

Bogotá, 23 de abril de 2020

Señores

**UN Secretary General's
High-Level Panel on Internal Displacement**

idpspanel@un.org

Ciudad

Cordial saludo,

El Programa de asistencia legal a población con necesidad de protección internacional y víctimas del conflicto armado es un iniciativa que busca apoyar los distintos procesos de restablecimiento de derechos de las víctimas del conflicto armado colombiano y se compone, en el eje de víctimas del conflicto armado, por una red de 11 Universidades del país: Universidad Cooperativa Sede Apartadó, Universidad Cooperativa Sede Quibdó, Universidad Cooperativa Sede Arauca, Universidad de Ibagué, Universidad de Cartagena, Universidad del Meta, Universidades Libre de Cúcuta, Simón Bolívar de Cúcuta, Universidad Pontificia Bolivariana de Montería, Universidad de la Guajira y Universidad de Nariño.

La red de Universidades ha sido participe en distintos procesos de investigación que han contribuido en la estructuración de los autos de seguimiento de la sentencia T- 025 de 2004, expedidos por la Corte Constitucional colombiana, así como en la gestión en materia de políticas públicas ligadas a ello. Este proceso ha sido acompañado y apoyado por la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados y la Corporación Opción Legal desde hace varios años.

El programa tiene como objetivo principal garantizar la asistencia y acompañamiento jurídico a la población víctima del conflicto armado colombiano, a través de los consultorios jurídicos de la red de universidades. Estrategia que permite conocer de primera mano la situación concreta de las personas víctimas del conflicto armado y sus núcleos familiares; las barreras de acceso a la oferta institucional; y, en general, las problemáticas o fallas en la implementación de la política pública de atención a víctimas del conflicto armado.

En este contexto, nos permitimos presentar a su consideración las observaciones sobre las preguntas orientadoras formuladas:

1. Problemáticas prioritarias para el análisis de la crisis del desplazamiento forzado interno. Soluciones efectivas para la prevención y la respuesta general ante la situación.

Las principales problemáticas asociadas a la crisis del desplazamiento forzado interno en Colombia pueden agruparse en: i. Existencia de un conflicto armado de larga duración; ii. Continuación y recrudecimiento de la violencia asociada al conflicto armado; iii. Existencia de otros tipos de violencia en los territorios (narcotráfico, delincuencia transnacional, delincuencia organizada y delincuencia común); iv. Invisibilización por parte del Gobierno Nacional de nuevas dinámicas de violencias en los territorios, asociadas al conflicto armado, producto del control territorial de grupos disidentes de las FARC y grupos paramilitares denominados BACRIM; v. Ausencia del Estado y las instituciones propias de un Estado Social de Derecho en zonas fuertemente impactadas por el conflicto armado; vi. Excesiva demora en la implementación de la política pública; vii. Excesiva demora en el acceso efectivo a la oferta institucional para las víctimas del conflicto armado; y, viii. Precariedad de recursos técnicos, financieros, humanos, administrativos y de infraestructura de la institucionalidad responsable en la implementación de la política pública, especialmente en los territorios.

Estas problemáticas estructurales, producen consecuencias concretas que afectan la efectividad de las políticas de prevención, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado. A saber:

- i. Recrudecimiento de las dinámicas de desplazamiento forzado en los distintos territorios. Asociado con procesos de cooptación territorial de los espacios dejados por las FARC o disputas relacionadas con las rutas del narcotráfico. Situaciones que no están siendo monitoreados por el Estado, ni cuentan con una respuesta efectiva y eficiente que permita la protección y restablecimiento de derechos de la población.
- ii. Negación de la inscripción en el registro de víctimas sobre las situaciones contenidas en el literal anterior. Impidiendo el acceso de las víctimas a medidas de acción humanitaria y reparación integral.
- iii. Problemas estructurales e incumplimiento en niveles críticos de la política pública de estabilización socioeconómica a las personas y núcleos familiares víctimas de desplazamiento. Incluyendo los componentes de: acceso a soluciones efectivas de vivienda; acceso a oferta de formación básica, media, técnica y superior; y, acceso programas de empleabilidad y emprendimiento.
- iv. Diseño de la política pública de acción humanitaria a partir de enfoques con daño que no permiten la superación de la vulnerabilidad real y sostenible de las personas y núcleos familiares víctimas de desplazamiento forzado. Expresado en:

- a. La visión de la política pública, respecto de la superación de la vulnerabilidad, como un proceso lineal, inequívoco y automático. Desconoce la realidad concreta y material de las personas y núcleos familiares víctimas del conflicto armado.
 - b. Desconocimiento de las situaciones de riesgo y vulnerabilidad previas que permitieron la ocurrencia del desplazamiento forzado y/o profundizaron sus consecuencias.
 - c. La complejidad de las dinámicas económicas individuales o familiares que impiden que el simple transcurrir del tiempo o la supervivencia día a día concluyan en una estabilización socioeconómica. Sin consideración a la falta de oportunidades para el acceso a la educación, el empleo, la salud, entre otras.
 - d. Las fallas institucionales provocan demoras en el acceso efectivo a la oferta estatal consolidando o profundizando la situación de vulnerabilidad. Perdiendo las víctimas y sus núcleos familiares, en su mayoría, las herramientas de auto sostenimiento.
 - e. El diseño de la política pública genera una dependencia perversa de las víctimas. Quienes, al reconocer como causal de exclusión de la oferta del estado cualquier indicio de ingreso diferente, optan por mantener el ingreso “seguro” que aventurarse en los riesgos del mercado. Por ejemplo, la exclusión de la oferta humanitaria por la cotización al sistema de seguridad social o el acceso a microcréditos de libre inversión.
 - f. La exclusión de las víctimas de la oferta humanitaria sin contar con un proceso sostenible de superación de la vulnerabilidad profundiza, agrava y consolida su situación de vulnerabilidad y empobrecimiento.
 - g. Los problemas de implementación de la política pública que implican un excesivo alargamiento del proceso de superación de la situación de vulnerabilidad (demoras injustificadas para acceder a la oferta estatal) condenan a nuevas generaciones a situaciones de extrema vulnerabilidad y desventaja en materia de competitividad en el sistema económico nacional.
- v. Los criterios de priorización tanto para la oferta humanitaria como la oferta de reparación integral generan tensiones y escenarios de competencia con respuestas dirigidas a población altamente vulnerable profundizando la situación de vulnerabilidad y las consecuencias de las violaciones a los derechos humanos y el desplazamiento forzado.

Finalmente, la actual situación de emergencia mundial por el riesgo de contagio del COVID-19 con las consecuentes medidas de aislamiento preventivo obligatorio han colocado a las personas y núcleos familiares víctimas de desplazamiento forzado en una situación de agudizada vulnerabilidad y empobrecimiento. Reconociendo que es su mayoría las víctimas de desplazamiento forzado subsisten por ingresos en el marco de economías informales.

A partir del contexto problemático presentado anteriormente, se recomienda:

- i. A nivel institucional:
 - a. Presencia efectiva de la institucionalidad propia del Estado Social de Derechos en todo el territorio nacional, especialmente en las zonas más afectadas por el conflicto armado. Garantía de acceso a servicios, programas, oferta y bienes.
 - b. Consolidación de la capacidad instalada
 - c. Fortalecimiento de la institucionalidad responsable de la política pública, en sus dimensiones: administrativa, financiera, técnica, profesional, humana e infraestructura.
 - d. Lucha contra la corrupción
 - e. Superación de barreras de acceso a la oferta estatal propia del estado social de derecho
- ii. A nivel comunitario y organizativo
 - a. Consolidar las capacidades humanas, comunitarias y organizativas en los territorios.
 - b. Fortalecimiento de la sociedad civil organizada, las organizaciones de víctimas y las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas
 - c. Fortalecimiento víctimas individuales y organizadas: acceso educación y profesionalización; protección efectiva de liderazgos; promoción de surgimiento de nuevos liderazgos.
- iii. Lucha contra la pobreza y desarrollo económico
 - a. Promover el acceso universal a educación básica, media y superior
 - b. Diseño de política pública de acompañamiento permanente a víctimas de difícil estabilización socioeconómica como adultos mayores, personas con discapacidades severas, personas con enfermedades ruinosas, entre otras
 - c. Promover una política pública de acceso real y efectivo a: Educación básica, media, superior; b. Soluciones permanentes y efectivas de vivienda; c. Empleo formal y emprendimiento sostenible.
 - d. Promover una política pública de reparación integral efectiva, oportuna y en condiciones de igualdad en perspectiva de recuperación del proyecto de vida.
- iv. Acción humanitaria:
 - a. Formulación de políticas de acción humanitaria en clave de fortalecimiento de capacidades propias para el auto sostenimiento
 - b. Enfoques de acción sin daño
 - c. Enfoque de reconstrucción del proyecto de vida
 - d. Potencial de mejorar las condiciones de existencia – enfoque transformador
- v. Garantías de no repetición

- a. Garantizar la superación de las condiciones preexistentes que permitieron o profundizaron las consecuencias de la violencia en el marco del conflicto armado
- b. Eliminar las condiciones sociales, políticas y económicas que han permitido la persistencia del conflicto armado.
- c. Lucha contra la corrupción y depuración institucional

2. A través de los objetivos de prevención, respuesta y soluciones, ¿cómo se puede catalizar y cultivar la voluntad política nacional, la responsabilidad y la capacidad?

De manera preliminar es importante precisar que existe regresividad estructural en la protección efectiva de derechos de la población impactada por hechos perpetrados en el marco del conflicto, reflejada en primer lugar, en decisiones estatales de orden legal que generan inseguridad jurídica y van en contravía de derechos previa y legítimamente reconocidos en el ordenamiento colombiano, y en concordancia con los estándares internacionales que vinculan al Estado, y en segundo lugar, en un desgaste del discurso sobre la política pública para personas en situación de desplazamiento forzado, víctimas del conflicto armado y, recientemente, implementación de la política de paz. Asimismo, el discurso en favor de las víctimas y la paz ha sido cooptado por enfoques partidistas, lo que crea un espacio de resistencia sobre las mismas.

En este contexto, se requiere que el Estado cumpla con sus responsabilidades y compromisos convencionales para avanzar en la materialización efectiva de la política pública en cada uno de sus componentes. Aunado a ello, es necesario brindar un nuevo aire al discurso sobre las políticas públicas para las víctimas del conflicto armado. Que brinde un mensaje de oportunidad general, como el desarrollo económico, la superación de la pobreza, el cumplimiento de los objetivos del milenio. Y, a partir de enfoques más emotivos, los mensajes de empatía y solidaridad. Se requiere un resurgir de una conciencia pública nacional de la obligación de la intervención del Estado para atender y reparar integralmente a las víctimas del conflicto armado, especialmente de desplazamiento forzado.

A nivel institucional, es necesario instalar en el imaginario institucional y estatal que es DEBER del Estado, enmarcado en sus obligaciones internacionales y constitucionales. Urge la materialización del discurso de la política pública, la congruencia de la formulación con la implementación. Con la consiguiente asignación de suficientes recursos financieros, humanos, técnicos y de infraestructura.

Finalmente, se requiere la reactivación y fortalecimiento del movimiento social de víctimas y defensores de derechos humanos con garantías de seguridad. Que coloque en la agenda pública tanto de movimientos sociales como de partidos políticos y de la ciudadanía no organizada la política pública de víctimas, con potencialidad de incidencia en las ramas del poder público.

- 3. La pertinencia y el papel de las medidas humanitarias, de desarrollo, paz, cambio climático y reducción de desastres y cómo se puede fomentar un enfoque más integrado a estos aspectos. A este respecto, las comunicaciones también pueden abordar el papel del sector privado, las instituciones financieras regionales o internacionales y otros asociados y actores para el desarrollo.***

De acuerdo con lo expuesto en el primer punto del cuestionario, las medidas humanitarias continúan siendo vigentes y urgentes. Así como las estrategias de intervención que garanticen la integralidad de la intervención de todos los actores humanitarios tanto institucionales como no institucionales.

Asimismo, superar la segmentación de la política pública integrándola a estrategias más amplias como el desarrollo, la superación de la pobreza, la construcción de paz, la lucha contra el cambio climático o la prevención o reducción de desastres. Permite superar la estigmatización y resistencia a la intervención sobre las víctimas del conflicto armado, generando potenciales procesos de inclusión social, reconstrucción de planes de desarrollo comunitarios, planes de vida comunitarios, iniciativas de desarrollo endógeno que faciliten el acceso a medios de vida con garantías de sostenibilidad, entre otros.

- 4. Centrándose en las soluciones, sus perspectivas sobre lo que ha llevado a muchas situaciones de desplazamiento interno permanecen estancadas durante muchos años y cómo las soluciones efectivas pueden ser catalizadas, impulsadas hacia adelante y apoyadas.***

Nos permitimos reiterar las recomendaciones en materia de acción humanitaria y estabilización socioeconómica:

- Priorizar el diseño de políticas públicas y estrategias de intervención enfocadas en modelos sostenibles.
- Formulación de políticas de acción humanitaria en clave de fortalecimiento de capacidades propias para el auto sostenimiento
- Enfoques de acción sin daño
- Enfoque de reconstrucción del proyecto de vida
- Potencial de mejorar las condiciones de existencia – enfoque transformador

5. Soluciones de financiación nuevas o creativas que puedan construirse o utilizarse mejor para permitir respuestas más eficaces al desplazamiento y al logro de soluciones duraderas.

- i. Promoción y privilegio de construcción de presupuestos participativos
- ii. Desvinculación de la temporalidad de los gobiernos. Diseño de una real política pública de Estado que permita cumplir objetivos amplios, atemporales, no partidistas.
- iii. Potenciar y privilegiar la adopción de estrategias con enfoque territorial y asociatividad con enfoques de desarrollo económico.
- iv. Profundizar diálogos directos entre la ciudadanía, las comunidades y organizaciones con los organismos de cooperación internacional.
- v. Fortalecimiento de veedurías de control fiscal.
- vi. Estrategias de lucha contra la corrupción

6. Cuestiones o preguntas críticas, tal como las ve con respecto a los datos y pruebas en la respuesta al desplazamiento interno, incluidas las lagunas, deficiencias y desafíos en los enfoques o la aplicación y cómo se pueden abordar.

Nos permitimos reiterar las problemáticas y desafíos expuestos en el punto uno del cuestionario, profundizando en las barreras de acceso a la reparación integral de las víctimas.

- i. Problemas e incumplimientos estructurales de la política pública de estabilización socioeconómica a las personas y núcleos familiares víctimas de desplazamiento. Incluyendo los componentes de: acceso a soluciones efectivas de vivienda; acceso a oferta de formación básica, media, técnica y superior; y, acceso programas de empleabilidad y emprendimiento.
- ii. Diseño de la política pública de acción humanitaria a partir de enfoques con daño que no permiten la superación de la vulnerabilidad real y sostenible de las personas y núcleos familiares víctimas de desplazamiento forzado. Expresado en:
 - a. La visión de la política pública, respecto de la superación de la vulnerabilidad, como un proceso lineal, inequívoco y automático. Desconoce la realidad concreta y material de las personas y núcleos familiares víctimas del conflicto armado.
 - b. Desconocimiento de las situaciones de riesgo y vulnerabilidad previas que permitieron la ocurrencia del desplazamiento forzado y/o profundizaron sus consecuencias.
 - c. La complejidad de las dinámicas económicas individuales o familiares que impiden que el simple transcurrir del tiempo o la supervivencia día a día concluyan en una estabilización socioeconómica. Sin consideración a la falta de oportunidades para el acceso a la educación, el empleo, la salud, entre otras.

- d. Las fallas institucionales provocan demoras en el acceso efectivo a la oferta estatal consolidando o profundizando la situación de vulnerabilidad. Perdiendo, en su mayoría, las herramientas de auto sostenimiento.
 - e. El diseño de la política pública genera una dependencia perversa de las víctimas. Quienes, al reconocer como causal de exclusión de la oferta del estado cualquier indicio de ingreso diferente, optan por mantener el ingreso “seguro” que aventurarse en los riesgos del mercado. Por ejemplo, la exclusión de la oferta humanitaria por la cotización al sistema de seguridad social o el acceso a microcréditos de libre inversión.
 - f. La exclusión de las víctimas de la oferta humanitaria sin contar con un proceso sostenible de superación de la vulnerabilidad profundiza, agrava y consolida su situación de vulnerabilidad y empobrecimiento.
 - g. Los problemas de implementación de la política pública que implican un excesivo alargamiento del proceso de superación de la situación de vulnerabilidad (demoras injustificadas para acceder a la oferta estatal) condenan a nuevas generaciones a situaciones de extrema vulnerabilidad y desventaja en materia de competitividad en el sistema económico nacional.
- iii. Los criterios de priorización tanto para la oferta humanitaria como la oferta de reparación integral ponen a competir a población altamente vulnerable profundizando la situación de vulnerabilidad y las consecuencias de las violaciones a los derechos humanos y el desplazamiento forzado.
 - iv. Las medidas de reparación integral no tienen vocación de integralidad. Tampoco se están brindando de manera oportuna y efectiva, consolidando los daños emocionales y las consecuencias psicológicas de la violación de los derechos humanos de las víctimas del conflicto armado.
 - a. Las víctimas están muriendo sin acceder a medidas de reparación integral
 - b. Se disfraza de medidas de reparación actos meramente formales y procedimentales. Por ejemplo, la resolución de reconocimiento de la reparación, aun cuando el desembolso efectivo puede tardarse varios años.

7. *¿Qué medidas podrían adoptarse para fortalecer la eficacia de la gestión de la respuesta, la coordinación y la rendición de cuentas a todos los niveles en contextos de desplazamiento interno?*

A partir del contexto problemático presentado anteriormente, se reiteran las recomendaciones presentadas en el punto uno:

1. A nivel institucional:
 - a. Presencia efectiva de la institucionalidad propia del Estado Social de Derechos en todo el territorio nacional, especialmente en las zonas más afectadas por el conflicto armado. Garantía de acceso a servicios, programas, oferta y bienes.
 - b. Consolidación de la capacidad instalada
 - c. Fortalecimiento de la institucionalidad responsable de la política pública, en sus dimensiones: administrativa, financiera, técnica, profesional, humana e infraestructura.
 - d. Lucha contra la corrupción
 - e. Superación de barreras de acceso a la oferta estatal propia del estado social de derecho
2. A nivel comunitario y organizativo
 - a. Consolidar las capacidades humanas, comunitarias y organizativas en los territorios.
 - b. Fortalecimiento de la sociedad civil organizada, las organizaciones de víctimas y las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas
 - c. Fortalecimiento víctimas individuales y organizadas: acceso educación y profesionalización; protección efectiva de liderazgos; promoción de surgimiento de nuevos liderazgos.
3. Lucha contra la pobreza y desarrollo económico
 - a. Promover el acceso universal a educación básica, media y superior
 - b. Diseño de política pública de acompañamiento permanente a víctimas de difícil estabilización socioeconómica como adultos mayores, personas con discapacidades severas, personas con enfermedades ruinosas, entre otras
 - c. Promover una política pública de acceso real y efectivo a: Educación básica, media, superior; b. Soluciones permanentes y efectivas de vivienda; c. Empleo formal y emprendimiento sostenible.
 - d. Promover una política pública de reparación integral efectiva, oportuna y en condiciones de igualdad en perspectiva de recuperación del proyecto de vida.
4. Acción humanitaria:
 - a. Formulación de políticas de acción humanitaria en clave de fortalecimiento de capacidades propias para el auto sostenimiento
 - b. Enfoques de acción sin daño
 - c. Enfoque de reconstrucción del proyecto de vida
 - d. Potencial de mejorar las condiciones de existencia – enfoque transformador
5. Garantías de no repetición
 - a. Garantizar la superación de las condiciones preexistentes que permitieron o profundizaron las consecuencias de la violencia en el marco del conflicto armado

- b. Eliminar las condiciones sociales, políticas y económicas que han permitido la persistencia del conflicto armado.
- c. Lucha contra la corrupción y depuración institucional

6. A través de las preguntas y elementos destacados anteriormente, se apreciará si las comunicaciones:

- a. *Destacar las necesidades de protección, vulnerabilidad y experiencias y efectos únicos del desplazamiento en personas de diferentes géneros, edades, capacidades y diversidades.*

Sobre los impactos diferenciados de la violencia y de las consecuencias de las violaciones a los derechos humanos, así como las formas de violencia diferenciadas a los diferentes sectores poblacionales se ha producido gran material que incluye la vasta jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana. La Corte ha dado órdenes específicas para atender de manera diferenciada a estos sectores poblacionales, sin embargo, se evidencia un retroceso en la política pública tanto en su formulación como en su implementación.

Persisten, barreras de acceso a los servicios institucionales para Niños, Niñas y Adolescentes, Adultos Mayores, personas con discapacidad, Mujeres, personas diversas (LGBTI), grupos étnicos y sus miembros individualmente considerados, entre otros.

El diseño de la política pública solo contiene enfoques diferenciales en el discurso. Y, crea grupos diferenciales de atención que no dialogan con la estructura compleja de la institucionalidad, generando parcialización de la atención. No se considera un acceso fundado en el reconocimiento de la interseccionalidad.

- b. *Abordar las cuestiones de participación significativa e inclusión de las comunidades internamente desplazadas y afectadas en las respuestas respectivas.*

Se requiere:

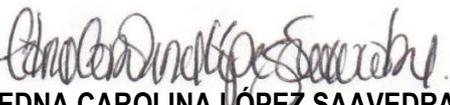
- i. Participación efectiva de las víctimas con garantías de participación
- ii. Protección a la vida e integridad personal de los líderes sociales
- iii. Promoción de procesos de surgimiento de nuevos liderazgos y de rotación
- iv. Lucha contra la cooptación de líderes por parte de la institucionalidad
- v. Construcción de modelos de representación como concejos municipales o asambleas departamentales con acceso a salarios y esquemas de elección públicos y verificables
- vi. Promoción de escenarios de participación para jóvenes líderes

- vii. Rendición de cuentas de líderes y representantes en escenarios participativos institucionales
- viii. Participación comunitaria
- ix. Profundización de la participación. Es urgente superar escenarios de representación
- x. Fortalecimiento de mecanismos de participación popular y consulta previa
- xi. Políticas públicas de protección efectiva a líderes sociales

Agradecemos su atención y disposición en fortalecer la política pública de prevención, protección, atención y reparación integral a las víctimas del desplazamiento forzado.

Quedamos atentos a cualquier solicitud adicional. Se nos puede contactar a través de los correos electrónicos abogadavictimas@opcionlegal.org y Edna.lopez@opcionlegal.org.

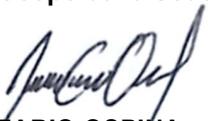
Cordialmente,


EDNA CAROLINA LÓPEZ SAAVEDRA
Coordinadora Nacional


VICKY JOHANNA COGUA NOVA
Abogada Nacional


JENNY PAULINA PÉREZ
Coordinadora Local
Universidad Cooperativa Sede Apartadó


ALEYDA MORENO MOSQUERA Universidad
Coordinadora Local
Universidad Cooperativa Sede Quibdó


FABIO OSPINA
Coordinador Local
Universidad Cooperativa Sede Arauca


WANDA MELLISA TORRES VARÓN
Coordinadora Local
Universidad de Ibagué


RODOLFO DE JESÚS GUTIERREZ PÁJARO
Coordinador Local
Universidad de Cartagena


JAIME VILLAMIL
Coordinador Local
Corporación Universitaria del Meta



DANIEL EDUARDO MÉNDEZ
Coordinador Local
Universidades Libre Seccional Cúcuta



Diego Martín Calpa Morán
Coordinadora Local
Universidad de Nariño



AICETH AMPARO QUINTERO GNNECO
Coordinadora Local
Universidad de la Guajira



ERIKA ISABEL SALINAS CIFUENTES
Coordinadora Local
Universidad Simón Bolívar de Cúcuta