



COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS

Organización no gubernamental con status consultivo ante la ONU
Filial de la Comisión Internacional de Juristas (Ginebra) y de la Comisión Andina de Juristas (Lima)
PERSONERÍA JURÍDICA: RESOLUCIÓN 1060, AGOSTO DE 1988 DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ

DESPLAZAMIENTO, VIDA, VIVIENDA Y TIERRAS

*(Semana de las Naciones Unidas,
Bogotá, 21 de octubre de 2005)*

Gustavo Gallón Giraldo¹
Comisión Colombiana de Juristas
Director

Hace apenas siete días, el sábado 15 de octubre de 2005, Orlando Valencia, miembro del Consejo Comunitario de Curbaradó, en Chocó, fue desaparecido por grupos paramilitares en el casco urbano de Belén de Bajirá, justo después de que fuera detenido arbitrariamente por la policía durante tres horas². Orlando es la víctima número 110 que las comunidades del Curbaradó y Jiguamiandó han tenido desde 1996 por asesinatos o desapariciones forzadas, junto con 12 desplazamientos forzados que han sufrido en este mismo período³. Además, muchos de los territorios colectivos de estas comunidades, titulados según la ley 70 de 1993, han sido ocupados ilegalmente y sembrados con palma aceitera por empresas privadas desde el año 2001, en algunos casos con subsidios estatales⁴.

En el proceso de reivindicación por sus derechos a la vida y a la tierra, Orlando Valencia había participado en una reunión con representantes de la Vicepresidencia de la República y del Ministerio del Interior cinco semanas atrás, el 4 de septiembre de 2005, en el municipio de Murindó. En esa ocasión les exigió una respuesta eficaz de protección frente al despojo de tierras, y a la destrucción de la biodiversidad y de sus vidas por parte de las empresas palmicultoras y de los grupos paramilitares, que actúan allí con la tolerancia o la complicidad de la Fuerza Pública.

Otro de los miembros del Consejo comunitario que acompañaba a Orlando Valencia el día de su desaparición forzada, Enrique Petro, es una de las víctimas del despojo de su tierra por parte de los empresarios de palma aceitera. En efecto, después de ser forzosamente

¹ Este documento ha sido elaborado con la valiosa colaboración de Catherine Bouley, investigadora de la Comisión Colombiana de Juristas.

² Orlando, junto con 10 miembros de los Consejos Comunitarios del Curbaradó, un abogado de la ONG Comisión Intereclesial de Justicia y Paz y un acompañante internacional de Canadá, iba camino a la Comunidad de Despensa Media, donde se realizaría la asamblea del Consejo Mayor de la Cuenca del Curbaradó.

³ Más exactamente, desde 1996 hasta hoy los grupos paramilitares y agentes estatales han producido 62 víctimas en cinco masacres, 22 asesinatos selectivos, 22 desapariciones forzadas, 15 detenciones arbitrarias, 12 desplazamientos forzados. Cuatro asesinatos han sido perpetrados por grupos guerrilleros. Además, se han presentado 13 incursiones armadas a sus lugares de vida, atribuidas a la Fuerza Pública o a los grupos paramilitares. Durante tales incursiones, los pobladores han sido amenazados de muerte, sus bienes saqueados y en cuatro ocasiones han quemado sus casas.

⁴ Frente a las reiteradas amenazas contra su vida, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos solicitó al Gobierno colombiano, el 7 de noviembre de 2002, adoptar medidas cautelares para preservar el derecho a la vida y la integridad física de los miembros de las comunidades del Curbaradó y Jiguamiandó. Sin embargo, el Estado no respondió de manera efectiva, lo que motivó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos a decretar medidas provisionales de protección a favor de esas comunidades el 6 de marzo de 2003.

desplazado en 1997, 120 hectáreas, de las 150 que poseía, fueron sembradas ilegalmente de palma aceitera⁵. Los empresarios palmeros que usurparon sus tierras nunca le reconocieron sus derechos. Por el contrario, las amenazas contra su vida y los atentados contra su vivienda por parte de los paramilitares aumentaron cuando intentó recuperar sus derechos, y se ha visto desde entonces resignado a permanecer en las 30 hectáreas que le dejaron.

Por los mismos días, el lunes 17 de enero, se produjo un repudiable atentado contra el senador Germán Vargas Lleras en Bogotá. Felizmente salió ileso de esa agresión, aun cuando alguno de sus escoltas sufrió heridas de consideración. El Presidente de la República se hizo presente en el lugar de los hechos a los pocos minutos y, durante esa noche y el día siguiente, se dedicó a arengar a la población en contra de las acciones terroristas. No está mal que el primer magistrado de la Nación exprese su indignación frente a un hecho execrable, como el atentado contra el senador Vargas Lleras. Pero llama la atención que no lo haya hecho nunca frente a alguna de las 110 violaciones al derecho a la vida padecidas por las comunidades de Jiguamiandó y Curbaradó, que además son víctimas de desplazamiento forzado y de usurpación de sus tierras.

Este contraste ilustra elocuentemente la gravedad de la situación de la población desplazada, cuyos derechos son gravemente violados día a día en Colombia, sin que se produzca una reacción eficaz por parte de las autoridades. Por el contrario, estas autoridades participan, con frecuencia, tanto en las violaciones de sus derechos políticos y civiles, como de sus derechos económicos, sociales y culturales, en cuanto se les viola el derecho a la tierra, a la vida digna y a la autonomía y a la integridad étnica y cultural como pueblo tribal, según lo define el Convenio 169 de la OIT. Además, las autoridades estatales tienen una responsabilidad especial en la violación del derecho a la justicia que se está cometiendo contra la población desplazada: las 109 violaciones del derecho a la vida y, ahora, la desaparición forzada de Orlando Valencia, están destinadas a la más absoluta impunidad; las personas que han denunciado la usurpación de sus tierras han sido amenazadas de muerte y los mecanismos judiciales no han protegido tampoco sus derechos, por el apoyo que han brindado todas las entidades estatales a los empresarios palmicultores, especialmente la Corporación Ambiental Regional Autónoma del Chocó (Chodechocó) y el Ministerio de Ambiente.

Por si lo anterior fuese poco, la desaparición forzada de Orlando Valencia y el despojo de tierras de Enrique Petro muestran que la negociación que el Gobierno adelanta con los grupos paramilitares está produciendo efectos desastrosos para la población desplazada. Esos grupos no han respetado la vida ni la integridad personal de la población civil y han seguido generando desplazamientos forzados y apropiándose ilegalmente de tierras. No existe tampoco una verificación efectiva de este proceso de negociación, ni del cese del fuego que, supuestamente, lo acompaña: en el caso de la desaparición forzada de Orlando Valencia, la Misión de la OEA para la verificación de esta negociación con los paramilitares (MAPP/OEA) no ha sido capaz de realizar acciones efectivas para averiguar su paradero. Se ha limitado a decir que el paramilitar conocido con el seudónimo de “El

⁵ Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, Informe 58 Consejo Comunitario del Jiguamiandó y familias del Curbaradó, Para normalización de la ilegalidad. Amenazas, intimidaciones, legalización de la ilegalidad, detención arbitraria, avance de la palma, Bogotá, 19 de agosto de 2005.

Alemán” les ha dicho que él no tiene en su poder a Orlando Valencia. Además, la aplicación del decreto 128 de 2003 y de la ley 975 de 2005, impropriadamente llamada de “justicia y paz”, garantizarán la perpetuación de la impunidad.

No es exagerado, entonces, afirmar que lo que está sucediendo con la población desplazada, en medio de la negociación promovida por el Gobierno con los grupos paramilitares, constituye una verdadera tragedia, frente a la cual la sociedad colombiana, el sistema judicial nacional y la comunidad internacional deben reaccionar de manera más decidida.

Para ello, es necesario enfrentar una de las causas fundamentales de las violaciones de derechos humanos que han sufrido los miembros de las comunidades desplazadas, cual es el interés ilegítimo que determinados empresarios tienen por el uso y la tenencia de la tierra. A continuación, y con ese propósito, se analizarán algunos de los mecanismos que hacen posibles las violaciones al derecho a la tierra de la población campesina, los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes, y que han generado desplazamiento forzado, muertes y despojos, e impedido retornos en condiciones de seguridad y dignidad.

1. Las autoridades no aplican la normatividad para proteger la tierra de la población desplazada

La normatividad nacional que protege los derechos a la tierra y a la propiedad de las personas desplazadas o en riesgo de desplazamiento resulta insuficiente y no ha sido aplicada por las autoridades responsables⁶. En febrero de 2005, el Gobierno expidió mediante el decreto 250 el Plan Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, en donde reitera las obligaciones de las autoridades de aplicar el decreto 2007 de 2001. Sin embargo, en ese plan no se adoptan medidas concretas para enfrentar las falencias de las políticas y los obstáculos prácticos que existen.

Según la Defensoría del Pueblo, “los esfuerzos de las entidades del Estado que deben velar por la propiedad de la tierra de la población en situación de desplazamiento siguen siendo mínimos e ineficaces. Tampoco hay un registro real de las tierras que las víctimas de este fenómeno se vieron obligadas a abandonar y, en tal virtud, es imposible adoptar medidas para su protección”⁷. Además, las autoridades locales no han tenido la voluntad política para promover la aplicación del decreto 2007 (por temor, falta de capacidades o de

⁶ La ley 387 de 1997 establece que el Gobierno nacional tiene que adoptar programas especiales para la expedición de escrituras de propiedad sobre la tierra y escrituras de traspaso en las zonas de expulsión, así como líneas especiales de crédito para la población desplazada. En reglamentación de algunos artículos de esta ley, el decreto 2007 de 2001 prevé las limitaciones para la enajenación, transferencia o titulación de bienes rurales en las zonas donde ha habido desplazamiento forzado o donde se considera que existe un riesgo de desplazamiento forzado, con el fin de proteger los bienes de las personas desplazadas; la ley 70 de 1993 establece mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades afrocolombianas como grupo étnico y reconoce a dichas comunidades el derecho a la propiedad colectiva, a través de la figura denominada “Tierras de las comunidades negras”; la ley 160 de 1993 define el territorio indígena como “las áreas poseídas en forma regular y permanente por una comunidad parcial o grupo indígena y aquellas que, aunque no se encuentren poseídas en esa forma, constituyen el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas y culturales”.

⁷ Defensoría del Pueblo, documento presentado en la audiencia de la Corte Constitucional del 29 de junio de 2005.

conocimiento) y la impunidad que cobija a los responsables de los desplazamientos forzados dificulta la exigencia de los derechos por parte de las víctimas, por temor a las represalias.

Son dignos de reconocimiento los esfuerzos de la Procuraduría General de la Nación para capacitar a los Procuradores agrarios en la materia y el Proyecto de Protección de tierras y patrimonio de la población desplazada por la vivienda, pero estas acciones tienen una cobertura insuficiente.

Por ejemplo, en el todo el departamento del Chocó no se ha emitido ninguna “declaratoria de la inminencia de riesgo de desplazamiento o de desplazamiento forzado”, figura contemplada en el decreto 2007 para impedir cualquier negocio sobre las tierras o territorios comprendidos en una zona donde se produce o existen riesgos de desplazamiento forzado.

2. Acciones del Gobierno que violan el derecho a la tierra de los campesinos y las comunidades afrodescendientes y que generan desplazamiento forzado

Las fumigaciones aéreas, supuestamente dirigidas contra cultivos de uso ilícito, constituyen una causa importante de desplazamientos forzados masivos y familiares en departamentos como Bolívar, Caldas, Caquetá, Nariño, Putumayo. Las fumigaciones aéreas son indiscriminadas y, además de perjudicar la salud de los pobladores, han afectado en mayor proporción los cultivos de pancoger de las y los campesinos que no tienen otra opción que desplazarse para sobrevivir. Las víctimas de estos desplazamientos forzados sufren de una desatención total por parte del Gobierno en cuanto este no los reconoce como titulares de los derechos a la asistencia del Estado a la población desplazada (según la Red de Solidaridad Social, las fumigaciones aéreas no constituyen un elemento que pueda configurarse como causa de desplazamiento forzado, según la ley 387) y no tienen acceso a la justicia: de todas las quejas presentadas por personas afectadas por las fumigaciones, sólo el 0,2% fueron compensadas⁸.

En cuanto a las comunidades afrodescendientes, el Gobierno, en vez de proteger su derecho al territorio, expidió el 8 de agosto de 2005 la resolución 1516, que pretende promover alianzas o asociaciones empresariales entre estas comunidades y particulares y/o entidades públicas, para el desarrollo de proyectos productivos en los territorios colectivos adjudicados, que son inenajenables⁹. Dicha resolución, además de no haber sido consultada con las comunidades interesadas, vulnera los derechos de las comunidades afrodescendientes en cuanto no garantiza la protección constitucional especial que las cobija, sino que las pone en igualdad formal con las empresas privadas interesadas en los recursos o el uso de sus territorios ancestrales. Además, la resolución no toma en cuenta la

⁸ Mesa Plan Colombia, *Guerra química contra la población civil*, publicado en “Más allá del embrujo, Tercer año de Gobierno de Álvaro Uribe Vélez”, Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, Ed. Antropos Ltda., septiembre de 2005.

⁹ Resolución 1516 expedida por el Incodec el 9 de agosto de 2005, “por la cual se expiden directrices para la participación de las comunidades negras o afrocolombianas en las Alianzas o Asociaciones Empresariales que llegaren a formar con particulares y/o entidades públicas, para el desarrollo de proyectos productivos en los territorios colectivos adjudicados”.

situación de especial vulnerabilidad que padecen las comunidades afrocolombianas desplazadas y a quienes el Gobierno no ha garantizado condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad para un retorno duradero. Estas comunidades estarían doblemente discriminadas y vulneradas por la aplicación de las asociaciones empresariales previstas en esa resolución. Por tanto, la aplicación de la resolución 1516 constituiría otra forma de despojo, con disfraz de legalidad, de los territorios de las comunidades afrodescendientes y, en estos términos, podría convertirse en un mecanismo bajo el cual se legalice la tierra usurpada a estas comunidades.

Esa norma atenta contra las minorías étnicas afrodescendientes en diversos ámbitos de su vida cultural y económica y está en manifiesta oposición a la Constitución, incluido el Convenio 169 de la OIT, y a la ley. El Gobierno ha omitido el proceso de consulta previa y de participación de la población afrodescendiente, previsto en el Convenio 169 de la OIT, desconoce la relación privilegiada de las comunidades afrodescendientes con el territorio para su supervivencia, el desarrollo de su cultura y de sus valores espirituales e incumple el deber del Gobierno de adoptar medidas de protección especiales de tales comunidades. Además, la resolución no toma en cuenta la situación de especial vulnerabilidad en que se encuentran las comunidades afrocolombianas o los integrantes de dichas comunidades que son víctimas de desplazamiento forzado y a quienes el Gobierno no ha garantizado condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad para un retorno duradero.

3. Proyecto de ley de tierras, que viola los derechos de las personas desplazadas a la protección y restitución de su patrimonio

Además de no adoptar mecanismos de prevención y protección de las propiedades, se ha presentado ante el Congreso de la República en marzo de 2005 un proyecto de ley que permitiría la legalización del despojo ilegal de tierras e imposibilitaría la restitución de las tierras a las personas desplazadas¹⁰. Dicho proyecto propone establecer un procedimiento especial ante las autoridades administrativas, con términos muy breves, para sanear los títulos viciados o incompletos de las propiedades inmuebles; en otras palabras, para legalizar las tierras a través de un procedimiento muy laxo. El procedimiento no cuenta con las garantías necesarias para que las personas que han sido despojadas de sus tierras se opongan dentro del proceso, desconoce el problema de desplazamiento en Colombia y, de convertirse en ley, llevaría a que las personas desplazadas perdieran definitivamente la posibilidad de titular o sanear los títulos de las tierras de las cuales fueron expulsadas violentamente. Por esta vía se titularían las tierras a nombre de quienes se han valido de medios ilegales y han incurrido en violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho humanitario para desplazar a la población civil.

Dicha norma desconoce las normas internacionales y nacionales en materia de protección y restitución de patrimonio de la población desplazada reconocidos en los principios rectores de los desplazamientos internos 28 y 29 y los “Principios sobre la restitución de las

¹⁰ Proyecto de ley 319 Cámara, “por medio del cual se establece un proceso especial para el saneamiento de la titulación de la propiedad inmueble”.

viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas”¹¹. Estos principios buscan garantizar medidas de protección para los bienes abandonados por las personas desplazadas o refugiadas, así como medidas para el restablecimiento o la restitución de los bienes, según sea el caso.

En la sección V de estos principios, en el apartado 12.3, relativo a los procedimientos, instituciones y mecanismos nacionales, se establece de manera expresa:

“12.3. Los Estados deben adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y judiciales apropiadas para apoyar y facilitar el proceso de restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio. (...)”.

Es decir, no se pueden adoptar medidas legislativas que vayan en contra de la restitución de las viviendas, la tierra y el patrimonio de las personas que han sido desplazadas y obligadas a abandonar sus bienes, como lo sería el proyecto 319 de la Cámara.

De la misma forma, en el apartado 19.2 de los principios de restitución de viviendas y patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas, que hace relación a la prohibición de leyes arbitrarias y discriminatorias, se dispone:

“19.2. Los Estados no deben aprobar ni aplicar leyes que menoscaben el proceso de restitución, como leyes de abandono o prescripción arbitrarias, discriminatorias o injustas por alguna razón”.

En forma ostensible, el aludido proyecto de saneamiento de títulos contraviene este principio, porque constituye una ley arbitraria e injusta que lesiona los derechos de las personas desplazadas y va a dificultar el proceso de restitución de los bienes abandonados.

4. El gobierno no garantiza la restitución del patrimonio de las personas desplazadas

Tampoco habrá reparación integral para las víctimas de desplazamiento forzado en el actual proceso de supuesta desmovilización de los grupos paramilitares. La ley impropriadamente llamada de “justicia y paz” no prevé mecanismos que obliguen a los grupos paramilitares a entregar los bienes adquiridos por la fuerza y tampoco existen procesos para proteger los derechos de las personas desplazadas sobre su patrimonio. Según la Fiscalía General de la Nación, de los diversos grupos paramilitares desmovilizados hasta agosto de 2005, sólo el Bloque Frente Catatumbo había entregado tierras y bienes inmuebles (105 fincas y 56 inmuebles), mientras que en la Fiscalía no cursaban investigaciones sobre perturbación a la posesión en relación con inmuebles pertenecientes a la población desplazada¹².

¹¹ Documento E/CN.4/Sub.2/2005/17 del 28 de junio de 2005, Organización de Naciones Unidas, Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, 57 período de sesiones, aprobado por consenso el 3 de agosto de 2005, mediante Resolución L.4 (numeración provisional).

¹² Fiscalía General de la Nación, oficio DNF-No. 0011332 en respuesta al derecho de petición impetrado por Reinaldo Villalba Vargas del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, Bogotá, 25 de agosto de 2005.

Además de excluir a las personas desplazadas de la reparación integral, el Gobierno quiere aplicar a estas víctimas medidas de supuesta “reparación” o ayuda económica consistentes en su participación en proyectos productivos, junto con las personas desmovilizadas. En efecto, el modelo de reinserción rural de los desmovilizados, propuesto por el Gobierno, pretende beneficiar, según las informaciones conocidas por la prensa, a “tres sectores vulnerables específicos: miembros rasos de la tropa paramilitar (en una proporción de 50 por ciento); población desplazada (25 por ciento) y pequeños campesinos de la región (25 por ciento)”¹³. El presupuesto destinado para la reincorporación a la civilidad incluye, entre otros proyectos, uno de 1.000 hectáreas de palma de aceite y 40 hectáreas de ganadería intensiva en Urabá¹⁴.

Esta propuesta tiende a mantener los negocios establecidos por los paramilitares en las zonas donde instalaron su poder político y económico a sangre y fuego. Bajo el supuesto de la participación de las víctimas y la “reconciliación” (forzada) de estas con los victimarios, este modelo de “desarrollo” constituye una nueva forma de explotación de las víctimas, en algunos casos en sus propias tierras usurpadas ilegalmente por los grupos paramilitares por medio de asesinatos, amenazas y desplazamientos forzados.

Es el caso, por ejemplo, del proyecto agroindustrial de palma de aceite que se desarrolla en las comunidades del Jiguamiandó y Curbaradó, mencionado al principio de este documento. Estos proyectos productivos corresponden a los intereses expresados públicamente por los jefes paramilitares: según Vicente Castaño, “*en Urabá tenemos cultivos de palma. Yo mismo conseguí los empresarios para invertir en esos proyectos*”¹⁵. Algunos de estos cultivos de palma en Urabá se implementaron desde el 2001 después de las masacres, desapariciones forzadas y desplazamientos forzados masivos de las comunidades afrodescendientes de las cuencas del Curbaradó y Jiguamiandó, municipio de Carmen del Darién (Chocó). Dichos cultivos son ilegales en cuanto el 93% de las áreas sembradas con cultivos de palma aceitera se encuentran dentro de los territorios colectivos, según el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incode). Hoy en día, este proyecto agroindustrial se sigue implementando de modo inconsulto y genera daños ambientales irreparables en un ecosistema de gran diversidad natural y cultural, negando el derecho de estas comunidades a la permanencia en sus tierras e imposibilitando la restitución de los terrenos y el retorno de las personas que han sido forzosamente desplazadas¹⁶.

Al mismo tiempo, se han evidenciado actuaciones de unidades policiales y militares tolerantes con grupos paramilitares en la zona donde se está implementando este proyecto agroindustrial. Estas comunidades afrodescendientes siguen siendo amenazadas por los

¹³ “44.724 millones para reinserción rural”, *El Tiempo*, 26 de abril de 2005, www.eltiempo.com

¹⁴ “Coordinación de Proyectos Productivos de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz”, citado en “44.724 millones para reinserción rural”, *El Tiempo*, 26 de abril de 2005, www.eltiempo.com

¹⁵ “Habla Vicente Castaño”, *Revista Semana*, N°. 1.025, 5 de junio de 2005. José Vicente Castaño Gil, alias “El profe”, comandante paramilitar, es parte de la dirección política y militar del grupo paramilitar AUC. Ha reconocido públicamente que desde hace once años asumió las riendas de la organización paramilitar y que él empezó a crear la escuela de formación militar de tales grupos. Véase también el documento *Declaración por la paz de Colombia*, suscrita con el Gobierno colombiano el 29 de noviembre de 2002.

¹⁶ Información recaudada por el Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo”, la Comisión Colombiana de Juristas y la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz durante una comisión mixta realizada del 25 de octubre al 1 de noviembre de 2004.

grupos paramilitares para vender sus tierras para la explotación de la palma aceitera, con la tolerancia o complicidad de la Fuerza Pública¹⁷.

5. Falencias de la política pública para garantizar el derecho a la vivienda de las personas desplazadas

Además del grave tratamiento del derecho a la tierra en la población desplazada, la situación del derecho a la vivienda digna no ha cambiado mucho desde nuestra intervención en la Corte Constitucional el pasado 29 de junio, donde señalamos que la política de subsidio de vivienda no garantiza el derecho a la vivienda digna para la población desplazada: el monto del subsidio no es suficiente en muchos casos para conseguir una vivienda digna, los trámites costosos y engorrosos impiden que muchas familias desplazadas puedan siquiera postularse, y el presupuesto asignado no cubre las necesidades existentes. Algunos de los obstáculos que han encontrado las personas desplazadas consisten en lo siguiente:

Por un lado, el Gobierno desconoce su obligación de garantizar el disfrute del derecho a la vivienda digna de la población desplazada: el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial declaró, en documento del 11 de febrero de 2005, que *“por razones de toda índole material y económica (...) sería vana pretensión el que la efectividad de este derecho, con tan loable intención consagrada por el constituyente, se hiciera plenamente efectivo para todos los colombianos en mediano o corto plazo”*¹⁸. Y añadió además que *“la jurisprudencia y los fallos de la Corte Constitucional (...) en ningún momento reconocen que el Estado esté obligado a dar vivienda digna sin costo alguno”*.

Por otro lado, la insuficiente asignación presupuestal impide que la mayoría de las familias desplazadas puedan disfrutar de este derecho, y los que lo logran deben esperar un período de tiempo excesivamente prolongado. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial informó en febrero de 2005 que el presupuesto destinado a la vivienda para personas desplazadas ha sido multiplicado por 5 y que se otorgaron, en 2004, 14.598 subsidios familiares¹⁹. Como lo demuestra esta cifra, a pesar del aumento de la asignación presupuestal, la cobertura sigue siendo muy limitada. No todas las familias desplazadas pueden postular al subsidio o lograr la aceptación de su solicitud por los trámites costosos y desproporcionados exigidos por el Fonvivienda y las Cajas de compensación. Frente a esta situación, el Gobierno no ha adoptado medidas para garantizar en el año 2005 el derecho a una vivienda digna de las familias desplazadas que no fueron atendidas durante la última

¹⁷ Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, Informe 59 Consejo Comunitario del Jiguamiandó y familias de Curvaradó, *Sin cesar avanza la palma en medio de la complicidad institucional*, 22 de septiembre de 2005, publicado en www.es.geocities.com/justiciaypazcolombia

¹⁸ Comunicación del Director General (E) de la Red de Solidaridad Social, Luis Alfonso Hoyos Aristizábal, fechada 16 de febrero de 2005, dirigida al Procurador General de la Nación y al Defensor del Pueblo en réplica al cuarto informe conjunto de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo, Anexos folios 2, carpeta 1-3.

¹⁹ Comunicación del Director General (E) de la Red de Solidaridad Social, Luis Alfonso Hoyos Aristizábal, fechada 16 de febrero de 2005, dirigida al Procurador General de la Nación y al Defensor del Pueblo en réplica al cuarto informe conjunto de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo, Folio 4.

convocatoria, tanto porque no pudieron postular, como porque no fueron seleccionadas o están en lista de espera.

La expedición del decreto 2100 del 22 de junio de 2005²⁰, que modifica parcialmente el decreto 951 del 24 de mayo de 2004²¹, y de la resolución 1264 del 31 de agosto de 2005²², expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, no resuelve estas dificultades.

En efecto, uno de los aportes principales de estas normas consiste en la ampliación de la vigencia de los subsidios: el decreto 2100 amplía la vigencia para el cobro de los subsidios otorgados a la población desplazada durante el año 2004 hasta el 31 de octubre de 2005, y la resolución 1264 amplía la vigencia hasta el 31 de diciembre de 2005 de los subsidios otorgados a la población desplazada en el 2003. La decisión de esta última ampliación corresponde a la existencia de 1.389 hogares beneficiados con el subsidio de vivienda asignados en 2003 que no han sido legalizados. De no aumentar el plazo de vigencia, los subsidios otorgados a estos hogares, que han tenido dificultad con los trámites para hacer efectivo este subsidio, estarían fuera de término.

Estas ampliaciones de términos para el uso de los subsidios es un síntoma de la dificultad que tienen las familias desplazadas para hacerlo efectivo. Los obstáculos que han encontrado son, entre otros, el monto insuficiente del subsidio para adquirir una solución de vivienda, los numerosos trámites que deben realizar y el costo de los mismos que deben asumir las familias desplazadas.

Adicionalmente, durante el presente año, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial ha emitido nuevas resoluciones de asignación de subsidios, como las resoluciones 109 y 115, que al parecer no van acompañadas de recursos para hacer efectivos los subsidios. Por esta razón, Fonvivienda está haciendo firmar a las familias desplazadas beneficiadas de estos subsidios unas cartas en las que manifiestan su deseo de continuar con los trámites de asignación de subsidio de vivienda porque la falta de presupuesto impide el acceso a una vivienda digna.

Conclusiones

La política que se está desarrollando en relación con la población desplazada adolece de problemas graves en relación con la atención del problema del desplazamiento en sí mismo y con muchos de sus efectos, especialmente los que tienen que ver con el tema de los derechos de dicha población a la tierra y a la vivienda. De manera clara, debería surgir de aquí:

1. La recuperación con vida de Orlando Valencia y la manifestación de indignación, por parte de las más altas autoridades del Estado, acerca de su desaparición forzada y,

²⁰ “Por el cual se modifica parcialmente y se adiciona el Decreto 951 del 24 de mayo de 2001”.

²¹ “Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 3ª de 1991 y 387 de 1997, en lo relacionado con la vivienda y el subsidio de vivienda para la población desplazada”.

²² “Por la cual se amplía la vigencia de algunos subsidios familiares de vivienda de interés social”.

similarmente, de las múltiples violaciones de las que han sido objeto las comunidades de Jiguamiandó y Curbaradó, incluidas sus 110 violaciones al derecho a la vida y sus 12 desplazamientos forzados, además del resto de violaciones de las que han sido objeto.

2. La devolución de las tierras usurpadas por empresas de palma de aceite a las comunidades de Jiguamiandó y Curbaradó, empezando por las del señor Enrique Petro, que han sido abusivamente usurpadas, al igual que otras de los miembros de estas comunidades.
3. La declaratoria de la inminencia de riesgo de desplazamiento forzado, prevista en el decreto 2007 de 2001, para impedir negocios sobre tierras donde se producen riesgos de desplazamiento forzado.
4. La suspensión de las fumigaciones aéreas y, en todo caso, el reconocimiento por parte del Gobierno de que tales fumigaciones son causa del desplazamiento forzado.
5. La revocatoria de la resolución 1516 de 2005 del Incoder, sobre alianzas o asociaciones entre comunidades y particulares para el desarrollo de proyectos productivos en territorios inenajenables.
6. El archivo del proyecto sobre ley de tierras radicado con el número 319-Cámara (que pretende legalizar, a través de notarios y autoridades administrativas, los títulos precarios de propiedad sobre bienes entre los cuales se encuentren los correspondientes a personas desplazadas).
7. La modificación sustancial de la política de reparación consistente en confundir los derechos de las víctimas con los de los victimarios: no es igual la reclamación de las personas desplazadas en cuanto a sus derechos violados que la de los que han violado los derechos de personas desplazadas o de otras víctimas.
8. La garantía efectiva del derecho a la vivienda digna, que supere las enormes dificultades de los actuales subsidios de vivienda, que son insuficientes, y adolecen de dificultades administrativas para su concreción.

*Comisión Colombiana de Juristas
Bogotá, 21 de octubre de 2005*