

JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS:
ALGUNAS REFLEXIONES A PROPÓSITO DE LOS
DESPLAZAMIENTOS FORZADOS EN COLOMBIA

PEDRO CARBALLO ARMAS (*)

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN.—2. ALGUNOS ASPECTOS DEL CONFLICTO ARMADO: EL DESPOJO Y EL DESPLAZAMIENTO FORZADO.—3. DESPLAZAMIENTOS FORZADOS, NECESIDADES BÁSICAS Y DERECHOS DE LA CIUDADANÍA.—4. CONSIDERACIONES EN TORNO AL DESPLAZAMIENTO FORZADO Y LA LUCHA POR LOS DERECHOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES (HACIA UNA CONVIVENCIA JUSTA Y PACÍFICA COMO ELEMENTO DE INTEGRACIÓN).—5. POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN: DIFICULTADES Y VICISITUDES EN LOS PROCESOS DE RETORNO Y RESTITUCIÓN.—6. CONSIDERACIONES FINALES.

(*) Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.

1. INTRODUCCIÓN

Los últimos acontecimientos acaecidos durante 2013 en la ciudad de La Habana (Cuba), donde se han sentado a negociar los representantes del Gobierno colombiano y las denominadas fuerzas insurgentes, han venido a suponer uno de los mayores desafíos de la historia reciente de este país, cuyo conflicto permanece enquistado desde hace ya más de medio siglo.

No es la primera vez que ambas partes contendientes tercián a negociar, desde luego. Pero lo cierto es que la falta de entendimiento existente hasta ahora quizá haya tenido mucho que ver con la perspectiva que sobre la cultura de la paz ha existido en Colombia, donde a menudo se ha querido primar la condición de vencedores y vencidos, de buenos y malos, de legitimistas y terroristas, antes que poner en práctica un acuerdo humanitario(1). Es un conflicto armado que, más allá de su extenuante prolongación, no parece que pueda culminarse con la victoria de ningún bando, o al menos así lo parece. Es por ello que parece que lo más acertado y cabal no sea otra cosa que aceptar la perspectiva de negociar el final de la contienda(2).

(1) A. LÓPEZ MICHELSEN: *¿Cómo desempantanar el acuerdo humanitario?*, El Áncora Editores, Bogotá, 2008, p. 158.

(2) En el último acercamiento entre el Gobierno colombiano y las FARC se ha tratado de buscar una salida, entre otros asuntos, a la denominada «cuestión agraria». Así lo manifestó Humberto de la Calle, jefe negociador del presidente colombiano, Juan Manuel Santos, durante el diálogo de paz en Cuba, según la cual se avanzó en el diseño de instrumentos de recuperación de tierras en manos ilegales y el acceso por parte de los campesinos que carecen de ellas, o que la poseen de manera insuficiente. El 26 de mayo de 2013 se llegó a un primer acuerdo sobre el tema de la tierra.

2. ALGUNOS ASPECTOS DEL CONFLICTO ARMADO: EL DESPOJO Y EL DESPLAZAMIENTO FORZADO

Esta situación, como ya se ha expuesto, goza de anteriores precedentes, pero es evidente que nunca llegaron a cuajar y acaso sea ahora, en este tiempo presente, la primera vez que, si bien tal vez no se alcance a finiquitar dicho conflicto, al menos sirva para que se produzcan avances significativos.

En todo caso, pocos países han padecido una gran crisis humanitaria como la que acontece en Colombia desde hace ya tanto tiempo, y sin lugar a dudas es la crisis más grande que ha debido afrontar en su historia, siendo asimismo uno de los países con mayor número de desplazados internos, junto con Sudán, Irak, Afganistán, y recientemente, Siria. Si bien, más allá de algunas similitudes, no parece que sean válidos ni los modelos ni las categorías aplicables a estos otros conflictos contemporáneos(3).

Esta situación, mantenida ya a lo largo de unas cuantas décadas ha generado un efecto reflejo: la huida, la movilización, el desplazamiento interno(4). En efecto, resulta evidente que existe una correlación entre el conflicto y el desplazamiento, toda vez que las zonas de mayor disputa son a su vez las zonas de mayor expulsión de personas de sus casas y sus tierras. Así, se calcula que entre 1946 y 1966 aproximadamente dos millones de personas fueron desplazadas, como consecuencia de la guerra entre liberales y conservadores en el periodo denominado “La Violencia”(5). Resultó obvio con ello que el conflicto interno tenía, sobre todo, consecuencias directas en la apropiación y el control del territorio(6).

(3) M. GONZÁLEZ BUSTELO: “Desterrados: el desplazamiento forzado sigue aumentando en Colombia”, *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 9, nº 27, 2002, p. 42.

(4) Un interesante estudio sobre el concepto de desplazamiento interno puede verse en C. EGEA JIMÉNEZ y J. I. SOLEDAD SUESCÚN: “Migraciones y conflictos. El desplazamiento interno en Colombia”, *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 15, nº 47, 2008, pp. 207-235.

(5) Sobre la experiencia histórica, véase N. Y. RUIZ: “El desplazamiento forzado en Colombia: una revisión histórica y demográfica”, *Estudios demográficos y urbanos*, vol. 26, nº 1, 2011, pp. 141-177.

(6) F. GÓMEZ-ISA: “La restitución de la tierra y la prevención del desplazamiento forzado en Colombia”, *Revista de Estudios Socio-Jurídicos*, vol. 2, nº 2, 2010, p. 14.

Sin embargo, aquel duro periodo que abarcó veinte años de la historia moderna de Colombia terminaría con la reconciliación entre las dos partes en disputa pero, sin embargo, no se tuvo en cuenta ni el proceso de restitución de tierras a sus legítimos dueños ni el fenómeno de los desplazamientos forzados, provocando con ello situaciones sumamente difíciles para la población desplazada ante la falta de garantías de sus derechos más esenciales. En definitiva, la población civil quedaba cautiva en medio de las disputas libradas entre las partes del conflicto(7), y como se puede imaginar, la lógica del terror y la violencia llevaba a la población a abandonar su tierra(8), obstaculizando con ello el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, y en general, condicionando el goce integral de los derechos humanos(9).

La situación no quedó ahí, y en 1980 el desplazamiento forzado cobra vigencia debido a los combates entre la guerrilla y las fuerzas públicas, a la que se añadirá, al final de aquella década, el paramilitarismo. Como en la anterior ocasión, la población sufrió las consecuencias del conflicto y se vio obligada desplazarse, y tampoco se tuvo en cuenta el problema de la población desplazada ni la recuperación de la propiedad.

Este retrato de Colombia, lastrando el grave conflicto que padece desde hace medio siglo nos muestra, en definitiva, uno de sus aspectos más cruciales: el desplazamiento forzado interno(10).

La cuestión no es en absoluto baladí, ya que se ha calculado el desplazamiento interno en algo más de tres millones de personas desde 1985, lo que para un país de unos cuarenta y cinco millones de habitantes, dicho sea de paso, resulta ser una cantidad que en absoluto se puede despreciar.

(7) M. A. CEBALLOS BEDOYA: “El desplazamiento forzado en Colombia y su ardua reparación”, *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, n° 29, 2013, p. 171.

(8) N. J. CUCHUMBÉ-HOLGUÍN y J. C. VARGAS-BEJARANO: “Reflexiones sobre el sentido y génesis del desplazamiento forzado en Colombia”, *Universitas humanística*, n° 65, p. 183.

(9) M. A. CEBALLOS BEDOYA, op. cit., p. 173. También, véase AA. VV.: *Los derechos humanos en el mundo*, E. Bosch, Barcelona, 2000.

(10) Véase al respecto el *Informe sobre las migraciones en el mundo en 2000*, Organización Internacional para las Migraciones, Publicaciones de las Naciones Unidas, 2001, p. 246.

Pero observémoslo con algo más de atención. La mayoría de los desplazamientos forzados, como es bien sabido, se originan en áreas rurales, y ello supone para los individuos la lamentable obligación de abandonar el hogar y las tierras que, dicho claramente, es la fuente que permite alimentar a la población obligada a desplazarse. Pero cuando ésta se produce, se dispersan además los lazos sociales y culturales, generando también grandes carencias en el plano educativo de los menores.

Desde una perspectiva temporal, el desplazamiento también ha sufrido giros importantes a lo largo del tiempo. Así, mientras que el desplazamiento en la década de los ochenta del siglo XX se producía en áreas pobres, en la primera década del siglo XXI el desplazamiento se ha generado en zonas ricas en recursos naturales para su comercialización legal o ilegal (por ejemplo, la palma africana en la zona de Chocó, o la coca en el sur del país). Esto ha llevado a muchos a referirse a este aspecto del conflicto armado como la «contrarreforma agraria»(11).

En este sentido, las cifras de los últimos años son esclarecedoras: Colombia se ha situado entre los países con mayor número de población en situación de desplazamiento, con más de tres millones y medio de personas a 31 de diciembre de 2010, que involucran aproximadamente a algo más de ochocientas mil familias(12), que se han visto abocadas a dejar sus hogares y abandonar sus tierras.

No obstante, la contabilización de las tierras y el patrimonio perdido ha tenido sus dificultades(13). Así, en el periodo 1997-2003

(11) Véase N. CASTRILLÓN: “Informe sobre desplazamiento forzado y problemática agraria”, *El Ágora USB*, vol. 8, nº 2, 2008, pp. 253-267.

(12) Las referencias varían en distintos informes entre 3-4,5 millones de desplazados. Hacemos acopio aquí de la bibliografía más reciente en AA. VV.: *Desplazamiento forzado, tierras y territorios*. Agendas pendientes: la estabilización socioeconómica y la reparación, 2011, p. 23.

(13) Como ha señalado Gómez-Isa, no existen datos completamente fiables acerca de la magnitud del despojo de tierras. De modo que oscila entre los 4 millones de hectáreas que señala el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas, los 5,5 millones de hectáreas a los que se refiere la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento, los 6,8 millones de hectáreas que reconoce la agencia gubernamental Acción Social, o los 10 millones de hectáreas a los que llega el Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado en Colombia (F. GÓMEZ-ISA, *op. cit.*, pp. 15-16).

existía un vacío de información al respecto, pues en los formatos de declaración no se incluían preguntas específicas sobre el patrimonio abandonado, por lo que la información existente dependía en gran medida de los relatos de las propias víctimas del conflicto.

Sin embargo, esta situación sería posteriormente reconducida, dando lugar a una configuración más completa de los formularios a partir de 2004 que permitió una mejora para conocer de primera mano aspectos esenciales sobre la vivienda, las tierras o el patrimonio abandonado(14). Y esta tarea, que le corresponde asumir propiamente al Estado, dicho sea de paso, constituye un aspecto esencial que debe servir para el proceso de atención y reparación integral de las víctimas.

En todo caso, conforme a los datos de que se disponen de las fuentes oficiales, el abandono de las tierras hasta el momento arroja como características que el 61% de la población dejó tierras abandonadas, frente al 39% de la población desplazada, que no dejó tierras abandonadas(15). Pero en esencia, la cuestión se complica aún más cuando profundizamos en otros aspectos. En este sentido, hay que advertir que el desplazamiento forzado a menudo afecta a numerosos grupos étnicos, lo que supone la privación del uso y el control de sus territorios ancestrales, bien sea porque han sido simplemente invadidos, bien sea porque se ha hecho un uso indebido de sus recursos naturales, o lo que es peor, porque sencillamente se han destruido los mismos.

Ello supone, en definitiva, la imposibilidad de que los grupos étnicos puedan mantenerse en su hábitat y, en consecuencia, se pone en peligro la pervivencia de sus culturas.

3. DESPLAZAMIENTOS FORZADOS, NECESIDADES BÁSICAS Y DERECHOS DE LA CIUDADANÍA

Desde hace ya tiempo se ha extendido el hecho notorio de las violaciones de derechos humanos como consecuencia del conflicto ar-

(14) AA. VV.: *Desplazamiento forzado, tierras y territorios. Agendas pendientes: la estabilización socioeconómica y la reparación*, 2011, p. 26.

(15) *Ibidem*, p. 29.

mado en Colombia(16). Sin duda, uno de los aspectos más significativos del conflicto ha sido la situación de impunidad que ha existido frente al abandono forzado y el despojo de las tierras, si bien, la aprobación de la ley 387/1997 supuso una primera aproximación a muchas de estas exigencias(17). De entrada, reconociendo a la persona desplazada como víctima del conflicto y a la que le corresponden una serie de derechos específicos que pretenden cubrir una atención integral de la población desplazada(18). Una regulación que, en líneas generales, pretende establecerse en tres fases: *a*) prevención; *b*) atención humanitaria y estabilización económica; y *c*) responsabilidades específicas de las diversas instituciones del Estado.

De otra parte, no puede olvidarse que el desplazamiento forzado entra en conexión con el Derecho Internacional Humanitario(19), toda vez que los Convenios de Ginebra y sus protocolos adicionales establecieron un conjunto de reglas mínimas, entre otras, para la protección de los heridos o enfermos, así como la protección de la población civil en medio del conflicto y la protección de sus bienes(20).

En este ámbito jurídico, y como un necesario instrumento de justicia, el Estado colombiano también ha introducido preceptos de índole penal(21), al tipificar aquellos delitos contra personas protegidas por

(16) Con carácter general, véase J. JORGE URBINA: *Protección de las víctimas de los conflictos armados, Naciones Unidas y Derechos Internacional Humanitario*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000.

(17) Sobre la intervención del Estado como responsable de asegurar y garantizar el goce efectivo de los derechos humanos en la población desplazada y los factores que ponen en riesgo la realización de los mismos, véase A. M. MENDOZA PIÑEROS: “El desplazamiento forzado en Colombia y la intervención del Estado”, *Revista de Economía Institucional*, n° 26, 2012, pp. 169-202.

(18) Acerca de algunas de las vicisitudes en Colombia, véase V. de CURREA-LUGO: “Dificultades del Derecho Humanitario en el caso colombiano”, en AA. VV.: *Derecho Internacional Humanitario*, Tirant lo Blanch (2ª ed.), Valencia, 2007, pp. 733-759.

(19) Una reflexión crítica sobre este aspecto al amparo de la experiencia colombiana puede verse en A. LÓPEZ MICHELSEN, *op. cit.*, pp. 77-81.

(20) Con carácter general, véase M. CASTILLO: *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003. También, véase I. HERNÁNDEZ GÓMEZ: *Sistemas Internacionales de Derechos Humanos*, Dykinson, Madrid, 2002.

(21) Véase V. BOHÓRQUEZ y A. R. CENTENO SOTO: “El desplazamiento, un delito por visibilizar”, en AA. VV.: *Desplazamiento forzado en Colombia. Derechos, acceso a la justicia y reparaciones*, Colombia, 2007, pp. 82-90.

el Derecho Internacional Humanitario (art. 159 CP), o los delitos contra la autonomía personal (arts. 180-181 CP), o incluso agravando otros tipos delictivos, tales como la omisión de denuncia (art. 441 CP), el concierto para delinquir (art. 340 CP), o el favorecimiento de la fuga de presos (arts. 449-450 CP). Asimismo, también se ha encargado de regular el derecho que asiste a los desplazados a fin de obtener una reparación económica bajo una panoplia de distintos procedimientos (la acción de tutela, la acción de grupo, la acción de responsabilidad extracontractual, o la acción de reparación directa)(22) .

También se ha pretendido, con mayor o menor resolución, la necesidad de aplicar una justicia transicional(23); esto es, el conjunto de procesos de enjuiciamiento por violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto armado. Esa pretensión, conforme a la experiencia llevada a cabo en otros países, debería enmarcarse en un proceso dinámico de lucha por la justicia, bajo la consideración de algunos parámetros, tales como el enjuiciamiento individual de los responsables, el esclarecimiento de los abusos cometidos, la reparación de las víctimas, y el encauzamiento de la reconciliación en las comunidades.

4. CONSIDERACIONES EN TORNO AL DESPLAZAMIENTO FORZADO Y LA LUCHA POR LOS DERECHOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES (HACIA UNA CONVIVENCIA JUSTA Y PACÍFICA COMO ELEMENTO DE INTEGRACIÓN)

Tras la exposición anterior, interesa ahora precisar algunas cuestiones específicas. Hemos de partir, en todo caso, afirmando que las consecuencias del desplazamiento forzado son múltiples: la estructura familiar y social se fragmenta y, en líneas generales, la comunidad se desintegra(24).

(22) Véase B. GÓMEZ HERNÁNDEZ: “Desplazamiento y tierras en el marco de la política de justicia y paz en Colombia”, *Revista Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, n° 31, 2009, pp. 93-124.

(23) V. BOHÓRQUEZ y A. R. CENTENO SOTO, *op. cit.*, pp. 90-91.

(24) Sobre las características del modo de vida de la población que se desplaza, véase R. D. GUEVARA CORRAL: “La nueva colonización urbana. El desplazamiento forzado”, *Anuario americanista europeo*, n° 1, 2003, pp. 191-205.

Dentro de esta situación, cabe destacar que la mayoría de las personas desplazadas se dirigen a las áreas urbanas, donde terminan instalándose, generalmente en las áreas marginales bajo condiciones de miseria y sobrepoblación. Además, esta población presenta una tasa de desempleo mayor a la media nacional en Colombia(25).

Por tanto, con notable diferencia respecto de sus conciudadanos, llegar a la ciudad no significa para la persona desplazada el fin de sus problemas. Es más, el estrés socioeconómico a menudo genera comportamientos violentos, hacinamiento, escasez o simplemente una total ausencia de recursos para hacer frente al pago de los arrendamientos o la compra de alimentos para subsistir. Pero más allá de las ideas que esquemáticamente acaban de exponerse, merece la pena desgranar algunas de estas particulares situaciones.

- a) En primer lugar, es especialmente importante la situación de las mujeres, ya que existen evidentes dimensiones de género en los desplazamientos internos en Colombia. La estadística desvela que una de las causas principales del desplazamiento de las mujeres es la violencia sexual (se calcula que el 48% de la población desplazada son mujeres), pero además, muchas de ellas son a su vez cabezas de familia (se estima que el 24% de toda la población desplazada)(26). En efecto, muchas mujeres se han tenido que desplazar cuando mataron a sus esposos y se convirtieron automáticamente en cabezas de familia. También han sido frecuentes las violaciones, pero más que la vergüenza que puedan sentir las propias víctimas, lo peor es que cuando se deciden a denunciar las mismas, en la práctica no se investigan(27).

(25) Un análisis específico sobre el desplazamiento hacia Venezuela puede verse en AA. VV.: *El perfil de la población colombiana con necesidad de protección internacional. El caso de Venezuela*, Venezuela, 2008.

(26) AA. VV.: "Desplazamiento forzado: un crimen contra la humanidad", *Colombia, Peace Brigades International Colombia*, n° 14, 2010, pág. 5.

(27) AA. VV.: "Con los megaproyectos llega la militarización y nos obliga a desplazarnos de nuestros territorios (entrevista a Ana Manuela Ochoa, ONIC)", *Colombia, Peace Brigades International Colombia*, n° 14, 2010, pág. 11.

De otra parte, respecto del ámbito laboral, al llegar a las ciudades una gran parte de las mujeres (60%) trabajan de manera informal (por ejemplo, como vendedoras ambulantes), otras en el servicio doméstico (20%), y lamentablemente, cuando no tienen recursos, ejercen la prostitución(28).

Las dificultades son aún mayores en el caso de los pueblos indígenas, pues con frecuencia las mujeres no hablan la lengua castellana. Ello hace, en definitiva, que las mujeres indígenas sufran una triple discriminación: ser mujeres, estar en situación de desplazamiento forzoso, y por último, pertenecer a grupos étnicos determinados(29). Es más, en el caso de las afrocolombianas, algunas han manifestado que no les arriendan viviendas por tener muchos hijos, e incluso, se han constatado casos de niñas que abandonan el colegio por sufrir discriminación(30).

- b) Otro sector frágil en la diáspora interna colombiana, es la situación que presentan las comunidades indígenas(31) y afrocolombianas o afrodescendientes(32).

Entre las causas de desplazamiento de las comunidades indígenas se encuentra la introducción de cultivos ilícitos en su territorio, principalmente las plantaciones de coca. Cuando estas plantaciones son fumigadas, las comunida-

(28) AA. VV.: “Mujeres, las más perjudicadas por el desplazamiento forzado”, *Colombia, Peace Brigades International Colombia*, nº 14, 2010, pág. 16.

(29) *Ibidem*.

(30) *Ibidem*.

(31) Sobre los pueblos indígenas, entre otros trabajos, véase J. L. GÓMEZ DEL PRADO: *Pueblos indígenas. Normas internacionales y marcos nacionales*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2002; S. TORRECUADRADA GARCÍA LOZANO: *Los pueblos indígenas en el orden internacional*, Dykinson, Madrid, 2001; AA. VV.: *Pueblos indígenas y derechos humanos*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2006; J. D. OLIVA MARTÍNEZ: *Los pueblos indígenas a la conquista de sus derechos. Fundamentos, contextos formativos y normas de Derecho Internacional*, Universidad Carlos III de Madrid-Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2012. También, véase AA. VV.: *Pueblos indígenas y derechos humanos*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2006.

(32) Sobre los compromisos de los Estados para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, véase AA.VV.: *Del pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales a los objetivos del milenio*, E. Bosch, Barcelona, 2007, pp. 81-90.

des indígenas se ven obligadas a desplazarse para no verse afectadas. Pero las fumigaciones generan un problema aún mayor: generan daños en sus cultivos tradicionales y, en consecuencia, se produce un gran problema de subsistencia alimentaria. También son causas de desplazamiento de estas comunidades el temor a que sus hijos sean reclutados por los grupos armados(33), o la realización en la zona de megaproyectos del Estado, lo que provoca la militarización del área y ello hace que las comunidades indígenas se desplacen(34).

También, cuando el control de la zona es tomado por la guerrilla, la zona queda bloqueada y no se deja pasar a nadie por la misma. Esto hace que los indígenas no puedan salir de sus comunidades, provocando dificultades de subsistencia.

Asimismo, la adaptación de las comunidades indígenas al llegar a la ciudad presenta mayores problemas, toda vez que muchos de sus miembros no conocen la lengua castellana, sobre todo las mujeres, que como se refirió con anterioridad, generalmente se encargan de velar por su cultura y costumbres. Pero también porque para ellos supone un choque cultural tremendo, difícil de asimilar, y las instituciones no tienen medios suficientes para prestar una atención diferencial a estas comunidades que tenga en cuenta aspectos tales como el idioma, la cultura y los alimentos.

De otra parte, el patrón básico de desplazamiento permite observar que, en principio, la población desplazada trata de no alejarse en exceso del lugar de expulsión; es decir, la población suele desplazarse hacia el municipio más cercano. Si esto no es posible, se desplazan hacia las ciudades intermedias más cercanas, y si las condiciones de seguridad y estabilidad socioeconómica no son suficientes, buscan una ciudad más grande.

(33) Véase S. HERNÁNDEZ PRADAS: *El niño en los conflictos armados. Marco jurídico para su protección internacional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001.

(34) AA. VV.: “Con los megaproyectos llega la militarización y nos obliga a desplazarnos de nuestros territorios (entrevista a Ana Manuela Ochoa, ONIC)”, ... *cit.*, p. 9.

Esta realidad constatada, como ya sabemos, hace que resulte muy difícil reconstruir un proyecto de vida familiar, profesional y social. A ello hay que añadir que las políticas utilizadas en el pasado por el gobierno de turno no han logrado consolidar acciones estratégicas al respecto.

5. POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN: DIFICULTADES Y VICISITUDES EN LOS PROCESOS DE RETORNO Y RESTITUCIÓN

De entrada, un aspecto que se debe tener en cuenta ante el conflicto existente en Colombia respecto de los desplazamientos forzados es que hay una gran variedad de formas en la tenencia de la tierra. Ello muestra una vez más la gran complejidad a la que se enfrenta el Gobierno colombiano a fin de dar una solución a la población desplazada. Así, puede observarse que(35):

- a) Hay tierras tituladas a campesinos (herencias, adquisiciones particulares o adjudicación, etc.).
- b) Hay propiedades sin registro.
- c) Hay territorios titulados en forma colectiva a indígenas.
- d) Hay territorios titulados en forma colectiva a afrocolombianos.
- e) Hay territorios en proceso de titulación colectiva (indígenas o afrocolombianos).
- f) Hay tierras que están en posesión de quienes se consideran dueños sin escrituras públicas.
- g) Hay personas o colectivos que ocupan baldíos nacionales o bienes públicos.
- h) Hay personas o colectivos que ocupan reservas forestales, parques nacionales o áreas protegidas a nivel nacional o local.
- i) Y hay, por último, tenedores, personas que ocupan parcelas bajo modalidades diversas y que reconocen que la propiedad pertenece a otro: arrendatarios, aparceros, comodatarios, o usuarios de otro tipo, denominados “precarios”.

(35) Véase AA. VV.: *Desplazamiento forzado, tierras y territorios. Agendas pendientes: la estabilización socioeconómica y la reparación*, 2011, pp. 41-43.

Como bien se comprende, ante este complejo escenario, puede afirmarse que la relación con la tierra abarca una gran variedad, en la que hay que tener en cuenta no sólo los títulos (o la falta de los mismos) de propiedad, sino también a aquellos poseedores no propietarios. Ello supone que el Estado colombiano debe hacer un esfuerzo por lograr una comprensión integral del patrimonio que tenga en cuenta la diversidad en la tenencia de la tierra y, en consecuencia, con una idea amplia del despojo, en cuanto afecta a individuos o grupos que tienen una especial relación con la tierra y otros recursos naturales(36). Más aún, en el caso de las comunidades indígenas y negras, las cuales tradicionalmente han permanecido invisibles y sin una atención eficiente. Y lo mismo ocurre en el caso de las mujeres(37).

De otra parte, ya se ha dejado entrever que uno de los aspectos básicos para dar solución a la población desplazada es la atención humanitaria inmediata y de emergencia. Pues bien, puede decirse que la respuesta institucional ha concentrado grandes esfuerzos, precisamente, en atender los mínimos vitales de las víctimas desplazadas, aunque no parece que con gran éxito hasta el momento. Pero debe observarse, además, que la respuesta gubernamental no ha cubierto ni mucho menos todas las cuestiones problemáticas que se derivan de los desplazamientos forzados y siempre ha estado aplazada respecto de la estabilización socioeconómica(38).

Ello supone, entre otras cosas, que el proceso respecto de la restitución de la tierra ha estado truncado por diversos problemas, y así lo demuestra la experiencia de estos últimos años, dejando al descubierto que el proceso no resulta nada sencillo.

En primer lugar, porque el procedimiento no resulta fácilmente accesible para la población desplazada. Pero además, en segundo lugar, porque muchas de las personas que han participado en el proceso de retorno se han visto seriamente afectadas, o incluso han sido

(36) *Ibidem*, pág. 46.

(37) *Ibidem*, pág. 48.

(38) Véase C. I. ATEHORTÚA-ARREDONDO: "Política pública y desplazamiento forzado. La realidad de la aplicación del sistema de atención", *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, vol. 12, n° 1, 2010, pp. 173-198.

asesinadas(39). Por ello, como bien se comprende, la seguridad debe estar garantizada para hacer posible la entrega de tierras a la población desplazada.

Es explícito, en este sentido, que el propio Gobierno colombiano ha reconocido que existe un serio problema de inseguridad en el retorno, fundamentalmente cuando persisten las causas estructurales asociadas con el conflicto armado que ha generado el desplazamiento forzado de la población.

Pero además de este fenómeno, también existen otras dificultades en el retorno de la población desplazada. Una de estas dificultades reside en que al producirse el retorno la población encuentra las tierras en peores condiciones que en las que la dejaron. En consecuencia, las condiciones agrarias y territoriales que se encuentra la población desplazada son bastante desfavorables. Así, entre los motivos principales que se encuentran están los siguientes: *a)* se han iniciado proyectos mineros legales o ilegales que afectan o transforman el territorio; *b)* se ha efectuado una compra masiva de tierras en zonas abandonadas; *c)* se han iniciado proyectos de infraestructuras o actividades de alto impacto que transforman el paisaje natural y que produce nuevos intereses en el territorio; *d)* hay nuevas planificaciones públicas o privadas sobre el territorio abandonado; *e)* se han adjudicado las tierras a otros; *f)* permanecen los grupos armados en el territorio o se inicia el poblamiento bajo el control de los mismos; o *g)* se ha producido la destrucción o el deterioro de las viviendas y las tierras abandonadas(40).

De otra parte, la problemática institucional en el campo operativo también se puede observar cuando en los municipios con mayores índices de expulsión presentan las siguientes características que facilitan el despojo(41):

(39) AA. VV., *Desplazamiento forzado, tierras y territorios. Agendas pendientes: la estabilización socioeconómica y la reparación, ... cit.*, pp. 50-51.

(40) *Ibidem*, pp. 54-55.

(41) Véase R. OTÁLORA y O. J. AYALA RODRÍGUEZ: "Características de los municipios expulsores de población en Colombia", *Revista Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, nº 32, 2010, pp. 11-27.

- a) Falta un registro institucional que identifique las tierras abandonadas por desplazados.
- b) No se recoge información de la memoria de la tenencia que tienen las comunidades.
- c) Se mantiene abierto el mercado de tierras, sin ningún control.
- d) No se inician programas de formalización.

Pero es más, en el marco de la organización institucional la idea de la estabilización socioeconómica de la población desplazada sólo es comprensible por la adecuación de políticas públicas y proyectos que permitan la reactivación económica y social, tales como la reconstrucción de las parcelas de los campesinos para que éstos recuperen su patrimonio y, en consecuencia, su capacidad económica, o en el caso de los grupos étnicos, para que puedan regresar a sus territorios y los administren de modo que perpetúen sus propias culturas.

En todo caso, no sólo son exigibles estas iniciativas del Estado colombiano, sino que la población desplazada tiene derecho también a la reparación integral como víctimas del conflicto. Reparación que, como ya expusimos, tiene como fundamento el reconocimiento de la responsabilidad por los daños producidos por violaciones de los derechos humanos.

En definitiva, toda pretensión en este ámbito pasa por lo siguiente:

- a) La combinación de restitución e indemnización es necesaria, más aún si se tiene en cuenta la destrucción de las viviendas o las infraestructuras de los predios.
- b) Los proyectos de restitución deben permitir la formalización de los títulos o derechos sobre la tierra, y este aspecto debe formar parte de los proyectos institucionales.
- c) El retorno debe ser seguro para hacer posible las condiciones socioeconómicas de la población desplazada.
- d) El retorno de las poblaciones indígenas y afrodescendientes necesitan de una especial sensibilidad, que tienda a la protección de sus valores y culturas.

6. CONSIDERACIONES FINALES

Con más de tres millones de personas desplazadas, Colombia registra una ingente cifra de desplazados internos y, sin duda, constituye una de las mayores del mundo, gangrenada desde hace varias décadas por el conflicto armado.

Este conflicto que asola a su sociedad, principalmente en las zonas rurales, donde la presencia institucional presenta grandes dificultades, ha desembocado en una pugna constante por dichos territorios entre la guerrilla y los grupos paramilitares.

Por tanto, la conclusión es grave, más aún cuando se comprueba que los desplazamientos masivos de las comunidades han producido una nueva fenomenología objeto de conflicto en los lugares de recepción: aislamiento e inadaptación; marginalidad (y la consecuente invisibilidad); confinamiento, y conflictividad social.

Esta escasa respuesta desde las instituciones se agrava aún más cuando el despojo y el abandono de la tierra afecta a las comunidades indígenas, no sólo en cuanto a la preservación de sus culturas, sino a las graves dificultades de reubicación, o las dificultades para poder retornar a sus tierras ancestrales.

Estas condiciones de miseria, con pocas expectativas de un futuro cierto —cuyo origen ya ha sido expuesto— han terminado por convertirse en una situación conflictiva de carácter estructural que necesita de respuestas en el ámbito de la atención humanitaria, de las prestaciones sociales que permitan obtener soluciones estables y duraderas. Hay otros factores que han sido explicados, y que confluyen en las dificultades de los desplazados para huir de la segregación y la *guettización*.

Para superar esta crisis, el reto pasa por prestar atención a los denominados desplazados internos y su reparación integral, y ello pasa por dar una respuesta institucional que, dentro del marco jurídico legal, permita la estabilización socioeconómica de esta peculiar población afectada, la reparación de los daños efectuados a su patrimonio a través de la restitución de sus bienes o la indemnización de sus pérdidas.

En definitiva, tras cuanto ha quedado expuesto en las páginas precedentes pueden establecerse, a modo de síntesis, las siguientes consideraciones finales:

1. La crisis humanitaria y de derechos humanos provocada por los desplazamientos supone una reducción vital de los índices de calidad de vida y los estándares de derechos humanos.
2. No está de más recordar y redefinir un listado esencial y mínimo de derechos que deben ser garantizados a todas las personas que se encuentran en situación de desplazamiento forzado. En principio, estos derechos son por analogía los mismos de que disfruta el resto de la población, pero la específica condición de desplazados hace que haya que poner un especial énfasis en la seguridad y la protección inherente a la situación de estas víctimas del conflicto armado. Esto es aún más importante, si cabe, en las comunidades indígenas, caracterizadas por el desconocimiento de sus derechos o el modo de garantizarlos.
3. De otra parte, resulta necesario el establecimiento de una base de datos que permita obtener información detallada sobre la población víctima del desplazamiento forzado, los predios y territorios abandonados y las características de la posesión de la tierra conforme a una concepción amplia y flexible de la misma (propietarios, tenedores, o las especificidades de las poblaciones indígenas o afrocolombianas, entre otras).
4. También resulta del todo necesario que la política de retorno sea efectiva y que las condiciones de seguridad lo sean igualmente, así como la sostenibilidad y la garantía institucional de que no se repita la acción de desplazamiento. Es por ello necesario realizar programas de reparación y estabilización socioeconómica coordinados institucionalmente entre las distintas administraciones del Estado. Pero más allá de la restitución de tierras, predios y casas, el proceso debe tener carácter integral, lo que conlleva que se proyecte en el ámbito jurídico y político no sólo el reordenamiento territorial, sino que debe acompañarse de otros procesos que coadyuven a las víctimas desplazadas.

5. Por último, la justicia transicional debe ajustarse a unos parámetros esenciales que permitan no sólo el enjuiciamiento de los responsables de las violaciones cometidas sino que debe producirse, de manera irrenunciable, un proceso que permita la restitución de los bienes y derechos de las víctimas, así como una reparación por los daños recibidos. También resultará indispensable la articulación de un procedimiento para la reconciliación de las comunidades divididas por el conflicto.

BIBLIOGRAFÍA

- AA. VV.: *Los derechos humanos en el mundo*, E. Bosch, Barcelona, 2000.
- AA. VV.: *Pueblos indígenas y derechos humanos*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2006.
- AA. VV.: *Del pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales a los objetivos del milenio*, E. Bosch, Barcelona, 2007.
- AA. VV.: *El perfil de la población colombiana con necesidad de protección internacional. El caso de Venezuela*, Venezuela, 2008.
- AA. VV.: “Desplazamiento forzado: un crimen contra la humanidad”, *Colombia, Peace Brigades International Colombia*, nº 14, 2010.
- AA. VV.: “Con los megaproyectos llega la militarización y nos obliga a desplazarnos de nuestros territorios (entrevista a Ana Manuela Ochoa, ONIC)”, *Colombia, Peace Brigades International Colombia*, nº 14, 2010.
- AA. VV.: “Mujeres, las más perjudicadas por el desplazamiento forzado”, *Colombia, Peace Brigades International Colombia*, nº 14, 2010.
- AA. VV.: *Desplazamiento forzado, tierras y territorios. Agendas pendientes: la estabilización socioeconómica y la reparación*, 2011.
- BOHÓRQUEZ, V. y CENTENO SOTO, A. R. “El desplazamiento, un delito por visibilizar”, en AA. VV.: *Desplazamiento forzado en Colombia. Derechos, acceso a la justicia y reparaciones*, Colombia, 2007.
- CASTILLO, M.: *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003.
- CASTRILLÓN, N.: “Informe sobre desplazamiento forzado y problemática agraria”, *El Ágora USB*, vol. 8, nº 2, 2008.

- CEBALLOS BEDOYA, M. A.: “El desplazamiento forzado en Colombia y su ardua reparación”, *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, nº 29, 2013.
- CUCHUMBÉ-HOLGUÍN, N. J., y VARGAS-BEJARANO, J. C.: “Reflexiones sobre el sentido y génesis del desplazamiento forzado en Colombia”, *Universitas humanística*, nº 65.
- CURREA-LUGO, V. de “Dificultades del Derecho Humanitario en el caso colombiano”, en AA. VV.: *Derecho Internacional Humanitario*, Tirant lo Blanch (2ª ed.), Valencia, 2007.
- EGEA JIMÉNEZ C., y SOLEDAD SUESCÚN J. I.: “Migraciones y conflictos. El desplazamiento interno en Colombia”, *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 15, nº 47, 2008.
- GÓMEZ HERNÁNDEZ, B.: “Desplazamiento y tierras en el marco de la política de justicia y paz en Colombia”, *Revista Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, nº 31, 2009.
- GÓMEZ DEL PRADO, J. L.: *Pueblos indígenas. Normas internacionales y marcos nacionales*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2002.
- GÓMEZ-ISA, F.: “La restitución de la tierra y la prevención del desplazamiento forzado en Colombia”, *Revista de Estudios Socio-Jurídicos*, vol. 2, nº 2, 2010.
- GONZÁLEZ BUSTELO, M.: “Desterrados: el desplazamiento forzado sigue aumentando en Colombia”, *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 9, nº 27, 2002.
- GUEVARA CORRAL, R. D.: “La nueva colonización urbana. El desplazamiento forzado”, *Anuario americanista europeo*, nº 1, 2003.
- HERNÁNDEZ GÓMEZ, I.: *Sistemas Internacionales de Derechos Humanos*, Dykinson, Madrid, 2002.
- HERNÁNDEZ PRADAS, S.: *El niño en los conflictos armados. Marco jurídico para su protección internacional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001.
- JORGE URBINA, J.: *Protección de las víctimas de los conflictos armados*, Naciones Unidas y Derechos Internacional Humanitario, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000.
- LÓPEZ MICHELSEN, A.: *¿Cómo desempantandar el acuerdo humanitario?*, El Áncora Editores, Bogotá, 2008.
- MENDOZA PIÑEROS, A. M.: “El desplazamiento forzado en Colombia y la intervención del Estado”, *Revista de Economía Institucional*, nº 26, 2012.
- OLIVA MARTÍNEZ, J. D.: *Los pueblos indígenas a la conquista de sus derechos. Fundamentos, contextos formativos y normas de Dere-*

cho Internacional, Universidad Carlos III de Madrid-Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2012.

OTÁLORA, R., y AYALA RODRÍGUEZ, O. J.: “Características de los municipios expulsores de población en Colombia”, *Revista Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, nº 32, 2010.

RUIZ, N. Y.: “El desplazamiento forzado en Colombia: una revisión histórica y demográfica”, *Estudios demográficos y urbanos*, vol. 26, nº 1, 2011.

TORRECUADRADA GARCÍA LOZANO, S.: *Los pueblos indígenas en el orden internacional*, Dykinson, Madrid, 2001.