

Análisis a la integración local

Caso La Fortaleza*

Analysis of local integration

Case of La Fortaleza

Resumen

A nivel internacional como nacional uno de los flagelos que más daño les hace a los países es el “desplazamiento forzado”, toda vez que miles de personas tienen que salir de sus lugares de origen, por diversas causas (conflicto armado, catástrofes naturales, violencia generalizada), y llegar a un nuevo territorio, recurriendo en muchos casos al derecho de asilo. Sin embargo y a pesar de que, en los ordenamientos jurídicos internos, como en el caso colombiano, existen medidas que permiten el retorno o la reubicación brindando una atención integral, todavía encontramos casos como el del asentamiento humano “La Fortaleza” en la ciudad de Cúcuta Departamento Norte de Santander.

El asentamiento se encuentra ubicado al costado del anillo vial occidental de la ciudad de San José de Cúcuta, el terreno lleva habitado por población en su mayoría desplazados quienes son poseedores desde hace aproximadamente siete años.

Uno de los mayores problemas que vive este asentamiento humano es la desatención del Estado Colombiano, sobre las más de mil personas que viven en situaciones precarias, sumado a esto tienen la incertidumbre de que en cualquier momento pueda presentar el desalojo, situación que se hace más gravosa pues carecen de servicios básicos (agua, luz y alcantarillado).

Palabras clave: integración local, asentamiento humano, desplazamiento forzado, refugio, movilidad.

Abstract

At the International level as National one of the scourges that do the most damage to the countries is the “forced displacement”, every time thousands of people have to leave their places of origin, for various causes (armed conflict, natural catastrophes, generalized violence), And reach a new territory, resorting in many cases to the right of asylum. However, despite internal legal systems, such as the Colombian case, there are measures that allow the return or relocation providing comprehensive care, we still find cases such as the human settlement “La Fortaleza” in the city of Cúcuta Department North of Santander.

The settlement is located on the side of the western ring road of the city of San José de Cúcuta, the land is inhabited by people mostly displaced who have owned for approximately seven (7) years.

One of the biggest problems facing this human settlement is the neglect of the Colombian State, over one thousand (1,000) people living in precarious situations, plus this uncertainty that at any moment can present the eviction situation that is Makes it more burdensome because they lack basic services (water, electricity and sewage).

Keywords: local integration, human settlement, forced displacement, refuge, mobility.

Ana Marisol León Villán

Abogada. Especialista en Derecho Laboral, Seguridad Social y Público. Directora Consultorio Jurídico y Docente de la Universidad Libre Seccional Cúcuta. Contacto: ana.leon@unilibrecucuta.edu.co

Claudia Liliana Rodríguez Vargas

Abogada. Magister en Conflictología con énfasis en Resolución de Conflictos Armados y Gestión de Crisis. Contacto: lilirodrigo@gmail.com

Yamal Elías Leal Esper

vo. Magister en Gestión de la Calidad de la Educación Superior. Investigador del grupo de investigación prospectiva y desarrollo humano de la universidad libre seccional Cúcuta. Docente universitario. Contacto: yamal.leal@unilibrecucuta.edu.co.

Recibido:
25 de julio de 2016

Aceptado:
9 de noviembre de 2016

* Artículo inédito. Artículo de investigación e innovación. Producto resultado del proyecto de investigación denominado “Buscando soluciones de integración social para el asentamiento humano La Fortaleza en la ciudad de San José de Cúcuta Norte de Santander”, realizado al interior del Grupo de Investigación Prospectiva y Desarrollo Humano y el Consultorio Jurídico de la Universidad Libre Seccional Cúcuta.

INTRODUCCIÓN

A través de la historia las personas han migrado por diferentes razones; por la necesidad de buscar alimento, mejorar sus condiciones de vida, explorar el mundo, conocer nuevas tierras y rutas para desplazarse. Sin embargo, existen fenómenos migratorios que no son originados voluntariamente, existen comunidades o personas que son obligadas a salir o a huir de su lugar de origen para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones generalizadas de violencia, de violaciones generalizadas a los derechos humanos o de catástrofes naturales. De esta forma, el mundo ha enfrentado diferentes crisis migratorias y fenómenos como el que actualmente enfrenta especialmente Europa, debido a la forma como han tenido que salir miles de familias dejando todo lo que tenían para iniciar su vida en países o ciudades totalmente desconocidas. Al respecto, se han desarrollado una serie de instrumentos internacionales para la defensa y protección de los derechos de las personas que se desplazan forzosamente de sus lugares de origen debido a la situación de vulnerabilidad que afrontan ya que en su mayoría son víctimas del conflicto armado, de violaciones a derechos humanos o están en riesgo de serlo.

Problema de investigación

En la ciudad de San José de Cúcuta, se presenta el fenómeno de los asentamientos humanos, originados principalmente por personas que salen de sus lugares de origen como consecuencia

del desplazamiento forzado, razón por la cual es necesario que la administración municipal adopte todas las medidas necesarias para convertir dichos asentamientos en territorios legales donde sus habitantes cuenten con viviendas dignas y acceso a los servicios públicos.

Estas personas no pueden retornar a sus lugares de origen por diversos factores, lo que hace que la población desplazada encuentre en la “integración” con la comunidad receptora una alternativa para solucionar su compleja situación social.

Del mismo modo, el impacto social trasciende los límites de los terrenos de La Fortaleza y llega al desarrollo económico y social de la ciudad de San José de Cúcuta, entendiéndose que siendo un municipio de acogida para distintas personas en situación de vulnerabilidad, necesita asumir este reto desde la legalidad, tomando iniciativas académicas y jurídicas que permitan no obviar la problemática de la población que llega a la ciudad buscando un lugar donde retomar su vida, requiriendo que en la ciudad se generen alternativas para que esto no afecte al desarrollo económico de la ciudad, trascendiendo en aspectos como la informalidad del empleo, la pobreza, el no acceso a la educación y la delincuencia.

Por lo antes enunciado, se propone la siguiente pregunta problema: ¿De qué forma se puede contribuir a la integración social a través del análisis de las condiciones de vida de los habitantes del asentamiento humano la fortaleza?

Metodología

Se utilizó el enfoque cualitativo, con el propósito de analizar el fenómeno social del desplazamiento en Colombia, y el concepto de integración local, así como las medidas para lograr el retorno o la reubicación en el marco jurídico colombiano, realizando un análisis documental hermenéutico de los precedentes jurisprudenciales, y de las diferentes experiencias a nivel mundial en relación con las estadísticas de desplazamiento forzado.

Esquema de resolución del problema jurídico

En primer lugar, se abordaron las nociones generales del derecho de asilo, desplazamiento forzado y de integración local desde escenarios internacionales, haciendo alusión a los derechos vulnerados con hincapié en la dignidad humana como eje trascendental; más adelante, desde una mirada nacional, (1) se realiza disertación sobre los estándares Internacionales sobre integración local y su aplicación en Colombia, donde se enuncia que en el año 2015 Colombia ocupó el primer lugar de los países con más personas en situación de desplazamiento forzado, con una cifra de “6,9 millones” (Acnur, Agencia de la ONU para los Refugiados, 2015, p. 30) de personas desplazadas, posteriormente se realiza (2) un análisis de la situación del asentamiento humano La Fortalez a la luz de la Constitución Política de Colombia.

Resultados de la investigación

1) Soluciones sostenibles para víctimas de desplazamiento forzado. Aplicación de Integración Local en Colombia

En el año 2015 la movilidad humana alcanzó cifras sin precedentes, ascendió a 244 millones, de esta cifra hay 65 millones de personas que tuvieron que salir de sus hogares a la fuerza; a su vez, de esta última cifra 21 millones son personas refugiadas, 3 millones son solicitantes de asilo y más de 40 millones se encuentran en condición de desplazamiento forzado (Naciones Unidas, 2016).

Para el mismo año, la Oficina de las Naciones Unidas para los Refugiados —en adelante Acnur—, en su informe sobre tendencias globales señaló que actualmente el mundo enfrenta una crisis debido a que se han alcanzado cifras de desplazamiento forzado nunca antes reportadas y estableció una cifra media record, señalando que “en el mundo 24 personas fueron sacadas forzosamente de sus hogares cada minuto”; este informe reveló la cifra de 65,3 millones de personas desplazadas en el mundo de las cuales 21,3 millones son personas refugiadas, 40,8 se encuentran en situación de desplazamiento forzado y 3,2 millones son personas solicitantes de asilo (Acnur, Agencia de la ONU para los Refugiados, 2016).

Frente a esta tendencia migratoria que se elevó específicamente por el conflicto que actualmente se desarrolla en Siria, Afganistán e Irak, entre otros países, algunos Estados

han respondido cerrando la fronteras, como sucedió en el paso fronterizo entre Hungría y Serbia, entre otros países en Europa (Boehler & Pecanha, 2015). A pesar de que estos están obligados a brindar protección internacional a las personas que lo soliciten, de acuerdo con los parámetros establecidos en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Refugiados que se han adoptado por los Estados, como por ejemplo: la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención sobre el Estatuto del Refugiado, el Protocolo sobre el Estatuto del Refugiado que establecen medidas de protección de los derechos de las personas que han tenido que migrar forzosamente, los cuales están basados en los principio de la solidaridad, no discriminación y en el derecho a la igualdad. Sin embargo, como respuesta a la crisis migratoria la tendencia es que los países están desconociendo estos compromisos, cerrando las fronteras a todos los migrantes incluso a aquellos que necesitan protección internacional. Por ejemplo, “los casos de niños, niñas y adolescentes no acompañados o los migrantes por causas ambientales” los cuales, según la Organización Mundial para las Migraciones —OIM—, se encuentran enmarcados en los flujos migratorios mixtos que incluyen refugiados, solicitantes de asilo, migrantes económicos y otros migrantes (Organización Mundial para las Migraciones, Diálogo Internacional sobre Migración de 2008, Los Retos de la Migración Irregular: Encarar los Flujos Migratorios Mixtos, 2008, p. 2).

En lugar de cerrar las fronteras los países deben proteger a las personas que solicitan protección internacional cuando huyen de sus países por temor fundado debido a la persecución por razones de raza, religión, opiniones políticas y en casos de violaciones generalizadas a los derechos¹ humanos, conflicto armado y situaciones de violencia generalizada, en estos casos los países deben proteger a estas personas y buscar la posibilidad de brindar soluciones duraderas.

Diferentes instrumentos internacionales que hacen parte del Derecho Internacional de los Refugiados establecen tres soluciones duraderas a saber; a) repatriación, b) reasentamiento, y c) integración local; en este documento nos vamos a centrar en esta última. Teniendo en cuenta que el concepto de “integración local” tiene su origen en los principios de solidaridad y responsabilidad compartida desarrollados en los tratados internacionales de derechos humanos, es importante realizar un repaso sobre su desarrollo para entender en mejor de qué se trata.

El principal soporte de la protección en materia de refugio es la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados que fue adoptada en julio de 1951 y tiene vigencia desde abril de 1954. La convención establecía el marco de protección más amplio posible teniendo en cuenta la época en que fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, posteriormente en

¹ Para la comprensión del sistema interamericano de derechos humanos puede consultarse Serrano & Ocando Serrano (2013).

1967 se adopta el Protocolo que amplía el ámbito de aplicación espacial y temporal de la convención. Estos dos instrumentos internacionales por primera vez tratan de unificar el significado de la palabra “refugiado” que ya se venía utilizando a consecuencia de los estragos de la Primera Guerra Mundial y con motivo de la constitución de la Organización Internacional de los Refugiados mediante protocolo del 14 de septiembre de 1939 (Asamblea General Naciones Unidas, 1967).

Entonces la Convención y su Protocolo unifican el término refugiado mediante la definición establecida en su artículo 1 donde señala a quienes se aplicará el término de refugiado y específicamente establece en su párrafo 2 que los Estados parte deben reconocer la condición de refugiado a las personas que:

Debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él (Naciones Unidas Derechos Humanos, 1951, párr. 10).

La convención establece los derechos de las personas que son reconocidas como refugiadas,

entre estos derechos vale la pena destacar el derecho a recibir protección contra el retorno forzoso, establecido en los artículos 32 y 33 de la convención reconocido comúnmente como la prohibición de retorno forzoso o principio de “*Non refoulement*”, el cual se encuentra establecido de forma explícita en otros instrumentos internacionales de derechos humanos, de los cuales podemos citar el artículo 22.8 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Organización de los Estados Americanos, 1969), el artículo 7 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos (Naciones Unidas Derechos Humanos Oficina de Alto Comisionado, 1976), los artículos 3 y 8 de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Naciones Unidas Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado, 1987).

Específicamente la integración local está prevista en el artículo 34 de la Convención sobre el Estatuto de Refugiados, el cual establece que “los estados contratantes facilitarán en todo lo posible la asimilación y la naturalización de los refugiados. Se esforzaran, en especial, por acelerar los trámites de naturalización y por reducir en todo lo posible derechos y gastos de tramites”. Igualmente, la convención establece los derechos de repatriación voluntaria y reasentamiento.

Por otro lado, es importante resaltar que debido a la complejidad y diferencias de desarrollo cultural y social en las que se han continuado presentando los conflictos armados, adicional al establecimiento de otras circunstancias que

también generan desplazamientos forzados el derecho internacional de los refugiados ha venido evolucionando. Es así como surge otro instrumento importante, la denominada Declaración de Cartagena sobre los Refugiados celebrada en Cartagena, Colombia, el 22 de noviembre de 1984, en ella se hace una extensión del concepto de refugiado y se señala que también se reconocerán como refugiados “a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público” (Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, 2002, p. 3).

En su cláusula Undécima la declaración de Cartagena hace referencia a la importancia de la integración local de los refugiados resaltando la importancia de la inclusión de estas personas en la vida productiva del país, así como la creación de empleos y posibilidades de auto sostenimiento textualmente señala:

Undécima. Estudiar en los países del área que cuentan con una presencia masiva de refugiados, las posibilidades de lograr la integración de los refugiados a la vida productiva del país, destinando los recursos de la comunidad internacional que el Acnur canaliza a la creación o generación de empleos, posibilitando así el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales de los refugiados (Coloquio de Cartagena, 1984, p. 4).

En el mismo sentido realizan compromisos los países latinoamericanos en la Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas (Coloquio Internacional, 1994) en su cláusula sexta resaltando la importancia de que los Estados se comprometan en la creación de programas de integración local. Posteriormente en el Vigésimo Aniversario de la Declaración de Cartagena los gobiernos de los países de América Latina firmaron la “Declaración y Plan de Acción de México —PAM— (Acnur, Agencia de la ONU para los Refugiados, 2004), una iniciativa latinoamericana que surgió como respuesta al crecimiento masivo de desplazamientos forzados y flujos migratorios mixtos. Ante esta situación veinte gobiernos realizaron la declaración de México y emitieron un Plan de Acción para fortalecer la protección internacional de los refugiados en América Latina. Respecto a la búsqueda de soluciones duraderas y específicamente respecto a la integración local, este plan propone un programa de autosuficiencia e integración local “ciudades solidarias”, en las que se buscarán generar fuentes de empleo, establecer mecanismos para una expedita entrega y validación de documentos, elaboración y mejora de proyectos de integración (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, 2005).

Adicionalmente propone el programa integral fronteras solidarias en el que se señala básicamente la necesidad de desarrollar medidas para lograr la integración local de los refugiados que llegan a las fronteras estas medidas son:

- Promover el desarrollo social y económico, beneficiando por igual a los refugiados y a las poblaciones locales de acogida.
- Tomar en cuenta el perfil de la población desarraigada y de las comunidades locales de acogida que habitan en zonas fronterizas.
- Tomar en cuenta las necesidades específicas de protección de por razones de género, etarias y de las personas en condición de discapacidad (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, 2005, p. 396).

Una vez cumplidos los 30 años de la vigencia de la declaración de Cartagena, los países latinoamericanos se volvieron a reunir en Brasil y señalaron la importancia de que las estrategias de ciudades solidarias y fronteras solidarias se dieran junto a la implementación de medidas que permitieran de manera real la integración local de los refugiados y exhortan a los Estados a:

- Brindar facilidades para el otorgamiento de documentación a las personas refugiadas, en condición de desplazamiento forzado y apátridas.
- Propiciar políticas de hospitalidad y no discriminación para fortalecer la integración local.
- Facilitar las políticas de naturalización de las personas refugiadas y apátridas.

Finalmente en la declaración de Nueva York la Asamblea General de las Naciones Unidas señala que los Estados de acuerdo a sus capacidades y obligaciones internacionales deben conceder

soluciones duraderas tales como permitir la naturalización, “adoptar medidas para fomentar la autosuficiencia comprometiéndose ofrecer más oportunidades [de empleo, salud, educación, creación de mercados trabajo] de manera que también se brinde apoyo a las comunidades de acogida” (Naciones Unidas, 2016, p. 24).

2) Después de reseñar algunos de los instrumentos más importantes del Derecho Internacional de Refugiados a continuación se explicará el concepto de integración local

Según la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la integración local puede definirse como un proceso “dinámico y multifacético proceso bidireccional entre los refugiados” [personas desplazada] “y sus anfitriones en el cual los refugiados” [personas desplazadas] “se convierten gradualmente en miembros integrados de la sociedad” [teniendo en cuenta tres dimensiones] “legal económica y social” (Acnur, Agencia de la ONU para los Refugiados, 2011, p. 7); a) legal, mediante la cual se le otorga a la población un ámbito de derechos más amplio, permiso de residencia permanente o ciudadanía, b) económica, las personas gradualmente se vuelven menos dependientes de los programas de asistencia, son autosuficientes y contribuyen a la economía local; c) social y cultural: la interacción entre refugiados/desplazados internos y comunidad local les permite a los primeros participar en la construcción del tejido social, sin temor a la discriminación (Acnur, 2011).

3) Aplicación de Integración Local para víctimas de desplazamiento forzado en el caso de Colombia

Es de tener en cuenta que existe una distinción entre las personas que solicitan le sea reconocido el estatus de refugiado y aquellos que se encuentra en situación de desplazamiento forzado, siendo los primeros quienes debido al temor fundado de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenecía a determinado grupo social u opiniones políticas cruzan las fronteras de su país en búsqueda de protección internacional, y los segundos se desplazan forzosamente de sus hogares y migran dentro del territorio nacional pretendiendo proteger su vida e integridad personal.

Como se indicó anteriormente, la mayoría de las personas que hoy en día han sido desplazadas forzosamente se encuentran en su propio país, en su caso no aplican instrumentos como la Convención del Estatuto de Refugiado y su Protocolo. No obstante, esas personas tienen las mismas condiciones de vulnerabilidad y necesidades que deben ser resueltas de manera definitiva, lo cual ocurre cuando estas personas logran un autosostenimiento, por ello es importante establecer soluciones duraderas, entonces en el contexto del desplazamiento forzado interno, se adaptan herramientas de soluciones similares a las establecidas para las personas con estatus de refugiados y están establecidas como retorno, reubicación e integración local.

El Estado colombiano ha ratificado y firmado los tratados y declaraciones de Derechos Humanos (Unesco, 2008) y de Derecho Internacional de los Refugiados (Acnur, Agencia de la ONU para los Refugiados, 2013), anteriormente citados. Sin embargo, según el informe sobre tendencias globales de desplazamientos forzados para el año 2015 Colombia ocupó el primer lugar de los países con más personas en situación de desplazamiento forzado, con una cifra de 6,9 millones de personas desplazadas, fuimos seguidos por Siria en el segundo lugar con 6,6 millones de personas en situación de desplazamiento forzado y el tercer lugar lo ocupó Irak con 4,4 millones de desplazados internos (Acnur, Agencia de la ONU para los Refugiados, 2016).

Para el año 2017, según la página de la Unidad de Víctimas en Colombia aparecen registradas 7.740.528 personas en situación de desplazamiento forzado, cifra que va en aumento, ante estas cifras de personas en situación de desplazamiento forzado en Colombia existe un marco de protección de los derechos de estas personas que se encuentra establecido por los tratados internacionales de Derechos Humanos, la Constitución Política, la Ley 387 de 1997 y la Ley 1448 de 2011 junto con sus decretos reglamentarios, las sentencias de la Corte Constitucional, entre otros.

Es así como en Colombia se ha generado un amplio marco jurídico de protección de los derechos de la población en situación de desplazamiento forzado que tiene su origen desde el año 1994 cuando por primera vez

se reconoció el fenómeno de desplazamiento forzado en Colombia, posteriormente se creó lo que hoy en día se conoce como Sistema Integral de Atención y Reparación a las Víctimas de desplazamiento forzado el cual se ha venido ampliando², especialmente desde el reconocimiento por parte de la Corte Constitucional (2005) mediante Sentencia T-024 de 2005 del Estado de Cosas Inconstitucional y el seguimiento que ha realizado la Corte al cumplimiento de esta sentencia, es importante resaltar que la Corte en esta sentencia señala que los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos hacen parte del ordenamiento jurídico Colombiano.

Con la creación en el año 2009, de la Sala Especial de Seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004, la Corte desde esta instancia ha emitido diferentes autos ampliando el marco jurídico de protección de los derechos de esta población, resaltando la importancia del desarrollo de medidas que tengan en cuenta enfoques diferenciales de acuerdo al género³, edad y condiciones de discapacidad de la población desplazada. En lo que refiere a las soluciones duraderas como el retorno o la reubicación podemos consultar los autos 008 de 2009, 383 y 385 de 2010, 219 de 2011 y 373 de 2016, entre otros. Sobre los pronunciamientos de la Corte Constitucional en estos autos, vale la pena resaltar el requerimiento

que la Corte Constitucional hizo al Gobierno Nacional respecto a ajustar “el Sistema General de Participaciones (SGP), teniendo en cuenta la necesidad de algunos entes territoriales de obtener recursos del nivel nacional en función de los cambios demográficos presentados tras procesos de retornos o reubicaciones” (Corte Constitucional, Auto 383 de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 apartado 8.4.2, 2010); este requerimiento establecido por la Corte en su Auto 383 de 2010 no se ha cumplido.

Según estableció la Corte Constitucional en su Auto 373 de 2016 no es posible identificar a nivel global cuanto presupuesto se destina al componente de retorno y reubicaciones, adicionalmente no se ha implementado la estrategia de corresponsabilidad, por lo tanto no es posible que se obligue a cumplir los planes de reubicación o de retorno a la Nación o a los entes territoriales. Igualmente, la Corte reiteró que existe un nivel de bajo cumplimiento respecto a proponer soluciones duraderas en los componentes, vivienda y proyectos de generación de ingresos y manifestó su preocupación por la falta de acción decidida por parte del Gobierno respecto a los programas de regularización y legalización de barrios o asentamientos informales (Corte Constitucional, Auto 373 de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 y Anexos complementarios al Auto P, 8-9, 2016).

Respecto a las soluciones duraderas establecidas por el ordenamiento jurídico colombiano se debe señalar que dentro de la legislación existente no está establecida taxativamente

2 Un estudio pertinente en materia de reparación y lucha contra la impunidad ante graves violaciones a los derechos humanos puede consultarse en Gómez Montañez (2014).

3 En materia de violencia de género puede consultarse Fandiño Barros (2013).

la integración local. La Ley 1448 de 2011 establece en sus artículos 66 y 70 que se debe adoptar medidas para El retorno o La Reubicación como opciones para que se brinde atención integral a las personas en situación de desplazamiento forzado (Congreso de la República, 2011).

De esta forma el Decreto 4800 de 2011 establece en sus artículos 71 y 72 los conceptos de *retorno*, como el proceso por el cual las personas deciden regresar al sitio del cual fueron desplazados y *reubicación*, que hace referencia al proceso mediante el cual una víctima de desplazamiento forzado decide asentarse en un lugar distinto al lugar del que debió salir. En el artículo 78 del mismo decreto se establece el protocolo de retorno o reubicación. Es allí donde se establecen las medidas de integración local en sus dimensiones legal, económica y social, a través de las alternativas de reubicación y específicamente en el desarrollo de protocolo de retorno y reubicación. La Unidad de Atención, Asistencia y Reparación Integral a Víctimas establece la posibilidad de la reubicación en el sitio de recepción señalando que “es el proceso mediante el cual una persona o el hogar víctima de desplazamiento forzado decide asentarse en el lugar receptor de su desplazamiento con el fin de asentarse definitivamente en él” (Unidad de Atención, Asistencia y Reparación Integral a Víctimas, 2014, p. 20). Este mismo documento se refiere a la integración local como reintegración en recepción rural y urbana.

Sin embargo, es importante llamar la atención sobre la falta de referencia al concepto de

integración local en comunidades de acogida en la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios y aunque la Corte Constitucional ha ordenado medidas tendientes a que se brinde en debida forma la opción de integración local o comunitaria como solución duradera, estas medidas no se han aplicado y por ello la Corte Constitucional en su Auto 373 de 2016 llama la atención sobre la falta de presupuesto en materia de retorno o reubicación, es decir, en materia de soluciones duraderas.

Según la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, los planes de retorno y reubicación deben estar contemplados en los planes de ordenamiento municipal y departamental; sin embargo, como el concepto de integración local no se desarrolla, tal como se ha establecido en los instrumentos internacionales, es decir, como una solución duradera diferente a la reubicación o al retorno, es posible que este hecho, junto con la ausencia de medidas para apoyar a las comunidades de acogida (como la falta de modificación del Sistema General de Participaciones) incidan negativamente en el proceso de integración local de las comunidades en situación de desplazamiento forzado.

Es importante resaltar que en nuestro país la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados —Acnur— ha desarrollado el concepto de integración local a través de la estrategia Construyendo Soluciones Sostenibles, la cual busca priorizar la construcción de soluciones para la población desplazada, logrando la participación de comunidades en experiencias de construcción de soluciones

en 10 departamentos del país⁴. Por ejemplo, en el municipio de San José de Cúcuta, Norte de Santander, esta experiencia se desarrolló en los asentamientos humanos Las Delicias y Manuela Beltrán, en los cuales se brindó apoyo para lograr la regularización y legalización del barrio y en general se acompañó a la comunidad logrando mejorar las condiciones de vida de la población en situación de desplazamiento forzado que llegó a este asentamiento y de toda la comunidad (Cospas; Ancur, 2016).

4) Análisis constitucional de la situación del asentamiento humano La Fortaleza

El asentamiento humano denominado La Fortaleza se encuentra ubicado al costado del anillo vial occidental de la ciudad de San José de Cúcuta, el terreno donde se encuentra establecido el asentamiento humano La Fortaleza es de propiedad privada, lleva habitado por esta población un período aproximado de 7 años por poseedores que en su mayor parte son desplazados por el conflicto armado que se ha presentado en el país por más de cinco décadas; este asentamiento limita con “las invasiones Nueva Ilusión, Nueva Esperanza y Paz y Futuro, en las que habitan aproximadamente ocho mil familias” (Por Los Barrios, 2016, párr. 16).

Uno de los mayores problemas que vive este asentamiento humano es la desatención del Estado colombiano sobre las más de mil (1.000) personas que viven en situaciones precarias, sumado a esto tienen la incertidumbre de que en cualquier momento pueda presentar el desalojo en contra de ellos y actualmente no se encuentran preparados para esta problemática.

Al indagar con los habitantes del asentamiento humano La Fortaleza, estos carecen de los servicios básicos (agua, luz y alcantarillado)⁵, derechos que debe tener toda persona, los cuales han buscado por sí mismos o con ayuda de particulares.

Es así que se realizó un muestreo con (185) familias, que equivalen a 643 personas entre (hombres-mujeres y niños), los cuales arrojó lo siguiente:

4 En materia de participación ciudadana como proceso de exclusión en Colombia, puede consultarse Clavijo Cáceres (2014).

5 Sobre el sistema interamericano de derechos humanos el derecho humano al agua, puede consultarse Hoyos Rojas & Cera Rodríguez (2013).

Cuadro 1. Situación actual asentamiento humano La Fortaleza

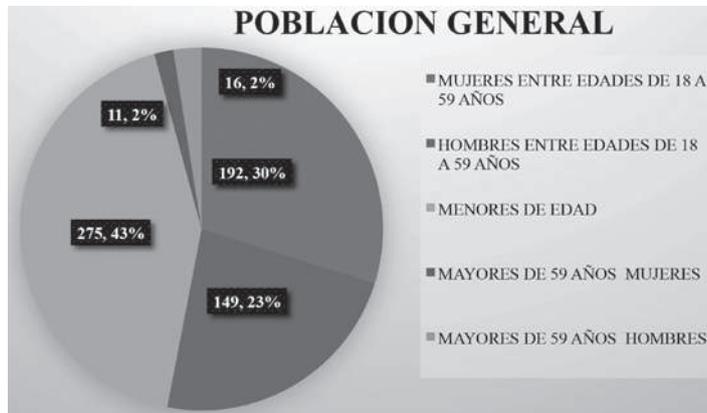
No. de encuestas (185)						
Desplazados	Mujeres entre edades de 18 a 59 años	Menores de edad		Mayores de 59 años	277	43,08%
	84	130		5		
		Menores que estudian	Menores de edad que no estudian			
		89	41			
	Hombres entre edades de 18 a 59 años			Mayores de 59 años		
57			1			
No desplazadas	Mujeres entre edades de 18 a 59 años	Menores de edad		Mayores de 59 años	366	56,92%
	108	145		6		
		Menores que estudian	Menores de edad que estudian			
		95	50			
	Hombres entre edades de 18 a 59 años			Mayores de 59 años		
92			15			
No. de personas de (185) encuestas					643	100%

Fuente: entrevistas realizadas por el Consultorio Jurídico de la Universidad Libre Seccional Cúcuta los días 14 y 21 octubre de 2016.

Por tal razón, se puede deducir que el 43,08% son personas víctimas del desplazamiento forzado, de los cuales 84 son mujeres desplazadas, 57 son hombres desplazados, que oscilan entre 18 a 59 años, 130 son niños menores de edad desplazados, 6 son mayores de edad.

Igualmente, se establece que 56,92% son personas que no son víctimas del desplazamiento forzado, de los cuales 108 son mujeres, 92 son hombres, que oscilan entre 18 a 59 años, 145 son niños menores de edad y 21 son mayores de edad.

Grafica 1. Desplazamiento



Fuente: elaborado por grupo investigador.

Gráfica 2. No desplazamiento



Fuente: elaborado por grupo investigador.

Grafica 3. Población general



Fuente: elaborado por grupo investigador.

En general, la población que fue encuestada oscila entre 192,30% son mujeres entre edades de 18 a 59 años, 149,23% son hombres entre edades de 18 a 59 años, 275,43% son menores de edad, 16,2% hombre mayores de 59 años y el 11,29% equivalen a mujeres mayores de 59 años.

Es importante destacar que la Constitución Política de Colombia en su artículo 51 expresa: “Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda” (Corte Constitucional República de Colombia, s.f., p. 21).

Precepto constitucional que para el asentamiento humano La Fortaleza no se cumple toda vez que sus habitantes viven en condiciones de indignidad, insalubridad, servicios de saneamiento básicos insatisfechos, y sus viviendas se encuentran construidas en telas, madera, barro, tejas entre otros elementos, situación esta que se hace más gravosa cuando se presentan cambios climáticos, y algunas de ellas se han destruido por el accionar del fuego.

El derecho a la vivienda digna está contemplado en instrumentos internacionales de Derechos Humanos ratificados por Colombia como el derecho a una vivienda adecuada señalado en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, resaltando que se

concibe por vivienda adecuada la seguridad de la tenencia (protección contra los desalojos forzosos⁶) incluyendo el derecho de la tenencia de tierras, cultivos y demás que se derive de ellas, importante para generar un proyecto de vida colectiva dignificante para la persona y su núcleo familiar.

La Corte Constitucional ha establecido que el derecho a la vivienda digna tiene un indiscutible carácter de derecho fundamental debido a que este derecho

constituye elemento de trascendental magnitud para la materialización y efectividad de la dignidad humana, a la cual le es inmanente. Carecer las personas de un lugar decoroso de habitación, les impide sobrellevar la pervivencia con intimidad, autoestima, conformación familiar y protección, además de conllevar adicionales riesgos contra la salud a consecuencia de la intemperie (Sentencia T 583 de 2013, 2013, párr. 56).

Las familias que viven en el asentamiento humano La Fortaleza viven en una situación de indignidad. Que va en contra de lo establecido en el artículo 1 de la Constitución Política de Colombia al decir:

Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de

⁶ Un estudio relevante en materia de restitución de tierras y su repercusión en favorabilidad para la paz de Colombia puede consultarse en (Angulo Ceballos, 2014).

sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general (Corte Constitucional República de Colombia, s.f., p. 13).

En el asentamiento humano La Fortaleza, sus habitantes llevan más de siete (7) años tocando puertas para poder mejorar sus condiciones de vida (vivienda servicios básicos) que les permita hacer más llevadera sus precarias situaciones de vida.

Por otro lado, en el asentamiento humano hay presencia de niños y niñas a los que se les han vulnerado todos sus derechos en especial los consagrados en el artículo 44 de la Constitución Política que reza:

Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás (Corte Constitucional República de Colombia, s.f., pp. 18-19).

CONCLUSIONES

La Integración Local es una de las tres soluciones duraderas para las personas que han tenido que desplazarse forzosamente de sus lugares de origen, llámense personas protegidas internacionalmente bajo el estatuto de refugiados, solicitantes de asilo o personas en condición de desplazamiento forzado. Las otras dos soluciones duraderas son la Repatriación Voluntaria o el Retorno en el caso de desplazamiento interno y el reasentamiento en un tercer país o en otra región o ciudad para el caso de las personas en situación de desplazamiento forzado.

En el ordenamiento jurídico interno a pesar de que se ha desarrollado un amplio marco jurídico de protección de la población desplazada, no se ha desarrollado el concepto de integración local. Sin embargo, las medidas de integración local en sus ámbitos legal, económico y social se encuentran establecidos mediante programas de reubicación en recepción rural y urbana.

De acuerdo a lo establecido en los diferentes instrumentos del Derecho Internacional de los

Refugiados es importante que en el marco de la integración local de las personas en situación de desplazamiento forzado, los gobiernos apoyen a las comunidades de acogida económicamente y con medidas educativas para evitar que haya una percepción negativa hacia la población en situación de desplazamiento forzado.

A pesar de que la Corte Constitucional en su Auto 383 de 2010 señaló que se debía modificar el Sistema General de Participaciones, debido a la necesidad de apoyar a entidades territoriales que por ser comunidades de acogida que tienen necesidad de obtener recursos financieros desde el nivel nacional, para reaccionar a los cambios demográficos presentados tras procesos de retorno o reubicaciones, el Gobierno Nacional no ha emprendido acciones al respecto, este hecho obstruye la integración local en lugares de acogida haciéndola prácticamente imposible.

Se debe establecer con claridad el presupuesto destinado por parte de la nación y a nivel territorial para llevar a cabo planes de integración local en territorios de acogida y en general para llevar a cabo planes de retorno y reubicación. De lo contrario la población en situación de desplazamiento forzado difícilmente alcanzará su autosostenimiento quedando estancada en la etapa de atención.

Colombia durante estas cinco décadas ha padecido los desplazamientos forzados, las masacres, desaparición forzosa debido a la conformación de grupos al margen de la ley; por falta de presencia del Estado colombiano, siendo por ello que muchas de estas personas fueron

despojadas de sus tierras, demás propiedades y, por qué no decir, del privilegio que tenían, es así que han llegado a diferentes ciudades, tal es el caso del asentamiento humano La Fortaleza en la Ciudad de San José de Cúcuta, ubicado al costado del anillo vial occidental, donde se pueden observar las precarias condiciones de vida y de toda índole que allí les aqueja, como lo es la situación de hambre, extrema pobreza y necesidades básicas insatisfechas.

Si observamos el panorama de nuestro país, se han realizado muchos estudios de asentamientos humanos que ponen de presente la falta de responsabilidad del Gobierno Nacional respecto a soluciones de vivienda y por el otro lado se evidencia falta de control del Gobierno Nacional y Territorial, respecto al uso del suelo, demostrando la falta de planeación para la apropiación de las tierras urbanas y rurales de sectores que han sido poblados por necesidad como es el caso del asentamiento humano La Fortaleza.

REFERENCIAS

(s.f.). Entrevistas realizadas por el Consultorio jurídico de la Universidad Libre Seccional Cúcuta. (C.J. Cúcuta, Entrevistador)

Acnur, Agencia de la ONU para los Refugiados. (2004). Declaración y Plan de Acción de México. México.

Acnur, Agencia de la ONU para los Refugiados. (2011). Los beneficios de pertenecer opciones y oportunidades de integración

- local para países y comunidades de acogida y para refugiados. Acnur.
- Acnur, Agencia de la ONU para los Refugiados. (2013). Derecho Internacional de los Refugiados. Acnur.
- Acnur, Agencia de la ONU para los Refugiados. (2015). Tendencias globales desplazamiento forzado en 2015- Forzados a huir. España: Acnur.
- Acnur, Agencia de la ONU para los Refugiados. (2016). Tendencias Globales sobre refugiados y otras personas de interés del Acnur. Obtenido de <http://www.acnur.org/recursos/estadisticas/>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados. (2005). Memoria del vigésimo aniversario de la declaración de Cartagena sobre los refugiados. México: Editorama, S.A.
- Angulo Ceballos, J. (2014). La ley de víctimas y restitución de tierras y sus repercusiones de favorabilidad para la paz de Colombia. *Revista Advocatus* 23, 167-180. Universidad Libre Barranquilla.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1951). Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Ginebra.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1967). Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. Nueva York.
- Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. (2002 de agosto de 2002). Decreto no. 918. Diario Oficial N° 148, Tomo 356.
- Boehler, B., & Pecanha, S. (26 de August de 2015). *The Global Refugee Crisis, Region by Region*. Obtenido de https://www.nytimes.com/interactive/2015/06/09/world/migrants-global-refugee-crisis-mediterranean-ukraine-syria-rohingya-malaysia-iraq.html?_r=0
- Clavijo Cáceres, D. (2014). Despolitización de la ciudadanía: una mirada desde el proceso de exclusión en Colombia. *Revista Academia & Derecho*, 9(5), 183-208.
- Coloquio de Cartagena. (22 de noviembre de 1984). Declaración de Cartagena Sobre Refugiados.
- Coloquio Internacional. (7 de diciembre de 1994). *Declaración de San José sobre refugiados y personas desplazadas*. San José. Obtenido de <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0012.pdf>
- Congreso de la República. (2011). *Ley 1448 de 2011*. Bogotá.
- Corte Constitucional República de Colombia. (s.f.). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional.

- Cospas; Ancur. (2016). *Manual de referencia construyendo soluciones sostenibles*. San José de Cúcuta.
- Fandiño Barros, Y. (2013). La violencia de género y el pensamiento patriarcal. *Revista Advocatus* 21, 153-159. Universidad Libre Barranquilla.
- Gómez Montañez, J. A. (2014). Derecho a la reparación y lucha contra la impunidad ante graves violaciones a los derechos humanos. *Revista Academia & Derecho*, 8(5), 9-118.
- Hoyos Rojas, L. M., & Cera Rodríguez, L. (2013). El derecho humano al agua como reivindicación constitucional del sistema internacional de los derechos humanos: un nuevo derecho fundamental en Colombia. *Revista Advocatus* 20, 17-45. Universidad Libre Barranquilla.
- Naciones Unidas. (2016). *Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes*. Nueva York.
- Naciones Unidas, Derechos Humanos. (28 de julio de 1951). *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*. Obtenido de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfRefugees.aspx>
- Naciones Unidas, Derechos Humanos. Oficina del Alto Comisionado. (1976). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*.
- Naciones Unidas, Derechos Humanos. Oficina del Alto Comisionado. (1987). *Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*.
- Murillo, J. (s.f.). *El derecho de asilo y la protección de refugiados en el continente americano: contribuciones y desarrollos regionales*. Costa Rica.
- Organización de los Estados Americanos. (1969). *Convención americana sobre derechos humanos suscrita en la conferencia especializada interamericana sobre derechos humanos (B-32)*. San José de Costa Rica: Departamento de Derechos Internacionales.
- Por Los Barrios. (27 de Febrero de 2016). El asentamiento La Fortaleza quiere ser un barrio legal. *La Opinión*.
- Sentencia T-024/05, expediente T-993633 (Juzgado Treinta y tres Civil del Circuito de Bogotá 20 de enero de 2005).
- Sentencia T 583 de 2013, expediente T-3861023 (Superior de Mocoa 29 de agosto de 2013).
- Serrano, Y., & Ocando Serrano, H. (2013). El sistema interamericano y los derechos humanos: elementos para su análisis y comprensión. *Revista Advocatus* 20, 179-210. Universidad Libre Barranquilla.
- Unesco. (2008). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Santiago de Cali.