

NEW ISSUES IN REFUGEE RESEARCH

Research Paper No. 279

Soluciones Integrales para los Refugiados Colombianos en América Latina

Martin Gottwald
Representante Adjunto
ACNUR Colombia

Nicolás Rodríguez Serna
Oficial Asistente de Protección
ACNUR Colombia

Introducción*

De acuerdo a las cifras del ACNUR² el fenómeno del desplazamiento forzado ha alcanzado el nivel más alto en la historia: 59.5 millones de personas a finales de 2014, frente a 51.2 tan solo un año antes y 37.5 millones diez años atrás. Los niveles actuales de desplazamiento no solo reflejan la multiplicación de los conflictos armados en el Medio Oriente, sino también el recrudecimiento de otras formas de violencia e inestabilidad en otras regiones, y como resultado la posibilidad de llegar a soluciones para el desplazamiento es una posibilidad remota en muchos casos. Cambiar esto, como lo resalta el Reporte del Secretario General de las Naciones Unidas para la Cumbre Humanitaria Mundial, requerirá acciones más decisivas y mejor coordinadas entre todos los actores con el fin de responder rápida y eficientemente a las emergencias humanitarias, y al mismo tiempo promover el desarrollo y la estabilidad sociopolítica para responder a sus causas subyacentes.³

En medio de este contexto, Latinoamérica está observando el desarrollo de las negociaciones que buscan finalizar el conflicto de más duración en el hemisferio y la causa del desplazamiento interno de cerca de siete millones de personas y de más de 360,000 más allá de las fronteras del país: el conflicto armado colombiano. El proceso de paz entre el Gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo), y las noticias acerca del inicio del proceso con el ELN (Ejército de Liberación Nacional) son excepciones notables a un panorama global sombrío, particularmente ahora que parece vislumbrarse la terminación exitosa de las negociaciones.⁴

La esperanza es que la implementación de los acuerdos surgidos de estas negociaciones pueda llevar a una disminución considerable de la violencia en muchas zonas del país y al mismo tiempo permitir la expansión de la presencia del Estado en zonas habitualmente marginales, como algunos territorios fronterizos.⁵ Pero si bien hay razones para tener esperanza, la existencia de otros riesgos, entre los cuales se encuentran otros grupos violentos en zonas estratégicas, hace necesaria una evaluación cuidadosa de qué tan cerca está el país de acabar con las emergencias recurrentes y el desplazamiento prolongado.

* Los autores quisieran agradecer a Adriana Buchelli, Diana Cerón, Javier Orejarena y Alba Marcellán por sus valiosos comentarios. Las opiniones contenidas en este documento son a título personal y no necesariamente reflejan la posición de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) o la Organización de las Naciones Unidas.

² United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), 'Global Trends: Forced Displacement in 2014' (2015).

³ United Nations General Assembly (UNGA), 'One Humanity: Shared Responsibility, Report of the Secretary-General for the World Humanitarian Summit' (2016) UN Doc A/70/79. Para ver esta estructura conceptual en, por ejemplo, el caso de Siria, ver Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), 'Updated Overview: 2015 Syria Response Plan and 2015-2016 Regional Refugee and Resilience Plan' (2015)

⁴ A mediados de 2016.

⁵ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), 'Índice de Riesgo de Victimización: 2010-2014' (2014).

A pesar de estos retos, los procesos de paz albergan un enorme potencial de promover un cambio real en Colombia. Nuestro objetivo en este artículo es evaluar la interacción entre los procesos de paz y los de soluciones para los refugiados colombianos, en particular aquellos en Latinoamérica.

En este contexto, las soluciones duraderas se entienden como procesos de larga duración en los que el Estado, acompañado de sus socios nacionales e internacionales y con la participación de los refugiados, busca crear el entorno necesario para que los refugiados puedan retomar su proyecto de vida en condiciones de seguridad y dignidad, finalizando así el ciclo del desplazamiento.⁶ La ejecución de estos procesos debe ser 'integral', esto es, (1) debe tener en cuenta los distintos caminos hacia el restablecimiento de los derechos de los refugiados – repatriación voluntaria, integración local y reasentamiento –, (2) promover la sinergia entre estos tres mecanismos con el fin de ofrecer soluciones adecuadas a las circunstancias particulares de cada refugiado, y (3) fomentar la sinergia entre estos procesos y los que están dirigidos a los desplazados internos.⁷ En este sentido, es más apropiado cambiar el discurso de 'soluciones duraderas' por uno de 'soluciones integrales'.⁸

Las soluciones integrales deben favorecer no sólo a los individuos que han sido formalmente reconocidos como refugiados, sino también a todos aquellos que caen bajo la definición de refugiado independientemente de su estatus de protección (e.g., protección complementaria o humanitaria temporal)⁹ o de si no han sido reconocidos formalmente. Actualmente, el texto del Acuerdo sobre las Víctimas surgido de la negociación entre el Gobierno y las FARC a mediados de 2016, por ejemplo, sólo establece medidas respecto al retorno de 'víctimas en el exterior', lo que permite una estrategia general para la totalidad del grupo así como medidas específicas para sub-perfiles, incluyendo a los refugiados que se encuentren dentro de esta definición. Al mismo tiempo, el proceso de paz con el Ejército de Liberación Nacional (ELN) está tan solo en sus primeras etapas.¹⁰

Esto significa que todavía existe la oportunidad de trabajar en ambos procesos para crear un sistema integral que no sólo establezca rutas para la repatriación, sino que también ofrezca planes de acción concretos hacia otras soluciones. Como ha sido enfatizado por el Secretario General de las Naciones Unidas, los refugiados y desplazados internos tienen un rol esencial en la construcción y el mantenimiento de la paz en los contextos

⁶ Comité Ejecutivo del ACNUR (EXCOM), 'Conclusión No. 56 (XL)' (1989).

⁷ Hay un vínculo innegable entre el desplazamiento interno y el desplazamiento transfronterizo, en particular cuando aquél sucede en territorio fronterizo. Ver, por ejemplo, Centro Nacional de Memoria Histórica, 'Cruzando la Frontera: Memorias del Éxodo Hacia Venezuela. El Caso del Río Arauca' (2014).

⁸ M Gottwald, 'Back to the Future: The Concept of "Comprehensive Solutions"' [2012] 31(3) RSQ 101.

⁹ Véase Comité Ejecutivo del ACNUR (EXCOM), 'Formas Complementarias de Protección: Su Naturaleza y Relación con el Régimen de Protección Internacional' (2000) y 'Conclusión No. 103 (LVI): Conclusión sobre las Disposición sobre Protección Internacional, En Particular Mediante Formas Complementarias de Protección' (2005) y ACNUR, 'Directrices sobre Protección Temporal o Acuerdos de Estancia' (2014).

¹⁰ Para mediados de 2016.

de post-conflicto – y por ello, encontrar soluciones duraderas que garanticen su protección es una contribución indispensable para la consolidación de la paz.¹¹

Este artículo busca analizar el horizonte de soluciones integrales para los refugiados colombianos bajo el derecho internacional y a través de las lecciones aprendidas en situaciones similares en todo el planeta, estudiar el papel del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en este proceso y resaltar las medidas necesarias para que el proceso colombiano sea llevado a cabo de acuerdo con los estándares internacionales. De esta forma, se resalta la importancia de reconocer que este proceso no ocurre en el vacío, sino en el contexto de un esfuerzo global para mejorar las soluciones al desplazamiento en escenarios de post-conflicto.¹²

Los refugiados colombianos en la región y su lucha contra la invisibilidad

De acuerdo con la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados¹³ y su Protocolo¹⁴ un refugiado es una persona que

(...) debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un 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 su 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.¹⁵

De la misma forma, la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, adoptada por las legislaciones de muchos países de la región, y que ahora es una parte integral del derecho al asilo en Latinoamérica,¹⁶ establece que también son refugiadas 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

¹¹ United Nations Secretary General, 'Decision No. 2011/20 – Durable Solutions: Follow Up to the Secretary-General's 2009 Report on Peacebuilding' (2011).

¹² Ver en particular United Nations Secretary General, 'Decision No. 2011/20 – Durable Solutions: Follow Up to the Secretary-General's 2009 Report on Peacebuilding' (2011), su anexo 'Ending Displacement in the Aftermath of Conflict: Preliminary Framework for Supporting a More Coherent, Predictable and Effective Response to the Durable Solutions Needs of Refugee Returnees and Internally Displaced Persons' y el subsecuente desarrollo de esta directriz en Inter-Agency Standing Committee (IASC), 'Durable Solutions: Preliminary Operational Guide' (2016).

¹³ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (adoptada el 28 de julio 1951, entrada en vigor el 22 de abril de 1954) 189 UNTS 137 (Convención de 1951).

¹⁴ Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (adoptado el 31 de enero 1967, entrada en vigor el 4 de octubre de 1967) 606 UNTS 267 (Protocolo de 1967).

¹⁵ Artículo 1(A) de la Convención de 1951.

¹⁶ *Derechos y Garantías de los Niños en el contexto de la Migración y/o en Necesidad de Protección Internacional*, Opinión Consultiva OC-21/14, Corte Interamericana de Derechos Humanos (19 de agosto de 2014), párr. 79.

internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público'.¹⁷

Según el ACNUR, el conflicto en Colombia ha generado el desplazamiento externo de unas 360,298 personas,¹⁸ quienes en su mayoría han salido de territorios fronterizos a países vecinos.¹⁹ Sin embargo, debido a obstáculos físicos, políticos y legales²⁰ la mayoría de los refugiados colombianos en el exterior no han tenido acceso a procesos de asilo.²¹ En consecuencia, muchos permanecen con un estatus migratorio irregular y en algunos casos con un estatuto migratorio regular que no contiene garantías de no devolución, limitando de esa manera el disfrute de sus derechos y generando temor a ser retornados forzosamente.

En todo caso, cualquier persona que cumpla con los requisitos de la definición de refugiado bajo la Convención de 1951 o la Declaración de Cartagena adquiere automáticamente este estatus, y el reconocimiento de este estatus a través de un procedimiento administrativo o judicial es meramente declarativo y no constitutivo.²²

Consecuentemente, la falta de este reconocimiento no le quita a una persona su estatus de refugiado ni los derechos derivados de esta condición, excepto en casos especiales relacionados con la integración local, discutidos más adelante en este artículo. En consideración de esta importante distinción, los derechos que se exploran en este artículo, salvo las excepciones de las que hablaremos más adelante, no están reservados a los colombianos que efectivamente han sido formalmente reconocidos como refugiados en el exterior, sino que son extensivos a toda persona que cumpla los requisitos de la definición de refugiado. Estas disposiciones son complementadas por los estándares establecidos por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el cual se ha pronunciado sobre múltiples casos de colombianos que han sido forzados a abandonar el país.²³

¹⁷ Declaración de Cartagena sobre Refugiados, adoptada por el 'Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios' celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984 (1984).

¹⁸ UNHCR, 'Global Trends 2014: World at War' (2015). Esta cifra se calcula basada en el total de refugiados registrados y personas en situaciones similares a la condición de refugiado, es decir, refugiados que no han sido reconocidos formalmente y personas que cuentan con estatus similares de protección internacional.

¹⁹ Ver, por ejemplo, A Lari y S García, 'Colombia: Crisis Bubbling Over: Colombians Seeking Refuge in Ecuador and Venezuela' (Refugees International 2009).

²⁰ Ibid. Ver también D Gómez y J Gamboa, 'Diáspora y Participación Política en el Proceso de Paz' en V de Currea-Lugo (ed.), Negociación Gobierno – ELN: Y sin Embargo, se Mueve (Antropos 2015).

²¹ M Gottwald, 'Protecting Colombian Refugees in the Andean Region: The Fight against Invisibility' [2004] 16(4) IJRL 517. Vale la pena notar la amplia brecha entre las cifras de refugiados reconocidos en Colombia y aquellos en situaciones de refugiados y similares en países vecinos. Ver <http://popstats.unhcr.org>.

²² UNHCR, 'Note on Determination of Refugee Status under International Instruments' (1977) UN Doc EC/SCP/5.

²³ *Gutiérrez Soler vs. Colombia* (Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 132 (12 de septiembre de 2005); *Valle Jaramillo y Otros vs. Colombia* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 192 (27 de noviembre de 2008) y *Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia* (Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 213 (26 de mayo de 2010). En la Comisión

Ahora bien, es importante aclarar que las categorías de ‘refugiados’ y ‘víctimas en el exterior’, acuñada por la Ley de Víctimas, no son intercambiables. No todos los colombianos que han huido al exterior son refugiados, y no todos los refugiados colombianos cumplen los requisitos necesarios para ser ‘víctimas’ en el sentido de la Ley de Víctimas. Una de las principales diferencias es que el análisis del estatus de víctima y el estatus de refugiado parten de dos premisas distintas: el estatus de víctima presupone que ha ocurrido una violación en el *pasado*, mientras que el de refugiado, aunque puede en algunos casos incluir una violación pasada, parte en todos los casos del temor fundado a un riesgo de persecución en el *futuro*.²⁴

Aunque las dos categorías no concuerdan perfectamente, existe ciertamente una sobreposición en muchos casos en los que la aplicación del principio *pro homine* indica que si existen dos disposiciones distintas frente a los derechos de un individuo se debe aplicar el estándar que le sea más favorable.²⁵ Luego, además de ser consistentes y predecibles, los sistemas de atención deben cumplir con los estándares previstos no solo por el Derecho Internacional de los Refugiados, sino también por disposiciones paralelas en los sistemas universal e Interamericano de derechos humanos.

La convergencia de distintos sistemas de protección no implica que no sea necesario desarrollar mecanismos para identificar de manera clara a la población refugiada. La experiencia de los refugiados de Ruanda, por ejemplo, recalca que la falta de estos mecanismos lleva a discusiones semióticas acerca de los límites del concepto de *refugiado* que pueden, de no ser atendidas, causar demoras considerables en los procesos de soluciones duraderas.²⁶

Soluciones duraderas y soluciones integrales

Una solución duradera es aquella que logra poner fin al ciclo de desplazamiento, permitiendo a las personas desplazadas – ya sea nacional o internacionalmente – gozar de la efectividad de sus derechos y retomar su proyecto de vida en condiciones de seguridad y dignidad. En el caso de los refugiados, las tres soluciones duraderas son (1) la repatriación voluntaria hacia el país de origen, (2) la integración local en el país de acogida y (3) el reasentamiento en un tercer país. Aunque no existe una jerarquía formal entre las tres soluciones duraderas, la práctica en la materia ha establecido que la

Interamericana, ver el caso del periodista Nelson Carvajal Carvajal, presentado a finales de 2015 ante la Corte Interamericana, en ‘CIDH Presenta Caso sobre Colombia a la Corte IDH’ (11 de noviembre de 2015).

²⁴ La misma situación ocurre con las categorías de ‘víctima’ y ‘desplazados internos’; ver N Rodríguez Serna y JF Durieux, ‘Los Desplazados como Víctimas del Crimen Organizado: Una Mirada Comparativa a México y Colombia’ en DJ Cantor y N Rodríguez Serna (coord.), *Los Nuevos Desplazados: Crimen y Desplazamiento en América Latina* (ILAS 2015).

²⁵ Ver por ejemplo *La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-5/85, Corte Interamericana de Derechos Humanos (13 de noviembre de 1985), párr. 52.

²⁶ Georgia Cole, ‘Negotiating Durable Solutions for Refugees: A Critical Space for Semiotic Analysis’ [2015] *Int J Semiot Law* 1.

repatriación voluntaria es la mejor opción en la mayoría de los casos,²⁷ pues permite a las personas retornar a sus territorios de origen, recuperar sus propiedades,²⁸ reconectarse con su familia y su comunidad y reconstruir los tejidos sociales que se deshicieron al momento de ser desplazados.

A pesar de las ventajas de la repatriación voluntaria, este mecanismo no es perfecto y no siempre responde a los retos de los procesos de retorno, como por ejemplo las dificultades de la reintegración en las comunidades de origen, los choques sociales que pueden ocurrir o los riesgos de seguridad que pueden derivarse del surgimiento y la consolidación de nuevos actores armados o ilegales en sus territorios. En el caso colombiano el argumento más fuerte para evitar un énfasis exclusivo en la repatriación, y considerarla más bien como solo una opción dentro de un sistema complejo e interconectado,²⁹ es que, después de más de cincuenta años de conflicto y múltiples procesos de paz fallidos, los colombianos, incluyendo los refugiados, son – comprensiblemente – bastante cautelosos ante la promesa de una paz duradera.

Por ello, y basándose en el concepto básico de *soluciones duraderas*, el concepto de *soluciones integrales* va más allá, partiendo de la comprensión que los problemas de la población refugiada reflejan los problemas que existen en las comunidades de las que salieron, y que por lo mismo sólo se puede lograr una solución verdadera si las causas estructurales que están detrás del desplazamiento³⁰ – las cuales son el resultado de la interacción compleja entre factores políticos, sociales, económicos y culturales en cada contexto particular³¹ – son atendidas.³²

Así, esta aproximación no asume que la sola desaparición de la causa inmediata del desplazamiento implica la desaparición de sus causas estructurales, sino que requiere repensar las situaciones de desplazamiento como fenómenos complejos de relaciones entre factores de permanencia, expulsión y resistencia en un territorio y en algunos casos de atracción hacia otro.

²⁷ Ver por ejemplo Comité Ejecutivo del ACNUR, 'Conclusión No. 46 (XXXVIII): Conclusiones Generales' (1987).

²⁸ Sobre este tema particular ver Comisión de Derechos Humanos, 'Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas' (2005) UN Doc E/CN.4/Sub.2/2005/17 y UNHCR, FAO, NRC, IDD, OHCHR y UN-HABITAT, 'Handbook on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons: Implementing the Pinheiro Principles' (2007).

²⁹ BS Chimni, 'From Resettlement to Involuntary Repatriation: Towards a Critical History of Durable Solutions to Refugee Problems' (UNHCR New Issues in Refugee Research Research Paper No. 2, 1999) y A Fielden, 'Local Integration: An Under-Reported Solution to Protracted Refugee Situations' (UNHCR New Issues in Refugee Research Research Paper No. 158, 2008).

³⁰ M Gottwald, 'Back to the Future: The Concept of "Comprehensive Solutions"' [2012] 31(3) RSQ 101.

³¹ Este cambio de aproximación al desplazamiento no es exclusivo de la aproximación a los refugiados 'clásicos', sino que también es relevante para el estudio del desplazamiento en situaciones de conflicto y de desplazamiento por causas ambientales. Ver H Lambert, 'Causation in International Protection from Armed Conflict' en DJ Cantor y JF Durieux (coord.), 'Refuge from Inhumanity? War Refugees and International Humanitarian Law' (Brill 2014) 57 y N Rodríguez Serna, 'Human Mobility in the Context of Natural Hazard-Related Disasters in South America' (Nansen Initiative 2015).

³² M Gottwald, 'Back to the Future: The Concept of "Comprehensive Solutions"' [2012] 31(3) RSQ 101.

Con el fin de adaptar la respuesta de protección a este escenario complejo, el concepto de soluciones integrales implica que las tres soluciones deben utilizarse de manera conjunta y complementaria³³ en el marco de una estrategia integral y viable, adaptándose a las circunstancias particulares de cada contexto y con coordinación a todos los niveles y entre las distintas entidades del Estado.³⁴ En este sentido, es un precedente positivo que los Estados de la región, incluyendo Colombia, hayan resaltado en la Declaración de Brasil de 2014 – que define el marco estratégico decenal para la protección de refugiados, desplazados internos y apátridas en Latinoamérica – la importancia de adoptar una ‘estrategia integral de soluciones duraderas (...) que prevea la ejecución simultánea y no excluyente de la integración local, el reasentamiento y la repatriación voluntaria’³⁵. Es de notar también que el concepto de soluciones integrales se ha concretado en su Plan de Acción como un conjunto de programas bajo el escudo de las ‘Soluciones Integrales, Complementarias y Sostenibles’.³⁶

En términos prácticos y estratégicos, y dado que este proceso puede llegar a involucrar cuestiones legales y logísticas complejas, es necesario que la estrategia se enmarque dentro de un Acuerdo Cuadripartito que asegure la participación de Colombia como país de origen, los países de asilo, ACNUR y la comunidad refugiada. El siguiente paso hacia este objetivo es definir la forma en que cada una de las soluciones duraderas ha de ser perseguida.

Repatriación voluntaria

En la repatriación voluntaria, como su nombre lo indica, los refugiados regresan de manera libre y voluntaria al país del que salieron.³⁷ La repatriación se basa en el derecho fundamental de todo individuo a ‘regresar a su país’, el cual ha sido reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos,³⁸ el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,³⁹ la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial⁴⁰ y la Convención Americana sobre Derechos

³³ La integración de las tres soluciones duraderas en una aproximación comprensiva fue primero resaltada en UNHCR, ‘Agenda for Protection’ (3rd Edition, 2003), 15-16.

³⁴ Ver por ejemplo ACNUR, ‘Documento de Discusión: Proceso Conmemorativo del 30º Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados “Cartagena+30”, Consulta Temática Subregional de los Países Andinos, Quito, 9-10 de junio de 2014, Contexto Regional, Soluciones y Cooperación Internacional’ (2014).

³⁵ Declaración de Brasil: Un Marco de Cooperación y Solidaridad para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe (adoptada en Brasilia el 3 de diciembre de 2014).

³⁶ Plan de Acción de Brasil: Una Hoja de Ruta Común para Fortalecer la Protección y Promover Soluciones Sostenibles para las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe dentro de un Marco de Cooperación y Solidaridad (2014), Capítulo Tercero.

³⁷ Ver, en general, ACNUR, ‘Manual de Repatriación Voluntaria’ (1996).

³⁸ Declaración Universal de Derechos Humanos (adoptada el 10 de diciembre de 1948), UNGA Res 217 A(III), Artículo 13(2).

³⁹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (adoptado el 16 de diciembre de 1966, entrada en vigor el 23 de marzo de 1976) 999 UNTS 171, Artículo 12(4).

⁴⁰ Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (adoptada el 21 de diciembre de 1965, entrada en vigor el 4 de enero de 1969) 660 UNTS 195, Artículo 5(d)(ii).

Humanos,⁴¹ entre otros. A nivel nacional, este derecho está consagrado en el Artículo 24 de la Constitución colombiana.

Aunque no está formulado de manera explícita en la Convención de 1951 ni en su Protocolo de 1967, la repatriación se deriva del principio de no devolución consagrado en el Artículo 33 de la Convención, el cual prohíbe a los Estados regresar refugiados a un territorio en el que estarían en peligro. De la misma forma, la Declaración de Cartagena de 1984 recalca la importancia de 'que toda repatriación de refugiados sea de carácter voluntario, manifestada individualmente y con la colaboración del ACNUR'.⁴²

La repatriación parte de la base de la *voluntariedad*,⁴³ es decir, tiene como requisito *sine qua non* que solo puede ser una verdadera solución si los refugiados regresan de manera voluntaria a su país. La decisión de regresar es voluntaria si la persona tiene la información necesaria para tomar una decisión informada⁴⁴ y si su regreso depende enteramente de su voluntad y no de otro tipo de presiones de los países de origen o acogida. Para que este proceso pueda empezar, el país de origen debe garantizar en los territorios de retorno las condiciones necesarias para que los refugiados puedan vivir en condiciones de dignidad y seguridad, lo cual incluye la satisfacción de sus necesidades básicas.⁴⁵

El primer paso en estos procesos es la verificación de las condiciones de seguridad, es decir, una comprobación de que la situación en las zonas de las que los refugiados huyeron o los territorios a los que se dirigen han mejorado considerablemente. Esta mejoría debe ser profunda y duradera, pues de lo contrario existe el riesgo que las personas se vean obligadas a desplazarse una vez más. En este sentido, la seguridad se entiende bajo tres perspectivas: (1) seguridad jurídica, (2) seguridad física y (3) seguridad material.⁴⁶ El contenido de estas disposiciones no sólo está basado en el Derecho Internacional de los Refugiados, sino que también ha sido enriquecido por desarrollos paralelos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

La seguridad jurídica implica la existencia de mecanismos legales que permitan el regreso sin temor a retaliaciones por parte de las autoridades, la estabilidad institucional y, en este contexto particular, el cumplimiento de los acuerdos derivados del proceso de paz. La seguridad física implica la toma de las medidas necesarias para poder asegurar que la población retornada no sea afectada por riesgos físicos, incluyendo ataques armados, minas antipersonales y municiones sin explotar. Por último, la seguridad material implica la existencia de las condiciones necesarias para la satisfacción de

⁴¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos (adoptada el 21 de noviembre de 1969, entrada en vigor el 18 de julio de 1978) 1144 UNTS 123, Artículo 22(5).

⁴² Conclusión II f.

⁴³ Comité Ejecutivo del ACNUR, 'Conclusión No. 18 (XXXI)' (1980).

⁴⁴ Comité Ejecutivo del ACNUR, 'Conclusión No. 101 (LV) Conclusión sobre Cuestiones de Seguridad Jurídica en el Marco de la Repatriación Voluntaria de los Refugiados' (2004).

⁴⁵ *Caso de la Comunidad Moiwana vs. Surinam* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 124 (15 de junio de 2005), párr. 209-215.

⁴⁶ ACNUR, 'Manual de Repatriación Voluntaria' (1996).

necesidades materiales básicas, incluyendo la alimentación, el agua, la vivienda, los servicios de salud y el acceso a los medios de vida.⁴⁷

La experiencia de la cooperación internacional en Haití y Bosnia-Herzegovina nos muestra la necesidad de mantener los esfuerzos para garantizar el retorno seguro de las personas a sus comunidades de origen y de asegurar que las instituciones gubernamentales tengan la capacidad de atender a las necesidades de estas personas, pues de lo contrario el retorno no es ni seguro ni duradero.⁴⁸ De la misma forma, la experiencia de Mozambique nos señala que la atención a los repatriados no debe atender solo a las necesidades inmediatas durante y después del retorno, sino articularse con estrategias de desarrollo en el mediano y largo plazo.⁴⁹

Por último, el aspecto de ‘dignidad’ implica que el trabajo de todos los actores debe centrarse en asegurar que los refugiados puedan regresar de manera digna, esto es, se debe garantizar que no haya separaciones familiares durante el retorno, que no haya discriminación en el proceso y que todas las autoridades involucradas estén comprometidas con la protección de la comunidad y los individuos como el objetivo principal del proceso de repatriación.⁵⁰ Por ello, la repatriación voluntaria no es solamente un ejercicio logístico, sino un proceso a largo plazo en el cual las instituciones deben responder de manera integral a las necesidades de los repatriados y en el cual la población – refugiada o repatriada, dependiendo del momento en que se encuentre el proceso – pueda participar de manera activa en la toma de las decisiones relacionadas con su repatriación y reintegración.

Desde el punto operativo, la repatriación puede ser organizada o espontánea. Idealmente estos movimientos son organizados en el marco de un plan organizado por la Comisión Cuadripartita, un proceso de movilidad dentro de una estrategia coordinada entre el Estado colombiano como país de origen,⁵¹ los países de recepción, ACNUR como guardián del Derecho Internacional de los Refugiados y con participación de los refugiados⁵²/víctimas⁵³. La finalidad de este tipo de Comisión es promover y verificar la

⁴⁷ Comité Ejecutivo del ACNUR (EXCOM), ‘Conclusión No. 101 (LV) Conclusión sobre Cuestiones de Seguridad Jurídica en el Marco de la Repatriación Voluntaria de los Refugiados’ (2004).

⁴⁸ P Weiss Fagen, ‘The Long-Term Challenges of Reconstruction and Reintegration: Case Studies of Haiti and Bosnia-Herzegovina’ en Newman y van Selm, supra, 221.

⁴⁹ OT Juergensen, ‘Repatriation as Peacebuilding and Reconstruction: The Case of Northern Mozambique, 1992-1995’ (UNHCR New Issues in Refugee Research Working Paper No. 31, 2000).

⁵⁰ Ver igualmente lo dispuesto en este sentido en la Declaración de Brasil: Un Marco de Cooperación y Solidaridad para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe (adoptada en Brasilia el 3 de diciembre de 2014).

⁵¹ *Caso de Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia* (Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 213 (26 de mayo de 2010), párr. 247.

⁵² Plan de Acción de Brasil: Una Hoja de Ruta Común para Fortalecer la Protección y Promover Soluciones Sostenibles para las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe dentro de un Marco de Cooperación y Solidaridad (2014), Capítulo Tercero.

⁵³ *Caso de Gudiel Álvarez y Otros (“Diario Militar”) vs. Guatemala* (Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 253 (19 de agosto de 2012), párr. 308; *Valle Jaramillo y Otros vs. Colombia* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 192 (27 de noviembre de 2008) párr. 227-233.

existencia de las condiciones necesarias para que la repatriación sea exitosa, y sus actividades incluyen no sólo ejercicios logísticos y de planeación, sino también mecanismos como visitas de prospección para permitir a los refugiados evaluar directamente las condiciones de su retorno.

En contraste con estos procesos organizados, la repatriación es espontánea cuando los refugiados regresan por sus propios medios y en su propio tiempo, los cuales no necesariamente coinciden con los planes más detallados mencionados en esta sección. Dado que el retorno al país es un derecho fundamental, los refugiados tienen el derecho de elegir cuando y como lo hacen, lo que significa que los Estados y ACNUR⁵⁴ tienen el deber de evaluar los factores relevantes y proporcionar información de las condiciones de regreso, de modo que los refugiados puedan tomar una decisión informada.

Por último, es necesario recalcar también que la repatriación espontánea puede no ser voluntaria si los refugiados salen del país de acogida por temor o presiones, como en el caso de los colombianos que regresaron de Venezuela entre agosto y octubre de 2015.⁵⁵ En esta ocasión se registró que al menos 420 personas manifestaron ser refugiados o solicitantes de asilo se encontraban dentro del total de 22,342 ‘retornados’,⁵⁶ siendo probable de que hubiera muchas otras en la misma situación que no fueron detectadas.

La legislación colombiana prevé bajo la Ley de Retorno⁵⁷ y su regulación en el Decreto 1067 de 2015 el ‘retorno solidario’⁵⁸ desde el exterior para, entre otros, colombianos que hayan estado fuera del país más de tres años y sean pobres de solemnidad o víctimas del conflicto armado interno, beneficiándolos con medidas de naturaleza tributaria, legal y asistencial.⁵⁹ Al mismo tiempo, el Fondo Especial para las Migraciones, también regulado a través del Decreto 1067, establece medidas para facilitar el acompañamiento a los colombianos en el exterior que necesiten protección en razón de su estado de vulnerabilidad. Estas medidas, en conjunción con aquellas previstas por la Ley de Víctimas, pueden ser unos primeros pasos hacia un mayor desarrollo en la materia en el futuro, aunque su implementación hasta el momento ha enfrentado retos que serán discutidos más adelante en este artículo.

Integración local

En algunos casos el regreso al país de origen no es posible o deseable para algunos refugiados, por lo que es preferible permanecer en el país de acogida. En estas situaciones la integración local es una alternativa valiosa, pues conlleva la efectividad de

⁵⁴ ACNUR, ‘Manual de Repatriación Voluntaria’ (1996).

⁵⁵ En este episodio las deportaciones y el miedo asociado a ellas, sumado al temor y la incertidumbre acerca de su estatus en Venezuela y su capacidad de proteger su propiedad y su unidad familiar (incluyendo en el caso de hijos nacidos en Venezuela) llevó a que más de 22,000 colombianos y sus familias cruzaran la frontera hacia Colombia. Esta situación fue el resultado de cambios en las políticas de cruce fronterizo y restricciones sobre los colombianos y sus familias.

⁵⁶ OCHA, ‘Colombia: Humanitarian Snapshot: Frontera Colombia – Venezuela’ (15 de octubre de 2015).

⁵⁷ Ley 1565 de 2012

⁵⁸ Ley 1565 de 2012, Artículo 3.

⁵⁹ Ver por ejemplo la Ley 1465 de 2011 y los Decretos 1067 y 1743 de 2015.

sus derechos en este país y la obtención de un estatus legal estable equivalente al de residentes permanentes o incluso la naturalización en algunos casos.⁶⁰ Para que la integración local pueda ocurrir es necesario el trabajo activo del país de acogida, su sociedad civil, los mismos refugiados y en algunos casos también del país de origen.

Desafortunadamente no todo refugiado tiene derecho a la integración local, pues la Convención de 1951 vincula los derechos asociados con la integración local a que los refugiados ‘residan legalmente’ a su territorio, el cual es un estándar más alto que el de ‘encontrarse legalmente’ en el territorio.⁶¹ En otras palabras, un refugiado formalmente reconocido por el gobierno del país de asilo suele tener mejores perspectivas para la integración local que los que no han podido acceder a los procedimientos de asilo, pues las obligaciones impuestas al Estado por la Convención de 1951 son considerablemente menores.⁶²

Los refugiados que sí gozan de un estatus legal experimentan la integración en tres ámbitos. El primer ámbito es el legal, que ocurre cuando, al momento de registrar su estatus, los refugiados cuentan con documentación adecuada que certifica su situación y les permite buscar la reunificación con sus familias y el acceso a los servicios públicos esenciales en condiciones equivalentes a las de los nacionales. Más adelante, este estatus legal idealmente se convierte en un estatus permanente, a través de figuras como la residencia permanente o la naturalización.⁶³ En segundo lugar, la integración ocurre en el ámbito económico cuando se reconoce que los refugiados tienen la capacidad inherente de trabajar por su propio bienestar⁶⁴ y se les brinda las herramientas para participar de manera activa en la vida económica del país, y por lo mismo pueden llegar no solo a la autosuficiencia sino en muchos casos a tener un efectivo neto positivo en la economía del país.⁶⁵ Por último, la integración también es social cuando los refugiados son aceptados por la comunidad de sus lugares de acogida y logran convertirse en miembros activos de la sociedad.

La experiencia en Tanzania de los refugiados burundeses también resalta que estos procesos de integración no pueden adelantarse sin un acuerdo amplio entre los actores políticos del país de asilo.⁶⁶ Los Estados latinoamericanos han sido claros en manifestar

⁶⁰ Con respecto a las condiciones de integración en países en desarrollo ver K Jacobsen, ‘The Forgotten Solution: Local Integration for Refugees in Developing Countries’ (UNHCR New Issues in Refugee Research Research Paper No. 45, 2001).

⁶¹ Para un análisis a profundidad de este tema, ver J Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law* (CUP 2005), Capítulo 3: ‘The Structure of Entitlement under the Refugee Convention’.

⁶² R da Costa, ‘Rights of Refugees in the Context of Integration: Legal Standards and Recommendations’ (UNHCR Legal and Protection Policy Research Series 2006).

⁶³ Ver en particular las concepciones de ‘integración *de facto*’ e ‘integración *de jure*’ en A Fielden, ‘Local Integration: An Under-Reported Solution to Protracted Refugee Situations’ (UNHCR New Issues in Refugee Research Research Paper No. 158, 2008).

⁶⁴ E Easton-Calabria, ‘“Refugees Asked to Fish for Themselves”: The Role of Livelihoods Trainings for Kampala’s Urban Refugees’ (UNHCR New Issues in Refugee Research Research Paper No. 277, 2016).

⁶⁵ A Betts, L Bloom, J Kaplan y N Omata, ‘Refugee Economies: Rethinking Popular Assumptions’ (University of Oxford Humanitarian Innovation Project 2014).

⁶⁶ J Milner, ‘Can Global Refugee Policy Leverage Durable Solutions? Lessons from Tanzania’s Naturalization of Burundian Refugees’ [2014] 27(4) IJRL 553.

igualmente la importancia de la participación de la sociedad civil y el sector privado en este proceso, según lo dispuesto en el Programa 'Integración Local' de la Declaración y el Plan de Acción de Brasil.⁶⁷

El Estado colombiano puede apoyar la integración local de los colombianos refugiados trabajando con los países de acogida para promover que tengan acceso a medidas que respondan a sus necesidades particulares. Un ejemplo de este tipo de medidas es la facilitación de la realización de trámites en el exterior, lo que implica promover acuerdos de reconocimiento de certificados académicos o laborales, facilitar la transferencia de pensiones,⁶⁸ e, importantemente, garantizar el acceso y efectividad de los procesos de reparación de las víctimas en el exterior.

Adicionalmente, otra propuesta para asegurar la satisfacción de las necesidades de los refugiados fue incluida en la Declaración y Plan de Acción de 2014 por medio de un Programa de Movilidad Laboral. De acuerdo con esta propuesta, los refugiados a quienes se les otorgue asilo por parte de países que son parte de los acuerdos de movilidad subregional, como MERCOSUR, también tendrían el derecho a este tipo de movilidad. Esto significa que los refugiados en estas condiciones no tendrían que permanecer únicamente en el país de asilo sino que también podrían residir en otros países participantes, sin perder su estatus de refugiado ni su derecho a la no devolución.

Este programa haría que los derechos de los refugiados fueran más similares a los de los nacionales, además de servir como una forma de compartir la carga entre varios países. Su implementación todavía está por venir, pero ciertamente es una iniciativa interesante que pone a la región en la vanguardia respecto al derecho internacional de los refugiados. Sin embargo, la movilidad laboral no es en sí una 'cuarta solución', pues presupone un proceso paralelo de integración o un proceso de repatriación en el futuro.⁶⁹

Reasentamiento

La última solución duradera es el reasentamiento de los refugiados en un tercer país, que tiene como fin resolver las situaciones de refugiados que no pueden ni retornar a su país ni permanecer en el de acogida. Este procedimiento, que no es automático ni es un derecho individual, está basado en acuerdos entre ACNUR y otros países para que acojan a estos refugiados.⁷⁰

En esta área, los Estados latinoamericanos, construyendo sobre la Declaración y el Plan de Acción de México de 2004, han sentado las bases para una cooperación más profunda en esta materia en la Declaración y Plan de Acción de Brasil por medio del 'Programa de Reasentamiento Solidario', mencionando específicamente el caso de

⁶⁷ Declaración y Plan de Acción de Brasil (2014).

⁶⁸ Una opción en este sentido puede ser la flexibilización del Acuerdo sobre Residencia de MERCOSUR. Ver MERCOSUR, 'Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile' (2002).

⁶⁹ K Long, *The Point of No Return: Refugees, Rights, and Repatriation* (OUP 2013), 213.

⁷⁰ Para más información, ver ACNUR, 'Manual de Reasentamiento' (1997, actualizado 2011).

Ecuador, el cual alberga la población de refugiados más grande de la región⁷¹ – la mayoría de ellos colombianos.⁷² La importancia del proceso de reasentamiento para los refugiados colombianos se evidencia también en el hecho de que ACNUR procesó más solicitudes de reasentamiento de colombianos que de cualquier otra nacionalidad en las Américas en 2015, con un total de 1,142 solicitudes entre enero y noviembre de ese año.⁷³

Debido a que este es un procedimiento que depende de acuerdos específicos con países con disposición y en capacidad de recibir refugiados, sólo se puede utilizar en un porcentaje muy pequeño de todos los casos.

La necesidad de complementar el Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto

El quinto punto en las negociaciones entre el Gobierno y las FARC fue la discusión del tema de las víctimas del conflicto armado y los mecanismos para ofrecerles reparación. Como resultado de estas negociaciones, las Partes decidieron el 15 de diciembre de 2015 aprobar un ‘Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto’, que es sin duda uno de los pasos más importantes del proceso de paz.

El Acuerdo prevé en su punto 5.1.3.5 los ‘procesos colectivos de retornos de personas en situación de desplazamiento y reparación de víctimas en el exterior’ – haciendo una clara diferenciación entre ambas poblaciones – y estableciendo que

(...) el Gobierno Nacional, en desarrollo de este Acuerdo y en el marco del fin del conflicto, pondrá en marcha por una parte programas colectivos con enfoque territorial y de género, específicos de retorno y reubicación de personas en situación de desplazamiento, y por otra parte planes de retorno acompañado y asistido para víctimas en el exterior, y fortalecerá su articulación al nivel territorial con la implementación de otros componentes de la Política de Reparación de Víctimas, en particular los programas de reparación colectiva y de restitución de tierras, y con la implementación del acuerdo denominado ‘hacia un nuevo campo colombiano: reforma rural integral’.

Es esencial reconocer la importancia de que el Acuerdo se pronuncie expresamente sobre las necesidades de las víctimas en el exterior. El camino a seguir es derivar del Acuerdo planes de acción concretos con el fin de llevar efectivamente a soluciones integrales. El Acuerdo mismo refleja la importancia de este trabajo al establecer que sus disposiciones estarán vigentes ‘sin perjuicio de las diferentes medidas que, en un escenario de fin del conflicto, se deben adoptar para impulsar y promover el regreso de los exiliados y demás colombianos que abandonaron el país por causa del conflicto’.

Esto no implica, sin embargo, que la redacción y la interpretación del Acuerdo Final no deba ser hecha con extremo cuidado, pues una vez suscritos los acuerdos de paz, aún

⁷¹ Declaración y Plan de Acción de Brasil (2014).

⁷² UNHCR, ‘Global Trends 2014: World at War’ (2015).

⁷³ UNHCR, ‘Brazil Plan of Action – One Year of Implementation’ (2015), 3.

aquellos entre Estados y grupos armados, adquieren la naturaleza de un acuerdo bajo el Derecho Internacional y generan obligaciones internacionales para las partes.⁷⁴ En particular, el hecho de que no se mencione el reasentamiento ni la integración local en el exterior indica que estas iniciativas deben construirse partiendo de la normatividad general aplicable en Colombia, y requerirán el desarrollo de nuevas normas en muchos casos.

Desde el punto de vista de los refugiados, hay cinco esfuerzos que son esenciales para poder direccionar los acuerdos hacia el cumplimiento de los estándares internacionales aplicables: (1) evaluar si los refugiados efectivamente sí quieren regresar a Colombia, (2) entender la diferencia entre promover y facilitar la repatriación, (3) evaluar el énfasis en la repatriación sobre las otras soluciones posibles, (4) reconocer que muchos refugiados permanecerán en el exterior aún después del proceso de paz y que el desplazamiento transfronterizo continuará y (5) explorar la interacción entre el proceso de repatriación de refugiados y el de reparación a las víctimas del conflicto. Estos temas serán explorados en esta sección.

No se puede asumir que todos los refugiados quieren regresar

Al referirse al retorno de víctimas colombianas en el exterior el Acuerdo habla de ‘retornos acompañados y asistidos’. Aunque no hay una explicación específica del sentido en que se deben entender las dos palabras que califican los retornos, es esencial recalcar que la formulación general supone que los refugiados quieren regresar a Colombia.

Esto plantea, por lo menos en este momento, una gran dificultad: las encuestas sugieren que los refugiados colombianos no quieren regresar. Esto se debe a que tienen dudas razonables sobre la repatriación,⁷⁵ entre ellas la incertidumbre con respecto a la efectividad del proceso de paz en terminar un conflicto de más de cincuenta años y en lograr verdaderas condiciones de seguridad ante otros riesgos, como el desplazamiento causado por otros actores armados o criminales.⁷⁶ En Ecuador, donde se encuentran la mayoría de los refugiados colombianos reconocidos formalmente, una encuesta del

⁷⁴ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (adoptada el 23 de mayo de 1969, entrada en vigor el 27 de enero de 1980) 1155 UNTS 331, Artículo 3. Ver también Christine Bell, ‘Peace Agreements: Their Nature and Legal Status’ [2006] 100(2) AJIL 373.

⁷⁵ ACNUR e Instituto de la Ciudad, ‘Perfiles Urbanos de Población Colombiana en Quito: Refugiados, Solicitantes de Asilo y Otras Personas en Situación de Movilidad Humana: Principales Resultados y Recomendaciones’ (2014), 19.

⁷⁶ UNHCR, ‘Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Colombia’ (2015) UN Doc HCR/EG/COL/15/01. Este tipo de preocupaciones no son exclusivas al caso colombiano, sino lecciones a ser aprendidas de otros procesos similares. Ver F Rey Marcos y S Duval, ‘The Humanitarian Dimension in the Aftermath of a Peace Agreement: Proposals for the International Community in Colombia’ (Norwegian Peacebuilding Resource Centre 2015).

ACNUR en 2014 reveló que tan solo el 6% de los hogares de refugiados colombianos⁷⁷ en Quito deseaba regresar a Colombia.⁷⁸

Los refugiados tienen, además, otras razones para querer permanecer en el país de acogida, incluyendo razones personales y profesionales, lo que hace que tomar esta decisión sea un proceso complejo.⁷⁹ Una posible solución al dilema entre el retorno a Colombia y la permanencia en el país de recepción es reconocer la naturaleza transnacional de las comunidades de refugiados y adoptar medidas que se adapten a esta realidad.

En este sentido, la experiencia de África Occidental es altamente ilustrativa. La región ha acogido refugiados de Sierra Leona y Liberia durante décadas, lo que les ha dado la oportunidad de integrarse en la sociedad. Al mejorar la situación en sus países de origen, aumentó el interés de poder reconectarse con ellos, pero a la vez existía un interés de mantener sus vínculos económicos y sociales en los países de acogida. La solución para esta situación fue un acuerdo de libre movilidad a través de la Comunidad Económica de África Occidental (ECOWAS) y un acuerdo entre los países involucrados y ACNUR con el fin de permitir la movilidad laboral internacional, convirtiendo los refugiados en ‘ciudadanos comunitarios’.⁸⁰ Aunque parte de bases distintas, un sistema que fomenta la circulación de refugiados de una manera similar es el programa de ‘Movilidad Laboral’ del Plan de Acción de Brasil, el cual fue explorado en la sección sobre integración local.

La repatriación puede promoverse o facilitarse dependiendo de la evolución de la situación en el país

Otro problema vinculado con la repatriación de los refugiados es la referencia al ‘impulso’ y la ‘promoción’ del regreso de los ‘exiliados’ y las ‘víctimas en el exterior’. Una interpretación basada en el uso corriente de ‘impulso’ y ‘promoción’, así como de los términos ‘acompañar’ y ‘asistir’, sugiere que en este proceso habría intervención y apoyo del Gobierno. Debido a que los términos utilizados no tienen contrapartes en el Derecho Internacional de los Refugiados, en donde se usan los términos ‘repatriaciones organizadas’ y ‘repatriaciones espontáneas’, es difícil interpretar de manera apropiada en qué forma difiere esta propuesta de estándar nacional de los estándares internacionales.

⁷⁷ En este estudio, los ‘hogares de refugiados’ son aquellos en los que hay colombianos refugiados, solicitantes de asilo, solicitantes de asilo rechazados o colombianos que potencialmente tienen necesidad de protección internacional.

⁷⁸ ACNUR e Instituto de la Ciudad, ‘Perfiles Urbanos de Población Colombiana en Quito: Refugiados, Solicitantes de Asilo y Otras Personas en Situación de Movilidad Humana: Principales Resultados y Recomendaciones’ (2014), 19.

⁷⁹ O Bakewell, ‘Returning Refugees or Migrating Villagers? Voluntary Repatriation Programmes in Africa Reconsidered’ (UNHCR New Issues in Refugee Research Research Paper No. 15, 1999).

⁸⁰ M Gottwald, ‘Back to the Future: The Concept of “Comprehensive Solutions”’ [2012] 31(3) RSQ 101. Ver también A Adepoju, A Boulton y M Levin, ‘Promoting Integration through Mobility: Free Movement and the ECOWAS Protocol’ (UNHCR New Issues in Refugee Research Research Paper No. 150, 2007). Sobre el desarrollo general de los nexos transnacionales de las comunidades refugiadas ver N Van Hear, ‘From Durable Solutions to Transnational Relations: Home and Exile among Refugee Diasporas’ (UNHCR New Issues in Refugee Research Working Paper No. 83, 2003).

Para ACNUR la ‘promoción’ de los movimientos de repatriación voluntaria significa la realización activa de medidas de amplio alcance para promover el retorno de los refugiados.⁸¹ Esta promoción no es automática, sino que es un proceso organizado que pasa por varias etapas que, como se mencionó en la sección correspondiente, sólo puede ocurrir en el marco de procesos de repatriación organizados. No se puede agendar desde el comienzo del proceso cuando se iniciará la promoción de la repatriación, sino que este momento es un hito al que se llega de forma orgánica después de varios años de observar las condiciones del país.

La experiencia del ACNUR en múltiples procesos de paz en los últimos sesenta años sugiere que incluso de firmarse el acuerdo final entre las FARC y el Gobierno, seguido de un acuerdo similar con el ELN, los acuerdos en sí mismos no son suficientes para justificar la promoción de la repatriación. La firma del acuerdo y su refrendación son más bien el punto de partida de un período largo de tiempo en el cual el Estado debe mejorar considerablemente la situación de derechos humanos y aumentar la prosperidad en varias regiones del país, además de garantizar la no repetición, poner fin a las acciones violentas de otros grupos armados⁸² que son responsables de un porcentaje cada vez mayor del desplazamiento en el país,⁸³ y asegurar que los vacíos de poder locales que se creen en las zonas en que la guerrilla desaparezca sean llenados por la institucionalidad civil y no por otros actores armados o ilegales.⁸⁴

Adelantar este proceso de cambio tomará varios años, y poder dar fe de su durabilidad tomará varios más, por lo que la promoción de la repatriación no es algo que ocurrirá en el corto sino más bien en el mediano plazo. Así, la supervisión de las partes interesadas, incluyendo instituciones colombianas como la Corte Constitucional y la Defensoría del Pueblo, tendrá un papel crucial en la medición del progreso.

La importancia de no apresurar la repatriación no puede ser sobrestimada. Las experiencias de quince territorios en todo el planeta en escenarios de post-conflicto⁸⁵ señalan que la repatriación prematura tiene un impacto negativo en la construcción de

⁸¹ ACNUR, ‘Manual de Repatriación Voluntaria’ (1996).

⁸² Independientemente de que estos grupos tengan objetivos políticos o criminales.

⁸³ G Rojas Andrade, ‘Grupos Posdesmovilización y Desplazamiento Forzado en Colombia: Una Aproximación Cuantitativa’ en DJ Cantor y N Rodríguez Serna (coord.), *Los Nuevos Desplazados: Crimen y Desplazamiento en América Latina* (ILAS 2015).

⁸⁴ Un claro ejemplo de esta situación es la denuncia de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) sobre el ingreso de fuerzas del ELN (Ejército de Liberación Nacional) a las zonas en las que se ha disminuido la presencia de las FARC, particularmente en el suroccidente del país (‘ONIC Denuncia Presencia del ELN en Territorios de Injerencia de las FARC’ *RCN Radio* (28 de febrero de 2016), disponible en <http://goo.gl/fSNJdW>). Un desarrollo particularmente interesante es la Directiva Permanente 15 de 2016 del Ministerio de Defensa, en la que se crea la categoría de Grupo Armado Organizado (GAO). Esta categorización ubica a algunos grupos anteriormente considerados bandas criminales bajo la categoría de GAO, permitiendo el uso de la fuerza militar en contra de ellos. El impacto de esto será discutido más adelante en este artículo.

⁸⁵ Angola, Burundi, Chad, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Eritrea, Liberia, Mozambique, Namibia, Ruanda, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Sudán del Sur y Sahara Occidental.

paz. En cambio, en los procesos de repatriación sostenible⁸⁶ los repatriados pueden ayudar a consolidar la paz⁸⁷ - un elemento necesario, dado que las tendencias históricas indican una reincidencia de entre veinte y cincuenta por ciento de los conflictos armados internos que terminan en acuerdos.⁸⁸ En este sentido, el principio de estabilización previsto en la restitución de tierras bajo la Ley de Víctimas, el cual prevé que el retorno y la reubicación han de ser voluntarios y bajo condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad es un estándar positivo que puede permitir el desarrollo de normas especiales para la protección de los repatriados.⁸⁹

Mientras se consolidan las condiciones necesarias para poder promover la repatriación, sería más adecuado hablar de la 'facilitación' de la repatriación, particularmente de la repatriación espontánea de refugiados con ciertos perfiles o a zonas especialmente seguras, puesto que la repatriación de grandes grupos a Colombia, al estilo de los procesos organizados que se llevaron a cabo en Centroamérica en las décadas de los ochenta y los noventa, no es una perspectiva realista. La facilitación parte de la base que, aún si las condiciones todavía no son las ideales para el regreso, los refugiados siguen teniendo el derecho fundamental de regresar al país si así lo desean, y por lo mismo existe la obligación de tomar medidas que promuevan que el ejercicio de este derecho sea, en la medida de lo posible, seguro.⁹⁰ Por ser una decisión individual, este tipo de retornos suelen ser gota a gota y no necesariamente en flujos masivos o fácilmente visibles.

En este sentido, los Gobiernos y el ACNUR pueden facilitar la repatriación voluntaria cuando los refugiados demuestran un fuerte deseo de regresar voluntariamente y/o ya han empezado a hacerlo por su propia cuenta, advirtiéndoles sobre los riesgos en regiones particulares e intentando prestar toda la ayuda necesaria para que puedan tomar una decisión libre e informada. Sin embargo, esta facilitación sólo puede existir realmente cuando ACNUR está convencido de que el deseo de retornar de los refugiados es voluntario y que no se debe a coacciones o presiones externas. Simultáneamente, las Comisiones Cuadripartitas deben trabajar para verificar las condiciones para la repatriación organizada en el futuro y planear los aspectos legales, logísticos y humanos de la promoción de la repatriación.

Las soluciones integrales deben incluir todas las soluciones duraderas a nivel regional, no solamente la repatriación

⁸⁶ BS Chimni, 'Post-Conflict Peace-Building and the Return of Refugees: Concepts, Practices, and Institutions' en E Newman y J van Selm (coord.), *Refugees and Forced Displacement: International Security, Human Vulnerability, and the State* (United Nations University Press 2003) 195.

⁸⁷ J Milner, 'Refugees and the Peacebuilding Process' [2011] UNHCR New Issues in Refugee Research Research Paper No. 224.

⁸⁸ CT Call y EM Cousens, 'Ending Wars and Building Peace: International Responses to War-Torn Societies' [2008] 9 *International Studies Perspectives* 1 and A Suhrke and I Samset, 'What's in a Figure? Estimating Recurrence of Civil War' [2007] 14(2) *Int Peacekeeping* 195.

⁸⁹ Ley 1448 de 2011, Artículo 73 Numeral 4º.

⁹⁰ ACNUR, 'Manual de Repatriación Voluntaria' (1996).

Como ha sido discutido, en este punto la mayoría de los refugiados colombianos no quiere regresar todavía al país, aunque ha habido interés en algunos casos particulares por informarse acerca de la situación en sus regiones de origen. Incluso si el interés aumenta, las condiciones en el país indican que la mayoría de las repatriaciones probablemente no ocurrirán pronto, sino en el mediano y largo plazo.

En este sentido, el enfoque exclusivo del Acuerdo en la repatriación voluntaria no responde a la voluntad ni las necesidades actuales de la población refugiada colombiana. Por esto es importante que el Gobierno de Colombia, junto con otros miembros de las Comisiones Cuadripartitas, formule estrategias y compromisos no sólo para la repatriación, sino en un marco más amplio para todas las soluciones integrales a nivel regional, incluyendo la integración local y el reasentamiento. La experiencia en contextos similares a nivel global ha enseñado que la utilización conjunta y coordinada de las tres soluciones es la mejor manera de atender las necesidades diferenciales de los refugiados.

Por ejemplo, solo un número limitado de los refugiados de Burundi en Tanzania quería repatriarse, principalmente porque la gran mayoría de los ellos ya había alcanzado un cierto nivel de integración local. En respuesta a esta situación, ACNUR y los gobiernos de ambos países organizaron un sistema de repatriación voluntaria para los refugiados que querían repatriarse, y al mismo tiempo ofrecieron apoyo para consolidar de la integración local de los refugiados cuyo proceso de integración estuviera adelantado, incluyendo medidas como la apertura de un proceso de naturalización. Por último, ACNUR complementó estas medidas coordinando con terceros países y la Organización Internacional para las Migraciones el reasentamiento de un pequeño número de refugiados en situaciones particulares.⁹¹

Un ejemplo adicional es el de los refugiados guatemaltecos en México después de las guerras civiles de los ochenta. Si bien un gran número de refugiados deseaba repatriarse voluntariamente muchas familias quisieron quedarse en México. En respuesta a esta necesidad el Gobierno de México, en coordinación con ACNUR, les permitió naturalizarse y apoyó su integración local a través de una intervención adaptada al contexto predominantemente rural de las comunidades de acogida.⁹²

El acuerdo de paz no significa la cesación automática de la condición de refugiado ni el fin de desplazamiento transfronterizo

En el escenario descrito anteriormente, en el que pocos refugiados colombianos querrían regresar al país, aquellos que decidan permanecer en su país de asilo también requerirían atención especial. Aunque algunos pueden beneficiarse de la integración local y eventualmente no necesitar un estatus de protección especial, este tipo de procesos siempre lleva a preguntas acerca de la aplicación de las cláusulas de cesación de la condición de refugiado, previstas en el Artículo 1C de la Convención de 1951, en

⁹¹ International Organization for Migration (IOM), 'Burundi: Refugee Resettlement Programme' (junio 2015).

⁹² K Jacobsen, 'The Forgotten Solution: Local Integration for Refugees in Developing Countries' (UNHCR New Issues in Refugee Research Research Paper No. 45, 2001).

particular las cláusulas 1C (4) y 1C (5), conocidas como las cláusulas de 'repatriación voluntaria' y de 'desaparición de circunstancias' respectivamente.⁹³

La naturaleza y el propósito de la protección contenida en la Convención y su Protocolo es ofrecer a los refugiados la protección que su Estado de origen no quiso o no pudo darles a través de la protección de un tercer Estado. En este sentido, esta protección internacional sólo puede justificarse en la medida en que la falta de protección nacional persista. Así, una vez las circunstancias causantes de la situación de un refugiado particular o del país de origen desaparecen, la condición de refugiado termina.⁹⁴

En el caso de la repatriación voluntaria, si los refugiados retornan voluntariamente al país del que huyeron para establecerse allí indefinidamente y ponerse bajo su protección, se entiende que ya no requieren más protección internacional. Esto no implica que todo ingreso al país conlleve automáticamente la cesación de su condición, puesto que las personas pueden ingresar temporalmente por otros motivos, como la consecución de documentos o en situaciones de emergencia. Hay dos ejemplos notables de esto en los últimos años: en 2015, algunos refugiados colombianos salieron de Venezuela debido a expulsiones colectivas y disfrazadas de colombianos, y en 2016 un pequeño número de refugiados colombianos en Ecuador regresaron temporalmente a Colombia a causa de la actividad sísmica en Ecuador.

En estos casos, el escenario ideal, consagrado en muchas legislaciones de asilo en la región, es que los refugiados soliciten permiso especial al país de acogida para poder regresar temporalmente a su país de origen. Sin embargo las dificultades para hacer este proceso que ocurran en situaciones de fuerza mayor no deberían ser nunca un obstáculo para la continuidad de su protección.

Por otro lado, tanto bajo el derecho internacional⁹⁵ como en la práctica administrativa colombiana⁹⁶ es claro que la Ley de Víctimas es un instrumento de reparación, no de protección. En consecuencia, el acceso a reparaciones no debe ser entendido como un restablecimiento de la protección nacional y no puede llegar a la negación o fin de la condición de refugiado.

La cláusula de desaparición de circunstancias aplica cuando la situación que hizo que los refugiados tuvieran que huir desaparece. En este caso, el proceso suele ocurrir en el marco de discusiones internacionales que terminan en la expedición de una declaración generalizada de cesación. Sin embargo, esta declaración y sus efectos no ocurren

⁹³ Cabe anotar que la disposición contenida en el Artículo 1(c)(6) también se refiere al cambio de las circunstancias, aunque exclusivamente para los apátridas frente a su país de residencia habitual. Para más información sobre las cláusulas de cesación y su aplicación, ver J Fitzpatrick y R Bonoan, 'Cessation of Refugee Protection' en E Feller, V Türk y F Nicholson (coord.), *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection* (CUP 2003).

⁹⁴ Ver en general ACNUR, 'Las Cláusulas de Cesación: Directrices para su Aplicación' (1999).

⁹⁵ DJ Cantor, 'Restitution, Compensation, Satisfaction: Transnational Reparations and Colombia's Victims' Law' (UNHCR New Issues in Refugee Research Research Paper No. 215, 2011).

⁹⁶ Ver, por ejemplo, la posición de la Unidad de Víctimas en <<http://www.unidadvictimas.gov.co/es/connacionales-v%C3%ADctimas-en-el- exterior/8942>>.

inmediatamente después del cambio de circunstancias; estos requieren de una demostración de que el cambio es duradero y que por tanto el riesgo de desplazamiento u otras violaciones graves en caso de repatriación ha menguado. Ya que la verificación de estas circunstancias es compleja, la cláusula se implementa entre los países de asilo y ACNUR, quienes deben verificar de manera imparcial y después de un período largo de tiempo que efectivamente haya cambios de carácter ‘fundamental’ en las condiciones en el país de origen.⁹⁷

En el caso colombiano, esto quiere decir que la firma y refrendación de un acuerdo de paz no bastan para llevar a la declaración de la cesación de la condición de refugiados de los colombianos que huyeron del conflicto, pues es tan solo el inicio de un proceso largo y cuidadoso de varios años de verificación de la situación en el país antes de que se pueda hablar de un verdadero cambio de circunstancias. Una vez este estándar se cumple, podrá haber discusiones sobre si es viable una cesación bajo esta cláusula. De ser este el caso, deberá haber avances rumbo a la implementación y operación de un proceso de cesación imparcial y debidamente regulado. Este mecanismo permitiría a los refugiados que no desean o pueden regresar a Colombia explicar sus razones y permanecer en el país de asilo si cumplen los requisitos de exención, o dirigirlos hacia a otros estatus legales que les puedan permitir quedarse en el país de acogida.⁹⁸

La persistencia del éxodo de colombianos huyendo a buscar protección en el exterior aún en el contexto de la reducción de la violencia durante las negociaciones en La Habana⁹⁹ sugiere fuertemente que seguirá siendo necesario evaluar cada solicitud de asilo individualmente con el responder a las necesidades surgidas de otras causas de desplazamiento. Estas incluyen las acciones de otros grupos armados o ilegales, que en los últimos años han sido responsables de buena parte de las violaciones y el desplazamiento en el país¹⁰⁰ y que en ocasiones están comenzando a apropiarse de territorios y redes criminales que solían ser de las FARC. Una buena indicación de la importancia de estos grupos es que a comienzos de 2016 el Ministerio de Defensa decidió que algunos de ellos, anteriormente designados como ‘bandas criminales’ (BACRIM) ahora estarán catalogados bajo el estatus de ‘Grupo Armado Organizado’¹⁰¹ lo cual reconoce su naturaleza real y su impacto sobre la población civil.

El proceso de reparación no basta para satisfacer las necesidades de los refugiados

Incluso en el curso del conflicto, el Estado colombiano ha hecho esfuerzos importantes por diseñar y ejecutar una política de reparación a las víctimas que ha sido ambiciosa y que es sin lugar a dudas el mayor proceso de esta naturaleza en la historia. Sin embargo,

⁹⁷ ACNUR, ‘Directrices sobre Protección Internacional: Cesación de la Condición de Refugiado bajo el Artículo 1C (5) y (6) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados (Las Cláusulas de “Desaparición de las Circunstancias”)’ (2003) UN Doc HCR/GIP/03/03. Ver igualmente Comité Ejecutivo del ACNUR, ‘Conclusión No. 69 (XLIII) Cese de la Aplicación’ (1992),

⁹⁸ ACNUR, ‘Directrices sobre Procedimientos de Exención de las Declaraciones de Cesación’ (2011),

⁹⁹ UNHCR, ‘Elegibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Colombia’ (2015) UN Doc HCR/EG/COL/15/01.

¹⁰⁰ Gottwald, M., ‘Peace in Colombia and Solutions for its Displaced People’ [2016] 52 FMR 14.

¹⁰¹ Ministerio de Defensa, Directiva Permanente 15 (2016).

al igual que en el caso del desplazamiento interno,¹⁰² el estatus de ‘víctima’ – en este caso ‘víctima en el exterior’ – no necesariamente atiende a todas las dimensiones del desplazamiento, y por lo tanto no es un reemplazo adecuado para el estatus de ‘refugiado’. Esto implica que la respuesta a las necesidades de los refugiados debe pasar necesariamente por enfoques que atiendan sus circunstancias particulares.

El texto actual del Acuerdo sobre Víctimas parece sugerir que los ejercicios de retorno de colombianos víctimas en el exterior, en conjunto con las medidas de reparación previstas, son los únicos dos mecanismos necesarios para satisfacer los derechos de esta población. Sin embargo, las medidas previstas dentro de estos dos marcos son tan solo un punto de partida, pues no bastan para cumplir con los estándares internacionales sobre soluciones duraderas. Esta brecha entre lo previsto hasta este momento y los estándares internacionales presenta una oportunidad para establecer mecanismos integrales y comprensivos. La naturaleza de las reparaciones y soluciones es fundamentalmente diferente: aquéllas requieren de medidas que deshagan el daño sufrido y ofrezcan compensación por los daños que no pueden deshacerse, mientras que éstas, buscan ofrecer rutas hacia la dignidad y la seguridad dentro de la situación actual.

Colombia ha construido un marco legal para intentar ofrecer a las víctimas en el exterior los mismos beneficios que los que reciben las que están dentro del país, permitiendo el registro como víctima, la reparación, la restitución de tierras y el retorno desde el extranjero.¹⁰³ Sin embargo, como la lista comprensiva de ‘hechos victimizantes’ que llevan al estatus de víctima incluye el desplazamiento interno pero no el desplazamiento transfronterizo, no hay una base real sobre la cual reflexionar acerca de la diferencia en naturaleza y daño inherente a éste, lo que a su vez limita el reconocimiento y la reparación de este tipo de víctima. A pesar de este obstáculo, el hecho de que un refugiado o cualquier otra víctima permanezca por fuera de su país de origen no puede ser un obstáculo en la efectividad de su derecho a reparación integral.¹⁰⁴ Así, los esfuerzos del Estado colombiano por promover este proceso y la restitución de tierras¹⁰⁵

¹⁰² En el caso de esta situación en la Ley de Víctimas, ver N Rodríguez Serna y JF Durieux, ‘Los Desplazados como Víctimas del Crimen Organizado: Una Mirada Comparativa a México y Colombia’ en DJ Cantor y N Rodríguez Serna (coord.), *Los Nuevos Desplazados: Crimen y Desplazamiento en América Latina* (ILAS 2015).

¹⁰³ El acceso a estos programas no es automático y depende de las necesidades de las víctimas en el exterior bajo la coordinación de la Unidad de Víctimas (UARIV), de acuerdo a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 66 de la ley 1448 de 2011.

¹⁰⁴ Ver *Caso de Humberto Sánchez vs. Honduras* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 99 (7 de junio de 2003), párr. 127 y 132; *Caso de Maritza Urrutia vs. Guatemala* (Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 103 (27 de noviembre de 2003) y *Caso de la Comunidad Moiwana vs. Surinam* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 124 (15 de junio de 2005). De la misma forma, ver DJ Cantor, ‘Restitution, Compensation, Satisfaction: Transnational Reparations and Colombia’s Victims’ Law’ (UNHCR New Issues in Refugee Research Research Paper No. 215, 2011) y Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), ‘Refugiados y Ley de Víctimas: Impactos de la Ley de Víctimas en la Situación de las Personas que se encuentran en Necesidad de Protección Internacional’ (2012) y CCJ, ‘Reparación para las Personas en Necesidad de Protección Internacional: Igualdad en el Acceso y Diferencia en su Desarrollo y Aplicación’ (2012).

¹⁰⁵ Ley 1448 de 2011, Artículo 73 Numeral 2º. Con respecto a esta disposición, ver también Corte Constitucional, Sentencia C-715 de 2012.

a través de sus representaciones diplomáticas y consulares en el exterior es ciertamente un desarrollo bienvenido, aunque en práctica requiere de un esfuerzo institucional mayor para garantizar que estas medidas son eficiente y efectivamente disponibles a las víctimas en el exterior.

En términos prácticos, es importante notar que el Sistema de Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) está sobrecargado,¹⁰⁶ lo que se debe en parte a que es un proceso tremendamente ambicioso que busca responder a las necesidades de casi ocho millones de víctimas. En este contexto, ha habido quejas constantes acerca de la accesibilidad del procedimiento por medio de las oficinas diplomáticas en el exterior. Las víctimas en el exterior y los repatriados están al final de una larga lista de espera en términos de acceso a servicios y, por tanto, a soluciones efectivas.

Por ejemplo, según información actualizada al primero de agosto de 2015,¹⁰⁷ 2,838 solicitudes de registro de víctimas en el exterior habían sido recibidas, llevando al registro de 5,302 personas registradas. La información sobre el proceso de restitución de tierras muestra que en el mismo periodo 1,028 solicitudes de registro fueron recibidas, de las cuales 389 eran de zonas micro-focalizadas mientras que las otras 639 no.¹⁰⁸ En este contexto, una zona micro-focalizada es aquella en la que Estado, debido a complicaciones logísticas o de seguridad, no ha sido capaz de ejecutar estudios para evaluar la restitución de tierras.

Estos datos revelan dos tendencias importantes. Primero, aunque, como se reconoció con anterioridad, no todos los refugiados son necesariamente víctimas bajo la Ley de Víctimas, el número de víctimas registradas en el exterior es abismalmente bajo. Segundo, las dificultades del Estado para evaluar las condiciones de los territorios en los procesos de restitución de tierras sugiere que dificultades similares pueden ocurrir con los procedimientos de repatriación y cesación.

Además del marco legal, las autoridades nacionales y locales necesitan desarrollar políticas públicas claras e integrales para promover la integración local de los repatriados, en particular en zonas urbanas. En 2016, 27 ciudades albergaban a la mitad de los desplazados internos, quienes a menudo son obligados a ocupar asentamientos irregulares en los que el acceso a servicios básicos es deficiente y el crimen y violencia fomentan expulsiones posteriores. En este sentido, los procesos de integración de los repatriados necesitarán también esfuerzos para formalizar asentamientos irregulares, fortalecer a las autoridades locales y la cohesión de la comunidad y crear oportunidades para el desarrollo socioeconómico.¹⁰⁹

¹⁰⁶ Encuentro de Víctimas de Frontera y Connacionales en el Exterior', Bogotá, 27 y 28 de agosto de 2015. Este es el último paquete de información disponible al público a junio de 2016.

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ Las víctimas en el exterior también tienen el derecho de solicitar apoyo para retornos voluntarios, pero las cifras el número que han aprovechado este tema no están disponibles públicamente a junio de 2016.

¹⁰⁹ Ver, por ejemplo, el programa Construyendo Soluciones Sostenibles (Transitional Solutions Initiative, TSI), un proyecto conjunto entre ACNUR y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en <http://tsicolombia.org>.

Más allá de las dificultades logísticas, los estándares internacionales en la materia resaltan que estas personas tienen el derecho de solicitar medidas especiales de reparación que no necesariamente están previstas en la Ley de Víctimas. Los ejemplos incluyen la compensación por los gastos relacionados con el mantenimiento de los vínculos con sus familiares en Colombia,¹¹⁰ los daños no pecuniarios derivados de la separación familiar,¹¹¹ los costos incurridos al tener que huir del país y la pérdida de los bienes muebles que dejaron atrás,¹¹² los gastos derivados de haber tenido que vivir en el extranjero,¹¹³ la pérdida de ingresos,¹¹⁴ y, en el caso de grupos indígenas, por la pérdida de los territorios ancestrales de los que dependen para su subsistencia.¹¹⁵ Por último, es importante subrayar que el Estado también puede ser responsable por los gastos incurridos por el tratamiento médico necesario por daños sufridos por las víctimas que salieron del país aún si estos gastos ocurrieron fuera del país de origen.¹¹⁶

De manera análoga, de acuerdo con los estándares desarrollados por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el caso de un refugiado colombiano, el Estado tiene también la obligación de implementar medidas para asegurar la seguridad personal de los refugiados, posibilitar el retorno, llevar a cabo investigaciones independientes sobre las causas del desplazamiento,¹¹⁷ procesar judicialmente a los responsables y tomar medidas para garantizar la no repetición.¹¹⁸

Por ello, para que el Estado colombiano pueda asegurar el cumplimiento de sus obligaciones internacionales no puede limitarse a la aplicación de la Ley de Víctimas, sino que debe igualmente asegurar la aplicación de la normatividad internacional

¹¹⁰ *Urrutia* párr. 159-160 y *Caso de Lysias Fleury y Otros vs. Haití* (Fondo y Reparaciones) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 236 (23 de noviembre de 2011), párr. 137

¹¹¹ *Urrutia* párr. 168-169; *Fleury*, párr. 143-146 y *Chitay Nech y Otros vs. Guatemala* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 212 (25 de mayo de 2010) párr. 278.

¹¹² *Urrutia* párr. 159-160, *Fleury*, párr. 137 y *Caso de Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas vs. República Dominicana* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 282 (28 de agosto de 2014) párr. 479-482.

¹¹³ *Cepeda Vargas* párr. 247.

¹¹⁴ *Urrutia* párr. 158, *Caso de J. vs. Perú* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 275 (27 de noviembre de 2013) párr. 416.

¹¹⁵ *Caso de la Comunidad Moiwana vs. Surinam* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 124 (15 de junio de 2005), párr. 186.

¹¹⁶ *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 202 (25 de noviembre de 2009), párr. 433 y 450; *Caso de Vélez Loo vs. Panamá* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 218 (23 de noviembre de 2010), párr. 263 y 433; *J. vs. Perú*, párr. 397; *Diario Militar*, párr. 340; *Caso de Nadege Dorzema y Otros vs. República Dominicana* (Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 251 (24 de octubre de 2012), párr. 259-261 y *Caso de Vélez Restrepo y Otros vs. Colombia* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 248 (3 de septiembre de 2012), párr. 271.

¹¹⁷ Sobre la importancia de la justicia legal en los procesos de retorno, ver S Hirsch, 'Chilean Exiles, Reconciliation and Return: An Alternative View from Below' [2015] 29(1) J Refug Stud 82.

¹¹⁸ UN Human Rights Committee, *Jiménez Vaca v. Colombia* (2002) UN Doc CCPR/C/859/1999.

derivada del Derecho Internacional de los Refugiados y los sistemas Interamericano y universal de derechos humanos.

Una dificultad adicional para los refugiados que quieran regresar al país por medio del apoyo ofrecido a las víctimas en el exterior es la existencia de requisitos procesales. Por ejemplo, deben estar registrados como tal y cumplir con el resto de los requisitos previstos en la Ley de Víctimas, incluyendo que el hecho victimizante haya ocurrido entre el 1 de enero de 1985 y el 10 de junio de 2011 y que la declaración se haga antes de junio de 2017 – a no ser que el hecho se haya presentado con posterioridad a junio de 2011, en cuyo caso el plazo vence dos años después de ocurrido el hecho. De la misma forma, la limitación de la reparación bajo la Ley de Víctimas a aquellos afectados por grupos que el Gobierno considera parte del conflicto armado genera interrogantes acerca de la aplicación de la ley una vez que el Gobierno considere que estos grupos hayan dejado las armas, lo que no necesariamente toma en consideración el escenario altamente probable de grupos posdesmovilización.

Esta política para la reparación de las víctimas del conflicto y su definición estrecha del concepto de víctima dejan fuera de su alcance a las víctimas de facciones o grupos armados que no son considerados por el Estado como suficientemente conexos al conflicto, como los grupos paramilitares posdesmovilización. Tal definición de víctima está permeada de consideraciones políticas y todavía necesita ser refinada, como lo evidencian determinaciones recientes de acuerdo con las cuales niños, niñas y adolescentes que hayan sido reclutados forzosamente por grupos posdesmovilización también están cubierto por la Ley de Víctimas¹¹⁹, y, como ya ha sido mencionado, que algunos grupos sucesores anteriormente considerados BACRIM ahora son considerados Grupos Armados Organizados (GAO).¹²⁰

En resumen, es esencial que el Estado colombiano complemente el sistema de reparación con una política pública que establezca un marco estratégico de soluciones integrales para refugiados en el exterior y aquellos que buscan la reintegración en Colombia, independientemente de si han sido reconocidos formalmente como refugiados. Este programa debe poder adecuarse a la situación particular y las dificultades de registro de las víctimas en el exterior y debe igualmente ampliarse considerablemente para poder restaurar los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales de los refugiados y responder a los riesgos de persecución o violaciones graves en el futuro, lo que va evidentemente más allá del sistema de reparación establecido por la Ley de Víctimas.

El rol del ACNUR

¹¹⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-069 de 2016.

¹²⁰ Ministerio de Defensa, Directiva Permanente 15 (2016).

Según su Estatuto el ACNUR ‘actuando bajo la autoridad de la Asamblea General, asumirá la función de proporcionar protección internacional (...) y de buscar soluciones permanentes al problema de los refugiados’.¹²¹

Este mandato sobre los refugiados no sólo aplica a los refugiados formalmente reconocidos, sino a todos a los que cubre la definición. Asimismo, el mandato engloba la protección de refugiados tanto en situaciones donde su presencia es clara como en contextos de flujos mixtos donde viajan con migrantes voluntarios. En resumidas cuentas, el ACNUR tiene el mandato respecto de los refugiados a nivel mundial, independientemente de donde estén, y este puede ser modificado para ampliarse bajo acuerdos especiales.

Adicionalmente, el ACNUR tiene el deber de velar por que los Estados cumplan con lo establecido por el Derecho Internacional de los Refugiados.¹²² Esta supervisión implica que el ACNUR tiene la responsabilidad de interpretar la normatividad y además supervisar su aplicación. Los Estados Partes de los instrumentos sobre refugiados, como Colombia y los países de acogida, han asumido el deber de cooperar con el ACNUR en el ejercicio de esta supervisión por diversos métodos, incluyendo reportar la información sobre los refugiados y las políticas públicas que puedan afectar a esta población.

En materia de soluciones, el Estatuto del ACNUR llama a los Estados a cooperar con la Oficina en el desempeño de sus funciones. En esta materia la labor del ACNUR incluye (1) asistir ‘a los gobiernos y a los particulares en su esfuerzo por fomentar la repatriación voluntaria de los refugiados o su asimilación en nuevas comunidades nacionales’,¹²³ (2) promover ‘mediante acuerdos especiales con los gobiernos, la ejecución de todas las medidas destinadas a mejorar la situación de los refugiados’,¹²⁴ y (3) emprender ‘cualquier otra actividad adicional que pueda prescribir la Asamblea General, en particular la de repatriación y reasentamiento de refugiados, dentro de los límites de los recursos puestos a su disposición’.¹²⁵

El mandato del ACNUR se extiende también a los refugiados que han regresado a su país de origen espontáneamente o de manera organizada pero que aún no se han integrado de forma plena, pues a pesar de que su estatus de refugiados puede haber cesado en algunos casos, existe un interés legítimo en asegurar que la repatriación sea realmente una solución duradera. El Comité Ejecutivo del ACNUR, compuesto por representantes de los Estados, ha reconocido este interés, así como el rol de la Oficina en la supervisión del bienestar de los repatriados.¹²⁶ Finalmente, el reciente plan de la Secretario General de las Naciones Unidas sobre el desplazamiento en escenarios de posconflicto ha determinado que el ACNUR debe liderar los esfuerzos de otras agencias,

¹²¹ Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, UN GAOR Res. 428(V) (14 de diciembre de 1950); ver también ACNUR, ‘Nota sobre el Mandato del Alto Comisionado para los Refugiados y su Oficina’ (2013).

¹²² Párrafo 8(1) del Estatuto, Artículo 35 de la Convención de 1951 y Artículo II del Protocolo de 1967.

¹²³ Párrafo 8(c)

¹²⁴ Párrafo 8(b).

¹²⁵ Párrafo 9.

¹²⁶ Comité Ejecutivo del ACNUR, ‘Conclusión No. 18 (XXXI)’ (1980).

programas y fondos de las Naciones Unidas¹²⁷ hacia las soluciones para el desplazamiento.¹²⁸

En el marco de todas las consideraciones expuestas en las secciones anteriores, el trabajo práctico del ACNUR frente a los repatriados puede dividirse en dos corrientes claras: el trabajo con los refugiados y el trabajo con los Estados.

En el primer caso el ACNUR advierte a los refugiados sobre la situación en su país de origen y los obstáculos que puedan existir para sobreponerse a su vulnerabilidad, incluyendo las causas estructurales del desplazamiento y las condiciones socioeconómicas adversas. El ACNUR también actúa directamente y por medio de socios para promover la participación efectiva de los refugiados en la toma de decisiones tanto en el país de asilo como en el de origen y apoyar la búsqueda de soluciones.¹²⁹

Frente a los Estados la Oficina del Alto Comisionado tiene múltiples roles, entre ellos establecer Comisiones Cuadripartitas para adoptar, ejecutar y supervisar las estrategias de soluciones duraderas y apoyar el cumplimiento de sus obligaciones internacionales y nacionales frente a esta población, en gran parte gracias a su capacidad de recolectar buenas prácticas de otros países que pueden ser adaptadas al contexto colombiano.¹³⁰ De la misma forma, en calidad de guardián de la Convención de 1951 y su Protocolo y de instrumentos regionales como la Declaración de Cartagena, la Oficina del Alto Comisionado debe apoyar la integración local, promover métodos adecuados para la repatriación, conducir procesos de reasentamiento, velar por el acceso a procedimientos de asilo justo y eficientes para las personas que sigan saliendo del país y asegurar la interpretación y aplicación adecuadas de las cláusulas de cesación.

En el ejercicio de este trabajo el ACNUR tiene no solo un mandato legal claro, sino también la experiencia de más de sesenta años trabajando por los refugiados, y por lo mismo tiene un rol esencial en la promoción de los derechos de los refugiados durante todo el proceso de soluciones integrales.

Conclusiones

Muchas veces se habla de períodos o etapas ‘históricas’ en el desarrollo de los países, pero pocas veces el término ‘histórico’ ha sido tan apropiado como en la etapa que vive Colombia en este momento. Los próximos meses y años definirán no solo la terminación de un conflicto de más de medio siglo, sino también las posibilidades de desarrollo, paz y derechos humanos para una parte importante de la sociedad colombiana. Por ello, los esfuerzos del Gobierno colombiano en lo que concierne a la reparación de víctimas, la

¹²⁷ Comité Ejecutivo del ACNUR, ‘Conclusión No. 74 (XLV)’ (1994).

¹²⁸ Comité Ejecutivo del ACNUR, ‘Conclusión No. 40 (XXXVI)’ (1985).

¹²⁹ Ver en particular los deberes de ACNUR resaltados en ‘Ending Displacement in the Aftermath of Conflict (...)’.

¹³⁰ Con respecto a las buenas prácticas en América Latina en materia de integración local ver ACNUR, ‘Protección de Refugiados en América Latina: Buenas Prácticas Regionales’ (base de datos en línea, disponible en <http://goo.gl/dtk0b7>).

restitución de tierras y las negociaciones de paz con las FARC y el ELN merecen un reconocimiento especial.

Estos esfuerzos no son fines en sí mismos: son medios para alcanzar soluciones para las personas desplazadas y otras víctimas, así como para la sociedad en general. Tales esfuerzos, entonces, pueden y deben ser constantemente mejorados. Esto no sólo requiere una comprensión profunda de la realidad colombiana, sino también aprender de las experiencias de otros países que ya han recorrido este camino para aprender de sus errores y recoger sus buenas prácticas. Frente a las necesidades de los más de 360,000 refugiados colombianos, la mejor manera de hacerlo es promover soluciones integrales que reconozcan que las complejidades del desplazamiento requieren una respuesta igualmente compleja y sistemática del Estado colombiano. Esta debe coordinar los procesos de repatriación voluntaria, integración local y reasentamiento, así como procesos paralelos para los desplazados internos.

En este proceso el Estado colombiano no está solo. De la misma forma que la comunidad internacional y el Sistema de Naciones Unidas han apoyado a los desplazados colombianos y a los procesos de paz, también pueden y deben apoyar el establecimiento de un sistema para atender las necesidades particulares de las personas afectadas por el conflicto, incluyendo a los refugiados colombianos. Las Comisiones Cuadripartitas, que cumplan el rol de Comisiones para las Soluciones Integrales para los Refugiados Colombianos, pueden coordinar los esfuerzos de Colombia, los países de asilo, el ACNUR y los refugiados para lograr soluciones verdaderamente integrales con el apoyo de sectores como la sociedad civil¹³¹ y la academia. El trabajo del ACNUR, que abarca más de seis décadas a lo largo y ancho del planeta, su conocimiento profundo del contexto colombiano y la confianza que ha generado en las comunidades lo hacen un aliado esencial en este proceso.

La amplia experiencia del ACNUR indica que los refugiados pueden, si se les da el apoyo necesario, jugar un rol crucial en los escenarios de post-acuerdo y en la consolidación de la paz.¹³² En este sentido, el trabajo por las soluciones integrales para los refugiados colombianos, más que una muestra del compromiso frente a sus derechos, es una inversión en una paz duradera para todo el país.

¹³¹ Ver, por ejemplo, Servicio Jesuita a Refugiados et al, 'Plan de Acción de Brasil en el Contexto de los Diálogos de Paz en Colombia: Informe País' (2016).

¹³² S Harris Rimmer, 'Reconceiving Refugees and Internally Displaced Persons as Transitional Justice Actors' [2010] UNHCR New Issues in Refugee Research Research Paper No. 187 y A Coffie, 'Filling in the Gap: Refugee Returnees Deploy Higher Education Skills to Peacebuilding' [2014] RSQ 1.

Referencias

'Encuentro de Víctimas de Frontera y Connacionales en el Exterior', Bogotá, 27 y 28 de agosto de 2015.

'ONIC Denuncia Presencia del ELN en Territorios de Injerencia de las FARC' *RCN Radio* (28 de febrero de 2016), disponible en <http://goo.gl/fSNJdW>.

ACNUR, 'Directrices sobre Procedimientos de Exención de las Declaraciones de Cesación' (2011).

ACNUR, 'Directrices sobre Protección Internacional: Cesación de la Condición de Refugiado bajo el Artículo 1C (5) y (6) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados (Las Cláusulas de "Desaparición de las Circunstancias")' (2003) UN Doc HCR/GIP/03/03.

ACNUR, 'Directrices sobre Protección Temporal o Acuerdos de Estancia' (2014).

ACNUR, 'Documento de Discusión: Proceso Conmemorativo del 30º Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados "Cartagena+30", Consulta Temática Subregional de los Países Andinos, Quito, 9-10 de junio de 2014, Contexto Regional, Soluciones y Cooperación Internacional' (2014).

ACNUR, 'Las Cláusulas de Cesación: Directrices para su Aplicación' (1999).

ACNUR, 'Manual de Reasentamiento' (1997, actualizado 2011).

ACNUR, 'Manual de Repatriación Voluntaria' (1996).

ACNUR, 'Nota sobre el Mandato del Alto Comisionado para los Refugiados y su Oficina' (2013).

ACNUR, 'Protección de Refugiados en América Latina: Buenas Prácticas Regionales' (base de datos en línea, disponible en <http://goo.gl/dtk0b7>).

ACNUR e Instituto de la Ciudad, 'Perfiles Urbanos de Población Colombiana en Quito: Refugiados, Solicitantes de Asilo y Otras Personas en Situación de Movilidad Humana: Principales Resultados y Recomendaciones' (2014).

Adepoju, A., Boulton, A. y Levin, M., 'Promoting Integration through Mobility: Free Movement and the ECOWAS Protocol' (UNHCR New Issues in Refugee Research Research Paper No. 150, 2007).

Bakewell, O., 'Returning Refugees or Migrating Villagers? Voluntary Repatriation Programs in Africa Reconsidered' (UNHCR New Issues in Refugee Research Research Paper No. 15, 1999).

Bell, C., 'Peace Agreements: Their Nature and Legal Status' [2006] 100(2) AJIL 373.

Betts, A., Bloom, L., Kaplan, J. y Omata, N., 'Refugee Economies: Rethinking Popular Assumptions' (University of Oxford Humanitarian Innovation Project 2014).

Call, C. T. y Cousens, E. M., 'Ending Wars and Building Peace: International Responses to War-Torn Societies' [2008] 9 International Studies Perspectives 1.

Cantor, D. J., 'Restitution, Compensation, Satisfaction: Transnational Reparations and Colombia's Victims' Law' (UNHCR New Issues in Refugee Research Research Paper No. 215, 2011).

Cantor, D. J. y Rodríguez Serna, N. (coord.), *Los Nuevos Desplazados: Crimen y Desplazamiento en América Latina* (ILAS 2015).

Centro Nacional de Memoria Histórica, 'Cruzando la Frontera: Memorias del Éxodo Hacia Venezuela. El Caso del Río Arauca' (2014).

Chimni, B. S., 'From Resettlement to Involuntary Repatriation: Towards a Critical History of Durable Solutions to Refugee Problems' (UNHCR New Issues in Refugee Research Research Paper No. 2, 1999).

Chimni, B. S., 'Post-Conflict Peace-Building and the Return of Refugees: Concepts, Practices, and Institutions' en Newman, E. y van Selm, J. (eds.), *Refugees and Forced Displacement: International Security, Human Vulnerability, and the State* (United Nations University Press 2003) 195.

Coffie, A. 'Filling in the Gap: Refugee Returnees Deploy Higher Education Skills to Peacebuilding' [2014] RSQ 1.

Cole, G., 'Negotiating Durable Solutions for Refugees: A Critical Space for Semiotic Analysis' [2015] Int J Semiot Law 1.

Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), 'Refugiados y Ley de Víctimas: Impactos de la Ley de Víctimas en la Situación de las Personas que se Encuentran en Necesidad de Protección Internacional' (2012).

Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), 'Reparación para las Personas en Necesidad de Protección Internacional: Igualdad en el Acceso y Diferencia en su Desarrollo y Aplicación' (2012).

Comité Ejecutivo del ACNUR (EXCOM), 'Formas Complementarias de Protección: Su Naturaleza y Relación con el Régimen de Protección Internacional' (2000).

Comité Ejecutivo del ACNUR (EXCOM), 'Conclusión No. 18 (XXXI)' (1980).

Comité Ejecutivo del ACNUR (EXCOM), 'Conclusión No. 40 (XXXVI)' (1985).

Comité Ejecutivo del ACNUR (EXCOM), 'Conclusión No. 46 (XXXVIII): Conclusiones Generales' (1987).

Comité Ejecutivo del ACNUR (EXCOM), 'Conclusión No. 56 (XL)' (1989).

Comité Ejecutivo del ACNUR (EXCOM), 'Conclusión No. 69 (XLIII)' (1992).

Comité Ejecutivo del ACNUR (EXCOM), 'Conclusión No. 74 (XLV)' (1994).

Comité Ejecutivo del ACNUR (EXCOM), 'Conclusión No. 101 (LV)' (2004).

Comité Ejecutivo del ACNUR (EXCOM), 'Conclusión No. 103 (LVI): Conclusión sobre las Disposición sobre Protección Internacional, En Particular Mediante Formas Complementarias de Protección' (2005).

Convención Americana sobre Derechos Humanos (adoptada el 21 de noviembre de 1969, entrada en vigor el 18 de julio de 1978) 1144 UNTS 123.

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (adoptada el 21 de diciembre de 1965, entrada en vigor el 4 de enero de 1969) 660 UNTS 195.

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (adoptada el 28 de julio 1951, entrada en vigor el 22 de abril de 1954) 189 UNTS 137 (Convención de 1951).

Corte Constitucional, Sentencia C-069 de 2016.

Corte Constitucional, Sentencia C-715 de 2012.

Caso de Humberto Sánchez vs. Honduras (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 99 (7 de junio de 2003).

Caso de Maritza Urrutia vs. Guatemala (Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 103 (27 de noviembre de 2003).

Caso de la Comunidad Moiwana vs. Surinam (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 124 (15 de junio de 2005).

Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 202 (25 de noviembre de 2009).

Chitay Nech y Otros vs. Guatemala (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 212 (25 de mayo de 2010).

Caso de Vélez Loor vs. Panamá (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 218 (23 de noviembre de 2010).

Caso de Lysias Fleury y Otros vs. Haití (Fondo y Reparaciones) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 236 (23 de noviembre de 2011).

Caso de Vélez Restrepo y Otros vs. Colombia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 248 (3 de septiembre de 2012).

Caso de Nadege Dorzema y Otros vs. República Dominicana (Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 251 (24 de octubre de 2012).

Caso de J. vs. Perú (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 275 (27 de noviembre de 2013).

Caso de Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas vs. República Dominicana (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 282 (28 de agosto de 2014).

Gutiérrez Soler vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 132 (12 de septiembre de 2005).

Valle Jaramillo y Otros vs. Colombia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 192 (27 de noviembre de 2008).

Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 213 (26 de mayo de 2010).

Caso de Gudiel Álvarez y Otros (“Diario Militar”) vs. Guatemala (Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 253 (19 de agosto de 2012).

La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85, Corte Interamericana de Derechos Humanos (13 de noviembre de 1985).

Derechos y Garantías de los Niños en el contexto de la Migración y/o en Necesidad de Protección Internacional, Opinión Consultiva OC-21/14, Corte Interamericana de Derechos Humanos (19 de agosto de 2014).

da Costa, R., ‘Rights of Refugees in the Context of Integration: Legal Standards and Recommendations’ (UNHCR Legal and Protection Policy Research Series 2006).

Declaración de Brasil: Un Marco de Cooperación y Solidaridad para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe (adoptada en Brasilia el 3 de diciembre de 2014).

Declaración de Cartagena sobre Refugiados, adoptada por el ‘Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios’ celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984 (1984).

Declaración Universal de Derechos Humanos (adoptada el 10 de diciembre de 1948), UNGA Res 217 A(III).

Decreto 1067 de 2015.

Decreto 1743 de 2015.

Easton-Calabria, E., “Refugees Asked to Fish for Themselves”: The Role of Livelihoods Trainings for Kampala’s Urban Refugees’ (UNHCR New Issues in Refugee Research Resarch Paper No. 277, 2016).

Fielden, A., ‘Local Integration: An Under-Reported Solution to Protracted Refugee Situations’ (UNHCR New Issues in Refugee Research Research Paper No. 158, 2008).

Fitzpatrick, J. y Bonoan R., 'Cessation of Refugee Protection' en Feller, E., Türk, V. y Nicholson, F. (eds.), *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection* (CUP 2003).

Gómez, D. y Gamboa, J., 'Diáspora y Participación Política en el Proceso de Paz' en Víctor de Currea-Lugo (ed.), *Negociación Gobierno – ELN: Y sin Embargo, se Mueve* (Antropos 2015).

Gottwald, M., 'Protecting Colombian Refugees in the Andean Region: The Fight against Invisibility' [2004] 16(4) IJRL 517.

Gottwald, M., 'Back to the Future: The Concept of "Comprehensive Solutions"' [2012] 31(3) RSQ 101.

Gottwald, M., 'Peace in Colombia and Solutions for its Displaced People' [2016] 52 FMR 14.

Harris Rimmer, S., 'Reconceiving Refugees and Internally Displaced Persons as Transitional Justice Actors' (UNHCR New Issues in Refugee Research Research Paper No. 187, 2010).

Hirsch, S., 'Chilean Exiles, Reconciliation and Return: An Alternative View from Below' [2015] 29(1) J Refug Stud 82.

Inter-Agency Standing Committee (IASC), 'Durable Solutions: Preliminary Operational Guide' (2016).

Inter-American Commission on Human Rights, 'CIDH Presenta Caso sobre Colombia a la Corte IDH' (11 November 2015).

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (adoptado el 16 de diciembre de 1966, entrada en vigor el 23 de marzo de 1976) 999 UNTS 171.

International Organization for Migration (IOM), 'Burundi: Refugee Resettlement Programme' (June 2015).

Hathaway, J., *The Rights of Refugees under International Law* (CUP 2005).

Jacobsen, K., 'The Forgotten Solution: Local Integration for Refugees in Developing Countries' (UNHCR New Issues in Refugee Research Research Paper No. 45, 2001).

Juergensen, O. T., 'Repatriation as Peacebuilding and Reconstruction: The Case of Northern Mozambique, 1992-1995' (UNHCR New Issues in Refugee Research Working Paper No. 31, 2000).

Lambert, H., 'Causation in International Protection from Armed Conflict' en Cantor, D. J. y Durieux, J. F. (eds.), *Refuge from Inhumanity? War Refugees and International Humanitarian Law* (Brill 2014).

Lari, A. y García, S., 'Colombia: Crisis Bubbling Over: Colombians Seeking Refuge in Ecuador and Venezuela' (Refugees International 2009).

Ley 1448 de 2011.

Ley 1465 de 2011.

Ley 1565 de 2012.

Long, K., *The Point of No Return: Refugees, Rights, and Repatriation* (OUP 2013).

MERCOSUR, 'Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile' (2002).

Milner, J., 'Refugees and the Peacebuilding Process' (UNHCR New Issues in Refugee Research, Research Paper No. 224, 2011).

Milner, J., 'Can Global Refugee Policy Leverage Durable Solutions? Lessons from Tanzania's Naturalization of Burundian Refugees' [2014] 27(4) IJRL 553.

Ministerio de Defensa, Directiva Permanente 15 (2016).

OCHA, 'Colombia: Humanitarian Snapshot: Frontera Colombia – Venezuela' (15 October 2015).

OCHA, 'Updated Overview: 2015 Syria Response Plan and 2015-2016 Regional Refugee and Resilience Plan' (2015).

Plan de Acción de Brasil: Una Hoja de Ruta Común para Fortalecer la Protección y Promover Soluciones Sostenibles para las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe dentro de un Marco de Cooperación y Solidaridad (2014).

Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (adoptado el 31 de enero 1967, entrada en vigor el 4 de octubre de 1967) 606 UNTS 267 (Protocolo de 1967).

Rey Marcos, F. y Duval, S., 'The Humanitarian Dimension in the Aftermath of a Peace Agreement: Proposals for the International Community in Colombia' (Norwegian Peacebuilding Resource Centre 2015).

Rodríguez Serna, N., 'Human Mobility in the Context of Natural Hazard-Related Disasters in South America' (Nansen Initiative 2015).

Rodríguez Serna, N. y Durieux, J.F., 'Los Desplazados como Víctimas del Crimen Organizado: Una Mirada Comparativa a México y Colombia' en DJ Cantor y N Rodríguez Serna (eds.), *Los Nuevos Desplazados: Crimen y Desplazamiento en América Latina* (ILAS 2015).

Rojas Andrade, G., 'Grupos Posdesmovilización y Desplazamiento Forzado en Colombia: Una Aproximación Cuantitativa' en Cantor, D. J., y Rodríguez Serna, N. (eds.), *Los Nuevos Desplazados: Crimen y Desplazamiento en América Latina* (ILAS 2015).

Servicio Jesuita a Refugiados et al, 'Plan de Acción de Brasil en el Contexto de los Diálogos de Paz en Colombia: Informe País' (2016).

Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, UN GAOR Res. 428(V) (14 de diciembre de 1950).

Suhrke, A. y Samset, I. 'What's in a Figure? Estimating Recurrence of Civil War' [2007] 14(2) *Int Peacekeeping* 195.

UARIV, 'Índice de Riesgo de Victimización: 2010-2014' (2014).

UNGA, 'One Humanity: Shared Responsibility, Report of the Secretary-General for the World Humanitarian Summit' (2016) UN Doc A/70/79.

UN Human Rights Committee, *Jiménez Vaca v. Colombia* (2002) UN Doc CCPR/C/859/1999.

UNHCR, 'Agenda for Protection' (3rd Edition, 2003).

UNHCR, 'Brazil Plan of Action – One Year of Implementation' (2015).

UNHCR, 'Elegibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Colombia' (2015) UN Doc HCR/EG/COL/15/01.

UNHCR, 'Global Trends: Forced Displacement in 2014' (2015).

UNHCR, 'Global Trends 2014: World at War' (2015).

UNHCR, 'Note on Determination of Refugee Status under International Instruments' (1977) UN Doc EC/SCP/5.

UNHCR, FAO, NRC, IDD, OHCHR y UN-HABITAT, 'Handbook on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons: Implementing the Pinheiro Principles' (2007).

United Nations Secretary General, 'Decision No. 2011/20 – Durable Solutions: Follow Up to the Secretary-General's 2009 Report on Peacebuilding' (2011).