

118. Hay que promover decididamente los proyectos de asistencia humanitaria de emergencia, alojamiento, apoyo financiero, sanidad y asistencia psicológica durante la etapa de emergencia posterior al desplazamiento, concebidos específicamente para los desplazados. Estas medidas deberían tender a una respuesta rápida sin causar efectos negativos en la comunidad beneficiaria. Es indispensable la cooperación entre el Estado y el sector no gubernamental, especialmente la Iglesia y la Cruz Roja, que ya se ha iniciado en varios casos. Las pocas organizaciones de mujeres fundadas para prestar asistencia de socorro y prestar apoyo a los proyectos de creación de ingresos han demostrado ya sus posibilidades; estas organizaciones deberían servir como modelo para otras semejantes. También es necesario brindar asistencia y orientación jurídicas a los distintos mecanismos del Estado que pueden prestar asistencia de socorro, lo que podría conseguirse en cierta medida editando publicaciones o folletos. Hay que promover en lo posible proyectos de retorno, incorporándoles actividades adecuadas de desarrollo, especialmente si se tiene en cuenta que no es una solución buena el asentamiento permanente de los desplazados en los cinturones suburbanos de las ciudades. A este fin deberían aplicarse medidas de asistencia a los desplazados para que se queden cerca de sus hogares y tierras, si ello es posible. La capacitación en derechos humanos y las técnicas de fomento de la autosuficiencia son elementos esenciales de todo proyecto de retorno.

(...)

120. Para planificar y ejecutar programas sociales y económicos y proyectos de asistencia de emergencia a cargo de instituciones del Gobierno se necesitan al parecer más fondos, una coordinación netamente mejor y una simplificación de los trámites en correspondencia con las necesidades de sus beneficiarios potenciales. ([Representante Especial del Secretario General para los Desplazados Internos, ONU. E/CN.4/1995/50/Add.1, párrs. 118 y 120](#)).

205. La Alta Comisionada exhorta a las autoridades a que continúen en la búsqueda de medidas eficaces para prevenir los desplazamientos forzados, proteger la vida y la integridad física de las personas desplazadas y garantizar la libertad y la seguridad de sus organizaciones de apoyo. La exhorta también a implementar políticas por medio de las cuales se logre hacer efectivos los derechos de los desplazados a la alimentación, a la atención médica, a la vivienda y a la educación, tanto en sus asentamientos actuales como después de su eventual retorno a los lugares de origen.

([Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. E/CN.4/1998/16, párr. 205](#)).

4. Que dé prioridad a las tareas encaminadas a paliar las condiciones económicas, sociales y culturales extremadamente difíciles de los desplazados internos. ([Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.102, doc. 9 rev. 1, Capítulo III, D, párr. 4\).](#)

5. El Estado colombiano debe ejecutar los programas de asistencia humanitaria y de desarrollo en coordinación con entidades internacionales con experticia en el tema, asegurando que se facilite el alojamiento adecuado, se cumpla con las reglas básicas en materia de salud e higiene, y se respeten las unidades familiares. ([Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.102, doc. 9 rev. 1, Capítulo VI, G, párr. 5\).](#)

478. El Comité insta al Estado parte a promover la seguridad y el bienestar de la numerosa población internamente desplazada de Colombia, constituida principalmente por personas de las comunidades indígenas y afrocolombianas y, a garantizar con carácter de suma prioridad, la seguridad de los dirigentes de las comunidades indígenas y afrocolombianas y de los defensores de los derechos humanos en todo el país, que han intentado proteger los derechos de esas comunidades. ([Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, ONU. A/54/18, párr. 478\).](#)

65. El Representante Especial rogó al Gobierno que se ocupara de las necesidades urgentes de las comunidades desplazadas – sobre todo en materia de salud, educación, higiene, vivienda, agua, empadronamiento y oportunidades económicas– y que garantizara su protección física y las condiciones para su retorno o reasentamiento. El Presidente Pastrana señaló que su Gobierno estaba colaborando estrechamente con la Red de Solidaridad Social, organismo público de seguridad social, para abordar las urgentes necesidades de los desplazados, y que seguirían pidiendo apoyo y asesoramiento a las Naciones Unidas en esta materia. ([Representante Especial del Secretario General sobre las repercusiones de los conflictos armados en los niños, ONU. E/CN.4/2000/71, párr. 65\).](#)

107. Ante la inquietud que suscita el empeoramiento de la situación de los desplazados internos, se impone con urgencia la necesidad de una estrategia general en la que se precise el papel del Estado y se integre la labor complementaria de otros actores, tanto no gubernamentales como intergubernamentales. A continuación se sugieren lo que podrían ser los componentes de esa estrategia.

108. Una evaluación clara de la respuesta nacional e internacional al problema. Recordando la petición de asistencia internacional para evaluar la magnitud del

problema hecha por el Viceministro de Relaciones Exteriores, convendría tener una idea más precisa del número de desplazados internos, sobre todo para que el Gobierno y la comunidad internacional se hagan cargo de la envergadura y gravedad del problema. Además, hay que reconocer que es importante la labor realizada en este sentido, especialmente por la Iglesia y las organizaciones no gubernamentales locales, hasta el punto de que, según opinan muchos, inclusive algunas autoridades gubernamentales, el problema está suficientemente diagnosticado. De hecho, la situación de los desplazados internos en Colombia es una de las mejores documentadas del mundo, y en lo que habría que empeñarse es en resolverla. A este respecto, el representante recomienda que se evalúe la respuesta dada a las necesidades de los desplazados, examinando quién hace qué, dónde y con qué resultados. Ese análisis serviría para determinar los vacíos en la cobertura de zonas geográficas y en la satisfacción de las necesidades, además de evitar la duplicación de esfuerzos.

109. Aclaración y aplicación de la política nacional. Es necesario adoptar medidas para llevar a la práctica las políticas, lo que significa, más concretamente, lo siguiente: ultimar la reglamentación de la Ley N° 387; finalizar la nueva formulación del tercer documento del CONPES mediante un proceso de consulta de base amplia con la participación de las organizaciones no gubernamentales; e instruir a los mecanismos pertinentes sobre sus obligaciones específicas. Además, es preciso incorporar a la política nacional sobre los desplazados internos los Principios Rectores de los desplazamientos internos.

110. Creación de los mecanismos institucionales previstos en la Ley N° 387. Esto entraña lo siguiente: convocatoria del Consejo Nacional de Prestación de Asistencia Integral a los Desplazados; prestación de apoyo a la creación y el fomento de la capacidad de los comités locales, regionales y departamentales que se ocupan del desplazamiento interno; velar por la transferencia oportuna de fondos a esos comités en consonancia con sus funciones; puesta en funcionamiento de la Red Nacional de Información; establecimiento del Observatorio del Desplazamiento Interno por la Violencia. La creación del Observatorio, en particular, es fundamental para que las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales puedan participar en el proceso y determinar el modo y lugar en que pueden contribuir a la respuesta nacional de la manera más eficaz.

111. Fortalecimiento de la coordinación de las respuestas en el plano nacional. Al igual que en 1994, la respuesta del Gobierno se ve obstaculizada por una centralización excesiva, con el resultado de que la política nacional no se

corresponde siempre con las necesidades de determinadas regiones. Hace falta una coordinación más estrecha entre las autoridades nacionales y locales, las cuales, a su vez, han de promover la coordinación a este nivel mediante la creación y funcionamiento eficaz de comités regionales, departamentales y municipales para los desplazados, según lo dispuesto en la ley. La labor de la Dependencia Técnica Mixta deberá permitir la mejora de la capacidad de esos comités en tal sentido.

112. Espacios de cooperación y diálogo entre el Gobierno y la comunidad de organizaciones no gubernamentales. Hay que hacer mención especial de la necesidad de fomentar un espíritu de asociación entre el Gobierno y las organizaciones no gubernamentales. Además del establecimiento del Observatorio, se recomiendan las medidas siguientes: convocatoria de una mesa de trabajo mixta para que todas las organizaciones no gubernamentales pertinentes puedan participar en las reuniones celebradas entre el Gobierno y las organizaciones no gubernamentales y nombrar un oficial de enlace de las organizaciones no gubernamentales con el Gobierno. Son indispensables las medidas para garantizar la seguridad de las organizaciones no gubernamentales y demás organizaciones que trabajan en favor de los desplazados.

113. Fortalecimiento de la coordinación en el plano internacional. Dentro del sistema de las Naciones Unidas se reconoce que la coordinación no es todo lo buena que podría ser, y que convendría establecer una colaboración más estrecha entre los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales. Como seguimiento a la misión, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios formuló, con el apoyo del Representante, recomendaciones a los miembros del Comité Permanente Interinstitucional para mejorar la coordinación entre los organismos internacionales. El Comité Permanente ha convenido en que deben mantenerse los actuales arreglos de coordinación “de facto” sobre los desplazados internos, según los cuales el ACNUR debe desempeñar una función coadyuvante, que la Oficina de Coordinación debe seguir sosteniendo esa función del ACNUR, que debe reforzarse el componente humanitario del equipo para el país y que ha de tratarse por todos los medios de evitar la duplicación de los esfuerzos.

114. Establecimiento de una mayor presencia internacional, especialmente sobre el terreno. Sigue revistiendo importancia primordial aumentar la presencia internacional sobre el terreno. El que haya personal internacional, como el Comité Internacional de la Cruz Roja y las Brigadas de Paz Internacionales, ha servido para brindar protección a los civiles en peligro en las zonas remotas. La decisión del ACNUR de ampliar su presencia más allá de la capital, abriendo tres oficinas sobre

el terreno, es pues muy bienvenida. Sería muy de apreciar también si la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos hiciera lo propio. La garantía de la seguridad del personal internacional es sin lugar a dudas un requisito previo decisivo si se desea una mayor presencia internacional sobre el terreno.

115. Lanzamiento de una campaña nacional de sensibilización pública ante la difícil situación de los desplazados internos y sus derechos. Al igual que en 1994, en Colombia se sigue considerando a los desplazados más bien como un “problema”, que como conciudadanos víctimas del conflicto y necesitados de protección y asistencia. A lo largo de la misión, algunas personas se refirieron a las muestras generosas de simpatía y apoyo dadas por el Gobierno y la sociedad colombiana en su conjunto a las víctimas del terremoto que sacudió al país en enero de 1999, en contraste con el recelo y la estigmatización que acompaña a los desplazados por el conflicto. Esta manera de ver las cosas se presta a la discriminación, lo que repercute gravemente en el disfrute por los desplazados de sus derechos más fundamentales, a saber, a la protección, la asistencia, las atenciones de la salud, la educación y el empleo. Es, pues, necesario sensibilizar a la sociedad colombiana respecto de las tribulaciones de los desplazados internos a fin de despertar su sentido de solidaridad. Un primer paso importante en tal sentido es la reciente publicación por la Defensoría del pueblo, con el apoyo del ACNUR, de los Principios Rectores de los desplazamientos internos, por los que se prohíbe terminantemente toda discriminación contra los desplazados, publicación a la que debería darse amplia difusión.

116. Integración de la cuestión del desplazamiento en el proceso de paz. No hay ni qué decir que acabar con el conflicto es algo fundamental para resolver el problema del desplazamiento interno en Colombia, por lo que el proceso de paz es algo merecedor de apoyo. El Representante, por su parte, expresó su apoyo a la iniciativa y aprovechó la ocasión que le ofrecían sus entrevistas con el Presidente, el Vicepresidente, el Alto Comisionado por la Paz y otros altos cargos que participan en el proceso de paz para pedir que se integrara en el proceso de paz la cuestión relativa al desplazamiento, a saber, la prevención del fenómeno, la protección y asistencia de los desplazados y su regreso, reasentamiento y reintegración en condiciones de seguridad. El Presidente y los altos cargos dieron indicaciones positivas de estar dispuestos a hacerlo.

(...)

120. Garantizar el acceso a la asistencia humanitaria. Como se señala supra, hay muchos desplazados que no reciben asistencia humanitaria para atender sus

necesidades de alimentos, cobijo, cuidados médicos y saneamiento. Un obstáculo fundamental en este sentido es el trámite de la “certificación”, que es largo, engorroso y no muy bien comprendido por los funcionarios encargados de realizarlo, lo que redundaría en grave detrimento de los desplazados. El agilizarlo y suprimir los requisitos injustificados, que a menudo son contrarios al derecho internacional, es algo que sí puede hacer el Gobierno y que aliviaría considerablemente la difícil situación de los desplazados, en particular de los desplazados particulares, que el propio Gobierno reconoce deberían recibir mejor trato. El Representante considera que la mejora de los trámites de “certificación” debería revestir la máxima prioridad para el Gobierno.

121. Preparación de un manual para los desplazados. Otra medida fundamental para que los desplazados puedan acceder no sólo a la asistencia humanitaria, sino también a todas las prestaciones que les corresponden por derecho, es velar por que conozcan el procedimiento pertinente. Demasiados desplazados, especialmente mujeres pobres del campo, deambulan por las ciudades sin tener idea de cómo conseguir la comida, los medicamentos y el cobijo que necesitan. Es de esperar que en algún organismo internacional o alguna organización no gubernamental local o internacional publiquen sin demora esa guía para los desplazados y que se le dé la más amplia difusión.

(...)

123. Atención específica a las necesidades particulares de las mujeres y niños desplazados, que representan la mayoría aplastante de esa población. En el informe se han puesto de relieve algunos de los motivos de preocupación en lo que hace a la documentación, la salud, la educación, la capacitación y la generación de ingresos que afectan gravemente a mujeres y niños. Se alienta firmemente a las desplazadas para que participen en mayor grado en la elaboración y aplicación de políticas y programas, especialmente en el ámbito de los comités locales. Lo mismo cabe decir respecto del establecimiento de una organización nacional de mujeres desplazadas para defender sus derechos y los de sus familias. Una cuestión que requiere mayor atención es la relativa a la protección de los niños contra el reclutamiento forzado. Las recomendaciones formuladas por el Representante Especial del Secretario General sobre las repercusiones de los conflictos armados en los niños a raíz de su reciente misión a Colombia son merecedoras de atención y apoyo. En particular, el Representante Especial hizo un llamamiento a las FARC para que pusieran fin al reclutamiento de menores de 15 años. También instó al Gobierno a atender las necesidades urgentes de los niños desplazados y sus familias, en particular por lo que respecta a la salud, la

educación, las condiciones sanitarias, el alojamiento, el agua, el registro, las oportunidades económicas, la protección física y el retorno o el reasentamiento en condiciones de seguridad.

[\(Representante Especial del Secretario General para los Desplazados Internos, ONU. E/CN.4/2000/83/Add. 1, párrs. 107- 116, 120-121, 123\).](#)

b) En el ámbito del enfoque diferenciado:

- i) se incrementen los esfuerzos aplicados a la campaña de información para desplazados;
- ii) se asegure el acceso a los programas estatales a través del registro, incluyendo la asistencia humanitaria de emergencia, de conformidad con los Principios Rectores de los desplazamientos internos y constitucionales;

[\(Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, E/CN.4/2002/17, párr. 391, b\), i., ii.\).](#)

129. Todas las organizaciones no gubernamentales que trabajan en Colombia deberían proteger y apoyar la prestación de asistencia humanitaria a las mujeres y niñas afectadas por el conflicto, en particular a las desplazadas internas. Los derechos humanos de la mujer deberían ser aspecto central en la planificación de los programas de reconstrucción y rehabilitación. [\(Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, ONU. E/CN.4/2002/83/Add.3, parr. 129\).](#)

Véase además las recomendaciones

[E/CN.4/2000/83, párrs. 52-53](#), referidas en el capítulo 2;

[E/C.12/1995/18, párr. 194](#), citada en el capítulo 6, título 4 “Distribución de la riqueza”;

[OEA/Ser.L/V/II.95, doc. 7, Cap. V, Colombia, párrs. 71, 89](#); [E/CN.4/1998/16, párr. 205](#);

[E/CN.4/1999/8, párr. 169](#); [E/CN.4/2000/11, párr. 188](#); [E/CN.4/2000/71, Anexo II, párr. 28](#); [E/CN.4/2000/83, párr. 51](#), contenidas en el capítulo 8, título 1

“Prevención”;

[A/54/38, párrs. 397-398](#), mencionadas en el capítulo 17, título 5 “Perspectiva de género en las políticas estatales”;

[E/CN.4/2000/71, Anexo II, párr. 32](#), que aparece en el capítulo 18, título 2

“Derechos de los niños”;

[A/54/409, párr. 90](#), citada en el capítulo 19;
[E/CN.4/2000/11, párr. 130](#), referida en el capítulo 23, título 1 “Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos”;
[E/CN.4/2000/83; párr. 50](#); [E/CN.4/2000/83/Add.1; párr. 106](#); contenidas en el capítulo 23, título 8 “Representante Especial del Secretario General sobre los Desplazados Internos”.