

DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA: UN ANÁLISIS DE LA INCIDENCIA DEL DERECHO INTERNACIONAL EN LA NORMATIVA NACIONAL

FORCED DISPLACEMENT IN COLOMBIA: AN ANALYSIS OF THE IMPACT OF
INTERNATIONAL LAW IN NATIONAL LAW

Por: Andrea Pineda Estrada¹

Resumen

En este artículo se estudia el desplazamiento forzado, fenómeno que constituye una de las crisis humanitarias más graves de la historia. Su objetivo principal es analizar cuál ha sido la respuesta que se ha dado a esta situación a nivel internacional y nacional. Además, determinar si la respuesta del gobierno colombiano, específicamente la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, es acorde o se ha visto influenciada por la normatividad del derecho internacional, con el fin de debatir acerca del poder vinculante de las normas internacionales en una problemática que es de orden nacional.

Palabras Claves: *desplazamiento forzado, soberanía, intervención internacional, Principios Rectores, Ley de Víctimas.*

Abstract

This article studies the forced displacement phenomenon that it is one of the most serious humanitarian crisis in history. Its main objective is to analyze what has been the response given to this situation internationally and nationally. Also determines whether the response of the Colombian government, specifically the Law of Victims and Land Restitution is in line or has been influenced by the norms of international law, in order to discuss the binding power of international standards in an issue that is of national order.

Key words: *forced displacement, sovereignty, international intervention, Guiding Principles, Victims Law.*

¹ Estudiante de Derecho, Universidad EAFIT, apineda4@eafit.edu.co

INTRODUCCIÓN

El desplazamiento forzado es una problemática que ha existido desde hace siglos. Según el instrumento internacional de Naciones Unidas titulado Principios Rectores de los desplazamientos internos, los desplazados son

“aquellas personas o grupos de personas que han sido forzadas u obligadas a huir de su hogar o lugar de residencia habitual, como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el hombre, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”.²

Es decir, a diferencia de los refugiados³, los desplazados internos no huyen hacia otros países sino que se quedan dentro de su propio Estado. Es por ello que estas personas se encuentran dentro de las poblaciones más vulnerables del mundo, debido a que permanecen bajo la “protección” de un gobierno que ha fallado en garantizar sus derechos. Además, la ayuda que puede brindarles el derecho internacional se dificulta, porque se trata de una problemática que es considerada propia del ámbito nacional y, por lo tanto, se presenta una tensión entre la soberanía estatal y la intervención extranjera.

Si se analiza el rol de la comunidad internacional, es posible evidenciar que a partir del siglo XX ésta comenzó a tomar más consciencia y a realizar esfuerzos con el fin de crear un marco normativo que regulara el desplazamiento interno. Ello debido a la gran cantidad de personas que padecían esta situación, que llegó a tal proporción que se empezó a considerar una crisis humanitaria. De modo que en 1992 el representante del Secretario General de las Naciones Unidas, Francis M. Deng, creó los Principios Rectores, que son una compilación de normas aplicables a las necesidades de los desplazados internos.⁴

² Consejo Económico y Social, “Principios Rectores de los desplazamientos internos” E/CN/4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998, p. 5.

³ Según la Convención Sobre el Estatuto de los Refugiados, los refugiados son aquellas personas que “debido a fundados temores de ser perseguidas por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentran fuera del país de su nacionalidad y no puedan o no quieran acogerse a la protección de su país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuvieran su residencia habitual, no puedan o, a causa de dichos temores no quieran regresar a él”.

⁴ *Ibid*, p. 2

Estos Principios son una herramienta fundamental en el derecho internacional para la protección a esta población. Sin embargo, si se analiza su naturaleza jurídica se puede concluir que “a pesar de estar integrados por normas de *hard y soft law*, constituyen una propuesta no vinculante”.⁵ Esto se debe a que la participación internacional en ese tema supone una intromisión al ejercicio de la soberanía e implica en el fondo aceptar que el Estado fracasó en la protección de sus ciudadanos.⁶

En el caso de Colombia, el desplazamiento interno constituye una de las mayores problemáticas que afronta el Estado. Este fenómeno alcanzó la suma de 6'044.200⁷ personas desplazadas, como resultado de la lucha armada que ha persistido durante más de 50 años en el país, lo cual lo posiciona en el segundo Estado con mayor desplazamiento forzado en el mundo. El gobierno ha intentado dar soluciones a este fenómeno a través de varias normas; la más importante ha sido la Ley 1448 de 2011, también conocida como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la cual constituye un gran avance para la protección de las víctimas del conflicto armado.

De este contexto surge la importancia de indagar acerca de cuál ha sido la respuesta que se ha dado al desplazamiento interno, tanto en el ámbito internacional como nacional, y qué tanta influencia o impacto han tenido en Colombia las disposiciones internacionales que han regulado el tema, especialmente en la Ley de Víctimas. Para ello, el trabajo se dividirá en dos secciones: en la primera se expondrá el marco normativo internacional sobre el desplazamiento interno y se analizará su fuerza vinculante, teniendo en cuenta la tensión existente entre soberanía estatal e intervención internacional, y en la segunda sección se estudiarán las causas y consecuencias del desplazamiento forzado en Colombia y las normas que lo regulan, principalmente la Ley 1448 de 2011, con el fin de establecer si esta norma es acorde o no con las disposiciones internacionales.

⁵ Beatriz Sánchez, y René Urueña “Derechos Humanos, Desplazamiento forzado y desarrollo económico en Colombia: Una mirada a partir del impacto del Derecho internacional en la política local”, en: AA.VV, *Derechos humanos: posibilidades teóricas y desafíos prácticos*, Buenos Aires, Librería, 2014, p 11.

⁶ *Ibid*

⁷ Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno del Consejo Noruego para Refugiados, “Informe global 2015: desplazados internos por conflictos y violencia”, mayo 2015, p. 2, [en línea], disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2015/10060>, consulta: 10 de agosto de 2015.

1. DERECHO INTERNACIONAL Y DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO

El desplazamiento forzado es una situación que desborda la capacidad operativa de los Estados, por ello surge la necesidad de pensar en mecanismos de derecho internacional que intenten dar una solución a esta problemática. Sin embargo, al analizar la normativa internacional se evidencia que el desplazamiento forzado no ha tenido un gran desarrollo normativo, debido a que desde hace mucho tiempo, ha sido considerado como un asunto propio del ámbito nacional. Este panorama supone una tensión entre la soberanía estatal y la intervención extranjera, tema que será objeto de estudio en este capítulo.

Además, se analizará la respuesta que la comunidad internacional intentó darle al desplazamiento forzado a través de un instrumento llamado los Principios Rectores de los desplazamientos internos.

1.1 Intervención internacional en una problemática del ámbito interno

El desplazamiento interno es un fenómeno que se ha considerado propio de dominio nacional, pues se trata de personas que huyen de sus hogares a causa de diferentes formas de violaciones de los Derechos Humanos, pero se quedan dentro del propio Estado; es decir, permanecen supeditadas a las reglas y autoridades de su país. Sin embargo, debido a la magnitud del drama humanitario y a la incapacidad de los Estados para hacerle frente, a finales del siglo XX la comunidad internacional comenzó a fijar su mirada en esta problemática. Este doble enfoque ha generado una tensión de responsabilidades, la cual será abordada en este apartado de la siguiente manera: primero, se realizará un recorrido por las implicaciones de la crisis humanitaria; posteriormente, se analizará el rol de los Estados y su debilidad para proteger a su población. La tensión entre la agenda nacional e internacional contempla inevitablemente la acepción entre los términos soberanía e intervención internacional, que cerrará el capítulo.

Crisis humanitaria

Según el informe de la Agencia de las Naciones Unidas para Refugiados, *Global Trends Forced Displacement in 2014*, el desplazamiento forzado ha ido creciendo a un ritmo acelerado,

alcanzando niveles sin precedentes. En la década pasada, oscilaba entre 38 y 43 millones de personas al año. No obstante, desde el 2011 el número de desplazados⁸ ha ido aumentando considerablemente, llegando para el año 2014 a la suma de “59.5 millones de personas que fueron desplazadas por la fuerza en todo el mundo como consecuencia de persecuciones, conflictos, violencia generalizada o violaciones a los derechos humanos (...). De esos 59.5 millones de personas, 19.5 millones son refugiados, 38.2 millones son desplazados internos y 1.8 millones son aquellos que se encuentran buscando asilo político”.⁹ Este informe también indica que, durante 2014, alrededor de 42.500 personas al día se vieron obligadas a huir de sus hogares, tanto desplazados internos como refugiados.

La situación que afrontan los desplazados implica la vulneración de un sinnúmero de Derechos Humanos, sin mencionar que la protección y asistencia para esta población es escasa. Las cifras son alarmantes y evidencian que esta problemática constituye una de las crisis humanitarias más graves de la historia.

Si se analizan los derechos que se vulneran con el desplazamiento forzado, se percibe que este atenta contra la libertad y el libre desarrollo de la personalidad. Ello debido a que a estas personas se les arrebató la posibilidad de escoger el sitio en donde quieren vivir y se les priva de construir y llevar a cabo su plan de vida.

Además, esta situación va en contra de la dignidad humana, ya que el hecho de que una persona se vea obligada a dejar el lugar en el que ha construido su vida familiar y social es degradante.¹⁰ Más aun, si se tiene en cuenta que a estas personas no les queda otra alternativa diferente a la de escapar, si quieren mantenerse con vida, dejando atrás no solo “los paisajes y las personas conocidas, sino sus posesiones más queridas, los documentos de identidad, las fotografías, los recuerdos; pérdidas todas que son a su vez indignas”.¹¹ Asimismo, el momento en el que se da la

⁸ Es de aclarar que en este contexto el término “desplazados” es utilizado de manera general, y abarca tanto a los desplazados internos como a los refugiados.

⁹ United Nations High Commissioner for Refugees, “Global Trends Forced Displacement in 2014”, 2015, p. 2, [en línea], disponible en: <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/556725e69.pdf>, consulta: 30 de noviembre de 2015, (T de la A)

¹⁰ María Adelaida Ceballos, “El desplazamiento forzado en Colombia y su ardua reparación”, en *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, Medellín, núm 29, 2015, p. 177.

¹¹ *Ibid.*

huida es muy dramático, pues supone una carga emocional y psicológica muy fuerte para los desplazados, quienes en varias ocasiones son testigos de la muerte de sus familiares y amigos.

Según Ángela Carrillo, quienes huyen como consecuencia del conflicto y la violencia suelen buscar refugio en el centro urbano más cercano, debido a que es un sitio conocido, por las facilidades de acceso o porque es allí en donde viven familiares o amigos. Sin embargo, estas personas tienden a desplazarse nuevamente por dos razones: primero, porque al estar cerca del lugar del que tuvieron que huir se siguen sintiendo amenazadas y segundo, porque consideran que huir hacia las grandes ciudades puede resultar más beneficioso, ya que creen que es allí donde hay mayores oportunidades de empleo, una mejor educación y una mayor capacidad institucional para proveerles asistencia y servicios.¹²

La creencia de percibir a los grandes centros urbanos como destino de mejores oportunidades puede ser un error. En estos lugares resulta muy difícil conseguir empleo; en la mayoría de los casos los desplazados vienen de zonas rurales y, por lo tanto, sus habilidades para trabajar no son valoradas en las grandes ciudades. De modo que luego de pasar por la tragedia de dejar sus hogares y bienes, los desplazados deben buscar la forma de sobrevivir y, frente a la dificultad de encontrar un trabajo, terminan pidiendo dinero, sufriendo de inanición y viviendo en condiciones sumamente precarias. Un ejemplo de esto es Colombia, país en donde “el número de desplazados alcanzó la cifra de 6’044.200 personas, de las cuales más del 63% viven por debajo del umbral de la pobreza y el 33% viven en condiciones de extrema pobreza”.¹³ Asimismo, esta población es vista por las ciudades receptoras como no deseable y por lo tanto, el ambiente al que se tienen que enfrentar es sumamente hostil.

Por otra parte, al huir con prisa de sus hogares los desplazados dejan atrás sus documentos de identidad, que son el instrumento a través del cual el Estado reconoce la existencia y la personalidad jurídica de las personas; estos también se constituyen, sobre todo, en un medio necesario para acceder a todos los derechos fundamentales.

¹² Ángela Carrillo, “Internal displacement in Colombia: humanitarian, economic and social consequences in urban settings and current challenges”, en *International Review of the Red Cross*, vol. 91, N° 875, septiembre 2009, p. 530, [en línea], disponible en: <https://www.icrc.org/spa/resources/international-review/review-875/review-875-all.pdf>, consulta: 20 de octubre de 2015 (T de la A).

¹³ Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno del Consejo Noruego para Desplazados, *Op. cit.*, p. 2

Esa falta de documentos, el desconocimiento de la ciudad, la ignorancia frente al funcionamiento de instituciones prestadoras de salud, educación y demás organizaciones creadas para brindar ayuda esta población, además de la ineficiencia que se presenta en algunas de estas, se constituyen en obstáculos a los que se enfrentan los desplazados, los cuales suponen una gran dificultad para acceder a derechos tan vitales como la salud y la educación.¹⁴

El desplazamiento forzado supone entonces la vulneración de derechos como la vida y la seguridad personal, la dignidad humana, la igualdad, la libertad, la salud, la educación, la propiedad, el libre desarrollo de la personalidad y el no ser sometido a tratos crueles e inhumanos. Lo anterior se constituye como interés misional de la comunidad internacional, específicamente de la Organización de Naciones Unidas, cuyo objetivo es la protección de la vida, el respeto por la dignidad y la conservación del orden internacional.

Incapacidad institucional del Estado

Otro aspecto que ha llamado la atención de la comunidad internacional es el rol del Estado, sumamente importante en esta problemática, ya que el desplazamiento forzado resulta como consecuencia de la incapacidad estatal para proteger a su población.

Esto se evidencia en Estados como Irak, Sudán, Siria y República Democrática del Congo, en donde el conflicto armado, la vulnerabilidad económica y sobre todo la incapacidad institucional para hacerle frente a la crisis han hecho que estos países representen el 60% de los nuevos desplazamientos en el mundo.¹⁵ “Cuando hay desplazamiento en Estados menos desarrollados económicamente es poco probable que tengan los recursos y la capacidad para responder a las necesidades a corto plazo de los desplazados internos y menos aun para invertir en soluciones a largo plazo”.¹⁶

La incapacidad estatal para contener las crisis internas, que a su vez podrían derivar en problemas más allá de las fronteras nacionales, ha llevado a la comunidad internacional a interesarse por un

¹⁴ M.A Ceballos, *Op. cit.*, p. 179

¹⁵ Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno del Consejo Noruego para Refugiados, *Op. cit.*, p. 6

¹⁶ *Ibid.*

asunto aparentemente local. Este interés se ha visto reflejado, entre otras manifestaciones, a través de iniciativas de asistencia humanitaria y la formulación de los Principios Rectores, como se verá más adelante.

Este panorama, en que se contraponen la acción de los Estados con la injerencia de la comunidad internacional, plantea también una tensión conceptual: la oposición que se presenta entre la idea de soberanía estatal y la intervención internacional. Por este motivo es importante abordar los cambios que han experimentado estos dos conceptos en los últimos años y la forma en que sus acepciones han incidido en las medidas, tanto nacionales como internacionales, para tratar el problema del desplazamiento interno.

Soberanía vs. intervención internacional

De acuerdo con Stephen Krasner, “la norma fundamental de la soberanía westfaliana es que los Estados existen en territorios específicos, dentro de los cuales las autoridades políticas domésticas son los únicos árbitros del comportamiento legítimo”.¹⁷ Para este autor, la soberanía se fundamenta en dos pilares: el control territorial y el rechazo de actores internacionales en las estructuras nacionales. Es decir, cada Estado tiene la potestad de ejercer control sobre su población y territorio, por lo tanto la intromisión de actores externos en la organización estatal supone una violación a la soberanía.

A su vez, de acuerdo con la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal, la idea de soberanía ha sido entendida como el mejor de los mecanismos de defensa, en un mundo donde la disparidad de poder y de recursos es evidente.¹⁸ Esto significa que cuando se trata de Estados menos desarrollados, la soberanía es el mejor instrumento que estos tienen para evitar la intromisión de otros Estados más fuertes.

Asimismo, la Carta de Naciones Unidas en su artículo segundo hace referencia a dos principios. El primero es la igualdad soberana de los Estados, los cuales, independientemente de su poderío,

¹⁷ Stephen Krasner, *Problematic sovereignty: Contested rules and political possibilities*, Nueva York, Columbia University Press, 1999, p. 20 (T. de la A.).

¹⁸ International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The responsibility to protect*, Ottawa, International Development Research Centre, December 2001, p.12, (T de la A).

tienen la facultad para regir en su propio territorio. El segundo es el principio de no intervención en la jurisdicción interna que se fundamenta en el respeto por la soberanía de los demás. La soberanía constituye entonces el derecho de cada Estado a determinar su identidad y su propio destino.

De otro lado, se encuentra el concepto de intervención internacional. En su definición clásica, según Hedley Bull, supone “la interferencia por parte de un Estado soberano, un grupo de Estados o una organización internacional, que involucra la amenaza o el uso de la fuerza o de algún otro medio de presión, en la jurisdicción doméstica de un Estado independiente en contra de la voluntad o los deseos de su Gobierno”.¹⁹

Este concepto fue empleado también, en gran medida, para denunciar situaciones de dominación. “En la era de la descolonización, el principio de igualdad soberana de los Estados y el principio de no intervención, eran fuertemente reafirmados por los nuevos Estados independientes”²⁰. El término intervención fue entonces, durante mucho tiempo, asociado con imperialismo y colonialismo,²¹ es decir, la negación de la soberanía y la autonomía estatal.

Sin embargo, a partir de 1950 la acepción del término dio un cambio, debido a declaraciones de las Naciones Unidas e iniciativas de otros actores internacionales que comenzaron a desarrollar prácticas tendientes a conservar el orden y proteger la vida.²² Es decir, el contexto internacional se transformó; “las condiciones bajo las cuales era ejercida la soberanía –y era practicada la intervención– han cambiado dramáticamente”.²³

Dicha transformación se debe, por un lado, a la aparición de actores que desempeñan roles que eran exclusivos de los Estados y del surgimiento de nuevas naciones. Y por otro, a que el derecho internacional ha evolucionado, abarcando una gran variedad de temas y estableciendo mayores controles a las prerrogativas de los Estados. Además, “el concepto emergente de seguridad

¹⁹ Hedley Bull, *Intervention in world politics*, Oxford, Clarendon Press, 1984. Citado en Diana Marcela Rojas, “Intervención internacional: los desafíos de la conceptualización” en: *Colombia Internacional*, Bogotá, núm. 76, 2012, p. 84.

²⁰ International Commission on Intervention and State Sovereignty, *Op. cit.*, p.12.

²¹ Diana Marcela Rojas, “Intervención internacional: los desafíos de la conceptualización” en: *Colombia Internacional*, Bogotá, núm. 76, 2012, p. 97,

²² Anne Orford, *International Authority and the Responsibility to Protect*, Cambridge, University Press, 2011, p.1

²³ International Commission on Intervention and State Sovereignty, *Op. cit.*, p. 23.

humana ha creado demandas y expectativas adicionales en relación a la forma en que los Estados tratan a su propia población”.²⁴

El cambio en el concepto de intervención ha estado relacionado con una conceptualización diferente del término soberanía. Actualmente, la soberanía no es el derecho ilimitado a ejercer el poder en un determinado territorio sin interferencia extranjera, sino que supone una serie de deberes y obligaciones que tienen los Estados con su población.

Hoy en día, en los pactos internacionales de Derechos Humanos, en la práctica de las Naciones Unidas y en la práctica del Estado, la soberanía es entendida como responsabilidad de los Estados tanto externa –deber de respetar la soberanía de los demás– como interna –deber de respetar y proteger los derechos básicos de su población–. Se pasa entonces de la soberanía como control a la soberanía como responsabilidad.²⁵ Para Francis M. Deng, los Estados pueden proclamarse legítimos siempre y cuando sean capaces de restablecer el orden y proveer protección a sus ciudadanos; esta obligación es una condición necesaria de la soberanía.²⁶

Los Estados tienen entonces la responsabilidad de garantizar la vida, la integridad personal y la libertad de sus habitantes. “Cuando una población sufre, como resultado de conflictos armados internos, insurgencia o represión, y el Estado en cuestión es incapaz de hacerle frente a la crisis, el principio de no intervenir en los Estados soberanos cede ante la responsabilidad internacional de proteger los derechos humanos”.²⁷ Lo anterior se conoce como el “giro humanitario” del concepto soberanía.²⁸

En consecuencia, frente a la problemática del desplazamiento interno son responsables en principio las autoridades nacionales, quienes deben implementar medidas para evitar nuevos desplazamientos y garantizar, por lo menos, las condiciones mínimas para que quienes fueron desplazados por la violencia puedan llevar una vida digna. Sin embargo, si el Estado incumple

²⁴ *Ibid*

²⁵ *Ibid*, p. 24

²⁶ Francis Deng, *Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa*, Washington, The Brooking Institution, 1996, citado en Anne Orford, *International Authority and the Responsibility to Protect*, Cambridge, University Press, 2011, p.14.

²⁷ International Comission on Intervention and State Sovereignty, *Op. cit*, p.11.

²⁸ D.M, Rojas, *Op. cit*, p. 97.

con sus obligaciones, se hace necesario que otras instancias participen con el fin de proteger los Derechos Humanos que, como se ha comentado, constituyen una preocupación legítima de la comunidad internacional.

Beatriz Sánchez y René Urueña afirman que el desplazamiento interno es un tema que tiene en común la agenda nacional e internacional, en un intercambio tenso. “La relación que se establece entre estos dos niveles es compleja, pues se trata de un asunto altamente sensible en el ámbito estatal que no solo afecta el ejercicio de su soberanía, sino que también revela el fracaso de las autoridades en su tarea de proteger a la propia población”.²⁹ En otras palabras, mientras la soberanía impone a los Estados la responsabilidad de proteger y garantizar los derechos de sus habitantes, el desplazamiento forzado evidencia la ausencia estatal y la ineficiencia a la hora de asegurar la vida e integridad de estas personas.

Por esta razón, en 1998 la Comisión de Derechos Humanos de la Naciones Unidas promulgó los Principios Rectores de los desplazamientos internos, que buscan reafirmar los derechos de esta población, “recordándoles a los Estados que no solo deben tratar a estas personas como al resto de sus habitantes, sino que deben incluso otorgarles una protección adicional por ser una población vulnerable”.³⁰ Es de aclarar que los Principios Rectores no son vinculantes, sino que pretenden ser una guía, un derrotero que permita a los Estados y demás organizaciones no gubernamentales dar una respuesta más eficiente al desplazamiento interno.

Los Principios Rectores han sido parte de la respuesta de la comunidad internacional, que se ha visto llamada a participar activamente en una problemática que por la magnitud que ha alcanzado y sus implicaciones humanitarias ha excedido la capacidad, los recursos y los alcances de los Estados. Debido a la importancia que tiene este cuerpo normativo como marco internacional que regula el tema objeto de estudio, se hace necesario dedicar un espacio para analizar dichos Principios con mayor detenimiento.

²⁹ B. Sánchez, R. Urueña, *Op. cit.*, p. 11

³⁰ Catherine Phuong, *The international protection of internally displaced persons*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, p. 44. (T de la A)

1.2 Los Principios Rectores y su naturaleza jurídica

En las últimas décadas del siglo XX, la comunidad internacional comenzó a preocuparse por el desplazamiento interno. Ello, debido a que en 1998 se estimaba que existían alrededor de 25 millones de personas³¹ que huían de sus hogares como consecuencia de la violencia que amenazaba sus vidas y violentaba sus derechos fundamentales; personas que no cruzaban las fronteras internacionales sino que permanecían dentro del Estado que había fracasado en garantizar sus derechos o que incluso era la causa de su huida.

Este contexto adverso tenía un agravante: para la época no existía regulación internacional que tuviera un enfoque exclusivo en desplazamiento interno, sino que existían normas difusas contenidas en varios instrumentos, lo que dejaba a la población desplazada aun más vulnerable y desprotegida. Por esta razón, en el año 1992, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas solicitó al Secretario General de ese organismo que nombrara a un representante que se encargara de estudiar, entre otras cosas, las causas y consecuencias del desplazamiento interno, el grado de protección que otorgaban las disposiciones internacionales a esta población y la forma de mejorar su protección y asistencia.³²

El representante nombrado fue Francis M. Deng quien, asesorado por un grupo de expertos juristas, realizó una compilación de tres cuerpos normativos: el Derecho Internacional Humanitario, los Derechos Humanos y los Derechos de los refugiados, con enfoque en los desplazados. Este instrumento internacional se tituló los Principios Rectores de los desplazamientos internos; con este se buscaba superar las deficiencias que existían en el derecho vigente y consolidar en un solo cuerpo normativo lo relacionado con la asistencia a esta población, con el fin de brindarle una mejor protección.

Al analizar dicho texto, se evidencia que los Principios son aplicables a las distintas fases del desplazamiento: la huida, el desplazamiento en sí mismo y el regreso o establecimiento en otro

³¹ Consejo Económico y Social, “Principios Rectores de los desplazamientos internos”, *Op. cit.*, p. 1.

³² *Ibid.*, p. 2.

lugar. La respuesta que se ha dado a cada una de esas fases ha sido la de brindar protección en contra de los desplazamientos arbitrarios, proporcionar asistencia durante el desplazamiento y otorgar garantías para el regreso o reasentamiento e integración de estas personas a la comunidad.

Según Catherine Phuong, “los Principios Rectores son un avance en el reconocimiento de las sinergias que se presentan entre el Derecho Internacional Humanitario, los Derechos Humanos y el Derecho de los refugiados”.³³ Sin embargo, el fundamento de cada uno es diverso, y por lo tanto las obligaciones legales que imponen son diferentes.³⁴

De acuerdo con la definición del Comité Internacional de la Cruz Roja, el Derecho Internacional Humanitario es “un conjunto de normas internacionales de origen convencional y consuetudinario, destinado a ser aplicado en los conflictos armados, que limita, por razones humanitarias, el derecho de las partes en conflicto a elegir libremente los métodos y medios de hacer la guerra y que protege a las personas y los bienes afectados o que puedan resultar afectados por ella”.³⁵ Es decir, es el derecho que regula lo relacionado con el conflicto armado; su objetivo es mitigar, aunque sea en parte, sus efectos nocivos y proteger a la población no combatiente.

Por su parte, los Derechos Humanos son el conjunto de disposiciones de carácter universal que protegen a todos los seres humanos por el simple hecho de serlo, sin distinción alguna. Es un derecho que no es aplicable solo en circunstancias de guerra, por el contrario, este derecho está vigente en todo momento y en todo lugar. Su elemento central es el respeto a la vida y a la dignidad humana.³⁶

El otro cuerpo normativo que se recopila en los Principios Rectores es el Derecho de los refugiados. De acuerdo con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, estos son:

³³ C. Phuong, *Op. cit.*, p. 48.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Cruz Roja Española, “Definición del Derecho Internacional Humanitario”, 2008, [en línea], disponible en: http://www.cruzroja.es/portal/page?_pageid=878,12647036&_dad=portal30&_schema=PORTAL30, consulta: 14 de octubre de 2015.

³⁶ “Los derechos humanos se caracterizan por ser congénitos, inherentes, necesarios, universales, indivisibles, interdependientes, preexistentes, limitados, inalienables e inviolables”. *Intervención de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, 8 de mayo de 2006, [en línea], disponible en: <http://www.hchr.org.co/publico/pronunciamentos/ponencias/po0680.pdf>, consulta: 14 de octubre de 2015.

[Personas que] “debido a fundados temores de ser perseguidas por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentran fuera del país de su nacionalidad y no puedan o no quieran acogerse a la protección de su país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuvieron su residencia habitual, no puedan o, a causa de dichos temores no quieran regresar a él”.³⁷

Es decir, los refugiados son personas que, al sentir que su vida está en peligro, escapan de sus hogares hacia otros Estados. Tanto los refugiados como los desplazados internos huyen generalmente por las mismas causas, que son el conflicto armado, la violencia generalizada, la constante violación a sus derechos fundamentales y el fracaso de su Estado para proteger sus vidas e integridad personal. La diferencia es que los primeros cruzan las fronteras internacionales buscando protección y seguridad en otro país³⁸, mientras que los desplazados huyen dentro del territorio del mismo Estado, lo que los hace más vulnerables no solo porque permanecen bajo la guarda de un gobierno que no cumplió con su obligación de garantizar sus derechos sino porque la ayuda internacional se dificulta.

Naturaleza jurídica de los Principios Rectores

Teniendo en cuenta que se crea todo un instrumento que busca proteger específicamente a la población desplazada, es preciso preguntarse por qué se dificulta la ayuda internacional. Para responder este interrogante es necesario establecer cuál es la naturaleza jurídica de los Principios. ¿Se trata de disposiciones obligatorias para los Estados o, por el contrario, son recomendaciones no vinculantes para los mismos?

En las distintas discusiones sobre el tema, se plantea lo confuso del estatus legal de los Principios Rectores. “De un lado, se entiende que frente a este instrumento internacional, no ha habido un consenso por parte de los Estados y por lo tanto, no es vinculante. Pero por otro lado, los Principios son la confirmación de disposiciones con fuerza normativa contenidas en tratados

³⁷ Naciones Unidas, “Convención sobre el Estatuto de los Refugiados”, Ginebra, 28 de julio de 1951, Serie Tratados de Naciones Unidas, N° 2545, Vol. 189, p. 137.

³⁸ La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados establece que el Estado receptor tiene la obligación de garantizar los derechos de los refugiados sin discriminación alguna, al menos en el mismo grado en que protege a quienes son extranjeros residentes en dicho Estado.

internacionales o en la costumbre internacional”.³⁹

En este mismo sentido, Walter Kälin afirma “los Principios Rectores no son un tratado internacional o una declaración adoptada por la Asamblea General (...) sino que el Representante Francis M. Deng con un grupo de juristas, crean los Principios como una guía no vinculante para los Estados y demás organizaciones”.⁴⁰ Para el representante, realizar un tratado o una convención generaría largas discusiones lo que podía impedir que se utilizara el Derecho Internacional Humanitario efectivamente para el fenómeno del desplazamiento interno.⁴¹

Asimismo, Kälin considera que este cuerpo normativo no es el típico *soft law*⁴² como por ejemplo las recomendaciones. Porque este instrumento está construido sobre la base de varias disposiciones internacionales ratificadas por los Estados, o que hacen parte del derecho consuetudinario. Es por ello que se puede afirmar que los Principios tienen más fuerza normativa.⁴³

Según Beatriz Sánchez y René Urueña, los Principios “a pesar de estar integrados por normas de *hard y soft law*, constituyen una propuesta no vinculante para los Estados”,⁴⁴ los cuales tienen la potestad de decidir acerca de cuáles disposiciones establecidas en este instrumento serán aplicadas en las políticas internas para la atención de los desplazados.⁴⁵

En síntesis, el propósito de los Principios Rectores es guiar a los Estados, a las organizaciones, sean gubernamentales o no, y demás instituciones, para que acojan sus parámetros con el fin de dar una respuesta eficiente al desplazamiento forzado. Así lo establecen las notas de presentación

³⁹ C. Phuong, *Op. cit.*, p. 73.

⁴⁰ Walter Kälin, *How Hard is Soft Law? The Guiding Principles on Internal Displacement and the Need for a Normative Framework*, New York, Ralph Bunche Institute for International Studies, CUNY Graduate Center, December 2001, p. 1, (T de la A).

⁴¹ *Ibid*

⁴² El término *soft law* se refiere al conjunto de reglas, principios, disposiciones y recomendaciones que a pesar de no ser vinculantes gozan de cierta relevancia jurídica, al ser un instrumento que influencia a los Estados, a las organizaciones sean gubernamentales o no y demás instituciones, debido a su capacidad de persuasión.

⁴³ Walter Kälin afirma “el principio 6 establece el derecho a ser protegidos en contra del desplazamiento arbitrario. No existe ningún instrumento que mencione ese derecho en específico. Sin embargo, el Derecho Internacional Humanitario prohíbe el desplazamiento en algunas situaciones concretas y los Derechos Humanos lo prohíben en un sentido más general, garantizando no solo la libertad de movimiento sino también el derecho de elegir la residencia”. W. Kälin, *Op. cit.*, p. 6.

⁴⁴ B. Sánchez, R. Urueña, *Op. cit.*, p. 12.

⁴⁵ *Ibid*.

“los Principios pretenden ser una declaración de carácter persuasivo que proporcione orientación práctica y sea al mismo tiempo un instrumento de política educativa y concienciación”.⁴⁶

En cuanto a su naturaleza jurídica, es posible afirmar que los Principios reconocen la competencia de los Estados para crear legislaciones y políticas que eviten nuevos desplazamientos y permitan mejorar las condiciones de vida de los desplazados, pero al mismo tiempo son un instrumento que reafirma normas internacionales contenidas en tratados o en la costumbre internacional y, por lo tanto, tienen más fuerza vinculante que una simple recomendación. En consecuencia, si los Estados no siguen estos parámetros y no cumplen con su deber de proteger a su población, se podría pensar en una intervención internacional con propósitos humanitarios.

Es por ello que algunos países, de acuerdo con la aplicación de los Principios, han promulgado legislación basada en estos. Un ejemplo de ello es Colombia, en donde este texto normativo ha jugado un papel importante en la respuesta al desplazamiento forzado. La forma en que esta iniciativa internacional ha sido parte en el contexto colombiano será abordada en el siguiente capítulo, con especial interés en la Ley de Víctimas.

⁴⁶ Consejo Económico y Social, “Principios Rectores de los desplazamientos internos”, *Op. cit.*, p.3.

2. DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA

El desplazamiento forzado es una de las problemáticas más graves que ha tenido que afrontar el Estado colombiano. Ello, como consecuencia de la lucha armada que ha existido en el país durante más de 50 años, que ha dejado un sinnúmero de muertes y personas desplazadas.

El Consejo Noruego para Refugiados realizó el Informe global 2015: desplazados internos por conflictos y violencia; según dicho informe, Colombia es el segundo Estado con mayor población desplazada en el mundo, como se ha indicado con aproximadamente “6’044.200 desplazados, lo que equivale al 12% del total de su población, más del 63% de estos desplazados viven por debajo del umbral de la pobreza y el 33% vive en condiciones de extrema pobreza”.⁴⁷

Debido a la magnitud de esta situación, se hace necesario estudiar en este capítulo las causas del desplazamiento forzado en Colombia y la respuesta que el Estado ha dado a esta problemática. Asimismo, se pretende establecer si la normativa nacional, especialmente la Ley de Víctimas, se ha visto influenciada o no por los Principios Rectores.

2.1 Causas y respuestas al desplazamiento forzado en Colombia

El contexto colombiano es bastante complejo y son varias las causas que han hecho que en este Estado exista tanta población desplazada. Para comprender el fenómeno del desplazamiento forzado, es necesario preguntarse por su causa principal: el conflicto armado interno.

La guerra en Colombia es multidimensional, no existe una única explicación acerca de cuál es su causa. Por el contrario, si se analiza la postura de diversos expertos, se puede evidenciar que existen múltiples teorías al respecto.

Con el fin de comprender mejor el origen de la lucha armada y su prolongación en el tiempo, el 5

⁴⁷ En el *Informe global de 2015* se aclara que en Colombia los desplazados se encuentran inscritos en el registro oficial. Sin embargo, en dicho registro no se retiran a aquellas personas que consiguen soluciones duraderas o aquellos que mueren lo que conlleva a que el número de desplazados vaya en constante aumento. También es importante tener en cuenta que no todos los desplazados se inscriben, lo que implica que la tarea de hacer un censo de esta población es sumamente compleja. Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno del Consejo Noruego para Refugiados, *Op. cit.*, p. 7.

de agosto de 2014, la Mesa de Diálogos de La Habana creó la Comisión de Memoria Histórica del Conflicto y sus Víctimas. Dicha comisión estuvo integrada por doce expertos, que debían realizar un informe que tuviera en cuenta tres elementos: 1) los orígenes y las múltiples causas del conflicto, 2) los principales factores y condiciones que han contribuido a su persistencia y 3) los efectos e impactos más notorios del conflicto sobre la población.⁴⁸ Al estudiar algunos de estos informes, se constata que no existe un consenso acerca de las razones que dieron lugar a la guerra en Colombia.

Según Darío Fajardo, el principal factor de la lucha armada es el conflicto agrario. Los distintos enfrentamientos se han dado debido a la apropiación, por la fuerza, de territorios campesinos e indígenas y a causa de la imposición de cobros por el derecho a usufructuar sus propias tierras.⁴⁹ Además, en este Estado es indiscutible la desigualdad social y la mala distribución de los recursos. Por un lado, existen dueños de latifundios que son subutilizados y, por otro, hay una población que no tiene cómo subsistir, razón por la cual termina invadiendo dichos terrenos, causando más confrontaciones. El conflicto en Colombia es, desde esta perspectiva, el resultado de un Estado que actúa en defensa de intereses particulares, a través de decisiones políticas relacionadas con la asignación de derechos sobre ciertos territorios.⁵⁰

Para Alfredo Molano “el conflicto armado comienza con la Violencia”⁵¹. Así se le conoce al período histórico comprendido entre 1925 y 1955, cuando se dieron fuertes enfrentamientos entre

⁴⁸ Comisión de la Memoria Histórica del Conflicto y sus Víctimas, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, Febrero de 2015, p. 8, [en línea], disponible en: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi%20Hist%20rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V%20ctimas.%20La%20Habana%2C%20Febrero%20de%202015.pdf>, consulta: 20 de noviembre de 2015

⁴⁹ Darío Fajardo, “Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana”, en: Comisión de Memoria Histórica del Conflicto, ed, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, febrero de 2015, p. 3, [en línea], disponible en: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi%20Hist%20rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V%20ctimas.%20La%20Habana%2C%20Febrero%20de%202015.pdf>, consulta: 20 de noviembre de 2015

⁵⁰ *Ibid*

⁵¹ Alfredo Molano, “Fragmentos de la historia del conflicto armado (1920 - 2010)”, en: Comisión de Memoria Histórica del Conflicto, ed, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, Febrero de 2015, p. 1, [en línea], disponible en: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi%20Hist%20rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V%20ctimas.%20La%20Habana%2C%20Febrero%20de%202015.pdf>, consulta: 20 de noviembre de 2015

los partidos Liberal y Conservador.⁵² A dichos enfrentamientos se les intentó poner fin con el Frente Nacional, acuerdo en el que estos partidos políticos pretendían turnarse el ejercicio del poder. Sin embargo, lo anterior dio como resultado la opresión a las distintas formas de pensamiento. Si se analiza la historia colombiana, se evidencia que en décadas pasadas los derechos a la libre expresión y a participar en política eran constantemente violados y era frecuente la muerte de líderes y periodistas con opiniones distintas a las del gobierno de turno, personas que representaban una amenaza al orden social.

Otros expertos señalan que la disputa entre las dos ideologías políticas y económicas que dividen al mundo, capitalismo y socialismo, es la razón del conflicto armado. “Todas las manifestaciones de insurgencia o resistencia, tienen como referente explicativo el orden social vigente que, sin duda, responde a las características esenciales del sistema capitalista”⁵³. En este mismo sentido, Jairo Estrada establece como tesis central de su informe que la subversión y la contrainsurgencia surgen como resultado del sistema económico y social que existe en Colombia. “La expresión de la rebelión armada, se explica esencialmente por las condiciones histórico-concretas de constitución y reproducción de ese orden social”⁵⁴. Es decir, la causa del conflicto armado es el capitalismo, sistema que profundiza la desigualdad social y genera divisiones entre las diferentes clases.

Por su parte, Gustavo Duncan afirma que aunque Colombia es uno de los países más desiguales del mundo esta no es la causa de la insurgencia violenta. En su informe plantea que la desigualdad se vio influenciada por un factor esencial: la criminalidad, específicamente el secuestro y el narcotráfico. Según el autor, estas prácticas incidieron en la forma en que se desarrolló el conflicto armado, especialmente en tres puntos. Primero, porque determinaron las

⁵² *Ibid*

⁵³ Víctor Moncayo, “Hacia la Verdad del Conflicto: Insurgencia guerrillera y orden social vigente”, en: Comisión de Memoria Histórica del Conflicto y sus Víctimas, ed, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, febrero de 2015, p. 8, [en línea], disponible en: [https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi n%20Hist rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V ctimas.%20La%20Habana%20C%20Febrero%20de%202015.pdf](https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi%20n%20Hist%20rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V%20ctimas.%20La%20Habana%20C%20Febrero%20de%202015.pdf), consulta: 20 de noviembre de 2015

⁵⁴ Jairo Estrada, “Acumulación capitalista, dominación de clase y rebelión armada Elementos para una interpretación histórica del conflicto social y armado”, en: Comisión de Memoria Histórica del Conflicto y sus Víctimas, ed, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, febrero de 2015, p. 5, [en línea], disponible en: [https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi n%20Hist rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V ctimas.%20La%20Habana%20C%20Febrero%20de%202015.pdf](https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi%20n%20Hist%20rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V%20ctimas.%20La%20Habana%20C%20Febrero%20de%202015.pdf), consulta: 20 de noviembre de 2015

estrategias de guerra tanto de la insurgencia como de la contrainsurgencia, que debieron organizar sus sistemas coercitivos para dominar los recursos criminales o impedir que sus adversarios se apoderaran de ellos. En segundo lugar, a pesar de los secuestros, las extorsiones y los atentados contra la infraestructura estatal que harían pensar que se afectaría gravemente la economía, el narcotráfico generaba recursos –ilegales– que permitían que la economía de las comunidades periféricas se mantuviera. Y por último, la criminalidad también contribuyó para redefinir los vínculos entre las élites nacionales y las élites de la periferia, a raíz de las decisiones que se tomaron para hacerle frente a la guerrilla.⁵⁵ “Las transacciones políticas entre las élites del centro y la periferia estuvieron marcadas por el reclamo desde las regiones para utilizar el paramilitarismo y el narcotráfico como recursos legítimos contra el secuestro, dado que el Estado central era incapaz de ofrecer una protección efectiva”.⁵⁶ Es decir, en algunas regiones se sostenía que la forma de acabar con los secuestros y la guerrilla era tomando la justicia por las propias manos, creando grupos armados al margen de la ley –paramilitares– que pudieran defender la propiedad en el campo, ya que el Estado no tenía la capacidad institucional para hacerle frente a la situación. Sin embargo, este grupo contrainsurgente generó aun más violencia y el conflicto llegó a dimensiones inimaginables.

Otras teorías aluden a que el conflicto armado es el resultado de un Estado débil, sumamente fragmentado, ausente en muchas zonas del país, lo que les permitió a las distintas guerrillas, al paramilitarismo y al narcotráfico organizarse y apoderarse de grandes territorios. En este sentido, Daniel Pécaut afirma que el Estado se encontraba “lejos de poder ejercer una autoridad cualquiera que fuera sobre la mayor parte del territorio e, incluso, de poder conservar el monopolio de la violencia legítima”.⁵⁷

⁵⁵ Gustavo Duncan, “Exclusión, insurrección y crimen”, en: Comisión de Memoria Histórica del Conflicto y sus Víctimas, ed, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, febrero de 2015, p. 2, [en línea], disponible en: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi_n%20Hist_rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V_ictimas.%20La%20Habana%2C%20Febrero%20de%202015.pdf, consulta: 20 de noviembre de 2015

⁵⁶ *Ibid*

⁵⁷ Daniel Pécaut, “Una lucha armada al servicio del statu quo social y político”, en: Comisión de Memoria Histórica del Conflicto y sus Víctimas, ed, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, febrero de 2015, p. 10, [en línea], disponible en: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi_n%20Hist_rica%20del%20Confli

Por último, según Fernán González, los fenómenos de violencia en Colombia se deben principalmente a factores estructurales y subjetivos. Dentro de los factores estructurales están: 1) la conformación social de las zonas periféricas y el conflicto agrario, 2) la relación política y territorial de las zonas rurales con el sistema político bipartidista y 3) las tensiones sociales que resultaron de lo anterior, junto con la incompetencia del gobierno para tratarlas correctamente. Por otro lado, los factores subjetivos tienen que ver con la forma en que los distintos individuos interpretaron dichas tensiones, interpretaciones “tanto de los sectores de izquierda como de derecha, en un contexto mundial y continental marcado inicialmente por la Guerra Fría y luego por la lucha mundial contra el terrorismo y el narcotráfico, todo lo cual conduce a las opciones voluntarias de algunos actores o grupos sociales por la solución violenta de esas contradicciones y tensiones”.⁵⁸ Este autor afirma además que la violencia en Colombia es la consecuencia de un caótico proceso de construcción de una identidad nacional.⁵⁹

En síntesis, las principales razones que subyacen a la guerra en Colombia se relacionan con problemas estructurales como la desigualdad, la falta de oportunidades, la opresión política, el conflicto agrario, el narcotráfico, un modelo económico que privilegia la explotación de recursos naturales y la propiedad de latifundios, pero sobre todo un Estado débil permeado por la corrupción, que ha fallado en la protección a su población y en el control de sus territorios. Todo lo anterior creó un ambiente propicio para la conformación de guerrillas y grupos contrainsurgentes, los cuales lograron obtener cada vez más poder, sembrando violencia y terror en el campo.

Implicaciones: la crisis humanitaria y el desplazamiento

Según el informe “La crisis humanitaria en Colombia por el conflicto armado interno”, elaborado conjuntamente por distintas organizaciones no gubernamentales internacionales, “en Colombia persiste la más grave y prolongada crisis humanitaria de América”.⁶⁰ Esta crisis es el resultado

[cto%20y%20sus%20Vctimas.%20La%20Habana%2C%20Febrero%20de%202015.pdf](#), consulta: 17 de diciembre de 2015

⁵⁸ Fernán González, *Poder y Violencia en Colombia*, Bogotá, Odecofi-Cinep, 2014, p. 29

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Consejo Noruego para Refugiados y otros, “La Crisis Humanitaria en Colombia por el Conflicto Armado Interno”, junio de 2011, p. 2, [en línea], disponible en: http://www.colombiassh.org/reh/IMG/pdf/3.Crisis_humanitaria_y_conflicto_armados.pdf, consulta: 10 de enero de 2016

del conflicto armado que ha generado un sinnúmero de violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario: homicidios, secuestros, masacres, uso de minas antipersonales, violencia sexual, reclutamiento de menores de edad, asesinato de líderes sindicales y defensores de Derechos Humanos pero, sobre todo, un inimaginable número de personas desplazadas.⁶¹

La Directora de la Unidad de Víctimas, Paula Gaviria, afirma que el desplazamiento forzado ha sido la principal fuente de victimización en el país, el cual representa el 88% de la población que ha sido víctima del conflicto.⁶² Este “ha sido desde la década de los 90, la consecuencia más visible del conflicto armado insurgente, contrainsurgente y paraestatal”.⁶³

Además, el desplazamiento forzado ha sido utilizado por los diferentes actores del conflicto como una estrategia de guerra, ya que a través de amenazas y actos violentos han generado miedo en la población campesina, que ve como única alternativa para conservar su vida huir y dejar sus bienes; de esta forma tanto las guerrillas como los paramilitares se han apropiado de territorios y han expulsado a aquellos que consideran simpatizantes de sus adversarios. Cabe aclarar que el desplazamiento no siempre resulta como consecuencia de una estrategia, sino que en varias ocasiones “se ha producido, (...) como el resultado no buscado de prácticas de guerra violatorias del derecho internacional humanitario (v. gr., operaciones militares en áreas densamente pobladas, el lanzamiento de cilindros-bomba, la contaminación de aguas, los ataques contra oleoductos y torres de energía)”.⁶⁴ En medio del conflicto armado, del odio y de la violencia queda la población civil, totalmente vulnerable y desprotegida.

Si se analiza la historia colombiana se puede evidenciar que el número de desplazados internos es alarmante. Para el año 1990 se calculaba que existían alrededor de 1'000.000; en 1997 esta cifra se había triplicado, ascendiendo a 3'250.000 personas⁶⁵. Hoy en día se afirma que el número de

⁶¹ *Ibid*

⁶² Comisión de Memoria Histórica del Conflicto y sus Víctimas, *Op. cit.*, p. 72.

⁶³ Carlos Núñez e Ingrid Hurtado, “El desplazamiento forzado en Colombia: la huella del conflicto”, *CODHES*, 2014, [en línea], disponible en <http://www.codhes.org/images/Articulos/AnalisisSituacionalfinal.pdf>, consulta: 5 de enero de 2016

⁶⁴ M.A. Ceballos, *Op. Cit.*, p. 171.

⁶⁵ Consultoría para los Derechos Humanos y el desplazamiento, “La crisis humanitaria en Colombia persiste. El pacífico en disputa”, en: *CODHES*, Bogotá, N° 26, 2013, p.12, [en línea], disponible en

desplazados asciende a 6'044.200, cifra que ubica a Colombia como el segundo Estado con mayor desplazamiento interno en el mundo, después de Siria.⁶⁶

La respuesta normativa

Debido a la magnitud de este fenómeno, el Estado colombiano ha intentado darle una solución al problema a través de varias normas. Así, en 1997 el Congreso de la República expidió la ley 387, “por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia”. En esta ley se reconocieron por primera vez los derechos de estas personas y se creó el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, el cual estaría conformado por entidades públicas y privadas que se encargarían de llevar a cabo planes, programas y proyectos con el fin de brindarles una mejor atención.

Esta ley fue reglamentada posteriormente por varios decretos, principalmente el Decreto 2569 del 2000, el cual establecía las funciones de la Red de Solidaridad Social, entidad encargada de coordinar todo el Sistema Nacional de Información y Atención Integral para esta población. Además este decreto creó el Registro único, con el que se pretendía identificar a quienes habían sido obligados a huir de sus hogares, con el fin de brindarles una ayuda eficaz y realizar un seguimiento de los servicios que el Estado les prestaba. Asimismo, esta norma indicaba cuál era el procedimiento, los términos y las condiciones para acceder a la atención humanitaria de emergencia y a la estabilización socio-económica.

Posteriormente, en el 2008, se promulgó la ley 998 “por medio de la cual el Congreso de la República de Colombia declara el 2008 como el año de la promoción de los derechos de las personas desplazadas por la violencia y se dictan otras disposiciones”. Con esta norma se pretendía que los diferentes entes territoriales se comprometieran con la materialización de los derechos de esta población. Para ello, establecía un plazo de cinco meses en el cual los gobernadores y alcaldes debían formular una serie de políticas y estrategias a través de las cuales se lograrán mayores compromisos presupuestales, dirigidos a suplir las necesidades de estas

http://www.abcolombia.org.uk/downloads/Informe_Desplazamiento_2012_La_Crisis_Humanitaria_.pdf, consulta: 3 de diciembre de 2015

⁶⁶ Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno del Consejo Noruego para Refugiados, *Op. cit.*, p. 2.

personas. De igual manera, los diferentes entes territoriales debían adoptar medidas para garantizar que las organizaciones de desplazados pudieran participar en el diseño e implementación de los programas de atención. Por otra parte, esta ley establecía que el Gobierno Nacional debía crear un plan de acción con el fin de garantizar los derechos de aquellos que habían sido obligados a huir de sus hogares, asignando los recursos necesarios para mejorar su calidad de vida.

A pesar de que el Congreso legisló varias normas que pretendían dar solución al problema del desplazamiento forzado, estas no se traducían en la práctica y no se veían verdaderas mejoras en la calidad de vida de estas personas, tanto es así que llevó a más de 1.150 familias a interponer acciones de tutela.⁶⁷ La deficiente respuesta del gobierno hizo que la Corte Constitucional, a través de varias decisiones, interviniera con el fin de corregir las actuaciones de aquellas autoridades que obstaculizaban o que incluso impedían el goce de los derechos de los desplazados.

La sentencia más importante fue la T-025 de 2004, en donde la Corte afirmó que la situación de vulneración de derechos que enfrentaba esta población era sumamente grave, que dicha condición, a pesar de haber sido reconocida por el legislador, era ignorada por las autoridades encargadas, quienes con su actuación negligente dificultaban el proceso de atención para estas personas, exigiendo en muchas ocasiones que debían interponer acciones de tutela como requisito previo para acceder a sus derechos.⁶⁸

Igualmente, en dicha sentencia la Corte señaló que el Estado tenía la obligación de proteger a su población, que tanto la ley como la jurisprudencia habían reiterado que se debía dar prioridad a la asignación de recursos destinados a satisfacer las necesidades de los desplazados. Sin embargo, lo anterior no se había cumplido, con lo que se desconocía de esta forma la Constitución, las leyes, y lo establecido en las políticas adoptadas por el propio Ejecutivo.⁶⁹

Es de resaltar que la importancia de esta sentencia radica en que el alto Tribunal declaró la

⁶⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-025-04, 22 de enero de 2004, Referencia: expediente T-653010 y acumulados, M.P: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ *Ibid.*

existencia del estado de cosas inconstitucional y ordenó a las autoridades nacionales y territoriales que adoptaran las medidas necesarias para superar esta crisis humanitaria. Además, reiteró que esta población era vulnerable y que era hora de poner fin a las violaciones de sus Derechos Humanos.

Es preciso tener en cuenta que el rol de la Corte Constitucional fue fundamental, no solo por lo que se mencionó, sino porque a través de varias decisiones incluyó en Colombia algunas disposiciones contenidas en los Principios Rectores. “La Corte estableció un diálogo permanente con las instituciones internacionales, introduciendo en el ámbito local los elementos centrales del modelo global revestidos, pese a su naturaleza de *soft law*, de plena vinculatoriedad (sic)”.⁷⁰ Esto se evidencia en el anexo 3 de la sentencia T-025 de 2004, en donde se afirma que los Principios son un instrumento internacional de gran importancia para el ordenamiento jurídico colombiano y que algunas de sus disposiciones son vinculantes para las autoridades, lo cual ha sido reiterado por la jurisprudencia de esta Corporación en varias oportunidades –a saber, en las sentencias SU-1150 de 2000, T- 327 de 2001, T-098 de 2002, T-268 de 2003, T-419 de 2003 y T-602 de 2003.⁷¹ De esta forma el alto Tribunal incluye dichas disposiciones como parte del bloque de constitucionalidad.⁷² Es decir, los Principios Rectores son parámetros fundamentales que deben ser tenidos en cuenta y aplicados por las autoridades nacionales para dar una respuesta eficaz a la crisis humanitaria en cuestión.

En conclusión, el desplazamiento forzado es uno de los problemas más graves que afronta el Estado colombiano, el cual ha resultado como consecuencia, principalmente, del conflicto armado interno, que ha generado una enorme cantidad de personas que han sido obligadas a dejar sus hogares. En Colombia, se ha intentado dar soluciones a esta situación a través de leyes y decretos pero, sobre todo, a través de decisiones de la Corte Constitucional, las cuales han introducido, en el ámbito doméstico, la normativa internacional como parámetro necesario para la atención integral a los desplazados.

⁷⁰ B. Sánchez, R. Urueña, *Op .cit.*, p.14

⁷¹ Corte Constitucional, Anexo 3 de la Sentencia T-025-04, 22 de enero de 2004, Referencia: expediente T-653010 y acumulados, M.P: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa, p. 2, consultado el 11 de diciembre de 2015, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/T-025-04/Anexos/ANEXO%203.pdf>

⁷² *Ibid.*, p. 3

En lo concerniente a las leyes, estas han resultado cuando menos insuficientes para cubrir las necesidades de la población desplazada y brindar asistencia en las distintas fases de esta problemática. Por lo tanto, en 2011 fue necesario expedir la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: una de las propuestas más ambiciosas, ya que crea grandes retos para el gobierno y sus instituciones. Debido a la importancia de esta Ley, se dedicará un espacio exclusivo para estudiarla con mayor detenimiento, teniendo en cuenta su estrecha relación con los Principios Rectores.

2.2 Ley de Víctimas y Restitución de Tierras

La Ley 1448 de 2011 es un paso histórico para la construcción de la paz en Colombia. Con esta, el gobierno reconoce el conflicto armado interno que tanto ha afectado al Estado y “facilita la protección de los derechos de la población bajo el Derecho Internacional Humanitario (DIH)”.⁷³ Además, con esta ley se reconoce la existencia de un sinnúmero de víctimas que deben ser reparadas; víctimas que en el 88% de los casos son desplazados⁷⁴ que perdieron sus tierras y bienes más preciados al huir de sus hogares, debido a que sus vidas corrían peligro.

Lo ambicioso de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras se deriva de la cantidad de personas que busca reparar y de las dificultades a las que se enfrenta el gobierno para su aplicación, en medio del conflicto armado que aún persiste. Por su envergadura, en este apartado se estudiará en detalle la Ley a la luz de los Principios Rectores de los desplazamientos internos, abordados en el capítulo anterior.

El objetivo de la Ley 1448 de 2011, según su artículo primero, es:

“establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3^o⁷⁵ de la presente ley, dentro de un marco

⁷³ CAFOD y otros, “El panorama actual de Colombia: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras Ley 1448”, mayo de 2012, p. 1, [en línea], disponible en http://www.acnur.org/t3/uploads/media/2879_Colombia_Informe_ABC_Pastoral_Social_2012.pdf?view=1, consulta: 22 de diciembre de 2015.

⁷⁴ Comisión de Memoria Histórica del Conflicto y sus Víctimas, *Op. cit.*, p. 72.

⁷⁵ Ley 1448 de 2011, artículo 3º: “se consideran víctimas para efectos de esta ley a aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de

de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales.”

La importancia de esta norma radica en dos aspectos centrales; por un lado, reconoce los derechos de las víctimas del conflicto armado interno y establece todo un articulado para la asistencia, ayuda humanitaria y atención a estas personas. Por otro lado, adopta una serie de mecanismos con el fin de brindarles una reparación integral; según el artículo 69 de la Ley, dicha reparación incluye medidas de “restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica”.

Al respecto, se había pronunciado la Corte Constitucional en sentencia T-458 de 2010, en donde estableció que el derecho a la reparación integral “excede la visión meramente económica de la participación de las víctimas dentro de los procesos llevados contra los responsables del daño, y debe abarcar todos los daños y perjuicios sufridos por la víctima a nivel individual y comunitario”.⁷⁶ En dicha sentencia, la Corte señala que a nivel individual la reparación se extiende a: 1) devolver a la víctima a la situación –al menos cercana– en que se encontraba antes de que ocurrieran los hechos 2) otorgar una indemnización o reparación por equivalente y 3) la satisfacción o reparación moral. Y en el plano comunitario, las víctimas colectivas tienen derecho a una reparación que incluya medidas económicas y simbólicas, además de garantías de no repetición.

Es preciso resaltar que incluir mecanismos para la restitución de tierras a la población desplazada, como formas de reparación, supone un paso enorme para reconciliación y la transformación de las zonas rurales del país, toda vez que el problema agrario ha sido una de las principales causas del conflicto armado.

infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, *ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.*” Es claro que constituye una vulneración a un sinnúmero de Derechos Humanos, el hecho de que una persona se vea obligada a dejar su vida familiar, social y laboral, además de todas sus posesiones, debido al conflicto armado que amenaza sus vidas e integridad personal. En consecuencia, los desplazados internos encajan en ésta definición de víctima y por lo tanto, les son aplicables las disposiciones de esta ley.

⁷⁶ Corte Constitucional, Sentencia T- 458 de 2010, 15 de junio de 2010, referencia T-2.527.724, M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas.

Además, esta Ley evidencia cómo las autoridades nacionales deben aplicar los Principios Rectores de los desplazamientos internos. Esto, debido a que, a través de varias decisiones, la Corte Constitucional introdujo en el ámbito nacional disposiciones de dicho instrumento con el fin de que el gobierno utilizara esa guía para dar una respuesta más efectiva al desplazamiento forzado.

La Ley de Víctimas y los Principios Rectores

Resulta entonces inevitable la relación y coincidencias entre lo formulado en los Principios Rectores y su referencia en la Ley de Víctimas, vínculos que serán estudiados a continuación.

Primero, al comparar la sección I de los Principios con el título I de la Ley de Víctimas, se evidencia que ambas establecen el derecho de los desplazados a la igualdad y a la no discriminación por razones de raza, sexo, idioma, religión, opinión política, condición social, profesión o de cualquier otra índole. Estos derechos se encuentran consagrados en los principios uno, dos, cuatro y en el artículo 6 de la ley 1448 de 2011. De igual manera, ambas normas plantean un enfoque diferencial; es decir, reconocen que dentro de las víctimas del conflicto armado o desplazados existen poblaciones más vulnerables que otras, como los niños, los adultos mayores, las mujeres embarazadas o cabezas de familia y las personas en situación de discapacidad. Por ello, establecen que para la protección, asistencia y reparación de estas personas, se tendrán en cuenta sus necesidades específicas. Lo anterior se encuentra en el principio cuatro y en el artículo 13 de la ley en cuestión.

Otro aspecto que tienen en común las dos normas objeto de estudio es la protección especial para las minorías. Así, en su artículo 205 la Ley de Víctimas otorga al Presidente de la República “facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses para expedir por medio de decretos con fuerza de ley, la regulación de los derechos y garantías de las víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, ROM y negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras”, con el objetivo de que sea respetada la identidad y cultura de estas comunidades. Esto es similar al principio nueve que establece la obligación de los Estados de salvaguardar a “los pueblos indígenas, minorías, campesinos y otros grupos que experimentan una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella”.

Por otro lado, el principio tres dice que las autoridades nacionales tienen la responsabilidad de brindar protección y asistencia humanitaria a la población desplazada. En el mismo sentido, el principio 18 establece que el gobierno deberá suministrar alimentos, agua potable, alojamiento, vestuario y servicios médicos a aquellas personas obligadas a huir de sus hogares. Al analizar la Ley 1448 de 2011, se evidencia que esta se ajusta a lo anterior, ya que en su artículo 47 consagra que el Estado proporcionará a las víctimas del conflicto la ayuda humanitaria necesaria con el fin de 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”. Asimismo, el artículo 62 de dicha ley establece etapas de atención humanitaria cuando las víctimas del conflicto sean desplazados internos. Estas etapas son: atención inmediata, atención humanitaria de emergencia y atención humanitaria de transición. Dependiendo del tipo de ayuda que la persona desplazada requiera será el tipo de atención que se le brinda.

Adicionalmente, en su artículo 34 la Ley de Víctimas indica el compromiso del Estado de cumplir y respetar los “principios constitucionales, tratados y convenios e instrumentos que son parte del bloque de constitucionalidad impidiendo que de un acto suyo o de sus agentes (...), se cause violación alguna a cualquiera de los habitantes de su territorio”. Esto concuerda con lo establecido en el principio cinco, que dispone que todas las autoridades tienen el deber de cumplir con las obligaciones impuestas por los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

De igual manera, tanto en los Principios Rectores como en la Ley de Víctimas se reconoce el derecho de las personas desplazadas a la educación. Así, el principio 23 dice que las autoridades nacionales deben brindar “educación gratuita y obligatoria a nivel primario”, lo que coincide con el artículo 51 de la Ley, que establece el deber de las autoridades de implementar mecanismos que permitan el acceso gratuito de las víctimas a “establecimientos educativos oficiales en los niveles de preescolar, básica y media, siempre y cuando estas no cuenten con los recursos para su pago”. Incluso, la norma establece que si no es posible el ingreso a establecimientos oficiales, el servicio educativo se podrá contratar con el sector privado.

Además, los principios 28 y 15 consagran el derecho de los desplazados a retornar a sus hogares o reubicarse voluntariamente y el derecho a recibir protección contra el regreso forzado o el reasentamiento en sitios donde su vida e integridad personal se encuentren en riesgo. Lo anterior concuerda con el artículo 28, numeral 8, de la Ley de Víctimas, que establece que las víctimas del conflicto armado tienen “derecho a retornar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, en el marco de la política de seguridad nacional”. Asimismo, el artículo 66 de dicha Ley dispone que cuando las víctimas se sientan amenazadas en el sitio que habían escogido para vivir deben ir al Ministerio Público y declarar los hechos que puedan generar su desplazamiento, con el fin de brindarles protección.

Es importante mencionar que otro punto que tienen en común los Principios Rectores y la Ley 1448 de 2011 es que ambas reconocen el derecho de los desplazados a participar en la creación e implementación de planes y proyectos de atención, regreso o reasentamiento y reparación, así como el deber del Estado de garantizar dicha participación. Ello se encuentra consagrado en el principio 28, y en los artículos 28 y 192 de la Ley de Víctimas.

Por último, es posible afirmar que ambos textos normativos plantean formas de reparación a los desplazados. El principio 29 consagra que las autoridades competentes son responsables de ayudar a los desplazados en la recuperación de las propiedades que perdieron en la huida, y si ello no es posible, entonces deberán otorgarles “una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa”. Y el artículo 72 de la Ley de Víctimas señala que el gobierno colombiano “adoptará las medidas requeridas para la restitución jurídica y material de las tierras a los despojados y desplazados”; en caso de no ser posible dicha restitución, se les ofrecerá la opción de acceder a terrenos similares ubicados en otros lugares; es decir, una restitución por equivalente. Si ninguna de las alternativas anteriores es posible, entonces procederá la compensación en dinero.

En síntesis, luego de realizar una comparación entre los Principios Rectores y la Ley de Víctimas, se concluye que ésta es acorde con dicho instrumento internacional. De esta manera, el Congreso reconoce el llamado de la Corte Constitucional de incluir los Principios como una guía para dar una solución a la crisis humanitaria que ha dejado el conflicto armado en Colombia. Según Bruno Moro, Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “[la Ley

1448 de 2011] No es una ley perfecta y seguramente algunos aspectos podrían mejorarse para una mejor adhesión a los estándares internacionales y de garantías de participación de las víctimas. Pero es una ley que da un paso decisivo para Colombia”⁷⁷.

Actualmente, el gran reto que tiene el Estado colombiano es lograr que lo escrito en el papel –que es acorde con la normativa internacional–, sea aplicado en la realidad y que sean garantizados efectivamente los derechos de las víctimas que habían sido desconocidos por el gobierno y violentados constantemente por los distintos grupos armados.

⁷⁷ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “El ABC de la Ley de Víctimas” en: *Hechos de Paz*, núm. 61, septiembre de 2011, p. 1.

CONCLUSIONES

El desplazamiento forzado constituye una de las crisis humanitarias más graves en el mundo. Según el informe de la Agencia de las Naciones Unidas para Refugiados, *Global Trends Forced Displacement in 2014*, este fenómeno ha ido creciendo a un ritmo acelerado, alcanzando para el año 2014 la suma de 38.2 millones de personas desplazadas. Personas que huyen de sus hogares a causa de la violencia pero se quedan dentro del propio Estado, lo que significa que permanecen supeditadas a las reglas y autoridades de un país que falló en la obligación de proteger a sus habitantes.

Debido a la magnitud de la crisis humanitaria y a que el desplazamiento forzado es una problemática que desborda la capacidad operativa de los Estados, es que a finales del siglo XX la comunidad internacional, a través de la organización de Naciones Unidas, decide fijar su atención en este tema. De tal forma que en 1998 se promulgan los Principios Rectores de los desplazamientos internos. El propósito de este instrumento internacional es guiar a los Estados, a las organizaciones, sean gubernamentales o no, y demás instituciones, para que acojan sus parámetros con el fin de dar una respuesta eficiente al fenómeno del desplazamiento.

Es importante tener en cuenta que formalmente los Principios Rectores no son vinculantes, y no lo son por dos razones; por un lado, los Principios no nacen de la voluntad de los Estados, no son un tratado o una convención ratificada por estos y, en consecuencia, son un instrumento de *soft law*. Y por otro lado, el hecho que una problemática de orden nacional fuera analizada internacionalmente generaba tensiones entre la agenda nacional e internacional, debido a que la intervención extranjera revelaba que los Estados habían incumplido con las obligaciones que les imponía su soberanía de respetar y proteger los derechos de su población.

No obstante, es posible concluir que la naturaleza jurídica de los Principios Rectores es compleja y no sería correcto afirmar de manera tajante que este instrumento internacional hace parte del típico *soft law*. Si se estudia su contenido, se observa que los Principios están fundamentados en disposiciones del Derecho Internacional Humanitario, del Derecho internacional de los Derechos

Humanos y del Derecho internacional de los Refugiados. Es decir, este cuerpo normativo reafirma normas internacionales contenidas en tratados o en la costumbre internacional y, por lo tanto, tienen más fuerza vinculante que una simple recomendación. Incluso, se podría afirmar que por reflejo este instrumento internacional debería ser vinculante. En consecuencia, si los Estados no siguen estos parámetros y no cumplen con su deber de proteger a su población, se podría pensar en una intervención internacional con propósitos humanitarios.

Es preciso mencionar el caso de Colombia. En este Estado, el rol de la Corte Constitucional fue vital para la aplicación de los Principios Rectores, ya que el alto tribunal introdujo en el ordenamiento jurídico colombiano disposiciones de dicho instrumento internacional que debían ser aplicadas por el gobierno y sus instituciones. En el presente trabajo, luego de analizar la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, se pudo evidenciar que ésta era acorde con los Principios; de esta manera el Congreso de la República reconoció el llamado de la Corte, de incluir este instrumento como una guía para dar una solución al desplazamiento forzado, resultado del conflicto armado interno.

Además, es de resaltar que la Corte Constitucional, a través de sus decisiones, incorporó algunas disposiciones de los Principios Rectores, como parte del bloque de constitucionalidad,

“[el cual] hace referencia a la existencia de normas constitucionales que no aparecen directamente en el texto constitucional. ¿Qué significa eso? Algo que es muy simple pero que al mismo tiempo tiene consecuencias jurídicas y políticas complejas: que una constitución puede ser normativamente algo más que el propio texto constitucional, esto es, que las normas constitucionales, o al menos supralegales, pueden ser más numerosas que aquellas que pueden encontrarse en el articulado de la constitución escrita.”⁷⁸

Lo anterior significa que el alto tribunal introdujo en el ámbito doméstico disposiciones internacionales, las cuales no solo son vinculantes para las autoridades nacionales sino que tienen rango constitucional. Es decir, son normas que se encuentran por encima de todo el ordenamiento jurídico, y así no estén contenidas en la Constitución Política se entiende que tienen el mismo

⁷⁸ Rodrigo Uprimny, *El bloque de constitucionalidad en Colombia. Un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal*, s.l, s.e, s.f

nivel que ésta. Así lo estableció la Corte en el anexo 3 de la sentencia T-025 de 2004, en donde además señaló que los Principios Rectores contienen obligaciones internacionales que ha adquirido el Estado en virtud de tratados de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, como “el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención de los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer, la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, el artículo 3° Común de los Convenios de Ginebra y el Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra”.⁷⁹

En síntesis, gracias al papel que desempeñó la Corte Constitucional, lo que en principio era un instrumento internacional no vinculante adquirió fuerza normativa y fue posteriormente incluido en el ordenamiento jurídico colombiano con rango constitucional. Se concluye entonces que los Principios Rectores, a pesar de nacer como *soft law*, su naturaleza jurídica puede variar dependiendo de la aplicación que le den los distintos Estados. Si los Estados comienzan a aplicar de manera reiterada las disposiciones de este instrumento como si estas fueran vinculantes, se podría estar construyendo por esta vía una nueva costumbre internacional.

⁷⁹ Corte Constitucional, Anexo 3 de la Sentencia T-025-04, *Op. cit.*, p.186.

BIBLIOGRAFÍA

- Bull, Hedley, *Intervention in world politics*, Oxford, Clarendon Press, 1984. Citado en Diana Marcela Rojas, “Intervención internacional: los desafíos de la conceptualización” en: *Colombia Internacional*, Bogotá, núm 76, 2012, p. 84.
- CAFOD y otros, “El panorama actual de Colombia: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras Ley 1448”, mayo de 2012, p. 1, [en línea], disponible en , consulta: 22 de diciembre de 2015.
- Carrillo, Angela, “Internal displacement in Colombia: humanitarian, economic and social consequences in urban settings and current challenges”, en: *International Review of the Red Cross*, vol 91, N° 875, septiembre 2009, p. 530, [en línea], disponible en: <https://www.icrc.org/spa/resources/international-review/review-875/review-875-all.pdf>, consulta: 20 de octubre de 2015 (T de la A).
- Ceballos, María Adelaida, “El desplazamiento forzado en Colombia y su ardua reparación”, en: *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, Medellín, núm 29, 2015, p. 177.
- Comisión de la Memoria Histórica del Conflicto y sus Víctimas, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, Febrero de 2015, p. 8, [en línea], disponible en: , consulta: 20 de noviembre de 2015.
- Consejo Noruego para Refugiado, Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno, “Informe global 2015: desplazados internos por conflictos y violencia”, mayo 2015, p. 2, [en línea], disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2015/10060>, consulta: 10 de agosto de 2015.
- Consejo Noruego para Refugiados y otros, “La Crisis Humanitaria en Colombia por el Conflicto Armado Interno”, junio de 2011, p. 2, [en línea], disponible en: http://www.colombiassh.org/reh/IMG/pdf_3.Crisis_humanitaria_y_conflicto_armados.pdf consulta: 10 de enero de 2016
- Consultoría para los Derechos Humanos y el desplazamiento, “La crisis humanitaria en Colombia persiste. El pacífico en disputa”, en: *CODHES*, Bogotá, N° 26, 2013, p.12, [en línea], disponible en http://www.abcolombia.org.uk/downloads/Informe_Desplazamiento_2012_La_Crisis_Humanitaria_.pdf, consulta: 3 de diciembre de 2015
- Corte Constitucional, Anexo 3 de la Sentencia T-025-04, 22 de enero de 2004, Referencia: expediente T-653010 y acumulados, M.P: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa, pág. 2, consultado el 11 de diciembre de 2015, disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/T-025-04/Anexos/ANEXO%203.pdf>

Corte Constitucional, Sentencia T- 458 de 2010, 15 de junio de 2010, referencia T-2.527.724, M.P. Dr Luis Ernesto Vargas.

Corte Constitucional, Sentencia T-025-04, 22 de enero de 2004, Referencia: expediente T-653010 y acumulados, M.P: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

Cruz Roja Española, “Definición del Derecho Internacional Humanitario”, 2008, [en línea], disponible en: http://www.cruzroja.es/portal/page?_pageid=878,12647036&_dad=portal30&_schema=PORTAL30, consulta: 14 de octubre de 2015.

Deng, Francis, *Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa*, Washington, The Brooking Institution, 1996, citado en Anne Orford, *International Authority and the Responsibility to Protect*, Cambridge, University Press, 2011, p.14.

Duncan, Gustavo, “Exclusión, insurrección y crimen”, en: Comisión de Memoria Histórica del Conflicto y sus Víctimas, ed, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, febrero de 2015, p. 2, [en línea], disponible en: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi%20Historica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20Victimas.%20La%20Habana%20Febrero%20de%202015.pdf>, consulta: 20 de noviembre de 2015

Estrada, Jairo “Acumulación capitalista, dominación de clase y rebelión armada: Elementos para una interpretación histórica del conflicto social y armado”, en: Comisión de Memoria Histórica del Conflicto y sus Víctimas, ed, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, febrero de 2015, p. 5, [en línea], disponible en: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi%20Historica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20Victimas.%20La%20Habana%20Febrero%20de%202015.pdf>, consulta: 20 de noviembre de 2015

Fajardo, Darío “Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana”, en: Comisión de Memoria Histórica del Conflicto, ed., *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, febrero de 2015, p. 3, [en línea], disponible en: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi%20Historica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20Victimas.%20La%20Habana%20Febrero%20de%202015.pdf>, consulta: 20 de noviembre de 2015

González, Fernán, “*Poder y Violencia en Colombia*”, Bogotá, Odecofi-Cinep, 2014, p. 29

International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The responsibility to protect*, Ottawa, *International Development Research Centre*, december 2001, p.12, (T de la A).

Kälin, Walter, *How Hard is Soft Law? The Guiding Principles on Internal Displacement and the Need for a Normative Framework*, New York, Ralph Bunche Institute for International Studies, CUNY Graduate Center, December 2001, p. 1, (T de la A).

Krasner, Stephen, *Problematic sovereignty: Contested rules and political possibilities*, Nueva York, Columbia University Press, 1999, p. 20 (T de la A).

Molano, Alfredo “Fragmentos de la historia del conflicto armado (1920 - 2010)”, en: Comisión de Memoria Histórica del Conflicto, ed., *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, Febrero de 2015, p. 1, [en línea], disponible en: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi_n%20Hist_rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V_ctimas.%20La%20Habana%2C%20Febrero%20de%202015.pdf, consulta: 20 de noviembre de 2015

Moncayo, Víctor, “Hacia la Verdad del Conflicto: Insurgencia guerrillera y orden social vigente”, en: Comisión de Memoria Histórica del Conflicto y sus Víctimas, ed, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, febrero de 2015, p. 8, [en línea], disponible en: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi_n%20Hist_rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V_ctimas.%20La%20Habana%2C%20Febrero%20de%202015.pdf, consulta: 20 de noviembre de 2015

Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, “Principios Rectores de los desplazamientos internos” E/CN/4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998, p. 5.

Naciones Unidas, “Convención sobre el Estatuto de los Refugiados”, Ginebra, 28 de julio de 1951, Serie Tratados de Naciones Unidas, N° 2545, Vol. 189, p. 137

Núñez, Carlos y Hurtado, Ingrid “El desplazamiento forzado en Colombia: la huella del conflicto” *CODHES*, 2014, [en línea], disponible en <http://www.codhes.org/images/Articulos/AnalisisSituacionalfinal.pdf>, consulta: 5 de enero de 2016

Orford, Anne, *International Authority and the Responsibility to Protect*, Cambridge, University Press, 2011, p.1

Pécaut, Daniel “Una lucha armada al servicio del statu quo social y político”, en: Comisión de Memoria Histórica del Conflicto y sus Víctimas, ed, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, febrero de 2015, p. 10, [en línea], disponible en: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi_n%20Hist_rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V_ctimas.%20La%20Habana%2C%20Febrero%20de%202015.pdf, consulta: 17 de diciembre de 2015.

Phuong, Catherine, *The international protection of internally displaced persons*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, p. 44. (T de la A)

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “El ABC de la Ley de Víctimas” en: *Hechos de Paz*, núm. 61, septiembre de 2011, p. 1.

Rojas, Diana Marcela, “Intervención internacional: los desafíos de la conceptualización” en: *Colombia Internacional*, Bogotá, núm 76, 2012, p. 97,

Sánchez Beatriz, Urueña René, “Derechos Humanos, Desplazamiento forzado y desarrollo económico en Colombia: Una mirada a partir del impacto del Derecho internacional en la política local”, en: AA.VV, ed., *Derechos humanos: posibilidades teóricas y desafíos prácticos*, Buenos Aires, Librería, 2014, p 11.

United Nations High Commissioner for Refugees, “Global Trends Forced Displacement in 2014”, 2015, p. 2, [en línea], Ginebra, UNHCR, 2015, p. 2, [en línea], disponible en: [_](#) consulta: 30 de noviembre de 2015, (T de la A)

Uprimny, Rodrigo, *El bloque de constitucionalidad en Colombia. Un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal, s.l., s.e., s.f.*