



Refugio y desplazamiento como
estrategia de desarticulación
del movimiento sindical

Cartillas de la.
memoria

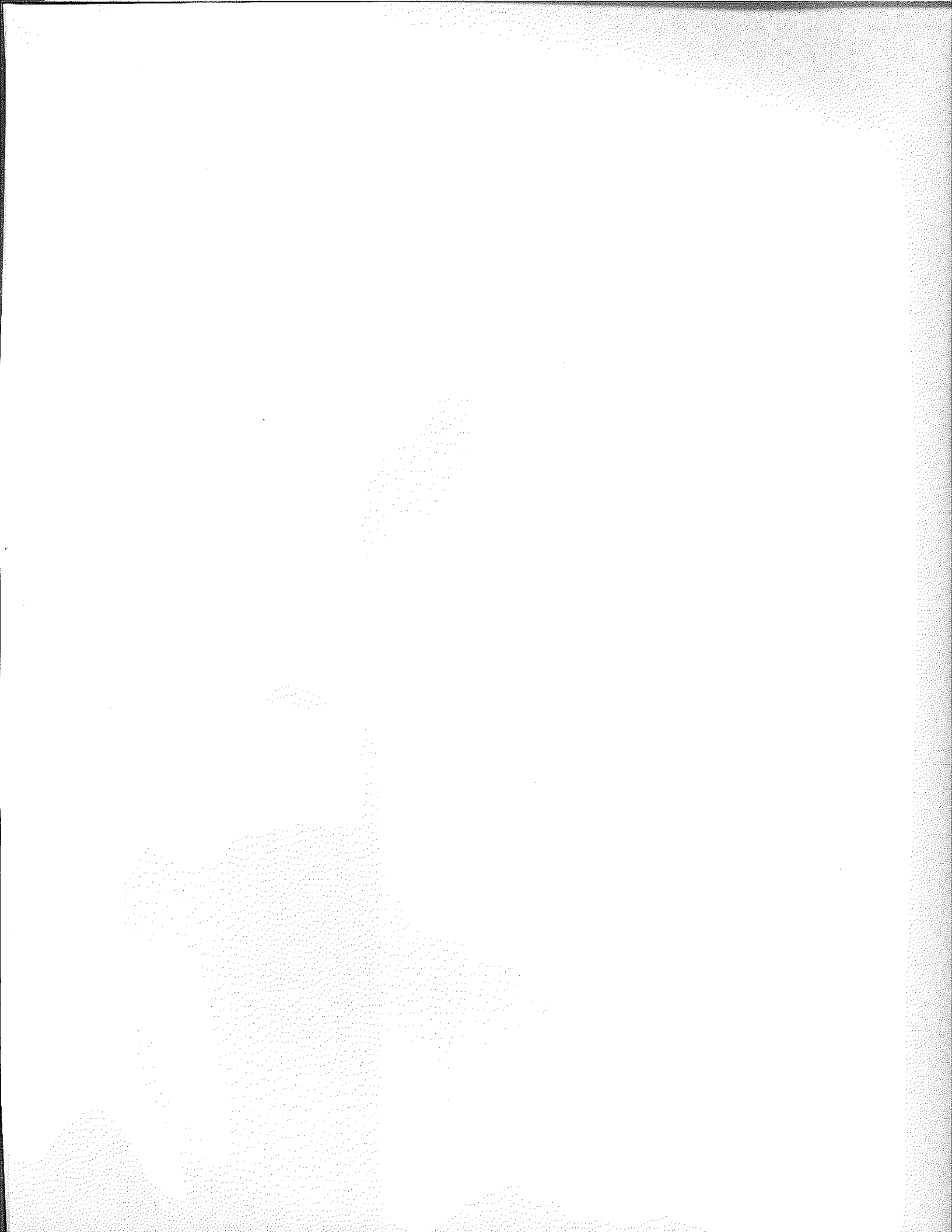


2

- ▶ Refugio y desplazamiento como estrategia de desarticulación del movimiento sindical

Cartillas de la.
memoria

2



Cartillas de la memoria. 2

Refugio y desplazamiento como estrategia de desarticulación del movimiento sindical

Bogotá, enero de 2011

ISBN:

© Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento CODHES

Jorge Enrique Rojas Rodríguez
Presidente

Marco Romero Silva
Director

Este documento hace parte de la serie *Cartillas de la Memoria* realizados en el marco del proyecto "Reparación colectiva del movimiento sindical en Colombia. Memoria histórica y garantía de los derechos de sus víctimas", desarrollado por el Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo –ISCOD– y la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento –CODHES–, con el apoyo técnico y financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo –AECID–. En la preparación del mismo colaboraron María José Romero y Zully Laverde.

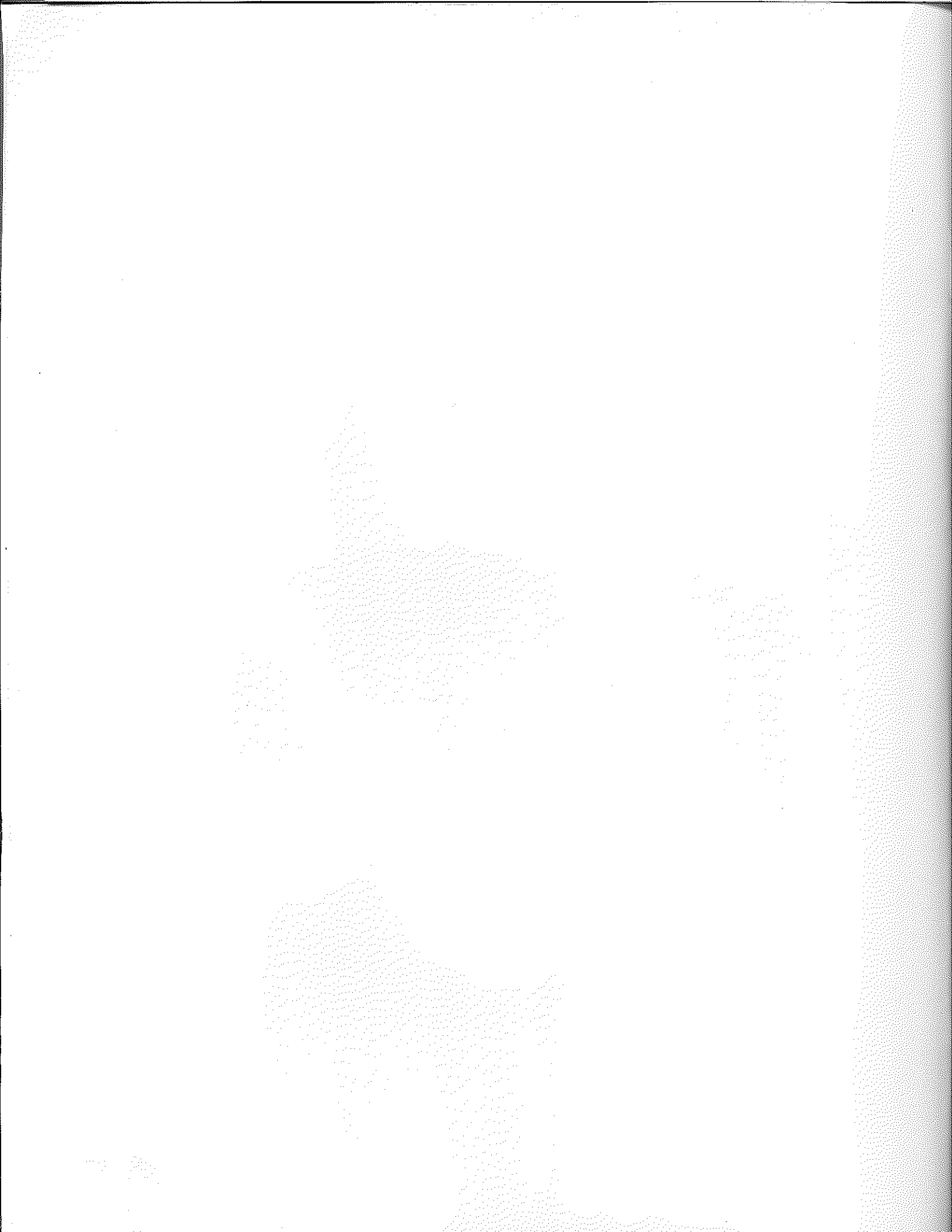
Diana Paola Díaz Jiménez
Redacción

CODHES
Cra. 6 N° 34-62, oficina 302, Bogotá, D.C.
Tel: (57-1) 2325666
codhes@codhes.org
www.codhes.org

Diseño y diagramación
disenoandrade@gmail.com

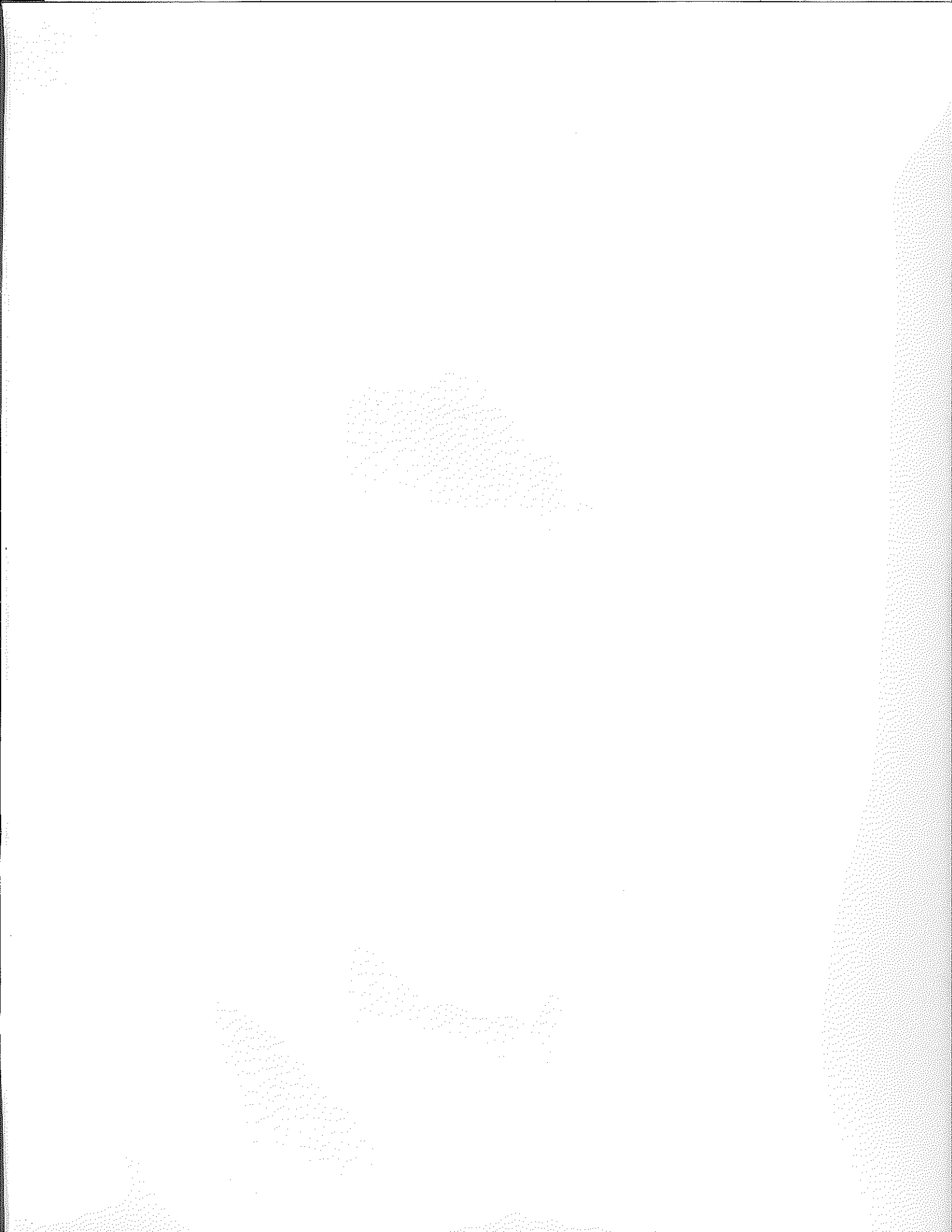
Revisión de textos
Gabriel Rojas

Impresión:
Ediciones Antropos Ltda.
Cra. 100b No. 75d - 05 PBX: (57-1) 433 7701
Bogotá D.C. Colombia



Contenido

- ▶ 9 Introducción
- ▶ 11 **Marco Normativo.**
- ▶ 12 ▶ Instrumentos internacionales
- ▶ 13 ▶ Definición
- ▶ 15 ▶ Elementos de la definición de refugiado
- ▶ 16 ▶ Diferencias conceptuales
- ▶ 19 **Refugio y sindicalismo**
- ▶ 21 ▶ Una violencia crónica y sostenida contra el sindicalismo
- ▶ 22 ▶ Una primera conclusión
- ▶ 23 **Refugio y ley de víctimas**
- ▶ 26 Anexo



▶ Introducción

Este documento se realiza en el marco del proyecto “Reparación colectiva del movimiento sindical en Colombia. Memoria histórica y garantía de los derechos de sus víctimas”, desarrollado por el Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo -ISCOD y la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado -CODHES, con el apoyo técnico y financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo -AECID, cuyos beneficiarios directos son la Central Unitaria de Trabajadores -CUT-, la Central de Trabajadores de Colombia -CTC- y la Federación de Educadores de Colombia -FECODE-.

Tiene como propósito ser una aproximación a la problemática de la violencia antisindical en Colombia y su relación estrecha con el refugio, como una condición a la que se han visto abocados muchos integrantes del movimiento sindical en nuestro país debido a las constantes amenazas y persecuciones de las que han sido objeto como consecuencia de su actividad y de la expresión de sus ideas y convicciones políticas e ideológicas. Para tal fin, en esta cartilla se analiza de forma breve el marco jurídico que regula a los refugiados en el mundo, las diferencias con otras condiciones que asumen las personas que salen de su país de origen como los emigrantes o los asilados, así como, un análisis inicial frente a la problemática de los sindicalistas refugiados y los nuevos retos a los que se enfrentan en el marco de la actual Ley 1448 de 2011 o mas conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

► Marco Normativo

Cartillas de la
memoria

► Instrumentos internacionales

Las regulaciones normativas en materia de refugio se encuentran principalmente establecidas en dos instrumentos internacionales:

- La *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los refugiados y de los apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución del 14 de diciembre de 1950 y que entró en vigencia el 22 de abril de 1954, de conformidad con el artículo 43.
- El *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*, firmado en Nueva York el 31 de enero de 1967 y que entró en vigor el 4 de octubre de 1967, de conformidad con el artículo VIII.

Estos dos instrumentos comprenden fundamentalmente tres tipos de disposiciones:

1. La definición de quién es y quién no es refugiado y de quién, habiendo sido refugiado, ha dejado de serlo.
2. Los derechos y obligaciones de los refugiados en el país que los acoge.
3. La aplicación de las medidas de las que son beneficiarios los refugiados desde un punto de vista diplomático y administrativo.

Así mismo, y en igual nivel de importancia, el 1 de enero de 1951 se creó, en cumplimiento de una decisión de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas - ONU, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (“ACNUR”). El Estatuto de la Oficina figura en anexo a la resolución 428, aprobada por la Asamblea General el 14 de diciembre de 1950. De conformidad con el Estatuto, el Alto Comisionado asume, entre otras, la función de proporcionar protección internacional, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, a los refugiados comprendidos en la esfera de competencia de su Oficina.

Además de la Convención, el Protocolo y del Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, existen una serie de acuerdos, convenciones y otros instrumentos regionales relativos a los refugiados, especialmente en África, América y Europa. Esos instrumentos regionales versan sobre cuestiones como la concesión del asilo, los documentos de viaje y las facilidades de viaje, etc. Algunos de ellos contienen también una definición del término “refugiado” o de las personas con derecho a solicitar el asilo.

Uno de estos instrumentos regionales, es la Declaración de Cartagena de noviembre de 1984, que se aprueba en Cartagena – Colombia en respuesta a una crisis de refugiados en Centroamérica, y como fruto de una reunión realizada entre un grupo de representantes gubernamentales, profesores

universitarios y abogados de Centroamérica, México y Panamá.

La Declaración de Cartagena se basa en la Convención de la ONU sobre los Refugiados de 1951. Al igual que la Convención sobre los Refugiados adoptada en 1969 por la Organización de la Unidad Africana, amplía la definición de refugiado contenida en la Convención de la ONU de 1951 para incluir a las personas que han huido de su país:

[...] 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.

Aunque la Declaración no es jurídicamente vinculante para los Estados, ha recibido en reiteradas ocasiones el respaldo de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

En Colombia, esta normatividad ha sido acogida de la siguiente forma:

- La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados suscrita en Ginebra en 1951, fue aprobada por la Ley 35 de 1961;
- El Protocolo sobre el Estatuto de Refugiados del 31 de enero de 1967, fue aprobado por la Ley 65 de 1979;
- La Declaración de Cartagena sobre los refugiados del 22 de Noviembre de 1984, fue suscrita.

Colombia debe cumplir estrictamente estos compromisos internacionales en virtud del Art. 9 de la Constitución Política y en consonancia con el principio de la ejecución de buena fe de los instrumentos internacionales, consagrado en el Art. 26 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969. En otras palabras, el Estado colombiano debe tomar las medidas legislativas y administrativas necesarias para que sean respetados y garantizados los derechos de las personas que demanden y obtengan el estatuto de refugiado.

► Definición

Según la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, se entiende por “refugiado” toda persona 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.**

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en una interpretación de los tratados en materia de refugio, incluida en el informe del año 2000: *Sobre la situación de los derechos humanos*

de los solicitantes de asilo en el marco del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado, indicó lo siguiente frente a la comprensión de la condición de refugiado:

“De conformidad con el régimen de la Convención de 1951, modificada por el Protocolo de 1967, un refugiado es una persona 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,
- 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.

La Convención de 1951 define tres grupos básicos que, aunque cumplen con los criterios precedentes, están excluidos de la condición de refugiado:

- las personas que ya reciben protección o asistencia de la ONU,
- las personas a las que no se considera necesitadas de protección internacional por haberseles otorgado un tratamiento equivalente al de ciudadanos en el país de residencia y
- las personas a las que no se considera merecedoras de la protección internacional. Este último grupo incluye a las personas con respecto a las cuales hay “motivos fundados para considerar” que han cometido “un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad”, “un grave delito común fuera del país de refugio antes de ser admitidas en él” o “actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas”¹.

Es claro que la definición de la Corte Interamericana de Derechos Humanos otorga una vital importancia al elemento subjetivo de la condición de refugiado. La caracteriza con base en el temor razonable que invade a la víctima y que la obliga a buscar apoyo en un país extranjero, toda vez que la permanencia en su país de origen se ha hecho intolerable.

La persecución de la que es objeto una persona obligada a refugiarse puede ser, como en el caso colombiano, responsabilidad de grupos armados al margen de la ley, o el resultado de la acción o la omisión del Estado y sus agentes, tanto por la comisión directa de hechos punibles en contra de estas personas, como por la tolerancia, apoyo y aquiescencia frente a la actuación de terceros.

1. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, informe especial “Sobre la situación de los derechos humanos de los solicitantes de asilo en el marco del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado”, 28 febrero de 2000.

La condición de refugiado se adquiere cuando se cumplen las características establecidas desde la Convención, lo cual implica que tal calidad se puede reclamar con antelación a su declaración por parte del Estado.

► Elementos de la definición de refugiado

De la definición de refugiado ya mencionada se destacan las siguientes características o elementos:

1. **Fundados temores de ser perseguida:** esta expresión hace alusión a una condición de carácter subjetivo como es el “temor”, pero que se debe basar en criterios objetivos toda vez que se le agrega el calificativo de “fundado”. Este calificativo supone la evaluación de las declaraciones del solicitante, con base en el contexto de su país de origen.
2. **Persecución:** se entiende por persecución toda amenaza contra la vida o la libertad de una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas. Sin embargo, es necesario diferenciar este concepto del de castigo, que se relaciona con la pena que se puede imponer a una persona que haya cometido una conducta punible en su país de origen. Esta diferenciación es importante ya que un refugiado es una víctima o posible víctima de una injusticia mas no un prófugo de la justicia.
3. **Discriminación:** como se indica en el punto anterior, la persecución de la que puede ser objeto una víctima está ligada con factores de discriminación relacionados con factores como:
 - **Raza:** debe entenderse en su sentido más amplio, que abarca todos los grupos étnicos habitualmente denominados “razas”. Con frecuencia implica también la pertenencia a un grupo social determinado, de ascendencia común, que constituye una minoría en el seno de una colectividad más amplia.
 - **Religión:** la persecución por “motivos de religión” puede adoptar diversas formas, por ejemplo, la prohibición de pertenecer a una comunidad religiosa, del culto en privado o en público, de la instrucción religiosa, o bien graves medidas de discriminación impuestas a las personas debido a la práctica de su religión o por pertenecer a una determinada comunidad religiosa.
 - **Nacionalidad:** el término “nacionalidad” no debe entenderse sólo como “ciudadanía”, sino que designa también la pertenencia a un grupo étnico o lingüístico y, en ocasiones, puede coincidir con el concepto de “raza”. La

persecución por motivos de nacionalidad puede consistir en medidas y comportamientos contrarios a una minoría nacional (étnica, lingüística) y, en determinadas circunstancias, el hecho de pertenecer a esa minoría puede por sí solo suscitar fundados temores de persecución.

- **Pertenencia a un determinado grupo social:** la persecución por pertenecer a un determinado grupo social se puede originar porque no se confía en la lealtad del grupo a los poderes públicos o porque se considera que las opiniones políticas, los antecedentes o la actividad económica de sus miembros, o la existencia misma del colectivo, constituyen un obstáculo para la política gubernamental.
- **Opiniones políticas:** el hecho de sostener opiniones políticas diferentes a las de los poderes públicos no justifica en sí mismo la reclamación de la condición de refugiado. El solicitante debe mostrar que abriga temores de ser perseguido por sostener tales opiniones. Esto presupone que el solicitante mantenga opiniones no toleradas por las autoridades, que expresan una crítica a sus políticas o a sus métodos.²

► Diferencias conceptuales

Con frecuencia, el concepto de refugiado tiende a confundirse con otros términos. Expresiones inadecuadas pueden llevar a equívocos en relación con el marco normativo aplicable. A continuación se ofrecen algunas precisiones.

- **Emigrante:** es aquella persona que abandona voluntariamente su país a fin de establecer su residencia en otro lugar. Las razones del emigrante para dejar su país están ligadas a deseos de cambio o de aventura, a motivos familiares, a otros de carácter personal, o a factores exclusivamente de tipo económico.
- **Asilo político:** esta institución fue establecida por primera vez en el Tratado de Montevideo de 1899 sobre derecho penal internacional, el cual, en su artículo 17º reconoce el derecho de conceder asilo en legaciones o buques de guerra, surtos en aguas territoriales de otros Estados contratantes, a los perseguidos por delitos políticos. Posteriormente, fue recogida en un instrumento internacional de extradición de 1911 suscrito entre Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Actualmente se encuentra consagrada en los Convenios de La Habana de 1928, Montevideo de 1933 y Caracas

2. Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, publicación de 1992.

de 1954. Su finalidad fundamental es la de proteger a un activista político en los casos en que se encuentre vinculado a un proceso judicial adelantado en su país de origen y que esté parcializado en su contra, caso en el cual el análisis y la calificación de los hechos corresponderá al Estado asilante.

En América Latina, el problema del asilo territorial y diplomático ha sido tratado en una serie de instrumentos regionales, entre los que figuran:

- El Tratado sobre Derecho Penal Internacional (Montevideo, 1889);
- El Acuerdo sobre Extradición, (Caracas, 1911);
- La Convención sobre Asilo (La Habana, 1928);
- La Convención sobre Asilo Político (Montevideo, 1933);
- La Convención sobre Asilo Diplomático (Caracas, 1954); y
- La Convención sobre Asilo Territorial (Caracas, 1954).

Al respecto, cabe señalar que de conformidad con la Convención de Caracas de 1954, el asilo diplomático se autoriza en la sede de la misión diplomática, en la residencia de los jefes de la misión y en los lugares habilitados para ese efecto, cuando el número de asilados exceda la capacidad normal de los anteriores sitios.

- **Asilo territorial:** se trata de una protección que brinda un Estado dentro de su propio territorio. De conformidad con el art. 1 de la Convención de Caracas de 1954, todo Estado Parte tiene derecho, en ejercicio de su soberanía, a admitir dentro de su territorio a las personas que juzgue conveniente, sin que por el ejercicio de ese derecho ningún otro Estado pueda hacer reclamo alguno.

► Refugio y sindicalismo

Cartillas de la
memoria

La violencia anti-sindical en Colombia no sólo se expresa en la muerte de los sindicalistas, declarados objetivo militar en el marco de una alianza que integra organismos de inteligencia, grupos paramilitares y, en algunos casos, empresas interesadas en resolver por esa vía los diferendos laborales. Hay otros indicadores que muestran que la intencionalidad no ha sido únicamente segar la vida de líderes sindicales, sino también provocar el desplazamiento forzado y el exilio de dirigentes y afiliados para acabar con los sindicatos de forma colateral.

Una primera y parcial aproximación al desplazamiento forzado de sindicalistas en Colombia indica que entre 1985 y 2010, una población estimada en **99.870** personas fueron obligadas a salir de sus lugares de vivienda y trabajo, y abandonar las organizaciones sindicales, por acciones directas o indirectas de grupos armados ilegales, especialmente paramilitares, que actuaron, en muchos casos, con apoyo de organismos de inteligencia y unidades militares y policiales. Era la época de la ocupación paramilitar de regiones como Antioquia, Córdoba, Urabá, Cesar, Sucre, Magdalena, Atlántico, Norte de Santander y Arauca, que se extendió más recientemente a La Guajira, Santander, Norte de Santander, el Eje cafetero y Cundinamarca.

A esta cifra se agrega el número, aún no determinado, de sindicalistas, y de sus familiares, que fueron obligados a salir del país por las mismas razones de violencia en medio de la impunidad que ha rodeado la violencia anti-sindical en Colombia en los últimos 25 años.

De acuerdo con el informe número 78 de CODHES sobre desplazamiento forzado, refugio y conflicto armado, en el mundo hay **395.577** personas de nacionalidad colombiana refugiadas, solicitantes de refugio o con necesidades de protección internacional, de las cuales alrededor de **121.000** tienen estatus de refugiados en, por lo menos, 36 países del mundo. CODHES, con apoyo de proyecto de ISCOD sobre violencia anti-sindical, desarrolla una investigación preliminar para determinar el porcentaje de sindicalistas que hacen parte de esta población refugiada o necesitada de protección internacional.

Los primeros datos indican que hay casos de líderes sindicales que salieron del país a finales de la década de los ochenta y mediados de los noventa, en medio de la más aguda represión, estigmatización y acusaciones contra el sindicalismo y que muchos de estos accedieron al estatus de refugiados en países como España, Suiza, Suecia, Noruega e Inglaterra. A comienzos de la década del 2000 se amplió el refugio sindical a países como Estados Unidos y Costa Rica. Más recientemente, los sindicalistas intentan huir de amenazas y persecución mediante salidas parciales y temporales en el marco de programas de protección de las organizaciones sindicales o de organizaciones de derechos humanos.

Este es un informe preliminar de CODHES sobre el estudio que adelanta en torno al desplazamiento y el refugio como expresión de la violencia anti-sindical. El documento muestra algunas de las repercusiones que tiene el desplazamiento y el refugio en la eliminación de organizaciones sindicales

por ausencia de afiliados y en las restricciones al ejercicio de los derechos laborales en Colombia.

► Una violencia crónica y sostenida contra el sindicalismo

El estudio realizado por la Conferencia Episcopal de Colombia sobre desplazamiento y violencia entre 1985 y 1994, identificó que el 2% del total de la población desplazada en esa década (586 mil personas) estaba vinculada al movimiento sindical. Es decir, alrededor de **11.770** sindicalistas con sus familias, fueron víctimas del desplazamiento forzado durante ese período.

En 1995, el estudio del Sistema de Información sobre Desplazamiento Forzado y Derechos humanos de CODHES informó sobre una población desplazada que ascendió a 89 mil personas, de las cuales el 1.5% del total correspondía a personas sindicalizadas. Aproximadamente **1.335** fueron desplazados de sus lugares de vivienda y trabajo, pero también de su actividad sindical.

El porcentaje se mantuvo en las mediciones realizadas por CODHES entre 1996 y 1998, cuando el desplazamiento forzado afectó a alrededor de 700.000 personas. Dentro de este grupo de desplazados, alrededor de **10.515** dijeron ser parte de organizaciones sindicales y atribuían el desplazamiento forzado a su condición de sindicalistas.

Entre 1999 y 2001 hubo una disminución del desplazamiento de sindicalistas en Colombia. Uno de los motivos para esta reducción pudo ser que buena parte de la estrategia de control territorial y social y de desmantelamiento de organizaciones sindicales ya se había consolidado y la salida forzada empezó a afectar a comunidades afrodescendientes y pueblos indígenas. Estas acciones formaron parte de una estrategia para asegurar la explotación de recursos mineros y energéticos. No obstante, durante estos años se estima que por lo menos **7.000** personas desplazadas dijeron pertenecer al movimiento sindical.

El año 2002 muestra el pico más alto de desplazamiento forzado en Colombia. En este período se produjo la salida forzada de más de 412.000 personas, en lo que constituyó la consolidación del control paramilitar en diversas regiones del país. El análisis preliminar indica que sólo en 2001 se provocó la salida forzada de una población estimada de **8.000** sindicalistas, algunos de los cuales no sólo se desplazaron dentro del territorio nacional, sino que tuvieron que abandonar el país.

Entre 2003 y 2010, los sistemas de información y las encuestas a hogares en situación de desplazamiento no abordaron directamente el tema de la violencia anti-sindical y el desplazamiento forzado, por lo que es necesario acudir a otras fuentes de información para indagar sobre el estado del movimiento. Sin embargo, los datos de la Federación Colombiana de Educadores FECODE, CUT, ASONAL JUDICIAL y FENSUAGRO, entre otros, indican que la salida forzada de afiliados de sus sindicatos, algunos parcialmente a nuevas ciudades y otros de manera definitiva, ha sido una constante. Tomando como referencia el promedio histórico de 1.5% de sindicalistas desplazados

frente al total de la población entre 1985 y 2001, la reducción del número de sindicatos y la persistencia de la violencia contra las organizaciones de los trabajadores, es posible inferir que, por lo menos el 0.5% del total de la población desplazada en estos siete años, estimada en 1.750.0000 personas, corresponde a sindicalistas es decir, **61.250** colombianos.

► Una primera conclusión

La violencia contra el movimiento sindical en Colombia ha sido una constante que se ha desarrollado conjuntamente con violaciones a los derechos humanos e infracciones sistemáticas al derecho internacional humanitario. En el centro de esta violencia está la muerte y la desaparición forzada. Según la CUT, desde 1986 han muerto **2.800** sindicalistas y educadores, y han desaparecido **190**. El 98% de esos hechos se encuentran en la impunidad.

A esta violencia se suman cerca de **100.000** sindicalistas que han sido desplazados internamente entre 1985 y 2010 (cifra parcial) y un número aún no establecido de refugiados en otros países.

Estas cifras preliminares evidencian que existe una estrategia para eliminar o reducir a los sindicatos por la vía del terror, la muerte, el desplazamiento y el exilio como consecuencia de reiteradas afirmaciones que tratan de asociar al sindicalismo con el terrorismo. Los resultados pueden observarse en la reducción del número de sindicatos, en la paralización de actividades sindicales en zonas de conflicto, en el miedo de la población laboral para ejercer su derecho a la asociación y la libre expresión y en un ambiente social negativo.

La violencia tiene explicaciones e intereses. Algunos se han beneficiado y se siguen beneficiando de la violencia contra el sindicalismo y de la impunidad que la rodea. Este panorama pone en duda la legitimidad del estado democrático en Colombia.

En una reciente entrevista radial, el ex presidente de Colombia, Álvaro Uribe Vélez, señaló que el sindicalismo es una de las expresiones de la “cohesión social” que junto con la “seguridad democrática” y la “confianza inversionista”, constituyeron los pilares de su gobierno (2002-2010). El ex presidente se refería a su tesis reiterada de que “no debe haber sindicatos que quieran acabar con las empresas ni formas de contratación laboral que quieran acabar con las organizaciones de los trabajadores”.

Durante el gobierno de Álvaro Uribe fueron asesinados **580** sindicalistas. Es decir, la seguridad democrática no funcionó a la hora de proteger a los sindicalistas en Colombia durante su gobierno. Además, el desplazamiento forzado y el refugio de sindicalistas son contrarios a una idea democrática de cohesión social.

Es obvio que conceptos como “seguridad democrática”, “confianza inversionista” y “cohesión social” sí han sido convenientes para inversionistas nacionales y extranjeros, banqueros, industriales y para quienes han provocado el despojo de las mejores tierras del país.

► Refugio y ley de víctimas

Cartillas de la.
memoria

Hoy, en Colombia, las víctimas se encuentran bajo un nuevo escenario político, jurídico y administrativo después de la aprobación, a mediados del año pasado, de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Con esta aprobación se abren no sólo nuevos procedimientos, sino también trámites, rutas, registros y estructuras estatales para la implementación de la misma.

Esta nueva Ley cuenta con 208 artículos y 5 decretos reglamentarios, uno de los cuales contiene 227 artículos, es decir, la Ley incluye una normatividad que supera los 500 artículos. En el único párrafo en el que se hace mención a las personas que se encuentran fuera del país, en el Artículo 27 del Decreto 4800 del 20 de diciembre de 2011, dice lo siguiente:

Artículo 27.-Solicitud de registro. Quien se considere víctima en los términos del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, deberá presentar ante el Ministerio Público la solicitud de registro en los términos establecidos en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011.

La solicitud de registro permitirá la identificación de la víctima y la obtención de los demás datos de información básica, que comprenderán como mínimo los contenidos en el artículo 33 del presente Decreto. Adicionalmente, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas definirá la información necesaria que deberá contener la declaración según el hecho victimizante de que se trate.

Parágrafo. Las víctimas colombianas domiciliadas en el exterior, podrán presentar la solicitud ante la embajada o consulado del país donde se encuentren. En los países en que no exista representación del Estado colombiano, podrán acudir al país más cercano que cuente con misión diplomática colombiana. En este caso, la representación diplomática de que se trate deberá remitir la solicitud a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en un término no mayor a ocho (8) días, contados a partir de la recepción de la solicitud. (Negrillas fuera del texto)

Para CODHES, es necesario indagar acerca de dos temas con respecto a los alcances de las regulaciones de la ley en el caso de los refugiados.

En primer lugar, la Ley ordena realizar trámites y procedimientos que podrían ser interpretados como un llamado a acogerse de nuevo a la protección del Estado colombiano y, por tal motivo, perder la calidad de refugiados. En este sentido, se abren discusiones que, en principio, estarían resueltas por los lineamientos establecidos en el Manual de Procedimientos y Criterios para determinar la condición de refugiado, expedido en 1992, en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. El estatuto indica, en su párrafo 120, que una persona no dejará de ser refugiado por el hecho de haber acatado una orden del Estado del que es nacional para la realización de un trámite. No obstante, es probable que se abran debates políticos y jurídicos que pueden generar inseguridad jurídica para las víctimas.

En segundo lugar, el tema que mayor gravedad representa, es que estos nuevos desarrollos legales, obligan a las personas refugiadas, o en proceso de serlo, a acudir a los representantes y agentes de entidades oficiales que, en muchos casos, fueron los directamente responsables de su victimización.

La participación de instancias del Estado en la vulneración de derechos ha sido y sigue siendo una constante en nuestro país. En el Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia durante el 2010, presentado el 03 de febrero de 2011, se indicaba que “La oficina en Colombia registró con preocupación la continuación de homicidios, amenazas, atentados, robos de información, seguimientos e intimidaciones contra defensores y defensoras de derechos humanos y sus organizaciones en diferentes regiones del país. (...). **La responsabilidad de estos hechos ha sido atribuida a agentes del Estado**, miembros de grupos post desmovilización e integrantes de las FARC-EP y del Ejército de Liberación Nacional (ELN)”.

Si, como se señaló antes, la razón de ser del refugio es buscar protección en otro país porque el Estado del país de origen no ofreció esa protección o es directamente responsable de la fundada amenaza, no se puede obligar a los refugiados a acudir a los consulados o a las embajadas, sobre todo en aquellos países en donde la persecución se ha extendido hasta esas representaciones diplomáticas.

Además, una de los principales problemas que tienen los refugiados es que, al salir de Colombia, se vieron obligados en muchos casos a dejar abandonados sus predios, a venderlos a bajos precios o fueron despojados forzosamente de los mismos. Ni la Ley ni el Decreto 4829 del 20 de diciembre de 2011, que reglamentan el capítulo de restitución de tierras, hacen referencia a la forma en que los refugiados pueden ejercer sus derechos frente a la restitución integral de sus predios.

Sumado a esto, frente al tema de tierras que reviste tanta complejidad, la Ley regula procedimientos judiciales en los cuales se requiere la participación efectiva de las víctimas. Empero, no existe a la fecha claridad en torno a los mecanismos de participación para los refugiados en relación con el tema de representación judicial, ya que es claro que dada su condición, no podrán acudir a las instancias judiciales directamente. De la misma manera, no se conoce a la fecha protocolos que den cuenta de la forma en que entidades como la Defensoría del Pueblo, las Personerías Municipales de los sitios de donde provienen los refugiados y donde se encuentran ubicados sus predios, la Procuraduría y en general las entidades del Estado, responderán a estas necesidades.

CODHES hace un llamado para que se adecuen los nuevos procedimientos y mecanismos a las necesidades y realidades de los diferentes grupos que han sido victimizados en Colombia. Es necesario buscar soluciones, con el apoyo de instancias internacionales como el ACNUR o la OIM, a las diferentes inquietudes y problemas de los víctimas residentes en otros países, partiendo de la *base de su reconocimiento como sujetos beneficiarios de la Ley desde su contexto particular.*

► Anexo

COLOMBIANOS REFUGIADOS EN EL MUNDO

Principales países de asilo	Refugiados reconocidos	Fecha y fuente
Ecuador	54.523	Julio 2011 Dirección de Refugio Ecuador DR
Estados Unidos	33.455	Diciembre 2010 Min Justicia
Canadá	16.054	Diciembre 2010 ACNUR Global Trends 2010
Costa Rica	10.279	Junio 2011 ACNUR
Venezuela	2.734	Julio 2011 CONARE – ACNUR
Panamá	1.328	Diciembre 2010 ACNUR
Chile	814	Julio 2011 ACNUR
Brasil	628	Julio 2011 Min Justicia
Argentina	403	Julio 2011 ACNUR
México	247	Julio 2011 Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados COMAR
Total 10 países		121.718



“La violencia anti-sindical en Colombia no sólo se expresa en la muerte de los sindicalistas, declarados objetivo militar en el marco de una alianza que integra organismos de inteligencia, grupos paramilitares y, en algunos casos, empresas interesadas en resolver por esa vía los diferendos laborales.

Hay otros indicadores que muestran que la intencionalidad no ha sido únicamente segar la vida de líderes sindicales, sino también provocar el desplazamiento forzado y el exilio de dirigentes y afiliados para acabar con los sindicatos por sustracción de materia.