VIGILADA MINEDUCACIÓN Res. 12220 de 2016

REUBICACIÓN PARA POBLACIÓN DESPLAZADA, ACCESO A VIVIENDA Y TIERRAS: UNA APROXIMACIÓN AL TRATAMIENTO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (2000-2020)

Por: LINA MARÍA GUTIÉRREZ BOTERO

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA CALI

FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y CULTURA DE PAZ

Junio 2023

REUBICACIÓN PARA POBLACIÓN DESPLAZADA, ACCESO A VIVIENDA Y TIERRAS: UNA APROXIMACIÓN AL TRATAMIENTO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (2000-2020)

Por: LINA MARÍA GUTIÉRREZ BOTERO

Tutor: ÉDGAR HERNÁN FUENTES CONTRERAS

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA CALI

FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y CULTURA DE PAZ

Junio-2023

ARTICULO 23 de la Resolución Nro. 13 del 6 de Julio de 1946, del Reglamento de la Pontificia Universidad Javeriana.

"La Universidad no se hace responsable por los conceptos emitidos por sus alumnos en sus trabajos de Tesis. Sólo velará porque no se publique nada contrario al dogma y la moral católica y porque las Tesis no contengan ataques o polémicas puramente personales; antes bien, se vea en ellas el anhelo de buscar la Verdad y la Justicia

RESUMEN

Debido a la vulneración masiva y sistemática de los derechos de la población víctima de desplazamiento en Colombia, la Corte Constitucional reconoció en el 2004 la existencia de un "Estado de Cosas Inconstitucional" en materia de desplazamiento forzado. Lo anterior ha dado origen a múltiples pronunciamientos relacionados con la garantía y goce efectivo de derechos de esta población. Considerando este aporte, este trabajo busca revisar algunas providencias del Alto Tribunal, emitidas entre los años 2000 y 2020. Describir el tratamiento de la CC entre los 2020 a 2022, respecto al derecho a la reubicación de la población víctima de desplazamiento forzado, con relación al acceso a vivienda digna y tierras. El interés en estos derechos radica en que son esenciales para la estabilización socioeconómica y reconstrucción del proyecto de vida por parte de dicha población. Esta revisión de sentencias permite concluir que, pese a la existencia de un marco normativo nacional, unos principios internacionales incluidos en el bloque constitucional colombiano y una línea clara del Tribunal Constitucional sobre las obligaciones del Estado en la protección y garantía de estos derechos, persiste el desconocimiento por parte de las autoridades administrativas y judiciales de la obligación de brindar especial protección a esta población. Esta realidad perpetúa su situación de vulnerabilidad y la transgresión de sus derechos, además de imposibilitar la reconstrucción de su proyecto de vida. Asimismo, mediante este estudio se identificó que el Estado debe aplicar criterios diferenciales y favorables al momento de implementar acciones que afecten la garantía de estos derechos.

Palabras clave: Desplazamiento forzado, retornos y reubicaciones, vivienda digna, acceso a tierras, soluciones duraderas y estabilización socioeconómica.

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN IV

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS. VIII

INTRODUCCIÓN 1

1. NORMATIVIDAD INTERNACIONAL Y NACIONAL RELACIONADA CON EL DERECHO A LA REUBICACIÓN 10

2. DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA: SOLUCIONES DURADERAS COMO RESPUESTA INSTITUCIONAL 18

2.1 Desplazamiento interno, un problema de derechos: Dinámicas y obligaciones del Estado Colombiano en materia de atención a los desplazados. 18

2.1.1 Sentencia T-025 de 2004: Pilar para el reconocimiento de la protección de los derechos de la población desplazada en Colombia. 23

2.1.2 Retorno y Reubicación: escenarios para la superación de las afectaciones producto del desplazamiento. 25

2.1.3 Metodología 30

3. APROXIMACIÓN A LA POSTURA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL SOBRE LA GARANTÍA DEL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA Y EL ACCESO A TIERRAS EN LOS PROCESOS DE REUBICACIÓN 37

3.1 Vivienda digna 38

3.1.1 Sentencia T 602 /03 39

3.1.2 Sentencia T-177/10 42

3.1.3 Sentencia T-515/10 44

3.1.4 Sentencia T-528/10 46

3.1.5 Sentencia T-531/17 49

3.2 Acceso A Tierras 50

3.2.1 Sentencia T-1115/08 51

3.2.2 Sentencia T-159/11 52

3.2.3 Sentencia T-244/14 54

3.2.4 Sentencia T 569/14 55

3.2.5 Sentencia T-971/14 56

3.2.6 Sentencia T- 211/15 59

3.2 Hallazgos y recomendaciones tras la revisión jurisprudencial 61

CONCLUSIONES 69
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 74

LISTA DE TABLAS Y FIGURA

Tabla 1. Desplazamiento masivo y múltiple (2012-2020) …… 2

Gráfica 1. Eventos de desplazamiento masivo y múltiple 2012-2020 ……...3

Tabla 2. Otros pronunciamientos clave en materia de retornos y reubicaciones abordados por la CC (2000-2020) ……15

Tabla 3. Principios del Retorno y la Reubicación……24

Tabla 4**.** Derechos que deben restablecerse los desplazados durante su proceso de retorno y reubicación……25

Tabla 5. Principios Rectores de los Desplazamientos Internos……25-26

Tabla 6. Método censitario lato sensu o temático derecho a la reubicación (2000-2020) ……..... 28-29

Tabla 7. Método censitario stricto censo o literal "derecho a la reubicación" (2000-2020) ……29-30

Tabla 8. Derechos identificados a partir de la implementación del método adaptado (lato sensu y stricto sensu) ……...30-32

Tabla 9. Número de providencias organizadas en orden descendente por derecho requerido……...32

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS.

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados
AF	Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera
CODHES	Consultoría para los Derechos Humanos y el desplazamiento
CPC	Constitución Política de Colombia
CSMLV	Comisión de Seguimiento y Monitoreo Ley de Víctimas y restitución de Tierras
CSPPDF	Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado
DESC	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
DESCP	Derechos Económicos Sociales, Culturales y Políticos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ECI	Estado de Cosas Inconstitucional
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias Ejército del Pueblo
FONVIVIENDA	Fondo Nacional de Vivienda
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
ONU	Organización de Naciones Unidas
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de derechos Económicos Sociales y Culturales

PRINCIPIOS DENG	Principios Rectores para los Desplazamientos Internos
PRINCIPIOS PINHEIRO	Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas
RUV	Registro Único de Víctimas
SNAIPD	Sistema nacional de Atención Integral a Población Desplazada
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SSV	Superación de la Situación de Vulnerabilidad

INTRODUCCIÓN

El conflicto armado en Colombia ha generado una profunda crisis de derechos humanos y la práctica reiterada del desplazamiento forzado es uno de los ámbitos más graves. Lo precedente lleva a cuestionarse sobre las responsabilidades del Estado en esta materia y sobre la urgencia de un restablecimiento integral de los derechos vulnerados.

Aunque a finales de 2016 se firmó el Acuerdo de Paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. Ejército del Pueblo –FARC-EP–, el conflicto armado en los territorios no ha cesado y no es posible hablar del final de la crisis humanitaria producto del desplazamiento forzado.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas –ONU–, a finales de 2019, Colombia tenía la cifra más alta de desplazados internos del mundo, lo que brinda un panorama de la dimensión de esta problemática en el país. Según el Alto Comisionado de la ONU para Refugiados –ACNUR–, para el 2019, uno de cada seis habitantes en el mundo es desplazado y para este periodo "Colombia siguió registrando el mayor número de personas desplazadas internamente, con cerca de ocho millones según las estadísticas del Gobierno" (p.3).

Al respecto, la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento –CODHES– (2021), menciona que el número de eventos de desplazamientos masivos y múltiples ocurridos después de la firma de un Acuerdo de Paz evidencian una profundización de la crisis humanitaria en medio de su implementación. Así pues, dicha organización identificó que durante el 2012 y 2016 las dinámicas de desplazamiento

desescalaron, pero dicha situación no ocurrió en los dos años siguientes, cuando se identificó un crecimiento exponencial del desplazamiento en el país.

Tabla 1

Desplazamiento masivo y múltiple (2012-2020)

Año	Eventos	Nro. Total de víctimas
2012	152	49.022
2013	149	41.287
2014	155	41.956
2015	86	19.887
2016	52	14.321
2017	83	18.817
2018	147	52.293
2019	99	38.869
2020	54	18.639

Fuente: CODHES (2020)

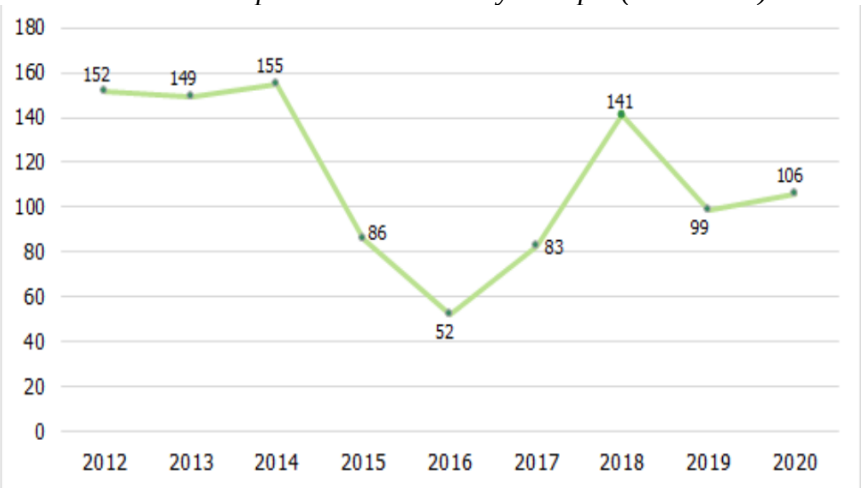
Bajo este escenario, al 1 de enero de 2020[1], la Red Nacional de Información –RNI–, como fuente oficial del Estado colombiano, reportaba un total de 8.553.416 víctimas del conflicto armado, de las cuales 7.585.536 eran reconocidas como víctimas de desplazamiento forzado, 88.7% de las inclusiones en el Registro Único de Víctimas –RUV. En cuanto a la afectación por género, registró que para la fecha del reporte, 3.887.722 (51.2%) eran mujeres, 3.693.281 (48.7%) hombres y 428 (0.006) mencionaron pertenecer a la población con Orientaciones Sexuales e Identidades de Género Diversas –OSIGD.

[1] La Unidad para la Atención y Reparación a las víctimas eliminó de su página web el histórico de hechos victimizantes; es decir que en este momento sólo es posible acceder a la cifra general de víctimas a la fecha de corte de la información dispuesta por dicha entidad, lo que dificulta hacer el análisis evolutivo de las víctimas de desplazamiento forzado por año de acuerdo con las cifras oficiales.

De acuerdo con CODHES (2021), las tasas más altas de desplazamientos masivos y múltiples desde 2012, se presentaron durante los años 2014, 2018 y 2020, pese a la pandemia. Se registraron 49.022 personas desplazadas en el 2014, 51.212 en el 2018 y 32.217 en el 2020. Aunque el número de personas desplazadas fue más alto en 2019 (38.869), hubo más eventos de desplazamiento en 2020, de acuerdo con la tabla siguiente:

Gráfica 1

Eventos de desplazamiento masivo y múltiple (2012-2020)



Fuente: SISDHES-CODHES (2021).

Como consecuencia de la prolongación en el tiempo del desplazamiento forzado, se ha generado una crisis humanitaria de grandes dimensiones, que ha contribuido a perpetuar las graves vulneraciones de derechos para las personas, hogares y comunidades que lo padecen. Es así como las víctimas de desplazamiento suelen presentar condiciones de vulnerabilidad mayores que las de los pobres históricos del país, dadas las privaciones en materia de Derechos Económicos Sociales, Culturales y Políticos –DESCP–, producto de este hecho victimizante.

Al respecto, Torres (2019) menciona que las necesidades de la población desplazada deben abordarse de manera particular, dadas las dificultades que enfrenta esta población para el disfrute de una vida autónoma como consecuencia de la ruptura de los vínculos familiares, sociales y comunitarios, así como por la pérdida de sus viviendas, tierras y medios de generación de ingresos para garantizarse la subsistencia.

La naturaleza rural del conflicto colombiano ha llevado a que la mayoría de los hogares desplazados provengan del campo y huyan para asentarse en las áreas urbanas del país, donde habitan en los cinturones de miseria sin acceso efectivo a derechos como la vivienda y tierras. De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación –DNP– (sf), en Colombia los desplazados son la población más vulnerable entre los vulnerables del país, siendo "un 19,6 % más pobre[s] monetariamente en comparación con la población general y un 11,28 % más se encuentra en pobreza extrema (el 23,75 % de los desplazados se encuentran bajo la línea de pobreza extrema)" (CSPPDF, 2022, pp.7-8).

Así pues, quienes sufren el desplazamiento forzado se ven obligados a dejarlo todo, sus viviendas, las tierras que les han dado un sustento, sus animales, pertenencias, escuela, comunidad y hasta su familia. Al huir, principalmente a las ciudades donde se demandan habilidades, conocimientos y prácticas culturales diferentes, los desplazados "pierden su potencial para garantizar la reproducción social y material de las familias (…) y enfrenta[n] un cúmulo de problemas particulares, además de los que caracterizan a las comunidades pobres en las que tiene oportunidad de reasentarse" (CODHES 2000, p. 22).

Lo anterior impone un reto mayor al Estado en materia de diseño e implementación de políticas públicas diferenciales para atender las necesidades particulares de estos grupos

sujetos de especial protección constitucional, principalmente en derechos como la vivienda, el acceso a tierras y la generación de ingresos, esenciales para superar los impactos producto del desplazamiento forzado, teniendo en cuenta que la pérdida de estos dos últimos por abandono o despojo "es tal vez el daño más característico del desplazamiento forzado y suele ir acompañada de los efectos destructores causados por la ruptura del tejido social, de los lazos emocionales y de la pertenencia a un lugar" (Meertens, 2011, p.43), lo que los convierte en asuntos clave en la búsqueda de soluciones duraderas y ameritan especial atención de la CC.

El desplazamiento forzado produce afectaciones psicológicas[2], económicas, socio culturales[3] y políticas, además de impactar directamente el tejido comunitario y la construcción del proyecto de vida de los hogares desplazados. Estas personas sienten el terror de migrar forzosamente por la presión de un actor externo, con la imposibilidad de tomar decisiones de manera voluntaria, y también experimentan el sentimiento de desarraigo: la pérdida de lo propio de manera irreversible, el extrañamiento, la confrontación de una nueva realidad y, con esta la incertidumbre de lo que vendrá en el lugar receptor. Durante el proceso migratorio producto del desplazamiento, se restringe la

[2] Los desplazados que huyen de manera individual o masiva no sólo deben enfrentar el desarraigo como única opción para salvar sus vidas, suelen ser supervivientes de otros vejámenes y hechos traumáticos como masacres, torturas, desapariciones forzadas, violencia sexual, reclutamiento forzado, entre otros hechos victimizantes que no solo los conminan a abandonar sus territorios, sino que causan profundos impactos emocionales. Como lo muestra García (2014), "Las secuelas psicológicas de la vivencia de la violencia (…) son complejas, variadas y muy traumáticas por su carácter profundo y por la huella que dejan en el sobreviviente. Así como la tortura física deja huellas o heridas visibles en el cuerpo, la tortura psicológica produce un dolor invisible" (p.207).

[3] El informe ¡Basta Ya! Del CNMH en sus páginas 259 a la 327 muestra los impactos de la guerra en quienes la han padecido destacando las fracturas producidas en los vínculos comunitarios, las prácticas sociales, creencias y formas de vida de las comunidades, así como también su impacto en las identidades culturales, grupales y colectivas.

posibilidad de elegir y decidir, con ello se incrementa la situación de vulnerabilidad y el impacto directo sobre los derechos y libertades humanas.

En los Principios Rectores de los desplazamientos internos se considera este hecho como una:

> Consecuencia habitual de experiencias traumáticas de conflictos violentos, violaciones manifiestas de los derechos humanos y causas similares en las que la discriminación tiene un papel significativo, generan casi siempre condiciones de sufrimiento y penalidad para las poblaciones afectadas. Provocan la ruptura familiar, cortan los lazos sociales y culturales, ponen término a relaciones de empleo sólidas, perturban las oportunidades educativas, niegan el acceso a necesidades vitales como la alimentación, la vivienda y la medicina, y exponen a personas inocentes a actos de violencia… (P.1).

Edward Said (2005), escritor palestino estadounidense define la migración y el exilio como:

> Algo curiosamente cautivador sobre lo que pensar, pero terrible de experimentar. Es la grieta imposible de cicatrizar impuesta entre un ser humano y su lugar natal, entre el yo y su verdadero hogar: nunca se puede superar su esencial tristeza (…) Los logros del exiliado están minados siempre por la pérdida de algo que ha quedado atrás para siempre (p.10).

En esa línea, el desplazamiento forzado, “es un evento complejo que altera significativamente la existencia y los proyectos de vida de los hogares, implica una serie de pérdidas y transformaciones económicas, sociales, culturales institucionales y afectivas” (Acosta, 2016, p.35).

El conflicto armado en Colombia ha generado una profunda crisis de derechos humanos, dada su magnitud e impacto en la esfera psicológica, social, política, económica y cultural del ser humano que lo padece. “Sin lugar a dudas el desplazamiento forzado tipifica una de las situaciones más graves y dramáticas de violación de los derechos humanos y por consiguiente implica un profundo cuestionamiento a las responsabilidades constitucionales del Estado en esta materia” (CODHES, 2002, p.7). “El desplazado es, entonces, alguien que se ve de un momento a otro "expulsado”, “arrojado” del “paraíso” de su “lugar y de su identidad” (CNMH, 2015, p.22).

Debido a los impactos en materia de privación de los DESCP como consecuencia del desplazamiento forzado, así como el desconocimiento de su protección y garantía por parte de las autoridades administrativas y judiciales de Colombia, se consideró relevante identificar ¿cuál ha sido el tratamiento de la Corte Constitucional de Colombia –CC– frente al derecho a la reubicación, en relación con el acceso a vivienda digna y el acceso a tierras por parte de la población víctima de desplazamiento forzado a partir del año 2000 al 2020?.

Como hipótesis se plantea que la CC ha mantenido un rol activo en la exigencia de la protección y salvaguarda de los derechos de la población desplazada, lo cual se ha expresado en la emisión de un número considerable de jurisprudencias[4], las cuales contemplan un tratamiento favorable y consciente de las realidades y necesidades particulares de esta población.

[4] Sentencias de control de constitucionalidad, sentencias de unificación de tutela, sentencias de revisión de tutela

Con el interés de dar respuesta al interrogante mencionado, se planteó como objetivo general describir el tratamiento de la CC frente al derecho a la reubicación, en relación con el acceso a vivienda digna y el acceso a tierras por parte de la población víctima de desplazamiento forzado a partir del año 2000 al 2020, para lo cual, se utilizó la metodología cualitativa denominada "censitaria"[5], que permitió hacer el rastreo de la jurisprudencia emitida por la CC respecto al "Derecho a la Reubicación" durante el periodo en mención, para luego seleccionar y revisar los pronunciamientos de acuerdo con su contenido.

Adicionalmente, como parte de los objetivos específicos, se estimó la necesidad de explorar la legislación vigente sobre el derecho a la reubicación de la población en situación de desplazamiento forzado, vinculante para Colombia, para seguidamente identificar los planteamientos de la CC frente al derecho a la reubicación, la garantía del derecho a la vivienda digna y el acceso a tierras durante los años 2000 al 2020.

En tal sentido, esta investigación se desarrolla principalmente en tres secciones. En la primera, se explora la legislación y normatividad nacional e internacional vigente y vinculante para Colombia, relacionada con el derecho a la reubicación de la población en situación de desplazamiento.

En la segunda parte, se abordan los impactos y dinámicas del desplazamiento forzado en el país, se realiza un breve abordaje de la Sentencia T-025 de 2004 por considerarse el fallo más ambicioso en materia de desplazamiento forzado en Colombia durante casi dos décadas; asimismo, se abordan aspectos relacionados con el retorno y la

[5] Se profundizará sobre esta metodología más adelante en el apartado 2.1.3.

reubicación como escenarios de restablecimiento en los que se implementan las soluciones duraderas al desplazamiento.

En el tercer apartado, se establecen los principales planteamientos de la CC entre el 2000 y 2020 respecto a la reubicación, en relación con el acceso a la vivienda digna y el acceso a tierras por parte de la población desplazada; a su vez se identifican algunas barreras para la garantía y goce efectivo de estos derechos y se presentan recomendaciones para superarlas.

Por último, se exponen las conclusiones que arrojó la investigación, luego de la lectura y revisión de los pronunciamientos emitidos por el Alto Tribunal de Colombia entre el 2000 y 2020, relacionados con el derecho a la reubicación, la vivienda digna y el acceso a tierras por parte de los desplazados.

1. NORMATIVIDAD INTERNACIONAL Y NACIONAL RELACIONADA CON EL DERECHO A LA REUBICACIÓN

Para describir el tratamiento jurisprudencial que ha dado la CC a la reubicación de los desplazados por el conflicto armado en Colombia, desde el año 2000 al 2020, es pertinente hacer un recorrido cronológico por algunos pronunciamientos e instrumentos internacionales, así como por la normatividad nacional, que han orientado la discusión de la reubicación.

En ese sentido, resulta relevante remitirse a lo consignado en los numerales 1 y 3 del artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –PIDCP–, adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1966. Allí se estableció que toda persona que se encuentre de manera legal en un Estado tiene derecho a circular libremente en ese territorio y escoger su lugar de residencia. Asimismo, que los derechos no pueden ser restringidos, salvo en los casos previstos por la ley.

En la misma línea, es importante mencionar el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales –PIDESC–, adoptado por el mismo organismo y aprobado en Colombia por el Congreso de la República, a través de la Ley 74 de 1968. Toda vez que es en los escenarios de retorno y reubicación donde se materializa el restablecimiento de los derechos económicos sociales y culturales –DESC.

En nuestro ordenamiento jurídico, el derecho a la reubicación se fundamentó en los artículos 2 y 24 de la Constitución Política de Colombia –CPC–, en la medida en que las autoridades colombianas deben proteger la vida, bienes, derechos y libertades a todas las

personas que residen en el país y estas tienen derecho a circular libremente por el territorio nacional sin ningún tipo de coacción

Posterior a la promulgación de la CPP de 1991, el Secretario General de la ONU Francis Deng y su equipo (1994) realizaron una misión al país, que dio como resultado el informe: *La cuestión de los desplazados internos sobre la visita a Colombia en 1994*. En este documento se dejó en evidencia que el Estado colombiano desconoció por muchos años la crisis del desplazamiento interno y se habría negado a reconocer su responsabilidad en esta situación.

Dada la magnitud del desplazamiento en el país, tres años después se promulgó la Ley 387 de 1997, aún vigente. Como se mencionó anteriormente, esta normativa incorporó lineamientos para la protección, atención y estabilización socioeconómica de la población desplazada. También incluyó en el ordenamiento jurídico colombiano las obligaciones del Estado en materia de atención a esta población, cuando se encuentra en proceso de retorno y reubicación. De este modo, en los numerales 5, 6 y 8 del artículo 2 de la precitada Ley, se reconoció el derecho de los desplazados a acceder a soluciones definitivas a su situación.

Adicionalmente, se creó el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia –SNAIPD–[6], que tuvo como objetivo atender de manera integral a la población víctima de desplazamiento forzado, para que, en el marco del retorno y la reubicación, lograran reincorporarse a la sociedad colombiana. Se asumió dicha perspectiva debido a la permanente estigmatización y el miedo a identificarse como

[6] Ahora, Sistema Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –SNARIV.

desplazados, por el rechazo recibido y el riesgo que podría representar para su vida e integridad.

Es entonces como el artículo 17 de la misma norma se estableció la obligación del Gobierno nacional de promover condiciones de sostenibilidad social y económica, para superar la urgencia producto del desplazamiento, y a su vez generar condiciones para que los desplazados alcancen la consolidación o estabilización socioeconómica.

En 1998, el derecho al retorno y la reubicación fueron reconocidos internacionalmente a través de los Principios Deng (1998). En ellos se definieron los derechos y garantías para la protección y la asistencia de las víctimas de desplazamiento durante las etapas de urgencia, emergencia y transición, así como en el retorno, reubicación y la integración local. Aunque no han sido producto de Tratados Internacionales, sí constituyeron fuente vinculante del derecho interno colombiano, lo cual los convierte en un instrumento clave para la exigibilidad de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado en Colombia.

Posteriormente, mediante Decreto 2569 del año 2000, se reglamentó la Ley 387 de 1997, y es mediante dicha normativa que se insistió en la voluntariedad del retorno y la reubicación, así como en la necesidad de que estos procesos sean concertados con los hogares y/o comunidades durante todas las fases.

Luego de la expedición de esta normativa y de algunos documentos CONPES, que no se abordarán en este trabajo, la CC realizó varios pronunciamientos, a través de los cuales analizó la problemática del desplazamiento interno en Colombia e instó al Gobierno Nacional a construir una política pública que respondiera efectivamente a las demandas y

necesidades en materia de garantía de derechos de la población víctima de desplazamiento forzado.

Ante las falencias en la implementación de la política pública de protección y asistencia a esta población; la vulneración masiva, generalizada y sistemática de sus derechos; la omisión de las autoridades responsables de la garantía de estos, y la utilización masiva de la acción de tutela para su protección, la CC se pronunció, mediante la Sentencia T-025 de 2004, y acogió los Principios Deng, entre otros aspectos descritos anteriormente. Su propósito fue orientar la exigencia e interpretación de los derechos constitucionales de la población desplazada, y poner fin al estado de anormalidad e irregularidad constitucional.

Posterior a este pronunciamiento, en el 2005, se aprobaron los Principios Pinheiro, otro instrumento del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que retomaron lo dispuesto en la Ley 387 y lo planteado por la CC en materia de retorno y reubicación. Al mismo tiempo, emitieron lineamientos para aquellos casos en los cuales los desplazados han sido despojados de sus bienes y no pueden regresar al lugar de expulsión. A este respecto afirman que la restitución de la vivienda o el patrimonio son obligaciones que los Estados no puede desconocer.

En dicho instrumento internacional, se consagró que la restitución y acceso a tierras son necesarios para garantizar la sostenibilidad de gran parte de los hogares que se encuentran en proceso de retorno o reubicación, porque se convierten en fundamentales para la recuperación de la autonomía, cuando se trata de personas pobres y dependientes de la ayuda del Estado como consecuencia del desplazamiento forzado.

En la misma línea, Walter Kälin (2010), representante del Secretario General sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos, profundizó en las condiciones del retorno y la reubicación como escenarios de restablecimiento de derechos y de soluciones duraderas. Planteó que su búsqueda debe entenderse como un proceso complejo, gradual y prolongado que se considera garantizado cuando los desplazados acceden sin discriminación a derechos como:

> a) La seguridad y la libertad de circulación a largo plazo. b) Un nivel de vida adecuado, que incluya como mínimo el acceso a una alimentación adecuada, agua, vivienda, atención de la salud y educación básica. c) El acceso al empleo y a los medios de subsistencia. d) El acceso a mecanismos eficaces por los que se les restituya su vivienda, su tierra y sus bienes, o el ofrecimiento de una indemnización […] (p. 3).

En esa línea, es mediante los procesos de retorno y reubicación que se superan los impactos y privaciones producto del desplazamiento y a la vez, es allí en donde las víctimas logran la autonomía para reconstruir sus vidas en condiciones de dignidad. De acuerdo con Kälin (2010) eso sólo se logra cuando "los desplazados internos dejan de necesitar asistencia o protección específicas vinculadas con su situación de desplazamiento y pueden disfrutar de sus derechos humanos sin ser discriminados por esa condición" (p. 2)

De igual forma, reitera la obligación del Estado de formular políticas públicas para garantizar la seguridad, atención y ejercicio efectivo de derechos por parte de los desplazados internos. Así como la urgencia de coordinar la respuesta efectiva entre la nación y los territorios, y la asignación del presupuesto suficiente para respaldar e impulsar estos procesos.

Más adelante, se expidió en Colombia la Ley 1448 de 2011 o “Ley de Victimas y Restitución de Tierras”, vigente hasta hoy. En ella, se dictaron medidas para la atención, asistencia y reparación a las víctimas del conflicto armado interno; se recogió lo dispuesto en los instrumentos y normatividad anteriormente mencionados, y se estableció el retorno y la reubicación como una medida de reparación con enfoque transformador.

Con el fin de garantizar la atención efectiva a la población víctima del conflicto, la Ley 1448 de 2011 creó el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Victimas – SNARIV. El organismo está conformado por todas las entidades y organizaciones del orden nacional y territorial, con competencia en el diseño e implementación de los planes, programas y acciones destinados a atender y reparar a las víctimas.

Respecto al derecho al retorno y la reubicación, esta ley retomó varios de los preceptos mencionados. En su artículo 70, estableció la obligación del Estado colombiano de adoptar programas integrales que garanticen el retorno y la reubicación en condiciones de voluntariedad, dignidad y seguridad. También, recogió lo establecido en la Ley 387 de 1997 y los principios Pinheiro sobre el derecho a la restitución de tierras y bienes “independiente de que se haga o no efectivo el retorno de las víctimas a quienes les asista ese derecho” (p.24) o, aunque hayan optado por otro escenario de soluciones duraderas como la integración local o la reubicación. Instó también a garantizar su participación en la planificación y gestión del proceso.

Posteriormente, con el Decreto 4800 de 2011, se reglamentó la Ley 1448 de 2011 y con esto el componente de retornos y reubicaciones. De modo que en su artículo 72 definió la reubicación como “el proceso mediante el cual la persona o el hogar víctima de

desplazamiento forzado deciden asentarse en un lugar distinto del que se vieron forzados a salir" (p. 18). Asimismo, ratificó los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad, y enfatizó en la importancia de la articulación y coordinación interinstitucional, para la puesta en marcha y sostenibilidad de los procesos de retorno y reubicación. En su artículo 75, retomó aspectos relacionados con la gradualidad en la garantía de los derechos consignados en los Planes de Retornos y Reubicaciones.

Para terminar este recorrido normativo, a continuación, se enuncian algunos aspectos de los Autos 202 y 394 de 2015; 373 de 2016, y 331 de 2019, que, como ocurrió con la sentencia T-025, no fueron arrojados al aplicar el método censitario, pero se consideran relevantes por su aporte a la discusión.

Tabla 2

Otros pronunciamientos clave en materia de retornos y reubicaciones abordados por la CC (2000-2020)

Retornos y reubicaciones
Funciones de los planes de retorno: **Auto 202/15** "(i) desarrollar y concretar el componente de retornos y reubicaciones a nivel territorial y ser un *instrumento de coordinación* nación-territorio; (ii) trazar una *hoja de ruta* para los procesos o casos concretos de retornos y reubicaciones, conforme a las indicaciones del Protocolo de Retornos y Reubicaciones; y (iii) fijar y *poner a disposición* de la población que retorna o se reubica, *la oferta institucional del Estado* para acompañar y atender esta clase de procesos." (Auto 202/15) [Resaltados propios]. **Auto 394/15** (i) Caracterizar *"las necesidades y demandas* de la población retornada y reubicada en materia de estabilización socio-económica; (ii) disponer "de manera inmediata de la *oferta institucional* con la que se cuenta para atender estas necesidades y demandas"; y (iii) *gestionar* **"**de manera estratégica la oferta institucional faltante o necesaria para cubrir estas demandas y necesidades de la población retornada y reubicada" (Auto 394/15) [Resaltados propios]
Auto 394 de 2015 **Relación entre el principio de dignidad y los componentes de estabilización socioeconómica:** "**…**diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos relativos a los derechos de los refugiados y de los desplazados internos, establecen el derecho a la estabilización socio-económica de los desplazados en términos del *deber de los Estados* de garantizarles un nivel de *vida adecuado o de satisfacer sus necesidades socio-económicas básicas*; "[…] disminuir de manera gradual las necesidades asociadas al desplazamiento o de *restablecerles los derechos violados con el desplazamiento;* […] *restituirles* derechos tales como: *la vivienda,*

las tierras y el patrimonio y de remover obstáculos para el desarrollo en las zonas de retorno, reasentamiento o integración local" (Auto 394/15) [Resaltados propios].
Auto 373 de 2016 **Prácticas inconstitucionales:** "i) la ausencia de mecanismos para mitigar la reconfiguración territorial causada por el desplazamiento forzado y que amenaza la sostenibilidad de los procesos de retornos y reubicaciones; (ii) en la discriminación a la que han sido sometidas las reubicaciones rurales dentro de la política pública; y iii) la falta de respuesta frente al problema de los asentamientos precarios de población desplazada en contextos urbano*"* (Auto 373/16). **Bloqueos institucionales: "**Falta u *omisión reiterada de acompañamiento* y atención integral a la población desplazada que ha solicitado apoyo para sus procesos de retorno o reubicación; y en la insuficiente coordinación inter-institucional que se registra para la estabilización socio-económica definitiva y para la superación de la situación de vulnerabilidad producto del desplazamiento" (Auto 373/16) [Resaltados propios]. El acompañamiento a los retornos y reubicaciones "*no se reduce a una serie de trámites para el traslado de la población retornada y reubicada*, sino que también debe incluir una serie de acciones encaminadas a gestionar y *concretar la oferta institucional necesaria* para la atención y la estabilización socio-económica de esta población" (Auto 373/16) [Resaltado propio].
Auto 331 de 2019 El retorno y la reubicación son "un derecho complejo, en tanto su garantía efectiva depende de la realización prioritaria y progresiva de otros derechos que posibilitan la consolidación de estos procesos y la estabilización socioeconómica de las personas y hogares retornados o reubicados". (Auto 331/2019)

Fuente: Elaboración Propia (2022).

Pese a que Colombia es un referente en materia de diseño y formulación de políticas públicas asociadas a la prevención y atención a las víctimas de desplazamiento, no lo es en materia de implementación y evaluación, ni tampoco en corrección de falencias. En ese sentido, la coherencia entre lo escrito y la materialización de las acciones está lejos de ser una realidad.

2. DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA: SOLUCIONES DURADERAS COMO RESPUESTA INSTITUCIONAL

En este apartado se abordan aspectos relacionados con las dinámicas del desplazamiento forzado en Colombia; se presenta una mirada sucinta de la Sentencia T-025 de 2004 por considerarse el fallo más ambicioso en materia de desplazamiento forzado en Colombia y, por último, se realiza un acercamiento a aspectos fundamentales del retorno y la reubicación como escenarios de restablecimiento de derechos, en donde los desplazados internos logran reconstruir su proyecto de vida con seguridad y dignidad y se superan las afectaciones del conflicto.

2.1 Desplazamiento interno, un problema de derechos: Dinámicas y obligaciones del Estado Colombiano en materia de atención a los desplazados.

A diferencia de otros países donde el desplazamiento ha estado asociado a periodos de guerra concretos, con temporalidades específicas y muy puntuales, en Colombia este ha sido un fenómeno complejo de larga duración que ha involucrado a múltiples actores e intereses que se ha convertido en uno de los ejes de la conformación territorial del país, dados los éxodos en masa de comunidades y familias del campo hacia las ciudades.

Como lo menciona Gloria Naranjo, el desplazamiento ha sido un fenómeno extensivo:

> […] diluido en el tiempo, recurrente y continuo; que combina éxodos aluviales -familiares e individuales-, silenciosos y no visibles, con desplazamientos en masa que ponen en marcha, al mismo tiempo, pueblos enteros y pequeñas colectividades locales; a su vez, en el

> desplazamiento forzado se anudan huidas temporales y retornos azarosos, con el abandono definitivo de los lugares de origen y residencia (Naranjo, 2001, párr. 10).

En esa línea, el desplazamiento forzado se ha convertido en una estrategia de control territorial y concentración de la propiedad de la tierra por parte de distintos actores, tal como lo muestra Gómez-Iza (2010) en su artículo "*La restitución de la tierra y la prevención del desplazamiento forzado en Colombia".* Dicha dinámica ha favorecido la apropiación de las economías legales e ilegales; la reconfiguración de la tenencia de la tierra y sus usos, y el dominio de las rutas estratégicas para el tráfico de estupefacientes, armas y la movilización de tropas. Al respecto, el Centro Nacional de Memoria Histórica – CNMH – (2015), planteó que este hecho victimizante ha resultado funcional a intereses particulares rentistas, que han privilegiado los modelos de desarrollo por encima del bienestar de las comunidades y han ignorado los efectos de la guerra.

Así pues, distintos actores han acudido a esta práctica de manera directa o indirecta, como una estrategia para asegurarse el control de los territorios y los recursos. Es por esto que el desplazamiento se ha asociado a patrones de concentración de la propiedad agraria para su uso, tenencia y explotación económica. CODHES (2005) afirmó que en Colombia la tierra arrebatada a los hogares desplazados ha sido tomada de manera gradual por grandes terratenientes quienes han tenido fuertes lazos con los paramilitares.

La Comisión de Derechos Humanos de la Organización de la ONU-, se ha pronunciado al respecto afirmando que "los desplazamientos internos en Colombia son una estrategia militar deliberada, utilizada por los actores armados para establecer el control sobre los territorios en disputa" (Jiménez y Suescún, 2007, p. 188).

Aunque el abandono y despojo de tierras se han convertido en prácticas utilizadas por los grupos armados para asegurarse el control territorial, las rutas del narcotráfico y los recursos naturales, el éxodo de estas poblaciones ha sido también funcional a intereses políticos y económicos que han perpetuado el modelo de acumulación, concentración de la riqueza y la tierra en el país. Es así como en las zonas fuertemente impactadas por el fenómeno del desplazamiento, suelen hallarse proyectos agroindustriales a gran escala de ganadería, caña de azúcar, caucho, palma africana, maderables, proyectos minero-energéticos, entre otros.

Por otra parte, si bien algunas ciudades del país se han visto afectadas por manifestaciones del conflicto relacionados con milicias urbanas, informantes, amenazas, asesinatos selectivos, cobro de vacunas, entre otros, son pocos los centros urbanos de nuestro país que se ven afectados por masacres, hostigamientos, enfrentamientos y desplazamientos, contrario a lo que ocurre en gran parte de la ruralidad. Una mayor presencia del Estado y de oportunidades, a pesar de las deficiencias estructurales en materia de justicia social y seguridad, convierte los territorios urbanos en receptores de las poblaciones que huyen del campo.

Por consiguiente, las ciudades brindan una sensación de seguridad frente a las dinámicas de conflicto armado, pero a su vez, como lo menciona CODHES (2000), generan nuevos peligros, manifestaciones de violencia y discriminación, que producen mayores afectaciones en las poblaciones más débiles. Entre ellas, se encuentran las víctimas de desplazamiento forzado, quienes se enfrentan a la ruptura de sus lazos sociales y son

obligadas a construir, de manera intempestiva, nuevos proyectos de vida en un mundo que les es hostil y distante.

Debido al impacto del desplazamiento en términos humanitarios, el Estado colombiano se ha visto en la necesidad de generar políticas encaminadas a prevenirlo, y proteger y garantizar los derechos de la población desplazada. Por esta razón, en 1997 se promulgó la Ley 387, por medio de la cual, se adoptaron medidas para la prevención del desplazamiento, atención y protección de los desplazados internos de Colombia. Allí se dispone que una persona desplazada es aquella que:

> se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público. (p.1)[7]

En consecuencia, la crisis del desplazamiento forzado demanda la implementación de medidas integrales para la atención humanitaria de aquellas personas que se ven obligadas a huir de sus hogares como consecuencia del conflicto armado. A su vez, conmina a encontrar soluciones en el mediano y largo plazo, con el fin de hacer frente a los efectos

[7] Para efectos de esta investigación, se considerará entonces como desplazado, a toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su lugar de residencia y actividades habituales, debido a que se encuentra en peligro su vida, libertad e integridad, por amenazas en el marco del conflicto armado interno, violaciones masivas de los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario –DIH.

negativos de la violencia, la migración y el desarraigo, tanto en las zonas urbanas como rurales.

En este sentido, la CC "ha determinado que el respeto y el cumplimiento de los derechos de los desplazados se erige en una obligación y no constituye una potestad facultativa de las autoridades, tal como lo han querido ejercer" (Saravia, 2018, p.124). Esto último condujo a que la ciudadanía apelara a la intervención del Alto Tribunal como máxima instancia nacional para la protección de los derechos constitucionales, con el objetivo de exigir su respeto y garantía cuando se trata de población desplazada.

Lo anterior llevó a la promulgación de la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento, marcando un hito en la aproximación judicial al problema de desplazamiento forzado en Colombia, así como en la identificación y seguimiento a la superación de barreras institucionales y prácticas inconstitucionales que impiden el acceso de manera efectiva a derechos como el retorno y la reubicación, y a aquellos que lo integran como, por ejemplo, la vivienda y tierras.

Los mecanismos creados para hacer seguimiento a lo ordenado en la Sentencia[8], han permitido que el Tribunal Constitucional involucre y escuche a distintos sectores de la sociedad, con el fin de nutrir sus posturas respecto a las medidas a implementar y la jurisprudencia a emitir. Este aspecto podría ser interpretado por algunos como demagogia, pero sin lugar a duda, ha servido de fundamento para sus decisiones y además las ha

[8] Sala Especial de Seguimiento, Autos de seguimiento, audiencias públicas que cuentan con la participación de las víctimas, entidades, órganos de control y sociedad civil

legitimado. En la línea de Zagrebelsky (2008), "el fin sigue siendo el de entender el propio derecho constitucional" (p.264)

En consecuencia:

> […] el papel político [de la CC] consiste en abrir espacios de diálogo y discusión en los que actores institucionales y de la sociedad civil discuten el contenido de las provisiones constitucionales, con lo cual se afianza la pretensión de autoridad de nuestra Constitución y, a su vez, se abre la posibilidad de que ciudadanos en especial situación de vulnerabilidad en sus derechos fundamentales, como lo son las personas en situación de desplazamiento, permitan ejercer control sobre las entidades implicadas, acotar y dirigir su acción (Torres y Iregui, 2015, p.48).

A continuación, se presentan aspectos generales de este pronunciamiento, con el fin de facilitar la comprensión de su relevancia en materia de desplazamiento forzado dentro del ordenamiento jurídico colombiano y como respuesta constitucional a la grave crisis humanitaria y de derechos que produce la migración forzada.

2.1.1 Sentencia T-025 de 2004: Pilar para el reconocimiento de la protección de los derechos de la población desplazada en Colombia.

La larga duración del fenómeno del desplazamiento y la omisión masiva de los derechos de la población desplazada por parte de las distintas entidades del Estado llevaron a que un número significativo de ciudadanos acudieran a la Acción de Tutela como mecanismo para su protección. Luego de recibir 1.150 tutelas, la CC profirió la sentencia T- 025 de 2004, mediante la cual declaró el Estado de Cosas Inconstitucional –ECI[9]. Allí reconoció la

[9] De acuerdo con Rodrigo Uprinmy (2022), para que se configure el ECI deben cumplirse cuatro criterios principalmente: […] 1. que haya una violación masiva y recurrente de los derechos fundamentales de cierta

existencia de fallas consideradas estructurales que favorecen la existencia del desplazamiento.

En este pronunciamiento judicial, los magistrados ponentes coincidieron en destacar la dramática situación de derechos humanos que enfrenta la población desplazada. A la par, identificaron como factores estructurales la falta de coincidencia entre la normatividad existente y los medios para cumplirla; la insuficiencia de recursos con relación a la magnitud del problema, y la incapacidad y/o falta de voluntad institucional para responder oportunamente a la crisis humanitaria que produce el desplazamiento forzado.

Con base en este diagnóstico, el Alto Tribunal ordenó la atención de los derechos básicos de estas víctimas, así como la implementación de acciones para hacerle frente a su situación de desprotección y vulnerabilidad. Adicionalmente, sostuvo que el desplazamiento forzado no produce las mismas afectaciones en todas las personas. Por esto, debe acudirse a un enfoque diferencial para el tratamiento de sus derechos, no sólo por la situación misma del desplazamiento, sino porque en la mayoría de los casos las personas afectadas son mujeres cabeza de hogar, niños, niña, adolescentes y adultos mayores.

Así pues, con la declaratoria del ECI para el hecho de desplazamiento forzado, se da mayor relevancia a la necesidad de protección de los desplazados desde una lógica de dignidad y garantía de derechos. También, se pone en evidencia la falta de una política pública sostenible en lo financiero y coherente con las necesidades de esta población. Y,

---

población; 2. que esa violación no se deba a circunstancias específicas sino a problemas generales usualmente ligados a la falta de cumplimiento de ciertas autoridades de sus obligaciones legales y constitucionales y que, por consiguiente; ,3. las tutelas individuales no sirven porque, 4. se necesitan medidas generales (DeJusticia, 2022, párr. 4). Para ampliar el concepto véase Fuentes-Contreras, É., Suárez, B. y Rincón, A (2014; 2012) *y la Sentencia de la CC T-068/2010.*

sobre todo, se insta al Estado a cumplir con su obligación de garantizar las condiciones para que los hogares puedan retornar o reubicarse bajo los principios de seguridad, voluntariedad y dignidad, así como acceder a derechos indispensables para su estabilización socioeconómica, como la vivienda digna y el acceso a tierras.

2.1.2 Retorno y Reubicación: escenarios para la superación de las afectaciones producto del desplazamiento.

En contextos transicionales normales, donde se transita de la guerra a la paz, el retorno sería el escenario ideal para los hogares desplazados. No obstante, en Colombia, un caso sui generis, la persistencia del conflicto y el miedo han impedido que muchos hogares retornen al lugar de expulsión.

El Decreto 4800 de 2011, en su artículo 72 reglamentó lo concerniente a la reubicación, disponiendo que esta "es el proceso mediante el cual la persona o el hogar víctima de desplazamiento forzado deciden asentarse en un lugar distinto del que se vieron forzados a salir" (p.18). Definición que fue retomada en el Decreto 1084 de 2015 en su Artículo 2.2.6.5.8.2.

El retorno, la reubicación y la integración local son los 3 escenarios en los que se implementan las soluciones duraderas. Son una medida de atención, en tanto comprenden acciones para cubrir necesidades inmediatas de los hogares desplazados y de reparación en cuanto contribuyen a superar las afectaciones del conflicto y transformar sus condiciones de vida. Al respecto, el relator especial de la ONU Walter Kälin (2010), afirma que estas últimas sólo se logran cuando los desplazados internos dejan de necesitar asistencia o

protección específica por su situación de desplazamiento y pueden gozar de sus derechos sin ser discriminados (p.2).

Aunque la jurisprudencia ha establecido que el retorno es el escenario ideal para los hogares desplazados, la falta de garantías de no repetición lleva a que algunos prefieran reubicarse y no retornar. En estos casos, el Estado debe brindar garantías para la estabilización socioeconómica de los desplazados que deben asentarse o reubicarse en lugares distintos de donde ocurrió el desplazamiento.

Para que el retorno y la reubicación sean efectivos, es necesario que cumplan con los principios de "seguridad, voluntariedad y dignidad". Sólo con su garantía se puede salvaguardar que estos procesos sean sostenibles en el tiempo y logren convertirse en una solución duradera al problema del desplazamiento forzado.

El principio de "voluntariedad" corresponde a la elección libre e informada que toma la persona o las comunidades en situación de desplazamiento, de regresar a su lugar de origen o de reubicarse en un lugar distinto. Para su cumplimiento, los hogares deben participar en la planificación, implementación y seguimiento a su retorno o reubicación, una situación que no siempre ocurre.

El principio de "seguridad" está relacionado con la garantía de la integridad física de las personas retornadas o reubicadas. La emisión y aprobación de dicho concepto se realiza en el marco del Comité Territorial de Justicia Transicional Municipal –CTJTM– y debe ser actualizado cada seis meses.

Finalmente, el principio de "dignidad" se entiende como las garantías para el goce efectivo de derechos en el lugar de retorno o reubicación. Lo precedente implica una

respuesta efectiva e integral de las entidades del Estado, en lo referente al restablecimiento de quienes fueron vulnerados.

Tabla 3

Principios del Retorno y la Reubicación

Voluntariedad	Dignidad	Seguridad
Elección libre e informada que toma la persona o las comunidades que están en situación de desplazamiento a través de sus autoridades, de regresar a su lugar de origen o de reubicarse en un lugar distinto. La decisión debe contar con la información suficiente acerca de las condiciones establecidas para lograr la sostenibilidad del retorno o la reubicación, de modo que facilite dicha opción.	Fortalecimiento del proceso hacia el goce efectivo de los derechos vulnerados, mediante la respuesta efectiva de las entidades que componen el SNARIV, bajo un enfoque restitutivo, transformador y de equidad	Orientado a la garantía de la integridad física de las personas retornadas, así como a su propiedad, territorios colectivos y los modos de vida necesarios que promuevan la integración y estabilización socioeconómica. Las condiciones de seguridad son determinantes para asegurar las garantías de no repetición de los hechos que generaron el desplazamiento o de otros de similar gravedad que puedan generarlo (Garantías de no repetición)

Fuente: Elaboración propia, basada en UARIV (2015).

Ahora bien, el retorno y la reubicación, como escenarios donde se restablecen los derechos vulnerados e implementan las soluciones duraderas al desplazamiento forzado, deben permitir que esta población deje de necesitar la asistencia o protección específica del Estado, por el hecho mismo de desplazamiento. Al respecto, el relator especial de la ONU Walter Kälin (2010) afirmó que esto último sólo se logra cuando los desplazados internos gozan efectivamente de sus derechos.

En ese sentido, el retorno y la reubicación son procesos complejos y extendidos en el tiempo, en los cuales se implementan las soluciones duraderas al desplazamiento y donde las víctimas de desplazamiento logran su autonomía, debido al restablecimiento de sus derechos básicos y progresivos.

Tabla 4

Derechos que deben restablecerse los desplazados durante su proceso de retorno y reubicación

Derechos universales del retorno o reubicación	Derechos graduales y progresivos
• Identificación • Salud • Educación • Alimentación • Reunificación familiar • Vivienda • Orientación ocupacional • Atención psicosocial	• Restitución de tierras • Servicios públicos • Vías y comunicaciones, • Seguridad alimentaria • Ingresos y trabajo. • Fortalecimiento de la organización social

Fuente: UARIV (2015).

Al respecto, la garantía y goce de estos derechos se convierten en un criterio fundamental para establecer cuándo esta población ha alcanzado una solución duradera y deja de necesitar la ayuda del Estado para superar los impactos producidos por el desplazamiento.

En la misma línea, la CC ha resaltado la importancia del respeto y aplicación de los principios 18, 28 y 29, de los Principios Deng, toda vez que brindan los lineamientos que deben seguir las autoridades al diseñar e implementar medidas y programas orientados a la materialización de un nivel de vida adecuado.

Tabla 5

Principios Rectores de los Desplazamientos Internos

Principio 18	Principio 28	Principio 29
Los desplazados internos tienen derecho a un nivel de vida adecuado	Las autoridades competentes tienen la obligación y responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar	Los desplazados internos que regresen a su hogar o a su lugar de residencia habitual o que se hayan reasentado en otra parte del país no serán objeto de discriminación alguna basada en su desplazamiento. Tendrán derecho a participar de manera plena e igualitaria en los

	o su lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país. Se tratará en especial de garantizar que los desplazados internos participen plenamente en la planificación y gestión de su regreso o de su reasentamiento y reintegración.	asuntos públicos a todos los niveles y a acceder en condiciones de igualdad a los servicios públicos. Las autoridades competentes tienen la obligación y la responsabilidad de prestar asistencia a los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte, para la recuperación, en la medida de lo posible, de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron. Si esa recuperación es imposible, las autoridades competentes concederán a esas personas una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa o les prestarán asistencia para que la obtengan.

Fuente: Elaboración propia. Basada en los Principios Rectores de los desplazamientos internos (1997).

Bajo este escenario, es importante mencionar que el derecho a la reubicación no se agota con el traslado de los hogares y este no constituye el restablecimiento de derechos perse, “implica algo más que el traslado, supone para estas familias un anhelo de movilidad social, «el estar mejor que antes»” (Jaramillo, 2006, p.159). Por esta razón, se hace necesaria una intervención coordinada y articulada de las entidades del nivel central y los distintos niveles de Gobierno, para garantizar el acceso a la oferta social del Estado de manera integral.

De ahí la importancia de diseñar una oferta programática específica, coordinada y articulada, principalmente en materia de generación de ingresos, vivienda y tierras, que permita superar las vulnerabilidades e interseccionalidades producto del desplazamiento forzado.

A continuación, se presenta la metodología utilizada para esta investigación, la cual se fundamentó en el método censitario que permitió la recolección de la doctrina

constitucional colombiana relacionada con los derechos objeto de revisión entre los años 2000 al 2020.

2.1.3 Metodología

Como se mencionó anteriormente, para el desarrollo de esta investigación, se utilizó el método "censitario" diseñado por el profesor e investigador Édgar Hernán Fuentes-Contreras[10,] por medio del cual se acudió a la recolección y selección de providencias judiciales. Dicha herramienta permitió la descripción del tratamiento de la CC de Colombia entre los años 2000 y 2020, respecto al derecho a la reubicación de la población víctima de desplazamiento forzado, con relación al acceso a vivienda digna y tierras en dicho escenario de soluciones duraderas.

Tal como lo mencionan Fuentes-Contreras, Suárez y Rincón (2014), "el método censitario, como propuesta investigativa en el ámbito de las líneas jurisprudenciales, procura efectuar una individualización de cada una de las fuentes primarias de investigación, mediante la enumeración y recolección de las providencias proferidas por la Corte Constitucional" (p.130). Para la individualización de los pronunciamientos del Alto Tribunal, se utilizó en un primer momento el método censitario *lato sensu* o temático. Luego, con el fin de ampliar la muestra, se acudió al método censitario *stricto sensu* o literal.

[10] Sobre el método ver: Fuentes-Contreras, É., Suárez, B. y Rincón, A, (2014); Fuentes-Contreras, É.H. (2010; 2017; 2019; 2020; 2021); Celemín, Y.A. y Fuentes-Contreras, É. H. (2020); Fuentes-Contreras, É.H. y Cárdenas-Contreras, L.E. (2021); Fuentes-Contreras, É.H. y Rivas-Ramírez, D. (Eds.). (2021); Rivas-Ramírez, D. y Fuentes-Contreras, É.H. (2021); Sarmiento Contreras, Carlos A (2019); Suárez López, B. y Fuentes-Contreras, É.H. (2015).

En el primer caso, lato sensu, el rastreo e individualización se realizó ingresando a la página www.corteconstitucional.gov.co, allí se dio clic en la sección Relatoría, Tema de la Sentencia y se introdujo la frase clave “Derecho a la Reubicación”, sin comillas.

La búsqueda arrojó treinta y nueve (39) registros, de los cuales diecinueve (19) tenían relación con el derecho a la reubicación de población desplazada, el resto hacían referencia a otros temas, principalmente laborales.

Los resultados de la selección de providencias afines al objeto de estudio se relacionan en la tabla procedente:

Tabla 6

Método censitario lato sensu *o temático derecho a la reubicación (2000-2020)*

			Sentencias			
Nro.	**Año**	**Auto**	**T**	**SU**	**C**	**Total**
1	2003		602			1
2	2007		821			1
3	2008		1115			1
4	2009	008				1
5	2010	383				4
6	2010		177			
7	2010		515			
8	2010		528			
9	2011	219				2
10	2011		159			
11	2013		091			2
12	2013				280	
13	2014		244			2
14	2014		569			
15	2015		211			2
16	2015		579			
17	2017		531			2

18	2017		666			
19	2019		421			1

Sentencias C: de control de constitucionalidad. Sentencias SU: de unificación de tutela. Sentencias T: de revisión de tutela
Fuente: Elaboración propia (2022).

Luego, para ampliar la muestra, se empleó el método censitario *stricto sensu* o literal. Para esto se ingresó nuevamente a la página de la CC, luego en Relatoría, Nuevo Buscador, Texto completo providencias, desde *01/01/2000* hasta 3*1/12/2020* "Derecho a la Reubicación", entre comillas. Se obtuvo como resultado un total de ciento veintiún (121) providencias, de las cuales ocho (8) hacían referencia a población víctima de desplazamiento. De estas, seis (6) ya habían sido identificadas y tenidas en cuenta al momento de aplicar el método temático.

Los resultados arrojados al aplicar el método censitario *stricto sensu* o literal, se presentan a continuación:

Tabla 7

Método censitario stricto censo *o literal "derecho a la reubicación" (2000-2020)*

		Sentencias			
Nro.	**Año**	**Auto**	**T**	**SU**	**C**
1	2007		821		
2	2008		1.115		
3	2010		528		
4	2014		971		
5	2015		679		
6	2017		531		
7	2017		666		
8	2019		421		

Fuente: Elaboración propia (2022).

Así las cosas, al integrar ambos tipos del método censitario y unificar los resultados obtenidos, se encontró que para el periodo comprendido entre el 2000 al 2020, la CC recibió tutelas por parte de la población desplazada en proceso de reubicación, relacionadas principalmente con los derechos a la vivienda, acceso a tierras, seguridad, generación de ingresos y mínimo vital.

En la siguiente tabla, se presenta la relación por año y temática de cada uno de los pronunciamientos arrojados por el sistema, luego de aplicar el método anteriormente mencionado.

Tabla 8

*Derechos identificados a partir de la implementación del método adaptado (*lato sensu *y* stricto sensu*) (2000-2020)*

	Sentencias					
	Año	**Auto**	**T**	**SU**	**C**	**Derechos a restituir**
1	2003		602			Generación de ingresos/adjudicación proyecto productivo. Acceso al subsidio de vivienda. Mujer desplazada tercera edad Mínimo vital
2	2007		821			No inclusión en el RUV
3	2008		1115			Acceso a tierras
4	2009	008				Superación del ECI y Garantía del Goce Efectivo de Derechos
5	2010	383				Superación del ECI y Garantía del Goce Efectivo de Derechos
6	2010		177			Vivienda digna población desplazada
7	2010		515			Vivienda Digna población desplazada

8	2010		528		Vivienda Digna (acceso a tierras)-Reubicación, *habeas data*
9	2011	219	N/A		Seguimiento a las acciones adelantadas por el Edo para la Superación del ECI
10	2011		159		Reubicación Adjudicación de un predio (acceso a tierras) y desplazamiento por amenazas
11	2013		091		Reubicación comunidad indígena
12	2013		N/A	280	Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 3, 51, 60, 61, 66, 67, 123 y 132 (todos parcialmente) y 125 de la Ley 1448 de 2011
13	2014		244		Reubicación Acceso a tierras, vivienda digna y seguridad Vida digna, mínimo vital, educación de los menores, seguridad y trabajo
14	2014		569		Adjudicación (acceso a tierras). Salida del predio por amenazas
15	2014		971		Acceso a tierras-reubicación
16	2015		211		Acceso a tierras-vivienda digna
17	2015		679		Restitución de tierras
18	2015		579		Salud
19	2017		531		Vivienda digna-reubicación
20	2017		666		Seguridad y vivienda digna
21	2019		421		Proyecto productivo (generación de ingresos)

Fuente: Elaboración propia (2022).

La revisión preliminar de la doctrina constitucional recabada a través del censo permitió identificar que los derechos demandados por la población desplazada en proceso de reubicación, durante el periodo de análisis fueron principalmente: vivienda digna, acceso a tierras/restitución de tierras, seguridad, generación de ingresos/proyectos productivos, mínimo vital, salud e inclusión en el RUV. Los cuatro primeros fueron los más requeridos, y el Alto Tribunal los consideró fundamentales para la estabilización socioeconómica de la población desplazada.

A continuación, se presenta por derecho y de manera descendente el número de pronunciamientos arrojados por la plataforma de la CC.

Tabla 9

Número de providencias organizadas en orden descendente por derecho requerido (2000-2020)

Derecho que hace parte de la reubicación	Nro. de pronunciamientos relacionados con el derecho
Vivienda digna	8
Acceso a tierras/ restitución de tierras	7
Seguridad	3
Generación de ingresos/ Proyectos productivos	2
Mínimo Vital	1
Salud	1
Inclusión en el RUV	1

Fuente: Elaboración propia (2022).

Mediante el método empleado y con la individualización y lectura de las sentencias, se identificó que el sistema no arrojó alguna que abordara de manera exhaustiva el derecho al

retorno y la reubicación. Más bien, realizaba una mera mención a dicho escenario de soluciones duraderas, para luego enfocarse en los aspectos clave para la satisfacción de aquellos derechos que integran este escenario de soluciones duraderas (referenciados en la tabla anterior).

Por tanto, se consideró pertinente realizar un ajuste en la investigación. Se priorizaron los pronunciamientos relacionados con el acceso a la vivienda digna y a tierras, teniendo en cuenta que fueron los dos derechos requeridos mayoritariamente por la población desplazada durante el periodo de análisis, de acuerdo con los resultados arrojados por el método censitario.

En tal sentido, se realizó una revisión de la postura de la CC respecto a los derechos a la vivienda digna y el acceso a tierras en escenarios de reubicación, de acuerdo con la información contenida en cada una de las providencias seleccionadas. Los resultados obtenidos se presentarán en el siguiente apartado.

3. APROXIMACIÓN A LA POSTURA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL SOBRE LA GARANTÍA DEL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA Y EL ACCESO A TIERRAS EN LOS PROCESOS DE REUBICACIÓN

Ante la situación de vulnerabilidad que enfrentan los hogares desplazados y las violaciones masivas de sus derechos, la CC se ha pronunciado en múltiples oportunidades respecto a la necesidad de brindarles un tratamiento especial en razón a las disminución de sus capacidades individuales y familiares producto del desplazamiento, recalcando la necesidad de implementar acciones afirmativas y urgentes para atender a esta colectividad en momentos de crisis humanitaria y restablecer sus derechos afectados. En ese sentido, insiste en que las entidades del ejecutivo y judiciales deben brindar un trato favorable a estas personas, al momento de tomar decisiones que impacten la garantía y goce efectivo de derechos.

Es importante mencionar que la Comisión de Seguimiento y Monitoreo –CSMLV–, en sus tres últimos informes al Congreso, advirtió sobre la insuficiencia de oferta estatal para atender a las víctimas de desplazamiento forzado en temas como vivienda, generación de ingresos, salud, educación, seguridad alimentaria, entre otras. Adicionalmente, señaló la persistencia de bloqueos institucionales que incrementan su situación de vulnerabilidad.

Con este panorama, en el presente capítulo se identificarán los principales planteamientos de la CC sobre el derecho a la reubicación, así como respecto al acceso a la vivienda y tierras. El énfasis en dichos derechos obedece a que su goce efectivo es primordial para la estabilización socioeconómica de los hogares desplazados que se

encuentran en cualquiera de los escenarios de las soluciones duraderas. Así las cosas, en cada apartado se realizará una síntesis de la línea jurisprudencial del Alto Tribunal por providencia, y luego se identificarán los elementos comunes de dichos pronunciamientos. Lo anterior brindará elementos para comprender su doctrina respecto a los derechos en mención.

La revisión previa de las sentencias permitió identificar que, en gran parte de los casos, los accionantes no recibieron información completa, pertinente y adecuada para acceder a su derecho a la reubicación, así como a los programas de vivienda, proyectos productivos, atención en salud y educación. En muchas ocasiones, la respuesta de las entidades sólo se produce después de que interpusiera la acción de tutela.

3.1 Vivienda digna

Así como ocurre con los Principios Deng, los principios Pinheiro son vinculantes para el Estado colombiano toda vez que han sido incluidos en el ordenamiento jurídico por orden de la CC.

En ese sentido, el principio nro. 2 de dicho instrumento internacional establece que todos los refugiados tienen derecho a que se les restituyan las viviendas, tierras y patrimonio que les fueron arrebatados de manera arbitraria. A la vez, reconoce el derecho a la restitución sin importar que los desplazados regresen o no al lugar de donde fueron desplazados.

Así las cosas, la restitución de la vivienda no puede verse afectada por la decisión o imposibilidad de retornar al lugar de donde fueron desplazados; es decir, que en escenarios de integración local y/o reubicación, el Estado estará en la obligación de garantizar la

restitución de la vivienda, la tierra y el patrimonio, para que dicho proceso sea duradero y sostenible. Al respecto, en el Manual sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de Refugiados y Personas Desplazadas (2007) se menciona que:

> La restitución como recurso jurídico es un requisito fundamental para garantizar la sostenibilidad de todas las soluciones duraderas posibles, no solo del retorno, ya que a menudo constituye el primer paso hacia la reconstrucción de la autonomía por parte de aquellos sumidos en la pobreza y la dependencia a raíz del desplazamiento arbitrario de sus hogares. (p. 20)

De acuerdo con la normatividad vigente descrita, la restitución de derechos de las víctimas de desplazamiento debe ser priorizada por el Estado colombiano. Respecto a la vivienda, se reconoce como componente de la estabilización socioeconómica y como una medida de restitución que debe ser atendida de manera prioritaria en los casos donde haya habido, despojo, abandono, pérdida o menoscabo, tal como se menciona en el artículo 123 de la Ley 1448 de 2011.

Partiendo de esa premisa, se realizó la revisión de los pronunciamientos de la CC sobre el derecho a la vivienda digna y se identificó lo siguiente:

3.1.1 Sentencia T 602 /03

En este caso, la CC analizó el fallo proferido por parte de una Jueza Penal del Circuito de Bogotá, quien no brindó el amparo de tutela a una adulta mayor desplazada, a quien le fue negado un subsidio de vivienda, por no asistir a unas capacitaciones requeridas por el entonces INURBE. En esta decisión se negó el trato diferencial que debe darse a la población en situación de desplazamiento; no se contempló la necesidad de implementar acciones afirmativas encaminadas a garantizar el acceso a derechos y bienes escasos por

parte de esta población, y tampoco se tuvo en cuenta la vulnerabilidad manifiesta de la peticionaria, quien no sólo es desplazada, sino también adulta mayor.

En vista de las circunstancias, la Sala de Revisión del Alto Tribunal seleccionó el caso por ser una persona de la tercera edad, quien, por su condición, no podía participar de las capacitaciones que exigía el INURBE para acceder al programa de proyectos productivos. Reforzó su argumentación acudiendo al pronunciamiento SU-1150 de 2000 en tanto,

> […] la mayoría de las personas desplazadas son menores de edad y mujeres. Ellos se trasladan principalmente a las ciudades, en las cuales tienen pocas posibilidades de acceder a una vivienda digna y a un trabajo estable. Frecuentemente, el resultado de la migración forzosa a la que se ven sometidos es el agravamiento de las ya de por sí precarias condiciones de vida que tenían en el campo. (p. 18)

Con esta declaración, se reconoció la vulneración de los derechos al mínimo vital y a la vivienda digna, esenciales para el restablecimiento socioeconómico de las víctimas de desplazamiento forzado, así como para la sostenibilidad del retorno o reubicación la reubicación.

En este caso se evidenció la necesidad de poner en práctica el principio de interpretación favorable de la norma cuando se trata de personas en condición de vulnerabilidad como los desplazados. Al respecto, la CC ratificó la necesidad de brindar atención diferencial y especial a la población desplazada, dadas sus vulnerabilidades acentuadas y la pérdida de derechos y libertades producto del hecho victimizante. Adicionalmente mencionó que dichas condiciones sólo pueden contrarrestarse con acciones

afirmativas por parte del Estado, que favorezcan el acceso a bienes escasos como la vivienda, sin que esto sea una transgresión del principio de no-discriminación.

A su vez, resaltó la importancia del acompañamiento del Estado durante los procesos de reubicación o reasentamientos involuntarios, y aclaró que ninguno de estos, por sí solo, equivalen al restablecimiento. Por tal razón, deben ir acompañados de medidas que permitan superar las afectaciones producto del desplazamiento y favorezcan la atención integral a estas víctimas para que alcancen una mejor calidad de vida.

En esa línea, fue enfático al mencionar que para que exista un restablecimiento y se mejore efectivamente la calidad de vida de los desplazados, la oferta programática de vivienda, alimentación y generación de ingresos debe articularse e implementarse de manera simultánea. Esto permitirá que el hogar desplazado no sólo tenga un techo dónde vivir, sino también ingresos para cubrir sus necesidades básicas y desarrollarse plenamente como ser humano.

A su vez la CC reconoció la vivienda como derecho fundamental, pero no hace ninguna diferenciación en su aplicación cuando se trata de población víctima de desplazamiento forzado "[…] De ahí que pueda afirmarse que todo colombiano tiene derecho a que el Estado respete el ejercicio de su derecho y que le proteja contra todo aquel que pretenda desconocerlo" (p.38).

También consideró que la respuesta de las entidades del Estado no estuvo acorde con la realidad de la demandante, ni tuvo en cuenta el principio de interpretación favorable de la norma, al ser el solicitante sujeto de especial protección constitucional. Es así como, determinó que la violación de los derechos fundamentales en este caso fue consecuencia de

una aplicación rígida de la norma, sin que las autoridades administrativas y judiciales se compadecieran de la vulnerabilidad extrema del hogar. En ese sentido, estimó que todas las entidades al momento de diseñar y/o implementar la política pública para población desplazada, deben tener un enfoque de derechos en la medida en que el restablecimiento contribuye al desarrollo humano y se convierte en una vía para superar las afectaciones producto del desplazamiento y a su vez alcanzar la inclusión social.

3.1.2 Sentencia T-177/10

En este pronunciamiento la CC analizó dos sentencias de tutela con objeto similar en contra de FONVIVIENDA. En los dos casos la entidad argumentó que alguno de los miembros del núcleo familiar era propietario de bienes inmuebles, razón por la cual, los no podrían acceder a un subsidio de vivienda en la modalidad de reubicación ni retorno.

Lo anterior, sin tener en cuenta que, en el primero, el bien correspondía a aquella propiedad abandonada durante el desplazamiento y en el segundo, la peticionaria habría marcado en el formulario su deseo de retornar, sin la suficiente información sobre la situación de seguridad y condiciones de dignidad para el regreso, cuando su interés real, era acceder al subsidio para adquirir vivienda en un lugar distinto al del desplazamiento, reubicarse.

La CC recordó que los hogares desplazados tienen derecho a retornar al lugar del que fueron expulsados o a reubicarse en cualquier otro lugar del territorio nacional y que este derecho es parte fundamental del componente de estabilización socioeconómica. La cual, sólo se logra con el acompañamiento del Estado, no sólo durante la toma de decisión y

el traslado, sino hasta que se produzca el restablecimiento y goce efectivo de derechos fundamentales para alcanzar la estabilización.

A su vez reiteró que los procesos de retorno y reubicación deben darse bajo los principios de dignidad, seguridad y voluntariedad, para que esto ocurra, las autoridades están en la obligación de verificar antes durante y después del traslado que estos se cumplan. Asimismo, insistió en la obligación de las autoridades administrativas de brindar información completa y actualizada sobre las condiciones de orden público en el lugar donde desean restablecer su proyecto de vida, así como también, de la oferta para la estabilización socioeconómica disponible, con el fin de que la decisión de retornar o reubicarse sea informada y se base en el elemento facticos y de contexto.

La CC dejó claro que las víctimas de desplazamiento forzado tienen derecho a acceder a un subsidio de vivienda en un lugar distinto del que fueron desplazadas, así cuenten con un inmueble en el lugar de expulsión. Esto aplica en aquellos casos en los que no exista el propósito de regresar o no existan las condiciones de seguridad y dignidad para hacer efectivo el retorno.

Adicionalmente subrayó que, al tratarse de población desplazada, el derecho a la vivienda digna goza de un estatus especial y requiere una protección reforzada, dadas las condiciones de extrema vulnerabilidad en las que se encuentran los hogares que han tenido que abandonar forzadamente sus lugares de origen.

Por tanto, planteó que tanto el alojamiento básico y la vivienda son “un derecho mínimo derivado del Principio Deng nro 18, el cual debe ser garantizado “*en cualquier*

circunstancia" por las autoridades, puesto que en ello se juega la subsistencia digna de las personas desplazadas" (Sentencia T-177/10).

En los dos casos, el Alto Tribunal revocó los fallos proferidos previamente y tuteló el derecho a la vivienda digna en la modalidad de retorno o reubicación. Además de instar a la entidad competente, para que brindara la asesoría e información completa y clara en todas las fases del proceso del subsidio de vivienda (solicitud, adjudicación y ejecución), de modo que el acompañamiento se enfocara efectivamente al restablecimiento del derecho y mejoramiento de la situación socioeconómica de estos hogares desplazados.

3.1.3 Sentencia T-515/10

En esta ocasión la CC revisó el caso de una mujer a la que FONVIVIENDA le negó la adjudicación de un subsidio de vivienda familiar en la modalidad de compra, arrendamiento o recuperación, argumentando, como en los dos casos anteriores, que el hogar tenía una o más propiedades, pese a que la vivienda registrada se encontraba en el lugar de expulsión y dicha entidad no verificó las condiciones de seguridad en el lugar, para que se pudiera hacer efectivo el retorno del hogar.

Para sustentar sus argumentos, el Alto Tribunal reiteró que la población desplazada tiene derecho a regresar -retornar- al lugar del que fue expulsada o en su defecto reubicarse en cualquier otro dentro del territorio nacional. Seguidamente mencionó que para que el retorno o la reubicación sean sostenibles, el Estado tiene la obligación de verificar las condiciones de seguridad (orden público) de la zona y socializar dicha información de

manera clara, precisa y veraz con los hogares, para que tomen la decisión de manera libre e informada.

En la misma línea, recordó la importancia de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad cuando se implementan los procesos de retorno y reubicación, teniendo en cuenta que, al cumplirse a cabalidad, se garantiza que los hogares puedan restablecer su proyecto de vida, superen su situación de vulnerabilidad producto del hecho victimizante y permanezcan en el lugar escogido.

La CC insiste en que los procesos de retorno o reubicación sólo pueden ser dignos y seguros en la medida en que el acompañamiento institucional sea integral; no se agote con el traslado del hogar hacia el lugar de expulsión o de reasentamiento y, se garantice la restitución efectiva de los derechos vulnerados. Esto con el fin de que los desplazados puedan lograr la autonomía a partir de la implementación de soluciones duraderas, tal como se describió anteriormente y fue mencionado por Walter Kälin (2009) en su informe sobre los derechos humanos de los desplazados internos y se describió previamente.

Adicionalmente, insistió en que la vivienda es un derecho fundamental cuando se trata de víctimas desplazamiento forzado, porque estas han tenido que abandonar sus lugares de origen y huir hacia lugares extraños donde, en la mayoría de las ocasiones, no cuentan con los mínimos necesarios para llevar una vida en condiciones de dignidad y, aun así, deben reconstruir su proyecto de vida.

La Sala de Revisión nuevamente acudió al artículo 51 de la Constitución, mediante el cual, se consagra el goce a la vivienda digna como un derecho económico, social y cultural, del que son titulares todos los colombianos y colombianas. También resaltó que

puede ser protegido por vía de tutela cuando se observe el desconocimiento de elementos mínimos de la vivienda u otros derechos como la vida digna y el mínimo vital. Del mismo modo, reforzó que se convierte en un derecho fundamental para quienes han sido desplazados de sus territorios y presentan carencias en la garantía y goce efectivo de sus derechos.

Como en los pronunciamientos anteriores, ratificó que las entidades del Estado no pueden negar el subsidio de vivienda argumentando que alguno de los integrantes del núcleo familiar cuenta con una propiedad en el lugar de expulsión u otro distinto, sin antes verificar que existen las condiciones de seguridad y orden público para retornar a ese lugar.

Finalmente, el Alto Tribunal ordenó a FONVIVIEDA realizar un estudio de las condiciones de seguridad en la zona de retorno, así como también informar los hallazgos a la accionante, para que con los suficientes elementos pudiera tomar la decisión de regresar o no al lugar expulsor. Si se comprobara que las condiciones eran favorables para el retorno, el hogar no podría acceder al subsidio de reubicación, porque un miembro de su grupo familiar cuenta con un predio en dicho lugar. Pero, si se determinara que persiste la situación de riesgo, la entidad debería adjudicar un subsidio en la modalidad de reubicación, incluso, si la solicitante es propietaria.

3.1.4 Sentencia T-528/10

En esta ocasión el demandante fue beneficiario de un predio que no cumplía con los mínimos para que el hogar desplazado pudiera vivir dignamente. De acuerdo con lo manifestado, no había condiciones para acceder a alimento, agua potable, saneamiento

básico y tampoco era un lugar seguro para implementar las soluciones duraderas ni garantizar la sostenibilidad del proceso. “Prueba de esto es que el peticionario debió abandonar nuevamente la parcela que le fue adjudicada por amenazas provenientes de sus vecinos y de grupos al margen de la ley” (Sentencia T-528/10).

Así las cosas, el beneficiario puso en conocimiento del INCORA y de la Alcaldía Municipal del municipio, su interés de desistir del subsidio por las razones expuestas y debido a amenazas de muerte por parte de sus vecinos, razón por la cual, tuvo que desplazarse nuevamente. Es así como se postuló nuevamente a un subsidio de vivienda en la modalidad de reubicación, el cual le fue negado por tener a su nombre un predio en un lugar distinto al del desplazamiento, el adjudicado previamente por el INCORA, que había abandonado por situaciones de seguridad y carencia de condiciones mínimas para vivir dignamente.

En este pronunciamiento la CC instó de nuevo a los administradores de justicia a considerar los Principios Deng y el artículo 13 de la CPC[11], al momento de emitir fallos relacionados con el acceso a derechos por parte de la población desplazada, atendiendo a su especial protección constitucional y condición de vulnerabilidad producto del desplazamiento.

Aunque en el escrito de tutela, el afectado sólo solicitó la protección de su derecho a la vivienda digna, la CC consideró que, al negarle el subsidio en la modalidad de reubicación, también había un desconocimiento de este derecho.

[11] Este artículo hace referencia a la obligación del estado de brindar protección especial a “aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

Con respecto al retorno y la reubicación, el Alto Tribunal reiteró que:

> [...] deben cumplir con unos requisitos mínimos para que sean conformes a la Constitución y al bloque de constitucionalidad, pues, de lo contrario, no es posible el restablecimiento de las personas desplazadas, es decir, no se logra el mejoramiento de su calidad de vida. (Sentencia T-528/10).

Asimismo, insistió en que los procesos de retorno y reubicación deben ser voluntarios, informados y deben cumplir con las condiciones de seguridad y orden público para el regreso y permanencia en el lugar expulsor, para esto, las entidades deben realizar las verificaciones necesarias previo al traslado de los hogares.

Por otra parte, hizo énfasis en el carácter vinculante de los Principios Deng, como parte del Bloque de Constitucionalidad[12] [13] colombiano, y la obligación de considerarlos, al momento de tomar decisiones o implementar acciones que tengan que ver con la atención y restablecimiento de derechos de la población en condición de desplazamiento.

Como sucedió con los pronunciamientos anteriores, acá la CC también atribuye el carácter de fundamental al derecho a la vivienda, cuando su carencia la padecen las

---

[12] La figura de bloque de constitucionalidad como mecanismo jurídico en Colombia, ha permitido la inclusión de la normatividad internacional de derechos humanos en el ordenamiento jurídico, sin que se encuentre explícita en el articulado de la CPC. En ese sentido, el Bloque de Constitucionalidad según Uprinmy (2001) ha sido: […] un intento por sistematizar jurídicamente ese fenómeno, según el cual las normas materialmente constitucionales -esto es, con fuerza constitucional- son más numerosas que aquellas que son formalmente constitucionales -esto es, aquellas que son expresamente mencionadas por el articulado constitucional – .(p.3) A su vez, el profesor e investigador Fuentes-Contreras, E. H. (2017) menciona que cuando se habla de Bloque de Constitucionalidad "se está procurando integrar tanto a la Constitución formal como aquellas normas que se "escapan" de la codificación efectuada, pero que no por ello pueden considerarse que no tengan el mismo rango y valor de la Constitución compilada" (p. 95). Cfr. Fuentes-Contreras, E. (2010).

[13] Si bien estos no fueron aprobados mediante un Tratado Internacional, la Corte Constitucional ha manifestado que "deben ser tenidos como parámetros para la creación normativa y la interpretación en el campo de la regulación del desplazamiento y la atención a personas desplazadas por parte del Estado" (Sentencia SU 1150, 2000). Para ampliar la información también pueden verse las sentencias T-327/01; T-268/03; T-419/03; T-602/03; T-821/07

víctimas de desplazamiento forzado, por eso puede acudirse a la acción de tutela para protegerlo. Así las cosas, "[…] la satisfacción del derecho a la vivienda se torna indispensable para la efectividad de sus demás derechos fundamentales como el mínimo vital, la salud etc" (Sentencia T-528/10).

3.1.5 Sentencia T-531/17

En este pronunciamiento la CC advirtió que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar el restablecimiento y goce efectivo de los derechos de la población desplazada, cuando esta se encuentra en cualquiera de los escenarios de las soluciones duraderas y dejó claro que estos grupos poblacionales, requieren una protección reforzada de sus derechos, "para así reducir la desigualdad material, tal como lo dispone el inciso tercero del artículo 13 Superior" (Sentencia T-531/17).

En este caso, las entidades responsables negaron a una mujer desplazada, madre cabeza de familia y desempleada, su postulación a un subsidio de vivienda, debido a que no presentó los documentos requeridos a tiempo. Aunque la CC concluyó que hubo inactividad por parte de la accionante para ejercer su derecho, reconoció que le fue negado el derecho a la vivienda digna, en la medida en que no accedió tampoco a un alojamiento temporal como parte de su proceso de reubicación, a pesar de no tener recursos económicos.

Del mismo modo, señaló que la garantía del derecho a la vivienda debe propender por el acceso a un lugar donde vivir, propio o no, que cuente con condiciones mínimas para establecer un proyecto de vida en condiciones de dignidad. Así mismo, resalta que en los casos en que la materialización de un derecho fundamental depende de una política pública

“[…] y el Estado no ha desplegado ninguna acción tendiente a garantizar el derecho, siendo deber de este por el carácter de progresividad de los derechos, se estaría aceptando situaciones contrarias a los mandatos constitucionales” (Sentencia -531/17).

En lo que concierne a la reubicación, los magistrados resaltaron la obligación del Estado de proporcionar las condiciones para un asentamiento seguro, voluntario y digno, así como también, la importancia del acompañamiento por parte de las instituciones, para su sostenibilidad. Igualmente insistieron en la necesidad de que estos procesos estén orientados por los Principios Deng (18,28 y 29), con el fin de brindar garantías para que los hogares desplazados mejoren su calidad de vida.

3.2 Acceso A Tierras

El acceso a tierras es un derecho primordial para la estabilización de las víctimas de desplazamiento, en la medida en que, al ser garantizado de manera efectiva e integral, se convierte en un recurso para lograr la seguridad alimentaria. Al ser un componente estrechamente relacionado con el acceso a vivienda digna y un nivel de vida adecuado, se convierte en indispensable para la sostenibilidad de los procesos de reubicación en entornos rurales.

Como en el anterior apartado, aquí se realizó una síntesis de los planteamientos de la CC, ahora en materia de acceso a tierras por parte de desplazados que se encontraban en proceso de reubicación o querían acceder a ella.

3.2.1 Sentencia T-1115/08

En esta sentencia la CC revisa el caso de nueve familias desplazadas, a quienes el Estado les adjudicó un predio que, de acuerdo con el INCODER, contaba con las condiciones para ser habitado y explotado agropecuariamente. Sin embargo, al poco tiempo de ocupar el bien, las familias notaron que no tenía los mínimos necesarios para ser habitado y tampoco para cultivar. No había agua potable, tampoco fuentes hídricas aptas para consumo, el suelo era infértil y las viviendas no tenían baño ni cocina. Fue así como acudieron a múltiples entidades sin recibir respuesta hasta que decidieron interponer una acción de tutela.

Aquí el Tribunal Constitucional reitera que, al ser población desplazada en proceso de reubicación, las autoridades deben contemplar los Principios Deng 18, 28 y 29, anteriormente expuestos, para tomar cualquier decisión que impacte la garantía de sus derechos. Esto con el fin de que se garanticen y respeten los principios de dignidad, voluntariedad y seguridad de las soluciones duraderas. Asimismo, que todo predio adjudicado por el Estado debe cumplir con condiciones de habitabilidad, agua potable y vocación agropecuaria, que permita establecer un proyecto productivo, con el fin de que los hogares logren la subsistencia digna y autónoma, como también, su consolidación socioeconómica.

Teniendo en cuenta que el predio adjudicado no contaba con las condiciones mínimas para la subsistencia digna y autónoma, así como para el restablecimiento del proyecto de vida de los hogares, el Alto Tribunal ordenó reubicarlos en otro predio que les ofreciera condiciones adecuadas para su habitabilidad y un suelo apto para implementar proyectos agropecuarios para impulsar su estabilización socioeconómica. A su vez insistió

en la necesidad de respetar los principios de voluntariedad, dignidad y seguridad durante los procesos de reubicación, así como también, en la importancia de garantizar una participación plena y en condiciones igualitarias a los hogares beneficiarios, durante la selección, compra y entrega del predio, respetando lo dispuesto en el principio 28-2 de los Principios Deng[14].

3.2.2 Sentencia T-159/11

En este caso, el hogar fue beneficiario de un subsidio de tierras como víctimas de desplazamiento, sin embargo, después de varios años, tuvieron que abandonar el predio por amenazas en contra su vida, libertad e integridad por parte de actores armados. Es así como el accionante solicitó al INCODER la autorización para vender el inmueble o en su defecto, ser reubicados en un predio con iguales o similares características, recibiendo como respuesta por parte de dicha entidad, que las convocatorias para acceso a tierras se encontraban cerradas en ese momento sin brindarle alternativas adicionales.

Acá la CC retoma en el carácter fundamental de la restitución de tierras y el acceso a vivienda digna, cuando los hogares han sido privados de estos arbitrariamente en un escenario de conflicto armado. Para reforzar su argumento, acudió por primera vez, en los pronunciamientos revisados, a la Declaración de San José sobre Refugiados y Personas desplazadas, además de hacer referencia al enfoque restitutivo de la política pública de víctimas, como esencial para reparar los daños ocasionados por el desplazamiento.

[14] Este principio hace referencia a que: “Se harán esfuerzos especiales por asegurar la plena participación de los desplazados internos en la planificación y gestión de su regreso o de su reasentamiento y reintegración”.

El Alto Tribunal insiste en el carácter fundamental del derecho a la vivienda cuando se trata de población víctima de desplazamiento forzado y recuerda que, aunque la vivienda digna ha sido considerada, en algunos pronunciamientos, como un derecho que sólo puede ser protegido por vía de tutela en los casos en que se identifique su conexidad con otros derechos que sean fundamentales como la subsistencia mínima, la situación cambia cuando "la vulneración de este derecho se concreta frente a personas de especial protección constitucional como los desplazados por lo que automáticamente éste reviste un carácter de fundamental y autónomo" *(*Sentencia T-159 de 2011).

En ese sentido, considera que el INCODER desconoció la realidad de muchos de los hogares desplazados, que tienen que dejarlo todo por presiones de actores armados, situación que debe ser valorada de manera particular y con enfoque de derechos. Así mismo, menciona que este tipo de casos deben ser atendidos de manera urgente, diligente y célere. Por tanto, ordena la reubicación y restitución de los derechos sobre la tierra al solicitante y su familia, en un predio de iguales o superiores condiciones al entregado, que cuente con las condiciones mínimas de habitabilidad, agua potable, energía y sea apto para la explotación agrícola.

Por último, la CC reitera la necesidad de acudir a los Principios Deng al momento de tomar decisiones e implementar acciones que impacten los derechos y realidades de la población desplazada. Igualmente, insta al Estado Colombiano a reconocer en este caso, la configuración de un nuevo hecho de desplazamiento, toda vez que el hogar se vio forzado a huir del predio entregado, por amenazas relacionadas con la situación de violencia del país.

3.2.3 Sentencia T-244/14

En el año 2006 el INCODER adjudicó un predio a varias familias desplazadas, las cuales tuvieron que huir del lugar en el año 2012 por presencia y acciones de grupos armados legales e ilegales. Aunque se realizaron varias reuniones con entidades como el INCODER, el Ministerio de Agricultura, la UARIV, Prosperidad Social, Alcaldía, hasta la fecha en que interpusieron la tutela, dos años después del nuevo desplazamiento, no se había materializado ninguno de los acuerdos con las instituciones y los hogares no habían sido reubicados nuevamente. Esto, argumentando que habían sido beneficiarios de otra adjudicación de tierras previamente.

Así las cosas, frente la reubicación, los magistrados insistieron en que estos deben contar con unos requisitos mínimos acordes al bloque de constitucionalidad, lo que implica respetar los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad, indispensables para que estos procesos sean sostenibles y contribuyan efectivamente al mejoramiento de la calidad de vida de los hogares desplazados. En ese marco, recuerda que en los escenarios de soluciones duraderas hay derechos que deben ser garantizados de manera prioritaria y otros de progresiva y gradual, como se enunció en el capítulo II de este documento.

Adicionalmente, reitera que las víctimas de desplazamiento forzado merecen una especial atención por parte del Estado, dada la privación de derechos a la que se ven expuestos, por la incapacidad de este de brindarles protección oportunamente. Igualmente, enfatiza en que las autoridades no pueden limitar ni impedir que los hogares reconsideren la decisión de retorno o reubicación, e incluso que abandonen el lugar escogido inicialmente, si sobrevienen nuevos hechos de violencia o circunstancias que lo justifiquen. En este caso,

el Estado tendrá la misma obligación de garantizar el goce pleno de los derechos de las personas afectadas.

Entonces, de acuerdo con la CC, se vulneran los derechos a la reubicación y a la vivienda digna de estas familias, al momento de negarles la reubicación, pese a haberse demostrado que en las tierras adjudicadas se presentaron hechos violentos que obligaron a los hogares a abandonar dicho lugar. Por tal razón, ordena, entre otras cosas, su reubicación efectiva, garantizando la plena participación en las distintas fases del proceso, que debe respetar los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad.

3.2.4 Sentencia T 569/14

En este caso el INCODER adjudicó un subsidio integral para la adquisición de un predio por parte de algunos hogares desplazados. Es así como estos crean una asociación para ser beneficiarios de un proyecto productivo, no obstante, luego de poco más de año de encontrarse en el predio, se ven forzados a huir por amenazas, saqueos y daños realizados por personas externas. Esta situación fue puesta en conocimiento al INCODER y de dicha entidad y otras autoridades competentes, sin que los hogares hubiesen recibido respuestas de fondo ni alternativas para el mejoramiento de su situación.

Considerando la situación, los afectados solicitaron al INCODER su acompañamiento para retornar al predio o en su defecto, la asignación de otra tierra en la que pudieran reubicarse, retomar el proyecto productivo y restablecer su proyecto de vida, a lo que la entidad respondió que no era la competente para abordar situaciones de seguridad,

además, que al haberse hecho efectivo el subsidio anterior, los hogares no podrían ser beneficiarios de una doble adjudicación.

Al respecto el Alto Tribunal advierte sobre la obligación del Estado de generar acciones para asegurar el goce efectivo de derechos de estas poblaciones en condición de desarraigo, así como también, el deber de garantizar condiciones para su restablecimiento socioeconómico en el marco de los retornos o reubicaciones. Lo cual incluye la verificación de condiciones de seguridad en el lugar receptor, la adjudicación de subsidios integrales para el desarrollo de proyectos productivos integrales y el acompañamiento institucional, para que se cumplan los planes y programas, se garantice la sostenibilidad del proceso y se logre la estabilización.

Adicionalmente, encontró que el Estado no les garantizó a los hogares un retorno seguro, por eso fueron desplazados nuevamente y que fue negligente ante la situación. Por esta razón, ordena garantizar el retorno de los hogares, siempre y cuando se verifique que existen las condiciones de seguridad para regresar, en caso contrario, como ocurrió en el caso de la sentencia T-159/11, asignarles otro predio que cumpla con las condiciones para reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad para que puedan permanecer allí y desarrollar el proyecto productivo.

3.2.5 Sentencia T-971/14

A diferencia del caso anterior, en este los hogares no tuvieron que huir por temas de seguridad, pero enfrentaron situaciones igualmente complejas en materia de condiciones para la implementación de un proyecto productivo de ganadería y cacao, que les

garantizaría la seguridad alimentaria y constituiría una fuente de ingresos. Es así como el predio adjudicado por le INCODER a 25 familias desplazadas, no contaba con agua apta para consumo ni para el abastecimiento de los proyectos, condición *sine qua non* para garantizar la sostenibilidad del proyecto. Por esa razón, los hogares afectados iniciaron luego de varios años de la adjudicación, los trámites para obtener la reubicación sin recibir alternativas por parte de las instituciones responsables.

Para este caso la CC consideró un estudio realizado por la Universidad Nacional en el que dicha entidad educativa estableció que el proyecto productivo no podría llevarse a cabo por la ausencia de fuentes hídricas y a su vez, advirtió una nueva revictimización para estos hogares campesinos ya no relacionada con las dinámicas de violencia en los territorios, sino directamente relacionada con la omisión de sus obligaciones por parte del Estado.

De esta forma, el Alto Tribunal insiste en la especial protección constitucional que merece la población desplazada, por encontrarse en situación de debilidad manifiesta y extrema vulnerabilidad, que genera mayores obstáculos para rehacer su proyecto de vida. Esto debido a la ruptura con su lugar de origen, la marginalidad que enfrentan en el lugar receptor, la vulneración grave, masiva y sistemáticamente de sus derechos que impone un reto al Estado en materia de diseño e implementación de políticas públicas efectivas, dirigidas a abolir las causas de estos hechos y restablecer los derechos vulnerados a estos ciudadanos.

En consecuencia, el Estado debe conocer y reconocer las necesidades y habilidades específicas de los hogares desplazados, para que se brinde la asistencia necesaria y

pertinente, en aras de que puedan desarrollar actividades que les permitan alcanzar su subsistencia y auto sostenimiento. En esa línea, el acceso a la tierra por parte de la población desplazad a se convierte en un elemento central para contrarrestar el desarraigo producido por el desplazamiento y el despojo, así como para alcanzar la autonomía y dejar de depender de los programas del Estado que tienen que ver con la atención a víctimas del hecho victimizante de desplazamiento forzado.

Para sustentar su argumentación, los Magistrados acuden, entre otros, a los Principios Deng, las Sentencias T-1115/08, T-528/10 y a la Ley 60 de 1994, en la que se disponen los requisitos que deben cumplir los predios al momento de ser ofrecidos para venta dentro de los procesos de adquisición de tierras "[...] la ubicación geográfica, la disponibilidad de aguas [...] la topografía del terreno, la cercanía a zonas de manejo especial o de conservación de los recursos naturales renovables […] (Sentencia T-971/14).

En ese sentido, el Alto Tribunal determinó que el INCODER no verificó las características del predio, desconoció y transgredió el derecho a la reubicación de la población desplazada, en la medida en que impuso cargas administrativas sobre los afectados y no cumplió con los requisitos mínimos establecidos por el bloque de constitucionalidad, para garantizar un adecuado nivel de vida a los afectados y la sostenibilidad del proceso. Es así como afirma que las decisiones de dicha entidad constituyen una revictimización por parte del Estado sobre este grupo de hogares campesinos.

Finalmente, disponen que el INCODER proceda a reubicar a las 25 familias en un predio con condiciones favorables para la subsistencia digna y vocación agropecuaria que

permita la estabilización socioeconómica, por tanto, debe tener agua potable, condiciones adecuadas de habitabilidad y vocación agropecuaria para la implementación del proyecto productivo. Aunado a esto, hace un llamado al INCODER para que implemente acciones de política pública, con el fin de hacer seguimiento a los predios adjudicados, en aras de identificar si están contribuyendo efectivamente a la sostenibilidad y al restablecimiento de los derechos de la población desplazada.

3.2.6 Sentencia T- 211/15

En esta providencia se describe la situación de 9 familias campesinas desplazadas, que fueron beneficiarias de un subsidio integral de tierras por parte del INCODER, para lo cual, presentaron un proyecto productivo para que fuera aprobado y entregado junto con el predio. Sin embargo, como ocurrió en algunos de los casos descritos, al empezar a usar y disfrutar el bien, se dieron cuenta que no había servicios públicos, este no tenía vocación agropecuaria y se encontraba lejos del puesto de salud y de la escuela.

En un primer momento, las autoridades judiciales protegieron los derechos al mínimo vital, vivienda digna y a la estabilización económica, ordenando la reubicación de dichas familias, disposición que fue acatada por el INCODER, que las reubicó, pero no les transfirió el dominio debido a que debían devolver a esa entidad la titularidad del bien entregado inicialmente. Es así como las partes firman un contrato de transacción, por medio del cual se revoca parcialmente la resolución de adjudicación previa y se exige a los beneficiarios, como condición para acceder a la titularidad del nuevo predio, entregar el anterior, libre de ocupaciones de hecho. Sin embargo, las familias no pudieron cumplir con dicho compromiso, toda vez que había terceros ocupándolo. Es así como, en un segundo

momento, las autoridades judiciales les exigen a las familias cumplir con lo acordado con el INCODER, como condición para que les pueda ser transferido el dominio del nuevo bien, aduciendo que su condición de víctimas de desplazamiento forzado, no los exime de cumplir con las cláusulas estipuladas en el contrato.

Bajo este escenario, como parte de su argumentación la CC reitera los Principios Deng (18, 28 y 29), la sentencia T-025 de 2004, el Auto 008 de 2009, entre otros, con el fin de ratificar el carácter fundamental de los derechos a la reubicación, la vivienda y la restitución, así como la explotación de los predios de los cuales fueron expulsados violentamente. Retoma la necesidad de considerar la situación de indefensión y debilidad manifiesta de los hogares desplazados, que les dificulta, como se ha venido mostrando, recobrar el rumbo de sus vidas y cumplir con los trámites administrativos que se les imponen para acceder al restablecimiento de los derechos vulnerados. En esa línea, advierte que someter a los desplazados al cumplimiento de trámites administrativos, en muchas ocasiones resulta desconsiderado y excesivo, además de convertirse en una barrera para el acceso a derechos como la reubicación, adjudicación, restitución y vivienda.

Así pues, la CC determina que la exigencia del INCODER constituye una revictimización e impone una carga desproporcionada sobre dichos hogares desplazados, dada su condición de vulnerabilidad y su capacidad para hacer frente a estas situaciones y defender sus derechos de manera adecuada. De igual forma, advierte que el Estado es el responsable de implementar las acciones necesarias para recuperar el inmueble que se encontraba ahora ocupado por terceros e insta al INCODER a emitir las resoluciones del derecho de dominio a las 9 familias desplazadas afectadas.

Finalmente, insiste en el impacto directo del desplazamiento y de la privación de la explotación de la tierra, sobre la estabilidad social, económica, laboral y familiar, principalmente en aquellos casos en que los hogares provienen de entornos rurales en donde la actividad agrícola es la fuente principal para el sostenimiento. Adicionalmente, reitera la obligación del Estado de restituir los bienes patrimoniales que fueron perdidos con el desplazamiento, de acuerdo con lo dispuesto en los Principios Deng y los Pinheiro.

3.2 Hallazgos y recomendaciones tras la revisión jurisprudencial

A partir de la revisión jurisprudencial, se identifica que el Alto Tribunal ha asumido una lectura dinámica de la constitución y las normas, debido a que la crisis humanitaria producto del desplazamiento forzado demanda acciones urgentes que se ajusten a las necesidades de un contexto violento y cambiante como el colombiano. Es así como en su interpretación no deja de lado principios fundamentales[15] considerados como universales (igualdad, no discriminación, vivir sin humillaciones ni tratos crueles…), pero les atribuye un carácter más amplio y de protección especial cuando se trata de población desplazada.

Lo anterior no significa que la CC deje de lado la prudencia judicial de la que habla Zagrebelsky, sino que mantiene el equilibrio entre la aplicación estricta de la norma como texto rígido y la necesidad de interpretarla de acuerdo con necesidades y las realidades cambiantes, concibiendo que “los desplazados son las personas más vulnerables dentro de una situación de crisis humanitaria, por lo que la respuesta estatal a sus necesidades reviste

[15] Zagrebelsky (2008) los considera como meta-principios que hacen parte de un “patrimonio de contenidos fundamentales que se encuentran con notable solemnidad en las Constituciones estatales hoy vigentes” (p. 259)

el carácter de urgente y prioritaria frente a otros colectivos" (Sánchez, 2004, p.2), si se pretenden reparar los daños ocasionados por el éxodo forzado.

La omisión de sus obligaciones, principalmente del Ejecutivo, se ha traducido en un papel más activo del Alto Tribunal en la emisión de jurisprudencia, no con el ánimo de extralimitarse en sus funciones o irrespetar la división de poderes como pensarían algunos, sino como parte del ejercicio del control constitucional que debe ejercer para que las leyes y acciones del poder público se ajusten a los preceptos de la CPC.

Que la CC haya sido, por decirlo de alguna manera, progresista en su interpretación de la norma y tratamiento al desplazamiento forzado, ha sido posible por la comprensión de la CPC como documento vivo y a su vez de entender que "las normas constitucionales abiertas son, en efecto, características inevitables de las constituciones, en cuanto se entienden como documentos normativos "comprensivos", idóneos para situaciones constitucionales pluralistas" (Zagrebelsky, 2008, p.251).

A pesar de la lectura más abierta de las normas constitucionales, esta no ha derivado por sí misma en la transformación efectiva de las condiciones de vida de los desplazados, debido a que la implementación de acciones no depende de la CC, sino en gran parte de la voluntad política y concurrencia de las entidades responsables. Lo cual admite la reflexión respecto a "que el derecho no es sólo voluntad formalizada en ley y que la ley es una parte y no todo" (Zagrebelsky, 2008, p.261).

Bajo este contexto, adquiere especial relevancia el rol de la CC a través del seguimiento juicioso al cumplimiento de las medidas y órdenes proferidas, así como también en materia de propuestas legislativas al Congreso de la República.

Por otra parte, aunque existe una política pública de atención a la población desplazada, una declaratoria del ECI con las respectivas órdenes dirigidas a las entidades responsables de la garantía de derechos de la población en condición de desplazamiento, múltiples autos de seguimiento y pronunciamientos por parte del Alto Tribunal, las autoridades administrativas y judiciales siguen omitiendo sus obligaciones en materia de protección y atención a las víctimas en proceso de retorno o reubicación, las cuales demandan la garantía de derechos como la vivienda y el acceso a tierras. Situación que prolonga su sufrimiento, incrementa su situación de vulnerabilidad y se convierte en una barrera más para restablecimiento y goce efectivo de derechos esenciales para la estabilización y reconstrucción del proyecto de vida.

Adicionalmente, la muestra de sentencias revisadas permitió identificar que existen barreras que dificultan la implementación de soluciones duraderas en los escenarios de retorno y reubicación, situación que complica aún más el proceso de reintegración social y económica de las víctimas de desplazamiento forzado e impide la transformación real de sus condiciones de vida. Es así como se identificó que, en todos los casos valorados, las decisiones de los funcionarios públicos y judiciales, previo a la revisión de la CC, fueron contrarias a las normas y exigencias internacionales y constitucionales.

En esa línea, el goce efectivo de los derechos objeto de esta investigación, se ve restringido no sólo por la persistencia del conflicto en los territorios, sino también por obstáculos institucionales asociados a trámites excesivos y engorrosos; requisitos y decisiones que no se compadecen con la realidad de los hogares desplazados; interpretación rígida e inflexible de la norma por parte de los funcionarios públicos; falencias en materia

de orientación e información para la toma de decisiones, entre otros, que se alejan del enfoque de derechos reiterado por la CC.

Lo anterior se evidenció en el caso de la mujer adulta mayor a quien le fue negado el subsidio de vivienda por no asistir a un curso, sin contemplar su edad ni su situación de salud; así como en los casos en los cuales les fue rechazada su postulación por contar con una propiedad en el lugar de expulsión, sin verificar las condiciones de seguridad o, en el que los hogares accedieron a un subsidio de tierras, pero la entidad impuso cargas excesivas al momento de cumplir con su obligación de transferirles la titularidad del bien, la interpretación de la norma fue rígida e inflexible, lo que impidió tomar decisiones que se compadecieran con la realidad de los hogares.

Por otra parte, es claro que la asignación de un subsidio de vivienda o de tierras, no se traduce per se en el goce efectivo del derecho ni en el mejoramiento de las condiciones de vida de los desplazados, también que hace falta un acompañamiento y seguimiento por parte de las entidades otorgantes. Esto partiendo de las experiencias de aquellos hogares que fueron beneficiarios de subsidios en lugares donde no había condiciones de seguridad y, además, no contaban con los mínimos de habitabilidad ni condiciones para desarrollar proyectos productivos que les permitieran lograr la seguridad alimentaria y generar ingresos para la sostenibilidad del núcleo familiar.

Adicional a ello, la falta de orientación, información y participación durante las distintas fases del proceso de entrega de tierras imposibilitó la permanencia de algunos hogares en los lugares de reasentamiento, y a su vez, el restablecimiento de sus derechos. Al no contar con información clara, oportuna y veraz, las víctimas de desplazamiento

tomaron decisiones sin los suficientes elementos de contexto, lo que los expuso a situaciones indignas y en varios de los casos, puso en riesgo su vida, libertad e integridad por la incapacidad del Estado de ejercer el monopolio de la violencia y proteger a esta población. Tal como lo muestra Sandoval (2016), en un país como el nuestro en donde el desplazamiento es una historia de nunca acabar, las garantías de no repetición se convierten en uno de los retos más importantes para el Estado colombiano.

Es así como aspectos tan complejos como garantizar las condiciones de seguridad para asegurar la no repetición, mejorar las condiciones de infraestructura y servicios básicos en la ruralidad, se convierten en fundamentales para asegurar la permanencia de los hogares y comunidades retornadas o reubicadas en los lugares de recepción. No hacerlo implica exponerlas a nuevas situaciones de vulnerabilidad, impulsarlos a desplazarse nuevamente y refuerza ese nunca acabar de la crisis del desplazamiento.

En consecuencia, las falencias identificadas son un desafío permanente para el Estado colombiano, las cuales sólo pueden ser superadas en la medida en que se diseñen mecanismos efectivos de seguimiento a la implementación de la política pública; se brinde un acompañamiento institucional sostenido durante los retornos y reubicaciones, así como a los de subsidios de vivienda y tierras. Adicionalmente, se hace necesario simplificar los trámites y procedimientos administrativos para acceder a estos derechos; impulsar y garantizar la participación de los hogares durante las diferentes fases del proceso y a su vez mejorar la atención, información y orientación, a través de capacitaciones y sensibilización a los funcionarios que atienden víctimas de desplazamiento forzado.

De la misma manera, es fundamental la articulación y coordinación entre las distintas entidades con competencia en la garantía de los derechos evaluados, para que el restablecimiento sea integral y no fragmentado y se eviten duplicidades en la intervención; adicional a ello, es importante brindar herramientas a los desplazados para que conozcan sus derechos y puedan exigirlos de manera adecuada y asertiva.

Por otra parte, aunque se entienden las limitaciones presupuestales y administrativas del Estado para atender la crisis humanitaria del desplazamiento forzado, dados los impactos y privaciones que produce en las más de ocho millones de víctimas de este hecho, es indispensable diseñar una oferta específica en materia de vivienda para la población desplazada, que atienda de manera prioritaria a quienes perdieron su vivienda como consecuencia del abandono y/o despojo. Lo anterior, teniendo en cuenta la obligación del Estado de restituir dichos bienes, por su carácter esencial para la estabilización y a su vez, respetar y cumplir lo dispuesto en los principios Pinheiro.

Respecto al acceso a tierras, si bien desde la Ley 1448 de 2011 existe un programa específico para las víctimas que fueron despojadas o abandonaron sus tierras, la política pública en materia de subsidios para las víctimas que, sin ser propietarias ni poseedoras, demandan el acceso a la tierra por su condición de población rural y campesina, no ha tenido el alcance esperado[16]. En ese sentido, se hace necesario acelerar la implementación del Punto 1 del Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera -AF-, *Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral (RRI*), y a su

[16] Pese al acceso preferente a la propiedad rural que otorga la Constitución Política de Colombia en su artículo 64 al trabajador del campo y/o habitantes rurales.

vez, generar un tratamiento diferencial en materia de acceso integral cuando se trata de hogares rurales desplazados.

La implementación de estas medidas no solo requiere una asignación presupuestal suficiente sino también un compromiso real del Estado colombiano, así como también del sector privado, la comunidad internacional y la sociedad colombiana en su conjunto. Si esto no se logra, difícilmente seguiremos avanzando en el restablecimiento y la garantía de derechos de la población víctima de desplazamiento forzado que necesita reconstruir su vida en condiciones dignas y seguras.

Por lo anterior, sirviéndose de la coyuntura política y el ajuste que se realizará a la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley étnicos, se considera oportuno que el Alto Tribunal presente proyectos de Ley al Congreso de la República sobre aquellos aspectos en los que ha identificado niveles bajos de cumplimiento, como por ejemplo, el acompañamiento efectivo a los procesos de retorno y reubicación y la materialización de aquellos derechos que componen estos escenarios de soluciones duraderas, principalmente los considerados fundamentales para alcanzar la estabilización socioeconómica (vivienda, el acceso a tierras y la generación de ingresos).

De igual forma, atendiendo a lo dispuesto en el Plan de Desarrollo 2022-2026 recientemente aprobado, el cual incluyó aspectos relacionados con los retornos y reubicaciones, se considera estratégico que la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 vaya más allá de solicitar informes anuales de avance a las entidades del Ejecutivo y sostenga diálogos técnicos con las cabezas de los sectores de la administración pública, con el fin de identificar las dificultades que enfrentan para dar cumplimiento a las órdenes

proferidas y asimismo impulsar la implementación de acciones articuladas, integrales y transformadoras.

Habiendo identificado las barreras institucionales para el acceso a derechos fundamentales como la vivienda y el acceso a tierras en escenarios de reubicación y luego de presentar algunas recomendaciones para contrarrestarlas, se presentan a continuación las conclusiones identificadas a partir de la revisión documental realizada.

CONCLUSIONES

Aunque se reconocen los esfuerzos de la CC por proteger los derechos de la población desplazada, la cantidad de sentencias de Tutela arrojadas para el desarrollo de esta investigación, evidencian que declarar el ECI no es una medida suficiente para alcanzar la transformación de las condiciones de vida de la población desplazada.

En ese sentido, abordar la problemática del desplazamiento forzado en Colombia implica ente otras cosas, reconocer, promover y garantizar derechos como la reubicación, el acceso a tierras y la vivienda digna, por ser esenciales para superar la situación de vulnerabilidad de los hogares desplazados, luego de este hecho traumático.

La recolección de la jurisprudencia objeto de estudio, permitió identificar las principales posturas y lineamientos del Tribunal Constitucional para el tratamiento de derechos como la reubicación, la vivienda y el acceso a tierras por parte de la población desplazada, así como su rol activo en la exigencia de protección y salvaguarda de los derechos vulnerados con el desplazamiento forzado.

Adicionalmente, el desarrollo de esta investigación permitió identificar los siguientes aspectos::

1. Durante el periodo de análisis se identificó que la CC mantuvo la misma línea jurisprudencial respecto a derechos como la reubicación, vivienda digna y acceso a tierras, atribuyéndoles el carácter de fundamentales cuando se trata de desplazados e insistiendo en el trato preferente y favorable que las autoridades administrativas y judiciales deben darle a esta población al momento de tomar decisiones que afecten la garantía de estos derechos esenciales para su estabilización y transformación de sus condiciones de vida.

2. Aunque Colombia podría ser considerado un referente mundial en la expedición de normatividad y jurisprudencia en materia de desplazamiento forzado, no lo ha sido en materia de cumplimiento e implementación. En la práctica, existen enormes brechas entre el robusto marco normativo descrito en este trabajo y la realidad que viven los hogares desplazados en Colombia en lo que se refiere a la protección, garantía y goce efectivo de sus derechos, aspecto que fue abordado en el capítulo anterior.

En ese sentido, aunque los estándares jurídicos internos e internacionales resaltan el derecho de las víctimas al retorno y la reubicación, así como a la restitución de sus viviendas y tierras, desafortunadamente el enfoque de restablecimiento de derechos y la justicia restitutiva no han sido privilegiados por las distintas instituciones -administrativas y judiciales-, al momento de implementar medidas. Lo anterior podría estar relacionado con la persistencia del conflicto armado en los territorios y por ende del desplazamiento, lo cual implica que gran parte de los esfuerzos se concentren en la atención de las emergencias humanitarias y en políticas asistenciales que no conducen a escenarios de soluciones duraderas.

3. Cualquier decisión administrativa y/o judicial que impacte los derechos de la población desplazada, debe respetar el principio de interpretación favorable de la norma y fundamentarse en el respeto de los preceptos constitucionales y la apropiación de los principios Deng, Pinheiro y Kälin, vinculantes para el Estado Colombiano, en la medida que han sido incluidos en el Bloque de Constitucionalidad colombiano, aspecto que fue abordado en la parte introductoria de este documento.

4. Tal como se presentó en el capítulo anterior, la CC ha insistido en el deber del Estado colombiano de proteger y restablecer los derechos fundamentales de la población desplazada por la violencia. Para esto, debe adoptar medidas afirmativas que permitan a esa población alcanzar niveles de vida adecuados y acceder a componentes fundamentales como la vivienda y la tierra, esenciales para la estabilización y reconstrucción de su proyecto de vida. No obstante, el acompañamiento ofrecido actualmente por parte del Estado presenta enormes falencias, entre otras cosas por la falta de voluntad política, dificultades presupuestales, desarticulación institucional y falta de integralidad de los programas y proyectos, lo cual, como se evidenció a lo largo del documento, dificulta que los hogares desplazados accedan de manera integral a los derechos mencionados y alcancen las soluciones duraderas.

5. Sin desconocer la complejidad de la crisis humanitaria producto del desplazamiento forzado, se estima que los esfuerzos del Estado no han sido suficientes para contrarrestar la situación de vulneración de derechos que enfrenta la población desplazada ni para garantizar su estabilidad económica y social. Adicional a ello, las autoridades administrativas no han avanzado significativamente en los correctivos y acciones que permitan superar los impactos del desplazamiento forzado y que contribuyan al restablecimiento de derechos de la población desplazada, por el contrario, año tras años se repiten los mismos errores.

En ese sentido, aunque ha habido esfuerzos en materia de política pública vinculados a la prevención y atención al desplazamiento forzado en Colombia, estos no han contribuido significativamente a la transformación de las condiciones de vida de los hogares desplazados en dos décadas y sigue siendo esta población la más vulnerable entre los vulnerables, tal

como se mostró en la introducción. Las entidades siguen incumpliendo sus obligaciones en materia de garantía de derechos como la vivienda y el acceso a tierras cuando se trata de desplazados, a pesar del seguimiento e intervención permanente de la CC[17].

6. A pesar de que la CC ha reconocido la vivienda como un derecho fundamental para la población desplazada y que dentro de los principios Pinheiro se encuentra de manera taxativa como uno de los bienes que el Estado está obligado a restituir, en Colombia no hay un programa de vivienda que tenga un alcance reparador e integral, que esté dirigido a la población desplazada que perdió su vivienda a causa del desplazamiento y vaya más allá de la entrega de subsidios.

En cuanto al acceso a tierras, aunque existe el programa de restitución de tierras, este sólo cobija a aquellos hogares que al momento del desplazamiento eran propietarios o poseedores. En tal sentido, es necesario dar celeridad a la implementación de los programas dirigidos a garantizar el acceso progresivo a la propiedad de la tierra por parte de los hogares campesinos, tal como lo establece la CPC. Pero a su vez, acelerar la implementación del Punto 1 del AF.

7. Respecto a los subsidios, el Estado colombiano no puede negar la asignación de un subsidio de vivienda a un hogar desplazado, argumentando que alguno de sus integrantes es propietario de un bien inmueble, sin antes verificar que las condiciones de seguridad y dignidad son favorables para el uso y disfrute de dicho bien. De no contar con dichas

[17] Constitucionalistas como Fuentes-Contreras (2022) han planteado que es necesario mantener la prudencia de la regulación dado, entre otras cosas, que la lectura dinámica de la constitución amenazaría con "judicializar cada aspecto de la vida en sociedad […] (p.24). Generando "un optimismo desmesurado hacia la constitucionalización que […] crea una dinámica social que anhela que las discusiones democráticas se den en un tribunal (p.25).

condiciones para el retorno o la reubicación, los solicitantes podrán aplicar y ser beneficiarios del subsidio de vivienda.

En la misma línea, las entidades tienen la responsabilidad de entregar un nuevo subsidio de tierras, en aquellos casos en que los hogares beneficiarios del subsidio se vean obligados a abandonar el bien adjudicado por el Estado, por situaciones de seguridad o porque este no cumple con las condiciones mínimas de habitabilidad y para la explotación agropecuaria.

8. En cuanto al método de recolección de información, se identificó que puede presentar variaciones en los resultados arrojados, si se realizan cambios en los buscadores y sus variables. Lo anterior se evidenció al ingresar nuevamente a la página de la Corte Constitucional, habiendo avanzado en la escritura del documento.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Libros y artículos de revistas académicas

Celemín, Y.A. y Fuentes-Contreras, É. H. (2020). Control y calidad de la ley. Análisis de los mecanismos de control de la calidad legislativa y su aplicación en Colombia, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 1*(158), 579-618. http://dx.doi.org/10.22201/iij.24484873e.2020.158.15630

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). ¡Basta Ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2021/12/1.-Basta-ya-2021-baja.pdf

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2015). *Colombia, una nación desplazada. Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia.* https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf

Fuentes-Contreras, É. H. (2010). *Materialidad de la Constitución.* Grupo Editorial Ibáñez y otro.

Fuentes-Contreras, É.H. (2017). Sistema de fuentes colombiano e implementación del Acuerdo de Paz. *Revista Derechos en Acción; 5*, 91-126. http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/64325/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Fuentes-Contreras, É.H. (2019). El reconocimiento de la personalidad jurídica en el Sistema Interamericano de derechos humanos. *Revista de la Facultad de Derecho de*

México, *69* (274-2), 753-777. http://dx.doi.org/10.22201/fder.24488933e.2019.274-2.70044.

Fuentes-Contreras, É.H. (2020). Encontrando el precedente: investigación formativa, metodologías y resultados en el estudio de las percepciones jurisprudenciales internacionales, en Prieto-Ríos, Enrique, Acosta-Alvarado, Paola Andrea, Rivas-Ramírez, Daniel (edites.), *Repensar la educación en derecho internacional en América Latina: avances y discusiones en 2019*, 173-200. Universidad del Rosario.

Fuentes-Contreras, É. H. (2022). ¿Por qué fracasan los Constitucionalismos? *Garantismo: A, 20, 15-28.* https://www.researchgate.net/publication/361453548_Por_que_fracasan_los_constitucionalismos

Fuentes-Contreras, É.H. (2021). (Im)precisiones de la interpretación conforme constitucional: dimensiones y elementos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana. *Díkaion*, *30*(2), 335–372. https://doi.org/10.5294/dika.2021.30.2.2

Fuentes-Contreras, É.H. y Cárdenas-Contreras, L.E. (2021). Deferencia a la soberanía nacional. Práctica y doctrina del margen de apreciación nacional en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, *21*, 197-231. http://dx.doi.org/10.22201/iij.24487872e.2021.21.15592

Fuentes-Contreras, É.H. y Rivas-Ramírez, D. (Eds.). (2021). *Método(s) y Derecho(s): Construcciones alternativas de líneas jurisprudenciales para derechos y garantías*. Tirant lo Blanch.

Fuentes-Contreras, É.H., Suárez, B. y Rincón, A, (2014). (2012). *Facticidad y constitución: la doctrina del estado de cosas inconstitucional en América Latina*. Recuperado de: http://hdl.handle.net/20.500.12010/10048.

Fuentes-Contreras, É.H., Suárez, B. y Rincón, A, (2014). Facticidad y acción de tutela: presentación preliminar de un estudio empírico de la formulación y efectos de la acción de tutela en el marco colombiano, entre los años 1992-2011. Civilizar, 14(27), 41–64. https://doi.org/10.22518/16578953.178r

García, A. G. (2014). Lo que envuelve al refugiado: generando desplazamientos forzados por medio de la violencia. Estudios Humanísticos. Historia, (13), 187-210.

Gil, Araujo, S. (2000), Migraciones, conflictos y mundialización. Globalización y sistema internacional, Barcelona, Icaria

Gómez-Isa, F. (2010). La restitución de la tierra y la prevención del desplazamiento forzado en Colombia. *Estudios Socio-Jurídicos,12* (2), 1-50. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-05792010000200002#2

Jaramillo Marín, J. (2006). Reubicación y restablecimiento en la ciudad. Estudio de caso con población en situación de desplazamiento. *Universitas humanística*, (62), 143-168. http://www.scielo.org.co/pdf/unih/n62/n62a07.pdf

Jiménez, C. E., & Suescún, J. I. S. (2007). Territorio, conflictos y migraciones en el contexto colombiano. *Cuadernos geográficos de la Universidad de Granada*, *40*(1), 185-194. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=17104009

Meertens, D. (2011). La dimensión de género en el desplazamiento interno: respuestas institucionales en el caso colombiano. *Anuario de acción humanitaria y derechos humanos= Yearbook of humanitarian action and human rights*, (9), 41-52. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3850370

Naranjo Giraldo, G. E. (2001). El desplazamiento forzado en Colombia: reinvención de la identidad e implicaciones en las culturas locales y nacional. *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 94 (1), https://www.ub.edu/geocrit/sn-94-37.htm

Oquist, P. (1978). Violencia, conflicto y política en Colombia. Instituto de Estudios colombianos. Banco Popular

Peace Brigades International Colombia [PBI] (2010). Desplazamiento forzado en Colombia crimen y tragedia humanitaria. *Boletín especial* (14) enero 2010. ISSN 1908-3489

Rivas-Ramírez, D. y Fuentes-Contreras, É.H. (2021). Los migrantes irregulares en Colombia ante la crisis del Covid-19 ¿Los últimos en lista? En: AAVV. Direitos humanos dos migrantes e pandemia (pp. 178-197). Instituto Memória Editora.

Rodríguez J.E., (2017). Análisis de la gestión de políticas y procesos burocráticos en la atención a las víctimas de la violencia en Colombia. *Ciencia Política*, *12*(23). https://doi.org/10.15446/cp.v12n23.62529

Rodríguez, C. y Rodríguez, D., (2010). Cortes y cambio social: cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia. Edit. Centro de estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, Bogotá.

Said, E. (2005). Reflexiones sobre el exilio. *Debate.* 103-113. https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=3709729&forceview=1

Saravia, J. (2018). *Litigio estructural y desplazamiento forzado interno en Colombia*. Universidad Sergio Arboleda; Banco de la República. https://repository.usergioarboleda.edu.co/bitstream/handle/11232/1204/Litigio%20estructural.pdf?sequence=4&isAllowed=y

Sarmiento Contreras, Carlos A. (2019). Modelo social de discapacidad, bajo las perspectivas de la Corte Interamericana. Desarrollo jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006-2016) hacia la práctica del modelo social de discapacidad. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, *69* (274-2), 375-415. http://dx.doi.org/10.22201/fder.24488933e.2019.274-1.69952.

Segura, N. y Meertens, D. (1997). Desarraigo, género y desplazamiento interno en Colombia. *Revista Nueva Sociedad* (148), 1997, 30-43.

Suárez Lopez, B. y Fuentes-Contreras, É. H. (2015). Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica. Concepto y desarrollo en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Prolegómenos*, *18* (36), 65-80. https://doi.org/10.18359/dere.934.

Suescún, J. (2007). Las migraciones forzadas: el desplazamiento interno en Colombia *Cuadernos Geográficos*, (41), 2007, pp. 173-189 Universidad de Granada. Granada, España.

Torres Penagos, F. E. (2019). El desplazamiento forzado en los intersticios de la justicia transicional: oportunidades y riesgos. *Revista de Estudios Sociales*, (69), 28-40. https://doi.org/10.7440/res69.2019.03

Torres Villarreal, M. L., & Iregui Parra, P. M. (2015). *El desplazamiento forzado en Colombia: 10 años de la sentencia T-025 de 2004*. Editorial Universidad del Rosario. https://books.scielo.org/id/zh63f/pdf/torres-9789587385595.pdf#page=55

Uprinmy, R. (2001). El bloque de constitucionalidad en Colombia. un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrina. 1-35 https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_46.pdf

Uprinmy, R. (2022). 5 preguntas para entender el estado de cosas inconstitucional por la inseguridad de excombatientes. *Dejusticia.* https://www.dejusticia.org/5-preguntas-para-entender-el-estado-de-cosas-inconstitucional-por-la-inseguridad-de-excombatientes/

Zagrebelsky, G. (2008). El juez constitucional en el siglo XXI. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, (10), 249-268. https://www.corteidh.or.cr/tablas/r25297.pdf

Zagrebelsky, G. (2008). Jueces constitucionales. *Jueces constitucionales*, 747-760. https://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v39n117/v39n117a11.pdf

Legislación y normatividad nacional

Constitución Política de la República de Colombia. Segunda edición corregida de la Constitución Política de Colombia. (1991, 20 de julio). Congreso de la república de Colombia. Gaceta Constitucional Nro. 116. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Ley 74 de 1968. (1968, diciembre). Congreso de la República de Colombia. https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1622486

Ley 387 de 1997. (1997, julio). Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial Nro. 48.096. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html

Ley 1448 de 2011. (2011, 10 de junio). Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial Nro. 48.096. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html

Decreto Ley 2569 de 2014. (2014, 12 de diciembre). Departamento Administrativo de la Función Pública. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=60300#:~:text=El%20presente%20decreto%20establece%20los,componentes%20de%20la%20subsistencia%20m%C3%ADnima.

Decreto 1084 de 2015. (2015, 26 de mayo). Departamento Administrativo de la Función Pública. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77715

Jurisprudencia Nacional

Sentencia SU.1150/00. (2000, 30 de agosto). Corte Constitucional de Colombia (Eduardo Cifuentes Muñoz, MP). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/SU1150-00.htm

Sentencia T-327/01 (2001, 26 de marzo). Corte Constitucional de Colombia (Marco Gerardo Monroy Cabra. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/T-327-01.htm

Sentencia T-268/03 (2003, 27 de marzo). Corte Constitucional de Colombia (Marco Gerardo Monroy Cabra. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-268-03.htm

Sentencia T-419/03 (2003, 22 de mayo). Corte Constitucional de Colombia (Alfredo Beltrán Sierra. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-419-03.htm

Sentencia T-602/03. (2003, 23 de julio). Corte Constitucional de Colombia (Jaime Araujo Rentería. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-602-03.htm

Sentencia T-025/04. (2004, 22 de enero). Corte Constitucional de Colombia (Manuel José Cepeda Espinosa. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/T-025-04.htm

Sentencia T-821/07 (2007, 5 de octubre). Corte Constitucional de Colombia (Catalina Botero Marino. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-821-07.htm

Sentencia T-1115/08. (2008, 07 de noviembre). Corte Constitucional de Colombia (Manuel José Cepeda Espinosa. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/T-1115-08.htm

Sentencia C-372/09. (2009, 27 de mayo). Corte Constitucional de Colombia (Nilson Pinilla Pinilla. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-372-09.htm

Sentencia T-177/10. (2010, de marzo). Corte Constitucional de Colombia (Luis Ernesto Vargas Silva. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-602-03.htm

Sentencia T-515/10. (2010, 21 de junio). Corte Constitucional de Colombia (Mauricio González Cuervo. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-515-10.htm

Sentencia T-528/10. (2010, 21 de junio). Corte Constitucional de Colombia (Juan Carlos Henao Pérez. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-528-10.htm

Sentencia T-068/10 (2010, 4 de febrero). Corte Constitucional del Colombia (Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-068-10.htm

Sentencia T-159/11. (2011, 10 de marzo). Corte Constitucional de Colombia (Humberto Antonio Sierra Porto. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-159-11.htm

Sentencia T-244/14. (2014, 1 de abril). Corte Constitucional de Colombia (Mauricio González Cuervo. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-244-14.htm

Sentencia T-569/14. (2014, 29 de julio). Corte Constitucional de Colombia (Gloria Stella Ortiz Delgado. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-569-14.htm

Sentencia T-971/14. (2014, 16 de diciembre). Corte Constitucional de Colombia (Jorge Iván Palacio Palacio. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-971-14.htm

Sentencia T-211/15. (2015,20 de marzo). Corte Constitucional de Colombia (Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/T-211-15.htm

Auto 202/15 (2015, 26 de mayo). Corte Constitucional de Colombia (Luis Ernesto Vargas Silva. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2015/A202-15.htm

Auto 394/15. (2015, 4 de septiembre). Corte Constitucional de Colombia (Myriam Avila Roldán. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2015/A394-15.htm

Auto 373/16. (2016, 23 de agosto). Corte Constitucional de Colombia (Luis Ernesto Vargas Silva. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2016/A373-16.htm

Sentencia T-531/17. (2017, 15 de agosto). Corte Constitucional de Colombia (Alberto Rojas Ríos. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-531-17.htm

Auto 331/19. (2019, 20 de junio). Corte Constitucional de Colombia (Gloria Stella Ortiz Delgado. M.P). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2019/a331-19.htm

Fuentes oficiales y de Gobierno

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (1995). Programa nacional de atención integral a la población desplazada por la violencia https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/CONPES/Econ%C3%B3micos/2804.pdf

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (s.f). La Superación de la situación de vulnerabilidad causada por el desplazamiento forzado: Un gran reto de la política pública dirigida a las víctimas del conflicto armado. https://pazvictimas.dnp.gov.co/Como-se-responde-a-los-efectos-del-conflicto/Paginas/evolucionnormativayjurisprudencial.aspx

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (s.f). Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados -SINERGIA- https://sinergiapp.dnp.gov.co/#IndicadorProgEnt/33/1572/6140

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2014). Guía metodológica para el Seguimiento y la Evaluación de Políticas Públicas. 2014. Mide el resultado obtenido en una fecha determinada permitiendo establecer el avance y el comportamiento del resultado del indicador del PND. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Cartilla%20Guia%20para%20Seguimiento%20y%20Evaluaci%C3%B3n%20Ago%2013.pdf

Unidad para la Atención y Reparación a las víctimas [UARIV]. (2015) Protocolo para el acompañamiento a retornos y reubicaciones en el marco de la reparación integral a víctimas del desplazamiento forzado.

https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/1-protocolo-para-el-acompanamiento-retornos-y-reubicaciones-en-el-marco-de-la-reparacion-integral.pdf

Unidad para la Atención y Reparación a las víctimas [UARIV]. https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Cifras/#!/hechos

Unidad para la Atención y Reparación a las víctimas [UARIV]. http://fichaestrategica.unidadvictimas.gov.co/

Órganos de Control del Estado colombiano

Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 "Ley de Víctimas y Restitución de Tierras". (2019). Sexto Informe. *Sexto Informe de Seguimiento al Congreso de la República 2018 – 2019.* https://www.minjusticia.gov.co/ojtc/Documents/Politica%20de%20Justicia%20Transicional/Informes_de_seguimiento_ley_victimas/6.%20sexto_informe_seguimiento_congreso_%20republica_2018_2019.pdf

Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 "Ley de Víctimas y Restitución de Tierras". (2020). *Séptimo Informe de Seguimiento al Congreso de La República 2019 – 2020.* https://www.minjusticia.gov.co/ojtc/Documents/Politica%20de%20Justicia%20Transicional/Informes_de_seguimiento_ley_victimas/7.%20S%C3%89PTIMO%20informe%20seguimiento%20Ley%20de%20V%C3%ADctimas.pdf

Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 "Ley de Víctimas y Restitución de Tierras". (2021) *Octavo Informe de Seguimiento al Congreso de La República 2020 – 2021*. https://www.minjusticia.gov.co/ojtc/Documents/Politica%20de%20Justicia%20Transicional/Informes_de_seguimiento_ley_victimas/8.%20COMPILADO%20OCTAVO%20INFORME%20CSMLV%20(2)%20conAMMG.pdf

Think Tanks y Organizaciones no Gubernamentales

Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado [CSPPDF]. (2022). *Un futuro para las víctimas del conflicto armado en Colombia. Recomendaciones de política pública*. La Central del Diseño. https://codhes.files.wordpress.com/2022/06/3079_-20220613_-wb_.pdf

Consultoría para los Derechos de la Población Desplazada [CODHES]. (2003). Un país que huye: Desplazamiento y violencia en una nación fragmentada. https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/5526.pdf

Consultoría para los Derechos de la Población Desplazada [CODHES]. (2000). *Conflicto armado y desplazamiento. "Esta guerra no es nuestra". Niños y desplazamiento forzado en Colombia*. Oficina de comunicaciones UNICEF Colombia. https://www.bivipas.unal.edu.co/bitstream/10720/425/1/D-122-CODHES-2000-346.pdf

Consultoría para los Derechos de la Población Desplazada [CODHES]. (2021). https://codhes.wordpress.com/2021/02/16/desplazamiento-forzado-en-colombia-que-paso-en-2020/

Normas e Instrumentos Internacionales

Organización de las Naciones Unidas (1966): Asamblea General, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por a Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx

Organización de las Naciones Unidas (ONU) (03 de octubre de 1994). Consejo de Derechos Humanos Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos sobre la visita a Colombia en 1994 E/CN.4/1995/50/Add.1. https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/informes/onu/resdi/ E-CN-4-1995-50-ADD-1.html

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1998). Comisión de DDHH. Informe del Representante del Secretario General, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos. Intensificación de la promoción y el fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular la cuestión del programa y los métodos de trabajo de la comisión derechos humanos, éxodos en masa y personas https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022.pdf

Organización de las Naciones Unidas. [ONU]. (1998). Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. E/CN.4/1998/53/Add.2. https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022.pdf

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios [OCHA]. (1999). Guía para la aplicación de los principios rectores de los desplazamientos internos. Proyecto sobre Desplazamiento Interno del Instituto Brookings. https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2010/7368.pdf?view=1

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2005). Comisión de Derechos Humanos. Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. Informe Relator Especial sobre la Restitución de viviendas y Patrimonio con motivo del regreso de los refugiados y desplazados internos E/CN.4/Sub.2/2005/17 y E/CN.4/Sub.2/2005/17/Add.1). https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4b2a01302

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2005). Consejo de Derechos Humanos Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas. E/CN 4/Sub.2/2005/17. de https://www.ohchr.org/Documents/Publications/pinheiro_principles_sp.pdf

Organización de las Naciones Unidas. Hábitat [ONU Hábitat]. (2007). Manual sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de refugiados y personas desplazadas.

https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/pinheiro_principles_sp.pdf

Organización de Naciones Unidas [ONU]. (2008). Consejo de Derechos Humanos. Informe presentado por el Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Sr. Walter Kälin. A/HRC/8/6. https://www.refworld.org.es/pdfid/5d7fbeb7d.pdf

Organización de Naciones Unidas [ONU]. (2010). Consejo de Derechos Humanos Informe del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Walter Kälin. Marco de soluciones duraderas para los desplazados internos. A/HRC/13/21/Add.4.https://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/marco-de-soluciones-duraderas-para-los-desplazados-internos-2010_es.pdf

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2020). La cifra de desplazados en todo el mundo se dobla en apenas diez años. https://news.un.org/es/story/2020/06/1476202

Organización de Naciones Unidas [ONU]. Agencia de la ONU para los Refugiados [ACNUR].(s.f). https://help.unhcr.org/colombia/derechos-y-obligaciones/refugiados/#:~:text=Derechos%20de%20refugiados,educaci%C3%B3n%20y%20la%20seguridad%20social

Tesis y trabajos de grado

Acosta González, M. (2016). *Del desarraigo al retorno: análisis del proceso de retorno de las comunidades desplazadas por el conflicto armado al municipio de La Palma-*

Cundinamarca 2002-2014. [Tesis de Maestría Pontificia Universidad Javeriana]. Repositorio Institucional Javeriano. https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/20555

Mosquera, A. y Rodríguez, J. (2001). *Instituciones, Mecanismos e Instrumentos Internacionales de Protección a la Población Desplazada por la Violencia. [Tesis de pregrado* Pontificia Universidad Javeriana]. Repositorio Institucional Javeriano. https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/56370/Tesis15.pdf?sequence=1

Sandoval, A. (2016), *Forced displacement in Colombia: obstacles to safe resettlement through the framework of the Land Restitution Program*. [Tesis Maestría, St John's University Oxford] *Monitor of Forced Migration. 6*(2). https://www.academia.edu/32376259/Forced_displacement_in_Colombia_obstacles_to_safe_resettlement_through_the_framework_of_the_Land_Restitution_Program