oficios varios 32.20%; vendedores ambulantes 13.50%; trabajadores independientes 2.80%; construcción 7.30%; empleadas domésticas 2.30%; empleados 3.70%; reciclaje 3.10%; pidiendo dinero 9.40%; otras formas 1.30%; y ninguna 23.40%.²³¹ En lo tocante a los niveles de educación forma, la Personería informó que para el 2006 el 1% de la población había cursado estudios universitarios, el 47% de la población acreditó estudios de primaria, 21% de secundaria, el 29% restante informó no haber atravesado nivel alguno de educación formal.

En términos más sustanciales, se ha identificado que en el imaginario de los y las habitantes de las localidades receptoras existe una relación casi definitoria entre las ideas de desplazado y desplazada y del denominado 'pobre urbano'. Se asume que las PESDF son social y culturalmente 'inferiores'. Son percibidos y percibidas como "personas inocentes o ignorantes y por tanto inferiores; desde esta mirada el desplazado como pobre del campo es objeto de ayuda." Así mismo, se les ve con sospecha, dada la percepción de que habrían tenido alguna parte en el conflicto; se les califica de invasores predios, del espacio público, o captadores de bienes y servicios escasos. Ese tipo de concepciones desestimula en no pocos casos a las víctimas del registro para obtener el reconocimiento institucional como víctimas del desplazamiento forzado.²³²

²²⁹ VILLA, Marta Inés, *et al.* La migración forzada de colombianos: una investigación comparativa sobre miedo, memoria histórica y representaciones públicas en Colombia, Ecuador y Canadá. Informe DF Región 2006, Medellín, página 4.

²³⁰ Personería Municipal de Medellín, Derechos humanos en Medellín, Medellín 2005, página 29.

²³¹ Op. Cit., página 23.

Para el mismo año, un estudio de la Organización Panamericana de la Salud y la Universidad de Antioquia muestra que antes del desplazamiento, 86 de cada 100 jefes de hogar en situación de desplazamiento tenían algún oficio remunerado. De ellos, la mitad tenían oficios en agricultura, pesca o minería, 22% desempeñaban oficios varios, 4% eran venteros ambulantes y en menor proporción eran trabajadores de la construcción o de empleo doméstico. En ese año se menciona como la práctica continúa del "recorrido" gran parte de la población del asentamiento El Pacífico, es común y la realizan principalmente las mujeres y los niños, los hombres trabajaban principalmente en el sector de la construcción, las ventas ambulantes y recogiendo reciclaje (página 110)

²³² Op. Cit., Ospina y Zapata, página 35.

Ilustrativos resultan a este respecto varios testimonios recogidos en las investigaciones mencionadas. Uno de ellos, por ejemplo, nos deja ver las características del asentamiento y las circunstancias que ocasionan un nuevo desplazamiento: “llegamos allá, hicimos el ranchito, un ranchito de plástico y [luego] el redespazamiento, nos metimos allá hasta que teníamos como dos años de estar ahí, cuando eso los pillos no les gusta los desplazados, nos mantenían chantajeando, que nosotros éramos guerrilleros, que nosotros éramos paramilitares y nos decían que un día de estos iban a quemar eso, que nos tenían que ir de ahí porque ellos no querían desplazados, que ese terreno lo iban a utilizar para otra cosa, la comunidad y la gente asustada, jodieron y jodieron.”²³³ Asimismo, se ha expresado que “aquí una persona que viene no le queda fácil conseguir trabajo en cualesquier parte, porque le hace falta el estudio, le hace falta la práctica en la forma de trabajo de la ciudad, porque una persona que estaba tirando machete o ‘voliando’ azadón, no es capaz...no le queda fácil venir a trabajar en una construcción aquí y menos en una fábrica, el mayor obstáculo es los analfabetas, una persona que como yo llegó a segundo de primaria, viene a probar aquí para ver si hace el curso de quinto de primaria. Y así la mayor parte de las personas desplazadas.”²³⁴

Otro de los agudos impactos en la subjetividad de las PESDF gira alrededor de la ruptura de las redes y raigambre social, a cuenta del desarraigo profundo y la pérdida total de todo su entramado social, más allá del despojo material; todo lo cual redundaba en sus posibilidad de “encontrar un nuevo sitio donde habitar y aventurarse a crear nuevos lazos de comunidad o sentirse identificado y aceptado en un hábitat desconocido.”²³⁵

También se ha identificado que el desplazamiento tiene fuerte incidencia en el balance y desempeño de las organizaciones comunitarias que periódicamente son desarticuladas por efecto de las amenazas y los desplazamientos a los que incluso en la urbe se ven sometidos y sometidas quienes ejercen liderazgo en favor de esta población. Se ha observado que la expulsión de líderes y lideresas acarrea “impactos negativos para el funcionamiento y proyección de las organizaciones a mediano y/o largo plazo (...) si las organizaciones resisten después de esos cambios, realizan acciones de corte menos público o buscan incidencia política indirecta a través de acciones micro o puntual para el trámite de problemas coyunturales más que estructurales con relación al cambio de la situación de desplazamiento y al reconocimiento y garantía de derechos por parte

²³³ Páginas 85 y 86.

²³⁴ Gómez, Gloria Marcela, Condiciones de vida de la población en situación de desplazamiento: asentamiento “El palomar”, Maestría en Salud Colectiva, Universidad de Antioquia, Medellín, páginas 153– 154.

²³⁵ Gómez, Heidy Cristina, El ciudadano desplazado: barruntos sociológicos sobre la política pública, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales y Humanas-Universidad de Antioquia, Medellín 2006, página 28.

del Estado.”²³⁶ Con este mismo acento, muchas mujeres se lamentan de lo penoso que es vivir ‘arrimados’, en estado de hacinamiento, bajo la lupa pública, siendo víctima de discriminación y humillaciones que tendrán un talante sexista y patriarcal en contra de las mujeres.²³⁷

Vale la pena anotar que la apreciación que del desarraigo tiene la generalidad de la población adulta se aleja, en muchos casos, de la que tienen los y las jóvenes, que acentúan la temporalidad del periodo siguiente al asentamiento y ven con más favorables expectativas las vivencias que les ofrece la urbe.²³⁸

De otra parte, pese a que la variable étnica ha sido obviada en varias investigaciones sobre la materia, en estudio publicado en 2005 se estableció que la población afrocolombiana desplazada a la ciudad de Medellín se sentía doblemente discriminada, sobre la base de su identidad ético-racial y su situación de desplazamiento. Sin embargo, este mismo estudio demostró que tal segregación ha impactado en sus esfuerzos por construir estructuras comunales y organizativas propias.²³⁹

2.2. Algunas necesidades atribuibles de manera diferencial a la población afrocolombiana en asentamientos urbanos de cara a las normas que fijan un alcance diferencial a sus necesidades y derechos para la integración local.

En esta sección se enunciarán de forma suscitan las obligaciones internacionales y constitucionales que sustentan ciertas necesidades de la PESDF haciendo especial énfasis en aquellas que detenta la población objeto. Esas necesidades serán atravesadas, entonces con aquellas que surgen a consecuencia de otros factores convergentes de discriminación –en este caso, sobre las variables étnico-racial y sexo-género-. En todo caso, dichas reclamaciones serán traducidas al discurso de derechos humanos, para mantener el hilo normativo de esta investigación.

Con ese fin, vale recalcar que conforme el artículo 93 de la Constitución Política, los tratados de derechos humanos ratificados por el Congreso de la República se integran al marco constitucional colombiano, luego de su ratificación por parte del

²³⁶Ateorthua, Clara Inés, Caracterización del desplazamiento intraurbano Medellín: 2000-2004, Instituto de Estudios políticos-Universidad de Antioquia, Medellín, 2007, p

²³⁷Espinal, Verónica, Mujeres desplazadas: exploración de los procesos de desplazamiento y de reconstrucción de sus vidas, Medellín, 2005, páginas 32-33.

²³⁸Op. Cit., Ferrer y Garzón, página 95.

²³⁹PERDOMO OSORIO, Yamile. (2005) El desplazamiento forzado y la organización comunitaria como estrategia política. El caso de Vallejuelos en Medellín, Medellín. Pág. 98

Congreso de la República, en virtud de la figura del *bloque de constitucionalidad*.²⁴⁰

A continuación serán relacionadas, entonces, las normas y correlativas necesidades que considero primarias para la integración local de esta población, más allá o desde una mirada distinta a aquellas elaboradas en la jurisprudencia constitucional, particularmente, a través de la sentencia T-025 de 2004 y el auto 005 de 2009.

- **Principio de dignidad humana y colectiva en conjunción con el pleno ejercicio de la diversidad étnico-racial.**

Este documento no escatima oportunidades para subrayar los devastadores impactos del desplazamiento, el desarraigo y el rechazo social sobre el ser individual y colectivo. Por supuesto, uno de los principios más maltrechos sobre este panorama es la dignidad humana y la dignidad colectiva. La fórmula del porfiado principio de dignidad humana es ampliamente conocida en la comunidad jurídica, sin embargo, la dignidad de los pueblos es una noción un poco más esquiva a esta audiencia. Esta elaboración tiene como primer antecedente el artículo 1.1 común a los Pactos de Derechos Civiles y Políticas y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, que en filiación con la concepción kantiana de dignidad, declaran: “todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación”. Luego, el Convenio 169 de la OIT –ratificado en Colombia mediante Ley 21 de 1991- que, en términos generales, propende por el respeto de las cosmovisiones, instituciones, tradiciones y formas propias de los pueblos; en garantía de lo cual se instituye justamente el derecho a la consulta libre e informada, como herramienta prístina para asegurar la incorporación de su mirada sobre los planes y proyectos que directamente les conciernen. La idea en sí misma es posteriormente invocada en la Declaración de las Naciones Unidas de los Derechos de los Pueblos Indígenas, cuyo artículo 7° sentencia: “los pueblos indígenas tienen derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en la

²⁴⁰ El artículo 93 de la carta prescribe “los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben [sic] su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno (...)” En dichos términos lo ha reconocido la Corte Constitucional desde sus fallos primigenios: “el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional stricto sensu.” Corte Constitucional. Sentencia C-225 de 1995.

²⁴⁰ Cita de Ferrer, Inés del Carmen y Garzón, José David en *Huellas invisibles*, página 94.

educación y la información pública.”²⁴¹ También el Convenio sobre Diversidad Biológica proclama el respeto por las prácticas culturales y conocimientos de los pueblos indígenas. Estas últimas disposiciones son acoplables, de manera analógica, a los pueblos afrocolombianos entendida su naturaleza como grupos “cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial.”²⁴²

Al margen del fundamento ontológico de ambas nociones y las posibles contradicciones entre la dignidad individual y la colectiva, lo nuclear en este marco investigativo es reconocer la obligación, a cargo del estado, de garantizar el respeto por la identidad étnico-racial de individuos y colectivos, así como las posibilidades de autodeterminación de unos y otros. Es ahí donde estos mandatos han de ser conjugados con aquellos que defienden ese sentido de identidad, tanta en el texto de la Constitución Política colombiana²⁴³ como en varios de los instrumentos que configuran el sistema de derechos humanos contienen. Estos reconocen, como principio superior, el derecho de los pueblos a hacer un ejercicio libre de su cultura, prácticas religiosas y otras manifestaciones de su identidad.²⁴⁴

Dichas normas configuran el denominado *enfoque diferencial*, que debe ser observado a cabalidad por autoridades estatales al momento de fijar normas, planes o proyectos, puesto que Colombia se ha auto-proclamado como un estado multiétnico y pluricultural. Pero, justamente en concordancia con el principio de

²⁴¹ Naciones Unidas, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 7°, disponible en: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

²⁴² Organización Internacional del Trabajo –OIT-, Convenio 169, artículo 1° literal a), disponible en: http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/convenio_169_07.pdf

²⁴³ La Constitución Política proclama una serie de mandatos concebidos para la salvaguarda de la identidad étnica de los pueblos que integran la nación, entre los cuales se destacan: i) el artículo 7, en el que se reconoce la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana; ii) el artículo 10, en el que se reconoce la oficialidad de las lenguas y dialectos empleados por estas comunidades en sus territorios; iii) el artículo 68, en el que se pregona la formación educativa propia de los pueblos; iv) el artículo 70, en el que se obliga al Estado a *promover y fomentar el acceso a la cultura* en todos los niveles de construcción de la identidad nacional; v) y el artículo 55 transitorio, que reconoce titularidad sobre territorios colectivos.

²⁴⁴ Así, por ejemplo, el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el día 6 de diciembre de 1966 manda: “*en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.*”

En sentido análogo, en el Sistema Interamericano se ha reconocido un catálogo de derechos específicos de la población afrodescendiente que incluye, entre otros: el derecho a tener, mantener y fomentar sus manifestaciones religiosas (para. 17 de la Declaración de Santiago, Resolución 36/55 de las Naciones Unidas párrafo); el derecho a la protección de sus conocimientos tradicionales (para 29 de la Declaración de Santiago); el derecho a la protección de su patrimonio cultural y artístico (para 27 de la Declaración de Santiago)

diversidad étnica y la autodeterminación de los pueblos, la sustancia de cada política debe ser determinada con la participación, e incluso aquiescencia de las comunidades involucradas. La alteridad, además, debe ser abrigada desde el respeto y una valoración simétrica de todas las formas de *ser*. Con miras a este fin corresponde al estado no sólo reprimir y precaver la discriminación desde todos sus ángulos, sino también promover la dignificación –o, mejor, el reconocimiento- de los pueblos, sus construcciones, saberes, etc., por parte de *toda* la sociedad.²⁴⁵ En este sentido, consta en la Declaración de Santiago, firmada en el año 2000 en el marco de la Conferencia Regional de las Américas: “consideramos esencial que todos los países de la región reconozcan la existencia de su población afrodescendiente, la contribución cultural, económica, política y científica que ella ha hecho, y admitimos la persistencia del racismo, discriminación racial y otras formas de intolerancia que les afectan de manera específica.”²⁴⁶

En este orden de ideas, resulta preocupante que esta obligación, en todo su esplendor, no integre el contenido de las normas sobre atención de la población víctima del desplazamiento forzado, pues se ha evidenciado que uno de los patrones siguientes al reasentamiento está dado por el rechazo, la sospecha y la exclusión por parte de integrantes de las comunidades receptoras, frente a los individuos y familias desplazadas; menosprecio que, por supuesto, se proyectara sobre el grueso de su pueblo, cuando además se trata de grupos étnicos.²⁴⁷ La perturbación generada por el desarraigo, maltrato societario y el irrespeto de las autoridades, naturalmente puede ocasionar un desequilibrio en el *ser* de las PESDF.

Es útil en este aparte traer a cuento una de las declaraciones consignadas en el estudio de Ferrer y Garzón sobre desplazamiento en Medellín. Ésta detalla: “para mí desplazamiento significa mucho, es el sentido como yo me desplazé significa

²⁴⁵ Ese esfuerzo también debe ser extendido a quienes integran los pueblos en cuestión, dado los altos niveles de desconocimiento –o no-autoreconocimiento- como manifestación del que algunos autores entienden como un intento de *blanqueamiento* (Ver: Fanon, Carbadó y Telles). Ese *blanqueamiento* ha sido considerado una de las causas para que en el censo efectuado en el 2005, sólo el 10.6% de la población nacional se autoidentificara dentro de las categorías negro(a), mulato(a), afrocolombiano(a) o afrodescendiente, a pesar de que dicha cifra dista significativamente de estimaciones independientes que indican que la población afrocolombiana alcanzaría una proporción no menor del 15% del grueso nacional. Esa *negación* también se proyecta en la contraparte, que a menudo tiende a desfigurar el *ser* afro sobre la base de prejuicios que le vacían de contenido o le reducen a rasgos de tal descrédito que por supuesto serán continuamente desechados en desarrollo de la encuesta. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Los afrocolombianos frente a los objetivos de desarrollo del milenio, p. 31. <http://www.codice.com.co/LosAfrocolombianosfrentealosODM.pdf>

²⁴⁶ Organización de Estados Americanos, Declaración de Santiago, párrafo 29

²⁴⁷ Vale recordar el penoso artículo publicado en el periódico El Tiempo titulado “Así se vive en la *Bogotá Negra*”, que justamente demuestra estos imaginarios perversos que asocian un grupo étnico con niveles de criminalidad y además promocionan el descrédito de la alteridad. Ver: http://www.eltiempo.com/Multimedia/especiales/bogotanegra/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_MULTIMEDIA-13096689.html

mucho, no es lo mismo desplazarse digamos de Carambolas o de Santo Domingo por que el tramo es corto, que desplazarse de Ituango hasta aquí, ya queda bastante difícil, porque ya prácticamente uno queda traumatizado por cosas, como el de tener que dejar su casa, su finca, sus padres, tenerse que venir a pasar tristezas a la ciudad, como el de venir a pasar hambre a la ciudad, porque allá así fuera plátano resultaba, en cambio por *aquí tiene que venirse a mendigar, a llorar, a que lo humillen, a implorar, porque uno por aquí no hace si no llorar cuando le niegan*, cuando uno estira la mano y le dicen: No, primero llega el limosnero que el tendero, *es muy triste para uno, es ese caso es muy duro el desplazamiento; es muy significativo el desplazamiento, me dejo muy triste.*²⁴⁸ Se precisa, entonces, que una normativa con miras a solucionar definitivamente el problema del desplazamiento conciba medidas que, por fuera del marco de la reparación, desentrañen y divulguen la memoria del conflicto, y otras tantas que reivindiquen y revaliden los saberes de nuestros hombres y mujeres rurales en el contexto urbano y, muy enfáticamente, en aquellas localidades receptoras de PESDF.

Esta obligación es más rigurosa tratándose de grupos étnicos, puesto que requiere revivir la memoria colonial y revelar el nexo entre la discriminación histórica y el impacto desproporcionado del desplazamiento forzado en nuestros pueblos indígenas y afrodescendientes. Sobre este presupuesto corresponde al estado enaltecer su ser y su nombre, para revaloración de las comunidades involucradas y la sociedad en general. Clave es realzar, aquí, que la identidad étnica no puede ser (re)significada desde la folclorización, satanización o el paternalismo que caracteriza la lógica del dominador. Y que debe escapar a determinismos geográficos que reproduzcan el estigma racista del origen exclusivamente rural de los pueblos afrocolombianos.²⁴⁹ Sobre este esquema se precisa, que por ejemplo, en las instituciones educativas localizadas en comunidades receptoras se implementen con celeridad la cátedra de estudios afrocolombianos y los respectivos planes de etnoeducación, cuando sea pertinente. Igualmente, resulta inválido –desde la validez normativa– que hombres y mujeres afrocolombianos sean sometidos a tratamientos psicológicos o psiquiátricos para la superación de sus duelos cuando esa lógica es ajena a muchos de estos pueblos. Las formas propias de digerir y canalizar el sufrimiento deben también tener cabida dentro del sistema de atención, sin lugar a descritos o subvaloraciones. Sólo a través de estas medidas se puede ir reconstruyendo el ser de los individuos y sus pueblos.

- **Principio de igualdad y no discriminación.**

²⁴⁸ Cita de Ferrer, Inés del Carmen y Garzón, José David en *Huellas invisibles*, página 94 (cursivas por fuera del texto original)

²⁴⁹ Se ha encontrado que, por ejemplo, “con frecuencia, los esfuerzos de visibilización de las poblaciones negras en el sistema educativo han sido privilegiados hacia lo rural tradicional y hacia la región del Pacífico.” El determinismo eurocéntrico ha determinado, de otra parte, que en San Andrés, Providencia y Palenque no se incluyan el creole y el palenquero como elementos obligatorios dentro de los currículos educativos.

La igualdad, en nuestra carta política²⁵⁰ y la generalidad de instrumentos internacionales pertinentes, es entendida desde su dimensión sustancial que propende, más allá de la perspectiva formal, por la materialización de condiciones que permitan el goce efectivo de derechos por parte de toda la población. Esto envuelve la supresión de arraigadas barreras estructurales, como las resultantes de la discriminación racial, el racismo, el machismo y el patriarcado, sistemas que reproducen formas de dominación que transmutan ese ideal.

El principio de no discriminación proscribire, por su parte, la exclusión, restricción o preferencia fundada en aspectos raciales, de sexo, género, origen nacional, siempre que tales distinciones no estén fundadas en los principios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.²⁵¹ Bajo tal consideración son normativamente justificadas, tanto a nivel local como internacional, las medidas de diferenciación positiva que procuran la reducción de los obstáculos que históricamente han ubicado a ciertos grupos en desventaja en relación con los que tradicionalmente han contado con el “privilegio”.²⁵²

En este sentido, es prudente recordar que la Corte Constitucional ha reconocido en titularidad de la PESDF el derecho a un trato preferente, que se ha

²⁵⁰ En el ámbito nacional tenemos que el inciso 2° del artículo 13 prescribe: “el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”; cláusula que equivale al principio de igualdad real y válida la adopción de medidas de discriminación positiva

²⁵¹ La discriminación racial es definida, por su parte, como “(...) toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública. Naciones Unidas, Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, artículo 11.

Así mismo, el CEDR ha dicho al respecto: “El Comité observa que una diferencia de trato no constituirá discriminación si los criterios para tal diferencia, juzgados en comparación con los objetivos y propósitos de la Convención, son legítimos o quedan incluidos en el ámbito del párrafo 4 del artículo 1 de la Convención. Al examinar los criterios que puedan haberse empleado, el Comité reconocerá que una medida concreta puede obedecer a varios fines. Al tratar de determinar si una medida surte un efecto contrario a la Convención, examinará si tal medida tiene consecuencias injustificables distintas sobre un grupo caracterizado por la raza, el color, el linaje o el origen nacional o étnico.” Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Recomendación General N° 14 (1993); ‘*La definición de discriminación*’

²⁵² Verbigracia, las Naciones Unidas han reconocido la validez de las medidas especiales “adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales no se considerarán como medidas de discriminación racial, siempre que no conduzcan, como consecuencia, al mantenimiento de derechos distintos para los diferentes grupos raciales y que no se mantengan en vigor después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron.” Naciones Unidas, Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, artículo 14.

materializado en la implementación de medidas específicamente orientadas a su asistencia –humanitaria- y reparación, pero que están desprovistas de un alcance realmente estructural, desatención que ciertamente no honra el principio de igualdad. Así, por ejemplo, el párrafo 2º del artículo 65 de la Ley 1448 se limita a prescribir “los programas de empleo dirigidos a las víctimas de que trata la presente ley, se considerarán parte de la ayuda humanitaria de transición.” A más de objetar la precariedad del enunciado que abarca tan vital asunto, resulta contradictorio que se incorpore el ‘derecho al trabajo’ en el marco de la ayuda humanitaria, cuya naturaleza es, como se anunció previamente, temporal, inmediata y fulgurante. Ahora, parte de este cuestionamiento puede considerarse saneado con el artículo 130 de dicha ley²⁵³, que ordena la creación de planes y proyectos de empleo para el *autosostenimiento* de las víctimas pero, de un lado, no precisa si estos programas se estructuraran con fundamento en los perfiles y habilidades de la población que viene del campo y, desde luego, persiste la incomodidad sobre el carácter que, en últimas, esta ley reconoce al empleo como objetivo a largo o corto plazo.

De otro lado, reconocida la existencia de enraizadas *desigualdades de hecho* contrapuestas con el orden social justo que predica un Estado Social de Derecho, el principio de igualdad material ha sido definido por la Corte como un mandato superior con carácter “remedial, compensador, emancipatorio, corrector y defensivo de personas y de grupos ubicados en condiciones de inferioridad, mediante el impulso de acciones positivas de los poderes públicos.”²⁵⁴²⁵⁵ En este orden de ideas, se entienden constitucionalmente justificadas las medidas que procuren balancear la representación de ciertos grupos en determinados espacios que les han sido históricamente o sistemáticamente negados. En el caso de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado, es imperativa la aplicación concienzuda de este principio en vista de que, tanto en la ley 1448 como en el

²⁵³ El segundo inciso de esta norma establece: “(...) El Gobierno Nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, a través del Ministerio de la Protección Social y el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), diseñará programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano con el fin de apoyar el autosostenimiento de las víctimas, el cual se implementará a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.” Congreso de la República, Ley 1448 de 2011, artículo 130.

²⁵⁴ Id.

²⁵⁵ Sobre esta caracterización, la corte ha entendido las acciones afirmativas como medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, con el objeto de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación. Éstas reúnen las siguientes características: “1) (...) toman en consideración aspectos como el sexo o la raza, que son considerados como criterios sospechosos o potencialmente prohibidos, y 2) (...) la discriminación inversa se produce en una situación de especial escasez de bienes deseados, como suele ocurrir en puestos de trabajo o cupos universitarios, lo que lleva a concluir que el beneficio que se concede a ciertas personas, tiene como forzosa contrapartida un perjuicio para otras.” A este respecto ver, entre otras, las sentencias C-964 de 2003, C-1036 de 2003, C-101 de 2005, C-667 de 2002, T-1248 de 2008, T-162 de 2008 y T-387 de 2012.

Decreto 4635, aparecen como beneficiarias de un trato preferente, fundamentalmente, para la atención por hechos relacionados con la violencia sexual a pesar de que, por ejemplo, los altos índices de jefatura femenina y su sustancial participación en el empleo doméstico, sugieren la importancia de muchas otras medidas diferenciales con miras a la resolución de problemas estructurales.

De hecho, el artículo 14 de la CEDAW conmina a los estados a adoptar medidas que comprendan “los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía.” Y, puntualmente en cuanto a Colombia, el Comité que vigila el cumplimiento de esta Convención expresó “preocupación por la persistencia de altos niveles de pobreza entre las mujeres que viven en esas zonas y su vulnerabilidad constante al conflicto armado [su] situación de desventaja (...) [que] se refleja en sus altas tasas de analfabetismo y bajas tasas de matriculación escolar y finalización de estudios, así como en su escaso acceso a los servicios médicos, incluidos los de salud sexual y reproductiva.”²⁵⁶ Es más, en dicho informe de recomendaciones, el Comité conminó al estado colombiano a redoblar sus esfuerzos “para atender las necesidades específicas de las mujeres y los niños desplazados internos, y a que garantice su acceso en pie de igualdad a la salud, la educación, los servicios sociales, el empleo y otras oportunidades económicas, así como su seguridad y protección ante todas las formas de violencia, en particular la violencia en el hogar.”²⁵⁷ El estado está obligado, de contera, a concretar medidas de acción afirmativa para beneficio de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado de origen rural, de cara a aquellas situaciones que, en términos profundos, las han puesto en desventaja frente a los hombres.

De otra parte, la importancia de las medidas especiales en favor de los pueblos de descendencia africana ha sido reconocida, entre otros, en la Conferencia de Durban²⁵⁸; Declaración de Santiago²⁵⁹; y el Comité para la eliminación de la

²⁵⁶ Recomendación 30, disponible en: http://www.pnud.org.co/img_upload/9056f18133669868e1cc381983d50faa/Recomendaciones_del_comit%C3%A9_de_la_CEDAW_al_estado_colombiano.pdf, 2007

²⁵⁷ Recomendación 13.

²⁵⁸ En dicho escenario se sostuvo: “las medidas especiales adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales no se considerarán como medidas de discriminación racial, siempre que no conduzcan, como consecuencia, al mantenimiento de derechos distintos para los diferentes grupos raciales y que no se mantengan en vigor después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron.”

²⁵⁹ En aquella ocasión los estados participantes, entre ellos Colombia, consensuaron y se comprometieron a la adopción de medidas afirmativas destinadas a garantizar los derechos económicos, sociales y culturales en titularidad de la población afrodescendiente a fin de “asegurar mayores oportunidades a dichos grupos para que participen de la prosperidad y riqueza de las sociedades de las Américas (...)” Declaración de Santiago, para. 17.

discriminación racial.²⁶⁰ Estos mandatos tampoco calaron en el Decreto 4635 que sólo admitió un artículo atinente al empleo, que justamente reproduce el parágrafo 2° del 65 de la Ley 1448: “los programas de empleo dirigidos a las víctimas de que trata la Ley 1448 de 2011 se considerarán parte de la ayuda humanitaria de transición en el caso de las víctimas de las comunidades.”²⁶¹ No fueron consagradas medidas de acción afirmativa sobre aprendizaje, formación o empleo.

Es menester reafirmar que, ciertamente la población afrocolombiana en situación de desplazamiento sufre una doble discriminación; pero son las mujeres negras, víctimas de este flagelo, quienes padecen formas todavía más marcadas y degradantes de sometimiento, dada la interseccionalidad de múltiples factores de exclusión, discriminación e invisibilización.²⁶² En efecto, en palabras de las

²⁶⁰ En sus observaciones finales en relación con el caso de Colombia, dicho Comité recomendó al Estado, a finales del año 2009, que “combat[iera] la discriminación y apli[car] efectivamente las medidas especiales para que los afrocolombianos y los pueblos indígenas disfruten de los derechos humanos plenamente y en igualdad de condiciones.” El Comité constató la existencia de “diversas políticas nacionales relativas a medidas especiales en una serie de esferas, pero le preocup[ó] que en esas políticas no se prest[ara] suficiente atención a las causas estructurales que han generado la exclusión del acceso a los derechos socioeconómicos y al desarrollo.” Comité para la eliminación de la discriminación racial- Observaciones finales del Comité en relación con el caso de Colombia.” (CERD/C/COL/CO/14, 28 de agosto de 2009)

²⁶¹ Parágrafo 2° del artículo 70 del Decreto 4635 de 2011.

²⁶² La noción de interseccionalidad fue inicialmente acuñada por la profesora norteamericana Kimberlé Crenshaw que, sobre este tópico, ha dicho: “(...) They [Black women] can receive protection only to the extent that their experiences are recognizably similar to those whose experiences tend to be reflected in antidiscrimination doctrine (...) Because the experiential base upon which many feminist insights are grounded is white, theoretical statements drawn from them are overgeneralized at best, and often wrong) Statements such as “men and women are taught to see men as independent, capable, powerful; men and women are taught to see women as dependent, limited in abilities, and passive,” are common within this literature. But this “observation” overlooks the anomalies created by crosscurrents of racism and sexism. Black men and women live in a society that creates sex-based norms and expectations which racism operates simultaneously to deny; Black men are not viewed as powerful, nor are Black women seen as passive. An effort to develop an ideological explanation of gender domination in the Black community should proceed from an understanding of how crosscutting forces establish gender norms and how the conditions of Black subordination wholly frustrate access to these norms (...) For example, Black women have traditionally worked outside the home in numbers far exceeding the labor participation rate of white women. An analysis of patriarchy that highlights the history of white women’s exclusion from the workplace might permit the inference that Black women have not been burdened by this particular gender-based expectation. Yet the very fact that Black women must work conflicts with norms that women should not, often creating personal, emotional and relationship problems in Black women’s lives. Thus, Black women are burdened not only because they often have to take on responsibilities that are not traditionally feminine but, moreover, their assumption of these roles is sometimes interpreted within the Black community as either Black women’s failure to live up to such norms or as another manifestation of racism’s scourge upon the Black community.” Crenshaw, Kimberlé, *Demarginalizing the intersection of race and sex*, disponible en: <http://politicalscience.tamu.edu/documents/faculty/Crenshaw-Demarginalizing.pdf>, páginas 65, 67 y 68.

entonces reportera independiente para asunto de minorías, después de visita al estado colombiano, “además de los índices de discriminación en razón de su identidad étnico-racial y su condición de género, la violencia y el conflicto armado han afectado más gravemente a las mujeres afrocolombianas en términos tanto cualitativos como cuantitativos”²⁶³

No obstante, ninguno de los instrumentos internacionales revisados presenta una definición de discriminación que aborde la transversalidad de los factores de discriminación a los que las mujeres negras son sometidas.²⁶⁴ Por ejemplo, el artículo 1° de la Convención de las Naciones Unidas para la discriminación de la mujer establece: “a los efectos de la presente Convención, la expresión ‘discriminación contra la mujer’ denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.” Así mismo, la regulación nacional obvia a la mujer negra y simplemente la condena a recibir amparo, ora como hombre negro, ora como mujer blanca. De hecho, el artículo 10 del Decreto 4635 entiende, como su encabezado lo anuncia, que *el daño por racismo y discriminación racial* solamente tiene lugar “cuando se producen actos de violencia y discriminación racial con ocasión o por efecto del conflicto armado referido en el artículo 3° de este decreto.” Y, en general, las pocas normas de este decreto referidas a las mujeres afrocolombianas, están muy marcadamente focalizados en las necesidades

²⁶³ “The phenomenon of displacement of Afro-Colombians has particularly affected women who have been displaced to urban areas in greater numbers than black men and who suffer extreme vulnerability when they are.” Report of the independent expert on minority issues. Preliminary note on the mission to Colombia (1 to 12 February 2010), General Assembly, 15 March 2010, A/HRC/13/23/Add.3, p. 7

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/119/99/PDF/G1011999.pdf?OpenElement>

De otro lado, específicamente en cuanto a las circunstancias de las mujeres afrocolombianas en SDF, se ha reportado que éstas “son en su gran mayoría trabajadoras independientes o empleadas domésticas, al punto que sólo algo más del 10% se desempeña como empleada y obrera, porcentaje bastante menor al encontrado para el total de desplazados RUPD (...) Existen diferencias por género: las mujeres tienden a tener jornadas menos extensas que la legal en mayor proporción que los hombres (41% de las mujeres trabajan menos de 40 horas por semana frente al 23% en el caso de los hombres). Esto puede indicar la mayor precariedad del empleo femenino.” Corte Constitucional, auto 005 de 2009, fundamentos jurídicos 44 y 46.

²⁶⁴ Sin embargo, en las recomendación del Comité CEDAW al estado colombiano sí se expresó preocupación por “la insuficiente representación de las mujeres, incluidas las indígenas y las afrodescendientes, en los órganos electivos a todos los niveles (...) Es preciso adoptar medidas en particular para aumentar el número de mujeres indígenas y afrodescendientes que participan en la vida política y pública y que ocupan puestos de adopción de decisiones en todos los ámbitos. Es preciso adoptar medidas en particular para aumentar el número de mujeres indígenas y afrodescendientes que participan en la vida política y pública y que ocupan puestos de adopción de decisiones en todos los ámbitos. (recomendaciones 26 y 27)

generadas por los daños a la integridad y salud sexuales, la atención psicosocial y el rol de las madres cabeza de hogar.²⁶⁵

Pero las mujeres negras no sólo son víctimas de discriminación en razón a su identidad étnico-racial; tampoco únicamente por su identidad sexo-género. No es comprensivo, entonces, dibujar a las mujeres negras solo como parte del discurso racial, pues en ellas recaen también formas de subordinación propias de las categorías sexo-género; pero, tampoco es ajustado entender a la mujer negra desde los patrones de dominación que afectan a las mujeres blanco-mestizas, puesto que el imaginario de estas últimas no corresponde al de las primeras.²⁶⁶

²⁶⁵ Estos son:

- **Artículo 33:** *Principios de la prueba en casos de violencia sexual.* Además de los principios dispuestos en los artículos 39, 40, 41 Y 42 de la Ley 1448 de 2011, los niños, niñas, adolescentes, las personas LGBT, y las **mujeres negras**, afrocolombianas, palenqueras y raizales víctimas tendrán derecho dentro de los procesos incoados por violencia sexual a (...)"
- **Artículo 53, numeral 8 - Criterios y elementos para la revisión e implementación de los programas de protección integral:** (...) Las entrevistas realizadas con las víctimas dentro del marco del programa de protección deberán efectuarse en sitios seguros y confidenciales, en particular cuando involucran **mujeres**, niñas, niños y adolescentes.
- **Artículo 55, numeral 9. Servicios de asistencia en salud** (...) Los servicios de asistencia médica, quirúrgica y hospitalaria consistirán en: 9. La atención para los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres víctimas
- **Artículo 60, parágrafo 1°:** Los miembros de las comunidades, víctimas de desplazamiento forzado, accederán a los programas y proyectos diseñados por el Gobierno, privilegiando a la población **mujeres cabeza de familia desplazadas**, los adultos mayores desplazados y la población discapacitada desplazada.
- **Artículo 77. Objetivos del PIRC.** Constituyen objetivos del Plan Integral de Reparación Colectiva: (...) h). Diseñar e implementar medidas de reparación integral tendientes a garantizar la atención preferencial a las personas de especial protección constitucional, especialmente a las viudas, **mujeres cabeza de familia**, huérfanos y personas en situación de discapacidad.
- **Artículo 87. Acompañamiento psicosocial.** El acompañamiento psicosocial deberá ser transversal al proceso de reparación y prolongarse en el tiempo de acuerdo con las necesidades de las víctimas, sus familiares y la comunidad, teniendo en cuenta la perspectiva de género y las especificidades culturales y étnicas. Igualmente, debe promover la adopción de acciones afirmativas a favor de **mujeres**, niños, niñas, adultos mayores y personas en situación de discapacidad que sean víctimas en los términos del presente decreto.

²⁶⁶ The ideal model that is projected for a woman is to be surrounded by hypocritical homage and estranged from all real work, spending idle hours primping and preening, obsessed with conspicuous consumption, and limiting life's functions to simply a sex role. We unqualitatively reject these respective models. A woman who stays at home caring for children and the house often leads an extremely sterile existence (...) Furthermore it is idle dreaming to think of Black women simply caring for their homes and children like middle-class white model. Most Black women have to work to help house, feed, and clothe their families. Black women make up a substantial percentage of the Black working force, and this is true for the poorest Black family as well as the so-called 'middle-

Éstas están situadas de manera distinta en los ámbitos de poder y, por ende, los esfuerzos por asegurarles el goce de derechos precisan medidas que correspondan a esa diferencia.²⁶⁷

Las mujeres afrodescendientes, por ejemplo, poco son relegadas a las labores domésticas de su propio hogar porque tradicionalmente han sido parte importante del sostén económico de sus hogares incluyendo, incluso, labores que comprometen el despliegue de importante fuerza muscular²⁶⁸; razón por la cual algunas mujeres del Pacífico se atreven a afirmar: “aquí [en el Pacífico] la pobreza la tiene la mujer, somos las más enfermas las más mal vestidas, pero las que más trabajamos.”²⁶⁹ A pesar de la versatilidad con que son entrenadas, con su asentamiento en la ciudad son víctimas de la enraizada estigmatización, siendo constante la asociación de ‘mujer negra’ con ‘empleada doméstica’, atribución que es aún más discriminatoria que cualquiera sufrida por un hombre negro²⁷⁰ porque

class’ family.(...) Though we have been browbeaten with this white image, the reality of the degrading and dehumanizing jobs that were relegated to us quickly dissipated this mirage of womanhood.” Beal, Frances, *Double Jeopardy: to be black and female in The Black Woman: An Anthology*, New American Library, New York 1970, páginas 110 y 111

²⁶⁷ En palabras de la profesora Crenshaw, “women of color are differently situated in the economic, social, and political worlds. When reform efforts undertaken on behalf of women neglect this fact, women of color are less likely to have their needs et tan women who are racially privileged.” Crenshaw, Kimberle, *Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color*, disponible en http://socialdifference.columbia.edu/files/socialdiff/projects/Article_Mapping_the_Margins_by_Kimberle_Crenshaw.pdf, página 1250.

²⁶⁸ Investigaciones han encontrado que, por ejemplo, “ además de las arduas labores domésticas, la gran mayoría de las mujeres realizan actividades económicas continuamente, haciendo parte en diferentes fases de los procesos productivos así:

EN PESCA-Escalada o secada de pescado.

EN MINERÍA-Extracción y beneficio del oro.

EN AGRICULTURA-Colaboración en siembra y recolección. De cosechas etc, o complementando los ingresos con actividades varias. Por tanto cuando se hace referencia a que su ocupación es el ‘hogar’ debe entenderse en términos de que no dirige pero si participa en actividades productivas, como una necesidad vital para su subsistencia y la de su familia pues la mujer es el pilar del grupo familiar.” Motta, Nancy, *Enfoque de género en el litoral Pacífico colombiano: nueva estrategia para el desarrollo*, editorial Facultad e Humanidades Universidad del Valle, 1995, página 52.

²⁶⁹ Id., página 57.

²⁷⁰“Los nuevos ‘empleos’ que se pueden hallar en el mercado de trabajo informalizado y transnacionalizado del neoliberalismo constituyen, para la mayoría las mujeres y hombres no privilegiados del planeta, la principal –y a menudo la única- posibilidad de ‘ganarse la vida’²⁷⁰ y, frecuentemente, la de sus familias o familiares. Para las mujeres, se trata principalmente de trabajos de ‘servicios’, los cuales engloban dos grandes variantes profundamente entrelazadas: por un lado, el trabajo de limpieza y de mantenimiento, en las colectividades, para las empresas y en las casas particulares, incluyendo el *careen* sus diversas formas. Por el otro, las actividades asociadas al ‘servicio sexual’ (...) Para los hombres, el trabajo consiste en ubicarse detrás de un arma: en un ejército, una policía, una milicia, una mafia, una prisión, un supermercado (...)”Esta categoría de ‘trabajos masculinos’ crean, además, “no solamente una *demand*a sino también una *oferta* en el ‘mercado de trabajo’ del sexo, donde se encuentra un número de mujeres nada despreciable (...)El mecanismo más extremo consiste en violar masivamente, cuando no

en el imaginario social éstas son únicamente hábiles para emprender servicios que no demanden formación educativa.²⁷¹ También han sido víctimas de lo que teóricamente se entiende como *hipersexualización*²⁷², como corolario de su posicionamiento en la escala más baja de valoración de su corporeidad y la 'estratificación sexual'.²⁷³

Empero, también es prudente anotar que su *ser* es distinto del de los hombres negros y las mujeres blanco-mestizas. En consecuencia, la reedificación de su subjetividad, una vez expulsadas del territorio, debe considerar las particulares formas que componen su identidad personal y colectiva. Para ilustrar esta diferencia, demos entender que "las mujeres negras han tenido desde siempre un

sistemáticamente, a las mujeres durante los conflictos. Esto permite 'prepararlas' para otros malos tratos, pero sobre todo aislarlas y marginarlas socialmente, ya que a menudo ellas serán rechazadas por su gente o serán víctimas de ostracismo.

Más generalmente, al matar a los hombres o separar a las familias, se crean grandes cantidades de viudas y de mujeres solas –muchas veces sin recursos y con numerosas bocas para alimentar, en el contexto de una economía devastada–, lo que empuja a un número importante de ellas a la prostitución." Falquet, Jules, *Por las buenas o por las malas: las mujeres en la globalización*, Editorial Universidad Nacional de Colombia, Pontificia Universidad Javeriana e Instituto Pensar, Bogotá 2011, páginas 58, 59 y 65.

²⁷¹ "(...) Los relatos de nuestras entrevistadas muestran como los 'otros' y 'otras' les devuelven una mirada que constantemente asocia mujer negra y empleada doméstica." Arango, Luz Gabriela, *Género, discriminación étnico-racial y trabajo en el campo popular-urbano: experiencias de mujeres y hombres negros en Bogotá*, en *La Manzana De La Discordia*, editorial Programa Editorial De La Universidad Del Valle, 2007, Página 41.

²⁷² "En el infierno del mundo colonial la muerte y la violación ocurren como realidades y amenazas diarias. **Mortandad y violación corporal están inscritas en las imágenes de los cuerpos coloniales** (...) El hombre negro es representado como una agresiva bestia sexual que desea violar mujeres, particularmente blancas. La mujer negra, a su vez es vista como un objeto sexual siempre listo de antemano a la mirada violadora del blanco, y como fundamentalmente promiscua. La mujer negra es vista como un ser altamente erótico, cuya función primaria es satisfacer el deseo sexual y la reproducción." Maldonado Torres, Nelson, *Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto en El Giro Decolonial*, página 150.

²⁷³ "Sexual stratification, according to LaFree, refers to the differential valuation of women according to their race and to the creation of 'rules of sexual access' governing who may have contact with whom (...) The fundamental propositions of the sexual stratification thesis have been summarized as follows:

- (1) Women are viewed as the valued and scarce property of the men of their own race.
- (2) White women, by virtue of membership in the dominant race, are more valuable than black women.
- (3) The sexual assault of a white by a black threatens both the white man's 'property rights' and his dominant social position. This dual threat account for the strength of the taboo attached to interracial sexual assault.
- (4) A sexual assault by a male of any race upon members of the less valued black race is perceived as +nonthreatening to the status quo and therefore less serious.
- (5) White men predominate as agents of social control. Therefore, they have the power to sanction differentially according to the perceived threat to their favored social position." Walsh, Anthony, *The sexual stratification hypothesis and sexual assault in light of the changing conceptions of race*, 1987, 170.

liderazgo “natural” en sus comunidades como parteras, comadronas, cantadoras, médicas tradicionales (...) por lo que llegaron a ser tildadas de brujas y juzgadas y asesinadas por la inquisición (...) Es importante mencionar la manera como se dio la construcción de las territorialidades vinculando el conocimiento y los oficios de acuerdo al género. La ocupación del territorio por parte de las mujeres se dio en relación con los saberes asociados a la salud, la crianza y la socialización (...) Los saberes de las mujeres negras que han permitido una construcción y apropiación del territorio han estado ligados a las prácticas que Libia Grueso llama de bienestar desde lo propio, que tienen que ver con la satisfacción de las necesidades humanas, “desde el uso y manejo del entorno por el desarrollo de conocimientos sobre los recursos naturales y sus usos (Grueso, 2007, pág. 154).”²⁷⁴ El asentamiento en la ciudad no debe privarles de estos atributos que precisamente han sido definitorios de su identidad colectiva. La política de integración local de mujeres negras en SDF debe también responder a la necesidad de reconstruir, en los nuevos asentamientos, esta importante manifestación tanto de su ser como del ser de los pueblos negros, so pena de no sólo fustigar a las mujeres afrocolombianas, sino también de vaciar de contenido la trastocada identidad de los pueblos afrocolombianos tocados por el desplazamiento.

Para concluir, el principio de igualdad también compele a los estados a reconstruir todo el imaginario colectivo sobre el ser estos pueblos, porque los actos de discriminación en contra de una mujer u hombre afrodescendientes representan no una afrenta individual, sino la perpetuación del daño y los prejuicios que han recaído sistemáticamente sobre un pueblo, en razón de sus características fenotípicas y étnicas.²⁷⁵ Por ende, las medidas orientadas a la solución de los problemas que aquejan a miembros del pueblo afrocolombiano deben ser concebidas de forma tal que impacten favorablemente a la generalidad del colectivo, ensalzando y reivindicando la identidad del grupo en su conjunto. Este criterio también debe hacer parte de un marco jurídico para la integración social.

- **Derecho al territorio y a la autodeterminación colectiva.**

Debe entenderse que la salvaguarda de la integridad cultural de los pueblos afrocolombianos afectados por el conflicto armado supone la recuperación de sus dinámicas y formas propias de interrelación con la tierra y sus factores consustanciales, tanto en sus lugares de origen como en los de asentamiento.

²⁷⁴ Lozano Lerma, Betty Ruth, El feminismo no puede ser uno porque las mujeres somos diversas: aportes a un feminismo negro decolonial desde la experiencia de las mujeres negras del Pacífico colombiano, Páginas 20 y 21, disponible en: <http://manzanadiscordia.univalle.edu.co/volumenes/articulos/Vol5N2/art1.pdf>

²⁷⁵ Sobre esta base, por ejemplo, en la Declaración de Durban se consignó que “las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia son los individuos y grupos de individuos que son o han sido afectados negativamente por esas plagas, sometidos a ellos o blanco de las mismas.”

Este mandato debe *optimizarse* en la mayor medida de las posibilidades fácticas y jurídicas, como surge de las obligaciones consignadas en el Convenio 169 de la OIT²⁷⁶; Convención de las Naciones Unidas sobre Todas las Formas de Discriminación Racial²⁷⁷; la jurisprudencia interamericana²⁷⁸; y la jurisprudencia constitucional.²⁷⁹ Es más, el Convenio de la OIT amplía el horizonte de protección al ordenar que “Cuando el retorno no sea posible (...) dichos pueblos deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro.”

Aducir que el derecho al territorio no se extingue con el desplazamiento, surge bajo el entendido de que un pueblo no pierde tal naturaleza en razón del desplazamiento de su tierra y territorio, pues la calidad de pueblo está exclusivamente ligada a dos factores porfiadamente reconocidos en jurisprudencia, doctrina y normatividad local, regional y universal: un elemento objetivo y uno subjetivo; el primero de los cuales está dado por “(i) una cultura, organización social, condiciones económicas y forma de vida distintos a los de otros segmentos de la población nacional, por ejemplo en sus formas de sustento, lengua, etc.; y (ii) tradiciones y costumbres propias, y/o un reconocimiento jurídico especial”; mientras el segundo, está representado por el sentido de auto-identificación colectiva.²⁸⁰

²⁷⁶ Este instrumento reconoce que “Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.” Y adiciona: “La utilización del término en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.” OIT, Convenio 169, artículo 13.1 y 13.2, respectivamente.

²⁷⁷ Dicha Convención señala que los Estados se comprometen a seguir una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y adoptar “medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales”

²⁷⁸ Ver, por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Comunidad Moiwana vs. Suriname, sentencia de 15 de junio de 2005.

²⁷⁹ Por ejemplo, en sentencia T-909 de 2009 se reconoció, en cabeza del estado, la obligación de “asegurar[se] el respeto por la cultura y valores espirituales de las Comunidades Afrodescendientes y ha de resaltarse la importancia que adquiere el nexo de tales valores culturales con el territorio.”

²⁸⁰ OIT, “Los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales en la Práctica - Una Guía sobre el Convenio No. 169 de la OIT”. Programa para promover el Convenio Núm. 169 de la OIT (PRO 169), Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, 2009, pág. 9.

De hecho, recientemente la Corte Constitucional colombiana esclareció, mediante sentencia T-576 de 2014, que “la relación de la comunidad con un territorio determinado es indicativa de su identidad étnica, pero no es un factor determinante para confirmar o excluir su condición de titular de derechos étnicos. Aunque las minorías étnicas suelen mantener una relación ancestral con sus territorios que, por lo general, incide en su supervivencia, el hecho de que la población afrocolombiana sea una de las más afectadas por el fenómeno del desplazamiento forzado y las falencias institucionales en la protección de su derecho a la propiedad colectiva impiden asociar la identidad étnica y los derechos que de ella se derivan a que mantengan un vínculo con sus territorios (...) La protección especial que el artículo 55 transitorio de la Constitución y la Ley 70 de 1993 consagran a favor de las *comunidades negras* no impide que otras colectividades que no reúnan los elementos señalados en esas disposiciones se beneficien de las prerrogativas que la Carta les reconoce por la vía de la cláusula de igualdad material y del mandato de protección de la diversidad cultural. Cualquier comunidad negra que reúna los elementos objetivo y subjetivo contemplados en el Convenio 169 es sujeto de especial protección constitucional y, por lo tanto, titular de los derechos fundamentales que el marco internacional de los derechos humanos y la Constitución les atribuyen a las minorías étnicas.”²⁸¹

Así pues, resulta aplicable a los pueblos afrocolombianos un principio erigido por las Naciones Unidas en relación con los pueblos indígenas: “los pueblos indígenas que viven en áreas urbanas tienen los mismos derechos que los demás los pueblos indígenas.”²⁸²

Reconocida la naturaleza colectiva de los pueblos que se han asentado en zonas urbanas, cabe recordar que “una de las manifestaciones del reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación, es la inclusión en el texto constitucional del derecho fundamental de las comunidades étnicas minoritarias a la libre determinación o autonomía, con la finalidad de garantizar la supervivencia cultural de estos pueblos como grupos culturalmente diferenciados (...)”²⁸³; en concordancia con lo cual el mismo Tribunal ha sostenido que el derecho a la diversidad étnica y cultural comprende, entre otras, “la facultad de las comunidades étnicas de determinar sus propias instituciones y autoridades de gobierno, darse o conservar sus normas, costumbres, visión del mundo y opción de desarrollo o proyecto de vida; y adoptar las decisiones internas o locales que estimen más adecuadas para la conservación o protección de esos fines.”²⁸⁴ Sin

²⁸¹ Corte Constitucional, sentencia T-576 de 2014, fundamento jurídico 3.40.

²⁸² Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Directrices sobre los asuntos de los pueblos indígenas, febrero de 2008. Disponible en: http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/docs/UNDG-Directrices_pueblos_indigenas.pdf

²⁸³ Sentencia T-349 de 1996

²⁸⁴ Sentencia T-514 de 2009. En la sentencia T-973 de 2009, la Corte Constitucional nuevamente definió el derecho de la siguiente manera: “a decidir por sí mismos los asuntos y aspiraciones propias de su comunidad, en los ámbitos material, cultural, espiritual, político y jurídico, de acuerdo con sus referentes propios y conforme con los límites que señalen la Constitución y la ley.”

duda alguna, tal estructuración es, también, una expresión de su derecho al territorio; de su derecho a enraizar y dinamizar su cosmovisión -su *sentido de lugar*- en su nuevo *mundovida*.

Adicionalmente, la (re)estructuración de sus formas propias de organización y representatividad envuelve, a su vez, el despliegue del derecho a la autonomía de los pueblos, por varias razones perentorias: son los pueblos quienes conocen la naturaleza y el alcance de las figuras y elementos que han dado sentido a su identidad colectiva; la legitimidad para la definición de estas herramientas no recae en sujeto distinto de los pueblos mismos; y la satisfacción del principio de autonomía es la garantía idónea para el amparo del principio de diversidad étnica y cultural.²⁸⁵

Así pues, como hemos anunciado, es posible reconstruir muchos de los elementos materiales y simbólicos que definían, previo el desplazamiento, la relación individual y colectiva con la tierra: la conservación de formas tradicionales de organización y/o representatividad administrativa; la subsistencia de aquellas dinámicas relacionales jerárquica y socialmente determinantes, como las que en el territorio se tiene que las personas mayores o con las matronas; la preservación de algunas prácticas y saberes relacionados con el tratamiento de la salud, la partería, etc. Su conservación en la urbe garantiza un *ejercicio pleno de la ciudadanía*, al tenor de la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad.²⁸⁶ Poder integrarse a un nuevo entorno, desde la alteridad y sin lugar a la alienación socio-cultural, es un fin que deviene de las múltiples obligaciones del estado en la materia.

- **Derecho a la educación:**

A este respecto, tenemos primero el artículo 51 de la Ley 1448, al tenor del cual “las distintas autoridades educativas adoptarán, en el ejercicio de sus competencias respectivas, las medidas necesarias para asegurar el acceso y la exención de todo tipo de costos académicos en los establecimientos educativos oficiales en los niveles de preescolar, básica y media a las víctimas señaladas en la presente ley, siempre y cuando estas no cuenten con los recursos para su

²⁸⁵ Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008 Serie C No. 185, párr. 15.

²⁸⁶ El numeral 4 del artículo II de la Carta, titulado *ejercicio pleno de la ciudadanía*, describe: “Las ciudades deben ser un ámbito de realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, asegurando la dignidad y el bienestar colectivo de todas las personas, en condiciones de igualdad, equidad y justicia, así como el pleno respeto a la producción social del hábitat. Todas las personas tienen el derecho de encontrar en la ciudad las condiciones necesarias para su realización política, económica, cultural, social, ecológica, asumiendo el deber de la solidaridad.

pago.”²⁸⁷ Aunque parezca una norma con profundo sentido democrático, no es tal, pues la gratuidad en la educación oficial es parte del derecho a la educación, en los términos del artículo 67 de la Constitución Política.²⁸⁸

Todavía más precario es el mandato contenido en el segundo inciso de este mismo artículo, el cual prescribe “en educación superior, las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y universidades de naturaleza pública, en el marco de su autonomía, *establecerán* los procesos de selección, admisión y matrícula que posibiliten que las víctimas en los términos de la presente ley, puedan acceder a sus programas académicos ofrecidos por estas instituciones, especialmente mujeres cabeza de familia y adolescentes y población en condición de discapacidad.” Ninguna de esas normas introduce una medida de acción diferencial en favor de las víctimas mientras que, básicamente, reproducen obligaciones ya atribuidas a estamentos de educación básica, secundaria y superior. Naturalmente, como se evidenció con declaraciones y datos estadísticos, existe una amplia brecha en términos de formación académica entre quienes provienen de zonas rurales y quienes viven en las ciudades, lo cual acentúa aún más las desigualdades que ya las primeras enfrentan en razón del desplazamiento.

Más detalladamente, en lo que específicamente atañe a los pueblos e individuos afrocolombianos, no hay mayor reparo al artículo 52 del Decreto en cuestión, que dispone medidas diferenciales para que, “las comunidades desplazadas puedan dar continuidad a sus procesos etnoeducativos” y se procura por *el acceso prioritario y preferencial* por parte de la PAESDF a los programas académicos ofrecidos por estas instituciones.”²⁸⁹ Pero, a sabiendas de que la población afrodescendiente sigue siendo víctima de la marginalidad generada por siglos de latente racismo, discriminación, segregación, etc., un proyecto direccionado a su integración local debe incluir un componente de formación a la comunidad de recepción; las instituciones encargadas de la atención, asistencia y reparación a víctimas; así como al interior de las instituciones de educación superior²⁹⁰, sobre el alcance del principio de igualdad, la realidad de los pueblos africanos y afrocolombianos, además de sus aportes a la construcción de la nación. Educar a la sociedad receptora sobre la identidad de los pueblos y sus gentes permitirá la paulatina desestructuración de sólidos patrones de invisibilización, estereotipación y racismo para dar paso, con ello, a la cohesión social desde el respeto a la diferencia.

²⁸⁷ Op. Cit., Congreso de la República, artículo 51.

²⁸⁸ Artículo 67. “(...) La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.”

²⁸⁹ Op. Cit., Presidencia de la República, artículo 52.

²⁹⁰ La inclusión de la CEA en el *proyecto educativo institucional* es, al tenor del Decreto de 1122 de 1998, una obligación común meramente a los establecimiento de educación formal que ofrezcan los niveles de preescolar, básica y media.

- Derecho al trabajo.

En complemento de las anotaciones hechas por anterioridad, reinterpretaré la noción del trabajo a la luz de algunos parámetros internacionales propuestos, tanto las Naciones Unidas, a través de la *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias*, como la OIT, con sustento en la doctrina del trabajo decente. El primero, en su artículo 25 establece: “Los trabajadores migratorios gozarán de un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado de empleo en lo tocante a remuneración y de: a) Otras condiciones de trabajo, es decir, horas extraordinarias, horario de trabajo, descanso semanal, vacaciones pagadas, seguridad, salud, fin de la relación de empleo y cualesquiera otras condiciones de trabajo que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, estén comprendidas en este término; b) Otras condiciones de empleo, es decir, edad mínima de empleo, restricción del trabajo a domicilio y cualesquiera otros asuntos que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, se consideren condiciones de empleo.”²⁹¹ Por su parte, la OIT ha pregonado que “las cuestiones relativas a los trabajadores migrantes deberían tratarse en el contexto del principio del trabajo decente de la OIT²⁹²; entendido el de *trabajo decente* como mandato deóntico –de debe ser– que “resume las aspiraciones en relación a oportunidades e ingresos; derechos, voz y reconocimiento; estabilidad familiar y desarrollo personal; justicia e igualdad de género.” Ambas formulaciones demandan la garantía del trabajo en condiciones de dignidad para el grueso de habitantes de una sociedad.”²⁹³

Por supuesto, es distinta la posición de quienes han sido víctimas del desplazamiento interno forzado frente a la de los y las migrantes, pero dicha situación de las primeras debe considerarse más benévola, pues la garantía de derechos se supone una consecuencia natural del estatus de ciudadano o ciudadana. Lo valioso de este enfoque es que defiende la implementación y aseguramiento de iguales condiciones de trabajo para migrantes y no-migrantes. Una aplicación analógica de este criterio presupondría la disposición de medidas diferenciales, por parte del estado, encaminadas a asegurar su vinculación a trabajos dignos que atiendan a sus aspiraciones y potencialidades; difícil tarea en este escenario.

Tenemos que, por ejemplo, del grueso de PESDF, el promedio de escolaridad de las personas con mayoría de edad y de los jefes de hogar corresponde a 4.3% y

²⁹¹ Asamblea General de las Naciones Unidas, Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias, disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0034>

²⁹² **En busca de un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada.** Artículo expuesto en la Conferencia Internacional del Trabajo, 92ª reunión, 2004, informe VI y publicado en www.ilo.org, página 52. Página revisada el 17 de Agosto de 2009.

²⁹³ ISCOD y UGT Castilla, Guía para el trabajo decente con derechos, página 5, disponible en: <http://www.iscod.org/Publicaciones/Gu%C3%ADa%20para%20el%20Trabajo%20Decente%20con%20Derechos.pdf>

4.5%, respectivamente. La población afrocolombiana desplazada de 15 años y más alcanza tasas de analfabetismo superiores a las de la población desplazada total, siendo para los y las jefes de hogar equivalente a 22,4%.²⁹⁴ Además, algunas de estas circunstancias fungen simultáneamente como causa y consecuencia del problema, pues como sostienen Querubin e Ibañez “la estructura de los hogares y su dotación de capital humano revelan poca preparación de las familias desplazadas para enfrentar el retorno a lo urbano”.²⁹⁵ Tenemos, pues, grupos familiares conformados por un promedio de 5.1 personas, de los cuales más del 40% tienen jefatura femenina, y con una cantidad superior al 55% de miembros menores de 20 años. A su vez, del 67% de ese grupo de familias, las mujeres están inactivas en un 59.8%, 35% ocupadas y 5% desocupadas. Todo esto obligada a las mujeres cabeza de hogar a postularse como mano de obra barata y flexible para la prestación de servicios que, en su mayoría, conciernen a tareas domésticas. Ello, al mismo tiempo, alimenta el círculo de pobreza, dado que las madres trabajadoras deben acudir a otra persona, generalmente pariente afectada también por el desplazamiento forzado, para que asuma el cuidado de los menores a su cargo, situación que perturba las expectativas de crecimiento laboral y académico de las madres, esclavas de las necesidades inmediatas propias y sus parientes. En este contexto también son precisas las medidas de acción afirmativa que integren, además, componentes de formación y/o actualización técnica o profesional con fundamento en los perfiles y habilidades de los y las aspirantes.

- Principio de participación.

La participación habrá de ser entendida desde dos dimensiones: i) la posibilidad efectiva de gozar de los beneficios de los planes y políticas públicas en igualdad de condiciones así como ii) la participación cierta y determinante en el diseño, implementación y desarrollo de los planes respectivos. En el plano local, el principio y el derecho a la participación tienen como sustento primario el carácter democrático, participativo y pluralista que define al Estado Colombiano, como consta en el artículo 1º de la Constitución Política. Precisamente, la esencia de este modelo estatal se proyecta en las cargas asignadas al Estado al que corresponde, entre otras obligaciones, garantizar “*la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación*” (artículo 2º de la CP)²⁹⁶

²⁹⁴ Corte Constitucional, auto 005 de 2009, fundamento jurídico 105.

²⁹⁵ Op. Cit., página 45

²⁹⁶ Incluso, artículo como el 330 y 329 amplían el margen de participación de las comunidades indígenas a aspectos relacionados con la explotación de recursos naturales en sus territorios o la conformación de entidades territoriales, garantías que deben ser extensibles a la población afrocolombiana y las comunidades negras, en virtud del principio de igualdad.

Textualmente, el párrafo del artículo 330 de la Constitución Política reza: “*la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.*”

Por supuesto, la configuración de la política pública que incidiría en el acceso, por parte de las víctimas en general, a la ciudadanía, plena debe ser objeto de su análisis, participación y forja. Pero este mandato ha sido más pronunciado para el caso de los grupos étnicos, en virtud de instrumentos como la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de las Naciones Unidas y la Declaración de Santiago. La primera obliga a los estados firmantes a garantizar, en favor toda la ciudadanía, el derecho a *participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel* (artículo 5, literal c). La Declaración de Santiago, por su parte, reconoce: i) el derecho a la plena participación de los pueblos de origen africano en todos los aspectos de la sociedad, en particular en los asuntos que les afectan directamente y que se consideran esenciales (para 32 de la Declaración de Santiago); ii) el derecho a participar libremente y en igualdad de condiciones en la vida política, social, económica y cultural de sus respectivos países (para. 27 de la Declaración de Santiago); y iii) el derecho a participar de manera activa en el diseño, la aplicación y el desarrollo de sistemas y programas de educación, incluidos los de carácter específico y propio.²⁹⁷

Sobre este punto, la Corte Constitucional colombiana ha subrayado que “de las normas constitucionales se desprenden dos modalidades definidas de participación a favor de los pueblos indígenas y afrodescendientes. La primera, de carácter general, según la cual las comunidades diferenciadas tienen el derecho a participar en la definición de las políticas estatales en el mismo grado que los demás ciudadanos, resultando por ende inadmisibles las diferenciaciones que impongan barreras para el acceso al debate democrático (...) El segundo ámbito de participación es el relativo la instauración de medidas que afecten directamente a las comunidades indígenas y afrodescendientes. En este caso, la interpretación de las normas constitucionales aplicables y, en especial, el artículo 6º del Convenio 169 de la OIT, hace concluir que en estos eventos debe surtirse un procedimiento particular de consulta previa a dichas comunidades, como requisito necesario para garantizar la preservación de su identidad diferenciada.”²⁹⁸

Sin embargo, es preciso recabar en la participación de la población afrodescendientes, en todas las etapas propias de la política pública, y especialmente desde su dimensión “genérica”, puesto que la consulta previa, en términos prácticos, se ha tornado un mecanismo consecucional y contingente, cuya ejecución se ha visto “condicionada” a la interposición de una acción de

De otro lado, el inciso 1º del artículo 329 de la Carta dispone: “*la conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial.*”

²⁹⁷ Declaración de Santiago, para. 27

²⁹⁸ Corte constitucional, sentencia C-366 de 2011, fundamento jurídico 11.

tutela subsecuente a la adopción –e incluso implementación- de la respectiva medida legislativa o administrativa. Dicha circunstancia reduce las posibilidades de incidencia de la población afrodescendiente, pues restringe su margen de interlocución a una orden judicial que no tiene la virtualidad de asegurar su ejercicio pleno del derecho a participar de la política pública, desde todas sus esferas.

Ahora, esta participación debe respetar la alteridad, pues las formas y herramientas tradicionalmente empleadas por los pueblos y comunidades negras han diferido de aquellas que caracterizan la participación *occidental*. Por ejemplo, en entrevista a un líder y lideresa de la localidad Rafael Uribe se destacó que en las regiones de origen no existía distinción alguna entre los lugares propios para un despliegue participativo y los destinados a la interacción social. Más bien, las preocupaciones eran compartidas en espacios de encuentro diario o habitual, como restaurantes, el “monte” o el río, de donde surgían iniciativas que eran impulsadas a nombre y en beneficio de un colectivo. Un ejemplo típico de esta clase de dinámicas eran las jornadas de trabajo en mingas para atender alguna necesidad por parte de una familia de la comunidad, como la realización de cultivos, cosechas, edificaciones, entre otras actividades relacionadas especialmente con la concreción de derechos económicos, sociales y culturales. Incluso en los contextos urbanos “las cosas se impulsaban mucho a través de redes de solidaridad. Además, muchas formas organizativas tradicionales son ajenas a los modelos organizativos piramidales propios de la cultura dominante.”²⁹⁹ Sobre este punto, en entrevista a una lideresa de la localidad de Suba se profundizó: “la mayoría de las organizaciones manejan esquemas tradicionales, que tienen dentro de su composición un presidente, secretaría, etc. (...) La propuesta es que trabajemos en equipo, pero la gente no está preparada para eso, porque está acostumbrada a que la dirijan. Muchas de nosotras venimos de procesos colectivos, entonces intentamos generar esos procesos a donde llegamos, pero la cultura de Bogotá es individualista y a uno le cuesta mucho tratar de insertar esos modelos. Sin embargo, tratamos de impulsar ese tipo de modelos e incluso en las organizaciones tenemos personas vinculadas que hacen medicina ancestral, gastronomía propia, etc. En ese sentido, hay que hacer talleres de convivencia y auto-estima.” La obligación *diferencial* consiste, entonces, en asegurar la conservación y efectivización de las formas propias de

²⁹⁹Como un ejemplo de relacionamiento horizontal tendríamos los kuagro, como forma de organización socio-política empleada en San Basilio de Palenque. A través de los kuagro, que están compuestos por personas con la misma raíz generacional –grupos de edad-, “se tramitan temas de interés comunitario como nacimientos, noviazgos, casamientos y muertes, pero también se perpetúan valores como la honestidad, la solidaridad, la colectividad y en esencia ese constituye como una unidad que teje en su conjunto a la sociedad palenquea: ‘hoy los grupos de edad continúan animando las rutinas del trabajo agrícola, el cuidado del ganado y las vivencias de trances como el matrimonio y la muerte. Sus lazos aún sostienen los conjuntos o compuestos de casas y se proyectan en la dirección política del poblado, pese al proceso acelerado de cambio del presente siglo.” Ministerio de Cultura. Palenque de San Basilio: obra maestra del patrimonio intangible de la humanidad, pagina 54. Disponible en: <http://www.urosario.edu.co/Subsitio/Catedra-de-Estudios-Afrocolombianos/Documentos/03-Presentacion-Dossier-Unesco---Palenque-de-San-B.pdf>

organización, representatividad y participación construidas por los pueblos afrodescendientes en sus contextos propios. La traslación de escenario no justifica la alienación de esta dimensión del *ser*.

Otro factor a considerar en la formulación del modelo normativo tiene que ver con el impacto diferencial que la violencia y sus secuelas tienen sobre la participación de las mujeres víctimas en general. La violencia, en su contra o de su familia, funciona como un dispositivo represivo de la participación de muchas mujeres que viven en entornos altamente inseguros y permeados por la incidencia de actores armados –ilegales e incluso legales-.³⁰⁰ Este fin se concreta, bien a través de amenazas o mediante la violación efectiva de los derechos en su titularidad. Mujeres de Afromujer y Trabajo sugirieron la realización de “talleres de concientización sobre todo en beneficio de las mujeres, para que ellas vayas cogiendo confianza. Especialmente, cuando se trate de mujeres que han sido víctimas de la violencia, que usualmente tienen mucho miedo a exponer o participar en espacios públicos.” Las mujeres negras denuncian, además, que en muchos espacios los interlocutores y la audiencia desacreditan sus acentos y expresiones propias siendo también usual el uso de un lenguaje artificioso que no alimenta el diálogo fluido.

Por último, la negación sistemática de otros derechos, especialmente aquellos que inciden en las condiciones socio-económicas de las personas, genera un efecto disuasivo de sus iniciativas de participación.³⁰¹

- **El principio de solidaridad.**

La solidaridad es un principio inmanente a un Estado Social de Derecho que nos conmina, consciente o inconscientemente, a sostener y resguardar un respaldo recíproco entre asociados y asociadas, entendidas las disparidades que distancian a muchos ciudadanos y ciudadanas en términos de acceso y goce de derechos. Esto es, a saber de las desigualdades sociales, se precisa que algunas personas contribuyan a la justa redistribución de algunos bienes, derechos y servicios, como lo evidencia la estructura del sistema de seguridad social en salud. En palabras

³⁰⁰ La violencia también inhibe la participación de las mujeres en la adopción de decisiones, tanto dentro del hogar como en el ámbito laboral, político, económico, social, por lo que influye directamente en su participación pública y, por lo tanto, en el ejercicio de la ciudadanía. Asimismo, el costo social de la violencia de género incluye la inacción de la sociedad, que no toma medidas para defender los derechos humanos de las mujeres y, por lo tanto, ignora lo que sucede cotidianamente y niega la discusión pública de estos delitos, su significación política y su reparación social.” CEPAL-Serie Mujer y Desarrollo N° 16, Violencia de género: un problema de derechos humanos, página 24. Disponible en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/4345/lci957e.pdf>

³⁰¹ “Nos atrevemos a sostener que la retracción de una igualdad social mínima y la permanente pérdida de derechos sociales es una de las condiciones para que se resienta la capacidad política de tomar la palabra en el espacio público.” García Raggio, Ana María. Transitando por los márgenes en “La Crisis del lazo social (Durkheim, cien años después) Editorial Universitaria de Buenos Aires, Primera edición, Buenos Aires, 1998, página 1998, página 30.

del Tribunal Constitucional “*En el marco de un Estado Social de Derecho, en virtud del principio de solidaridad, quienes están mejor en la sociedad son los llamados a colaborar con aquellos que se encuentran en estado de vulnerabilidad, situación de indefensión o desprotección, o en estado de marginación.*”³⁰²

Esta es la sustancia que enmarca las redes comunales cuya dinámica consiste en que alguien, que cuenta con –siquiera- algunos bienes adicionales, mayor experiencia en campo o capital humano, auxilie a aquellas personas que carecen de los mismos, cuya supervivencia depende en buena parte de “su capacidad para crear un sistema de intercambio completamente diferente de las reglas de mercado: un sistema basado en sus recursos de parentesco y amistad. Este sistema seguirá las reglas de la reciprocidad, una modalidad de intercambio entre iguales, incrustada en una urdimbre de relaciones sociales que persiste en el tiempo y no es pasajera y causal como el intercambio de mercado.” A este tipo de herramientas frecuentemente recurren las víctimas del desplazamiento forzado que al arribar a las ciudades generalmente buscan a aquellos parientes, amigos y amigas ya asentadas en la respectiva urbe, para conseguir alojamiento, manutención y orientación. Que el estado impulse este tipo de redes comunales potencia los capitales con que cuenta la PESDF, de forma tal que se promueve su capacidad de auto-gestión y determinación, y se fortalece, además, el sentido de solidaridad comunitaria que determina la integración social. Esta previsión ha sido igualmente obviada en la normatividad pertinente.

³⁰² Corte Constitucional, sentencia C-1064 de 2001.

Capítulo 3

Análisis de la normatividad pertinente en el contexto colombiano.

Hecho el anterior repaso sobre las normas que sustentan la integración local como, al menos, una obligación jurídica a cargo de los estados con PESDIF, a continuación se hará una relación descriptiva y un análisis crítico de las normas que estarían –o deberían estar- relacionadas con dicho fin, dentro del marco normativo para la atención, asistencia y reparación de las víctimas, haciendo énfasis en las de origen africano. En otras palabras, con el propósito de valorar si el estado colombiano ha respondido a dicha obligación, se analizará un segmento de la normatividad local pertinente, con miras a calificar su concordancia con el núcleo esencial de esta obligación, conforme las normas internacionales y constitucionales relacionadas en el primer y segundo capítulos, que se estiman superiores y vinculantes en el ámbito nacional. Así, pues, serán introducidas las normas pertinentes del Decreto 4635 de 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*”, y otras tantas de la Ley 1448, aplicable a este campo en virtud del principio de favorabilidad.³⁰³

A sabiendas de que la integración local constituye una herramienta intermedia entre la fijación de un lugar de residencia y la superación del desplazamiento, revisé ambos instrumentos con miras a dilucidar cuáles serían los factores para la consolidación de este fin último: la superación del desplazamiento. Como resultado de esta búsqueda encontré que tanto en el decreto 4635 como en la ley 1448 quedaron faltando sendas cláusulas sobre las condiciones para ese propósito específico. Por el contrario, tanto el uno como la otra contienen sendos artículos sobre la “cesación de la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta.” El cuestionamiento que inmediatamente asoma es: ¿en el ámbito, qué se entiende por *vulnerabilidad y debilidad manifiesta*?

En variada literatura, el estado de vulnerabilidad ha sido concebido como un elemento inmanente a la condición de ser humano. Desde algunas posturas contractualistas, con la introducción de la noción clásica del *estado de naturaleza*, hasta Levinas al predicar que “el prójimo me concierne, antes de toda asunción, antes de todo compromiso consentido o rechazado”³⁰⁴, se ha justificado la imposición, ora de criterios normativos, ora de criterios morales para precaver tensiones entre los seres humanos, frágiles en sí mismos.

³⁰³ El artículo 21 del Decreto 4635 establece en este sentido: “en caso de existir conflicto entre lo dispuesto en este Decreto Ley y en la Ley 1448 de 2011, se preferirá la aplicación del primero, con excepción de los casos en los que lo dispuesto en dicha ley sea más favorable al goce efectivo de los derechos e intereses de las Comunidades.”

³⁰⁴ Levinas, Emmanuel, De otro modo que ser o más allá de la esencia, Ediciones Sígueme Salamanca, 2011, página 148.

Sin embargo, en su dimensión jurídica, la vulnerabilidad ha adquirido unos matices más rígidos que, muy probablemente, responden al interés de fijar cotos a las funciones del estado y las expectativas de los y las ciudadanas, especialmente en cuanto al gasto público respecta. Por ejemplo, en el ámbito de las Naciones Unidas se entiende la vulnerabilidad como “las característica o circunstancias de una comunidad, sistema o bien, que le hacen susceptible a los efectos dañinos de una situación peligrosa.”³⁰⁵ La Cruz Roja ha sostenido que son “más vulnerables” quienes están en mayor riesgo frente a situaciones que amenazan su subsistencia o su capacidad para vivir con un mínimo de seguridad social y económica así como dignidad humana.³⁰⁶ En sentido paralelo, se ha dicho que “la vulnerabilidad representa un estado de debilidad, la ruptura de un equilibrio precario, que arrastra al individuo o al grupo a una espiral de efectos negativos acumulativos. Uno de sus rasgos distintivos es la incapacidad de actuar o de reaccionar a corto plazo. La noción de vulnerabilidad no se limita a la falta de satisfacción de necesidades materiales, también incluye las conductas discriminatorias.”³⁰⁷

El significado de esta expresión no se ha hecho expreso en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, pero de su lectura se distinguen las siguientes acepciones: i) un estado originado en, al menos, una circunstancia que suscita esa sensación de *inferioridad*³⁰⁸; ii) situación inmanente a ciertos grupos humanos, como “las personas de la tercera edad, los niños, las madres cabeza de familia, los ‘disminuidos físicos o psíquicos’, las mujeres embarazadas, los grupos étnicos o minoritarios, los desplazados etc.”³⁰⁹; iii) circunstancia que resulta de una *tradicón de discriminación*³¹⁰; iv) situación que sucede a una *violación grave, masiva y*

³⁰⁵ “The characteristics and circumstances of a community, system or asset that make it susceptible to the damaging effects of a hazard.” The United Nations Office for Disaster Risk Reduction-UNISDR, Terminology, disponible en: <http://www.unisdr.org/we/inform/terminology>

³⁰⁶ “The Federation identifies the most vulnerable as “those at greater risk from situations that threaten their survival or their capacity to live with a minimum of social and economic security and human dignity.”

³⁰⁷ Forester, Jacques, “invertir la espiral de la vulnerabilidad”, revista internacional de la Cruz Roja, núm. 124, julio-agosto de 1994, páginas 328 a 329.

³⁰⁸ “Dadas las especiales condiciones de los trabajadores migratorios y en concordancia con el principio de igualdad material, se puede afirmar que el Estado Colombiano tiene una obligación especial de proteger a este grupo, en aquellos casos en los cuales se encuentran en circunstancias de inferioridad y vulnerabilidad debido a su condición de extranjeros.” Corte Constitucional, sentencia C-106 de 1995 <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/c-106-95.htm>

³⁰⁹ “Esta Corporación de manera reiterada ha manifestado que existe una protección especial reforzada a favor de ciertas personas, dadas sus condiciones de vulnerabilidad, debilidad o marginalidad. Tal es el caso de las personas de la tercera edad, los niños, las madres cabeza de familia, los disminuidos físicos o psíquicos, las mujeres embarazadas, los grupos étnicos o minoritarios, los desplazados etc.” Corte Constitucional, sentencia T-498 de 2008, fundamento jurídico 5.1.1., disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/T-498-08.htm>

³¹⁰ El anterior panorama de protección constitucional y legal, inspirado en los reconocimientos internacionales y los clamores de los movimientos feministas, permite establecer que las mujeres tienen el derecho a vivir una vida libre de violencia. Así mismo, que la violencia de género

*sistemática de derechos fundamentales.*³¹¹ Pareciera, entonces, que el patrón común a todas las acepciones de vulnerabilidad es la aguda violación de derechos humanos. A manera de ilustración, en sentencia T-602 de 2003 se enunciaron las circunstancias que más *vulnerabilidad* podrían generar a la PESDF, en criterio de la Sala: “(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. Asimismo, en sentencia T-721 de 2003 se recalcó que la vulnerabilidad es aún más aguda cuando se trata de personas provenientes de zonas rurales y de mujeres.³¹²

Justamente, en razón de su *vulnerabilidad y/o debilidad manifiesta*, la Corte ha ubicado a la PESDF dentro de la categoría de *sujetos de especial protección constitucional*. Dicha titularidad se configura a consecuencia de: “(i) las circunstancias particulares de vulnerabilidad; (ii) el estado de indefensión y debilidad manifiesta en que se encuentren; y (iii) ante la necesidad de brindar una protección urgente e inmediata en procura de que les sean garantizadas unas condiciones mínimas de subsistencia y dignidad.”³¹³ De ese reconocimiento surge que el estado deba proveerles un trato diferenciado, a efectos de procurar la equiparación de sus condiciones de vida con las del resto de la población, en el disfrute de derechos.³¹⁴

constituye una afectación grave de los derechos fundamentales que no puede esconderse detrás del velo de la domesticidad o la privacidad del hogar. Esta clase de agresiones tienen origen en una larga tradición de discriminación por el solo hecho de ser mujer, por lo que tal *vulnerabilidad significa que las mujeres aun no pueden ejercer libremente sus derechos*. Corte Constitucional, sentencia T-878 de 2014, fundamento jurídico 4, http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-878-14.htm#_ftnref87

³¹¹“(…)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 intempestivamente su lugar de residencia y sus actividades económicas habituales, debiendo migrar a otro lugar dentro de las fronteras del territorio nacional’ 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, que implica una violación grave, masiva y sistemática de sus derechos fundamentales.” Corte Constitucional, sentencia T.025 de 2004.

³¹² Reiterado en sentencia T-1134 de 2008.

³¹³ Corte Constitucional, sentencia T-1039 de 2012, fundamento jurídico 4.1., <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/t-1039-12.htm>

³¹⁴ “Por ello, con el fin de que puedan satisfacer sus derechos fundamentales, y lograr la efectiva igualdad material (art. 13 C.P.), son acreedores de una especial protección dentro de un Estado Social de Derecho y en tal medida, las autoridades tiene el deber de garantizar el goce de sus derechos constitucionales fundamentales.” Op. Cit., sentencia T-498 de 2008.

Se ha entendido que ambas categorías confluyen en la PESDF, a consecuencia de lo cual son titulares de “un derecho a recibir en forma urgente un **trato preferente** por parte del Estado, **en aplicación del mandato consagrado en el artículo 13 Superior**: ‘el grupo social de los desplazados, por su condición de indefensión **merece la aplicación de las medidas a favor de los marginados y los débiles**, de acuerdo con el artículo 13 de la Constitución Política, incisos 2° y 3° que permiten la igualdad como diferenciación, o sea la diferencia entre distintos’ (...) Este **derecho al trato preferente** constituye, en términos de la Corte, el ‘punto de apoyo para proteger a quienes se hallan en situación de indefensión por el desplazamiento forzado interno’ y debe caracterizarse, ante todo, por la prontitud en la atención a las necesidades de estas personas, ya que ‘de otra manera se estaría permitiendo que la vulneración de derechos fundamentales se perpetuara, y en muchas situaciones, se agravara’³¹⁵

Sin desechar los méritos de la sentencia T-025/04, vale hacer algunas objeciones que van desde el manejo del lenguaje –como creador de realidades y portador de significados- hasta la forma de concebir el diseño de la respectiva política pública. Inicialmente, resulta desconcertante el argumento de que la PESDF merezca la aplicación de medidas “a favor de los marginados y los débiles” dado que, de un lado, contraría el principio de dignidad humana nominar a una persona a través de adjetivos descalificantes –como ‘los marginados’-, máxime cuando esa apreciación se proyecta en decisiones judiciales o instrumentos jurídicos que adquieren un nivel significativo de publicidad y que representan referentes de comportamiento y sentido para ciudadanos y ciudadanas.

De otro lado, como bien destaca la sentencia, el desplazamiento forzado golpea una pluralidad de derechos y necesidades; pero no todas éstas corresponden a la imperante acepción de *vulnerabilidad*. Como se anunció en líneas precedentes, el desplazamiento forzado es un fenómeno altamente complejo que demanda la atención de necesidades muy específicas. Por ejemplo, tratándose de víctimas expulsadas de contextos rurales podría precisarse una política educativa que permita el ajuste de sus conocimientos al contexto urbano y/o el diseño de proyectos laborales que admitan y requieran los saberes dominados por ellas y ellos. La falta de una política educativa acorde no comportaría en sí misma, un factor de vulnerabilidad, de acuerdo con algunas de las sentencias referenciadas. Para complejizar más el asunto, si se trata de víctimas afrocolombianas, los programas educativos deberían acoger lineamientos para etnoeducación y/o la cátedra de estudios afrocolombianos –que, si bien debe ser implementada en todas las instituciones educativas en los niveles de primaria y secundaria a nivel

³¹⁵Op. Cit., sentencia T-025 de 2004, fundamento jurídico 5.2. En los mismos términos, la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido con toda claridad que las personas que son víctimas del desplazamiento forzado adquieren, por sus condiciones de especial vulnerabilidad y por la violación masiva de sus derechos constitucionales, el estatus de sujetos de especial protección constitucional, el cual impone a las autoridades competentes el deber perentorio de atender sus necesidades con un especial grado de diligencia y celeridad. Corte Constitucional, sentencia T-1134 de 2008, fundamento jurídico 2, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/T-1134-08.htm>

nacional, es desaplicada en la generalidad de estas escuelas; y tampoco se ha previsto la integración de este contenido curricular en los programas de educación superior-. La misma lógica aplica para la formación de profesionales encargados y encargadas de atender a la PESDF, integrantes de grupos étnico-raciales, mujeres u otros grupos sujetos a discriminación estructural. El desconocimiento de esas obligaciones no necesariamente sería considerado como un criterio de *vulnerabilidad*, de acuerdo con la normatividad referida, pero sí incidiría negativamente en las posibilidades de integración local de la población que nos interesa.

Este esquema conceptual es esencialmente coincidente con el plasmado en los artículos 11 del Decreto y 32 de la ley. El primero estipula: “las personas pertenecientes a las comunidades que hayan sufrido un daño en los términos establecidos en este decreto se encuentran en circunstancias de vulnerabilidad, debilidad e indefensión. Se reconoce que al interior de las comunidades hay personas que debido a su orientación sexual, género, edad y discapacidad física, sensorial o psíquica, deben recibir un tratamiento especial y preferencial que deberá tener en cuenta su especial necesidad de protección.”³¹⁶ Igualmente, el artículo 32 de la Ley 1448 establece: “por el impacto desproporcionado que han producido las violaciones de los Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario en las personas definidas por la Constitución Política y el derecho internacional como sujetos de especial protección, en virtud de sus características particulares, su diversidad étnica, su ciclo vital, su género, su diversidad sexual y/o su condición de discapacidad, el Estado les dará prioridad en la prevención, atención, asistencia y reparación integral, para garantizar la igualdad real y efectiva, en las mismas condiciones que los demás grupos étnicos.”

Para mayor precisión, la ley 1448 de 2011 previó la regulación de los criterios para determinar la cesación de la situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta a causa “del hecho mismo” del desplazamiento.³¹⁷ Con dicho objeto, se expidió el Decreto 2569 de 2014, “mediante el cual se reglamentan los artículos [182](#) de la Ley 1450 de 2011, [62](#), [64](#), [65](#), [66](#), [67](#) y [68](#) de la Ley 1448 de 2011, se modifican los artículos [81](#) y [83](#) del Decreto número 4800 de 2011, se deroga el inciso [2°](#) del artículo 112 del Decreto número 4800 de 2011.”³¹⁸

Efectivamente, el objeto de este Decreto es establecer “los criterios y procedimientos para la entrega de la atención humanitaria de emergencia y

³¹⁶ Decreto 4635 de 2011, artículo 11.

³¹⁷ Parágrafo 1° artículo 67 de la Ley 1448: “El Gobierno Nacional establecerá los criterios para determinar la cesación de la situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta a causa del hecho mismo del desplazamiento, de acuerdo con los indicadores de goce efectivo de derechos de la atención integral definidos jurisprudencialmente.”

³¹⁸ Presidencia de la República, Decreto 2569 de 2014, disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=60300#0>

transición a las víctimas de desplazamiento forzado con base en la evaluación de los componentes de la subsistencia mínima [y] (...) fija[r] los criterios técnicos para evaluar la superación de la situación de vulnerabilidad derivada del hecho victimizante de desplazamiento forzado, dentro de un proceso de retorno, reubicación en un lugar distinto al de recepción, o permaneciendo en el lugar de recepción.”³¹⁹

Por su parte, el artículo 23 del Decreto en cuestión precisa que la *superación de la situación de vulnerabilidad derivada del desplazamiento forzado* tiene lugar cuando la persona “se ha estabilizado socioeconómicamente”³²⁰; con miras a lo cual se valorará su condición específicamente en relación con: los derechos a la identificación, salud (incluye atención psicosocial), educación, alimentación, generación de ingresos (con acceso a tierras cuando sea aplicable), vivienda y reunificación familiar.”

Los inconvenientes más notorios para la disposición de una solución duradera en el ámbito local giran, en mi criterio, en torno a que las necesidades de la PESDF hayan sido reducidas a la estabilización socio-económica. En este sentido, se ha elaborado una lista básica de derechos, que no agotan todos los requerimientos para la integración local o cualquier otra solución que se pretenda profunda, holística y por supuesto duradera. Sucede, además, que muchos de estos componentes concuerdan con los que integran la atención humanitaria³²¹ o la

³¹⁹ Artículo 1° del Decreto 2569 de 2014.

³²⁰ *In extenso*, este artículo reza: “**Artículo 23. Superación de la situación de vulnerabilidad derivada del desplazamiento forzado.** Se entenderá que una persona víctima del desplazamiento forzado ha superado la situación de vulnerabilidad originada en dicho hecho victimizante cuando se ha estabilizado socioeconómicamente. Para ello se tendrá en cuenta la medición de los derechos a la identificación, salud (incluye atención psicosocial), educación, alimentación, generación de ingresos (con acceso a tierras cuando sea aplicable), vivienda y reunificación familiar, según los criterios del índice global de restablecimiento social y económico, sea que lo haya hecho con la intervención del Estado o por sus propios medios.”

³²¹ La atención humanitaria está representada por bienes y servicios consistente en herramientas esenciales para la subsistencia de las víctimas y, por tanto, complementarias de los planes de retorno o reubicación hecho, acertadamente, el párrafo 6° del artículo 70 describe la asistencia alimentaria, en tanto atención humanitaria, como “parte del acompañamiento al retorno o la reubicación, o en el proceso de transición.” el artículo 47 de la Ley 1448 de 2011 define la *atención humanitaria* como la ayuda humanitaria que corresponde a las víctimas, de acuerdo a las necesidades que guarden relación con el hecho victimizante, con el objetivo de socorrer, asistir, proteger y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, y con enfoque diferencial, en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento de la misma.

Sin embargo, apartes como el párrafo 2° del artículo 70 establece que “los programas de empleo dirigidos a las víctimas de que trata la Ley 1448 de 2011 se considerarán parte de la ayuda humanitaria de transición en el caso de las víctimas de las Comunidades.”

reparación de víctimas³²² lo cual, en conjunción con la enredada estructuración de las normas pertinentes, fácilmente induciría en equívoco a funcionarios y funcionarias competentes. Esas falencias son reforzadas por el hecho de que la normatividad definitivamente no incorporó las ideas de soluciones duraderas, por supuesto, tampoco la de integración local, en contraste con el despliegue normativo en relación con la asistencia humanitaria o la reparación de las víctimas.

En suma, las normas que equiparan la superación del DF con la cesación de la vulnerabilidad demuestran un tímido esfuerzo por asegurar dicho fin. Por supuesto, el lenguaje de ambas normas –sobre superación del DF- sugiere que su objetivo es fijar término a la intervención del estado en la causa pero, esa aproximación al problema dista de ser efectiva pues, más bien alimenta una relación recíprocamente definitoria entre ser beneficiario o beneficiaria de una política para la superación de la “vulnerabilidad” y la prolongación de las situaciones que impiden la integración de quienes sufren desarraigo.

Más allá de las condiciones que materialmente inciden en la prolongación de esta situación, los efectos de este fenómeno sobre la subjetividad e intersubjetividades de los sujetos involucrados es también un asunto de alta preocupación. El dolor generado por el desarraigo impacta, en la generalidad de los casos, las fibras más sensibles de la identidad propia y colectiva. Como se mencionó en líneas anteriores, muchas mujeres manifiestan un hondo temor frente al reclamo de derechos y reivindicaciones, en su titularidad; aún más, cuando la participación debe darse en espacios públicos o de visibilización significativa. Desde la lógica de los derechos humanos, esto reafirma la correlación entre las diferentes

En la parte considerativa del decreto 2569 de 2014 se consignó, además, que “el artículo 110 del Decreto número 4800 de 2011, ordenó que los componentes y montos de la atención humanitaria en las etapas descritas sean definidos con base en la situación particular de cada víctima y su nivel de vulnerabilidad, producto de causas endógenas y exógenas al desplazamiento forzado, **según las siguientes variables:** (i) carácter de la afectación: individual o colectiva; (ii) tipo de afectación: afectación médica y psicológica, riesgo alimentario, riesgo habitacional; (iii) tiempo entre la ocurrencia del hecho victimizante y la solicitud de la ayuda; (iv) análisis integral de la composición del hogar, con enfoque diferencial; y (v) hechos victimizantes además del desplazamiento forzado.”

Es más, la Corte se ha visto forzada a resaltar que la ayuda humanitaria de emergencia y asistencia mínima requerida durante el proceso de estabilización socioeconómico y retorno “no constituye una prestación acumulable cuyo valor pueda ser exigido de manera retroactiva desde el momento de inscripción en el Registro Único de Población Desplazada”. Ver al respecto las sentencias T-690A de 2009, T-718 de 2009 y T-497 de 2010.

³²²Por ejemplo, el fin de la rehabilitación social y cultural, como componente del derecho a la reparación, es sustancialmente armónico con el de la integración local, en lo atinente al restablecimiento del tejido social y cultural afectado. El artículo 86 del Decreto 4635 detalla al respecto que “el Estado elaborará con la participación de las comunidades las medidas necesarias para recuperar los procesos de etnicidad, potenciar el empoderamiento colectivo e individual, y restablecer los espacios de autogobierno y las prácticas identitarias y tradicionales que son parte fundamental de la estructura de las comunidades.” Si bien, este artículo surge en el contexto no sólo de la reparación, sino además del retorno colectivo, la reconstrucción de los componentes adaptables del tejido social y cultural es menester igualmente en el contexto urbano.

categorías de derechos que, en entornos tan problemáticos deben ser satisfechos en igual medida. Ese mismo ejemplo nos permite evidenciar la necesidad de que, además, este fin sea efectivizado desde la alteridad, pues la elaboración de los duelos por parte de los pueblos negros ha sido tradicionalmente ajena a la terapias psicológicas o psicoanalíticas. Verbigracia, en un encuentro coordinado por CODHES, Afrodes y USAID en 2014, muchas de las mujeres participantes se tomaron una sesión matutina para exponer sus duelos, compartir sus dolores y tristezas, ejercicio que estuvo antecedido por una presentación dramatúrgica finalizada con varios alabaos y chigualos además de la asistencia de un grupo de babalaos, que hicieron una limpieza con varias plantas, reconstruyendo así muchas de las prácticas yorubas conservadas en la diáspora.

De otro lado, esencializar esta situación en términos económicos también promueve la instalación de un discurso discriminatorio sobre la realidad de las víctimas, puesto que el lector o lectora podrá interpretar que el ser desplazado o desplazada equivale a ser reclamante de atención o asistencia humanitaria. Reconstruir la identidad de quienes han sido desplazadas, desde sus imaginarios y a los ojos de la sociedad receptora, es vital para trascender el asunto. Si en el discurso imperante, las personas que han sufrido desarraigo, dejan de ser entendidas como solicitantes de ayuda, para ser percibidas y tratadas como titulares de derechos, estaremos más cerca al restablecimiento de su ciudadanía.

Finalmente, se hará una interpretación lingüística³²³ de las normas en cuestión, para tratar de desentrañar el sentido que el legislador quiso otorgarles. Primero, el artículo 67 de la Ley 1448 establece, de manera ciertamente confusa, que para garantizar el goce efectivo de derechos por parte de la población objeto, ellos y ellas “accederá a los componentes de **atención integral** al que hace referencia la política pública de prevención, protección y **atención integral** para las víctimas del desplazamiento forzado de acuerdo al artículo 60 de la presente Ley.” Así pues, o fueron consagradas en la ley dos categorías de atención integral: una en sentido lato y otra en sentido estricto, o definitivamente el legislador erró en este punto. Por otro lado, el artículo 49 de la misma ley prescribe que la asistencia se orienta a “reestablecer la **vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política.**” Ése es el único artículo dedicado expresamente a dicha obligación –en contraste con los varios que regulan la asistencia humanitaria y la reparación. Pareciera, entonces, que la asistencia encontrara fines coincidentes con la integración, dado que esta figura “se orienta a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas (...)” Importante, es además, mencionar que la asistencia tendría tres presupuestos: la satisfacción de aquellas necesidades interconectadas con el acceso a derechos; asegurar la vida en dignidad –concepto que tendría que ser sometido a la valoración particular de cada pueblo-; y la incorporación social, económica y política.

³²³ Para Letizia Gianformaggio, la interpretación como acto lingüístico “es una enunciación de un enunciado interpretativo.” Gianformaggio, Letizia. *Lógica y Argumentación en la Interpretación Jurídica* o tomar a las juristas intérpretes en serio. Doxa. 1987. Página 91.

Este mismo vocablo es empleado en el decreto 4635 para designar “el conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, entre otros, a cargo del Estado, orientado a **restablecer** la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas de las que trata el presente Decreto, brindándoles elementos necesarios u otros para llevar una vida digna y garantizándoles las condiciones para el retorno a los territorios de las Comunidades a las que pertenecen y su reubicación, en condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad.”

Finalmente, el título III, titulado “asistencia, atención y ayuda humanitaria” justamente contiene un primer capítulo, dedicado a la “asistencia y atención”; un segundo capítulo, titulado “atención a comunidades víctimas de desplazamiento forzado; y un tercero, titulado “retorno y reubicaciones” en el que se ubica el artículo precitado sobre “cesación de condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta.” Pero en medio de este laberinto, ¿cuál sería el propósito de la atención integral y cuáles las diferencias entre atención integral y asistencia?

Cabe resaltar que el artículo 14 de la ley 1446 procura una visión un poco más comprensiva de la situación de las víctimas, al predicar que *la superación de vulnerabilidad manifiesta de las víctimas* requiere la intervención de varios actores directamente implicados, como la sociedad civil, el sector privado y la participación de las víctimas.³²⁴ No obstante, en términos globales, la configuración de la ley y el decreto no responde a la obligación de plantear un núcleo definido para la regulación de la integración local en tanto solución duradera frente al desplazamiento forzado.

En cuanto a las garantías adicionales para salvaguarda de los derechos de las víctimas afrocolombianas, en primer lugar, el parágrafo 2° del artículo 1° del Decreto 2569 puntualiza que “para efectos de las poblaciones a que se refieren los Decretos-ley [4633](#), [4634](#) y [4635](#) de 2011, los criterios y procedimientos para la entrega de atención humanitaria y para la medición de la superación de la situación de vulnerabilidad serán definidos de conformidad con lo establecido en los mencionados decretos y demás normas relacionadas.” Pero, en el decreto 4635 no hay norma alguna que aborde dicho tema en particular.

Para concluir **Artículo 5°. Justicia transicional con enfoque étnico, colectivo y cultural.** Entiéndase por justicia transicional con enfoque étnico, colectivo y cultural, todos aquellos procesos y mecanismos judiciales o extrajudiciales

³²⁴ **“ARTÍCULO 14. PARTICIPACIÓN CONJUNTA.** La superación de vulnerabilidad manifiesta de las víctimas implica la realización de una serie de acciones que comprende:

El deber del Estado de implementar las medidas de atención, asistencia y reparación a las víctimas.

El deber de solidaridad y respeto de la sociedad civil y el sector privado con las víctimas, y el apoyo a las autoridades en los procesos de reparación; y

La participación activa de las víctimas.”

asociados con los intentos de la sociedad por garantizar que los responsables de las violaciones cometidas en contra de las comunidades y de sus miembros, rindan cuentas de sus actos, para satisfacer los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral de las víctimas señaladas en el artículo 3° del presente decreto, y se lleven a cabo las reformas institucionales necesarias para la no repetición de los hechos y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales, con el fin último de lograr la reconciliación nacional y la paz duradera y sostenible.

Con fundamento en las conclusiones alcanzadas tanto en el segundo como en el tercer capítulo de este trabajo, tenemos que ni el ley 1448 ni el decreto 4635 prevén siquiera alguna norma que satisfaga la obligación de elaborar soluciones duraderas frente al DFI, mucho menos frente a la integración local, como una de sus expresiones. El estado colombiano está en mora de emprender esa vital tarea, si pretende garantizar a la PESDF la superación de este fenómeno.

CONCLUSIONES

La primera conclusión que surge de este trabajo investigativo es que la garantía del derecho al trabajo está lejos de ser el único componente de un marco para la integración local de la PESDF asentada en zonas urbanas, en contraposición con la hipótesis defendida en el anteproyecto de investigación. Es claro que siendo la integración local una herramienta determinante para la superación del desplazamiento forzado, su configuración normativa debe responder a tan demandante fin. La construcción de un marco jurídico para la integración social demanda un rico entramado que comprenda prácticamente todo el catálogo de derechos fundamentales a cargo de un Estado Social de Derecho, porque este profundo desarraigo no representa menos que la pérdida de la ciudadanía.³²⁵ En efecto, este fenómeno renueva aquella versión primigenia sobre la crisis de la modernidad, que ahora reta la capacidad y motivación del estado para restablecer toda una gama de derechos en titularidad de personas, familias y pueblos enteros a quienes, frente a los ojos de la *democracia*, se les privó de todas aquellas prebendas que cedieron al estado para superar el *estado de naturaleza*; prebendas que en su presente, en un favorable escenarios, serán reconocidas a condición de la intervención de alguien que sí sea sujeto de derechos. Ahora, miles de hombres y mujeres vuelven a quedar desprovistos del derecho a los derechos, mientras el estado reinterpreta su *vulnerabilidad* en clave socio-económica.

Por fortuna, ese complejo (en)tramado fue rápidamente comprendido, para luego encontrar que la integración de este nuevo cúmulo de *condenados y condenadas de la tierra* precisa la satisfacción conjunta de muchos derechos y necesidades. En nuestro caso, ya con la ley 387 de 1997 se introdujo, no sólo la noción, sino el derecho a las *soluciones definitivas*. A su vez, desde hace varios años la jurisprudencia constitucional viene haciendo importantes avances para el direccionamiento de la política estatal sobre ese curso, pero ni siquiera esta fresca y sofisticada estructura normativa se compadece con los esfuerzos de este tribunal, que en una de tantas amonestación reiteró: “la Corte en su proceso de seguimiento ha ordenado al gobierno que afine las soluciones adoptadas hasta el momento para el retorno o reubicación, de tal forma que contribuyan de manera armónica y efectiva a la superación del estado de cosas inconstitucional y al goce efectivo de los derechos de la población desplazada.”³²⁶ Pero, por razones que exceden este trabajo de investigación, esa orientación no ha sido atendida. Por el contrario, el nuevo marco normativo, que supera con creces los treinta y cuatro artículos de la ley 387, carece de norma alguna que mencione siquiera la noción de *soluciones duraderas*, género al que pertenece la integración local que, por

³²⁵ En palabras de Gómez Ramírez: “la condición de desplazado le da al sujeto una connotación diferente a la del ciudadano habitante, es un sujeto “analizado” y sospechoso porque la situación del desplazado es relacionada con una “justa causa”, es decir el sujeto desplazado es culpable de la situación en la que se ve expuesto. Gómez Ramírez, Heidy, El ciudadano desplazado: barruntos sociológicos sobre la política pública, 2006, página 29.

³²⁶ auto 008/09, Págs. 45, 58, 65.

supuesto, también es obviada en el decreto-ley 4635, la ley 1448 y sus decretos reglamentarios en la materia. Todo esto, en desalentador contraste con extensivos capítulos que ambas normas dedican a la regulación de la asistencia humanitaria y la reparación de las víctimas.

Por el contrario la integración local, que ahora surge en el panorama por virtud de bloque de constitucionalidad, dejó de ser un *derecho*, para tornarse una *obligación* a cargo del estado colombiano. Justamente, ésta es una segunda premisa de este trabajo investigativo. De acuerdo con todo el recuento jurídico efectuado en este documento, la integración local es una obligación jurídica a cargo del estado que corresponde asumir en todo su esplendor.

Ahora así, en cuanto al alcance de esta obligación, considero útil distinguir, de un lado, entre su dimensión endógena y exógena, y de otra parte, entre los criterios constitutivos de la misma: la ciudadanía y la alteridad. El fin último de la integración, desde mi lectura, es que la PESDF pueda gozar plenamente de aquellas garantías y derechos que le corresponden por su pertenencia a esta comunidad política, apropiándose de los mismos dentro de los confines materiales e imaginarios de una nueva sociedad, que sea capaz de acogerles con solidaridad y respeto de su identidad individual, colectiva y relacional.

En primer lugar, entonces, la dimensión endógena está dada por el *ser* y el *sentir* de las PESDF, que bajo este marco normativo, se traduce en las necesidades de los individuos y sus colectivos con miras a la reconstrucción de su identidad y la recuperación de su ciudadanía.

Reconstruir el *ser* implica, primero, sanear los dolores, los duelos y los traumas generados por la violencia y el desplazamiento forzado. Pero, para precaver más perturbaciones al *ser*, se requieren importantes esfuerzos del estado y la comunidad –y, por supuesto de las mismas PESDF- para entender, sin lugar al rechazo, las causas y consecuencias del desplazamiento forzado, de forma tal que se desnaturalicen las sospechas, desprecio, exclusión y subvaloración. Es vital que, por ejemplo, se destruyan los imaginarios que asocian esta situación a la criminalidad, a la mendicidad o al acaparamiento de recursos estatales, para dar paso a la comprensión del otro y la otra como ciudadanos y ciudadanas que reclaman los derechos de los que gozamos la mayoría.

Por supuesto, no sólo el principio de dignidad humana debe ser observado en este contexto. La (re)construcción de la ciudadanía presupone, además, la satisfacción de otra serie de derechos en consideración a todas las necesidades resultantes del desarraigo. La garantía simultánea de todos los derechos en juego será un paso determinante hacia la integración, pues se fortalecerá la autonomía de las PESDF mientras que paulatinamente se fragmenta el imaginario social fundado en la relación cíclica entre *falta de derechos* y marginalidad. Así, pues, se irá

reedificando la ciudadanía, al tiempo que la comunidad dejará de ver, identificar y calificar al individuo en SDF como un paria.³²⁷

Aquella diferenciación entre *integrados* y *excluidos* puede ser aún más perversa cuando intervienen otros factores estructurales de discriminación. Llamo aquí la atención, nuevamente, sobre la transversalidad entre la categoría de desplazado y la de sexo-género o/y la étnico-racial. Entonces, desde la perspectiva endógena, la obligación del estado consiste en garantizar lo que constitucionalmente se consagró como el derecho a la diversidad étnica, el respeto de la alteridad y la comprensión cabal de la interseccionalidad. Estas características presuponen que las necesidades individuales y colectivas sean valoradas de conformidad con la genuina realidad e intereses de cada cual y su grupo. Debe enfatizarse que las necesidades de las mujeres negras en situación de desplazamiento forzado no corresponden a las del resto de las mujeres o las de los hombres afrocolombianos. Aquí se ha constatado, sobre un sustrato fáctico y doctrinario, que la intersección entre las categorías sexo-género y étnico-racial resulta en una forma distinta de discriminación que no se agota en la primera o la segunda. La normatividad que procure su amparo debe partir de este entendimiento, so pena de incurrir en un trato discriminatorio.³²⁸

Otro de los factores que más sustancialmente define la alteridad atañe a la forma en que cada individuo o colectivo se relaciona y significa los elementos de su *mundovida*. Se ha concluido en este trabajo que el reasentamiento no destruye muchas de estas formas de interpretar el espacio vital y que, por el contrario, en el nuevo refugio perviven algunos elementos del territorio.³²⁹ La misma corte ha

³²⁷ Sostiene García Raggio: “la construcción de ciudadanía requiere de una conjunción de distintos derechos, por lo que tener asegurada la subsistencia es condición necesaria pero no suficiente. La fractura entre excluidos e integrados seguiría existiendo, porque **la identidad de los primeros continuaría siendo problemática: se definiría por la falta, ‘sin trabajo, sin recursos, sin residencia fija’, y por una ciudadanía parcial.**” García Raggio, Ana María. *Transitando por los márgenes en “La Crisis del lazo social (Durkheim, cien años después)* Editorial Universitaria de Buenos Aires, Primera edición, Buenos Aires, 1998, página 1998, página 27.

³²⁸ “According to the dominant view, a discriminator treats all people within a race or sex category similarly. Any significant experiential or statistical variation within this group suggests either that the group is not being discriminated against or that conflicting interests exist which defeat any attempts to bring a common claim. Consequently, one generally cannot combine these categories (...) This process-based definition is not grounded in a bottom-up commitment to improve the substantive conditions for those who are victimized by the interplay of numerous factors. (...) Put differently, the paradigm of sex discrimination tends to be based on the experiences of white women; the model of race discrimination tends to be based on the experiences of white women; the model of race discrimination tends to be based on the experiences of the most privileged Blacks. Notions of what constitutes race and sex discrimination are, as a result, narrowly tailored to embrace only a small set of circumstances, none of which include discrimination against Black women.” Crenshaw, Kimberlé, *Demarginalizing the intersection of race and sex*, disponible en: <http://politicalscience.tamu.edu/documents/faculty/Crenshaw-Demarginalizing.pdf>, páginas 64

³²⁹ “(...) el territorio es considerado como un espacio fundamental y multidimensional para la creación y recreación de las prácticas ecológicas, económicas y culturales de las comunidades. El territorio se considera en términos de articulaciones entre patrones de poblamiento, uso del espacio y los recursos y prácticas simbólicas. Las poblaciones locales han sido presentadas como

reconocido que esta readaptación locativa representa una violación a los derechos de los pueblos afrocolombianos.³³⁰ El impacto sobre su identidad colectiva se morigera si, en ejercicio de su autonomía, logran dotar de sentido propio a ese nuevo lugar.

Desde una dimensión exógena, es preciso que la comunidad y la sociedad en general—especialmente quienes fungen como parte del sistema de atención, asistencia y reparación a las víctimas— se formen en y para el entendimiento de las diferencias. Desde esta esfera hay que trabajar con miras a la desarticulación de los gérmenes de la discriminación y acoger también medidas de acción afirmativa para paliar sus efectos, durante este tránsito a la superación del desplazamiento.

El éxito de estas medidas también depende de que se adopte un enfoque cohesivo, en desarrollo del cual se atiendan simultáneamente las necesidades más acuciantes de la comunidad de recepción, especialmente en cuanto acceso a servicios de calidad, disminución de los niveles de pobreza, reducción de los índices de violencia, etc.³³¹ Esta orientación permitirá el florecimiento de la solidaridad comunitaria, pilar para la integración local.

En últimas, este esquema normativo reivindica la relación consustancial entre todos los derechos humanos; la participación determinante de todos los actores en la construcción del tejido social; la comprensión de la ciudadanía como una institución que, en un estado multicultural, defiende la desigualdad dentro de los iguales; y la importancia del principio de solidaridad, como baluarte para cohesión social, que debe surgir desde el reconocimiento de la alteridad.³³²

comunidades que a través de los siglos han desarrollado un modelo local sofisticado de naturaleza que integra el mundo biofísico, el humano y el sobrenatural, de una manera bastante diferente de las concepciones modernas.” Escobar, Arturo, Más allá del Tercer Mundo, página 138.

³³⁰ “El desplazamiento forzado obliga al pueblo afrocolombiano a asumir el nuevo e inhóspito entorno en un proceso de readaptación de sus prácticas culturales y de apropiación de otras formas de vida urbana, y de franca resistencia a las diferentes formas abiertas y sofisticadas de racismo y de exclusión social como grupo étnico.” Corte Constitucional, auto 005 de 2009, fundamento jurídico 106.

³³¹ Most effective local integration programmes will combine IDP-specific interventions with community-wide programmes. Where the numbers of IDPs warrant it, the integration of displacement issues in local development, poverty reduction plans and labour market integration schemes, can also represent an effective strategy, which can be enhanced by the active participation of IDP representatives. Human Rights Council,.... Resolución A/HRC/19/54, parágrafo 54. Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-54_en.pdf

³³² Esta es justamente la crítica a la noción de solidaridad abogada por Habermas. Se ha cuestionado: “la dificultad consiste en que, al supeditar la solidaridad para con el otro a su consideración como ‘otro generalizado’ —un movimiento que es concomitante a la adopción de la perspectiva de la justicia—, la ética del discurso no puede evitar otorgarle una posición secundaria al reconocimiento de la *vulnerabilidad de los otros* respecto del reconocimiento de la *racionalidad de sus pretensiones de validez*, porque el encuentro con los otros, dentro del cual tiene lugar la

solidaridad, se reconstruye desde una perspectiva meramente funcional: debemos reconocer a los otros y preocuparnos por ellos porque es la mejor manera de cuidar las redes de integración en las que se genera nuestra identidad como participantes de una sociedad posconvencional. Por tales motivos, autores como Gabriel Bello fustigan a la ética del discurso en los siguientes términos: “¿dónde queda, sin embargo, la perspectiva de alteridad? Al tratarse de una ética comunicativa, en la que la relación básica es, justamente, **la relación con el otro, ésta debería aparecer en el primer plano normativo**, en alguna de las normas o metanormas. Sin embargo, la relación que nos viene interesando tan sólo aparece en el complejo normativo habermasiano de modo *indirecto* y un tanto marginal. Y la razón hay que verla en el hecho de que Habermas (y antes que él Apel) sólo está interesado en el imperativo kantiano de universalidad lógica; y poco o nada en la del imperativo de alteridad, esto es, de tratar al otro como un fin y no como un medio” G. Bello, *Levinas y la reconstrucción contemporánea de la racionalidad práctica*, páginas 169-170, citado por Reyes Escobar, Jorge Armando, página 187.

Bibliografía

- ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN DISTRITAL DE BOGOTÁ. El Desplazamiento en Bogotá: una realidad que clama atención. Bogotá D.C: ARFO editores e impresores Ltda., 2004. 90 p. [En línea]. 2004. [Citado 19-mayo-2015]. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/uploads/pics/2756.pdf?view=1>
- ----- . Atención a la población en situación de desplazamiento: proyecto presupuesto de 2012-Bogotá, Distrito Capital. [En línea]. 2012. [Citado 13-marzo-2015]. Disponible en: http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/aten_pob_desplaz_proy2012.pdf
- ALEXY, Robert. Sistema Jurídico, principios jurídicos y razón práctica. En: Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho. 1988, N° 5, p. 139-151. [En línea]. 2001. [Citado 21-febrero-2012]. Disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmcm3353>
- ----- . Teoría de los Derechos Fundamentales. Traducción por Ernesto Garzón Valdés. 1 ed. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993. 606 p. ISBN: 84-259-0939-2
- ----- . Epílogo a la Teoría de los Derechos Fundamentales. En: revista española de Derecho Constitucional. Septiembre-Diciembre, 2002, N° 66, p. 13-64. [En línea]. [Citado 20-febrero-2012]. Disponible en: <http://www.cepc.gob.es/gl/publicaci%C3%B3ns/revistas/revistas-electronicas?IDR=6&IDN=368>
- ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Los beneficios de perteneces: opciones y oportunidades de integración local para países y comunidades de acogida y para refugiados. [En línea]. 2011. [Citado 13-marzo-2015]. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2011/7596>
- ----- . Iniciativas de soluciones de transición: PNUD y ACNUR en colaboración con el Banco Mundial. [En línea]. 2011. [Citado 13-marzo-2015] disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2013/9137>

- ARANGO, Luz Gabriela. Género, discriminación étnico-racial y trabajo en el campo popular-urbano: experiencias de mujeres y hombres negros en Bogotá. En: revista La manzana de la discordia, Universidad Del Valle. 2007, N° 4, p. 37-47. [En línea]. [Citado 09-febrero-2015]. Disponible en: <http://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/10893/2693/1/genero.pdf>
- ARBOLEDA, Santiago. Negándose a ser desplazados: afrocolombianos en Buenaventura. En Conflicto e (in)visibilidad: retos en los estudios de la gente negra en Colombia. Popayán: editorial Universidad del Cauca, 2004, p. 121-138. [En línea]. 2009. [Citado 03-noviembre -2013]. Disponible en: www.banrepcultural.org/sites/default/files/lablaa/antropologia/conflicto/conflicto.pdf
- ARBOUIN-GOMEZ, Felipe. Derecho urbanístico y desarrollo territorial colombiano: evolución desde la colonia hasta nuestros días. En: revista Vniversitas. Enero-junio, 2012, N° 124, p. 17-42. [En línea]. [Citado 12-marzo -2015]. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/vniver/cont/124/cnt/cnt2.pdf>
- ATEORTHUA, Clara Inés. Caracterización del desplazamiento intraurbano Medellín: 2000-2004. En: revista Opinión Jurídica, Universidad de Medellín, julio-diciembre, 2009, vol. 8, N° 16, p. 99-114. ISSN 1692-2530. [En línea]. [Citado 20-febrero-2012]. Disponible en: <http://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/87/71>
- ATIENZA, Manuel y RUIZ, Juan. Sobre Principios y Reglas. En: Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho, 1991, N° 10, p. 101-120. [En línea]. 2001. [Citado 03-abril -2012]. Disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/obra/sobre-principios-y-reglas-0/>
- BAKARE-YUSUF, Bibi. Yorubas'sdon't do gende: a critical review of OyeronkeOyewumi's The invention of women: making an Africansense of Western gender discourses [En línea] 2003 [Citada 02-diciembre-2014]. Disponible en: www.codesria.org/IMG/pdf/BAKERE_YUSUF.pdf
- BEAL, Frances. Double jeopardy: to be black and female. En: The black woman: an anthology. New York: New American Library, 1970, p.109-122. [En línea]. 2012. [Citado 12-marzo -2012]. Disponible en: http://intellhisblackamerica.voices.wooster.edu/files/2012/03/Frances-Beale_Double-Jeopardy-To-Be-Black-and-Female1.pdf
- BROOKINGS, INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE, NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL. Los desplazados internos en situación de desplazamiento prolongados: es la integración local una solución?,

Informe del Segundo Seminario de Expertos sobre Desplazamiento Interno Prolongado, Ginebra, enero de 2011. [En línea]. 2011. [Citado 14-julio-2013]. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2011/7577>

- CASTRO-GOMEZ, Santiago y GROSFUGUEL, Ramón, *et al.* El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. 1 ed. Bogotá D.C.: editorial Siglo del Hombre editores, Universidad Central y Pontificia Universidad Javeriana, 2007. 308 p.
- CHERNILO, Daniel. Integración y diferenciación: la teoría de los medios simbólicamente generalizados como programa progresivo de investigación, disponible. En: revista Cinta Moebio [En línea]. 1999, N° 6,p.313-405. [Citado 12-marzo -2015]. Disponible en: <http://www.revistas.uchile.cl/index.php/CDM/article/viewFile/26434/27727>
- CODHES, CNOA, AFRODES, ASOMUJER, TRABAJO PROCESO DE COMUNIDADES NEGRAS - PCN, CIMARRON y COOPDICON. “Insumos para una Política Pública de Prevención y Atención al Desplazamiento Forzado y Confinamiento de la Población Afrocolombiana” Agosto de 2008
- COHEN, Roberta y DENG, Francis. Masses in flight. 1 ed., Washington D.C.: Brookings Institution Press, 1998, 414 p.
- COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Informe del representante del Secretario General sobre los desplazados internos, Sr. Walter Kälin, presentado de conformidad con la resolución 2004/55 de la Comisión de Derechos Humanos: éxodos en masa y personas desplazadas, resolución E/CN.4/2005/84. [En línea]. 2005. [Citado 11-noviembre -2014]. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3145.pdf?view=1>
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Definición de población urbana y rural utilizada en los censos de los países latinoamericanos. [En línea]. 2008. [Citado 11-noviembre -2014]. Disponible en: http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/8/45838/def_urbana_rural.pdf
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE-UNIDAD MUJER Y DESARROLLO. Violencia de género: un problema de derechos humanos. [En línea]. 1996. [Citado 11-noviembre -2014]. Disponible en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/4345/lcl957e.pdf>

- COMITÉ TÉCNICO PARA LA REFORMULACIÓN DEL PLAN INTEGRAL ÚNICO DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO PARA BOGOTÁ. Plan Integral Único de atención a población en situación de desplazamiento para Bogotá. Bogotá D.C.: editora Géminis, 2010, 198 p.
 - CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, ASAMBLEA DE LAS NACIONES UNIDAS. Informe de la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías, Sra. Gay McDougall Adición misión a Colombia, presentado en el 16° período de sesiones, resolución A/HRC/16/45Add.1 de 25 de enero de 2011. [En línea] enero 2011]
 - CONSULTORÍA PARA LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DESPLAZAMIENTO. La crisis humanitaria en Colombia persiste: el Pacífico en disputa, Informe de desplazamiento forzado en 2012, Documento CODHES No 26. [En línea]. 2013. [Citado 03-mayo-2014]. Disponible en: <http://www.lwfcolumbia.org.co/sites/default/files/image/310513%20Informe%20%20desplazamiento%202012.pdf>
 - ----- . Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas, vol. II: Bogotá, Cúcuta y Quibdó. Bogotá D.C.: Corcas editores, 2014. 161 p. ISBN: 978-958-57768-8-3
 - CORREA, Lucas. Algunas reflexiones y posibilidades del Derecho a la Ciudad en Colombia: los retos de la igualdad, la participación y el goce de los derechos humanos en los contextos urbanos. En: revista Jurídica de la Universidad de Palermo. Buenos Aires, 2010, vol. 11, p. 31-73. ISSN: 0328-5642
 - CRENSHAW, Kimberlé. Demarginalizing the intersection of race and sex: a black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist theory. Chicago: The University of Chicago legal forum, 1989, p. 139-167. [En línea]. [Citado 18-febrero-2015]. Disponible en: <http://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/uchclf1989&div=10&id=&page=>
- . Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. En: StandfordLawReview. Standford, 1991-, vol. 43, p. 1241-1299. [En línea]. 1993. [Citado 09-febrero-2015]. Disponible en: http://socialdifference.columbia.edu/files/socialdiff/projects/Article_Mapping_the_Margins_by_Kimblere_Crenshaw.pdf

- DE IPOLA, Emilio, *et al.* La Crisis del lazo social: Durkheim, cien años después. 1 ed. Buenos Aires: editorial Universitaria de Buenos Aires, 1998. 112 p.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura. La caída del *ángelus novus*: ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política. Bogotá D.C.:ILSA y Universidad Nacional de Colombia, 2003, 305 p. [En línea]. 2003. [Citado 02-diciembre -2014]. Disponible en: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/La%20caida%20del%20angelus%20novus_ILSA.pdf
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Vigésimo informe del defensor del pueblo al Congreso de la República. Bogotá, D.C.: Defensoría del Pueblo, 2012. ISSN 2346-2345. [En línea]. 2013. [Citado 03-marzo-2015]. Disponible en: http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/02/20_informe_ejecutivo.pdf
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, Conceptos básicos. [En línea]. [Citado 02-diciembre -2014]. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/inf_geo/4Ge_ConceptosBasicos.pdf
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Estado Comunitario: desarrollo para todos, su aplicación en el Pacífico. [En línea]. 2007. [Citado 02-diciembre -2014]. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/PND%202006-2010/Paginas/Presentaciones.aspx>
- DIAZ, Catalina, *et al.* Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión. 1 ed. Bogotá D.C.: Centro Internacional para la justicia transicional y Centro de Estudios de Derechos, Justicia y Sociedad. Agosto 2009, 718 p. ISBN: 978-958-98545-4-9
- DWORKIN, Ronald. Los Derechos en serio. Traducción por Marta Guastavino. 5 ed. Barcelona: editorial Ariel Derecho, 2002, 260 p.
- DU BOIS, W.E.B. Of the dawn of freedom. New York: Penguin Group. 2009, 91 p. ISBN: 978-0-141-39928-7.
- ESCOBAR, Arturo. Más allá del Tercer mundo: globalización y diferencia. Bogotá D.C.: Instituto Colombiano de Antropología e Historia, 2005, 274 p. ISBN 958-8181-36-4. [En línea]. 2005. [Citado 20-enero-2015]. Disponible en: <http://www.unc.edu/~aescobar/text/esp/mas%20alla%20del%20tercer%20mundo-impreso.pdf>

- FALQUET, Jules. Por las buenas o por las malas: las mujeres en la globalización. Traducción por Rosario Galo Montoya y Olga González. 1 ed. Bogotá D.C.: editorial Universidad Nacional de Colombia, Pontificia Universidad Javeriana e Instituto Pensar, 2011, 206 p. ISBN: 978-958-719-819-5
- FANON, Frantz. Piel negra, máscaras blancas. 2 ed. La Habana: editorial Caminos, 2011, 172 p. ISBN 978-959-303-036-6
- FERRAJOLI, Luigi. Más allá de la soberanía y la ciudadanía: un constitucionalismo global. En: revista Isonomía [En línea], octubre 1998, N° 9. Disponible en: http://www.cervantesvirtual.com/buscador/?seccion=catalogo_por_titulo&portal=cervantesvirtual.com&q=m%C3%A1s+all%C3%A1+de+la+soberan%C3%ADa+y+la+ciudadan%C3%ADa#posicion
- FERRIS, Elizabeth y HALFF, Kate. Desplazamientos internos prolongados: ¿su solución es la integración social? En: revista migraciones forzadas [En línea] N° 38, p. 38-39. Disponible en: <http://www.fmreview.org/es/pdf/RMF38/RMF38-ferris-half.pdf>
- FORESTER, Jacques. Invertir la espiral de la vulnerabilidad. En: revista internacional de la Cruz Roja [En línea], julio-agosto de 1994, vol. 19, N° 124, p. 327-335. Disponible en: <http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=6496888>
- GARCÍA, Jesús. Caminando hacia la identificación de los valores propios de la cultura afrocolombiana. 1 ed. Bogotá D.C.: Universidad Pedagógica Nacional, 2009, 134 p. ISBN: 978-958-8316-71-0.
- GIANFORMAGGIO, Letizia. Lógica y Argumentación en la Interpretación Jurídica o tomar a las juristas intérpretes en serio. En: Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho. 19878, N° 4, p. 87-108. [En línea]. 2001. [Citado 21-febrero-2012]. Disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/obra/lgica-y-argumentacin-en-la-interpretacin-jurdica-o-tomar-a-los-juristas-intrpretes-en-serio-0/>
- GÓMEZ, Gloria. Condiciones de vida de la población en situación de desplazamiento: asentamiento “El palomar”. Tesis de maestría en salud colectiva. Medellín: Universidad de Antioquia.
- GÓMEZ, Heidy. El ciudadano desplazado: barruntos sociológicos sobre la política pública. Tesis de pregrado en sociología. Medellín: Universidad de Antioquia, Facultad de Ciencias Sociales y Humanas. 2004.

- GRANADA, James. Desplazamiento forzado y acción colectiva: la mesa de organizaciones de población desplazada en Medellín. Medellín: Instituto de Estudios Políticos. [En línea]. 2008 [Citada 06-enero-2015]. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/iep-udea/20100611023215/tesis.pdf>
- GRUPO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Directrices sobre los asuntos de los pueblos indígenas. [En línea]. 2008. [Citado 25-agosto-2014]. Disponible en: http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/docs/UNDG-Directrices_pueblos_indigenas.pdf
- [HERNÁNDEZ, Manuel, DÍAZ, Vicente y RODRÍGUEZ, Eugenio. Un modo de afrontar la ciudad africana. 1 ed., Madrid: Casa África y Los libros de la Catarata, 2014, 117 p. ISBN: 97884-8319-869-8.](#)
- HUMAN RIGHTS COUNCIL. Report of the independent expert on minority issues, preliminary note on the mission to Colombia (1 to 12 February 2010), Thirteenth session, 15 March 2010, A/HRC/13/23/Add.3, p. 2 y 3. [En línea]. 2012. [Citada 18-agosto-2012]. Disponible en: http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/8E0FFE9356740E10492576E9001C7A1D-Full_Report.pdf
- IBAÑEZ, Ana María y QUERUBÍN, Pablo. Acceso a tierras y desplazamiento forzado en Colombia [En línea]. Mayo 2004. [Citada 03-agosto-2014]. Disponible en: http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI_2497.pdf?view=1
- INSTITUCIÓN BROOKINGS-UNIVERSIDAD DE BERNA-Proyecto sobre Desplazamiento Interno. Cuándo termina el desplazamiento: marco de soluciones duraderas. Washington D.C: Institución Brookings. Junio 2007, 16 p. [En línea]. 2007. [Citado 15-septiembre-2011]. Disponible en: http://www.brookings.edu/~media/Research/Files/Reports/2007/9/displacementends/2007_durablesolutions_Spanish.PDF
- INSTITUTO POPULAR DE CAPACITACIÓN. Un poco de luz en la oscuridad: desplazamiento forzado y derechos humanos integrales. 1 ed. Medellín: IPC, 2005.
- INSTITUTO SINDICAL DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO. Guía para el trabajo decente con derechos. [En línea]. [Citado 14-marzo-2015]. Disponible en: <http://www.iscod.org/Publicaciones/Gu%C3%ADa%20para%20el%20Trabajo%20Decente%20con%20Derechos.pdf>

- JURGES, Habermas. Facticidad y Validez. 3 ed. Madrid: editorial Trotta, 2001, 689 p. ISBN: 84-8164-151-0-
- KLEINE-AHLBRANDT, Stephanie. Learning lessons from IDP resettlement: villagisation in north-west Rwanda. En: Forced Migrations review: home for good? [en línea]. Septiembre 2004, N° 21 [Citado 12-septiembre-2011]. Disponible en: <http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR21/FMR2108.pdf>
- LEVINAS, Emmanuel, De otro modo que ser o más allá de la esencia. Traducción por Antonio Pintor Ramos. 5 ed. Salamanca: ediciones Sígueme Salamanca, 2011, p. ISBN: 978-84-301-1023-0
- LOZANO, Betty Ruth. El feminismo no puede ser uno porque las mujeres somos diversas: aportes a un feminismo negro decolonial desde la experiencia de las mujeres negras del Pacífico colombiano. En: revista La Manzana de la discordia [En línea] julio-diciembre, 2010, vol. 5, N° 2, p. 7-24 [Citada 16-febrero-2015] disponible en: <http://manzanadiscordia.univalle.edu.co/volumenes/articulos/Vol5N2/art1.pdf>
- LUGONES, María. Colonialidad y género. En: revista Tabula Rasa, Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca [En línea] julio-diciembre 2008, N°9, p. 73-101. [Citada 02-diciembre-2014]. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=39600906>
- ----- . Hacia un feminismo descolonial. . En: revista La Manzana de la discordia [En línea] julio-diciembre, 2011, vol. 6, N° 2, p. 105-119 [Citada 16-marzo-2014]. Disponible en: <http://manzanadiscordia.univalle.edu.co/volumenes/articulos/V6N2/art10.pdf>
- MINISTERIO DE CULTURA DE COLOMBIA e INSTITUTO COLOMBIANO DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA. Palenque de San Basilio: obra maestra del patrimonio intangible de la humanidad. [En línea]. Octubre 2002, [Citada 15-marzo-2014]. Disponible en: <http://www.urosario.edu.co/Subsitio/Catedra-de-Estudios-Afrocolombianos/Documentos/03-Presentacion-Dossier-Unesco---Palenque-de-San-B.pdf>
- MOONEY, Erin. Bringing the end into sight for internally displaced persons. En: Forced Migrations review: when does internal displacement ends? [En línea]. 2003, N° 17. Disponible en: <http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR17/fmr17full.pdf>.
- MOTTA, Nancy, Enfoque de género en el litoral Pacífico colombiano: nueva estrategia para el desarrollo. 1 ed. Cali: editorial Facultad e Humanidades Universidad del Valle, 1995, 89 p.

- MURCIA, Jonathan. Población desplazado en Medellín: acción colectiva y reivindicación del derecho a la ciudad 2000-2009. 1 ed. Medellín: Universidad de Antioquia, Colección de mejores trabajos de grado, 2011. ISBN: 978-958-8743-32-0
- OLIVER-SMITH, Anthony. Development and dispossession: the crisis of forced displacement and resettlement. 1 ed., Santa Fe, New Mexico: School of Advanced Research Press, 2009, 330 p. ISBN: 978-1-934691-08-3.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, Programa para promover el Convenio Núm. 169 de la OIT. Los derechos de los indígenas y tribales en la práctica: una guía sobre el convenio No. 169 de la OIT. [En línea]. 2009, [Citada 14-julio-2014]. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_113014.pdf
- OSORIO, Flor Edilma. Reasentamientos rurales de población campesina desplazada. En: revista Amérique Latine Histoire et Mémoire [En línea]. Septiembre 2005. [Citada 17-junio-2013]. Disponible en: <http://alhim.revues.org/537#tocto1n3>
- OYEKUMI, Oyeronke. The Invention of Women: making an African Sense of Western Gender Discourses. 1 ed. Minneapolis: University of Minesotapress, 1997, 229 p. ISBN-13-978-0816624416.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. En busca de un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada, informe VI expuesto en la Conferencia Internacional del Trabajo, 92ª reunión, 2004. [En línea] 2004. [Citada 17-agosto-2010]. Disponible en: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/rep-vi.pdf>
- ----- . Memoria del Director General en la Conferencia Internacional del Trabajo. [En línea]. Junio 1999. [Citada el 12 abril 2014]. Disponible en: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>
- ORTEGA, Carmen. Negros, mulatos y zambos en Santa Fé de Bogotá: sucesos, personajes y anécdotas. Bogotá D.C.: Ministerio de Educación Nacional, 2002, 326 p.
- OSPINA, Paula Andrea y ZAPATA, Ani Lady. Caracterización de los asentamientos nucleados de población en situación de desplazamiento forzado en la ciudad de Medellín: una aproximación a la noción de asentamiento nucleado 1992-2004. Tesis de pregrado en Trabajo Social.

- Medellín: Universidad de Antioquia, Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, 2005.
- PERDOMO, Yamile. El desplazamiento forzado y la organización comunitaria como estrategia política: el caso de Vallejuelos en Medellín. Tesis de pregrado en antropología. Medellín: Universidad de Antioquia, Departamento de Antropología, 2005.
 - PERSONERIA MUNICIPAL DE MEDELLÍN. Derechos humanos en Medellín: informe anual de la situación de derechos humanos 2005. [En línea]. 2005. [23-mayo-2011]. Disponible en: <http://www.personeriamedellin.gov.co/documentos/documentos/Informes/Situacion%20de%20Derechos%20Humanos%202005/20051210-situacion-derechos-humanos-medellin-2005.pdf>
 - ----- . Informe Semestral Situación de los Derechos Humanos en Medellín I-2010. . [En línea]. 2010. [23-mayo-2011]. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/uploads/pics/2836.pdf?view=1>
 - PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS, ONU HÁBITAT y BANCO DE DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA. Construcción de ciudades más equitativas: políticas públicas para la inclusión en América Latina. [En línea]. Marzo 2014. [19-febrero-2015]. Disponible en: http://publicaciones.caf.com/media/39869/construccion_de_ciudades_mas_equitativas_web0804.pdf
 - PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD. Afrocolombianos: sus territorios y condiciones de vida, cuaderno del informe de Desarrollo Humano Colombia. [En línea] 2011. [Citada 11-abril-2012]. Disponible en: <http://www.scribd.com/doc/126148059/Info-Afrocolombianos-Territorios-Condicion-Vida-PNUD-2011>
 - ----- . Los afrocolombianos frente a los objetivos de desarrollo del milenio. [En línea] 2011. [Citada 18-abril-2012]. Disponible en: <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?x=66140#.VSwKuEeG-So>
 - ----- . Bolívar y Cartagena: estado de avance de los objetivos de desarrollo del milenio. [En línea]. 2012. [Citada 18-febrero-2015]. Disponible en: http://www.pnud.org.co/2012/odm2012/odm_bolivar.pdf
 - RESTREPO, Eduardo, *et al.* Conflicto e (in)visibilidad: retos en los estudios de la gente negra en Colombia. 1° ed. Popayán: editorial Universidad del Cauca, septiembre de 2004, p. 354. ISBN:958-9475 [En línea]. 2009. Disponible en:

<http://www.banrepcultural.org/sites/default/files/lablaa/antropologia/conflicto/conflicto.pdf>

- RODRIGUEZ, Cesar, CAVELIER, Isabel y ALFONSO, Tatiana. Raza y derechos humanos en Colombia: informe sobre discriminación racial y derechos de la población afrocolombiana. 1 ed. Bogotá D.C.: editorial Universidad de Los Andes, julio 2009, 336 p.
- RODRÍGUEZ, César, *et al.* Más allá del desplazamiento: políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia. 1 ed. Bogotá: Ediciones Uniandes, enero 2010, 760 p. ISBN. 978-958-695-482-2.
- RODRÍGUEZ, César, *et al.* La discriminación racial en el trabajo: un estudio experimental en Bogotá. 1 ed. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. Octubre 2013, 30 p. ISBN: 978-958-57978-5-7.
- RODRIGUEZ, César y LAM, Yukyan. Etnoreparaciones: la justicia colectiva étnica y la reparación a pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes en Colombia. 1 ed. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 52 p. ISBN: 978-958-99142-3-6.
- SÁNCHEZ-GARZOLI, Gimena y BROOKINGS-SAIS PROJECT ON INTERNAL DISPLACEMENT. Seminario/taller de trabajo sobre retorno, reasentamiento y reintegración de desplazados internos en Colombia: buscando soluciones duraderas para los desplazados: principios rectores sobre los desplazamientos internos y experiencias internacionales de retorno, reasentamiento y reintegración voluntaria. [En línea]. Diciembre 2003. [Citada 19-abril-2012]. Disponible en: http://www.brookings.edu/fp/projects/idp/gsg_20030312SP.pdf
- UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMA, Subdirección de prevención y atención de emergencias. Informe Anual de Desplazamiento Forzado Interno en Colombia 2011.
- UNITED NATION OFFICE FOR DISASTER RISK REDUCTION. Terminology [En línea]. 2009. [Citada 18-marzo-2013]. Disponible en: <http://www.unisdr.org/we/inform/terminology>
- UNITED NATIONS SECRETARY GENERAL. Decision No.2011/20: Durable solutions: follow up to the Secretary-General's 2009 report on peacebuilding. [En línea]. Octubre 2013. [Citada 4-octubre-2012]. Disponible en: <http://www.refworld.org/docid/5242d12b7.html>

- URREA-GIRALDO, Fernando. Gente negra en Colombia: dinámicas sociopolíticas en Cali y el Pacífico. 1 ed. Medellín: editorial Lealon. Marzo 2004, 475 p. ISBN: 958-670-328-2
- URREA-GIRALDO, Fernando. La población afrodescendiente en Colombia en seminario internacional pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: relevancia y pertinencia de la información sociodemográfica para políticas y programas. [En línea]. Abril 2005. [Citada 4-octubre-2012]. Disponible en: <http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/7/21237/FUrra.pdf>
- VIDAL, Roberto. [Derecho global y desplazamiento interno: creación, uso y desaparición del desplazamiento forzado por la violencia en el Derecho contemporáneo. 1 ed. Bogotá D.C.: editorial Pontificia Universidad Javeriana, diciembre 2007, 272 p. ISBN: 978-958-716-048-2.](#)
- VIDAL, Roberto, SALCEDO, Jorge y MEDINA, Adriana. [Desplazamiento forzado y construcción de paz en Colombia. Bogotá: Ediciones Antropos Ltda., febrero 2013, 109 p. ISBN: 978-958-57768-3-8.](#)
- VILLA, MARTA INÉS, *et al.* La migración forzada de colombianos: una investigación comparativa sobre miedo, memoria histórica y representaciones públicas en Colombia, Ecuador y Canadá. [En línea]. Noviembre 2008. [11-junio-2013]. Disponible en: <http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/46313/1/132812.pdf>
- VILLA, Wilmer, *et al.* Diversidad, interculturalidad y construcción de ciudadanía. 1 ed. Bogotá D.C.: Alcaldía Mayor de Bogotá y Universidad Pedagógica. 2008, 370 p. ISBN: 978-958-8316-52-9
- WADE, Peter. Gente negra, nación mestiza: dinámicas de las identidades raciales en Colombia. 1 ed. Bogotá D.C.: Universidad de Antioquia, Instituto Colombiano de Antropología, Siglo del Hombre Editores, Ediciones Uniandes, 1997, 487 p. ISBN: 958-9057-71-3.
- WALSH, Anthony. The sexual stratification hypothesis and sexual assault in light of the changing conceptions of race. En: revista Criminology. Febrero 1987, vol. 25, p. 153-174 [Citada 03-marzo-2015]. Disponible en: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1745-9125.1987.tb00793.x/abstract>
- WEISS, Patricia. Meaning and modes of reintegration. [En línea]. Noviembre 1996. [23-mayo-2012]. Disponible en: http://repository.forcedmigration.org/show_metadata.jsp?pid=fmo:1676

Normatividad:

- ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias. [En línea]. 2001 [Citada 12-marzo-2013]. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0034>
- ----- . Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
- ----- . Informe del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Walter Kälin, resolución A/HRC/13/21/Add.4, 13° periodo de sesiones.
- ----- . Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. [En línea]. 2001 [Citada 26-septiembre-2013]. Disponible en: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf
- ----- . Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, documento A/CONF.183/9, ratificado por Colombia a través de Ley 742 de 2002. [En línea]. 2001 [Citada 12-marzo-2013]. Disponible en: http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute%28s%29.pdf
- ----- . Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-106 de 1995 [En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/c-106-95.htm>
- ----- . Sentencia C-225 de 1995 [En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/c-225-95.htm>
- ----- . Sentencia T-349 de 1996 [En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/t-349-96.htm>
- ----- . Sentencia T-1365 de 2000. [En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/t-1365-00.htm>
- ----- . Sentencia C-1278 de 2001, fundamentos jurídicos 1.1.2. y 1.1.4. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-1287-01.htm#_ftnref24
- ----- . Sentencia C-1064 de 2001. [En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-1064-01.htm>
- ----- . Sentencia SU-1150 de 2000. [En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/su1150-00.htm>
- ----- . Sentencia T-602 de 2003. [En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/t-602-03.htm>
- ----- . Sentencia T-025 de 2004, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>
- ----- . Sentencia T-563 de 2005 [En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/t-563-05.htm>

- -----, Sentencia C-278 de 2007. [En línea]. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-278-07.htm#_ftn17
- -----, Sentencia T-498 de 2008[En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/t-489-08.htm>
- -----, Sentencia T-1134 de 2008. [En línea]. Disponible en:<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/t-1134-08.htm>
- -----, Sentencia T-085 de 2009. [En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/t-085-09.htm>
- -----, Auto 005 de 2009 [En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2009/A005-09.htm>
- -----, Auto 008 de 2009 [En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/Autos/2009/A008-09.htm>
- -----, Sentencia T-514 de 2009. [En línea]. Disponible en:<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/t-514-09.htm>
- -----, Sentencia T-973 de 2009 [En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/t-973-09.htm>
- -----, Sentencia T-690A de 2009 [En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/t-690a-09.htm>
- -----, Sentencia C-781 de 2012[En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-781-12.htm>
- -----, Sentencia T-1039 de 2012. [En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/t-1039-12.htm>
- -----, Auto 099 de 2013 [En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/T-025-04/AUTOS%202013/014.%20Auto%20099%20de%2021-05-2013%20seguimiento%20acciones%20del%20Gobierno%20sobre%20ayuda%20humanitaria.pdf>
- -----, Sentencia C-280 de 2013 <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/c-280-13.htm>
- -----, Auto 119 de 2013[En línea]. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/T-025-04/AUTOS%202013/009%20Auto%20119%20de%2024%20de%20junio%20de%202013%20seguimiento%20gobierno%20referente%20al%20componente%20de%20registro.pdf>
- -----, Sentencia T-239 de 2013. [En línea]. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-239-13.htm#_ftnref19
- -----, Sentencia C-280 de 2013. [En línea]. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/c-280-13.htm#_ftnref35
- -----, Sentencia T-576 de 2014. [En línea]. Disponible en:<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-576-14.htm>
- -----, Sentencia T-878 de 2014. [En línea]. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-878-14.htm#_ftnref87
- COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 387 de 1997, “por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=340>

- -----. Ley 70 de 1993.
- -----. Ley 599 (24, julio, 2000). Por la cual se expide el Código Penal. [En línea] Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000.html
- -----. Ley 1448 de 2011.
- COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 4635 de 2011.
- -----. Decreto 4635 de 2011.
- -----. Decreto 2569 de 2014. [En línea]. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=60300#0>
- -----. Decreto 2569 de 2014.
- COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. Observación General N° 3: la índole de las obligaciones de los Estados Partes [En línea] Disponible en: <http://www.escri-net.org/es/docs/i/428684>
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia, sentencia del 20 de noviembre de 2013.
- -----. Caso de las comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del río Cacarica (operación Génesis) Vs. Colombia
- -----. Caso ChitayNech y otros Vs. Guatemala.
- -----. Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia.
- -----. Caso Masacre de Rio Negro Vs. Guatemala
- -----. Caso de las comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del río Cacarica (operación Génesis) Vs. Colombia.
- -----. Caso de la Comunidad Moiwana vs. Suriname, sentencia de 15 de junio de 2005.
- -----. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008 Serie C No. 185
- INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS. Case Valle Jaramillo v. Colombia, judgment of November 27 2008 (Merits, Reparations, and Costs), Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_192_ing.pdf
- -----. Case of ChitayNech Et al. v. Guatemala, judgment of May 25, 2010 (preliminary objection, merits, reparations and costs). Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_212_ing.pdf
- TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Doğan and Others v. Turkey, sentencia (fondo), 29 de junio de 2004, párr. 154; Saghinadze and Others v. Georgia, sentencia de aplicación (fondo), 27 de mayo de 2010

