

89. Desde la visita inicial del Representante a Colombia en 1994, la situación de las personas internamente desplazadas ha empeorado significativamente hasta afectar en la actualidad a aproximadamente 1 millón de personas, y los desplazamientos continuaban en el momento en que se redactaba el presente informe. Aunque el Gobierno de Colombia ha tomado varias medidas para responder mejor a la situación de las personas internamente desplazadas, en particular al reconocer que la violencia es la causa de los desplazamientos, aprobar nueva legislación y designar mecanismos institucionales para abordar el problema, el Representante comprobó que la mayoría de las recomendaciones que hizo en su visita de 1994 (véase [E/CN.4/1995/50/Add.1](#)) siguen teniendo vigencia en la actualidad. La legislación aprobada no se ha aplicado ni tampoco abarca la totalidad de las necesidades de las personas desplazadas. Las responsabilidades institucionales, en particular las relativas a la protección y la prevención, deben definirse con más claridad. Son poco razonables las normas que rigen el proceso por el que se “certifica” el carácter de persona desplazada, lo que traba el acceso de muchos a la asistencia, la atención médica, la educación y otros servicios públicos. Sigue existiendo la necesidad de una mayor descentralización de la responsabilidad y de recursos suficientes para hacer frente a la situación de las personas internamente desplazadas.

([Representante Especial del Secretario General sobre los Desplazados Internos, ONU. A/54/409, párr. 89](#)).

85. Por su parte, el Gobierno de Colombia ha tomado diversas medidas a fin de buscar soluciones más eficaces en el plano nacional para la situación de los desplazamientos internos, de conformidad con las recomendaciones hechas por el Representante al terminar su visita inicial al país en 1994 ([E/CN.4/1995/50/Add.1](#)). En el documento publicado por el Gobierno en septiembre de 1995 / República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, Programa Nacional de Atención Inmediata a la Población Desplazada por la Violencia, Santafé de Bogotá, Planeación Nacional, 13 de septiembre de 1995, citado en Liliana Obregón y María Stavropoulou, “In search of Hope: The Plight of Displaced Colombians”, en Roberta Cohen y Francis M. Deng (editores), *The Forsaken People: Case Studies of the Internally Displaced*, Washington, D.C., Brookings Institution, 1998, pág. 440, nota 2. /, éste incorporó las recomendaciones formuladas por el Representante y, en particular, creó varios mecanismos para atender las necesidades de los desplazados. El más importante fue un Programa Nacional de Atención Inmediata a la Población Desplazada por la Violencia; hecho especialmente significativo porque reflejó el reconocimiento por parte del Gobierno de que la violencia era la causa

principal de los desplazamientos. En la definición que daba el Gobierno de los desplazados internos en el pasado, se hacía referencia a desastres naturales o provocados por el hombre u otras circunstancias resultantes de situaciones anteriores que pudieran perturbar drásticamente el orden público / Consulta Permanente para el Desplazamiento Interno en las Américas (CPDIA), Informe Final, Misión in situ de asistencia técnica sobre desplazamiento interno en Colombia, Costa Rica, noviembre de 1993, citado en Obregón y Stavropoulou, en The Forsaken People, Ibid, pág. 440, nota 3. /. El reconocimiento de que la violencia es la fuente de los desplazamientos también se refleja en el marco jurídico para los desplazados internos, que se ha fortalecido, especialmente al adoptarse, en julio de 1997, la Ley Nº 387 en que se afirma, entre otras cosas, el derecho a recibir ayuda internacional, a disfrutar de los derechos civiles internacionalmente reconocidos, a no ser víctima de discriminación por el hecho de ser desplazado, a la reunificación familiar, a encontrar soluciones duraderas para el desplazamiento, a retornar al lugar de origen y a no ser desplazado / Véase Obregón y Stavropoulou, en The Forsaken People, Ibid, pág. 429. /. Si bien debe reconocerse la importancia de estas iniciativas, también hay que reconocer la necesidad de que el Gobierno otorgue mayor apoyo político y destine más recursos para garantizar su eficacia. En vista del cambio de dirigencia política en Colombia en 1998, sería sumamente oportuna una nueva visita del Representante para examinar esta y otras recomendaciones que permitan favorecer las soluciones nacionales / Véase Ibid, págs. 433 a 440. /.

86. Una de las recomendaciones hechas por la Alta Comisionada para los Derechos Humanos en el diálogo que mantuvo con funcionarios del Gobierno durante su visita a Colombia en octubre de 1998 fue que se invitara al Representante a realizar una visita de seguimiento a Colombia. El Representante ve con agrado esta sugerencia y espera contar con la cooperación del Gobierno en tal sentido. ([Representante Especial del Secretario General para los Desplazados Internos, ONU. E/CN.4/1999/79, párrs. 85-86.](#))

50. Durante los últimos años, el Gobierno de Colombia ha tomado varias medidas para responder mejor a la situación de las personas internamente desplazadas, en particular al reconocer que la violencia es la causa de los desplazamientos, aprobar nueva legislación, designar mecanismos institucionales para abordar el problema y solicitar asistencia internacional. Sin embargo, el Representante ha comprobado que la mayoría de las recomendaciones que hizo en su visita en 1994 (véase el documento [E/CN.4/1995/50/Add.1](#)) siguen teniendo vigencia en la actualidad. La legislación aprobada no se ha aplicado ni tampoco abarca todas las necesidades

de las personas desplazadas. Las responsabilidades institucionales, en particular las relativas a la protección y la prevención, deben definirse con más claridad. Son poco razonables las normas que rigen el proceso por el que se “certifica” el carácter de persona desplazada, lo que traba el acceso de muchos a la asistencia, la atención médica, la educación y otros servicios públicos. Sigue existiendo la necesidad de una mayor descentralización de la responsabilidad y de recursos suficientes para hacer frente a la situación de las personas internamente desplazadas.

(...)

54. Cabe esperar que se tendrán debidamente en cuenta y se aplicarán sin demora todas las recomendaciones del Representante al Gobierno y a la comunidad internacional para tratar más eficazmente la situación de los desplazamientos internos en Colombia. La Comisión agradeció a los gobiernos que invitaron al Representante a visitar sus países y los ha alentado a que tomen medidas de seguimiento sobre la aplicación de sus recomendaciones y sugerencias y a que comuniquen las informaciones disponibles acerca de las medidas adoptadas.

[\(Representante Especial del Secretario General para los Desplazados Internos, ONU. E/CN.4/2000/83, párrs. 50 y 54\).](#)

105. En vista de lo que antecede, resulta evidente que, aunque el Gobierno ha asumido en mayor grado su responsabilidad para con los desplazados internos estableciendo el marco jurídico e institucional para resolver el problema, aún existen muchas de las dificultades que se observaron en 1994. El problema principal no es tanto la elaboración de leyes o la elección de estrategias -labor que merece elogio -, sino la puesta en práctica de esas leyes y estrategias. En palabras de un observador local, la Ley Nº 387 se ha convertido en una “ley fantasma”, ya que mayormente no existe más que sobre el papel.

106. Los problemas que plantea la aplicación de dicha ley obedecen a numerosos factores. En general parece no haber suficiente voluntad o determinación por parte del Gobierno para poner en práctica sus leyes, por lo que, siguen sin aclararse las responsabilidades institucionales. La asignación de recursos adolece de grandes demoras y no está bastante descentralizada. Se permite que las barreras burocráticas, en particular los trámites de “certificación”, impidan a los desplazados obtener asistencia. Las perspectivas radicalmente distintas del Gobierno central y de las autoridades locales entorpecen la elaboración de respuestas previsibles y eficaces a las necesidades de los desplazados. Sigue siendo problemática la coordinación entre el Gobierno y el conjunto de organizaciones no gubernamentales

y no ha perdido nada de su arraigo el recelo ante los desplazados, lo que hace que se los trate con negligencia y se discrimine contra ellos. Es por tanto muy inquietante la tendencia a hacer recaer en la comunidad internacional la responsabilidad por el problema. Y, por si no bastara, no existe la debida integración entre la labor de los actores nacionales e internacionales que prestan ayuda a los desplazados. El mismo logro de la paz, que sin duda habrá de ayudar a los desplazados, parece relegar a un segundo plano la necesidad urgente de prevenir más desplazamientos arbitrarios, de proteger y ayudar a los numerosos desplazados y de dar soluciones duraderas a su apurada situación. Entretanto, en Colombia sigue aumentando el número de desplazados internos.

(...)

125. Seguimiento periódico del estado de aplicación de las presentes recomendaciones. Las organizaciones no gubernamentales locales e internacionales en particular hicieron hincapié en la importancia de actualizar periódicamente el estado de aplicación de las recomendaciones. El Representante estaría ciertamente dispuesto a alentar ese esfuerzo y acogería con agrado una evaluación actualizada, hecha por todos los que trabajan sobre el terreno, del estado de aplicación y la pertinencia de las recomendaciones formuladas en el presente informe.

[\(Representante Especial del Secretario General para los Desplazados Internos, ONU. E/CN.4/2000/83/Add. 1, párrs. 105, 106, 125\).](#)