

**Criterios para la definición de la cesación de vulnerabilidad ocasionada por el
desplazamiento forzado – Herramienta técnica de medición**

**Esteban Ortiz Ospina
Claudia Andrea Ramírez Montilla**

Bogotá D. C, Abril de 2012

CONTENIDO

1.INTRODUCCIÓN	4
2.ENFOQUE DEL ANÁLISIS: ENFOQUE DE DERECHOS	7
3.APROXIMACIÓN: DEFINICIÓN DE CESACIÓN	12
4.IMPORTANCIA DE MEDIR LA CESACIÓN: VENTAJAS	25
5.RIESGOS EN LA MEDICIÓN DE LA CESACIÓN	29
6.MODELO	30
A.Premisas.....	30
B.Modelo de análisis	33
C.Definición de derechos a incluir	36
D.Determinación de la cesación: Realización de los derechos.....	37
E.Análisis de resultados de la cesación: Agregación de derechos y umbrales para el nivel de cumplimiento	40
7.HERRAMIENTA TECNICA DE MEDICIÓN	42
A.Agregación y criterios de medición.....	42
a.Derechos inmediatos y transversales	42
b.Derechos sociales fundamentales.....	69
c.Derechos de restablecimiento social y económico	101
d.Acceso a Verdad Justicia y Reparación.....	117
B.Determinación de Umbrales: criterios transversales.....	122
8.RECOMENDACIONES PARA LA MEDICIÓN	131
A.Definición y validación de la Cesación	131
B.Recomendaciones generales.....	132
C.Necesidades para la medición.....	134
9.BIBLIOGRAFÍA	137

1. INTRODUCCIÓN

El desplazamiento forzado a causa de la violencia es uno de los problemas más críticos de Colombia, pues ha afectado a cerca de 900 mil hogares¹ quienes por causa de este flagelo han sufrido daños personales, sociales, psicosociales y económicos, lo que les impide gozar efectivamente de sus derechos y los ubica en una situación de vulnerabilidad particular. Para superar esta problemática nacional es importante determinar cuáles son las condiciones mínimas que se deben generar para mitigar la vulneración causada a los derechos de los hogares en esta situación; ésto conlleva a construir un concepto de cesación basado en la protección, garantía y realización de los derechos vulnerados y a orientar las políticas dirigidas a esta población, para que incluyan este propósito.

El presente estudio tiene como objetivo definir teórica, técnica y metodológicamente los criterios bajo los cuales el Gobierno nacional podría establecer que un hogar víctima del desplazamiento forzado cesa su situación de vulnerabilidad causada por el delito del desplazamiento forzado, en el marco del retorno o la reubicación, y proponer una herramienta técnica que facilite al Gobierno Nacional monitorear la situación de vulnerabilidad de la población víctima de desplazamiento forzado y conocer el progreso de la superación de su situación.

Es necesario precisar que en el marco de este trabajo, el concepto de cesación de desplazamiento no implica que un hogar que ha sido afectado por este delito pierda su **condición de víctima del desplazamiento forzado**, sino que se hace referencia a la superación de la **situación de vulnerabilidad** que fue ocasionada por éste delito. Lo anterior de acuerdo con lo establecido en las Leyes 1448 y 1450 de 2011 cuyo análisis se expondrá en el desarrollo de este documento y en la propuesta conceptual que enmarca este estudio.

Es importante tener en cuenta que la Corte Constitucional a través de la sentencia T-025 de 2004 declaró el Estado de Cosas Inconstitucional - ECI en la situación de la población desplazada, entre otras razones, debido a la violación masiva y reiterada de los derechos de ésta población lo que hace que sea uno de los sectores poblacionales en estado de vulnerabilidad extrema ocasionada por la falta de protección oportuna y efectiva de las

¹ Acumulado de hogares incluidos en el Registro Único de Población Desplazada según año de recepción. Registro Único de Población Desplazada – Acción Social Fecha de Corte: 9 de Noviembre de 2011.

autoridades². Es así que través de diferentes Autos de Seguimiento (en especial los Autos 008 de 2009 y 385 de 2010) la Corte ha reiterado la existencia del ECI y ha establecido los parámetros bajo los cuales se puede establecer su superación dentro de los cuales se encuentra que un alto porcentaje de la población goce efectivamente de los derechos que le fueron vulnerados. Es por esta razón, que sumado a la definición de cesación que trae la Ley 1448 de 2011, es importante que el Gobierno Nacional realice un análisis desde la perspectiva de los derechos, establezca medidas de atención enfocadas a la satisfacción de los mismos y defina criterios de evaluación objetivos para determinar el goce efectivo de derechos de la población y de esta manera su avance hacia la superación del ECI.

Teniendo lo anterior, en este documento se presenta una propuesta de marco teórico y conceptual que será el fundamento de la herramienta técnica y metodológica (Indicador Global de Cesación - IGC) para establecer el momento en el cual un hogar desplazado cesa su situación de vulnerabilidad causada por los efectos del delito del desplazamiento sobre los derechos de la población. En un primer momento se expone el enfoque del análisis del estudio, que de acuerdo con lo expuesto en los párrafos anteriores está orientado hacia la protección, garantía y realización de los derechos vulnerados, el cual ha sido la orientación de la atención de la población en situación de desplazamiento hasta el momento y que cuenta con un soporte normativo, académico y constitucional. Posteriormente, en una segunda sección se elabora el concepto de cesación de la situación de vulnerabilidad generada por el delito del desplazamiento a partir de la revisión de trabajos realizados por otros autores y la orientación que se da al concepto de cesación en el presente estudio. En la tercera sección se brindan elementos y razones por las cuales es fundamental contar con criterios objetivos para definir la cesación de la situación de vulnerabilidad y por tanto con un indicador global de cesación para conocer el progreso de la cesación. Así como este trabajo trae unas ventajas para la política general, también es importante advertir sobre los posibles problemas que puede acarrear proponer y utilizar una herramienta de medición de la cesación. Lo cual se expondrá en una cuarta sección. Finalmente, se plantea el modelo teórico para la definición de la herramienta que incluye el establecimiento de premisas, la definición de los derechos afectados por el desplazamiento que deben incluirse en los criterios, el modelo de análisis, una propuesta de fórmula y de validación de los resultados.

En una próxima entrega se determinarán las variables específicas que se deberán incluir en la definición técnica y metodológica de los criterios para la cesación de la situación de

² Acnur (2004). Reseña. Sentencia T – 025 de 2004 Corte Constitucional de Colombia, en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/2523>

vulnerabilidad ocasionada por el desplazamiento, así como una propuesta preliminar de herramienta.

2. ENFOQUE DEL ANÁLISIS: ENFOQUE DE DERECHOS

El análisis del desplazamiento forzado en Colombia y el proceso de atención a las víctimas de este delito se han realizado desde un enfoque de derechos, lo que puede corroborarse en los desarrollos legales, jurisprudenciales, administrativos y académicos sobre el tema. Es por lo anterior, que elaborar un estudio para determinar el momento en que se supera o cesa la situación de vulnerabilidad generada por el desplazamiento no puede salirse de un marco conceptual enfocado a la realización de los derechos, más aún considerando que esta problemática se ha ocasionado bajo la estructura de un Estado Social de Derecho, cuya definición implica proteger y garantizar los derechos de todos los ciudadanos.

De acuerdo con el artículo 2º de la Constitución Política de Colombia de 1991, entre otros, es deber del Estado “servir a la comunidad, promover la prosperidad general, y garantizar la efectividad de los principios, **derechos** y deberes consagrados en la Constitución...” (negrita fuera del texto). Es así, que en cumplimiento de estas obligaciones constitucionales, el Estado debe tomar las medidas para que los hogares gocen efectivamente de la realización de los derechos. Ahora bien, si la obligación del Estado es la garantía de los derechos constitucionales y se conoce (según las fuentes legales y jurisprudenciales) que la población en situación de desplazamiento ha sufrido la violación masiva y sistemática de sus derechos, es deber del Estado adoptar las medidas necesarias para resarcir la vulneración generada a cada uno de los derechos afectados con el desplazamiento y recuperar el curso normal de garantía de derechos como todos los ciudadanos colombianos.

Esta perspectiva de derechos se fundamenta entonces en la definición del Estado Social de Derecho que trae la Constitución Política de 1991 que también es soportada en los desarrollos normativos internacionales sobre los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario de los cuales el Estado Colombiano hace parte (en el marco del Artículo 91 sobre el Bloque de Constitucionalidad). Es por lo anterior que en el marco de las obligaciones constitucionales del Estado donde se establece un marco institucional de protección de los derechos humanos y del bienestar individual y social, el objetivo de la política de atención integral a la población desplazada debe ser la garantía efectiva de los derechos que fueron afectados por causa del desplazamiento.

Tomando como referencia el sustento normativo y constitucional anteriormente descrito, en conclusión la definición del enfoque de derechos visto de manera general para la

política de desplazamiento forzado es la siguiente: con el evento del desplazamiento forzado se produce una vulnerabilidad que se traduce en las graves violaciones sobre los derechos de la población, por tanto es deber del Estado adoptar las medidas particulares necesarias para dar solución a esta problemática y promover su restablecimiento social y económico, lo cual se logra garantizando el goce efectivo de los derechos de la población.

La anterior hipótesis ha sido estudiada y analizada por diferentes autores expertos en materia de desplazamiento, cuyos planteamientos se exponen a continuación:

Sen (1999) plantea que los derechos son fundamentales para la consecución de las capacidades de los individuos, las cuales posibilitan el ejercicio pleno de las libertades, que son tanto los medios como los objetivos para el desarrollo del individuo mismo y de la sociedad. Ahora bien, desde esta perspectiva la población víctima del desplazamiento forzado tiene que gozar de los mismos derechos que el resto de habitantes del país y por tanto, tener los instrumentos que puedan posibilitar el ejercicio de esas libertades para lograr su desarrollo. No obstante lo anterior, se debe tener en cuenta que esta población al sufrir una vulneración causada por el delito de desplazamiento, los convierte en un grupo de especial protección constitucional, razón por la cual es necesario generar medidas especiales que contribuyan a superar la vulneración ocasionada a cada derecho y sea posible la consecución de las capacidades para el ejercicio pleno de las libertades que menciona el Autor.

Ibañez (2006) señala que el enfoque de la política para la población desplazada debe basarse en dos pilares fundamentales: la restitución plena de sus derechos y la discriminación positiva. Con la restitución plena de los derechos la población desplazada podrá disfrutar de los derechos civiles, políticos, económicos, a los que tiene derecho toda la población y con lo que se podrá lograr el desarrollo (en los términos de Sen) y con la discriminación positiva, se logra que se tengan programas especiales para esta población, cuyo objetivo será esa restitución.

Adicionalmente, Meyer (2008) menciona que la atención para los desplazados, más que un tema de oferta institucional, es un tema de restablecimiento del goce efectivo de sus derechos. En este sentido no se trata sólo de otorgar atención por el hecho mismo de constituir una violación a los derechos sino que el objetivo debe ir más allá y es el restablecimiento del goce efectivo de los derechos, con el fin de conseguir capacidades y el desarrollo pleno de las capacidades.

Por otro lado, sumado a la justificación del enfoque de derechos en la política pública general se suma la necesidad dentro de su ciclo, de contar con mecanismos de seguimiento desde un enfoque de derechos. Parra (2008) siguiendo a (1999) establece que las políticas públicas y las estrategias de desarrollo deben tener como fundamento y punto de partida los principios y estándares de los derechos humanos. Dentro del ciclo de las políticas públicas es importante identificar indicadores estructurales, indicadores de proceso e indicadores de resultado que permitan hacer seguimiento a estos principios y estándares. Los estructurales hacen referencia a la organización del Estado para satisfacer los derechos. Los de proceso miden la calidad y magnitud de las del Estados para implementar los derechos. Los de resultado valoran el impacto real de las acciones estatales. En este análisis de derechos existen temas transversales que son: i) igualdad; ii) acceso a la justicia, y iii) acceso a la información y a la participación.

De igual forma, de acuerdo con la CIDH (2008) el proceso de construcción de indicadores en derechos humanos busca utilizar los datos sobre la situación social y económica como referentes para el análisis de las obligaciones progresivas de los Estados frente a derechos sociales.

La Corte Constitucional, en la Sentencia T-25 de 2004 y posteriores autos de seguimiento, ha utilizado como parámetro de evaluación de la política de atención al desplazamiento el concepto de goce efectivo de derechos. La Corte en sus diversas providencias ha señalado los derechos que se ven especialmente afectados por la situación de desplazamiento y ha propuesto una “Carta de derechos básicos de la población desplazada”. Según la Corte, la lista de derechos que deben ser garantizados incluye no sólo los civiles y políticos, sino también “los derechos de marcado contenido prestacional que forman parte del mínimo que siempre ha de ser garantizado a todos los desplazados”, esto es, “aquellos que guardan una conexidad estrecha con la preservación de la vida en circunstancias elementales de dignidad como seres humanos distintos y autónomos”. En este mismo sentido enmarca la cesación de la situación de desplazamiento en la realización del goce efectivo de los derechos. De esta manera el Estado tiene la obligación de proteger garantizar y realizar este enfoque.

Particularmente en materia de cesación, su medición según Mendoza y Gonzales (2010) se debe hacer desde la perspectiva de los derechos. Serrano (2007) establece que cualquier respuesta de atención se debe evaluar desde la perspectiva de la restitución y realización de los derechos humanos, debido a que el desplazamiento implica la violación simultánea de múltiples derechos.

De esta manera la cesación vista desde el punto de vista del enfoque de derechos, parte del hecho de que la atención a la población desplazada no sólo se justifica porque vive en condiciones de vida precarias sino, fundamentalmente, porque corresponde al Estado garantizar a este grupo poblacional la protección de sus derechos como víctima de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH.

En conclusión, el enfoque basado en derechos supone asegurar a la población desplazada el goce efectivo de sus derechos conforme están consagrados en las normas nacionales e internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, con el fin de superar la situación de vulnerabilidad generada por el delito y seguir la ruta para la consecución de capacidades y libertades y su posterior desarrollo.

Diversos autores sobre el tema resaltan la necesidad de analizar los aspectos relacionados con el desplazamiento desde un enfoque de derechos, debido a que principalmente es sobre estos que han existido graves violaciones con el evento del desplazamiento, y por tanto el Estado como garante de los mismos, debe adelantar las medidas para protegerlos y restituirlos. Es en este sentido pues que la cesación debe estar definida desde este enfoque, lograr la superación de la vulneración de los derechos causados por las graves violaciones y restituir efectivamente los derechos.

Así, el análisis de la cesación tendrá como base el enfoque de derechos el cual se basa en el respeto a los estándares nacionales e internacionales de derechos y que se desarrollará a lo largo de las siguientes secciones.

3. APROXIMACIÓN: DEFINICIÓN DE CESACIÓN

Para entender el significado de la cesación de la situación de vulnerabilidad ocasionada por el desplazamiento forzado y adoptar una definición para el desarrollo del presente estudio, es necesario revisar los conceptos sugeridos por los diferentes instrumentos normativos y autores que han trabajado en la materia. A continuación se hace una reseña bibliográfica de las diferentes concepciones de cesación y de propuestas de índices, para al final establecer una definición que será el marco del estudio.

Para empezar es importante hacer referencia a lo incluido en el artículo 18 de la Ley 387 de 1997 en el que se establece que un hogar cesa su situación en el momento que alcance la estabilización socioeconómica, ya sea en el municipio de origen, en el municipio de recepción o reubicación:

Artículo 18. *“De la cesación de la condición de desplazado forzado. La condición de desplazado forzado por la violencia cesa cuando se logra la **consolidación y estabilización socioeconómica**, bien sea en su lugar de origen o en las zonas de reasentamiento”.* (Negrita fuera del texto)

Lo anterior sugeriría que definir el concepto de consolidación y estabilización socioeconómica otorgaría los parámetros para definir el momento en que un hogar cesa su situación de vulnerabilidad.

Por su parte el artículo 3 del decreto 2569 de 2000 reglamentario de la Ley 387 de 1997 establece frente a la cesación lo siguiente:

“Artículo 3. CESACIÓN DE LA CONDICIÓN DE DESPLAZADO. *Cesará la condición de desplazado y por tanto **el reconocimiento que el Estado** realiza sobre el que alega ser desplazado, cuando se presente una de las siguientes situaciones:*

- 1. Por el retorno, reasentamiento o reubicación de la persona sujeta a desplazamiento que le haya permitido acceder a una actividad económica en su lugar de origen o en las zonas de reasentamiento.*
- 2. Por exclusión del Registro Único de Población Desplazada, de acuerdo con las causales previstas en el artículo 14 del presente decreto.*
- 3. Por solicitud del interesado”.* (Negrita fuera del texto)

El concepto de cesación que incluye esta norma sugiere elementos adicionales: 1. Equipara el tema de cesación al reconocimiento que el Estado realiza sobre la población desplazada, es decir una vez cesada la población ya no es objeto de responsabilidad del

Estado. 2. Enmarca la cesación en el retorno o reubicación siempre que accede a una actividad económica. 3 Por exclusión del Registro según causales determinadas en el Registro y 4. Por solicitud del interesado.

Frente a esta delimitación es importante realizar las siguientes precisiones: 1. Si bien es importante establecer que la definición de la cesación otorgará parámetros sobre el alcance de la responsabilidad del Estado sobre esta población, no se puede interpretar que la población deja de ser sujeto de derechos por lo que el Estado continúa teniendo una responsabilidad sobre los individuos, que si bien no es relacionada con una afectación de derechos ocasionada por el desplazamiento, es una responsabilidad sobre los ciudadanos en general. 2. Se enmarca la cesación a un tema de ingresos o enfoque de pobreza, lo cual deja de lado el análisis de otros derechos que son igualmente vulnerados. 3. Una de las formas de cesación sería por la exclusión del registro con criterios objetivos, lo cual no es una orientación de la perspectiva de derechos y no podría por tanto entenderse desde esta perspectiva cesada la situación.

Por otro lado, la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 (Ley 1450 de 2011) en el artículo 182 establece que

*“(…) ARTICULO 182°. DETERMINACION DE CRITERIOS PARA LA SUPERACION DE LA SITUACION DE VULNERABILIDAD INDIVIDUAL MANIFIESTA OCASIONADA POR EL DESPLAZAMIENTO FORZADO POR LA VIOLENCIA. Se autoriza al Gobierno Nacional para determinar e implementar los **criterios técnicos que deban tener en cuenta con el fin de establecer cuándo se supera la situación de vulnerabilidad** individual manifiesta generada para las víctimas del desplazamiento forzado por la violencia (negrita fuera del texto).*

*Para este efecto, el Gobierno Nacional deberá tener en cuenta que un hogar desplazado por la violencia supera la situación de vulnerabilidad manifiesta ocasionada por el desplazamiento forzado por la violencia cuando, en el marco de un proceso de retomo o reubicación: (i) se verifique a través de los indicadores de goce efectivo de derechos que **goza efectivamente de los derechos básicos** (vida, integridad, seguridad, libertad, salud, educación, reunificación familiar, alimentación, subsistencia mínima e identidad) con posterioridad al desplazamiento y (ii) se demuestre a través de **la medición de un indicador global que el hogar ha avanzado sostenidamente en el restablecimiento económico y social** (...)”(negrita fuera del texto)*

De esta manera, la cesación de la situación de desplazamiento está asociada directamente al Goce Efectivo de los Derechos y por tanto se enmarca en el estudio global y específico

de cada uno de los derechos vulnerados que contienen elementos particulares por la afectación de éste delito. Adicionalmente este instrumento normativo determina la importancia de generar un indicador global respecto a este concepto con el fin de contar con elementos objetivos para determinar el momento de la cesación.

En este sentido y dando un fundamento desde la perspectiva de los derechos, la ley de víctimas y restitución de tierras³ en el artículo 67 establece lo siguiente:

*“(...) **ARTICULO 67. CESACIÓN DE LA CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD Y DEBILIDAD MANIFIESTA.** Cesará la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionada por el hecho mismo del desplazamiento, cuando la persona víctima de desplazamiento forzado a través de sus propios medios o de los programas establecidos por el Gobierno Nacional, **alcance el goce efectivo de sus derechos.** Para ello accederá a los componentes de atención integral al que hace referencia la política pública de prevención, protección y atención integral para las víctimas del desplazamiento forzado de acuerdo al artículo 60 de la presente Ley (...).”* (Negrita fuera del texto)

En este mismo artículo se determina lo siguiente:

*“(...) **Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional establecerá los criterios para determinar la cesación de la situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta a causa del hecho mismo del desplazamiento, de acuerdo con los indicadores de goce efectivo de derechos de la atención integral definidos jurisprudencialmente.** (...).”* (negrita fuera del texto)

Este párrafo de la ley introduce dos elementos fundamentales para de la determinación de la cesación de la situación de desplazamiento forzado que son: (i) la definición de criterios y reglas técnicas que permitan visualizar la forma en que debe cesar tal situación de vulnerabilidad generada por el desplazamiento y (ii) La necesidad de partir de los indicadores de Goce Efectivo de Derechos que involucran implícitamente los criterios mínimos a considerar en el estudio de cada uno de los derechos vulnerados.

En la definición que se otorga a la cesación, hay que tener en cuenta que la situación de la población desplazada no es homogénea para todos los grupos poblacionales. Como lo menciona Ibáñez (2006) *“Las mujeres cabeza del hogar, que asumieron la jefatura como consecuencia del desplazamiento, las minorías étnicas y las familias dedicadas a actividades agrícolas en el origen, sufren caídas en bienestar más pronunciadas y sus*

³ Ley 1448 de 2011

niveles de bienestar en recepción son bastante menores. Ello significa que este grupo de familias enfrenta unas condiciones de extrema vulnerabilidad”. Lo anterior implica que aparte de enmarcar la definición de cesación de la vulnerabilidad generada por el desplazamiento en el análisis de cada derecho, es fundamental considerar las vulnerabilidades adicionales de los sujetos de especial protección constitucional. Otro aspecto fundamental en la construcción de la definición del concepto de cesación de la vulnerabilidad en los derechos causados por el desplazamiento forzado, es el tiempo de desplazamiento, que de acuerdo con Ibáñez (2006) el tiempo de asentamiento no mitiga su impacto sino que incluso en algunos casos, las condiciones se agravan con el paso del tiempo.

Ibáñez 2006 sugiere que el Estado debe definir “una serie de indicadores que permitan establecer cuando un hogar cesa de ser desplazado,...” que tengan en cuenta “no sólo la capacidad del hogar de subsistir sino también el resarcimiento de los derechos perdidos”. Una vez sean definidos los indicadores, se deben incorporar al registro e identificar los hogares para los cuales cesa la condición de desplazamiento.

Mooney (2003) expone tres opciones sobre las que se ha abordado la definición de cesación de desplazamiento en el mundo: 1. Basado en los principios rectores del desplazamiento 2. Fundamentado desde la óptica de los refugiados 3. Casos de desplazamientos internos en otros países.

1. La primera se refiere a los derechos que se deben proteger a los desplazados internos y que están en los principios rectores del desplazamiento⁴. Estos principios no expresan directamente cuales son los criterios para cesar la situación de desplazamiento, pero si determina tres posibles soluciones sobre las cuales debe surtirse: (i) retorno a los lugares de expulsión (ii) reubicación en los lugares de recepción (iii) restablecimiento en otro lugar. De igual forma si bien no se establece de forma expresa cuales son los mecanismos de cesación, otorga una serie de condiciones que deben darse: a. debe darse en el marco de los principios de seguridad, voluntariedad y dignidad, b. no discriminación y participación de la población, c. Asistencia para la recuperación o compensación de propiedades y posesiones destruidas o despojadas.

⁴ Naciones Unidas (1998). Consejo Económico y Social. Intensificación de la promoción y el fomento de los derechos Humanos y las libertades fundamentales, en particular la Cuestión del programa y los métodos de trabajo de la comisión. Derechos humanos, éxodos en masa y personas desplazadas. Principios Rectores del Desplazamiento. E/CN.4/1998/53/Add.2

2. La segunda, parte de la definición de cesación que es utilizada para el caso de los hogares refugiados. Particularmente, se refiere a la aplicación de la cláusula de cesación contenida en el Convenio de Refugiados de 1951 que establece que *el estatus de refugiado se pierde cuando desaparecen las circunstancias en virtud de las cuales la persona fue reconocida como refugiada*. No obstante las condiciones del desplazamiento forzado van más allá de estas características y no basta con el simple retorno o con la terminación del conflicto, sino que hay que tomar una serie de acciones para dar una atención integral para la restitución de los derechos vulnerados.

3. La tercera se refiere a las experiencias internacionales de desplazamientos internos, donde se ha cesado la situación de la población desplazada por diversas razones entre otras: capacidad del Estado de prestar ayuda humanitaria (topes presupuestales por ejemplo), determinación de una fecha de prescripción (topes de tiempo para la atención), establecimiento de acuerdos de paz, etc. Estas han sido las medidas utilizadas internacionalmente para cesar la situación de desplazamiento; el autor menciona casos como Mozambique, Ruanda e Indonesia, donde la población dejó de ser considerada desplazada después de una fecha establecida.

Luego de exponer las 3 opciones sobre las que se ha abordado la cesación, Mooney (2003) a partir de la literatura sugiere tres criterios para determinar la cesación: (i) criterios basados en la causa, (ii) criterios basados en soluciones y (iii) criterios basados en necesidades.

1. El primero hace referencia a eliminar las causas que dieron origen al desplazamiento, es decir que una vez se extinguen los motivos por los cuales un hogar se desplazó, automáticamente cesa su situación. En este caso es importante mencionar, que adoptar sólo este criterio implica abandonar el enfoque de restitución de derechos.

2. El segundo se refiere a soluciones duraderas en el marco del retorno o la reubicación (legales, económicas y sociales) que implica que exista auto sostenimiento por parte de las familias, acceso a servicios básicos, participación restitución o compensación por las pérdidas sufridas con el desplazamiento, condiciones sociales y económicas normales. Una vez se den estos escenarios la población cesa su situación de desplazamiento.

3. El tercero plantea que la persona o el hogar deja de ser desplazado cuando las necesidades y vulnerabilidades específicas asociadas al desplazamiento ya no existen...

“los desplazados internos no tienen necesariamente que haber sido reubicados o retornados permanentemente, puede ser que aún tengan necesidades (debido a la pobreza o invalidez, por ejemplo) pero ya no tendrían necesidades específicas de protección, asistencia y reintegración, diferentes a las del resto de la población, que puedan ser atribuidas a su desplazamiento y que requieran atención especial”.

Mooney finalmente propone un enfoque integrado que combina estos tres criterios. **En el marco de lo establecido por los principios rectores del desplazamiento se debe eliminar la causa, y atender las necesidades y vulnerabilidades surgidas por el desplazamiento con soluciones duraderas y sostenibles.** Con base en este enfoque, la persona dejará de ser considerada desplazada cuando su seguridad no esté amenazada y alcance una solución que le permita atender sus necesidades de manera duradera y sostenible. Dicho proceso se lleva a cabo de forma gradual y alcanza su fin cuando estén dadas las condiciones para que la persona sea atendida más por sus condiciones específicas como ciudadano, que por haber sido desplazada.

En este mismo sentido, de acuerdo con el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para los derechos humanos de las personas desplazadas, para que pueda cesar la situación de desplazamiento deben haberse superado las causas del desplazamiento y garantizado el acceso a soluciones duraderas bajo condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad. Este pronunciamiento recoge la propuesta integrada de Mooney 2003, pero adicionalmente determina ocho criterios que se tienen que dar para que se dé la cesación de la situación de desplazamiento, son: seguridad personal y pública a largo plazo; goce de un nivel de vida adecuado sin discriminación; acceso a los medios de subsistencia y al empleo; mecanismos eficaces y asequibles para restituir la vivienda, la tierra y la propiedad; acceso a la documentación personal y de otra índole sin discriminación; reunificación familiar; participación en los asuntos públicos sin discriminación; acceso a recursos efectivos y a una justicia eficaz.

De acuerdo con Pérez (2010) la superación de la situación de desplazamiento se da cuando se cumplen ciertas condiciones para los siguientes tres componentes: (i) proceso de definición de la estrategia de estabilización social y económica (ii) Condiciones para el disfrute del derecho a la estabilización social y económica y (iii) Reglas mínimas sin cuyo cumplimiento no se entiende superado el desplazamiento.

- El primer componente tiene que ver con el respeto de los estándares fijados en el derecho internacional de los derechos humanos y particularmente en los Principios

Rectores sobre Desplazamiento Interno. El autor propone 6 criterios que tienen que darse en el proceso de definición de la estrategia social y económica para que pueda darse la cesación, y que tienen que ver con: (i) la consulta y participación de la población; (ii) voluntariedad en la decisión de retorno o reubicación e información objetiva sobre las condiciones de seguridad; (iii) evaluación de seguridad de la zona; (iv) posibilidad de llevar una vida digna; (v) consulta a grupos de protección constitucional; (vi) no rechazo ni discriminación; seguimiento y monitoreo.

- El segundo componente tiene que ver al disfrute pleno del derecho a la estabilización socioeconómica, y para esto define 11 criterios que se deben cumplir en esta realización para que se pueda determinar la cesación y tiene que ver con: (i) educación para niños, niñas y jóvenes; (ii) Salud; (iii) Vivienda; (iv) Alimentación; (v) Agua potable; (vi) empleo para mayores de 18 años; (vii) documentos de identidad; (viii) reunificación familiar; (ix) participación política, cultural y comunitaria; (x) acceso a la justicia; (xi) consideración del hogar sobre su goce efectivo de los derechos.

- En el tercer componente el autor restablece tres reglas que tienen que darse obligatoriamente y transversalmente a los otros componentes para que se pueda determinar la cesación y son: (i. no puede existir riesgo extremo o extraordinario que amenace la vida, integridad, libertad y seguridad personales. ii. Los hogares que lo soliciten deben tener acceso a las medidas de justicia, verdad y reparación, y iii. No pueden existir prácticas discriminatorias.

Es así como Pérez (2010) propone un marco teórico para la determinación de la cesación y recomienda la elaboración de un indicador sintético que permita identificar los hogares que superan el desplazamiento, establecer las brechas entre la situación del hogar y la cesación, focalizar los recursos destinados a atender a la población, determinar áreas importantes de intervención, valorar el impacto de las medidas sobre el GED, observar el grado de avance hacia la superación del estado de cosas inconstitucional.

Hay un elemento fundamental en la definición de los criterios y herramienta técnica de cesación, que es expresada por Pérez (2010) y es la necesidad de consultar a las víctimas sobre su superación. Una vez existan los criterios constitucionalmente objetivos para determinar la cesación, son las víctimas las que deben corroborar esta superación.

Bunzl (2008) enmarca el concepto de cesación en el logro de la estabilización social y económica, que pretende, mejorar la calidad de vida de los hogares en situación de

desplazamiento y proteger el goce de sus derechos, para que de esta manera, vuelvan a gozar de la igualdad social. Para lograr el restablecimiento de los derechos de los cuales se vieron despojados las personas en situación de desplazamiento, se requieren de unas condiciones que les permitan gozar de ellos y tener capacidad para tomar decisiones en cuanto al entorno social, cultural y económico. Adicionalmente, establece que lo que debe restablecerse, no son solo cuestiones de orden económico, sino también las de orden moral que hacen que la persona humana se sienta partícipe y dirigente de su experiencia de vida, la cual comprende el restablecimiento de los derechos de libertad, la identidad, la vida familiar, entre otros.

De esta manera, según esta autora para que haya una cesación de la condición de desplazado, la persona que se encontraba en esta situación, debe estar gozando de un pleno restablecimiento de sus derechos fundamentales, que le permitan de manera autónoma tomar decisiones sobre su proyecto de vida social y económica, ya sea en su lugar de origen o en el lugar donde ella quiere permanecer.

De acuerdo con Bello y Peña (2000) no se trata sólo de "devolver" o restituir los bienes y derechos perdidos o vulnerados, sino de colocar a estas personas en condiciones para empezar a ejercer la ciudadanía que no han tenido. En este sentido se reafirma la necesidad de una vez identificada la vulnerabilidad generada en los derechos a causa del desplazamiento, se tomen medidas para superar esta vulnerabilidad, y con ello permitir que se ejerza en un curso normal la ciudadanía que se había perdido.

Por otra parte, Serrano (2007b) plantea tres enfoques para definir la cesación que recoge lo planteado hasta el momento: enfoque de pobreza, enfoque de desarrollo humano y vulnerabilidad, enfoque de derechos.

- En enfoque de pobreza se refiere exclusivamente al tema de ingresos, y supone que los incrementos en el ingreso de los hogares incrementa su bienestar. La forma de medir este enfoque es con el ingreso per cápita (umbral a partir del cual una persona puede satisfacer la oferta mínima de calorías por día) y el NBI (viviendas inadecuadas, hacinamiento, servicios inadecuados, alta dependencia económica, niños sin asistir a la escuela). De esta manera, con este enfoque la cesación de la vulnerabilidad generada por el desplazamiento se reduce a un tema de ingresos (que es uno de los derechos vulnerados) y se mediría estrictamente con estos indicadores. Lo anterior, conlleva a concluir que este enfoque es limitado para el análisis de esta población pues no contempla todas los derechos que sufrieron afectaciones particulares por el mismo hecho del

desplazamiento y se quedaría corto para determinar un nivel de superación. El desplazamiento forzado implica una vulneración mayor para las víctimas de este delito lo cual hace la intervención sea diferente sobre este segmento de la población y el análisis verse sobre otros derechos. El desplazamiento no está en función de la pobreza, su análisis debe ser multidimensional y parte de la vulnerabilidad que se genera por la afectación a todos sus derechos.

- El segundo enfoque, de desarrollo humano y vulnerabilidad tiene en cuenta las oportunidades de las personas para ejercer sus capacidades y sigue lo planteado por Sen (2000). En materia de desarrollo humano las dimensiones que se analizan son vida larga y saludable (esperanza de vida al nacer), acceso al conocimiento (nivel de alfabetismo y educación formal) y nivel de vida (ingreso per cápita). En países como Colombia se agrega una variable de desplazamiento. Lo anterior implica que visto desde este enfoque en una primera parte la cesación se mediría con estas dimensiones que abarcan más derechos que el primero. Por otra parte el enfoque de vulnerabilidad⁵ tiene que ver con la seguridad humana, seguridad contra amenazas crónicas (hambre enfermedad y represión) y amenazas contra la vida. Sumando estos dos enfoques se podría pensar que se reúnen todas las afectaciones causadas por el desplazamiento y el concepto de cesación podría estar bajo este marco, no obstante no existe un sustento de reclamación legal lo cual es otorgado por el enfoque de derechos.

- En cuanto al enfoque de derechos, éste se basa en el respeto a los estándares internacionales de derechos, se dirige a la promoción y respeto de los mismos y se liga al concepto de desarrollo humano: promover el bienestar y la libertad de los individuos sobre la base de la dignidad y la igualdad. Un actor clave en este enfoque es el Estado que surge del pacto social entre personas sujetos de derechos, y por tanto tiene la obligación de respetar, proteger y realizarlos. En este sentido, el concepto de cesación se deriva de esta responsabilidad del estado por respetar, proteger y realizar los derechos afectados con ocasión del desplazamiento. Así, el enfoque describe las situaciones no en términos solo de necesidades humanas, sino de obligaciones de la sociedad para responder a los

⁵ El autor define el concepto de vulnerabilidad fundamentalmente en dos vías: 1. Indefensión, inseguridad y exposición a riesgos, estrés y situaciones de shock, y capacidad para enfrentarlo mediante una respuesta endógena o con apoyo externo (Chambers, 1989) 2. Exposición a riesgos más el nivel de capacidad para enfrentarlos y la habilidad para la adaptación (Cepal 2002). Esto es visto desde los medios de vida, que son los recursos sobre los que los individuos tienen control (Cepal 2002), y lo que puede generar bienestar (Trabajo, Capital humano – salud y educación-, activos productivos, relaciones de vecindad, capital social (oportunidades derivadas de la confianza y reciprocidad) (Mose 1998). El autor otorga referencias bibliográficas para el desarrollo del concepto.

derechos. Las afectaciones se miran en términos de derechos, y a partir de las categorías: civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y es un estudio multidimensional.

De esta manera el enfoque de derechos recoge las características de la población en situación de desplazamiento en Colombia que es sobre el que se ha venido estructurando la propuesta de cesación del presente documento.

Rodríguez (2010) propone evaluar indicadores de proceso e indicadores de resultado y fijar un umbral de cumplimiento a partir del cual se puede considerar superado el ECI. Para el caso del estudio, sería analizar el umbral a partir del cual se pueda considerar la cesación desde un enfoque de derechos. En este sentido y siguiendo la idea del autor, la declaración de la cesación de la vulnerabilidad se fundamenta tanto en las condiciones de proceso como de resultado y se entiende que se alcanza si se demuestra que ya no están las condiciones de proceso y resultado que causaron la vulnerabilidad. El autor propone 20 indicadores de proceso y 20 de resultado, y para determinar superado el ECI se tienen que dar los criterios determinados en estos dos componentes. Lo importante es determinar que peso tienen en el resultado final cada uno de ellos. Para el caso, el autor otorga el 80% a los indicadores de resultado y 20% a los indicadores de proceso. Los procesos deben ser entendidos como medios para la realización efectiva de los derechos.

Rodríguez menciona que corresponde a la Corte Constitucional hacer la evaluación de cada uno de los indicadores. Esto no impide, sin embargo, que la Corte se apoye en información y conceptos sobre el tema que puede solicitar a los actores relevantes

A partir de la afectación de los derechos y la identificación de los mismos es que se puede construir un instrumento que permita determinar la cesación del desplazamiento, tal y como se hace en Serrano (2007a), donde por ejemplo se identifica que el desplazamiento produce siete efectos negativos, reducción de acceso al sistema educativo (discontinuidad de los menores, reducción de acceso a la educación, pérdida de control o posesión sobre las propiedades (activos, recursos y capitales: ingresos y trabajo, alimentación), desarraigo por exclusión del escenario vital (dispersión del núcleo familiar, restricción libre circulación y residencia, pérdida de capacidades de inserción social y laboral), daños psicológicos y emocionales, pérdida de la vivienda, reducción del acceso al sistema de salud, y pérdida de los documentos de identidad. A partir de esto se construye un índice de realización de derechos que no es otra cosa que la determinación de la cesación de la vulnerabilidad por parte de cada hogar.

De acuerdo con Kirchner (2007) el objetivo de la política, y por tanto el término de cesación es el restablecimiento de derechos, el cual debe propender por que los hogares víctimas del desplazamiento se recuperen de las afectaciones (materiales e inmateriales) que han sufrido en sus vidas. Se debe lograr un bienestar autosostenible de los individuos, familias y hogares y por tanto, Kirchner propone un índice de realización de derechos que no solo refleje los resultados individuales por derecho sino los aspectos multidimensionales y la interacción entre los derechos.

De acuerdo con Kirchner (2007b) la realización de un índice de cesación tiene como objetivo establecer el momento en que las familiar han alcanzado un nivel de restablecimiento que les permitiría dejar de considerarlos como desplazados y permite obtener criterios para observar el progreso en el cumplimiento del objetivo de l a política, que no es otro el restablecimiento integral de la población desplazada.

En conclusión la cesación es la recuperación del ejercicio pleno de los derechos y se debe formular un Indicador Global de Cesación que permita conocer el progreso de esta recuperación. De igual forma se debe construir una metodología de análisis que permita obtener resultados parciales sobre éste proceso teniendo en cuenta el progreso, la gradualidad, objetivos y tiempos en cada derecho.

En adelante, en el presente documento, aparte de justificar la necesidad de tener criterios de medición para determinar la cesación de la vulnerabilidad del desplazamiento, se construirá un modelo teórico teniendo en cuenta las definiciones dadas por los autores anteriormente mencionados, conservando como fundamento el enfoque de derechos y otorgando los criterios técnicos para la definición de la cesación.

1. IMPORTANCIA DE MEDIR LA CESACIÓN: VENTAJAS

El ejercicio de establecer una herramienta de medición que permita obtener información sobre cuándo un hogar supera la situación de vulnerabilidad generada por el desplazamiento forzado, es necesario para el ciclo de la política pública de atención a esta población. A continuación y de acuerdo con la revisión bibliográfica se exponen las principales ventajas de tener criterios para determinar la superación de la vulnerabilidad y una herramienta que permita al Gobierno Nacional obtener elementos objetivos sobre el nivel de superación del ECI. En esta sección se explican las ventajas desde las siguientes perspectivas: 1. Política pública, 2. Población desplazada, 3. Superación del ECI.

Definición de un indicador global de cesación como una forma de orientar la política pública de atención a la población desplazada hacia un mismo objetivo.

Ibáñez 2006 establece que es necesario definir la cesación de la situación del desplazamiento forzado debido a que esto permitirá tener un norte claro en la política de atención a esta población, y que a su vez conduzca al hogar desplazado hacia la cesación de su situación de vulnerabilidad. No tener estos parámetros definidos hace que la política sea dispersa y su enfoque sea particularmente asistencialista.

De acuerdo con Pérez (2010) tener unos criterios objetivos sobre la definición de la cesación permitirá entre otros aspectos conocer el impacto de las acciones del Estado sobre el bienestar de la población desplazada (goce efectivo de sus derechos) y definir el límite del deber del Estado de proteger y garantizar los derechos de la población desplazada. Adicionalmente es necesario tener un indicador global de cesación ya que esto permitiría diseñar, ejecutar, hacer seguimiento y evaluar la política para la población víctima del desplazamiento forzado de acuerdo con un objetivo concreto que es el goce efectivo de los derechos. En cuanto al diseño y la ejecución permitiría obtener reglas adecuadas de focalización y priorización de recursos; en cuanto al seguimiento y evaluación, se tendrían las condiciones para valorar el impacto y resultados de los diferentes programas y proyectos que tienen que ver con esta población.

En palabras de Mooney (2003) es importante determinar la cesación del desplazamiento forzado para conocer cuándo la *“responsabilidad, la atención y los recursos nacionales e internacionales deben girar desde enfoques específicos sobre las necesidades y vulnerabilidades de los desplazados internos, hacia un enfoque holístico y que abarque a*

toda la comunidad, encaminado a su rehabilitación y desarrollo para la sociedad en su Conjunto” “Más importante aún, los mismos desplazados internos tienen el derecho de saber cuándo habrán culminado los beneficios y derechos adquiridos, así como cualquier restricción o riesgo, que su condición de desplazados les confiere”. De igual forma permite conocer con claridad cuántas personas en situación de desplazamiento hay, lo que evita la duplicidad de información y la mala programación de recursos.

Según Serrano (2007) un indicador global de cesación sirve para conocer si las intervenciones sobre la población desplazada tienen un impacto positivo, en el sentido de avanzar en la realización de los derechos que fueron violados como resultado del desplazamiento. De igual forma esto permite medir los cambios en el bienestar de las personas, es decir el impacto de las intervenciones sobre esta población. De igual forma se tiene un norte claro sobre el fin y objetivo de las diferentes políticas dirigidas a esta población, *“pues todas proponen un mejoramiento del estado inicial pero este mejoramiento no está uniformemente delimitado”.*

De esta manera, es importante establecer un instrumento que determine ese nivel de cesación y el propósito no es otro que medir el progreso hacia una meta determinada que en términos de Kirchner (2007) es el bienestar de los hogares, identificar si es progreso o retroceso, y las posibles soluciones a las fallas que se presentan.

Definición de un indicador global de cesación como una ventaja para que la población conozca sus derechos y los objetivos de la política

En la medida que se tengan unas metas claras de atención, la población podrá conocer de primera mano y de forma transparente cuál es el objetivo real de la política y por tanto las medidas de atención que se están desarrollando para ella. De igual forma, definida la cesación se tendría el significado del goce efectivo de derechos y la población conocería el fin de su dependencia estatal.

De igual forma de acuerdo con Pérez 2010, definir la cesación permitiría establecer el momento en el que la población goza de unas condiciones de vida digna que le permitan dejar de ser sujeto de medidas especiales y pasar a ser un sujeto regular de políticas sociales. La determinación de los criterios de cesación otorga a la población desplazada medidas objetivas que permitan valorar la efectividad de la acción del Estado para la protección y la garantía de sus derechos. En palabras del autor *“los criterios de cesación*

son una herramienta para la exigibilidad de los derechos de la población desplazada”, tal y como lo expresa Serrano (2007b) cuando explica el enfoque de derechos.

Mooney (2003) expresa que tener criterios claros de cesación supone el reconocimiento del derecho de las víctimas de desplazamiento a “saber cuándo habrán culminado los beneficios y derechos adquiridos, así como cualquier restricción o riesgo, que su condición de desplazados les confiere”.

De acuerdo con Vidal y Fernández (2003) los criterios para determinar la Cesación deben más que cumplir con las prioridades del Estado, con las necesidades de la población desplazada. Por lo anterior declarar la cesación supone que se han tenido en cuenta estas necesidades, teniendo claro el hecho de declarar la cesación no quiere decir que deja de ser objeto de atención del estado, pero dejan su vulnerabilidad por las razones del desplazamiento forzado.

Definición de un indicador global de cesación como un criterio de valoración para la superación del estado de cosas inconstitucional.

A través de la sentencia T 025de 2004 y sus Autos de Seguimiento, en especial los Autos 008 de 2009 y 385 de 2010, la Corte Constitucional estableció que uno de los elementos de superación del Estado de Cosas Inconstitucional - ECI en la situación de la población desplazada, es que un alto porcentaje de esta población goce efectivamente de los derechos que le fueron vulnerados por causa del desplazamiento forzado.

Tener un indicador global de cesación permitirá otorgar a la Corte Constitucional, organismos de control y demás instancias nacionales e internacionales que trabajan en el proceso de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, disponer de elementos objetivos para valorar la superación del estado de cosas inconstitucional que es uno de los criterios más importantes para declarar la superación del estado de cosas inconstitucional.

Al establecer los criterios de cesación el Estado podrá demostrar haber cumplido las responsabilidades en materia de garantía y restitución de los derechos. Por lo anterior, la herramienta técnica permitirá determinar cuándo y cómo el estado demuestra haber cumplido con las responsabilidades en materia de protección y garantía de derechos.

Adicionalmente, el indicador global de cesación se puede considerar como un mecanismo que contribuye a medir el nivel de superación del estado de cosas inconstitucional, ya que:

(i) permite conocer el porcentaje de población que goza efectivamente de sus derechos y hacerle seguimiento, (ii) permite concluir sobre el nivel de efectividad e idoneidad de las políticas de atención a la PD, (iii) es el sistema de seguimiento y evaluación de la política, (iv) permite medir de manera desagregada el nivel de GED para los distintos grupos de especial protección constitucional.

2. RIESGOS EN LA MEDICIÓN DE LA CESACIÓN

Es importante advertir de los posibles riesgos que existen al elaborar una propuesta de criterios y herramienta técnica para la determinación de la superación de la vulnerabilidad causada por el desplazamiento forzado. Entre otros a continuación se resaltan los más importantes

- Construir una herramienta de cesación de la vulnerabilidad implica realizar un análisis en cada uno de los derechos que fueron vulnerados por causa del desplazamiento. Cada derecho a su vez está definido por múltiples elementos y de diversa naturaleza. Integrar y seleccionar objetivamente estos elementos representa un riesgo, en la medida que se debe verificar de forma exacta que el análisis que se incluya para cada uno de ellos es el correcto. De igual forma, no definir de forma correcta estos elementos puede significar incurrir en algún error señalado por Mooney (2003) y que se explican a continuación.
- Mooney (2003) habla de dos tipos de errores con la población y es 1. Excluir a la población desplazada que no ha cesado, y 2. Seguir atendiendo a quien cumplió con los criterios de cesación. Es decir que al definir una forma de medición de la sección se debe tener en cuenta que deben existir los mecanismos eficientes para efectivamente concluir sobre la cesación de un hogar en situación de desplazamiento, sin tener el riesgo de caer en algunos de los errores para determinar la cesación de la situación de vulnerabilidad generada por el desplazamiento señaladas por el autor. Es indispensable también contar con mecanismos de control.
- Es importante advertir, que a diferencia de otros procesos de conflicto, en el caso particular de Colombia, aún se siguen presentando las condiciones que han sido causa de desplazamiento forzado. Por lo anterior, si bien se puede definir un concepto de cesación y obtener un instrumento que permita determinarlo, se debe tener en cuenta que este factor debe ser una constante en su determinación.

1. MODELO

Con el fin de definir una herramienta técnica y metodológica que permita determinar si un hogar ha cesado su situación de vulnerabilidad generada por el desplazamiento forzado, es necesario contar con una base conceptual (modelo de análisis) que permita determinar la orientación del análisis, las consideraciones, las premisas y variables globales necesarias para la construcción de la herramienta.

A. Premisas

De esta manera, para que el modelo de análisis presentado en el documento anterior funcione y se puedan dar las condiciones y herramientas para definir que la situación de vulnerabilidad ocasionada por el desplazamiento ha cesado su condición, se deben tener en cuenta las siguientes premisas tomadas de la revisión bibliográfica y conceptual sobre el tema:

1. **Definición de cesación:** La cesación se enfoca en la superación de la vulnerabilidad ocasionada por el delito de desplazamiento y se mide con criterios objetivos que demuestren la mitigación de dicha vulnerabilidad⁶. La cesación se define como la recuperación del ejercicio pleno de los derechos que fueron vulnerados a partir del desplazamiento forzado.
2. **Enfoque:** La cesación está concebida desde un enfoque de derechos, con lo cual su definición se enmarca hacia la realización efectiva de aquellos que fueron vulnerados por el desplazamiento.

El enfoque basado en derechos supone asegurar a la población desplazada el goce efectivo de sus derechos conforme están consagrados en las normas nacionales e internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, con el fin de superar la situación de vulnerabilidad generada por el delito y seguir la ruta para la consecución de capacidades y libertades y su posterior desarrollo.

⁶La vulnerabilidad se define como la afectación en cada uno de los derechos de la población generada por el desplazamiento forzado

3. **Unidad de observación:** La unidad de análisis para determinar la cesación de la vulnerabilidad es el hogar. El Estado debe garantizar la protección y realización efectiva de los derechos de todos los miembros del hogar y el cumplimiento de los criterios mínimos para la cesación se observan por hogar.

4. **Principios:** La determinación de la cesación implica un análisis multidimensional, integral, progresivo y gradual:

- Análisis multidimensional en la medida que integra todos los derechos vulnerados y los elementos de los derechos que deben ser analizados en diferentes dimensiones.
- Integral ya que el resultado de la determinación de la cesación se observará como un todo y medirá el impacto sobre la realización efectiva de los derechos.
- Progresiva pues se debe observar una mejoría en la realización de los derechos en forma ascendente.
- Gradual en la medida que se identifican derechos que son de inmediato cumplimiento pero otros que se darán de forma gradual.

1. **Condiciones mínimas:** Para que se pueda determinar la cesación y por tanto se pueda medir un indicador global de cesación para cada hogar tienen que haber condiciones mínimas, y estar en la etapa de restablecimiento social y económico. Estas condiciones son⁷:

- Gozar del derecho a la subsistencia mínima
- No puede existir riesgo extremo o extraordinario que amenace la vida, integridad, libertad y seguridad personales.
- No pueden existir prácticas discriminatorias.

1. **Fuente de información para la medición de la cesación:** La determinación de la cesación se basa en información sobre la realización de los criterios de cesación en cada hogar, complementada con la información sobre de oferta de servicios otorgada para el cumplimiento de estos criterios. Lo anterior implica que se debe contar con un sistema de información que permita monitorear el cumplimiento de los derechos hogar a hogar, y la

⁷ Algunas de estas condiciones son las reglas del componente 3 propuestas por Pérez (2010)

atención que se le brinda según la oferta existente. A partir de esta fuente de información se podrá calcular el nivel de avance hacia la cesación.

2. **Sujetos de especial protección constitucional:** El análisis de la Cesación y el indicador global de cesación incluye las características particulares de los grupos poblacionales de especial protección constitucional⁸.

3. **Características territoriales:** El análisis de la Cesación y el indicador global de cesación tendrán en cuenta las características del territorio y si la cesación se da en el sector rural o urbano.

4. **Tiempo de desplazamiento:** El análisis de la Cesación y el indicador global de cesación tendrán en cuenta el tiempo de desplazamiento y su implicación sobre el cumplimiento de ciertos derechos, particularmente en materia de vivienda, tierras y generación de ingresos.

5. **Flexibilización y articulación de la oferta como premisas para la cesación:** La determinación de la cesación de la vulnerabilidad ocasionada por el desplazamiento supone que existe oferta específica orientada a atender a esta población lo cual es flexible en la medida que se adecúa a las características de la población y del territorio. De igual forma la medición de la cesación supone que existe articulación entre las medidas para garantizar el goce efectivo de los derechos, particularmente entre los derechos de tierras, vivienda y generación de ingresos los cuales son fundamentales para lograr el restablecimiento social y económico de la población.

6. **Ponderaciones en los derechos:** Todos los derechos a incluir en el análisis de la cesación tienen el mismo nivel de importancia, sólo cambia su forma de cumplimiento (nivel de gradualidad: los elementos que integran cada derecho pueden variar).

7. **Tipo de Análisis:** La determinación de la Cesación implica dos tipos de análisis: i) Análisis global en el que se observa el cumplimiento de todos los derechos vulnerados, ii) Análisis parcial en el que se analiza el cumplimiento de agrupaciones de derechos según su naturaleza, por ejemplo los que impactan el restablecimiento social y económico como lo son vivienda y generación de ingresos.

⁸ Respecto a los grupos indígenas, negros afrocolombianos, raizales y palenqueros, rrom o gitanos, se realizarán las consideraciones del caso, pero no se desarrollará el instrumento que apunte hacia éstos.

8. **Determinación de umbrales y niveles de progreso:** El análisis de la cesación implica la necesidad de determinar umbrales y niveles de progreso de cumplimiento de forma global y particular.

9. **Validación y verificación:** La determinación de la cesación debe contar con una etapa de validación, donde el hogar voluntaria y libremente debe considerar que ha cesado su situación de desplazamiento bajo cada uno de los parámetros establecidos dentro del Indicador Global de Cesación.

A. Modelo de análisis

Para comprender el momento en el que se debe medir la cesación de la situación de la vulnerabilidad ocasionada por el desplazamiento y obtener un concepto en el marco del presente estudio, a continuación se presenta un modelo de análisis de medición (Diagrama 1).

EL modelo plantea una relación positiva entre el tiempo de medición y el nivel de Goce Efectivo del Derechos. Existen 4 momentos: 1. Desplazamiento forzado 2. Urgencia y emergencia, 3. Restablecimiento y acceso a medidas de Verdad, justicia y Reparación, 4. Obtención de la reparación integral.

- **Momento 1:** Ocurre el evento de desplazamiento donde se produce una **vulneración sistemática a los derechos** de la población víctima de de este delito. Sobre la vulneración generada con este evento es que versa la definición de cesación.
- **Momento 2:** Una vez los hogares han sufrido afectaciones en sus derechos viene una etapa inicial de **asistencia** que va desde la urgencia, emergencia y transición. Se supone una situación de indefensión total de la población que amerita una atención especial y asistencial. En este momento se debe garantizar el derecho a la **subsistencia mínima**.
- **Momento 3:** Con el fin de recuperar el ejercicio pleno de los derechos que fueron afectados en el momento 1, se deben adelantar las acciones necesarias para superar esta vulneración sistemática. Con ello se inicia una etapa de **restablecimiento** en el cual se deben otorgar **soluciones duraderas** orientadas al **Goce Efectivo de los Derechos**. Es en este momento donde se debe procurar que la población se restablezca y cese su situación de vulnerabilidad, goce efectivamente de los derechos vulnerados y pueda hacer parte de

la oferta social general para el desarrollo pleno de sus libertades. Es en este momento donde se mide el progreso hacia su cesación.

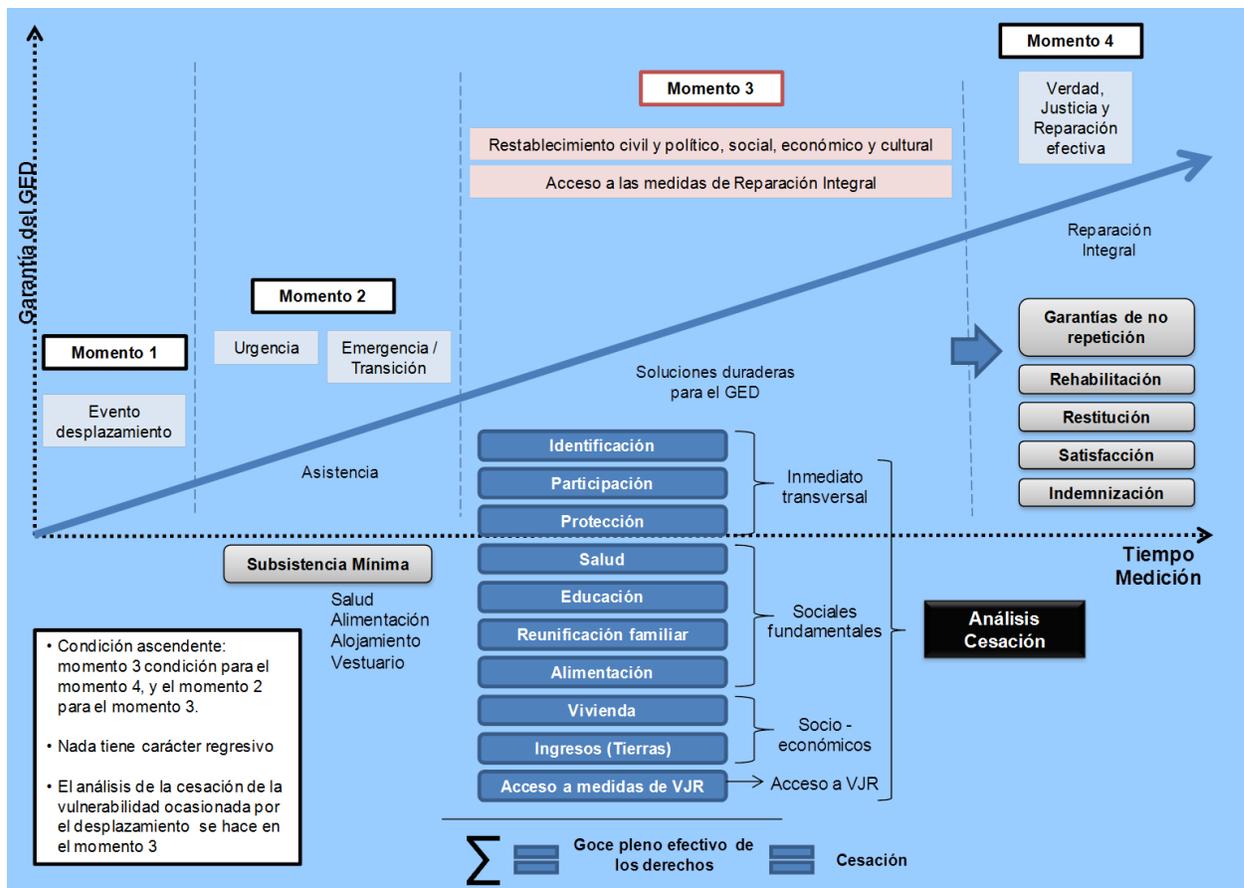
Existen acciones desde el momento 2 que son la base para el desarrollo del momento 3. De igual forma, Paralelamente a los momentos 2 y 3 se inician acciones con el fin de reparar el daño causado con el desplazamiento y se obtiene acceso a las medidas de verdad, justicia y reparación las cuales deben estar materializadas en el Momento 4.

- Momento 4: en esta etapa se deben materializar las medidas de verdad, justicia y reparación iniciadas en el Momento 3, y obtener la reparación integral por los daños ocasionados por el delito de desplazamiento. En la reparación integral se debe contar con: rehabilitación, medidas de satisfacción, garantías de no repetición, restitución e indemnización. Algunas de las acciones para superar la vulnerabilidad causada por el desplazamiento (Momento 3) hacen parte de la reparación integral.

En un escenario de eficiencia ideal, el momento 3 y momento 4 pueden surtir sus efectos en el mismo tiempo, no obstante se debe considerar la diferencia entre la superación de la vulnerabilidad (perspectiva de garantía de derechos) y la reparación integral del daño (perspectiva como víctima)

Lo anterior se construyó recogiendo las ideas de los autores mencionados a lo largo de este documento, el proceso para determinar la cesación, las etapas del desplazamiento y la propuesta teórica. A continuación se ilustra lo anteriormente expuesto:

Figura 1. Modelo conceptual – Medición Cesación vulnerabilidad ocasionada por el desplazamiento forzado



Es así como el punto de análisis de cesación se da en el momento 3, en el cual se deben otorgar soluciones duraderas y restablecer cada uno de los derechos vulnerados identificados en la sección anterior.

Es importante resaltar varios aspectos:

- Para que un hogar se ubique en el momento 3 debe haber superado el momento 2, lo que implica que ya a pasado las etapas de urgencia, emergencia y transición, y debe gozar del derecho a la subsistencia mínima.
- La determinación de la cesación se hace desde la perspectiva de la vulnerabilidad a los derechos ocasionada por el desplazamiento y no por la victimización que se evalúa en el momento 4. No obstante, lo que sucede en los momentos 2 y 3 son determinantes para el momento 4 donde se mira en términos de reparación integral.

- El objetivo del momento 3 es la realización de los derechos vulnerados, los cuales pueden ser de inmediato o progresivo cumplimiento. El goce pleno de todos los derechos implica la cesación no obstante se pueden identificar niveles de cesación a partir de la agregación de derechos (análisis de la cesación).

A. Definición de derechos a incluir

El Goce Efectivo de los Derechos se define como el conjunto de criterios mínimos que se debe garantizar a la población que ha sido víctima del desplazamiento forzado, con el objetivo de alcanzar su restablecimiento social y económico, y restituir los derechos que le fueron vulnerados (cesación). Al respecto, el Estado tiene la obligación de prevenir y mitigar los efectos del desplazamiento y buscar el cumplimiento de los derechos a: Subsistencia Mínima*, Alimentación, Reunificación Familiar, Educación, Identidad, Salud, Vivienda, Generación de Ingresos, Vida, Integridad, Libertad y Seguridad Personal, Verdad Justicia y Reparación**, Participación.

Subsistencia Mínima*: No será tenido en cuenta para el indicador de cesación debido a que es una condición mínima necesaria para que se dé la cesación.

Verdad, Justicia y Reparación:** Este derecho hace parte del conjunto de derechos que debe ser garantizado a la población, pero cuyos efectos se materializan en el largo plazo, y las medidas adelantadas para satisfacerlo toman al hogar en situación de desplazamiento como víctima. Lo anterior significa que al analizarlo como víctima, el impacto se mide no en términos de la vulnerabilidad sino en directa proporción con el daño causado. Por lo anterior este derecho se incluye en el indicador global de cesación, pero no en su concepción total (que haría parte de una etapa posterior y no desde un análisis de vulnerabilidad) sino como el acceso a las medidas que se adelanten para satisfacerlo, ya que las barreras de entrada a las mencionadas medidas si pueden ser ocasionadas por la vulnerabilidad misma del desplazamiento.

De esta manera para la construcción del indicador global de Cesación en este estudio se tendrán en cuenta las definiciones que están contenidas en la batería de indicadores de Goce Efectivo de Derechos⁹ aprobada mediante el Auto 116 de 2008 complementada por algunas definiciones otorgadas por diferentes autores y enfoques del presente estudio.

⁹ A través de la Sentencia T - 025 de 2004 la Corte Constitucional puso de manifiesto la inexistencia de un sistema de evaluación de la política pública de atención a la PD. Posteriormente, la Corte Constitucional "...reiteró en los autos 185 de 2004, 178 de 2005, 218 de 2006 y 266 de 2006 que la ausencia de indicadores y mecanismos de seguimiento y evaluación de la política era una de las causas que impedía avanzar adecuadamente en la superación del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno y en la garantía del goce efectivo de los derechos de la población desplazada. Luego de un proceso de

Los derechos a ser incluidos, que corresponden a la etapa de recuperación en el momento 3 del modelo de análisis, son:

1. Identidad
2. Protección
3. Reunificación Familiar
4. Salud
5. Educación
6. Alimentación
7. Vivienda
8. Ingresos
9. Participación
10. Acceso a las medidas de verdad Justicia y reparación

A. Determinación de la cesación: Realización de los derechos

Una vez establecida la lista de derechos que harán parte del indicador global de cesación, surge la pregunta si ¿para que exista cesación, entendida como la superación de la vulnerabilidad asociada al desplazamiento en cada uno de los derechos, se deben cumplir todos los parámetros establecidos en la sección anterior? ¿Puede existir cierta forma de gradualidad en el que se establezca un nivel de cumplimiento por derechos, grupo de derechos o global?

Los derechos objeto del Estado Social de Derecho y plasmados en la Constitución Política de 1991, objetos de medición pueden dividirse así: i) derechos de cumplimiento inmediato – civiles y políticos-, (ii) derechos económicos, sociales y culturales, que por el principio de conexidad pueden tener carácter de fundamental, y de no tener esta calidad, pueden tener un carácter progresivo de cumplimiento, y (iii) derechos de los pueblos, solidarios o colectivos (Corte constitucional, 1991). Con esta clasificación la realización efectiva de los derechos puede ser progresiva pero no excluye la necesidad de tomar medidas inmediatas para la garantía de los mismos. Es decir, el logro de la plena efectividad de los derechos es progresiva, pero se deben tomar medidas inmediatas para iniciar dicho cumplimiento. Para mayor información ver Rossi y Abramovich (2007).

elaboración y discusión en marzo de 2007 el Gobierno Nacional presentó una versión de Batería de Indicadores de GED. Mediante Auto 116 de 2008 la Corte Constitucional acogió la batería de indicadores de GED propuesta en su mayoría por el Gobierno nacional y ordenó el cálculo de los mismos. Se han realizado dos cálculos por parte del Gobierno Nacional (2008 y 2010).

Lo anterior sugiere que el análisis de cesación debe incluir de forma global los derechos, pero se debe hacer una clasificación al interior de ellos que facilite el análisis del progreso hacia la cesación

Ahora bien, siguiendo lo anterior y la determinación de los derechos de la sección anterior, se puede proponer una fórmula de la siguiente naturaleza:

$$IGC_K = \sum_{i=1}^n \theta_{iK} D_{iK}$$

Donde,

IGC_k es el indicador global de cesación que indica el pleno goce efectivo de los derechos del hogar k que toma valores entre 0 y 1, donde 1 significa que un hogar goza efectivamente de todos los derechos. $K=1,2,3,\dots,z$ donde z es el número de hogares víctimas de desplazamiento forzado.

D_{ik} es el derecho i – ésimo de la lista de derechos a incluir en la fórmula del hogar k. Cada derecho se construye a partir de indicadores según la definición de cada derecho

θ_{ik} es el peso relativo del derecho i para el hogar k, que para este caso es 1 debido a que todos los derechos tienen un mismo nivel de importancia en la fórmula

$i = 1,2,3,4,\dots,n$ donde

De esta forma tendríamos una fórmula de la siguiente forma:

$$IGC_K = I_K + Pr_K + F_K + S_K + E_K + A_K + V_K + Y + Pa_K + VJR_K$$

Donde,

I_k Derecho a la Identificación del hogar k

Pr_k Derecho a la Protección del hogar k

F_k Derecho a la Reunificación Familiar del hogar k

S_k Derecho a la Salud del hogar k

E_k Derecho a la Educación del hogar k

A_k Derecho a la Alimentación del hogar k

V_k Derecho a la Vivienda del hogar k

- Y_k Derecho a la generación de ingresos del hogar k
 Pa_k Derecho a la Participación del Hogar k
 VJR_k Derecho al acceso a la verdad Justicia y Reparación

Cada uno de estos derechos a su vez está definido por diversos elementos como se describió en un apartado anterior, por lo tanto la forma de cálculo de cada derecho de forma general es:

$$D_{ik} = \sum_{l=1}^m \alpha_{lk} C_{lk}$$

Donde,

- α_{lk} es el peso relativo del elemento l del derecho k ¹⁰, y puede variar según la naturaleza de cada elemento.
 C_{lk} es el elemento l del derecho i del hogar k
 $l = 1, 2, 3, 4, \dots, m$ donde m es el número de elementos del derecho

El resultado global de este indicador no debe analizarse de forma cardinal, sino que se deben establecer umbrales de análisis en sus resultados.

La construcción de este indicador permitirá conocer el nivel de cesación y por tanto de goce efectivo del derecho de cada hogar, que se produce en el momento 3 señalada en la sección anterior. Cada derecho tiene la misma ponderación. Falta entonces determinar los niveles de cumplimiento global y específico de cada derecho o grupos de derechos. Para esto se evaluarán diferentes técnicas para estimar los puntos de corte para establecer algún tipo de umbral (alto, medio, bajo) en el cumplimiento de garantía de los derechos de cada hogar.

Es importante resaltar que Mendoza y Gonzales (2010) hacen una propuesta de índice de goce efectivo de derechos similar a la propuesta de este documento, agrupando los derechos en cinco grupos. No obstante, se realiza un promedio simple entre los derechos cuyo resultado puede limitar el análisis de la cesación. De igual forma Kirchner hace una propuesta de índice similar teniendo en cuenta 6 derechos. Según las recomendaciones de este autor la información que se incluye debe desagregarse hasta llegar al individuo, luego

¹⁰ Tomando como referencia Kirchner 2007, Mendoza 2010 y Rodríguez 2010 se tomaría el mismo peso para cada uno de los elementos al interior del derecho. El objetivo del presente trabajo es determinar empíricamente si este peso relativo variaría para los elementos de los derechos según su definición.

agregarse a nivel de hogar, etc para las diferentes agregaciones. Por lo tanto el reto que se presenta para el desarrollo de la fórmula propuesta es obtener la suficiente información para poder concluir sobre los resultados de los diferentes niveles de desagregación.

B. Análisis de resultados de la cesación: Agregación de derechos y umbrales para el nivel de cumplimiento

De acuerdo con la naturaleza multidimensional de cada uno de los derechos y sus múltiples unidades de medidas, se considera que es importante normalizar los resultados y obtener unos umbrales específicos que permitan la interpretación de los resultados. Esto se obtiene también (tal y como se mostró en el modelo) de agregar los derechos de acuerdo con su dinámica y naturaleza.

A partir de los análisis realizados para cada uno de los derechos se propone la agregación de los derechos para realizar las diferentes interpretaciones en los resultados globales sobre el progreso hacia la cesación de la vulnerabilidad generada por el desplazamiento. De esta manera se proponen 4 grupos de clasificación de derechos para su medición:

1. Derechos inmediatos y transversales:
 - a. Identidad
 - b. Participación
 - c. Protección

2. Derechos sociales fundamentales
 - a. Salud
 - b. Educación
 - c. Alimentación
 - d. Reunificación familiar

3. Derechos de restablecimiento social y económico
 - a. Vivienda
 - b. Generación de Ingresos (Tierras)

4. Acceso a Verdad Justicia y Reparación
 - a. Verdad
 - b. Justicia

c. Reparación (Restitución de tierras, indemnización, garantías de no repetición, medidas de satisfacción, rehabilitación)

Los derechos inmediatos y transversales lo conforman los derechos que desde su concepción y análisis deben garantizarse de forma transversal a todos los derechos y de forma inmediata debido a que su naturaleza implica que sin su cumplimiento no se facilita el cumplimiento del resto de los criterios de la cesación. Es importante anotar que el componente de atención psicosocial (el cual está concebido dentro del derecho a la salud) también tiene una naturaleza transversal en el mismo sentido que es un apoyo para el cumplimiento del resto de los derechos.

Los derechos sociales fundamentales son aquellos que pueden contener elementos graduales pero que son necesarios para la concesión de las capacidades vulnerables de la población y que son el marco inicial para conseguir el restablecimiento social y económico. Los derechos a la salud, educación alimentación y reunificación familiar son los básicos fundamentales para el desarrollo de los individuos, cuyas coberturas se deben garantizar para potencializar el restablecimiento social y económico.

La vivienda y la generación de Ingresos son derechos de cumplimiento gradual y progresivo, e involucra la generación de condiciones para que los hogares logren su restablecimiento social y económico en el marco del retorno o la reubicación. Desde esta perspectiva el acceso a la tierra es considerada como un activo dentro de la concepción de la generación de ingresos, por lo cual también entra a jugar un rol protagónico en la medición de esta agrupación de derechos. A partir de los resultados que se obtienen se pueden sacar conclusiones de articulación y construir un indicador de restablecimiento social y económico.

En último grupo de agregación se incluye el acceso a la verdad, justicia y reparación que valora los niveles de acceso a las medidas dispuestas para estos objetivos, lo cual se puede convertir en un indicador de reparación integral.

1. HERRAMIENTA TECNICA DE MEDICIÓN

A. *Agregación y criterios de medición*

a. Derechos inmediatos y transversales

IDENTIDAD

Indicador de Goce Efectivo de Derechos: Todos los miembros del hogar cuentan con los documentos de identificación que les corresponde según su edad y género.

POSESIÓN DE DOCUMENTOS DE IDENTIFICACIÓN

- Personas de 0-6 años en el hogar con Registro Civil
- Personas de 7-17 en el hogar años con Tarjeta de Identidad
- Mujeres de 18 años y más en el hogar con cédula de ciudadanía
- Hombres de 18 años y más en el hogar con cédula de ciudadanía y libreta militar(para hombres entre 18 y 49 años con libreta militar)

RECONOCIMIENTO EN EL RUPD

- Inclusión en el Registro general
- Inclusión en el registro de menores luego del desplazamiento

Según la Convención Americana de Derechos Humanos suscrita en 1969, en el capítulo 2 sobre los derechos civiles y políticos, el Artículo 3 establece que toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, de igual forma el Artículo 18 dice que toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos.

De igual forma en el Artículo 27 establece que en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, no se podrán suspender los derechos civiles y políticos en el siguiente orden suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Por otra parte la Constitución Política de 1991 indica en su artículo 14 que Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, lo que implica el pleno derecho a la identificación.

Todo lo anterior indica la importancia del derecho a la identificación y la necesidad que su cumplimiento sea inmediato para garantizar además la posibilidad de que acceda sin ningún tipo de barreras a los servicios sociales del Estado. De igual forma, la forma de identificar a la población víctima del desplazamiento forzado, brindar la atención para que supere la situación de vulnerabilidad y hacer seguimiento a la superación de esta situación, es a través del Registro Único de la Población Desplazada. Es por estas razones, que el derecho a la identidad es inmediato y se

configura en la puerta de entrada a la ruta para la atención de la población desplazada en todos los momentos.

ANÁLISIS DE LAS VARIABLES DEL DERECHO

Supuesto del derecho: Uno de los supuestos fundamentales para iniciar el análisis del derecho es que un hogar que es víctima del desplazamiento forzado se encuentre en el Registro Único de Población Desplazada - RUPD (Momento 1). Posteriormente debido al hecho mismo de la situación del desplazamiento, el derecho a la identidad desde el componente de la posesión de documentos de identificación, pudo verse vulnerado por lo que se deben tomar medidas para que esta población tenga acceso a adquirir los documentos que pudieron haberse perdido y con ello gozar al derecho que tiene todo ciudadano (Momento 2) de forma inmediata.

Resultados: De acuerdo con la segunda encuesta del Gobierno Nacional 2010, los principales resultados generales en este derecho son los siguientes:

Tabla 1: resultados sobre el derecho a la identificación

	Cumplimiento (individual)		Cumplimiento (hogar)	
	Proporción	Error standard	Proporción	Error standard
Cumple	98,02%	0.1653	95,28%	0,3843
No cumple	1.98%	0.1653	4,72%	0,3843

De acuerdo con la tabla anterior, todos los miembros del 95,2% de los hogares que se encuentran en el RUPD cuentan con los documentos de identificación que les corresponde según su edad. El resultado por hogar está cercano al resultado por personas, lo que implica que el cumplimiento del derecho es relativamente homogéneo dentro de los hogares. De otro lado al analizar las desagregaciones por edades según los requerimientos de identificación se observa lo siguiente:

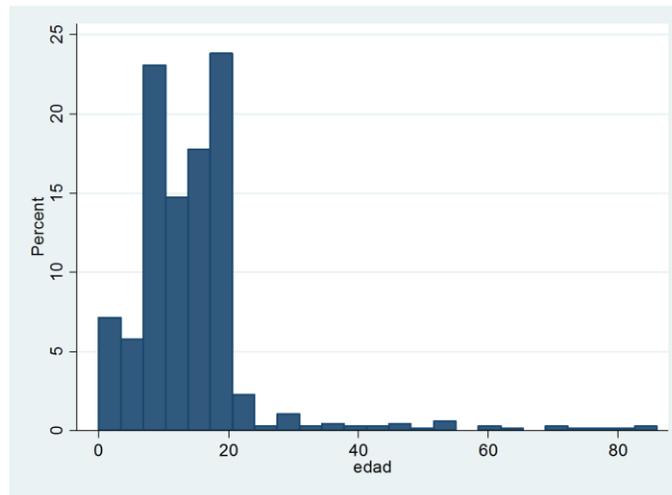
Tabla 2: Resultados sobre el derecho a la identificación por grupos de edad

Grupos de edad		Cumplimiento (individual)		Cumplimiento (hogar)	
		Proporción	Error standard	Proporción	Error standard
Menores de 7 años	Cumple	98,3%	0,2562	98%	0,3199
	No cumple	1.7%	0,2562	2%	0,3199
Menores entre 7 y 17 años	Cumple	97,26%	0,2737	96,06%	0,3861
	No cumple	2,739%	0,2737	3,943%	0,3861
Hombres entre 18 y 49 años	Cumple	97,83%	0,3615	97,64%	0,3844
	No cumple	2,172%	0,3615	2,358%	0,3844
Hombres mayores a 50 años	Cumple	99,85%	0,1117	99,85%	0,113
	No cumple	0,1522%	0,1117	0,1533%	0,113
Mujeres a partir de 18 años	Cumple	98,78%	0,1573	98,6%	0,1841
	No cumple	1,216%	0,1573	1,4%	0,1841

Análisis: La poca diferencia entre los resultados por hogar y por persona, puede demostrar cierta homogeneidad al interior del hogar en el cumplimiento del derecho. A pesar de que los resultados superan el 96% de cumplimiento para los hogares con miembros en cada uno de los grupos de edad descritos, por tratarse de un derecho de inmediato cumplimiento en cada hogar estos indicadores deben ser del 100%.

A través del siguiente histograma se puede corroborar que del porcentaje de personas que no cumplen con el indicador, en su mayoría son menores de los 20 años de edad:

Figura 1: Distribución de personas sin documentos de identificación según su edad



Del análisis descriptivo se puede decir que de las personas que no cumplen con el indicador (pocas observaciones) a casi un 38% (s.e 3,645) el hecho de no tener su documentación completa, le ha impedido el acceso a servicios de salud, vivienda, educación, empleo o trabajo, juntas de acción comunal, programas de recreación y deportes, libre movilidad, mecanismos de justicia, créditos, siendo los más frecuentes los servicios de salud, educación y ayuda alimentaria.

Al mirar el promedio del número de personas de cada grupo de edad en cada hogar, se observa que éste es mayor en los casos en que el indicador no se cumple. Esto se puede corroborar con un modelo probit donde la variable dependiente es el cumplimiento del derecho a la identificación de cada hogar y las variables independientes es el número de personas en cada grupo de edad. Como resultado a un 95% de confianza, se observa un signo negativo.

```

Number of strata = 110           Number of obs   = 9241
Number of PSUs  = 554           Population size = 9215.92
                                   Design df         = 444
                                   F( 5, 440)          = 19.82
                                   Prob > F           = 0.0000
    
```

IDEN_HOG	Linearized		t	P> t	[95% Conf. Interval]
	Coef.	Std. Err.			

```

-----+-----
P_HOGARHOM~Y | .0537791 .0931697 0.58 0.564 -.1293294 .2368876
P_HOGARMEN | -.0689708 .0350169 -1.97 0.050 -.1377903 -.0001513
P_HOGARADOLE | -.1595063 .0179724 -8.88 0.000 -.1948279 -.1241847
P_HOGARHOM | -.1571276 .049947 -3.15 0.002 -.2552894 -.0589657
P_HOGARMUJ | -.2250607 .0470237 -4.79 0.000 -.3174773 -.1326441
  _cons | 2.18002 .079239 27.51 0.000 2.02429 2.33575
-----+-----

```

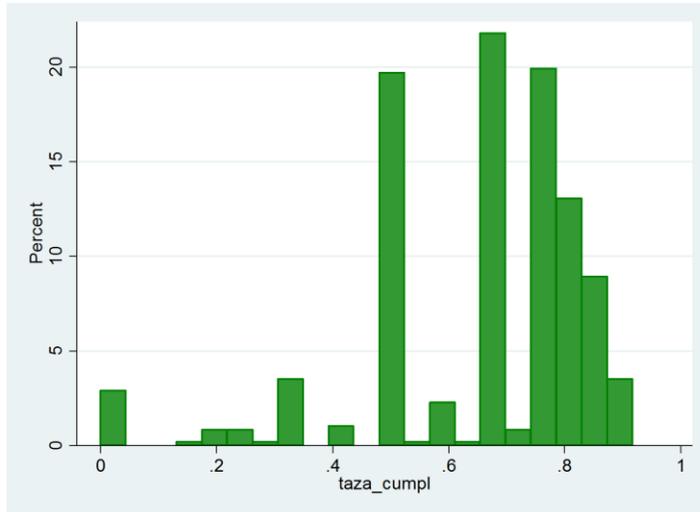
Note: variance scaled to handle strata with a single sampling unit.

Ahora, es importante anotar que particularmente se observa que los hogares que tienen adolescentes en general tienen en promedio 1,42 miembros entre 6 y 17 años, pero de estos los hogares que no cumplen el indicador de identificación para estos hogares es de 2,5 miembros entre 6 y 17 años y los hogares que cumplen es de 1,9. Este último análisis es replicable para todos los grupos del indicadores y da un análisis de cambio similar que se corrobora (al igual que en el inciso anterior) con un modelo probit donde la variable dependiente para cada componentes es el cumplimiento del derecho en cada hogar con miembros de las edades estudiadas y la variables dependientes son el número de personas de cada hogar. En este caso con una confianza del 95% el signo es negativo lo que indica lo que se dijo anteriormente (no se puede establecer esto sobre adultos mayores y mujeres).

Un modelo probit que muestre la relación entre el cumplimiento del derecho por hogar y el número de personas por hogar, al 95% de probabilidad muestra también un signo negativo que demuestra que posiblemente entre mayor número de personas al interior se dificulta más el acceso a este derecho. Por otro lado, a nivel individual entre mas miembros tiene el hogar la persona tiene menor probabilidad de gozar el derecho a la identificación.

Ahora bien, si se estima una tasa de cumplimiento del derecho medido como el número de personas que cumplen con el derecho en el hogar respecto al número total de personas, y se analizan sus resultados para los hogares que no cumplen con el derecho, se obtiene la siguiente tabla de distribución:

Figura 2: Distribución de tasa de cumplimiento para hogares que no cumplen con el derecho



Lo anterior sugiere que la tasa de cumplimiento es alta al interior de los hogares que aún no tienen el 100% de sus miembros con los documentos de identificación. En promedio esta tasa de cumplimiento es del 64% (s.e 0,013) y hay una alta proporción por encima del 70%. Menos del 5% de los hogares que no cumplen ninguno de sus miembros tienen documento de identificación.

Supuesto del derecho: otro de los componentes que se incluye en el derecho a la identidad es el registro de los menores de edad. En general se encontró que el 31,8% (s.e 0,8657) de los menores de 11 años no han sido incluidos en el RUPD (incluye desplazados y no desplazados), siendo mayor el nivel de incumplimiento para los menores de 5 años (67% de los menores que no están en el RUPD son menores de 5 años y menos). Esto se puede observar en la siguiente gráfica y tabla de distribuciones de edades de los menores que no tienen documentación:

Figura3: Distribución de personas sin documentos de identificación según su edad

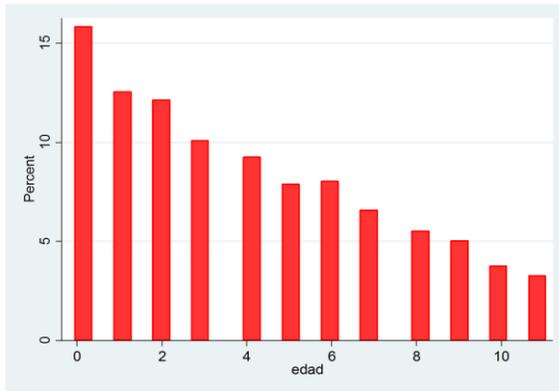
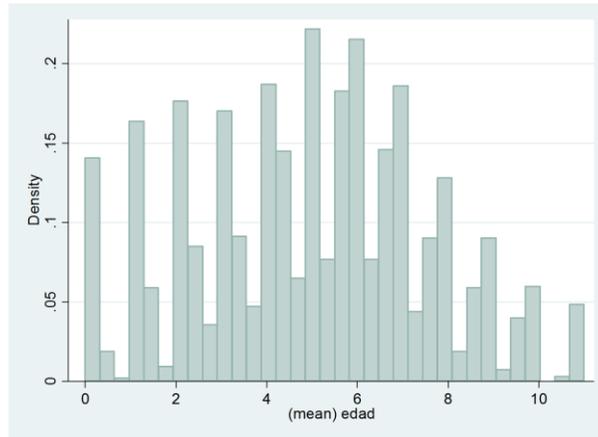


Tabla3: Distribución de personas sin documentos de identificación según su edad

Edad	Porcentaje	Error Estándar
0	15,6%	0,8665
1	13,3%	1,323
2	12,3%	0,6684
3	10,1%	0,681
4	8,5%	0,6002
5	7,0%	0,5179
6	7,7%	0,6654
7	6,5%	0,4768
8	5,7%	0,4874
9	5,5%	0,5622
10	4,3%	0,4598
11	3,3%	0,3234

De igual forma el 42,75% (s.e 1.147) de los hogares tienen menores de edad sin incluir en el RUPD. Al analizar el componente al interior de los hogares que no cumplen con este elemento, se encuentra la siguiente tabla de distribución del promedio de edades:

Figura 3: Distribución de tasa de cumplimiento para hogares que no cumplen con el derecho



Del análisis se puede concluir que para los hogares que no cumplen con el componente y tienen más de un miembro menor de 11 años, en casi un 31% ninguno de sus miembros está incluido en el RUPD pero en el resto existe al menos uno que está incluido en el RUPD. Esto se muestra en el siguiente cuadro.

Tabla 4: Porcentaje de hogares que tienen número determinado de miembros que cumplen

<i>Número de miembros que cumple</i>	<i>Proporción de hogares</i>
0	30,72%
1	38,10%
2	19,93%
3	8,60%
4	1,87%
5	0,43%
6	0,33%
7	0,02%

Es importante anotar que las familias cuyos menores no están incluidos en el RUPD tienen en promedio 2,27 (s.e 0,417525) menores de 11 años (s.e 0,2286). Esto podría que el número de menores de 11 años afecta el resultado en el componente, lo que se comprueba con un modelo probit de regresión al 95% de confianza, donde al relacionar el número de menores de 11 años con la probabilidad de cumplir el componente del derecho de estar incluido en el RUPD, resulta un signo negativo. Adicionalmente, en promedio los hogares tienen 1,09 menores de 11 años por hogar y casi el 60% tiene uno o más.

Si se observa solo el universo de menores en situación de desplazamiento, que dijo haber sido desplazado por la violencia, el 93,6% está incluido en el RUPD, el 86,96% solicitó ser incluido y el 84,4% está efectivamente incluido.

Tabla 5: Análisis de solicitud vs registro

Incluido en el RUPD	Solicitó ser incluido en el RUPD		Total
	Si	No	
Si	84,41 (1,099)	9,199 (1,033)	93,61 (0,5987)
No	2,547 (0,3026)	3,839 (0,4395)	6,386 (0,5987)
Total	86,96 (1,061)	13,04 (1,061)	100

CONCLUSIONES Y PROPUESTA DE AGREGACIÓN

Tal y como se mostró en el análisis anterior, el derecho a la identidad tiene dos componentes: (i) Documentos de identificación completos para cada uno de los miembros del hogar según su edad y (ii) Inclusión al Registro Único de la Población Desplazada. Sobre esto, se puede concluir lo siguiente:

- Dentro del ciclo de medición del nivel de vulnerabilidad generado por el desplazamiento para las víctimas de este delito, el segundo componente es fundamental y hace parte del Momento 2 del esquema del presente estudio, pues es el reconocimiento de la victimización del hogar y es la puerta de entrada de las víctimas para que reciban la atención para la superación de la vulnerabilidad (Momento 3), paralelamente reciba su reparación integral (Momento 4) y se puede hacer seguimiento sobre todos estos aspectos. Por esta razón, uno de los criterios fundamentales para poder medir el nivel de cesación es que los hogares estén incluidos en el RUPD.

Conclusión 1: *El hogar que ha sido víctima del desplazamiento forzado debe estar incluida en el Registro Único de población Desplazada (o el que lo sustituya según la normatividad). Esta inclusión es el requisito para iniciar la medición de la cesación.*

- *Documentos de identificación para los miembros del hogar:* Este componente es uno de los requisitos de entrada para acceder a otro tipo de ofertas que apoyan la superación de la vulnerabilidad generada por el desplazamiento. Así se demostró anteriormente, al analizar las barreras de acceso que implica para las personas en situación de desplazamiento la falta de los documentos de identidad. Lo anterior, sumado a la definición del derecho en la normatividad nacional e institucional, implica que deban existir acciones inmediatas para su cumplimiento por lo cual no se encuentran argumentos para la existencia de criterios de gradualidad. Adicionalmente, se observó un comportamiento relativamente homogéneo al interior de los hogares respecto a los resultados generales por personas, lo que corrobora que no existe tal gradualidad en su comportamiento.

Conclusión 2: Todos los miembros del hogar deben tener los documentos de identificación que les corresponde según su edad, y el puntaje para este concepto es del 100%. Ejemplos:

Un hogar compuesto por: 1 hombre entre 15 y 49 años (Michael), 1 mujer mayor de edad (Nohora), 1 menor de 6 años (Lucas) y 1 menor entre 7 y 17 años (María), obtendría los siguientes puntajes de acuerdo a los siguientes escenarios (0:no cumple; 1 cumple)

	Escenario 1	Escenario 2	Escenario 3	Escenario 4
Michael	1	1	0	1
Nohora	0	1	1	1
Lucas	1	1	0	1
María	1	0	0	1
Resultado final	0%	0%	0%	100%

- Por otro lado, un segundo componente que se incluye en el cumplimiento de este derecho es el registro en el RUPD de los menores nacidos luego del desplazamiento. Como se observa de los análisis, una alta proporción de menores de 11 años no está incluido en el RUPD.

Este componente está relacionado con la solicitud que deben hacer los jefes de hogar de inclusión de los menores, debido a que la actualización o inclusión depende directamente de este hecho. A pesar de que un hecho determinante de la no inclusión de los menores está relacionado con el número de menores por hogar, es facultad de los hogares realizar tal solicitud de inclusión y adicionalmente, es responsabilidad de la Unidad de Víctimas una vez que se conoce este hecho incluir los menores. Tal y como se mostró un gran porcentaje de los hogares que solicitan la inclusión de los menores la reciben.

Adicionalmente, del análisis realizado se observa que la mayor proporción de menores no incluidos son menores de 5 años, y que entre menores sean los miembros de 11 años o menos, aumenta el porcentaje de no inclusión. Esto sugiere, que podría existir un cierto nivel de gradualidad relacionado con el número de miembros del hogar, pero dada la implicación en la atención a los menores y la concepción del derecho, el cumplimiento de la inclusión del registro de menores una vez se solicite debe ser inmediata.

Conclusión 3: Todos los menores de 11 años deben estar incluidos en el RUPD (víctimas directas del desplazamiento o hijos de padres que fueron víctimas del desplazamiento).

En el ejemplo anterior, los miembros de la familia están en el RUPD, pero en el caso de que Lucas haya nacido después del desplazamiento, se debe garantizar su inclusión de forma inmediata y el cumplimiento del componente es el 100%.

Es importante considerar que cerca del 31% de los hogares víctimas del desplazamiento forzado no tienen menores de 11 años.

- Los componentes que se miran en el derecho a la identidad son interdependientes (en su secuencia), ya que para garantizar la cesación de vulnerabilidad y particularmente, realizar seguimiento al cumplimiento de los documentos de identificación según la edad, es necesario que todos los miembros estén incluidos en el RUPD.

Resumen:

Derecho	Componente	Cualidad dentro del hogar	Cumplimiento	Resultado parcial por hogar	
Identidad	Registro	<i>Todos los miembros que fueron víctimas del desplazamiento forzado están incluidos en el RUPD</i>	SI	<i>Es posible analizar nivel de cesación de la vulnerabilidad</i>	
			NO	<i>NO es posible analizar nivel de cesación de la vulnerabilidad</i>	
		Menores de 11 años nacidos después del desplazamiento incluidos en el RUPD	SI	100%	
			NO	0%	
			NA	NA	
	Documentos de identificación	Menores de 7 años con registro civil		SI	100%
				NO	0%
				NA	NA
		Menores entre 7 y 17 años con registro civil y tarjeta de identidad		SI	100%
				NO	0%
				NA	NA
		Hombres entre 18 y 49 años con cédula de ciudadanía y libreta militar		SI	100%
				NO	0%
				NA	NA
		Hombres mayores a 50 años con cédula de ciudadanía		SI	100%
			NO	0%	
			NA	NA	
Mujeres a partir de 18 años con cédula de ciudadanía		SI	100%		
		NO	0%		
		NA	NA		

PROTECCIÓN

Protección: El hogar goza de protección efectiva y no presenta riesgos extremo o extraordinario. Después del desplazamiento los miembros del hogar preservan su vida y no han sido víctimas de acciones que atenten contra su integridad, libertad y seguridad personales.

Derechos a analizar en el marco de la protección:

VIDA

- Los miembros del hogar en situación de desplazamiento preservan la vida. El delito que se toma en cuenta para evaluar este derecho es el delito de homicidio

INTEGRIDAD PERSONAL

- Los miembros del hogar no han sido víctimas de acciones contra su integridad personal después del desplazamiento (no incluye muerte). Dentro de los delitos que se toman en cuenta para evaluar este derecho son: tortura, violencia sexual o robo después del desplazamiento.

SEGURIDAD PERSONAL

- Ningún miembro del hogar es víctima de acciones que atenten contra su seguridad personal. Dentro de

los delitos que se toman en cuenta para evaluar este derecho son: amenazas, masacres, persecución, minas antipersonal, combates y atentados.

LIBERTAD PERSONAL

- Ningún miembro del hogar ha sido privado de la libertad de forma arbitraria. Dentro de los delitos que se toman en cuenta para evaluar este derecho son: detenciones arbitrarias, secuestro, toma de rehenes, reclutamiento forzoso y desaparición forzada.

PERCEPCIÓN DE SEGURIDAD

- El hogar manifiesta que se encuentra en un lugar seguro, sin presentar algún tipo de riesgo extremo o extraordinario que atente contra su vida, integridad, seguridad o libertad personal.

En este apartado se analizan delitos tales como homicidio, tortura, violencia sexual, robo, secuestro, reclutamiento forzoso, desaparición forzada, amenazas, masacres, persecución, minas antipersonal, combates y/o atentados, ocurridos después del desplazamiento.

La protección es un elemento fundamental para la garantía de todos los derechos que fueron vulnerados por el desplazamiento. Este derecho se puede definir como el conjunto de medidas y condiciones que se establezcan para (i) garantizar el ejercicio pleno de los derechos, (ii) garantizar la no repetición de los hechos que ocasionaron el desplazamiento, (iii) otorgar durabilidad a las soluciones que se dan para superar la vulnerabilidad generada por desplazamiento.

El derecho a la vida está consagrado el artículo 4 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el principio 10 de los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado y en el artículo 11 de la Constitución Política. En estas normas se dispone que el derecho a la vida es inviolable y que nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente. Por lo anterior este derecho demanda una protección inmediata y eficaz por parte del Estado.

En cuanto a la integridad personal en el artículo 12 de la Constitución Política se establece que nadie podrá ser torturado ni sometido a penas crueles, inhumanas y degradantes, la Convención Americana de los Derechos Humanos en su artículo 5 establece el derecho que tienen las personas a que se respete su integridad física, psíquica y moral, estos mismos principios se encuentran consagrados en los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado (Principio 11) donde también se incluye el tema de violencia sexual y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 7) . De igual forma, la violencia sexual es considerada uno de los delitos que atentan contra la integridad personal que se ve reflejado en el principio 11 de los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado. De igual forma, el robo atenta contra la integridad física, moral y patrimonial de las personas lo que involucra una vulneración al derecho y atenta contra los principios nombrados anteriormente, agregándole el principio 21 de los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado que establece que nadie puede ser arbitrariamente privado de sus propiedades y posesiones.

En materia del derecho a la libertad tanto la Constitución Política como la Convención Americana de Derechos Humanos, el Pacto de derechos civiles y políticos y los principios rectores a los desplazamientos internos disponen que (i) nadie podrá ser privado de su libertad física, salvo por causas y condiciones fijadas de antemano por la Constitución y la ley (ii) Nadie podrá ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrario y (iii) Nadie podrá ser reclutado forzosamente. Particularmente el Código Penal (Ley 599 de 2000), establece que los delitos que vulneran el derecho a la libertad personal son: desaparición forzada, secuestro y detención arbitraria.

En el derecho a la Seguridad Personal se observan los delitos contra las personas y los bienes protegidos por el DIH por lo cual incluye delitos como amenazas, masacres, persecución, minas antipersonal, combates y atentados. Estos delitos atentan contra el derecho a la seguridad consagrados en la normativa mencionada anteriormente. Particularmente es importante mencionar el principio 15 de principios rectores del desplazamiento forzado que establece que “(...) los desplazados internos tienen derecho a recibir protección contra el regreso forzado o el reasentamiento en cualquier lugar donde su vida, seguridad, libertad y salud se encuentren en peligro”.

Estos derechos son fundamentales y absolutos, están en estrecha conexión con el derecho a la vida y a la protección que se debe generar para preservarla y respetarla. Estos derechos no pueden ser suspendidos o derogados y está prohibido invocar circunstancias excepcionales para justificar la suspensión de su aplicación. Así lo establece la Convención Americana de los derechos en el Artículo 27, donde se dice en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, no se podrán suspender los derechos civiles y políticos en el siguiente orden suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Es importante anotar que la Ley 387 de 1997 en el artículo 3 establece que “es responsabilidad del Estado colombiano formular las políticas y adoptar las medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, **protección** y consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia. Para efectos del inciso anterior, se tendrán en cuenta los principios de subsidiariedad, complementariedad, descentralización y concurrencia en los cuales se asienta la organización del Estado colombiano”. En el artículo 1 de la misma ley se determina que dentro de los objetivos del plan nacional de atención a la población desplazada se debe “Diseñar y adoptar medidas sociales, económicas, jurídicas, políticas y de **seguridad**, orientadas a la prevención y superación de las causas que generan el desplazamiento forzado”.

Debido a que la seguridad es uno de los principios transversales y fundamentales para que se dé el restablecimiento social y económico, es fundamental conocer la percepción de seguridad que tienen los hogares del lugar donde decidan reasentarse o retornar.

La definición que abarca el derecho a la protección es transversal a todos los derechos, que se deben garantizar de forma inmediata y que es fundamental para la superación de la vulnerabilidad.

ANÁLISIS DE LAS VARIABLES DEL DERECHO

Supuesto del derecho: Uno de los supuestos fundamentales para iniciar el análisis del derecho es que un hogar que es víctima del desplazamiento forzado debe gozar de medidas de protección de tal forma que los miembros del hogar preservan su vida y no sean víctimas de acciones que atenten contra su integridad, libertad y seguridad personales. Esto tiene que darse de forma transversal y es fundamental para el ejercicio pleno del resto de los derechos.

Nota sobre la información analizada: Con la información disponible (encuesta del Gobierno Nacional 2010) es posible analizar el riesgo que presenta la población por ser víctima de delitos que atenten contra los derechos a la libertad, seguridad, integridad y libertad personales. No obstante estos resultados presentan inconsistencias, debido a que la información capturada no está validada con registros administrativos y por el tipo de información se corre el riesgo que esta no sea representativa de la población en general.

Teniendo en cuenta esta advertencia, a continuación se realiza el análisis de la información con el fin de analizar la dimensión de la problemática y advertir sobre la necesidad de realizar un monitoreo continuo respecto a la situación que debe ser subsanada de forma inmediata.

Resultados: De acuerdo con la segunda encuesta del Gobierno Nacional 2010, los principales resultados generales en estos derechos son los siguientes:

Derecho		Cumplimiento (individual)		Cumplimiento (hogar)	
		Proporción	Error standard	Proporción	Error standard
Vida	Cumple	99,49%	0,0523	98,84%	0,13
	No cumple	0,512	0,0523	1,163%	0,13
Integridad	Cumple	96,24%	0,3623	91,7%	0,6447
	No cumple	3,759%	0,3623	8,29%	0,6447
Seguridad	Cumple	94,29%	0,3498	86,89%	0,795
	No cumple	5,707%	0,3498	13,11%	0,795
Libertad	Cumple	99,39%	0,074	95,83%	0,3257
	No cumple	0,611%	0,074	4,167%	0,3257

En cuanto al derecho a la vida su medición parte de la reconstrucción del hogar antes del desplazamiento, cuyos miembros se desplazaron y estaban en el RUPD. De estos, el 14,95% (s.e

0,5573) no están en el hogar actual y un 85,05% si lo están. De los que no están en el hogar actual, un 3,22% no lo están porque fueron asesinados después del desplazamiento.

Es importante contar con información que permita determinar qué persona en el hogar fue asesinada, en términos de sexo y edad. En cuanto al género el 93,95% (s.e 1,03) de las personas asesinadas son hombres y 6,04% son mujeres. La edad se puede observar en la siguiente tabla de dispersión, siendo el promedio de edad de 30,1 años (s.e 1,008). De igual forma se analiza que en la mayoría de los hogares que sufrieron este delito, la afectación fue a una sola persona (tabla 2)

Figura 1. Distribución de edades de personas víctimas de homicidio

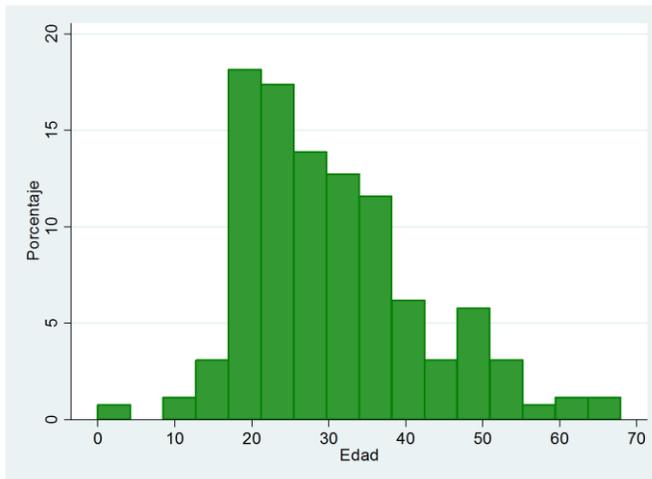


Tabla 1. No. Personas por hogar víctimas de homicidio

No. personas	Porcentaje de hogares	Error Estandar
1	87,14%	1,76400
2	12,61%	1,75200
3	0,25%	0,02020

Consideración: Sobre este derecho particular (vida) no se espera la mejoría en sus resultados, pues son hechos que ya ocurrieron para los hogares (víctimas del delito de homicidio), pero si es necesario: (i) garantizar la no repetición de los hechos a través de protección (ii) garantizar acompañamiento a los hogares y (iii) acceso a las rutas de atención para ese tipo de victimizaciones. Respecto a la medición de cesación en general estos resultados no aportan criterios de graduación pero si la sugerencia de tener en cuenta estos tres elementos de forma transversal.

En cuanto al derecho a la integridad se analizan tres sucesos contra la integridad personal, cuyos resultados son los siguientes: Tortura 0,14% le ha sucedido, Violencia Sexual 0,33% le ha sucedido y Robo 3,4%. La proporción de personas que gozan el derecho a la integridad personal es igual entre hombres y mujeres. En cuanto a las edades se observa que la edad promedio de las personas que sufren estos delitos es 32,2 años, la distribución de las edades de las personas víctimas de estos delitos se puede ver en la figura 2. De igual forma se analiza que en la mayoría de los hogares que tienen miembros víctimas de los delitos que se analizan en este derecho, en promedio 3,8 personas sufren afectaciones en contra de la integridad, con lo que se puede concluir que la afectación es a nivel familiar (figura 2).

Figura 2. Distribución de edades de personas que fueron víctimas de delitos que atentan contra la integridad personal

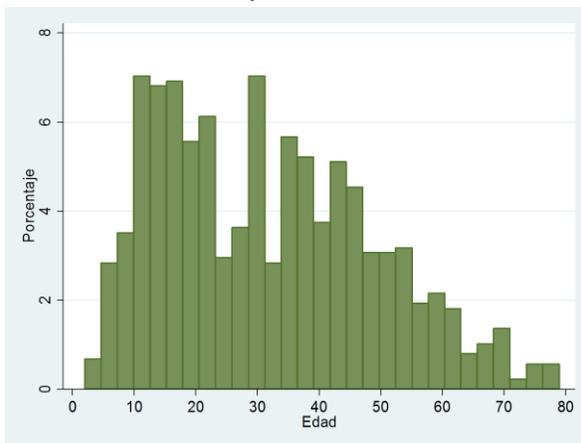
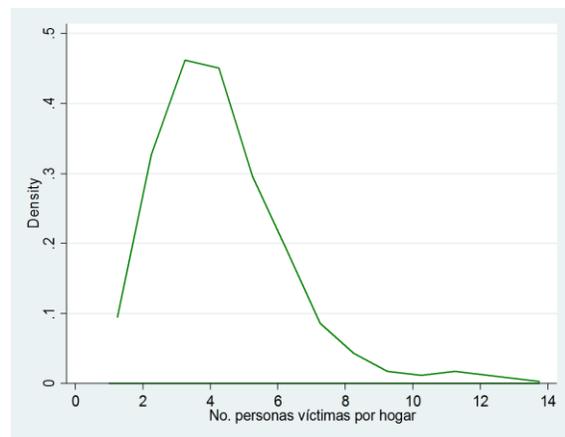


Tabla 2. No. Personas por hogar víctimas de delitos que atentan contra la integridad personal



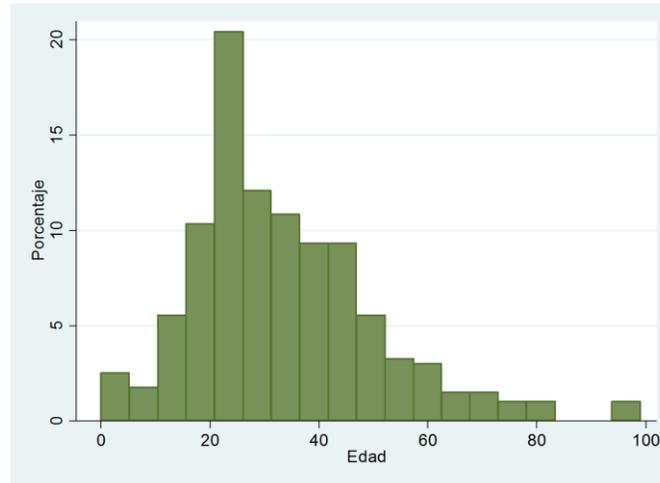
Frente a estos resultados, es indispensable que el Estado tome las acciones necesarias para mitigar los efectos generados por estos delitos ya que sufren otro tipo de victimización. Entonces la ruta de atención cambia y no está exclusivamente dirigida a la victimización por desplazamiento forzado. Frente a esto es importante identificar las acciones que siguieron al acontecimiento contra la integridad personal en términos de haber puesto en conocimiento de las autoridades lo que sucedió. De los datos se puede analizar que de las personas que sufrieron afectaciones por este tipo de delitos tan solo el 30,56% puso el caso en el conocimiento de las autoridades (s.e 3,95)

Consideración: Sobre este derecho particular (integridad) no se espera la mejoría en los resultados, en cuanto los hogares ya fueron víctimas de estos delitos después del desplazamiento. No obstante se espera (i) garantizar la no repetición de los hechos a través de medidas de protección (ii) garantizar acompañamiento a los hogares y (iii) otorgar acceso a las rutas de atención para ese tipo de victimizaciones. Es importante tener otra manera de medir la percepción de seguridad.

En cuanto al derecho a la libertad, al igual que el derecho a la Vida, parte de la reconstrucción del hogar antes del desplazamiento, cuyos miembros se desplazaron y estaban en el RUPD. En el caso de personas que están en el hogar actualmente, menos del 1% han sufrido sucesos contra su libertad: secuestro 0,15% (s.e 0,0341), detención arbitraria 0,54% (s.e 0,0781) o reclutamiento forzoso 0,14% (s.e 0,0291). De los que no están hoy en día en el hogar cerca de un 0,5% no lo están por razones relacionadas con agresiones contra su libertad. Dentro de estas se consideran el secuestro y reclutamiento forzoso.

Las personas que han sido víctimas de acciones contra su libertad tienen en promedio 36,6 años y la distribución de sus edades se muestra en la figura 3, y son un 64,45% hombres y 35,55% mujeres.

Figura 3. Distribución de edades de personas que fueron víctimas de delitos que atentan contra la libertad personal



Al igual que como se hizo en el derecho a la integridad es indispensable que el Estado tome las acciones necesarias para mitigar los efectos generados por estos delitos ya que sufren otro tipo de victimización. Es importante tener en cuenta que de las personas víctimas de delitos que atentan contra la libertad tan solo el 37,73% puso el caso en el conocimiento de las autoridades (s.e 3,95)

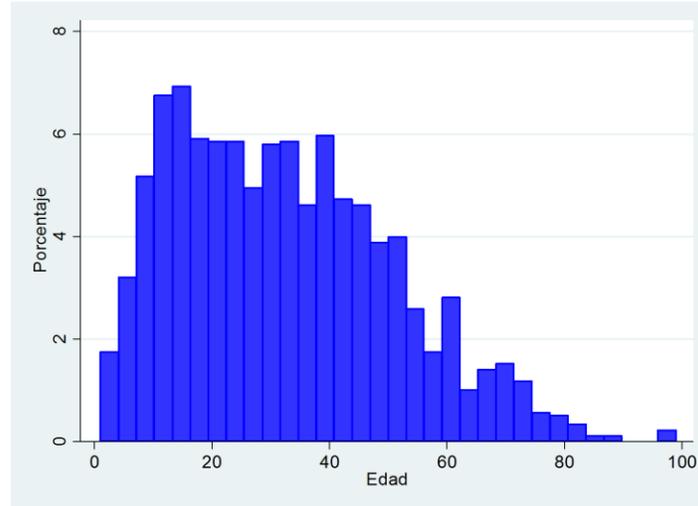
Consideración: Sobre este derecho particular (libertad) no se espera la mejoría en los resultados, en cuanto los hogares ya fueron víctimas de estos delitos después del desplazamiento. No obstante se espera (i) garantizar la no repetición de los hechos a través de medidas de protección (ii) garantizar acompañamiento a los hogares y (iii) otorgar acceso a las rutas de atención para ese tipo de victimizaciones. Es importante tener otra manera de medir la percepción de libertad.

En cuanto al derecho a la seguridad, al igual que el derecho a la Vida, parte de la reconstrucción del hogar antes del desplazamiento, cuyos miembros se desplazaron y estaban en el RUPD y se analizan los delitos de amenazas, persecución, minas, masacres, atentados, combates y secuestro. De los que no están en el hogar actual, un 1,5% no lo están por motivos relacionados con seguridad personal. Las situaciones de las cuales han sido víctimas se relacionan con haberse tenido que ir del hogar por amenazas, miedo o persecución después del desplazamiento. De los que están hoy en día en el hogar, han sido víctimas de situaciones contra su seguridad personal cerca de un 6%. La situación con mayor frecuencia es la de amenazas (4,05%), seguido por persecución (3%).

La edad promedio de las personas que son afectadas en su seguridad personal es 33,1%, la distribución de las edades se muestra en la figura 4. El 47,7% son mujeres y el 52,23% son hombres. Es importante anotar, que a diferencia de los anteriores derechos en materia de seguridad se observa que aproximadamente un 87% de las personas víctimas de este delito ponen en conocimiento los hechos sobre los delitos que vulneran su derecho a la seguridad. De igual

forma, en promedio 5 personas por hogar son víctimas de algún acto que atenta contra su seguridad.

Figura 4. Distribución de edades de personas que fueron víctimas de delitos que atentan contra la seguridad personal



El derecho a la seguridad abarca una amplia gama de delitos que incluso también atentan contra la integridad, libertad y vida. Es fundamental que se tomen las medidas necesarias inmediatas para el cumplimiento de esta obligación de Estado, que de acuerdo con los resultados este es el que presenta bajos niveles de cumplimiento. Las condiciones dadas por este derecho pueden mejorar, pero esto se debe dar de forma inmediata.

Consideración: Sobre este derecho particular (seguridad) no se espera la mejoría en los resultados, en cuanto los hogares ya fueron víctimas de estos delitos después del desplazamiento. No obstante se espera (i) garantizar la no repetición de los hechos a través de medidas de protección (ii) garantizar acompañamiento a los hogares y (iii) otorgar acceso a las rutas de atención para ese tipo de victimizaciones. Es importante tener otra manera de medir la percepción de libertad.

Supuesto del derecho: Adicional a lo anterior y teniendo clara la obligación de implementar acciones inmediatas para garantizar la protección de los hogares, otro aspecto que se debe tener en cuenta en este marco y que es fundamental para el ejercicio pleno del resto de derechos, es la percepción que tienen los hogares sobre su seguridad, libertad e integridad.

A continuación se muestran algunos resultados referente al tema, con las preguntas de percepción que se hicieron a los hogares:

Tabla 3. No. Percepción integridad personal

Considera que la vida e integridad personal suya y de su hogar actualmente están en:	Porcentaje de hogares	Error estándar
Alto riesgo	6%	0,4348
Riesgo	11%	0,6146
Bajo Riesgo	16%	0,7889

Sin riesgo	64%	1,0440
NS/NR	3%	0,3728
Total	100%	

A los hogares que manifestaron tener algún tipo de riesgo se les preguntó si había solicitado alguna protección del estado y el 12% (s.e 0,8836) respondió de forma positiva. A los que solicitaron el apoyo se indagó sobre la respuesta del Estado y el 71% manifestó que el Estado no ha tomado ninguna medida.

Respecto a la percepción de seguridad se encontró que:

Tabla 4. Percepción de Libertad

Considera que actualmente usted y su hogar se movilizan en su pueblo o barrio	Porcentaje de hogares	Error estándar
Sin libertad	3,34%	0,2995
Con libertad moderada	24,04%	0,9509
Libremente	71,17%	1,048
NS/NR	1,45%	0,2185
Total	100%	

Tabla 5. Percepción de Seguridad

En el barrio, vereda o pueblo donde usted y su hogar residen actualmente, se sienten	Porcentaje de hogares	Error estándar
Inseguros	15%	0,8059
Moderadamente seguros	22%	1,204
Seguros	53%	1,304
Muy Seguros	9%	0,5850
NS/NR	1%	0,1954
Total	100%	

Al realizar una regresión probit entre la percepción de seguridad y el indicador de GED a la seguridad, al 95% de confiabilidad se ve una relación positiva en la probabilidad de encontrar un mejor resultado dado que se incremente la percepción de seguridad. Esto se ve en la siguiente salida:

```

Number of strata = 110           Number of obs = 9311
Number of PSUs  = 554           Population size = 9307.08
                                Design df = 444
                                F( 1, 444) = 50.71
                                Prob > F = 0.0000
    
```

```

-----
|                               Linearized
seguridad~r |   Coef.  Std. Err.   t   P>|t|   [95% Conf. Interval]
-----+-----
percepción |   .5667877   .0795924   7.12  0.000   .410363   .7232124
_cons     |   .8150283   .0541356  15.06  0.000   .7086344   .9214222
-----
    
```

Lo anterior sugiere la interdependencia que existe entre los dos componentes del derecho a la protección.

CONCLUSIONES Y PROPUESTA DE AGREGACIÓN

Debido a que la protección y el cumplimiento de los derechos que lo define, implica acciones inmediatas y por la naturaleza fundamental, absoluta y transversal de cada uno de estos elementos, no se deben definir criterios de gradualidad. Por lo anterior todos los miembros del

hogar deben contar con medidas de protección y gozar de los derechos a la vida, libertad, seguridad e integridad a un 100%.

Conclusión 1: *La medición de estos componentes debe ser más que un requisito, una garantía para el pleno ejercicio de los derechos, así que su análisis debe ser de forma independiente. Al decir que sea independiente, se sugiere que exista un sistema de monitoreo para la identificación de la posible vulneración a estos derechos, sumado a los sistemas de prevención que puedan alertar sobre una eventual vulneración.*

En este sistema de monitoreo se debe incluir una medición sobre la respuesta estatal inmediata ante un hecho que atente contra el goce de estos derechos. Si no existe tal respuesta estatal no será posible medir la cesación.

Conclusión 2: *De forma transversal y paralela a las otras medidas para lograr la superación de la vulnerabilidad se debe (i) garantizar la no repetición de los hechos a través de protección (ii) garantizar acompañamiento a los hogares y (iii) brindar acceso a las rutas de atención para ese tipo de victimizaciones.*

Ahora bien, lo que se debe incluir como puntaje de cesación es la medición sobre la percepción de seguridad de los hogares en el lugar de retorno o reubicación. Esto con el fin de garantizar que las condiciones del entorno se den en el marco de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad. Este ítem puede permitir entonces captar cómo los hogares se encuentran en el entorno y cual es su percepción de protección en el medio.

Conclusión 2: *Para la medición de la cesación de vulnerabilidad ocasionada por el desplazamiento se debe incluir una variable que mida la percepción de seguridad de los hogares. Esto con el ánimo de valorar uno de los principios fundamentales del retorno o la reubicación y valorar la inserción del hogar en entorno de restablecimiento.*

Debido a que las medidas que toma el estado para el restablecimiento social y económico de la población y por tanto la superación de vulnerabilidad, implica medidas de cumplimiento progresivo, la materialización en la percepción de la seguridad es gradual. Por tal razón se propone el establecimiento de unos parámetros en orden secuencial:

Percepción de seguridad Baja (25%), Percepción de seguridad Media baja (25%), Percepción de seguridad Media Alta (25%) y Percepción de seguridad Alta (25%). Para obtener estos resultados es importante diseñar un formato de captura que permita valorar y medir la percepción de seguridad, y obtener estos escenarios.

Es importante mencionar que la valoración total del derecho a la protección (medido como percepción de seguridad) tiene una valoración del 100% cuando se cumpla con todos los requisitos

para ello y se encuentre en el mundo ideal, sin embargo se da una valoración intermedia según los resultados de la metodología que se diseñó para valorar esta percepción.

Conclusión 3: Es indispensable valorar la percepción de seguridad y otorgar una gradualidad según los resultados de la metodología que se establezca para ello. Se propone entonces una tabulación de Percepción de seguridad Baja (25%), Percepción de seguridad Media Baja (50%), Percepción de seguridad Media Alta (75%), Percepción de seguridad Media Alta (100%).

RESUMEN

Derecho	Componentes	Cualidad dentro del hogar	Cumplimiento	Resultado parcial	Resultado total
Protección	Medidas para garantizar la vida, libertad, seguridad e integridad	1. El hogar solicitó apoyo del Estado para la reunificación familiar y la recibió atención	NA (Sistema de monitoreo independiente)	No hay resultado	0%, 25%, 50% ó 100%
		El hogar tiene una percepción de seguridad adecuada sobre su entorno y sobre las condiciones donde está reubicado o restablecido	Alta	100%	
	Percepción de seguridad**		Media Alta	50%	
			Media Baja	25%	
		Baja	0%		

*La percepción de seguridad es un elemento transversal y permanente y se deben tomar las medidas necesarias para que exista una percepción de seguridad adecuada

PARTICIPACIÓN

Participación: El hogar tiene derecho a participar de la vida política y social del lugar de restablecimiento, así como hacer partícipe de las políticas sobre la atención recibida.

- **CONOCIMIENTO DE LAS REDES SOCIALES Y POLÍTICAS DEL ENTORNO DONDE SE ENCUENTRA EL HOGAR:** El hogar debe conocer las organizaciones y redes sociales del entorno donde se encuentra, para poder ejercer su participación.
- **PARTICIPACIÓN VIDA POLÍTICA Y SOCIAL DEL ENTORNO DONDE SE ENCUENTRA:** El hogar tiene derecho a participar de la vida política y social del entorno donde se encuentra y se deben garantizar las condiciones para tal efecto.
 - **PARTICIPACIÓN EN DECISIONES DEL ENTORNO DEL RESTABLECIMIENTO Y DE LA POLÍTICA DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN DESPLAZADA:** El hogar tiene el derecho a organizarse y hacer parte de las decisiones que se toman frente a la política de la población desplazada ya sea de:
 - (i) Forma colectiva a través de las organizaciones de población desplazada (en calidad de líder o participante)
 - (ii) Forma individual a través de peticiones, quejas y reclamos y del conocimiento mismo del proceso de cesación.

Se debe garantizar la participación efectiva de la población y de las organizaciones de la población desplazada, en la política de atención a la población desplazada y en la vida política y social.

Nota: No se incluye en esta propuesta de participación la perspectiva de la “Consulta” para la población de minorías étnicas. La definición que se trabaja hace referencia a la capacidad de los individuos a hacer parte activa de la vida política y social desde una perspectiva del entorno en general (de retorno o reubicación) y desde la política de atención a población desplazada. Se evalúa la posibilidad de asociarse y la facultad de recibir respuesta ante alguna novedad y es vista como una forma de validación de acciones y decisiones y veeduría ciudadana.

La Convención Americana de los Derechos Humanos en el Artículo 17 establece el derecho que tienen las personas a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole, el cual está contemplado dentro del paquete de derechos civiles y políticos. De igual forma en el

Artículo 24, como derechos políticos se determina que los individuos tienen el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos. Estos derechos se encuentran en la Constitución Política de Colombia en los artículos 38 (libre asociación) y particularmente, sobre la materia, el artículo 40:

“ (...) Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

- 1. Elegir y ser elegido.*
- 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.*
- 3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.*
- 4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.*
- 5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.*
- 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.*
- 7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse (...).”*

El derecho a la participación es otro de los elementos transversales al cumplimiento de todos los derechos, debido a que es una herramienta que permite a la población en situación de desplazamiento el empoderamiento de sus soluciones, la inserción social en los lugares de retorno o reubicación y el control sobre las decisiones de política que los pueden afectar.

Garantizar las condiciones adecuadas para que la población conozca sobre su proceso y pueda involucrarse en organizaciones y espacios comunitarios, permite que de forma colectiva se den elementos para mejorar sus condiciones de vida, e indirectamente apoyar el restablecimiento social y económico.

Es importante advertir que con el desplazamiento forzado los hogares sufren la pérdidas de activos físicos, morales, sociales y culturales, esto les dificulta generar redes sociales y acumular activos de forma inmediata. Es por esta vulnerabilidad generada que la participación asume un rol fundamental en el establecimiento de la cesación.

ANÁLISIS DE LAS VARIABLES DEL DERECHO

Supuesto del Derecho: El derecho a la participación es transversal y fundamental para el cumplimiento de todos los derechos. Este derecho puede ser analizado desde tres perspectivas: (i) orientación sobre la vida política y social del entorno, (ii) garantía de las condiciones para la participación de la vida política y social, y (iii) como población víctima del desplazamiento forzado se debe analizar: a. ámbito colectivo (la participación puede ser a través de representantes y organizaciones) b. ámbito individual: respuesta a solicitudes individuales y conocimiento sobre el proceso de restablecimiento.

Resultados: De la encuesta del Gobierno Nacional 2010 se pueden establecer algunas conclusiones sobre las primeras dos perspectivas, pues se indagó por el conocimiento de la existencia de organizaciones en el barrio en donde reside el hogar, para luego preguntar si algún miembro del hogar participa en esta organización.

Como se puede ver en el cuadro, organizaciones como las juntas de acción comunal y los grupos religiosos son los que más se conocen, seguidos por organizaciones de población desplazada. Sin embargo, la participación más activa se puede ver en organizaciones de población desplazada y grupos religiosos.

Tabla 1. Información sobre conocimiento y participación de organizaciones

	¿Sabe usted si en este barrio, existen alguna de las siguientes organizaciones?	Participa usted o alguien de su hogar en la organización
Junta de Acción Comunal	73,18%	25,82%
Junta administradora local	2,93%	6,79%
Veedurías ciudadanas	4,93%	23,5%
Organizaciones de población desplazada	39,75%	57,59%
Movimiento o partido político	1%2,06%	27,43%
Grupo voluntario de trabajo con la comunidad asociaciones de caridad	7,35%	43,26%
Grupo religioso	52,78%	59,02%
Asociación de padres de familia	20,08%	40,4%
Grupo deportivo, cultural, étnico o de conservación del medio ambiente	12,26%	35,18%
Organizaciones de vigilancia o seguridad	9,29%	18,47%
Sindicatos	1,16%	12,36%
Otros	0,79%	50,4%

Tabla 1. Información sobre votaciones

	Votos en las últimas elecciones
Presidente	66,75%
Alcaldía	62,67%
Concejo	34,38%
Representantes en las mesas de población desplazada y comité departamental o municipal de atención a la PD.	19,02%

De otro lado en el 16,29% de los hogares algún miembro de su hogar ha participado en la toma de decisiones en la comunidad en donde vive. Esta cifra no es diferente cuando se trata de toma de decisiones frente a la atención de la población desplazada, donde sólo el 17,95% lo ha hecho. Lo anterior evidencia un bajo nivel de participación tanto en la vida política y social en general del entorno donde se encuentra la población como en lo que tiene que ver con las decisiones que se toman para la atención de la política de atención a población desplazada de forma directa.

Como se observa en la tabla 1, si bien hay conocimiento sobre las organizaciones sociales y políticas existentes en el entorno, la participación en las mismas no es efectiva.

Otro aspecto fundamental es la participación que la víctima de desplazamiento forzado que haga en su proceso de restablecimiento social y económico lo que involucra la reparación. Al respecto en términos de Justicia, se encontró que del 5% de los hogares cuyos responsables del desplazamiento están siendo juzgados, sólo el 16,14% han participado en el proceso en cuanto a asistir audiencias, actuaciones, etc. De los hogares que no han participado ha sido principalmente porque o no han querido 27,53%, o no les han informado 56,1% o no se los han permitido 7,166%, otra razón 9,145%.

Lo anterior presenta información más aproximada sobre las dos primeras perspectivas, pero no hay información suficiente (sólo general) sobre la tercera perspectiva que es respecto a la participación directa en la política de la población desplaza desde el ámbito colectivo, donde las organizaciones de población desplazada juegan un rol importante, y el ámbito individual.

CONCLUSIONES Y PROPUESTA DE AGREGACIÓN

La participación como eje transversal de medición debe incluirse como medición en todos los momentos y garantizarse de forma inmediata como un requisito para brindar garantías para la superación de vulnerabilidad. A pesar de que no se cuenta con todos los insumos para abordar cada una de las perspectivas propuestas desde el inicio para la definición del derecho, a continuación se propone una forma de medición teniendo en cuenta los análisis anteriores y los conceptos elaborados.

Para esta propuesta se propone la división de dos niveles de la participación: (i) vida política, social y cultural en general, y (ii) política de atención a población desplazada (colectivo e individual).

Debido a que la información analizada muestra la brecha existente entre el conocimiento de formas de organización y efectiva participación en estas organizaciones, para los dos niveles contemplan el siguiente ciclo:

1. Orientación y conocimiento sobre formas de organización, participación y asociación
2. Participación efectiva en las organizaciones sociales y políticas

El primer punto del ciclo es fundamental que el estado tenga los mecanismos para socializar y dar a conocer las formas de organización, participación y asociación. Este mecanismo debe ser universal y obligatorio para la población desplazada y debe ser efectivo, de tal manera que sea la voluntad del hogar participar o no, y que no sea por el desconocimiento de los hogares sobre este ámbito. Claro está garantizando la inexistencia de barreras de acceso asociadas con seguridad. Este ciclo abarca el análisis del primer nivel y es aplicable al segundo nivel.

Conclusión 1: Para la medición del derecho a la participación se tienen en cuenta dos niveles (i) general: sobre la participación en la vida social y política en general, y (ii) particular: sobre la participación en la política de atención a población desplazada. Existe

un ciclo común en los dos niveles que tiene que ver con la orientación de las formas de organización existentes y posterior a ello con e conocimiento pleno y la voluntad requerida participar en las organizaciones. El efecto entonces es que cierre la brecha, que sólo es generada por el desconocimiento o barreras de acceso asociadas al desplazamiento, pero no por el desconocimiento sobre las organizaciones. Este ciclo incorpora el primer nivel de desagregación.

Este componente integrará la evaluación que se haga del derecho a la participación. Debido a que se proponen dos niveles de estudio, este tendrá un peso del 50%

En el nivel dos se revisan la participación de la población en las decisiones de la política de atención a población desplazada, que supone que el ciclo fundamental sobre orientación de las formas de organización se ha dado. En este punto entonces se miran dos ámbitos: 1. Colectivo y 2. Individual, los cuales son independientes para su valoración.

1. Colectiva: se analiza el hogar desde su rol en el ámbito colectivo: Líder o participación en organizaciones de población desplazada, escenarios territoriales, capacitaciones colectivas, escenarios de presentación de propuestas, mecanismos de veeduría social.

2. Individual: se analiza al hogar desde su participación y proceso individual en el progreso de la cesación de la vulnerabilidad. Aspectos como: respuesta a solicitudes realizadas por el hogar, divulgación periódica de su progreso en la superación de la vulnerabilidad, capacitaciones recibidas.

Conclusión 1: *En el segundo nivel sobre la participación de la política a la población desplazada se evalúa el ámbito colectivo y el individual. Se valora al hogar desde su rol en lo colectivo y la participación en su proceso individual. Los dos aspectos tienen que darse para que exista una efectiva participación.*

No es posible determinar gradualidad entre los dos ámbitos, por lo que no se puede establecer orden de cumplimiento. No obstante debido, a que deben garantizar acciones en los dos ámbitos deben tener un peso igual, para completar el nivel que tiene un 50%.

De esta manera se tiene como requisito necesario para iniciar con el proceso de cumplimiento del derecho y apoyar la oferta destinada a la superación de la vulnerabilidad, el cumplimiento del ciclo 1 que es suficiente para el nivel 1 pero sólo necesario para el nivel 2. Si sólo se cumple con este requisito el hogar obtiene una puntuación del 50%.

Paralelamente se debe garantizar el nivel dos en el ámbito colectivo e individual. Si se consiguen los requisitos establecidos en estos dos ámbitos, y se cuenta con el ciclo básico, el puntaje para el derecho es del 100%.

Algunos ejemplos son:

1. Un hogar recibió orientación efectiva sobre la formas de organización y participación social y política, por lo que voluntariamente los miembros del hogar deciden no participar en ellas. Este mismo hogar ha participado en la política de atención a población desplazada debido a que ha asistido satisfactoriamente a escenarios territoriales de socialización de políticas, ha recibido la respuesta oportuna a sus solicitudes y conoce su nivel de progreso hacia la cesación:

- a. Puntaje: 100%
- b. Razón: Ciclo básico cumplido 50%; ámbito colectivo 25%; ámbito individual 25%

2. Un hogar recibió orientación efectiva sobre la formas de organización y participación social y política, por lo que voluntariamente los miembros del hogar deciden participar en ellas. Este mismo hogar no ha asistido a ningún escenario territorial u otra forma colectiva, ha recibido la respuesta oportuna a sus solicitudes y conoce su nivel de progreso hacia la cesación:

- a. Puntaje: 70%
- b. Razón: Ciclo básico cumplido 50%; ámbito colectivo 0%; ámbito individual 25%

Es importante resaltar que el 100% se sigue cumpliendo bajo las mismas condiciones que la exigibilidad del derecho, no obstante se proponen puntajes intermedios para los hogares que solicitan apoyo del Estado y la reciben, debido a que es un esfuerzo estatal que ayuda a mitigar la vulnerabilidad de los hogares.

RESUMEN

Derecho	Componentes	Cualidad dentro del hogar	Cumplimiento	Resultado parcial	Resultado total	
Participación	Nivel 1: Participación vida social y política en general.	1.El hogar recibió orientación y conocimiento sobre formas de organización, participación y asociación	SI	Siguiente punto del ciclo	0%, 50%,75% ó 100%	
			NO	0%		
		2. Miembros del hogar participación efectivamente en las organizaciones sociales y políticas* (**)	SI	50%		
			NO	0%		
	Nivel 2: Participación política de atención a población desplazada	1. El hogar participa en su dimensión colectiva: Líder o participación en organizaciones de población desplazada, escenarios territoriales, capacitaciones colectivas, escenarios de presentación de propuestas, o mecanismos de veeduría social		NO (voluntaria)		50%
				SI		25%
		2. El hogar participa en su dimensión individual. Respuesta a solicitudes realizadas por el hogar, y divulgación periódica de su progreso.		NO		0%
				SI		25%

a. Derechos sociales fundamentales

REUNIFICACIÓN FAMILIAR

Reunificación familiar: El hogar en situación de desplazamiento que ha sufrido fragmentación a causa del desplazamiento ha logrado la reunificación familiar cuando la solicita.

Este derecho parte del análisis de elementos de forma secuencial:

1. **SEPARACIÓN DE ALGUNO DE LOS MIEMBROS DEL HOGAR A CAUSA DEL DESPLAZAMIENTO:** El Hogar ha sufrido la separación de alguno de sus miembros.
2. **SOLICITUD DE AYUDA AL ESTADO:** El hogar que sufrió la fragmentación de su familia a causa del desplazamiento ha solicitado ayuda del Estado y la recibe efectivamente.
3. **REUNIFICACIÓN FAMILIAR:** El hogar que sufrió la fragmentación de su familia a causa del desplazamiento, solicitó ayuda del Estado, recibe la ayuda y está reunificado.

Este derecho parte de de la reconstrucción del hogar antes del desplazamiento, identificar los miembros que se desplazaron y no se encuentran en el hogar a causa del desplazamiento y han solicitado la ayuda correspondiente para su reunificación.

Una de las consecuencias que se pueden generar con ocasión del delito de desplazamiento forzado es la fragmentación de las familias. Este derecho hace parte del núcleo fundamental de la definición de la familia y de acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas:

“Artículo 16 (...) 3. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y el Estado”

De igual forma, esto mismo se establece en la Comisión Americana de los Derechos Humanos (Artículo 17), en el principio No. 17 de los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado y la Constitución Política de Colombia establece en su artículo 42 lo siguiente:

*“ARTICULO 42. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. (...)
“(...) El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia (...)
“(...) La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables (...)”*

Por estas razones, debido a que el desplazamiento al amenazar y poner en riesgo este derecho y por tanto vulnerarlo a las familias que sufran fragmentación, el Estado está en la obligación tomar las medidas para garantizarlo.

Adicionalmente es importante tener en cuenta que de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 387 de 1997, uno de los principios sobre los que se basa la aplicación de la mencionada norma, es *“la familia del desplazado forzado deberá beneficiarse del derecho fundamental de reunificación familiar”*. Este es uno de los derechos que hace parte de la atención integral básica en el marco del esquema de la política de atención a población desplazada.

Lograr la reunificación familiar es uno de los elementos que puede apoyar el restablecimiento social y económico de la población, en tanto que motiva la integración y la participación en el contexto social, económico y cultural del lugar de recepción.

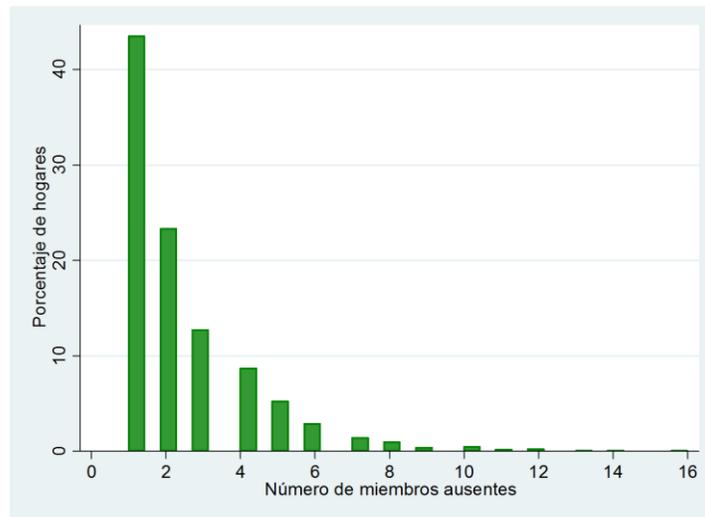
ANÁLISIS DE LAS VARIABLES DEL DERECHO

Supuesto del derecho: Se debe partir por identificar a los hogares para los cuales es necesario brindar apoyo para la reunificación, es decir aquellos hogares que sufrieron la fragmentación de su núcleo familiar antes del desplazamiento (Momento 2). Posteriormente, a partir de la orientación que se dé a los hogares sobre este derecho, debe existir una solicitud consentida por parte del hogar para lograr la reunificación con el fin de que el estado le preste apoyo, y de acuerdo con las condiciones del caso lograr la reunificación real.

Resultados: Antes de iniciar el análisis es importante advertir que la información que se utiliza tiene unas variables limitadas para la identificación de la necesidad de reunificación (encuesta del Gobierno Nacional 2010), por lo cual sólo servirá de base para dar una aproximación sobre la gradualidad, pero en la captura de la información este debe ser mejorado.

Para aproximarse a una medición del derecho, se reconstruye la familia indagando si el hogar tenía antes del desplazamiento, miembros que no se encuentran actualmente en este hogar por razones asociadas al conflicto. A partir de esto se encuentra que del total de hogares un 37,13% (s.e 0,9203) tiene personas ausentes que en promedio representan 2,3 personas ausentes (s.e 0,6899). La distribución del número de miembros ausentes se puede ver en la siguiente tabla de distribución:

Figura 1. Distribución de número de personas de hogares con miembros ausentes



Es importante determinar que la ausencia se deba a razones del conflicto, o estén asociadas al desplazamiento (por ejemplo una causa puede ser la separación voluntaria o personas que ya están muertas, lo cual no es objeto de este tipo de atención). De las personas que ya no se

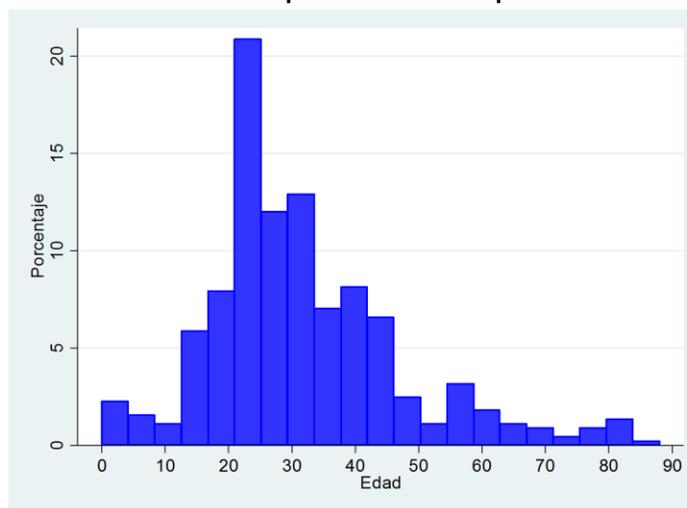
encuentran en el hogar el 5,86% (s.e 0,7721) lo están por razones relacionadas por el conflicto y el desplazamiento forzado (últimos ítems en el siguiente cuadro):

Tabla 1. Razones por las cuales están ausentes los miembros del hogar

Razones de la ausencia	Porcentaje	Error Estandar
Falleció por causas naturales o causas diferentes al desplazamiento	6,64%	0,4402
Se fue por voluntad propia (se separó del hogar)	78,70%	1,074
Lo asesinaron después del desplazamiento	3,23%	0,2031
Lo asesinaron durante el desplazamiento	1,64%	0,3602
Fue asesinado antes del desplazamiento	3,85%	0,4505
Murió con minas antipersonas	0,08%	0,0337
Desapareció después del desplazamiento	1,77%	0,3483
Fue secuestrado después del desplazamiento	0,18%	0,066
Se fue por amenazas, miedo, persecución después del desplazamiento.	2,96%	0,583
Reclutamiento forzoso	0,96%	0,26
Total	100%	

Esto hace parte al 5% de los hogares que tienen miembros ausentes. Del total de personas cuya ausencia es por causa del conflicto, la edad promedio es de 31,8 años (en la figura 2 se observa la distribución de edades para estas personas), el 74,3% son hombres y el 4,37% (s.e 1,664) ha solicitado ayuda para la reunificación¹¹, lo que representa que el 2,76% de los hogares con miembros ausentes por desplazamiento han solicitado ayuda (s.e 0,859). De acuerdo con la información que se encuentra en la encuesta se conoce si el hogar solicitó la ayuda y aún está pendiente de la reunificación, pero no se conoce si recibió efectivamente atención por parte del Estado.

Figura 2. Distribución de edades de las personas ausentes por causas asociadas al conflicto



¹¹Es importante advertir que para este tipo de desagregaciones hay pocas observaciones.

Por otro lado frente para la medición del derecho, se pregunto a los hogares si sus miembros que están en la actualidad estuvieron separados por un tiempo a causa del conflicto y del desplazamiento y si solicitaron ayuda para tal reunificación. Debido a que esta proporción de hogares ya esta reunificado, sus resultados son útiles para demostrar avance pero no agregan valor a la determinación de criterios de agregación pues su análisis no da parámetros de comportamiento.

Pese a que estos hogares ya fueron reunificados, es importante tener en cuenta que el 8,22% de las personas incluidas en el RUPD estuvieron separadas de sus hogares por causa del desplazamiento (3,54% de los hogares tuvieron miembros ausentes que ya regresaron), de estos tan solo el 17,22% solicitó ayuda al Estado para la reunificación y de estos el 37,36% recibió efectivamente esta ayuda (no obstante logró la reunificación).

CONCLUSIONES Y PROPUESTA DE AGREGACIÓN

El resultado global del indicador del derecho a la reunificación familiar incluye el análisis de los hogares que cuentan con miembros ausentes y solicitaron ayuda, y los hogares que tuvieron miembros ausentes, ya están reunificados y solicitaron ayuda. El resultado de este indicador es que el 95,54% de los hogares que sufrieron la fragmentación de la familia y solicitaron ayuda están hoy reunificados. No obstante lo anterior, en el momento de definir los posibles criterios de gradualidad en el cumplimiento del derecho es fundamental explorar los diferentes momentos para su cumplimiento.

A partir del análisis anterior y de la definición del indicador se puede establecer lo siguiente:

- En las normas nacionales e internacionales el derecho de protección de la familia hace parte de los derechos civiles y políticos que son los encargados de proteger las libertades individuales. El derecho a la reunificación familiar, es entonces una respuesta a la vulneración que el desplazamiento genera sobre el derecho general al ocasionar fragmentación en la familia. Es así como la familia al ser el núcleo elemental y fundamental de la sociedad, se debe garantizar de forma inmediata.

Conclusión 1: *Por la misma concepción del derecho a la reunificación familiar, las consecuencias que el desplazamiento forzado ejerce sobre la familia al afectar la unidad familiar, es que el Gobierno debe tomar medidas inmediatas para garantizar la protección y por tanto la reunificación familiar.*

- La acción del Estado para la reunificación debe ser inmediata, pero una vez sea solicitado de forma voluntaria por los hogares. De acuerdo con lo que se vio en el análisis, una baja proporción de los hogares solicita apoyo para la reunificación si tiene miembros ausentes a causa del conflicto interno (desplazamiento u otras victimizaciones). Por lo anterior es fundamental

realizar un acompañamiento hogar a hogar y capturar información sobre los miembros que se encuentren ausentes por causa del conflicto, y orientarlos a realizar la solicitud para recibir tal apoyo.

Conclusión 2: *Es fundamental capturar información sobre los miembros ausentes de cada hogar a causa del conflicto y orientar a los hogares sobre la necesidad de solicitar de forma voluntaria tal apoyo.*

- Una vez solicitado el apoyo se observan dos momentos: (i) Respuesta inmediata del Estado para el acompañamiento y apoyo a la reunificación familiar, (ii) Reunificación familiar

1. Respuesta inmediata del Estado para el acompañamiento y apoyo a la reunificación familiar: Una vez solicitado el apoyo, el Gobierno nacional debe entregar la oferta necesaria para lograr la reunificación familiar. Esto está estrechamente relacionado con las condiciones de seguridad del entorno por lo que estas condiciones son requisitos fundamentales.

De esta manera, un primer elemento a evaluar en el derecho es:

Solicitud + respuesta del estado

Por ser inmediato y no tener ninguna justificación de gradualidad, este componente debe tener un puntaje del 100% y garantizar que exista un acompañamiento permanente. No obstante lo anterior, si bien esto garantiza la respuesta del Estado, mitiga la vulnerabilidad por recibir un tipo de protección, y hace parte de los medios para la superación de la vulnerabilidad, no representa la efectividad de las medidas que es la reunificación familiar.

2. Reunificación familiar: Lograr la reunificación del hogar puede depender de la ayuda del estado o producirse de forma autónoma, pero siempre debe existir acompañamiento del estado. Como se vió en el análisis presentado de las personas que estuvieron ausentes por causa del conflicto pero ya están reunificados, sólo una proporción pequeña solicita apoyo del estado. De esta manera la finalidad del derecho es la reunificación independientemente de los medios (solicitud, apoyo del estado etc: componente anterior) y por tanto este elemento de resultado debe pesar en la medición del derecho el 100%.

No obstante lo anterior es necesario tener en cuenta, que las razones por las cuales se presenta ausencia en los miembros del hogar pueden ser múltiples y complejas, y requieren oferta específica sin algún índice de aproximación objetiva sobre el tiempo en el que pueda darse la reunificación: Por ejemplo en el análisis se observaban razones como secuestro, desaparición y reclutamiento lo cual tiene un tratamiento específico y no se conoce el momento de la reunificación efectiva.

Por otro lado, la razón que es más frecuente es la de amenaza, miedo y persecución, por lo cual el Estado tiene la responsabilidad de tener una respuesta inmediata pero aún no se tiene certeza del momento en que se de el proceso.

Lo cierto es que frente a cada razón de ausencia el Estado debe tomar las medidas necesarias para mitigar las causas de la ausencia y promover la reunificación, pero tal y como se sostuvo anteriormente el proceso de reunificación efectiva puede tomarse un tiempo.

Conclusión 3: *Se identifican 2 componentes uno de medio que corresponde al nivel de solicitud y respuesta inmediata por parte del Estado y otro gradual relacionado con la reunificación familiar efectiva dependiendo de la razón de la ausencia de las personas del hogar.*

-
- Por lo anterior se propone el siguiente esquema tome evaluación, teniendo en cuenta los dos componentes explicados anteriormente:}

Si el hogar que sufre la fragmentación del hogar a causa del conflicto, solicita apoyo al Estado de forma voluntaria y la recibe efectivamente, tiene un puntaje de 50%.

Si el hogar que sufre la fragmentación del hogar a causa del conflicto, solicita apoyo al Estado de forma voluntaria y no la recibe efectivamente el puntaje es 0.

Si los hogares que sufren la fragmentación del hogar a causa del conflicto, no solicitan apoyo al Estado de forma voluntaria 0.

Si el hogar el hogar que sufre la fragmentación del hogar a causa del conflicto y logra la reunificación familiar obtiene un puntaje de 100%.

Es importante resaltar que el 100% se sigue cumpliendo bajo las mismas condiciones que la exigibilidad del derecho, no obstante se proponen puntajes intermedios para los hogares que solicitan apoyo del Estado y la reciben, debido a que es un esfuerzo estatal que ayuda

a mitigar la vulnerabilidad de los hogares y se enfoca hacia el logro de la reunificación familiar, pero que no implica la observancia del derecho.

A continuación se presentan algunos ejemplos de los puntajes para diferentes casos de hogares que tienen miembros ausentes por el conflicto:

- Un hogar que solicitó apoyo para la reunificación familiar y recibió atención pero no ha logrado la reunificación familiar:
 - *Puntaje: 50%*
 - *Razón: incumple reunificación familiar efectiva*
- Un hogar que solicitó apoyo para la reunificación familiar y recibió atención, y además logró la reunificación familiar efectiva.
 - *Puntaje: 100%*
 - *Razón: logra la reunificación familiar*
- Un hogar que no solicitó apoyo para la reunificación familiar, logró la reunificación familiar efectiva.
 - *Puntaje: 100%*
 - *Razón: logra la reunificación familiar efectiva*
- Un hogar que no solicitó apoyo para la reunificación familiar y no ha logrado la reunificación familiar efectiva.
 - *Puntaje: 0%*
 - *Razón: incumple reunificación familiar efectiva*
- Un hogar que solicitó apoyo para la reunificación familiar y no recibió atención y no ha logrado la reunificación familiar:
 - *Puntaje: 0%*
 - *Razón: incumple respuesta inmediata de atención por parte del Estado y la reunificación familiar efectiva*

RESUMEN

Derecho	Cualidad dentro del hogar	Componente**	Cumplimiento	Resultado parcial	Resultado total
Reunificación familiar*	Hogar con miembros ausentes por el conflicto	1. El hogar solicitó apoyo del Estado para la reunificación familiar y la recibió atención	SI	50%	0% ó 100%
			NO	0%	
			No solicitó	0%	
		2. El hogar elogó la reunificación familiar	SI	100%	
			NO	0	

*Filtro: La medición de este derecho no se aplica a todos los hogares, sólo a quienes tengan miembros que se encuentren ausentes por razones del conflicto.

** Los componentes son secuenciales

EDUCACIÓN

Educación: Todos los niños, niñas y jóvenes del hogar asisten regularmente a un nivel de educación formal (gratuito para primaria en escuelas públicas)

- **ASISTENCIA** El **acceso** al servicio educativo se mide tradicionalmente con las tasas de cobertura bruta y neta por niveles educativos. La tasa de cobertura bruta mide la oferta disponible en relación a la población objetivo de cada uno de los niveles educativos. La cobertura neta por su parte, mide cuanto de la oferta disponible es utilizada por la población objetivo de cada nivel educativo.
- **PERMANENCIA EN LA ASISTENCIA:** La **permanencia** hace referencia al hecho de no ser excluido por discapacidad, embarazo, por trabajo infantil y la asistencia de manera regular. La regularidad en la atención puede medirse como que asisten al 80% de las clases en el año.

El artículo 67 de la Constitución política de Colombia establece

*“ Artículo 67. **La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.***

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo”. (negrita fuera del texto)

Uno de los principales derechos que resultan vulnerados con ocasión del desplazamiento para los niños, niñas y adolescentes es el derecho a la educación. Por esta razón y en concordancia con lo establecido en la constitución el Estado tiene la obligación de adoptar las medidas necesarias para que los menores víctimas del desplazamiento asistan a un establecimiento de educación formal, de forma regular.

ANÁLISIS DE LAS VARIABLES DEL DERECHO

Supuesto del derecho: El derecho se define a través de dos componentes que son: asistencia y asistencia regular, y se enfoca a la población entre 5 y 17 años

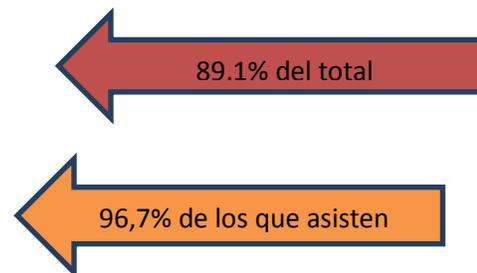
Resultados: A partir de la encuesta del Gobierno Nacional 2010 se encuentra la siguiente:

	Cumplimiento (individual)		Cumplimiento (hogar)	
	Proporción	Error standard	Proporción	Error standard
Cumple	13.88%	0.6593	24.26%	1.068
No cumple	86.12%	0.6593	75.74%	1.068

Cumplimiento individual				
Asistencia			Regularidad	
	Proporción	Error standard	Proporción	Error standard
No cumple	10.92%	0.5553	3.33%	0.2935
Cumple	89.08%	0.5553	96.7%	0.2935

1. Los valores globales de cumplimiento son altos

El 89,1% de los niños entre 5 y 17 años asiste actualmente a un establecimiento educativo, y de esos, el 96,7% reporta hacerlo de manera regular.



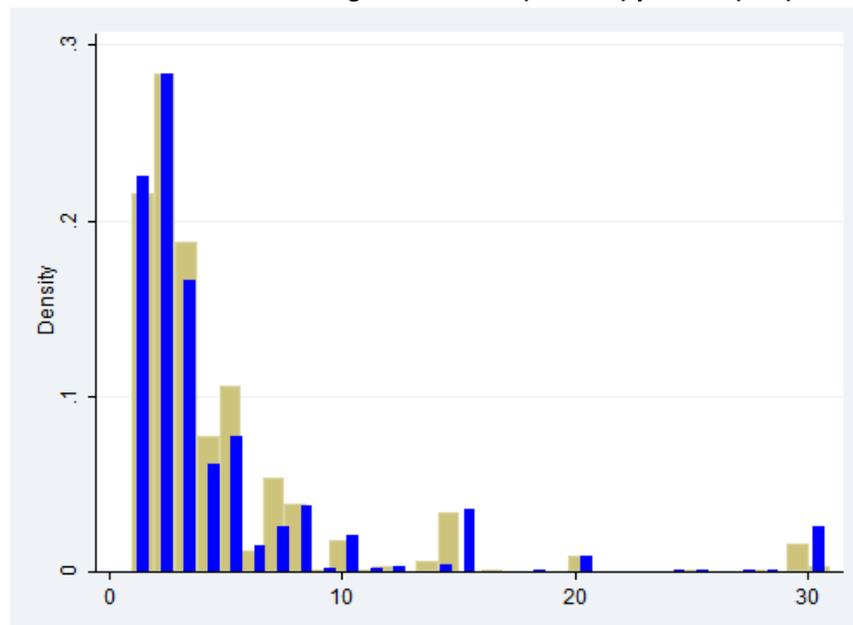
2. El problema de regularidad es proporcionalmente menos grande

Una forma de evaluar la importancia relativa de la regularidad es comparando el número de personas que no cumplen con el derecho debido a problemas de regularidad en la asistencia, como proporción del número total de personas que no cumplen con el derecho. Las encuestas indican que la regularidad en la asistencia da cuenta del 21.3% del incumplimiento.

3. Hay diferencias significativas en la regularidad entre los niños que no gozan del derecho

Dentro del grupo de niños que no asiste regularmente a clases, casi la mitad dejó de asistir a clases 8 días o menos. Esto quiere decir que el 50% de los niños que no cumplen con el derecho por problemas de regularidad, se encuentran relativamente cerca al límite de cumplimiento (es decir, la asistencia se encuentra un par de días por debajo del 80% establecido como mínimo). No obstante, se debe resaltar que también hay una alta proporción, cercana al 15%, que dejó de asistir a 20 días o más. El histograma a continuación muestra la distribución de días para edades.

Figura 1. Distribución del número de días en que se incumplió asistencia (regularidad) en los rangos 5 – 11 años (amarillo) y 12 - 17 (azul)



En ambos casos, las distribuciones tienen medias cercanas a 5 días (5,57 para el grupo entre 12 y 17 años y 4.15 para el grupo entre 5 y 11), lo cual corrobora el punto mencionado anteriormente: las fallas de asistencia tienden a estar cerca, en promedio, al límite establecido por el indicador (5 días o menos)

4. Existen importantes diferencias en cumplimiento del derecho al interior del hogar.

Teniendo en cuenta los hogares a los que les aplica el derecho a la educación, el número promedio de niños y jóvenes entre 5 y 17 años es 1,42 (por hogar). Para el subgrupo de hogares que no cumple con el derecho, el número promedio sube a 2.5. Más aún, una parte importante de los hogares que no cumplen con el derecho a la educación tienen por lo menos dos miembros entre 5 y 17 años. Una pregunta importante en este contexto es si el cumplimiento presenta diferencias al interior del hogar. Un estudio de asistencia y regularidad a nivel individual muestra que en la mayoría de los hogares con varios miembros entre 5 y 17, hay por lo menos uno de dichos miembros que asiste regularmente.¹² Esto se puede apreciar en las siguientes tablas construidas a partir del cumplimiento individual en hogares con más de dos miembros entre 5 y 17. La primera tabla presenta la distribución de hogares por número de miembros que cumple, mientras que la segunda detalla la distribución de hogares por tasa de cumplimiento al interior del hogar.

¹² El 75% de los hogares que no cumplen tiene 2 o más niños, niñas o jóvenes entre 5 y 17 años.

Tabla 1. Distribución de hogares por número de miembros entre 5 y 17 años que cumplen con las condiciones del derecho a la educación (para hogares con dos o más miembros entre 5 y 17 años).

Número de miembros que cumple	Proporción de hogares	Acumulado
0	0.1098	11.0%
1	0.385	49.5%
2	0.2966	79.1%
3	0.1301	92.2%
4	0.0607	98.2%
5	0.0117	99.4%
6	0.0054	99.9%
7	6.50E-04	100.0%

Tabla 2. Distribución de hogares por tasa de cumplimiento (para hogares con dos o más miembros entre 5 y 17 años).

Taza de cumplimiento dentro del hogar	Proporción de hogares	Acumulado
0%	0.110	11.0%
17%	0.002	11.2%
20%	0.001	11.2%
25%	0.011	12.4%
33%	0.054	17.8%
40%	0.005	18.3%
43%	0.000	18.3%
50%	0.364	54.8%
57%	0.001	54.8%
60%	0.021	56.9%
67%	0.251	82.0%
71%	0.001	82.1%
75%	0.107	92.8%
80%	0.056	98.4%
83%	0.010	99.4%
86%	0.005	99.9%
88%	0.001	100.0%

Como se puede apreciar, solo en el 11% de los hogares todos los miembros dejan de cumplir las condiciones de asistencia y regularidad. De hecho, en casi el 50% de los hogares que incumplen, por lo menos la mitad de los niños, niñas y jóvenes del hogar sí cumplen las

condiciones de manera individual. Esto sugiere grandes disparidades de cumplimiento entre miembros de un mismo núcleo. Evidentemente esto se asocia al hecho de que los hogares logran gozar del derecho de manera gradual y no simultáneamente para todos los miembros, ya que los determinantes son complejos y variados.

Con respecto a este punto también se puede observar que aunque los hogares con más niños tienden a gozar en menor medida del derecho a la educación (lo cual se confirma con un coeficiente de correlación negativo al 99% de significancia estadística en una regresión Probit), esto no parece ser tan claro a nivel individual; es decir, los niños y niñas con más hermanos no tienden a cumplir en menor medida con el derecho a la educación.¹³ Esto, una vez más, sugiere que hay factores de heterogeneidad importantes para el cumplimiento al interior del hogar. En un mismo hogar hay algunos miembros que cumplen con el derecho mientras otros no.

CONCLUSIONES Y PROPUESTA PRELIMINAR DE AGREGACIÓN

La construcción del indicador de goce efectivo de derecho a la educación consta de dos condiciones, una de las cuales depende de la otra: la regularidad está condicionada a la asistencia. En el contexto de la gradualidad, esta relación supone que la asistencia debe tener prioridad.

Consistente con lo anterior, el análisis descriptivo muestra que la regularidad solo da cuenta de una quinta parte de las personas que no cumplen con el derecho. Esto sugiere que el cuello de botella más grande está en la asistencia. Más aun, el análisis de resultados revela también que hay una parte importante de niños que se encuentran relativamente cerca de cumplir con el derecho mientras que hay otros que están más lejos, inclusive al comparar niños y niñas en el mismo hogar. El análisis de resultados muestra también que hay evidencia para suponer gradualidad al interior de los hogares.

Si bien lo anterior se debe interpretar como un argumento a favor de considerar primero la asistencia en un contexto de cumplimiento gradual, es importante resaltar también que la asistencia no garantiza la regularidad y en consecuencia se debe mantener como una condición necesaria.

Con base en lo anterior, la propuesta preliminar para agregar estos dos componentes es asignando puntajes de manera secuencial. A continuación se presenta una posibilidad de puntajes por rangos:

Si todos los niños, niñas y jóvenes del hogar asisten a un establecimiento, el puntaje es 50%. Si alguno de los miembros del hogar entre 5 y 17 años no asiste, el puntaje es 0. En el

¹³ Un análisis más detallado revela que, mientras el cumplimiento de asistencia de cada niño parece estar fuertemente relacionado al número total de niños del hogar (con significancia estadística del 96%), esto no sucede con el cumplimiento de regularidad.

caso en que el hogar cuenta con el 50% de asistencia (es decir, todos los miembros asisten) el restante 50% del puntaje del indicador se distribuye en función de la proporción de miembros que asiste regularmente a más del 80% de las clases impartidas.

Es importante resaltar que el 100% se sigue cumpliendo bajo las mismas condiciones que antes, es decir, cuando todos los niños, niñas y jóvenes del hogar asisten a un establecimiento de manera regular a más del 80% de clases impartidas. La diferencia radica en que se proponen puntajes intermedios para los hogares que cumplen con asistencia, pero no con regularidad. A continuación se presentan algunos ejemplos de los puntajes para diferentes casos:

- Un hogar con una niña de 10 años que no asiste a un establecimiento educativo.
 - Puntaje: 0%
 - Razón: incumple asistencia

- Un hogar con un niño y una niña de 8 y 10 años respectivamente, donde el niño asiste a un establecimiento educativo y no faltó a ninguna clase, pero la niña no asiste a un establecimiento.
 - Puntaje: 0%
 - Razón: uno de los miembros incumple asistencia

- Un hogar con una niña de 10 años que asiste a un establecimiento, pero en el último mes faltó al 30% de las clases impartidas.
 - Puntaje: 50%
 - Razón: cumple con asistencia, pero no con regularidad

- Un hogar con un niño y una niña de 8 y 10 años respectivamente, donde ambos asisten a un establecimiento educativo, pero el niño faltó al 50% de las clases impartidas.
 - Puntaje: 75%
 - Razón: 50% se atribuye al cumplimiento de asistencia y 25% al cumplimiento de regularidad de uno de los dos miembros.

Esta propuesta busca reflejar el carácter gradual y secuencial de los componentes **dentro del hogar**, pero sin alterar los principios fundamentales del derecho a **nivel individual**. Esta es la razón por la cual el puntaje no se hace proporcional al número de clases a las que el niño o niña asiste. La regularidad se sigue midiendo con respecto al 80% de las clases impartidas, pero se busca capturar la gradualidad a partir de la **agregación de miembros del hogar en el componente de regularidad, una vez se ha cumplido con el componente de asistencia** (equivalente a matricular el niño o niña en la institución educativa).

RESUMEN

ESTEBAN ORTIZ OSPINA / CLAUDIA ANDREA RAMÍREZ MONTILLA
Herramienta técnica – Cesación de vulnerabilidad por el desplazamiento forzado

Derecho	Componentes	Cualidad dentro del hogar	Cumplimiento	Resultado parcial	Resultado total
Educación*	Asistencia	Todos los niños, niñas y jóvenes del hogar asisten a un establecimiento de educación formal	SI	50%	0% - 50% intervalo 50% / 100% - 100%
			NO	0%	
			NA	NA	
	Regularidad en la Asistencia	Todos los niños, niñas y jóvenes del hogar asisten al 80% de las clases impartidas	SI	50% se distribuye en función de la proporción de miembros	
			ALGUNOS		
			NINGUNO		

**La medición del derecho solo aplica para hogares que tengan menores entre 5 y 17 años*

SALUD

<p>Salud: Todas las personas del hogar cuentan con afiliación al SGSSS; Todas las personas que solicitaron apoyo psicosocial y psiquiátrica lo recibieron, y todos los niños y niñas del hogar cuentan con esquema completo de vacunación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • AFILIACION AL SGSSS: Hace referencia a la necesidad de que todos los miembros del hogar tengan acceso al sistema de salud a través de la afiliación al SGSS. • APOYO PSICOSOCIAL: Toma en cuenta tanto la atención en salud física y mental por los efectos del desplazamiento, como la necesidad de apoyo psicosocial • VACUNACIÓN: Los menores de 6 años deben contar con el esquema de vacunación completo.

El principio fundamental de la afiliación al Sistema General de Seguridad Social se enmarca en el Artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, en el cual se promulga “la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Así mismo le corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. De igual manera, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

En el marco de estas obligaciones es importante considerar que el desplazamiento forzado vulnera de forma directa el derecho tanto en el acceso al sistema, por el hecho de movilizarse de un lugar a otro como los efectos sobre la salud que genera el mismo delito. Es debido a lo anterior que se debe garantizar la afiliación al SGSSS para tener acceso y mitigar los efectos del desplazamiento, lo cual se puede generar en los dos tipos de afiliados: contributivo y subsidiado.

Adicional a lo anterior se debe contar con atención por los daños físicos, mentales y psicológicos. Este aspecto es fundamental ya que es el soporte para el restablecimiento social y económico de la población. A partir de la sentencia T-025, de la corte constitucional en la cual se obliga la definición y ejecución de agendas articuladas que permitan y hagan efectiva la atención integral a la población desplazada. A su vez, cuando se revisan las sentencias T-327, T-098 y T-025 de la corte constitucional especifican como deber del Estado de asignar recursos y crear las instituciones necesarias para una atención adecuada a la población desplazada y hacen mención a los derechos de esta población al acceso a la atención psicosocial, educación, vivienda, trabajo, atención

diferencial, acceso a proyectos productivos y salud, en razón a los daños psicosociales que deja el impacto del fenómeno sobre los individuos o las personas que han sido afectadas.

A su vez, mediante el Documento Conpes 3616 de 2009, evoca la necesidad de mitigar los efectos y traumas psicosociales a través de una adecuada intervención psicosocial, para la que la población desplazada pueda superar los obstáculos culturales, psicológicos y sociales que le impidan generar ingresos.

El esquema de Vacunación Completa son las recomendaciones para la inmunización en niños y adultos que se fundamente en hechos científicos sobre los productos inmunobiológicos, inmunizaciones, condiciones epidemiológicas y de salud pública. Las vacunas del esquema oficial del PAI son: BCG, Hepatitis B, DPT, Haemophilus influenza, tipo B, Pentavalente, Influenza, SRP, Fiebre amarilla, toxicoide antitetánico-diftérico (mujeres en edad fértil) y Sarampión-Rubeola.

RESULTADOS GENERALES: A partir de la Encuesta del Gobierno Nacional 2010 se pueden apreciar los siguientes resultados:

A. Afiliación al sistema general de seguridad social (SGSS)

Afiliación	Cumple	No cumple	Error Std
0-11	86.9%	13.1%	0.9029
12 o mas	88.2%	11.8%	0.854
Total (individual)	87.7%	12.3%	0.8076
Total (Hogar)	81.5%	18.5%	0.8695

B. Esquema de vacunas para niños y niñas

Vacunas	Cumple	No cumple	Error Std
bcg	89.99%	10.01%	0.87
polio	27.69%	72.31%	1.29
pentavalente	35.75%	64.25%	1.50
dpt	15.64%	84.36%	0.71
triple	68.00%	32.00%	1.13
COMPLETO	5.95%	94.05%	0.37
<i>fiebre amarilla</i>	<i>66.78%</i>	<i>33.22%</i>	<i>1.06</i>
<i>influenza</i>	<i>23.13%</i>	<i>76.87%</i>	<i>1.21</i>

C. Atención psicosocial para aquellas personas que la solicitaron

Atención Psicosocial	Cumple	No cumple	Error Std
0-11	66.8%	33%	4.24
12 o mas	48.9%	51%	5.09
Total (individual)	52.7%	47%	4.07
Total (Hogar)	49.1%	51%	2.62

ANÁLISIS Y DESCOMPOSICIÓN DE RESULTADOS

A. AFILIACIÓN AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL (SGSS)

i. Los resultados de afiliación al SGSS son relativamente altos para todo el hogar

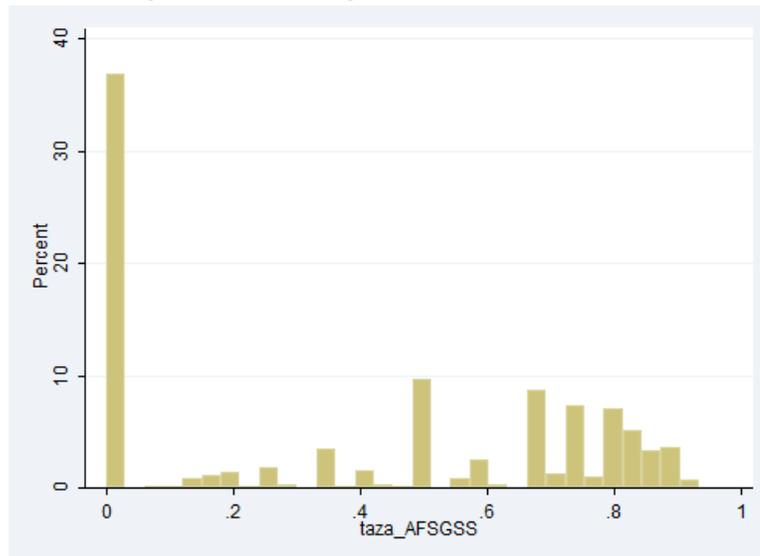
La primera observación que se debe hacer con respecto al indicador de afiliación es que su cumplimiento es relativamente alto para todos los grupos poblacionales. De hecho, la proporción de hogares donde todos los miembros están afiliados (81.5%) es sólo 6 puntos porcentuales menos que la proporción total de personas afiliadas (87,7%). Esto es importante en la medida en que refleja una tendencia de afiliación relativamente homogénea dentro de los hogares (ver siguiente resultado).

ii. La afiliación al interior del hogar parece ser homogénea

Un posible corolario del punto anterior es que, si bien la afiliación tiende a ser homogénea dentro del hogar, la no afiliación también lo es. Esto quiere decir que, al enfocarnos en los hogares que no cumplen con el derecho, la tasa de afiliación de miembros al interior del hogar es baja. En efecto, los datos así lo confirman.

Una forma de establecer el grado de homogeneidad en la no afiliación es calculando una tabla de distribución de hogares que no cumplen con el derecho, según la proporción de miembros afiliados al interior del hogar. Los datos revelan que en el 38% de los hogares que no cumple no hay ningún miembro afiliado. Las siguientes figuras ilustran la distribución de frecuencia y proporción acumulada de hogares, respectivamente.¹⁴ Como se puede apreciar en la **Figura 3**, la distribución acumulada empieza en 38% y aumenta lentamente; de hecho en el 60% de los hogares que no cumplen sólo la mitad o menos de los miembros están afiliados.

Figura 2: Distribución de hogares no afiliados según tasa de afiliación de miembros dentro del hogar



¹⁴ Las distribuciones que se presentan corresponden sólo a los hogares con dos miembros o más. Las proporciones no cambian significativamente al incluir los hogares con un sólo miembro, pero en esos casos la “homogeneidad al interior del hogar” carece de sentido.

Figura 3 Distribución acumulada de hogares no afiliados según tasa de afiliación de miembros dentro del hogar



iii. **La definición de afiliación es importante, debido a que hay una alta proporción de hogares que acceden a servicios de salud a través de medios no contabilizados en el indicador.**

De acuerdo a las preguntas en la encuesta de medición, la afiliación al SGSS se mide contabilizando aquellos miembros del hogar que reportaron tener un carné o certificado que los acredita como cotizantes o beneficiarios de Régimen contributivo (EPS), Régimen subsidiado (EPS/ARS), Fuerzas Militares, Policía, Magisterio, o Ecopetrol. Esta medición deja por fuera los miembros que accede a salud a través de programas ejecutados por alcaldías, gobernaciones, u otras entidades públicas (como lo era Acción Social en el momento de la encuesta) en su calidad de víctimas del desplazamiento forzado. Al estudiar los resultados en detalle, se encuentra que el 54.3% de las personas que no cumple con el derecho tienen otra afiliación. Si bien esto es preocupante para el grupo de individuos completamente desprovistos de mecanismos de acceso (46.7%), los resultados sugieren que hay algún grado de cobertura alternativa que el indicador no está recogiendo.¹⁵

	Personas que no cumplen afiliación al SGSS	
	Porcentaje	Error Standard
Otra afiliación	54.31%	3.622
Ninguna afiliación	45.69%	3.622

¹⁵ Entrando en más detalle frente a la información que la encuesta no recoge, hay un problema de medición en uno de los filtros que captura información sobre el acceso a SGSS para niños menores de 12 años. En la encuesta, los niños y niñas que estuvieron enfermos y fueron al médico no responden la pregunta de acceso, y en consecuencia entran al indicador como datos perdidos, es decir, no se tienen en cuenta. Este número de niños es importante: el indicador para el grupo de personas entre 0 y 12 años aumenta 2 puntos porcentuales si se asume que todos aquellos que fueron al médico cuentan con afiliación.

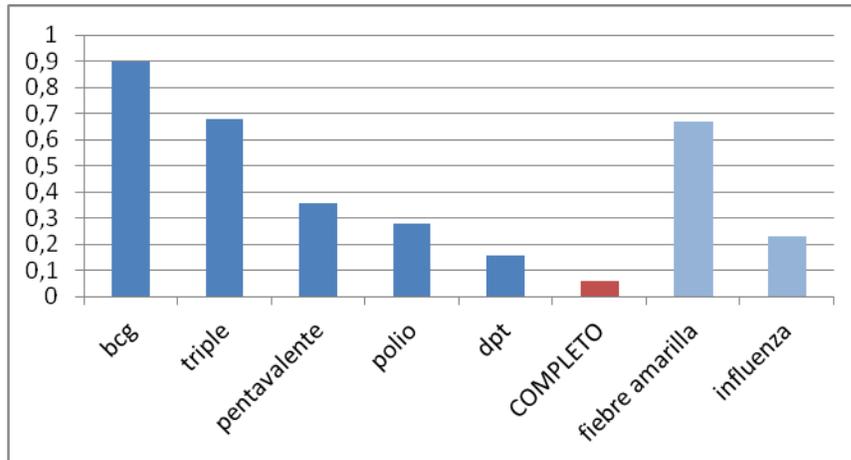
Este punto es importante porque puede dar indicios de algunos mecanismos transitorios o graduales de acceso a salud. No obstante, como se discute más adelante en las conclusiones, en este momento no hay suficiente información en la encuesta para entender realmente cuáles son estos mecanismos de acceso y si efectivamente corresponden a medidas graduales o transitorias.

B. Esquema de vacunas para niños y niñas (según edad)

i. Hay grandes diferencias en el cumplimiento de algunas vacunas –y en especial en el cumplimiento del esquema completo de las 5 fundamentales (bcg, triple, pentavalente, polio y dpt).

El indicador de vacunación llama la atención por sus bajos resultados, en particular en lo concerniente al esquema completo: a nivel individual en un poco menos del 6% de los casos el esquema de vacunas está completo. Como se puede apreciar en los datos desagregados por tipo de vacuna, parece que el indicador es arrastrado por Polio y DPT.

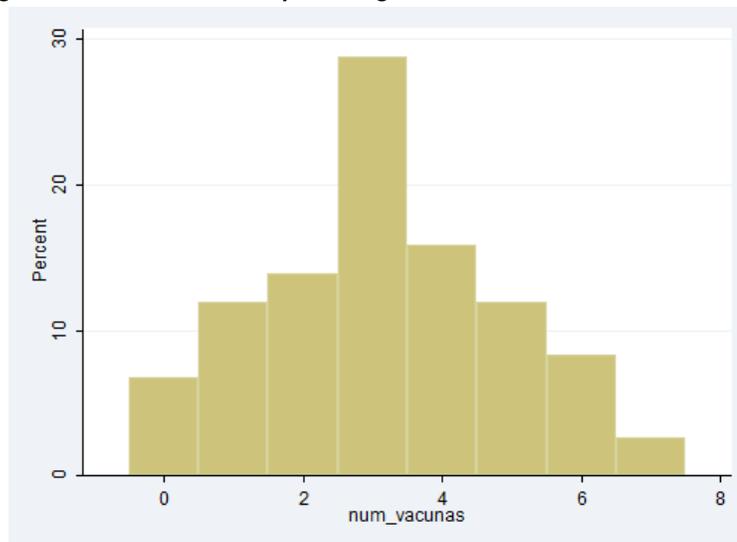
Figura 4 Cumplimiento desagregado de vacunas (individual)



ii. La mayoría de niños y niñas tienen una o más de las vacunas necesarias.

Si bien el resultado del indicador es extremadamente bajo, es importante también analizar la proporción de vacunas con las que cuentan los niños y niñas aun cuando no cumplen el esquema completo. Al sumar el número de vacunas (teniendo en cuenta sólo las 5 que componen el indicador), se encuentra que el número promedio de vacunas para cada niño es de 2.37. En efecto, un histograma del número de vacunas (contabilizando también influenza y fiebre amarilla) muestra que el promedio está por encima de tres y sólo el 7% no tiene ninguna vacuna. De hecho, la figura **Figura 5 Distribución de niños y niñas según el número de vacunas** muestra que la distribución es bastante simétrica, lo cual quiere decir que la proporción de niños y niñas con menos de tres vacunas es muy similar a la de aquellos con más de tres.

Figura 5 Distribución de niños y niñas según el número de vacunas



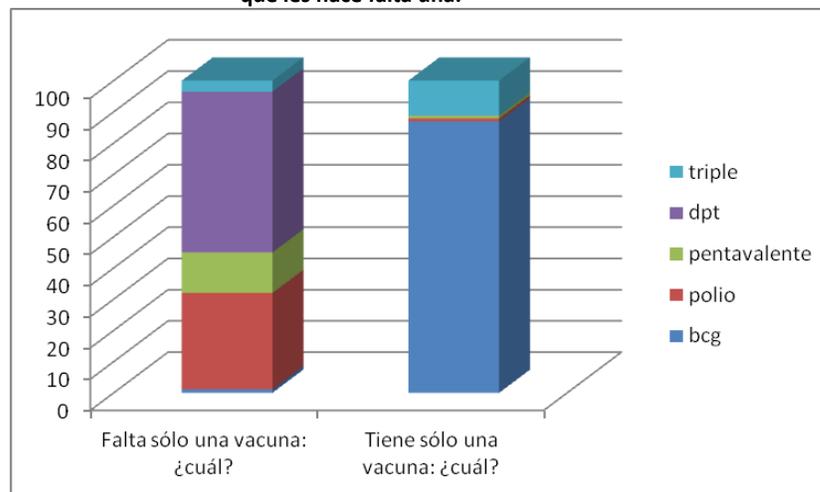
- iii. **Hay evidencia que soporta secuencialidad en el cumplimiento de vacunas –las vacunas de DPT y polio parecen ser las más difíciles de completar, mientras que la BCG es la que se tienda a cumplir más fácilmente**

En la medida en que los puntos anteriores demuestran una gran heterogeneidad en el cumplimiento de las diferentes vacunas, la siguiente pregunta es determinar si el orden en que se aplican las vacunas refleja las proporciones de cumplimiento. En otras palabras, estamos interesados en saber si los niños y niñas que sólo tienen una vacuna tienden a tener sistemáticamente la misma vacuna –y análogamente para aquellos que les hace falta una vacuna. Este punto es importante porque proporciona evidencia con respecto a la secuencialidad en el cumplimiento, lo cuál denota el carácter gradual del indicador. Las dos tablas a continuación recogen esta información por separado, mientras la **Figura 6. Comparación de la distribución de vacunas entre aquellos niños y niñas que sólo tienen una vacuna y a los que les hace falta una**. La **Figura 6** presenta una comparación gráfica de las dos tablas. Como se puede apreciar, los datos sugieren que las vacunas de DPT y Polio son las más difíciles de completar, mientras que la de BCG es la que se tienda a cumplir más fácilmente.

<i>Falta solo una vacuna: ¿cuál?</i>		
Vacuna	Falta solo una vacuna: ¿cuál?	Error Std
bcg	1.125	0.6303
polio	30.85	2.447
pentavalente	13	1.92
dpt	51.5	2.42
triple	3.512	0.7241

Tiene sólo una vacuna: ¿cuál?		
Vacuna	Tiene sólo una vacuna: ¿cuál?	Error Std
bcg	86.96	1.599
polio	0.9184	0.378
pentavalente	0.8613	0.4134
dpt	0	
triple	11.26	1.434

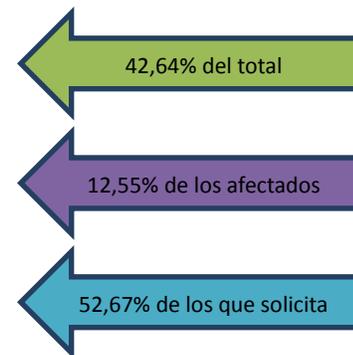
Figura 6. Comparación de la distribución de vacunas entre aquellos niños y niñas que sólo tienen una vacuna y a los que les hace falta una.



A. ATENCIÓN PSICOSOCIAL PARA AQUELLAS PERSONAS QUE LA SOLICITARON

- i. Los resultados del indicador de acceso a atención psicosocial no son muy favorables, aun a pesar de que una parte importante de la población con problemas susceptibles a tratamiento no solicitó ayuda.

El indicador de atención psicosocial se calcula a partir de la demanda de hogares. Los resultados indican que casi la mitad de los hogares que solicita atención la recibe. No obstante, sólo el 12.5 de los afectados solicita apoyo. A continuación se presenta una descomposición de los resultados.



ii. La naturaleza del indicador (demanda) hace que sea difícil establecer gradualidad

Una exploración inicial de los datos muestra que es difícil determinar exactamente qué es lo que se está midiendo a partir de las preguntas a los hogares frente a sus necesidades (demanda) y lo que reciben cuando solicitan apoyo (oferta). Dentro de los hogares que no cumplen el indicador, el 16% reportó haber recibido atención psicosocial como parte de la Atención Humanitaria de Emergencia.

	Atención AHE	
	Recibió	No recibió
Cumple indicador Atención	16.78% (0.046)	83.22% (0.046)
No cumple indicador Atención	18.77% (0.091)	81.23% (0.091)

Una forma de analizar estos resultados es haciendo una comparación entre la proporción de hogares que recibió atención psicosocial en el pasado (AHE en este caso) para aquellos que cumplen y no cumplen con el indicador. Como se puede observar, el porcentaje es similar en ambos casos. De hecho, una regresión Probit de la probabilidad de cumplir con el indicador dado que reportó recibir apoyo psicosocial en la etapa de AHE muestra que la correlación es estadísticamente inexistente. Esto no es sorprendente en la medida en que se están comparando necesidades diferentes: por un lado se mide haber recibido atención cuando se solicitó, mientras que por el otro lado se mide haber recibido atención en el pasado como parte de la etapa de emergencia. En ese sentido el principal resultado que se desprende de este análisis es que las necesidades de apoyo psicosocial son recurrentes y cíclicas, y por consiguiente no es posible determinar progresividad a partir del cumplimiento en un momento específico en el tiempo.

Con el fin de fortalecer el punto anterior, un análisis de las personas que reportaron situaciones de victimización después del desplazamiento corrobora las dificultades de medición del indicador. Más del 80% de aquellas personas que sufrieron atentados en contra de su integridad y seguridad reportaron haber tenido problemas psicosociales, lo cual representa una correlación significativa entre la afectación y la victimización. No obstante, para el grupo de víctimas la proporción de personas que recibió atención es apenas superior al grupo de no víctimas; es decir que, en contraste, la correlación entre la victimización y la probabilidad de recibir apoyo cuando se solicita es estadísticamente igual a cero.

La siguiente tabla recoge estos resultados, usando para las correlaciones un modelo de regresión Probit y una significancia del 99%.¹⁶

		Victimas despues del desplazamiento		Correlación significativa
		Si	No	
Afectado	Si	82.10%	42.89%	SI
	No	17.90%	57.11%	
Solicitó apoyo	Si	24.23%	11.07%	SI
	No	75.77%	88.93%	
Recibió apoyo	Si	53.53%	51.05%	NO
	No	46.47%	48.95%	

Este punto es particularmente importante porque muestra que quienes han sufrido eventos de victimización recientes, que se asocian a sus necesidades y demandas de atención psicosocial, no son más propensos a recibir la atención cuando la solicitan. Esto es evidencia que sugiere que, aunque el indicador mide atención por demanda, la oferta no necesariamente está orientada en este sentido o los hogares no lo perciben de esa manera.

CONCLUSIONES Y PROPUESTA DE MEDICIÓN

Para el derecho a la salud se cuenta con tres indicadores independientes. Debido a las grandes diferencias en términos de avance y población a la que aplican, estos tres indicadores se establecieron en la Bateria de Indicadores de Goce Efectivo de Derecho del Gobierno nacional de forma independiente. El análisis de cada uno de estos indicadores muestra que efectivamente siguen dinámicas diferentes, ya que en esencia están midiendo cosas distintas. Un resultado que vale la pena considerar a este respecto es que la correlación entre el cumplimiento de los indicadores de salud es estadísticamente igual a cero, lo cual quiere decir que los dato no presentan evidencia para suponer una fuerte interrelación en el cumplimiento. Dicho en otras palabras, la afiliación al SGSS, por ejemplo, no está sistemáticamente asociada con mayores tasas de vacunación o atención psicosocial. En consecuencia, el primer resultado es que los datos

¹⁶ El modelo de regresión usa la variable victimización como variable dependiente, mientras que las categorías de fila (Afectado, Solicitó, Recibió) son las variable independientes.

sugieren que la medición efectivamente se debe hacer a partir de los tres indicadores de manera independiente. Teniendo en cuenta esta primera conclusión, a continuación se presentan los principales resultados y propuestas de medición para cada uno de los indicadores por separado:

a) Afiliación

Para el indicador de afiliación la principal conclusión es que los resultados de acceso son relativamente altos y existe un alto grado de homogeneidad al interior del hogar. Esto sugiere que los miembros del hogar tienden a estar afiliados en grupo. En esta medida, no hay evidencia para suponer gradualidad en el cumplimiento al interior del hogar.

La segunda conclusión que resulta del análisis de los datos es que hay otras formas de acceso que no hacen parte del indicador y que dan cuenta de una proporción significativa de los hogares. Este punto es importante porque evidentemente el grado de vulnerabilidad de una persona sin ningún tipo de acceso a seguridad social es mucho mayor que la de otra con algún mecanismo de acceso.

Teniendo en cuenta lo anterior, la propuesta es que el indicador de afiliación se siga midiendo de acuerdo a lo estipulado en la batería de IGED, pero que se haga un mayor esfuerzo por recoger información que permita estudiar en detalle los otros mecanismos de acceso a la salud, y en particular, que desde la perspectiva del diseño de políticas públicas se creen mecanismos para que haya transición entre esos mecanismos no formales o transitorios y el SGSS. En el momento en que haya más información con respecto a la calidad y sostenibilidad de dichos mecanismos (como por ejemplo otros programas que acreditan acceso a población desplazada a nivel local) se podrá evaluar el ajuste del indicador para que tenga en cuenta estos aspectos de manera gradual.

b) Vacunación

La conclusión central en cuanto a vacunación es que aunque muy pocos niños y niñas cuentan con el esquema completo, la gran mayoría sí cuenta con varias vacunas. De hecho los datos sugieren que en realidad son las vacunas de Polio y DPT las que conforman el mayor obstáculo para el cumplimiento del indicador.

En este orden de ideas y bajo el supuesto de que todas las vacunas que componen el indicador son igualmente importantes, la propuesta es medir el indicador de manera individual (i.e. por persona) y proporcional al número de vacunas del esquema que ya tiene. Así, los puntajes serían de 100% para una niña con todas las vacunas, 80% para un niño con 4 vacunas, y así sucesivamente.

c) Atención Psicosocial

El análisis de datos para el indicador de atención psicosocial indica que, por lo menos con la información disponible, no es posible establecer de manera clara gradualidad en el acceso. Esto tiene que ver, en gran medida, con el carácter recurrente de las necesidades de atención psicosocial. Así entonces, la propuesta de medición para este indicador es continuar con la medición de acuerdo a lo estipulado en la Batería de IGED, pero prestando particular atención a los criterios de valoración transversal que puedan ayudar a comprender mejor el grado de vulnerabilidad asociado a las demandas de atención psicosocial.

RESUMEN

Derecho	Componentes	Cualidad dentro del hogar	Cumplimiento	Resultado parcial	Resultado total
Salud*	Afiliación al SGSS	Todos los miembros del hogar cuentan con la afiliación al SGSS	SI	100%	100%
			NO	0%	
	Atención Psicosocial**	Todos los miembros del hogar reciben atención y acompañamiento psicosocial	SI	100%	100%
			NO	0%	
			NO LO QUIERE	NA	
	Vacunación	Todos los niños, niñas y jóvenes del hogar tienen las vacunas que les corresponde según su edad	SI	100%	0% intervalo - 100%
			ALGUNAS	Proporcional al número de vacunas	
			NINGUNO	0%	

*Si bien los tres componentes responden a una misma temática, son independientes.

**Este es un componente transversal a todos los derechos

ALIMENTACIÓN

Alimentación: El hogar dispone de alimentos aptos para el consumo y accede a una cantidad suficiente de los mismos

El derecho a la alimentación hace referencia a que los hogares tengan alimentos aptos para el consumo (características adecuadas) y que accedan de manera suficiente (frecuencia y cantidad del consumo de dichos alimentos).

En términos generales se pueden considerar cuatro tipos de medición que se asocian a estas dimensiones:

1. **Ingesta de calorías:** medición de consumo de ciertos alimentos predeterminados en una escala definida.
2. **Percepción de seguridad alimentaria:** medición de una escala de percepción, tal como la escala ELCSA, con la cual se evalúa la experiencia de inseguridad alimentaria en el hogar descrita por una persona, generalmente adulta, encargada de la adquisición y preparación de alimentos.
3. **Acceso a programas de alimentación:** medición de acceso de personas a programas sociales que brindan alimentación dentro de parámetros deseables preestablecidos.
4. **Medidas antropométricas:** mediciones de características, como talla o peso, de los individuos que consumen los alimentos para hacer inferencias con respecto su nivel de malnutrición.
5. **Ingresos:** medición de la capacidad de los hogares de acceder a alimentos.

La medición del goce efectivo del derecho a la alimentación es muy compleja debido a las diversas dimensiones que están asociadas a la definición del derecho. Como se mencionó anteriormente, el

derecho estipula dos grandes objetivos: la calidad y la cantidad (incluyendo frecuencia) del consumo. Con respecto a las características de los alimentos, el documento Conpes Social 113 de 2008 se refiere al conjunto de características que exigen el cumplimiento de una serie de condiciones y medidas necesarias durante la cadena agroalimentaria hasta el consumo y aprovechamiento de los mismos, asegurando una vez ingeridos no representen un riesgo (biológico, físico o químico) que menoscabe la salud. Por otra parte, la frecuencia hace referencia al número de veces que se consume un tipo específico de alimentos, en un periodo de tiempo definido y con un impacto esperado en la nutrición de los individuos.

Otro aspecto que se vincula con frecuencia a este derecho es la seguridad alimentaria. A este respecto la cumbre mundial sobre alimentación definió en 2006 la seguridad alimentaria como una situación en la cual “toda persona en todo momento tiene acceso económico y físico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y preferencias en cuanto a alimentos, a fin de llevar una vida sana y activa” (FAO, 1996).

Como se puede ver estas definiciones se pueden medir de diversas formas. En particular, se resaltan cuatro tipos de medición: (i) oferta de programas, (ii) consumo, (lii) percepción, (iv) medidas antropométricas, (v) ingresos. En el análisis que se presenta a continuación se exponen primero los resultados de las primeras tres formas de medición. Posteriormente se hace una propuesta de medición antropométrica con base en la información disponible, para después hacer un análisis y comparación de las diferentes medidas. Finalmente se hace una propuesta de medición unificada con base en la comparación de los indicadores. Las mediciones de ingresos no se consideran debido a que éstas hacen parte del derecho a la generación de ingresos.

RESULTADOS Y ANÁLISIS DEL DERECHO

Resultados indicadores batería IGED: Tomando como referencia la información disponible sobre encuestas a hogares, los resultados de consumo, percepción y acceso a programas de alimentación de acuerdo a los indicadores que utilizó el Gobierno nacional son los siguientes:

Diversidad y frecuencia de alimentos adecuada ¹⁷		
	Proporción	Error standard
Cumple	92.36%	.0053
No cumple	7.64%	

Percepción seguridad ¹⁸		
	Proporción	Error standard
Cumple	5.4%	0.0043
No cumple	95.6%	

¹⁷ Según indicador FCS.

¹⁸ Según escala ELCSA

Acceso a programas ¹⁹		
	Proporción	Error standard
Cumple	14.89%	.0076
No cumple	85.11%	

Como se puede apreciar los resultados de cumplimiento son muy diferentes dependiendo del indicador que se utilice. En particular, el indicador de percepción de seguridad alimentaria parece especialmente restrictivo.

Propuesta indicador medidas antropométricas: Con respecto a medidas antropométricas para niños y niñas (menores de 5 años), de acuerdo a la FAO se pueden considerar los siguientes indicadores básicos²⁰:

- *Talla según edad:* refleja crecimiento lineal y puede dar cuenta de carencias de crecimiento de largo plazo.
- *Peso según talla:* refleja armonía del crecimiento y es sensible a desordenes de corto plazo (incluyendo sobrepeso).
- *Peso según edad:* refleja al mismo tiempo armonía en proporciones y crecimiento lineal. Se usa comúnmente para detectar casos de malnutrición por bajo peso (desnutrición).

Con el fin de hacer comparaciones objetivas, la OMS establece patrones de comparación para niños y niñas con base en ejercicios de muestreo a nivel internacional.²¹ El reto en este caso está en el costo y dificultad de recolección de información precisa para llevar a cabo las comparaciones hogar a hogar. Específicamente en el caso de las encuestas a hogares realizadas por el Gobierno nacional en 2010, los datos presentan limitaciones.

Con el fin de explorar este tipo de indicadores, se decidió utilizar y depurar la información de talla para construir el indicador de *talla según edad*. La decisión de usar este indicador en particular se debe en parte a su capacidad de capturar problemas de malnutrición de largo plazo, pero también porque la variable de talla, en la encuesta disponible para este análisis, tiene resultados más completos y consistentes que la de peso.

A continuación se presenta una ilustración de la dispersión de los datos de talla, así como el histograma de distribución de la variable después de eliminar valores extremos. En este caso se

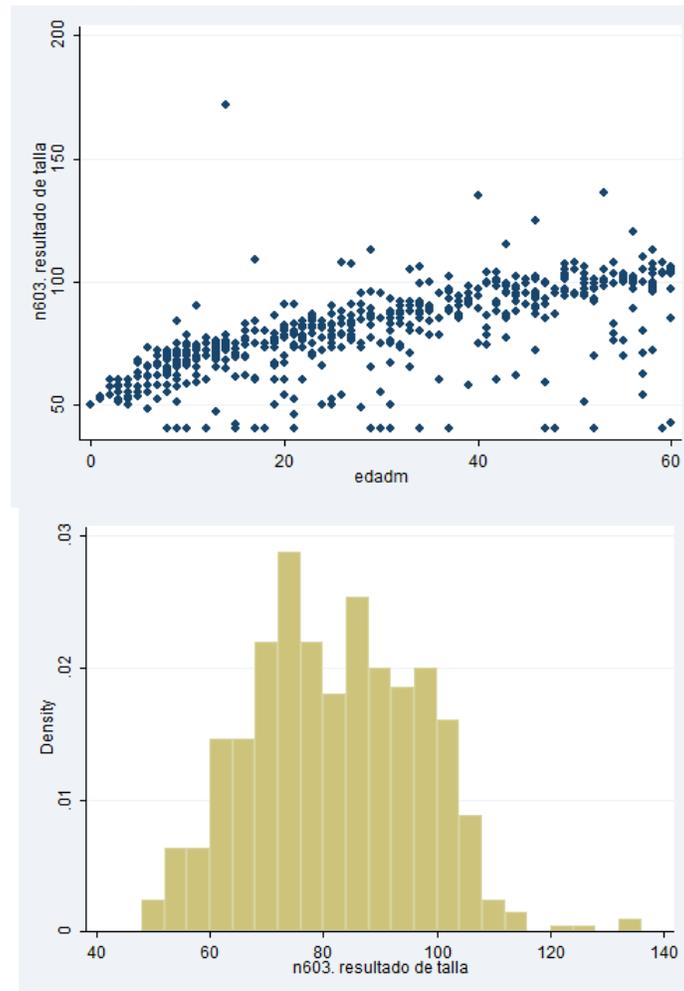
¹⁹ Según asistencia reportada en las encuestas, para personas entre 0 y 17 años

²⁰ Esos tres indicadores son los más comunes y sencillos. Otros indicadores comúnmente usados, pero más complejos, son los de medición de perímetro cefálico, pliegue cutáneo, velocidad de peso, entre otros.

²¹ Patrones disponibles (en línea) en <http://www.who.int/childgrowth/standards/es/>.

Para una descripción más completa de los patrones y líneas de crecimiento se puede consultar también <http://www.paho.org/spanish/ad/fch/nu/EstudioMGRS.pdf>

consideraron valores extremos aquellos que estuvieran 10 desviaciones estándar por encima o por debajo del patrón establecido por la OMS.



Con base en la variable de talla ajustada se construyó el indicador usando el criterio del “puntaje Z”, según lo establecido por la metodología de la FAO y la OMS. En esta metodología se clasifica cada niño como malnutrido si está dos desviaciones estándar debajo del patrón.²² Cuando la distancia asciende a tres desviaciones estándar se clasifica como malnutrición severa.²³ Los resultados del indicador se presentan a continuación. Como se puede apreciar, el cumplimiento del indicador a nivel individual es casi 57%.

TALLA SEGÚN EDAD	Porcentaje	Error Std
Malnutrición severa (retraso crecimiento severo)	19.6%	0.032
Malnutrición	15.4%	0.033

²² Descripción de la metodología disponible en www.who.int/nutgrowthdb/about/introduction/en/index4.html

²³ Aunque esta medida se usa normalmente para clasificar grupos a partir de la media (o mediana), también es apropiada para clasificar individuos, tal se propone en el presente documento.

(retraso crecimiento)		
Talla en rango normal	65.1%	0.051

Análisis: Una primera dimensión de análisis es la comparación entre indicadores. Como se puede apreciar a través de la siguiente tabla de contingencia el indicador de percepción está asociado al consumo, pero la relación no es perfecta. En otras palabras, las diferencias entre los resultados de medición a partir del indicador de consumo y el de percepción no se deben únicamente a que el segundo sea más estricto: si ese fuera el caso, los hogares que perciben inseguridad deberían ser un subgrupo de los que no consumen suficientes alimentos. Los datos indican que no todos aquellos hogares que perciben inseguridad consumen por debajo de lo establecido en el indicador de consumo, y de manera inversa, no todos los que perciben seguridad consumen suficientes alimentos. A pesar de lo anterior, la correlación entre los dos indicadores es estadísticamente significativa, a pesar de ser baja.²⁴

	Consumo		
Percepción	No cumple	Cumple	Total
No cumple	7.5%	87.1%	94.6%
Cumple	0.1%	5.3%	5.4%
Total	7.6%	92.4%	100.0%

Continuando con esta línea de análisis se encuentra que el indicador de acceso a programas no está directamente relacionado a los otros dos. La siguiente tabla presenta las correlaciones no condicionadas entre los tres indicadores. Como se puede apreciar, aunque en el caso de consumo y percepción la relación es más grande, en todos los casos es baja.

	percepción	programas	consumo
percepción	1		
programas	0.0133	1	
consumo	0.0427	0.014	1

Un análisis similar teniendo en cuenta el indicador de talla según edad muestra que la correlación es igualmente baja.²⁵ Como se puede apreciar en la tabla a continuación una tercera parte de los niños y niñas en cuyos hogares el consumo de alimentos es suficiente (según el indicador de consumo por hogar), presentan retrasos de crecimiento (de acuerdo al indicador de peso según talla).

	Talla según edad		
Consumo	No cumple	Cumple	Total

²⁴ Significancia al 99% usando una regresión probit con percepción como variable independiente. Otras pruebas son consistentes: una prueba de coeficientes de correlación lineal (Pearson), por ejemplo, es consistente a un 95% de significancia.

²⁵ La correlación en este caso se hace al nivel de cada niño o niña, imputando el cumplimiento de los otros indicadores a cada miembro del hogar.

No cumple	3.0%	2.2%	5.2%
Cumple	31.9%	62.9%	94.8%
Total	34.9%	65.1%	100.0%

Si bien estos resultados con información antropométrica deben interpretarse de manera indicativa, debido a que el número de observaciones es bajo y los errores de medición parecen ser potencialmente altos en la muestra, la evidencia sugiere que los indicadores miden condiciones significativamente diferentes.

PROPUESTA DE MEDICIÓN

El derecho a la alimentación presenta un gran reto de medición debido a que los diferentes indicadores relacionados al derecho entregan resultados significativamente diferentes. De hecho, el principal resultado del análisis de datos es que los indicadores tienen una muy baja correlación, y aun en el caso en que dicha correlación es estadísticamente significativa, como en el caso de consumo de alimentos y percepción de seguridad alimentaria, los criterios de medición en cada caso son tan dispares (siendo el indicador de percepción mucho más estricto que el de consumo) que los resultados son significativamente diferentes. Al contrastar los resultados, si se asume que el indicador de talla según peso es apropiado para medir objetivamente las necesidades de niños y niñas, pareciera que el indicador de percepción debería ajustarse para ser menos restrictivo, mientras que el de consumo debería ser más exigente con respecto a los mínimos de cumplimiento.

Por otra parte, una conclusión que también se debe resaltar es la dificultad de medición debido a la calidad de la información. Volviendo al caso de indicadores antropométricos, tales como la talla por edad, existe un reto enorme en la recolección de información primaria de manera oportuna y el uso de curvas de crecimiento apropiadas. En este sentido, la primera recomendación para la medición del derecho a la alimentación es que se mejore la recolección de información primaria sobre medidas de peso y talla, cuando menos.

En consideración de lo anterior, la propuesta de medición es utilizar dos indicadores diferentes: uno con medidas antropométricas para niños y niñas (evaluado de manera individual) y otro con medidas de frecuencia, cantidad y diversidad de consumo (medido en el hogar). Como primera aproximación se puede usar los indicadores de consumo y talla según peso que se discuten en el análisis del presente documento. No obstante se recomienda que en el largo plazo se haga una revisión de ambos. Con respecto a consumo se debe hacer un análisis más completo de cantidades y una revisión de los mínimos necesarios en términos de ingesta calórica. En cuanto a la medición de indicadores con medidas antropométricas, se debe hacer un esfuerzo por recolectar información precisa en todos los hogares, y se recomienda usar un indicador que combine por lo menos talla y peso según edad, con el fin de capturar los retrocesos de corto y largo plazo. Los indicadores de percepción de seguridad alimentaria y acceso a programas se deben usar de

manera complementaria para orientar y comparar los resultados, pero no deberían ser usados a la hora de establecer de manera categórica la superación de la vulnerabilidad

RESUMEN

Derecho	Componentes	Cualidad dentro del hogar	Cumplimiento	Resultado parcial	Resultado total
Alimentación	Medidas antropométricas para niños y niñas	Hogares con niños con estándares adecuados en las medidas antropométricas	SI	100%	100%
			NO	0%	
			NA	NA	
	Percepción Seguridad Alimentara	Hogares con Percepción de seguridad Alimentara	Bajo	0%	
			Medio	0%	
			Suficiente	100%	

a. Derechos de restablecimiento social y económico

VIVIENDA

<p>Vivienda: El hogar habita legalmente el predio en condiciones dignas, esto es que cuenta con servicios públicos, materiales adecuados, espacio adecuado, sin riesgo y con seguridad jurídica.</p>
<p>Seguridad Jurídica: Para conocer si la vivienda que habita el hogar tiene seguridad jurídica, se debe partir por conocer el tipo de relación que posee un miembro del hogar sobre la vivienda. Entre las opciones de relación está:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. De propiedad con título registrado de algún miembro del hogar: b. De propiedad sin título registrado de algún miembro del hogar: c. En arriendo o subarriendo con contrato escrito: d. En arriendo o subarriendo sin contrato escrito: e. Empeño o anticresis: f. En usufructo: g. Ocupada de hecho <p>Quien goza de seguridad jurídica de la tenencia son los hogares que habitan viviendas de propiedad con título registrado de algún miembro del hogar o en arriendo o subarriendo con contrato escrito.</p> <p>Espacio suficiente: Se refiere a que el hogar cuenta con una relación de total de personas por cuarto o pieza, incluyendo sala y comedor, menor o igual a tres.</p> <p>Materiales apropiados: Se refiere a que la vivienda cuenta con pisos, paredes y techos adecuados. Esto implica que: 1) los pisos son de alfombra, baldosas, vinilo, tableta o ladrillo, madera pulida o cemento o gravilla; 2) las paredes exteriores son de bloque, ladrillo, piedra, prefabricado, madera pulida o tapia pisada o adobe; y 3) los techos son de placa de concreto, teja de barro, zinc, asbesto-cemento con cielo raso o sin cielo raso.</p> <p>Ubicación segura: hace referencia al riesgo ante alguna catástrofe natural a la cual se veía enfrentada la vivienda que habitan.</p> <p>Servicios públicos: hace referencia a que se debe contar con energía eléctrica, acueducto, alcantarillado y recolección de basuras.</p>

El derecho a la vivienda está fundamentado en el artículo 51 de la Constitución política de Colombia, en donde se estipula que “todos los colombianos tienen derecho a la vivienda digna”. En

este contexto el derecho a la vivienda ha recibido particular atención dentro del diseño de la política en materia de desplazamiento forzado. La Ley 3 de 1991 creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y creó el Subsidio Familiar de Vivienda (SFV); posteriormente a partir del 2004 y en virtud de la Sentencia T-025 se creó una bolsa específica de SFV para la atención a la PD, con el fin de priorizar a esta población para obtener el beneficio.²⁶

Teniendo en cuenta lo anterior, en el caso específico de la población en situación de desplazamiento el derecho a la vivienda digna es particularmente importante desde la perspectiva de la sostenibilidad de soluciones para la superación de la vulnerabilidad y por consiguiente constituye uno de los principales retos para el restablecimiento económico y social de los hogares. Bajo este orden de ideas y considerando que el derecho a la vivienda es de progresivo cumplimiento, en el marco de la superación de la vulnerabilidad una condición indispensable es que los hogares mejoren de manera gradual las condiciones de su vivienda hasta alcanzar un nivel que les permita sostener su calidad de vida y el goce efectivo de los demás derechos.

El objetivo de esta sección es hacer un análisis de los principales resultados de cumplimiento del derecho, teniendo en cuenta de manera explícita el carácter progresivo del derecho. La progresividad, en este caso, se analiza desde la perspectiva de la gradualidad y secuencialidad en el cumplimiento de componentes. Primero se hace una presentación de resultados para posteriormente hacer un análisis más detallado. Finalmente, tomando como base los resultados del análisis se hace una propuesta de agregación de componentes de manera que se pueda tomar en cuenta la progresividad en el cumplimiento.

RESULTADOS Y ANÁLISIS DEL DERECHO

De acuerdo con la segunda encuesta de goce efectivo de derechos del Gobierno nacional, el resultado general de cumplimiento de este derecho es el siguiente:

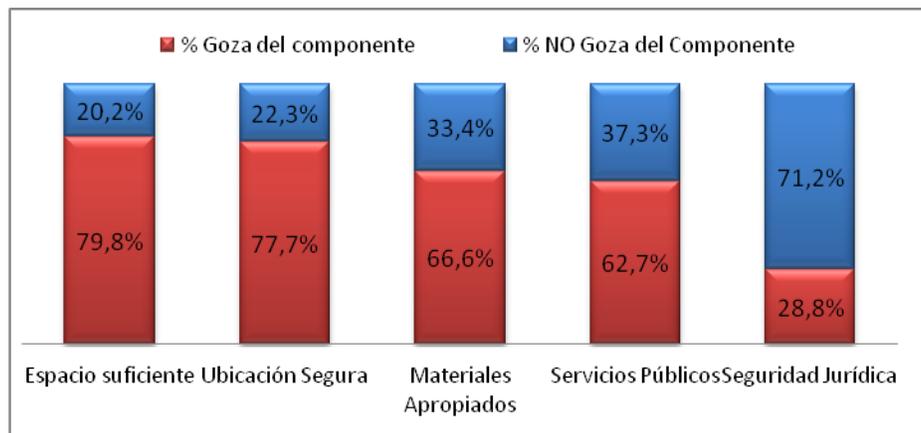
	Cumplimiento	
	Proporción	Error standard
Cumple	16.18%	0.0119
No cumple	83.82%	

Los resultados de cumplimiento desagregado también son bajos, pero evidencian heterogeneidad al interior del derecho. Como se puede apreciar a continuación, el componente con mayor cumplimiento es el de *Espacio suficiente*, seguido por *Ubicación segura*; mientras que los componentes de menor cumplimiento son *Seguridad jurídica* y *Servicios públicos*.²⁷

²⁶ Mediante el Auto 008 de 2009 la Corte Constitucional ordenó la reformulación de la política de vivienda, frente a lo cual el Gobierno presentó un documento con los nuevos lineamientos, en el cual se plantea una serie de herramientas para hacer efectivo el instrumento del SFV para PD.

²⁷ Los errores estándar en el cumplimiento por componente están en todos los casos debajo de 0.021.

Figura 7: Cumplimiento por componentes



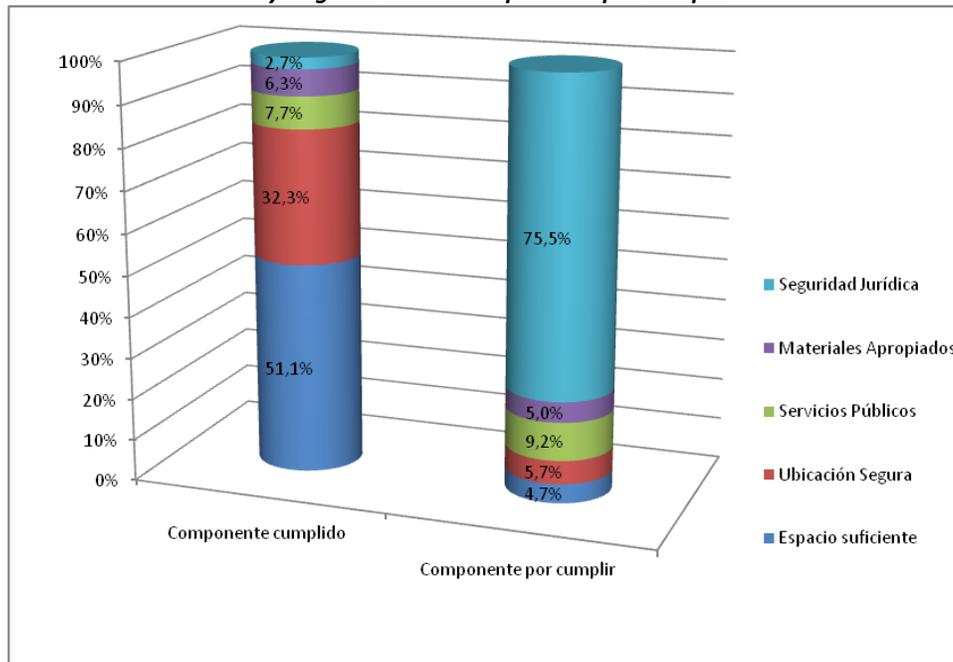
Análisis: Los anteriores resultados sugieren que la heterogeneidad entre componentes está relacionada al hecho de que algunos componentes son más difíciles de conseguir. Un primer horizonte de análisis es entonces estudiar las diferencias existentes en el universo de familias desplazadas que no cumplen con el indicador de GEDV. Así, entonces, como se puede apreciar en la figura que se presenta a continuación, la distribución del número de componentes cumplidos no es uniforme: aunque el 16,2% de familias satisface los cinco componentes (i.e. plena efectividad del derecho a la vivienda), casi una tercera parte de las familias satisface cuatro de ellos. Hay que señalar que la proporción de familias que no cumplen ningún componente es del 3,1%.

Figura 8. Distribución de las familias según el número de componentes que goza frente al derecho a la vivienda

Lo anterior sugiere que hay gradualidad en el cumplimiento del derecho ya que los hogares no parecen tener cambios drásticos entre no cumplir con ningún componente y cumplir con todos. Con el fin de comprender el carácter secuencial del cumplimiento, es conveniente estudiar por separado los hogares que sólo cumplen con un componente y aquellos a los que sólo les hace falta

un componente para gozar plenamente del derecho. Ese análisis, aunque no es determinístico, proporciona evidencia frente a la tendencia de cumplimiento en términos generales. Los resultados de dicho análisis se presentan a continuación. Como se puede apreciar, la evidencia sugiere que los componentes de *Espacio suficiente* y *Ubicación segura* son los primeros en cumplirse, mientras que *Seguridad jurídica* es el último.

Figura 9. Desagregación de componentes para hogares con un componente cumplido y hogares con un componente por cumplir



Hay que anotar que la evidencia estadística no permite determinar claramente el ordenamiento en el medio; una prueba estadística entre medias no permite rechazar la hipótesis acerca de si las proporciones son iguales entre sí para *Materiales adecuados* y *Servicios públicos*.²⁸

Además de los aspectos expuestos con respecto a la secuencialidad, otro elemento importante en el análisis es la interrelación existente entre los diferentes componentes. Se espera que haya una correlación positiva y significativa entre componentes, en la medida en que la evidencia antes presentada sugiere que hay secuencialidad. Los resultados de correlaciones así lo sugieren: un análisis de la relación estadística entre los diferentes componentes muestra que, uno a uno, todos los componentes presentan una correlación positiva y estadísticamente diferente de cero.²⁹ Los componentes más correlacionados entre sí son *Materiales adecuados* y *Ubicación segura* con el componente de *Servicios públicos*.

²⁸ Prueba de Wald entre medias. Significancia al 95%.

²⁹ Significancia al 95% a partir de un modelo de regresión lineal $y=x\beta+e$ donde (x, y) es la combinación de cada pareja de componentes.

	Seguridad Jurídica	Espacio Suficiente	Materiales adecuados	Ubicación segura	Servicios públicos
Seguridad Jurídica	1				
Espacio suficiente	13,6%	1			
Materiales adecuados	21,3%	20,8%	1		
Ubicación segura	11,4%	10%	27,3%	1	
Servicios públicos	19,7%	13,2%	41,0%	29,2%	1

PROPUESTA DE AGREGACIÓN DE COMPONENTES

La principal conclusión que se desprende del análisis presentado anteriormente es que hay evidencia para creer que el cumplimiento es secuencial y gradual. En consecuencia, se propone que el indicador se agregue de manera proporcional al número de componentes cumplidos. Esto implica que en el indicador todos los componentes tienen la misma importancia relativa; así, la agregación es equivalente a dar un peso relativo de 20% a cada componente y agregar la suma. Finalmente, se debe anotar también que el goce efectivo del derecho (es decir, puntaje igual a 100%) sucede únicamente en cuanto se goza de todos los componentes.

RESUMEN

Derecho	Componentes	Cualidad dentro del hogar	Cumplimiento	Resultado parcial	Resultado total
Vivienda	Seguridad Jurídica de la Tenencia	Hogares cuyas viviendas tienen escritura registrada o arriendo contrato escrito	SI	20%	100%
			NO	0%	
			NA	NA	
	Materiales Adecuados	cuyas viviendas tienen pisos, paredes y techos adecuados	SI	20%	
			NO	0%	
			NA	NA	
	Servicios públicos	Hogares cuyas vivienda tienen servicios públicos	SI	20%	
			NO	0%	
			NA	NA	
	Espacio adecuado	Hogares que habitan viviendas sin hacinamiento	SI	20%	
			NO	0%	
			NA	NA	
Sin riesgo	Hogares que habitan viviendas seguras	SI	20%		
		NO	0%		
		NA	NA		

GENERACIÓN DE INGRESOS

Generación de Ingresos: El hogar posee al menos una fuente de ingresos autónoma y su ingreso supera como mínimo la línea de indigencia.

Buscando una definición alternativa, de acuerdo con Pérez (2010) en el criterio 6 del componente 2 y de manera consistente con la Política de Generación de Ingresos del Gobierno nacional (documento CONPES 3616 de 2009) el derecho a la generación de ingresos debe considerar el acceso al mercado laboral y el potencial productivo.

El derecho a la generación de ingresos es especial debido a su importancia desde la perspectiva de la sostenibilidad y el restablecimiento económico y social, pero también debido a que su medición implica enormes retos. El indicador de goce efectivo a la generación de ingresos, tal como está establecido en la Batería de IGED adoptada por la Corte Constitucional mediante Auto 116 de 2008 presenta algunos inconvenientes de medición, los cuales el Gobierno nacional ha mencionado en los informes de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004. Uno de dichos problemas hace referencia al hecho de que el indicador no permite hacer un análisis del potencial productivo de los hogares en los términos de lo establecido en la Política de Generación de Ingresos para población desplazada (documento CONPES 3616 de 2009). Tal como se ha discutido previamente en los apartes de *definición de variables y marco conceptual para la herramienta técnica de cesación de la vulnerabilidad*, esto es consistente con lo planteado en la literatura en donde se sugieren medidas alternativas tales como acceso al mercado laboral (ver Pérez (2010) y Kirchner (2007)).

La dificultad que presenta el indicador de generación de ingresos para capturar el potencial productivo de los hogares, al mismo tiempo que las inmensas dificultades que supone la medición de los ingresos a través de encuestas³⁰, han hecho se propongan indicadores complementarios como la tasa de ocupación o desempleo. No obstante, estos indicadores complementarios se han estimado y reportado a partir de estadísticas agregadas y no permiten un análisis integral al nivel del hogar. Por esta razón, en el caso del derecho la Generación de Ingresos se debe hacer una propuesta no sólo de agregación sino de **definición de componentes**, buscando así un análisis alternativo del derecho.

A continuación se hace una propuesta para ajustar el indicador siguiendo los lineamientos de la Política de Generación de Ingresos (PGI) bajo la premisa del desarrollo de capacidades y el potencial productivo. La propuesta está estructurada en cuatro partes: primero se hace una definición de componentes a partir del marco conceptual y los objetivos del indicador, posteriormente se hace un análisis de los datos con el fin de identificar la validez de los componentes y establecer posibles criterios de agregación, y finalmente se presentan resultados preliminares de cumplimiento.

DEFINICIÓN DE COMPONENTES

Tomando los lineamientos de la Política de Generación de Ingresos (PGI en adelante) como eje para la medición del derecho y considerando las premisas del marco conceptual, es necesario que el indicador considere el potencial productivo de los hogares. En este sentido, se propone la

³⁰ Aunque en los análisis de pobreza por ingresos es común trabajar con este tipo de información, en el caso de las encuestas de medición de IGED el problema es más complejo debido a que las preguntas del formulario no corresponde en su totalidad a las establecidas según la metodología del DANE. Esto se debe en parte a las restricciones de la metodología de captura y el número de preguntas.

construcción del indicador en tres componentes, dos de los cuales son adicionales: (i) Ingresos, (ii) Formación para el trabajo y (iii) Acceso al mercado laboral.

Como se mencionó anteriormente, la justificación de estos tres componentes se deriva de los ejes de la PGI y lo planteado en el marco conceptual. Adicionalmente, la definición de estos tres componentes reflejan el carácter multidimensional del derecho: aunque los gastos reportados por el hogar, la formación de sus miembros y las oportunidades de vinculación al mercado laboral son importantes para el goce del derecho, ninguno de estos factores puede por sí sólo capturar completamente la información contenida en los otros. Dicho en términos más sencillos, los gastos del hogar como aproximación de los ingresos, por ejemplo, son importantes pero no reflejan completamente el potencial productivo del hogar. Este punto se discutirá más adelante en el análisis de datos, en donde se presenta un análisis de las correlaciones entre componentes.

A continuación se hace una propuesta de variables de medición para cada uno de los componentes teniendo en cuenta la información disponible. Estas variables son preliminares y se espera que en el futuro se pueda contar con medidas más precisas para cada uno de los componentes en cuanto se mejoren los mecanismos de recolección de información y caracterización del perfil productivo de los hogares.

- **Ingresos:**

Siguiendo lo establecido en las mediciones anteriores y teniendo en cuenta las limitaciones de información en las encuestas, se propone continuar midiendo los ingresos a partir de gastos. Para este fin se propone crear una variable categórica que tome los siguientes valores:

- *0 si el hogar está por debajo de la línea de indigencia*
- *1 si el hogar está arriba de la línea de indigencia y debajo de la de pobreza*
- *2 si el hogar está arriba de la línea de pobreza*

- **Formación para el trabajo:**

Para la medición de formación para el trabajo se propone utilizar la información disponible sobre capacitaciones y máximo nivel educativo alcanzado por el jefe de hogar. Para esto se propone usar los niveles establecidos en el sistema educativo colombiano, codificando los resultados de la siguiente manera:

- *0 si el jefe de hogar no sabe leer o escribir en español, o alcanzó como máximo educación en el nivel de primaria.*
- *1 si el jefe de hogar tiene educación media o secundaria incompleta*
- *2 si el jefe de hogar tiene educación en los niveles superiores (incluyendo en esta categoría educación secundaria completa y educación terciaria) o recibió formación para el trabajo (medida a partir de capacitaciones con más de 50 horas de asistencia).*

- **Mercado laboral:**

Para la medición de acceso al mercado laboral se propone tener en cuenta si el jefe de hogar se ocupa en una actividad remunerada, diferenciando entre vinculación formal e informal. Las categorías en este caso serían las siguientes:

- 0 si el jefe de hogar no está vinculado a una actividad remunerada (incluyendo a jefes de hogar clasificados como inactivos)³¹
- 1 si está ocupado en una actividad remunerada informal (incluyendo en esta categoría a empleados, peones y obreros sin contrato, pero excluyendo trabajadores no remunerados)
- 2 si está ocupado en empleo formal, tiene una pensión, o es independiente en negocio propio o finca propia.

Es importante resaltar que la definición de los niveles para cada una de las variables se hizo teniendo en cuenta que el objetivo del indicador es la implementación de una metodología cuantitativa, y por consiguiente todos los componentes deben estar en la misma escala; en este caso se propone una escala categórica en tres niveles que deben ser interpretados como “bajo”, “medio” y “suficiente”.

Los niveles para establecer las categorías en el caso de ingresos y mercado laboral se definieron de acuerdo a las metas globales de política social, asignando el nivel de “suficiente” a la erradicación de la pobreza y la vinculación formal al mercado laboral, respectivamente. En el caso de formación para el trabajo los niveles se fijaron con respecto a capacitaciones de por lo menos un año con intensidad igual o superior a una hora semanal, o educación en niveles estrictamente superiores al mínimo obligatorio según la Constitución (establecido en educación media). Este punto se aborda en el análisis de datos, explorando la sensibilidad de los resultados debido a la definición de las variables en una escala categórica y no continua.

ANÁLISIS DE DATOS

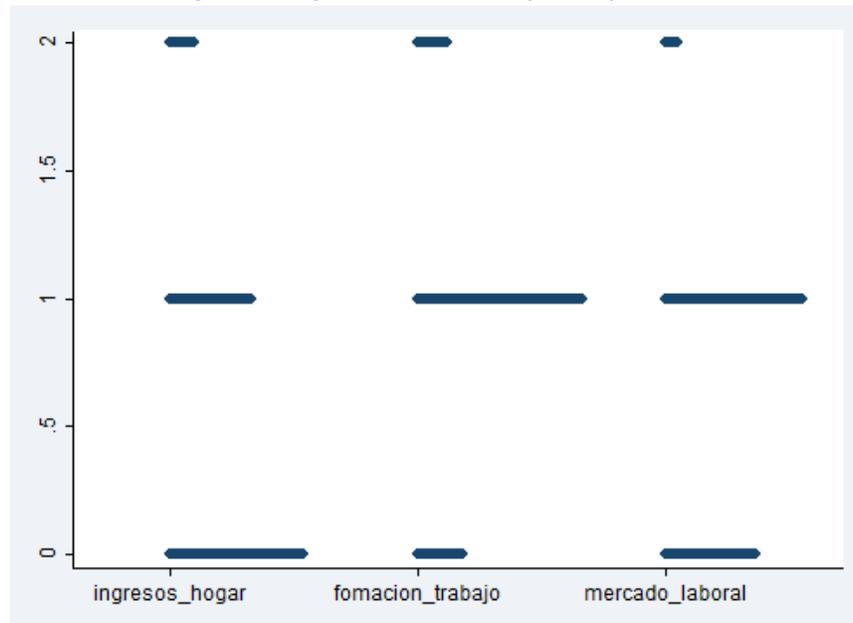
Una vez se cuenta con las definiciones de cada uno de los componentes el primer paso es explorar su interrelación y buscar soporte para las variables de medición que se escogieron. El análisis se estructura en tres partes; primero se hace una exploración de las variables a partir de matrices de correlación, después se utiliza la técnica de componentes principales para evaluar la importancia relativa de cada variable, y finalmente se resumen los principales resultados.

Exploración de correlaciones

Una primera aproximación para describir las variables es la distribución de frecuencias, ya que de esta manera se puede apreciar si los hogares tienden a estar concentrados en los mismos niveles. La siguiente figura ilustra la distribución de frecuencias (en cada nivel) para las tres variables. Cómo se puede apreciar las distribuciones siguen patrones similares, concentrando la mayor parte de los hogares en la categoría del medio.

³¹ No se está diferenciando entre jefes de hogar activos e inactivos. Para efectos de la vulnerabilidad por ingresos, el supuesto es que un hogar en el cual el jefe está desocupado es igualmente vulnerable a otro donde el jefe es inactivo.

Figura 10. Diagrama de frecuencias por componentes



Teniendo en cuenta la definición conceptual de los componentes se espera que estos patrones de similitud en las distribuciones se traduzcan en coeficientes de correlación positivos entre las variables de medición. La tabla a continuación presenta la matriz de correlación que formaliza este resultado; los datos efectivamente corroboran la existencia de una correlación positiva.³²

	formacion_trabajo	ingresos_hogar	mercado_laboral
formacion_trabajo	1		
ingresos_hogar	0.128	1	
mercado_laboral	0.1305	0.1576	1

Una inquietud que surge al analizar las correlaciones entre los componentes es si los resultados dependen de la definición de las variables en una escala categórica. Esto es importante ya que estamos estimando correlaciones entre variables cuyos niveles se impusieron sobre las variables originales. En términos prácticos, estamos interesados en una medida de correlación que tenga en cuenta el hecho de que transformamos las variables originales al asignar los niveles “0”, “1” y “2” a cada componente. Una posibilidad es estimar coeficientes de correlación policórica bajo el supuesto de que las variables categóricas se derivaron de una distribución conjunta continua³³. Los resultados sugieren que las correlaciones siguen siendo importantes y son inclusive mayores cuando se tiene en cuenta que las variables son categóricas. La siguiente tabla presenta dicha

³² Una prueba estadística de significancia indica que las correlaciones son significativamente diferentes de cero con confiabilidad superior al 99%.

³³ La matriz de correlación policórica se obtiene en el paquete estadístico STATA al igual que cualquier otra matriz de correlación. Para mayor detalle se puede consultar el manual de STATA y la literatura allí reseñada.

matriz de correlaciones corregidas. En adelante cuando se utilice el término *correlación* se hará referencia a correlación policórica.

	formacion_trabajo	ingresos_hogar	mercado_laboral
formacion_trabajo	1		
ingresos_hogar	0.17703976	1	
mercado_laboral	0.21538282	0.18132288	1

Análisis de componentes principales

Bajo el supuesto de que los tres componentes representan diferentes aspectos (o dimensiones) del mismo objeto de interés, en este caso definido por el *potencial productivo*, el siguiente paso es determinar el grado de información que cada variable de medición aporta al análisis de dicho objeto de interés que no podemos observar directamente. Evidentemente esto está estrechamente relacionado con la estructura de interdependencia de los componentes. Una forma de hacer esto es utilizando la técnica de análisis factorial por componentes principales. En dicha técnica lo que se busca es determinar (i) la cantidad de variabilidad que se podría capturar si se condensa la información en un único indicador (también llamado “factor” en esta técnica); y (ii) la importancia relativa de cada uno de los componentes.

Al desarrollar la técnica de componentes principales con los datos disponibles lo primero que se debe hacer es verificar si la reducción de componentes en un indicador sintético efectivamente representa los datos de manera estadísticamente significativa³⁴. Tal como se puede apreciar en los resultados de salida del modelo, la reducción de los datos a un factor captura el 46% de la información y es significativa con un 99% de confiabilidad.

```
Factor analysis/correlation                               Number of obs   =   3940
Method: principal-component factors                     Retained factors =   1
Rotation: (unrotated)                                  Number of params =   3
```

Factor	Eigenvalue	Difference	Proportion	Cumulative
Factor1	1.38303	0.55054	0.4610	0.4610
Factor2	0.83249	0.04801	0.2775	0.7385
Factor3	0.78448	.	0.2615	1.0000

LR test: independent vs. saturated: $\chi^2(3) = 400.87$ Prob> $\chi^2 = 0.0000$

³⁴ Todos los resultados que se presentan en adelante corresponden a la metodología de análisis factorial con la corrección de correlaciones policóricas, de acuerdo a lo señalado anteriormente. Los resultados con la matriz convencional no son significativamente diferentes.

Una vez se tiene este resultado, el siguiente paso es estimar la importancia relativa de cada variable en el indicador. En términos cualitativos, los resultados que se presentan a continuación sugieren que se debe dar una importancia relativa similar a las tres variables.

Variable	Factor	Uniqueness
formacion_trabajo	0.6912	0.5222
ingresos_hogar	0.6489	0.5789
mercado_laborall	0.6959	0.5158

Además de la importancia relativa, la anterior tabla muestra también en la última columna la “unicidad” de cada variable; esta medida se interpreta como la cantidad de información particular a cada componente. A partir de la unicidad podemos concluir que un poco más del 50% de la información de cada variable no está contenida en el indicador sintético, es decir, que no se puede inferir a partir de las correlaciones con otras variables. Este resultado es particularmente importante porque demuestra que hay una gran parte de la variabilidad en cada variable que no es compartida con las otras. En este sentido, se corrobora la premisa inicial bajo la cual se estableció que todas las variables están asociadas a un mismo factor (el *potencial productivo*) pero que simultáneamente miden otras cosas que son particulares a cada componente (incluyendo errores de medición). En consecuencia, es relevante en este punto resaltar que la importancia de cada componente se debe interpretar de manera cualitativa, ya que el modelo de componentes principales que estamos estimando tiene en cuenta muy pocas variables y posibles errores de medición en las mismas, lo cual se refleja en los altos valores de unicidad.³⁵

Los siguientes puntos resumen los principales resultados del análisis de datos:

- **Las tres variables están estrechamente relacionadas entre sí y no es posible establecer direcciones de causalidad.** Si bien la formación para el trabajo se asocia a mayores ingresos y acceso al mercado laboral, es indiscutible que la relación también aplica en sentido contrario. En efecto, los tres componentes se correlacionan no sólo con la variable de medición que nos interesa (potencial productivo), sino también entre sí. Un modelo en el cual las variables de formación para el trabajo y acceso al mercado laboral “causan” los ingresos es equivocado.
- **La importancia relativa de cada componente es similar.** La construcción de un indicador sintético con base en los tres componentes recoge cerca del 40% de la variabilidad en los datos. Para la construcción de dicho indicador la evidencia estadística sugiere que los pesos deben ser iguales. Esto quiere decir que los tres componentes son importantes en igual proporción al momento de explicar la variabilidad en los datos.
- **Cada uno de los tres componentes contiene información particular que no es compartida con los otros componentes y por consiguiente no está contenida en el indicador sintético.** Este punto está estrechamente relacionado con los dos anteriores y refuerza la

³⁵ En términos generales un resultado de unicidad cercano al 50% es alto, ya que en el caso ideal (sin errores de medición, por ejemplo) la unicidad debe tender a cero.

necesidad de complementar el indicador original de la Batería de IGED con las dimensiones de mercado laboral y formación para el trabajo. Sin embargo, también refleja problemas de medición que persisten aún con la inclusión de las dimensiones de formación para el trabajo y mercado laboral. En el caso ideal el indicador sintético debería recoger toda la información de las tres dimensiones (unicidad igual a cero).

I. Propuesta preliminar de criterios de agregación y umbral de cumplimiento

Esta parte del análisis desarrolla una propuesta de goce efectivo de derecho a la generación de ingresos con base en las variables de cálculo antes estipuladas (parte I) y recogiendo los resultados del análisis de datos (parte II). Se debe tener en cuenta que la propuesta es preliminar debido a que las variables de cálculo se definieron con base en la información disponible, la cual sigue siendo insuficiente para capturar el perfil productivo de los hogares. En cualquier caso se espera que la propuesta aquí planteada sirva como base y se vaya ajustando en la medida en que haya nuevas fuentes de información.

a) Agregación de componentes

Con el fin de agregar los tres componentes es necesario empezar por resaltar las dos propiedades que se espera del indicador, las cuales se derivan de las características de las variables de entrada. En primer lugar, el indicador debe tomar valores por rangos y en consecuencia el criterio de agregación se hace por casos. Esto se deriva de la naturaleza categórica y ordinal de las variables consideradas y es consistente con el indicador original de la Batería de IGED, el cual es dicotómico. En segundo lugar, el indicador debe crecer o decrecer en igual proporción dado un cambio de nivel en cualquiera de los componentes. En otras palabras, un avance o retroceso en cualquier componente debe tener el mismo efecto sobre el indicador. Esto se basa en la evidencia estadística que sugiere pesos relativos iguales.

De acuerdo a lo anterior la propuesta de agregación consiste en sumar las variables de medición de los tres componentes. Con base en dicha suma, el siguiente reto es asignar un valor “bajo”, “medio” o “suficiente,” en función de la suma de los tres componentes. Esto hace parte de la definición de los umbrales de cumplimiento.

b) Umbral de cumplimiento

El ejercicio de definir umbrales de cumplimiento es inherentemente subjetivo e implica un juicio de valor con respecto a los mínimos necesarios. No obstante, nuestra propuesta se basa en el carácter multidimensional del indicador y busca ser compatible con el mínimo definido por el indicador aprobado por la Corte Constitucional.

De esta forma se plantea como premisa fundamental que el cumplimiento del derecho requiere la satisfacción de dos dimensiones, o alternativamente la satisfacción de una

dimensión y avances en las otras dos.³⁶ Con el fin de hacer el indicador comparable en escala a los otros derechos, normalmente medidos de 0 a 100%, se propone la siguiente regla de valoración:

- 0% (o “bajo”) si la suma de las tres variables es 0 o 1
- 50% (o “medio”) si la suma de las tres variables es 2 o 3
- 100% (o “suficiente”) si la suma de las tres variables es igual o mayor a 4

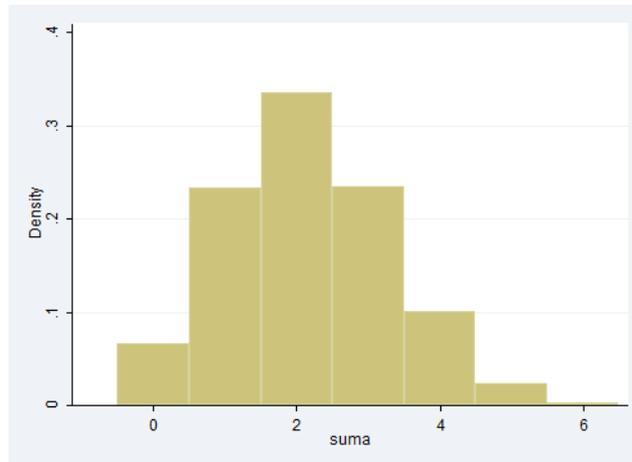
Esta propuesta de valoración implica que puede haber hogares que no cumplen con el derecho a pesar de estar arriba de la línea de pobreza (por ejemplo, si el jefe de hogar está desocupado y no cuenta con suficiente formación para el trabajo), y de manera análoga, que haya hogares que cumplen con el derecho estando por debajo de la línea de indigencia (por ejemplo si el jefe de hogar está formalmente vinculado al mercado laboral y tiene formación para el trabajo). En concordancia con la premisa que fundamenta la propuesta, lo que no puede suceder es que un hogar goce del derecho sin alcanzar nivel “suficiente” en por lo menos una de las dimensiones.

I. RESULTADOS DE MEDICIÓN

Esta última sección presenta los resultados de goce del derecho de acuerdo a la propuesta de agregación y cumplimiento. Se incluye también una comparación con los resultados según el indicador de la Batería de IGED.

1. **Agregación:** Al sumar las variables para los tres componentes se encuentra que los hogares se distribuyen de manera simétrica alrededor de la media, cercana a un puntaje de 2. Haciendo referencia a la escala usada, esto quiere decir que en promedio los hogares cumplen con una dimensión o tienen avances en dos. No obstante, los resultados confirman la situación crítica de la mayoría de hogares: aquellos que cumplen con el derecho constituyen la cola de la distribución y la proporción que alcanza el nivel “suficiente” en las tres dimensiones es cercana a cero.

Figura 11. Distribución de la suma de variables en los tres componentes



³⁶ En este caso, por *satisfacción de una dimensión* se entiende la realización del máximo nivel (es decir 2 en la escala propuesta) y por *avance* se entiende la realización del nivel medio (es decir 1).

2. **Cumplimiento:** Los resultados indican que el 13% de los hogares gozan del derecho. Esto es ligeramente superior al porcentaje de goce usando el criterio de pobreza (10%).

IGED_ing	Porcentaje	Error Estándar	Observaciones
Bajo	28%	0.0139	1182
Medio	58%	0.0101	2252
Suficiente	13%	0.0153	506

3. **Relación con pobreza:** Una comparación del componente de ingresos y el indicador muestra que cerca de la mitad de los hogares que cumplen con el derecho están arriba de la línea de pobreza. La otra mitad de los que no cumple está entre la indigencia y la pobreza. La proporción de hogares que cumple con el derecho y está debajo de la indigencia es casi igual a cero. Este último punto es de vital importancia ya que una posible preocupación sería que hogares debajo de la línea de indigencia cumplan el derecho.

IGED_ing	Ingresos per-capita			Total
	0	1	2	
Bajo	26.1%	2.3%	0.0%	28.4%
Medio	27.6%	26.7%	3.9%	58.2%
Suficiente	0.2%	6.7%	6.5%	13.4%
Total	53.9%	35.7%	10.4%	100%

4. **Relación con formación para el trabajo:** La proporción de hogares que cumple con el derecho estando debajo del nivel superior de formación es ligeramente superior a la proporción de hogares arriba de la línea de pobreza. En general, una vez más, son pocos los hogares que gozan del derecho sin presentar avances en formación para el trabajo.

IGED_ing	fomacion_trabajo			Total
	0	1	2	
Bajo	14.4%	14.1%	0.0%	28.4%
Medio	4.1%	48.0%	6.1%	58.2%
Suficiente	0.1%	6.4%	6.9%	13%
Total	18.5%	68.5%	13.0%	100.0%

5. **Relación con acceso al mercado laboral:** El caso de la relación con mercado laboral es diferente. Aunque casi la totalidad de los hogares que cumplen con el derecho tiene al jefe de hogar vinculado a una actividad remunerada, casi dos terceras partes de esos hogares están en el nivel medio, es decir, vinculados al sector informal. Esto no es sorprendente y es consistente con el hecho de que en la población colombiana (en general) hay una proporción importante de hogares que están arriba de la línea de pobreza pero desarrollando actividades informales.

IGED_ing	mercado_laboral			Total
	0	1	2	
Bajo	23.3%	5.1%	0.0%	28.4%
Medio	14.0%	42.6%	1.6%	58.2%

Suficiente	0.3%	9.8%	3.3%	13%
Total	37.7%	57.4%	4.9%	100.0%

6. **Conclusión general:** Este primer ejercicio de medición del indicador muestra que los resultados no implican un aumento muy grande en el cumplimiento del derecho en comparación con los cálculos según línea de pobreza, pero sí representan una reclasificación de los hogares. En otras palabras, aunque en el agregado la proporción no es muy diferente, sí presenta algunos cambios de cumplimiento al nivel del hogar. Es necesario mejorar las fuentes de información para la caracterización de los perfiles productivos de cada hogar debido a la sensibilidad e importancia de este derecho y teniendo en cuenta los problemas de medición que persisten en las variables aquí planteadas.

RESUMEN

Derecho	Componentes	Cualidad dentro del hogar	Cumplimiento	Resultado parcial	Resultado total
Generación de ingresos	Ingresos	Hogares con ingresos medidos por gastos por encima del umbral	Bajo		100%
			Medio		
			Suficiente		
	Formación para el trabajo	Hogar con capacitaciones y máximo nivel educativo	Bajo		
			Medio		
			Suficiente		
	Mercado laboral	Hogares con actividad remunerada	Bajo		
			Medio		
			Suficiente		

a. Acceso a Verdad Justicia y Reparación

ACCESO A VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

Acceso a medidas de Verdad Justicia y Reparación: El hogar tiene acceso a medidas de verdad, justicia Y reparación integral, cuando lo solicita
<ul style="list-style-type: none"> • VERDAD: Acceso a mecanismos que permitan acceder a las víctimas a conocer la realidad acerca de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron las violaciones a sus derechos causados por el desplazamiento forzado • JUSTICIA: Acceso a investigaciones penales sobre las violaciones producto del delito de desplazamiento forzado para que los autores de éstas, incluidos sus cómplices, sean juzgados y sancionados • REPARACION INTEGRAL: Acceso a las medidas de restitución (restitución de tierras y vivienda) indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición • DIMENSION COLECTIVA: Acceso a medidas establecidas para la reparación colectiva.

El derecho a la Verdad, la Justicia y la Reparación implica acciones cuyo cumplimiento efectivo se dan en el largo plazo y su análisis se basa en la relación directa con el daño material que generó el

desplazamiento forzado. Los resultados de las acciones encaminadas a cumplir el derecho a la verdad, justicia y reparación son medidas administrativas que valoran el daño generado por el delito y se sustraen del análisis de la vulnerabilidad que ocasionó el desplazamiento forzado. En razón de tal análisis, lo que se evalúa en el momento 3 es la dificultad que tienen los hogares para acceder a las medidas que conducen a la verdad justicia y reparación.

En primer lugar el Estado debe garantizar el acceso a las medidas para que los hogares conozcan la verdad sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar, la motivación y los autores del delito de desplazamiento. En el ámbito colectivo, es también deber del Estado garantizar que las víctimas tengan acceso a las medidas para que conozcan y recordar la memoria colectiva sobre el pasado de abusos a los derechos humanos.

En cuanto el derecho a la justicia es deber del estado luchar contra la impunidad. En este sentido, las víctimas del desplazamiento forzado, tienen derecho a acceder a los mecanismos para que el Estado investigue penalmente, persiga, capture, enjuicie y condene a los responsables de las conductas punibles, garantizando un recurso judicial efectivo.

El acceso a la reparación se puede enmarcar bajo cinco elementos: restitución de los bienes abandonados, despojados, perdidos o con menoscabo, indemnización por el delito del desplazamiento, rehabilitación física, psicológica y social, medidas de satisfacción y garantías de no repetición con el fin de evitar la re victimización (protección).

En conclusión lo que pretende esta sección es decir los criterios que garanticen la valoración del acceso a las medidas para garantizar la verdad la justicia y la reparación, los cuales se muestran en el siguiente gráfico:

Debido a que los criterios a incluir son de acceso, estos deben otorgarse en cuanto se solicitan y debe incluir la respuesta positiva en cada uno de los ítems de valoración.

ANÁLISIS DE LAS VARIABLES DEL DERECHO

Supuesto del derecho: Se debe partir por identificar que son 7 variables sobre las que se hace el análisis de acceso a la verdad, justicia y reparación y que este acceso en algunos casos estará definido por lo establecido en otros derechos (es el caso de garantías de no repetición, vivienda y rehabilitación, satisfacción). El acceso se define como la respuesta inmediata del estado ante la solicitud de los hogares a cada una de estas variables para iniciar los procedimientos necesarios para posteriormente recibir efectivamente dicha atención.

La información de la encuesta no arroja datos precisa sobre cada una de las variables anotadas anteriormente y específicamente sobre su acceso, pero algunos resultaos asociado al marco conceptual elaborado anteriormente, darán parámetros para realizar los criterios de medición para este derecho.

Resultados: La información que se captura de la encuesta es principalmente de percepción y se debe tener en cuenta que se hizo en el 2010, cuando aún no estaba vigente la Ley 1448 de 2011.

Verdad: El 53,9% (s.e 1.174) de los hogares conoce que el Estado tiene la obligación de darle a conocer la verdad sobre los hechos que causaron el desplazamiento. El 7,538% (s.e 0,5803) de los hogares dicen que el Estado ya les dio a conocer la verdad sobre los hechos, y el principal medio de utilizado para esto han sido los medios de comunicación 31,13% (s.e 4,276) y por medio de comunicación oficial 23,6% (s.e 3,091)

Justicia: El 56,6% (s.e 1,234) de los hogares conoce que el Estado tiene la obligación de asegurar que los culpables de su desplazamiento forzoso sean juzgados y condenados. El 24,12% de los hogares denunciaron el delito ante la fiscalía y en el 5, 94% de los hogares los culpables están siendo juzgados. De estos el 12, 88% (s.e 1,987) establece que el juez se pronuncio sobre el caso.

Reparación: El 63,07% (s.e 0,9966) de los hogares conocen que el Estado tiene la obligación de reparar los daños que le ha ocasionado su desplazamiento y el 7,2% (s.e 0,6515) considera que el Estado le ha dado alguna reparación por los daños que le ha ocasionado el desplazamiento. Esto debido fundamentalmente porque han recibido un reconocimiento monetario, seguido por haber recibido atención psicosocial y médica.

CONCLUSIONES Y PROPUESTA DE AGREGACIÓN

El parámetro de evaluación de cada una de las variables definidas para este derecho es la variable “Acceso”. Por esta razón este derecho tendrá una valoración del 100% siempre que se garantice el acceso a las 7 medidas de reparación integral (dependiendo del hogar y de la solicitud que realice, este número puede variar, no obstante el número de variables requerida serán el requisito a cumplir para satisfacer este derecho). La variables al interior son las siguientes:

1. Verdad: El hogar solicitó apoyo para conocer la verdad de los hechos que causaron el desplazamiento (individual o colectiva) y se inició una investigación penal (individual o en el marco de un proceso de memoria histórica).
2. Justicia: El Hogar solicitó apoyo para que los autores materiales o intelectuales del delito de desplazamiento, incluidos sus cómplices, sean juzgados y sancionados. Se inició una investigación penal para ello (colectivo e individual)
3. Restitución de tierras:
 - El hogar que solicita la protección de su predio es registrado en el Registro de tierras despojadas.
 - El hogar que accede al proceso de restitución de tierras o compensación

4. Indemnización: El hogar que solicita la indemnización tiene acceso a los mecanismos diseñados para obtener tal derecho. (Sobre este es particular señalar que es necesario diseñar una estrategia para contemplar la forma en que se entregará y realizará el seguimiento)

5. Garantías de no repetición: La definición de este derecho está abordado en el capítulo de protección, por lo tanto su valoración se realizará tomando en cuenta esos parámetros y para efectos de la medición se incluirá en ese acápite y no en el derecho de verdad, justicia y reparación (**nota:** esto se hace en términos prácticos de medición pero no implica que en el concepto el derecho no haga parte de esta sección). Se mide tomando en cuenta el acceso a medidas de protección individuales.

6. Rehabilitación: Los miembros del hogar tienen acceso a medidas para superar los daños, físicos, mentales, psicológicos y sociales. Al igual que en el anterior caso, este aspecto es abordado en el aspecto del abordaje psicosocial, no obstante se debe garantizar de forma permanente el acceso a estos programas, incluso en una dimensión reparadora. para efectos de la medición se incluirá en ese acápite. (**nota:** esto se hace en términos prácticos de medición pero no implica que en el concepto el derecho no haga parte de esta sección)

7. Medidas de satisfacción: Todos los hogares tienen acceso a medidas de reconocimiento del delito de desplazamiento, para el restablecimiento de su dignidad (individual y colectivo)

RESUMEN

ESTEBAN ORTIZ OSPINA / CLAUDIA ANDREA RAMÍREZ MONTILLA
Herramienta técnica – Cesación de vulnerabilidad por el desplazamiento forzado

Derecho	Componentes	Cualidad dentro del hogar	Cumplimiento	Resultado parcial	Resultado total
Verdad, Justicia y Reparación	Verdad	1.El hogar solicitó apoyo para conocer la verdad de los hechos que causaron el desplazamiento (individual o colectiva) y se inició una investigación penal (individual o en el marco de un proceso de memoria histórica	SI	100%	100%
			NO	0%	
			NA	NA	
	Justicia	El Hogar solicitó apoyo para que los autores materiales o intelectuales del delito de desplazamiento, incluidos sus cómplices, sean juzgados y sancionados. Se inició una investigación penal para ello (colectivo e individual)	SI	100%	
			NO	0%	
			NA	NA	
	Restitución de tierras	El hogar que solicita la protección de su predio es registrado en el Registro de tierras despojada y • El hogar que accede al proceso de restitución de tierras o compensación	SI	100%	
			NO	0%	
			NA	NA	
	Indemnización	El hogar que solicita la indemnización tiene acceso a los mecanismos diseñados para obtener tal derecho.	SI	100%	
			NO	0%	
			NA	NA	
	Garantías de no repetición	Acceso a medidas de protección	SI	100%	
			NO	0%	
			NA	NA	
	Rehabilitación	Los miembros del hogar tienen acceso a medidas para superar los daños, físicos, mentales, psicológicos y sociales	SI	100%	
			NO	0%	
			NA	NA	
	Medidas de satisfacción	Todos los hogares tienen acceso a medidas de reconocimiento del delito de desplazamiento, para el restablecimiento de su dignidad (individual y colectivo)	SI	100%	
			NO	0%	
			NA	NA	

A. Determinación de Umbrales: criterios transversales

La construcción de una herramienta técnica que permita medir la superación de la vulnerabilidad generada por el desplazamiento, vista desde un enfoque de cumplimiento de derechos implica la agregación del cumplimiento de varios de unos de ellos. Una de las consecuencias que se derivan de esta agregación es que los resultados que se obtienen no se pueden interpretar de manera cardinal. Esto es debido a que se están combinando cantidades en unidades diferentes que carecen de un significado en términos absolutos. En este sentido, exceptuando el caso en que la agregación toma el valor de 100%, y la situación de la vulnerabilidad se entiende como cesada, los resultados de progreso gradual no se pueden evaluar con respecto a una medida externa, sino que se deben evaluar de manera relativa, es decir, entre hogares. Esto implica el reto de definir criterios de comparación.

Bajo este orden de ideas, el propósito en el siguiente análisis es proponer variables transversales para definir grupos dentro de los cuales sea posible hacer comparaciones. El análisis consta de cuatro partes: primero se hace una propuesta preliminar de características relevantes y su forma de medición, después se hace un análisis de dichas características para escoger las más importantes, en tercer lugar se definen categorías de clasificación para definir variables sobre una

misma escala, y finalmente, se evalúan las posibilidades de segmentación de hogares con base en las variables seleccionadas.

CARACTERÍSTICAS RELEVANTES

La definición de características contextuales implica hacer un análisis de aquellos aspectos del hogar que aunque no están explícitamente contenidos en los elementos que definen cada uno de derechos, sí se asocian significativamente a su cumplimiento. Teniendo en cuenta la información disponible y la jurisprudencia proferida por la Corte Constitucional con respecto a la situación de hecho de los hogares víctima del desplazamiento forzado, se construyó una lista preliminar de características que se consideran relevantes para el análisis de contexto. A continuación se relacionan en un cuadro las características más importantes, así como las respectivas variables de medición con la información disponible. Vale resaltar que estas variables se compararon y validaron con aquellas usadas por el Gobierno nacional como parte del ejercicio de medición de vulnerabilidad que se lleva a cabo para establecer la priorización de los subsidios de Ayuda Humanitaria.

Característica	Variable
Discapacidad	Discapacidad jefe hogar (cualquier tipo de discapacidad)
Grupo étnico	Grupo étnico jefe hogar: Indígena, Gitano, Afro (incluyendo <i>Negro, Palenque y Raizal</i>)
Jefatura femenina	Sexo del jefe de hogar
Jefatura menor de edad	Edad del jefe de hogar
Acceso a programas sociales	Hogar o algún miembro en programas sociales
Dependencia menores de edad	# Niños/ #Miembros 18-60 años
Dependencia menores y adultos mayores	# Adultos mayores 60 años + #Niños/ #Miembros 18-60 años
Tamaño hogar	Número de miembros
Entorno llegada	Código DANE principales ciudades
Retorno	Retorno (reportado en la encuesta)
Tiempo de desplazamiento	Fecha encuesta-fecha declaración

ANÁLISIS Y SELECCIÓN DE VARIABLES

Usando las variables del cuadro anterior como punto de partida, el primer paso del análisis consiste en escoger aquellas que más afectan el cumplimiento de los derechos. En la medida en que los derechos de restablecimiento económico son el pilar de las soluciones sostenibles de superación de la vulnerabilidad, una posible forma de escoger las variables

de contextualización es a partir de un modelo de regresión donde las variables contextuales (o transversales) son independientes y sirven para explicar el cumplimiento de los derechos de vivienda y generación de ingresos. De esta forma, el análisis consiste en seleccionar aquellas variables que mejor explican la variabilidad en el cumplimiento del restablecimiento económico, bajo la premisa fundamental de que el restablecimiento económico, medido a través de la generación de ingresos y la vivienda digna, está positivamente relacionado a los demás derechos y es el pilar que sostiene la superación de la vulnerabilidad.

A continuación se presentan los resultados de un modelo de regresión probit multinomial ordenado usando como variable dependiente el restablecimiento económico y social medido como “0” si los hogares no cumplen con vivienda ni generación de ingresos; “1” si cumplen con alguno de los dos, y “2” si cumplen con ambos.

```
Survey: Ordered probit regression
```

Number of strata = 95	Number of obs = 873
Number of PSUs = 264	Population size = 957.04
	Design df = 169
	F(10, 160) = 2.58
	Prob > F = 0.0064

	Linearized					
restablecimiento	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
retorno	.4133242	.4619346	0.89	0.372	-.4985811	1.32523
t_expulsion	.0071626	.0023703	3.02	0.003	.0024834	.0118419
dep_ninos	.1107365	.2518298	0.44	0.661	-.3864009	.6078739
dep_total	-.2035527	.2567284	-0.79	0.429	-.7103603	.3032549
programas	-.4311508	.1744223	-2.47	0.014	-.7754778	-.0868237
jefehogar_mujer	-.2034655	.1370993	-1.48	0.140	-.4741132	.0671823
jefehogar_grupoetnico	-.3485738	.2093985	-1.66	0.098	-.7619475	.0647998

ESTEBAN ORTIZ OSPINA / CLAUDIA ANDREA RAMÍREZ MONTILLA
Herramienta técnica – Cesación de vulnerabilidad por el desplazamiento forzado

jefehogar_discap		-.6113882	.2993018	-2.04	0.043	-1.20224	-.0205364
ciudad		.3153755	.2372361	1.33	0.186	-.1529523	.7837033
num_miembros		-.0349599	.0586649	-0.60	0.552	-.1507704	.0808506
-----+-----							
/cut1		-2.067332	.323842	-6.38	0.000	-2.706629	-1.428035
/cut2		1.266015	.3107786	4.07	0.000	.6525072	1.879524

Como se puede apreciar en la salida de la regresión algunas variables no son significativas. En particular, resaltan las variables de *dependencia de menores de edad* y *número de miembros*. Esto tiene que ver principalmente con que el efecto de estos factores está siendo capturado por las otras; evidentemente la dependencia total describe estos dos factores. De otra parte la variable de *jefe de hogar menor de edad* se omite en los resultados debido a que no presenta suficiente variabilidad. El proceso de selección consiste entonces en eliminar estas variables (las primeras dos por falta de significancia y la tercera por falta de información) y volver a correr el modelo con el resto de variables. El resultado que se obtiene en esta segunda iteración se presenta a continuación:

Survey: Ordered probit regression

Number of strata	=	95	Number of obs	=	873
Number of PSUs	=	264	Population size	=	957.04
			Design df	=	169
			F(8, 162)	=	2.33
			Prob > F	=	0.0217

	Linearized					
restablecimiento		Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]
retorno		.4488825	.4600639	0.98	0.331	-.4593298 1.357095
t_expulsion		.0068819	.0024659	2.79	0.006	.0020139 .0117499
dep_total		-.1184225	.0734684	-1.61	0.109	-.2634564 .0266114

ESTEBAN ORTIZ OSPINA / CLAUDIA ANDREA RAMÍREZ MONTILLA
Herramienta técnica – Cesación de vulnerabilidad por el desplazamiento forzado

programas		-.401423	.1789514	-2.24	0.026	-.7546911	-.0481549
jefehogar_mujer		-.1763954	.1369025	-1.29	0.199	-.4466547	.093864
jefehogar_grupoetnico		-.3489737	.2089619	-1.67	0.097	-.7614855	.063538
jefehogar_discap		-.601826	.2918868	-2.06	0.041	-1.17804	-.0256122
ciudad		.322846	.2434445	1.33	0.187	-.1577379	.8034299
-----+							
/cut1		-1.904889	.1776519	-10.72	0.000	-2.255592	-1.554187
/cut2		1.415025	.1734985	8.16	0.000	1.072521	1.757528

En este caso se observa que la variable *retorno* es la menos significativa. El proceso continúa entonces eliminando esta variable y analizando la salida del modelo reducido, una vez más. Después de repetir este proceso de reducción de variables un par de veces se llega a un modelo con 5 variables, todas significativas³⁷. La salida final se presenta a continuación:

Survey: Ordered probit regression

Number of strata	=	110	Number of obs	=	9045
Number of PSUs	=	553	Population size	=	9042.8
			Design df	=	443
			F(5, 439)	=	19.06
			Prob > F	=	0.0000

	Linearized					
	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
restablecimiento						
t_expulsion		.0039259	.0009582	4.10	0.000	.0020427 .0058091

³⁷ Estos resultados son un resumen del proceso de reducción de variables. Es necesario tener presente que en la práctica se elimina únicamente una variable en cada iteración y se vuelve a correr el modelo. Las variables no se deben eliminar simultáneamente debido a que en este modelo, por la enorme colinealidad de las variables, cada vez que se elimina una variable cambia la significancia de todas las demás.

ESTEBAN ORTIZ OSPINA / CLAUDIA ANDREA RAMÍREZ MONTILLA
Herramienta técnica – Cesación de vulnerabilidad por el desplazamiento forzado

dep_total		-.1638879	.0273386	-5.99	0.000	-.2176174	-.1101585
programas		-.1369428	.0662441	-2.07	0.039	-.2671346	-.0067511
jefehogar_grupoetnico		-.2484653	.103097	-2.41	0.016	-.4510853	-.0458454
jefehogar_discap		-.3475353	.0770111	-4.51	0.000	-.4988877	-.1961828

/cut1		-1.992198	.1200971	-16.59	0.000	-2.228229	-1.756167
/cut2		1.270848	.1359811	9.35	0.000	1.0036	1.538096

Como se puede observar las cinco variables seleccionadas se asocian significativamente al restablecimiento. De hecho, tal como indican las últimas dos filas del resultado presentado arriba, las variables se asocian significativamente a la transición del restablecimiento en sus dos niveles, es decir, la probabilidad de pasar de no cumplir con vivienda ni generación de ingresos, a cumplir con uno o los dos derechos. No es sorprendente tampoco que los signos de los coeficientes tengan el signo esperado.³⁸

CATEGORÍAS DE CLASIFICACIÓN

Una vez seleccionadas las características transversales más importantes, el siguiente paso es determinar puntos de corte con el fin de que todas las características se midan sobre la misma escala. Debido a su forma de medición, el tiempo de expulsión y la dependencia son las únicas variables que necesitan un criterio de corte; las otras tres variables ya están definidas de forma binaria. El objetivo de establecer variables binarias es poder segmentar los hogares en cada una de estas dimensiones sin que haya ambigüedad.

Los puntos de corte se deben escoger de tal manera que la variable binaria garantice una correlación similar a la que existe entre la variable original y el restablecimiento, ya que este fue el criterio de significancia que se utilizó para seleccionar las características en la

³⁸ Se espera que todos los signos sean negativos, excepto en el caso de tiempo de desplazamiento ya que los hogares recién desplazados son más vulnerables.

sección anterior. Un análisis de la relación entre *tiempo de desplazamiento* y el restablecimiento muestra que hay evidencia para creer que la correlación es lineal, lo cual implica que el punto de corte que garantiza la máxima variabilidad es el centro de la distribución, es decir, la mediana.³⁹ Restringiendo el análisis a los hogares que ya recibieron atención humanitaria de emergencia, debido a que nos interesa el tiempo de desplazamiento para los hogares que ya no están en fase de emergencia (según lo establecido en el marco conceptual y el modelo de cesación de la vulnerabilidad), se obtiene que el punto de corte para la variable binaria de tiempo de desplazamiento es 86 meses –cerca de 7 años.⁴⁰

Un análisis similar para la variable de dependencia sugiere que la relación en este caso no es lineal. En contraste con el caso mencionado en el párrafo anterior, los datos sugieren que el punto que garantiza mayor correlación entre la variable binaria y el restablecimiento es cercano al primer quintil de la distribución. En consecuencia, la variable dicotómica se construye usando como punto de corte el percentil veinte (o primer quintil) de la distribución de dependencia. Según los datos esto corresponde a una dependencia de 0.5. Es importante anotar que el resultado es bastante razonable, ya que el punto de corte es equivalente a una relación de 2 a 1 entre adultos y miembros dependientes (niños y ancianos).

A manera de soporte, a continuación se presenta la correlación entre dependencia y restablecimiento, usando diferentes puntos de corte para construir la variable binaria de dependencia.

Variable dicotómica (por quintil)	Punto de corte	Correlación con Restablecimiento
dep_20	0.5	0.0947
dep_40	1	0.0859

³⁹ Para comprobar esto se puede hacer una regresión probit incluyendo la variable de tiempo de expulsión elevada al cuadrado. Otra prueba que se hizo fue la de construir la variable usando como puntos de corte los quintiles de la distribución de tiempo de desplazamiento y estimando la correlación con la variable de restablecimiento. En ambos casos la evidencia es consistente.

⁴⁰ Desde un punto de vista estadístico, la mejor manera de hacer este análisis es a partir de un modelo de duración. Sin embargo, desafortunadamente los datos no permite ese tipo de modelo ya que no se sabe el momento en que se cumple con los derechos.

dep_60	1.5	0.0687
dep_80	2	0.068

Con base en estos resultados la siguiente tabla resume las variables seleccionadas para el análisis transversal, incluyendo la forma en que se construyeron y la justificación del criterio de clasificación.

Característica	Variable	Categoría variable dicotómica		Justificación categorías
		Si	No	
Discapacidad	Discapacidad jefe hogar	Alguna discapacidad	Ninguna discapacidad	Definición discapacidades en la encuesta
Grupo étnico	Grupo étnico jefe hogar	Indígena, Afro (Raizal, Palenque, Negro), Rom	Ninguna, no sabe	Definición grupos étnicos en la encuesta
Acceso a programas sociales	Hogar (o algún miembro) ha estado vinculado a programas sociales en los últimos 6 meses	Algún programa en la encuesta	Ningún programa en la encuesta	Definición programas estatales en la encuesta
Dependencia menores y adultos mayores	# Adultos mayores 60 años + #Niños / #Miembros 18-60 años	Mayor o igual a 0.5	Menor a 0.5	Variabilidad en los datos (correlación con restablecimiento)
Tiempo de desplazamiento	Fecha encuesta-fecha expulsión	Menor o igual a 86 meses	Mayor a 86 meses	

ANÁLISIS Y PROPUESTA DE SEGMENTACIÓN DE HOGARES

El objetivo de definir características transversales que se asocian al cumplimiento y sostenibilidad de los derechos, así como la respectiva medición de dichas características a través de variables binarias, es poder comparar los progresos en la superación de la vulnerabilidad entre hogares relativamente homogéneos. Hay diferentes formas de construir grupos de comparación homogéneos a partir de las variables presentadas en la anterior tabla. A continuación se describen dos posibilidades para llevar a cabo el análisis de cumplimiento.

La primera posibilidad consiste en definir grupos según el número de características transversales con las que cuenta un hogar. Así, por ejemplo, se podrían definir tres grupos para hogares con (i) ninguna, (ii) alguna o (iii) todas las características. En este ejemplo, sin embargo, se estarían dejando en el grupo de la mitad a la mayoría de hogares, ya que en casi todos los casos los hogares cumplen con alguna de las características transversales.

La segunda posibilidad consiste en definir la segmentación de los hogares con base en un criterio de similitud sobre las variables transversales, estableciendo grupos que sean homogéneos al interior pero heterogéneos entre sí. Esto se puede hacer usando una técnica de conglomerados con base en las variables seleccionadas anteriormente.⁴¹

Entrando más en detalle la metodología de conglomerados es realmente una combinación de técnicas. En este caso específico se recomienda considerar la técnica de conglomerados no jerárquicos configurando un número determinado de grupos a partir de similitud con respecto a la distribución conjunta de las variables en cada grupo. Para ilustrar este tipo de análisis se aplicó la técnica definiendo tres grupos de comparación obteniendo los siguientes resultados⁴².

Grupo	Número de hogares en el grupo	Proporción de hogares que cumple la característica				
		Tiempo despl.	Dependencia	Programas	Grupo étnico	Discapacidad
1	6,809	62%	79%	13%	9%	4%
2	2,245	10%	68%	65%	58%	2%
3	455	18%	70%	43%	13%	100%
<i>Total</i>	<i>9,509</i>	<i>47%</i>	<i>76%</i>	<i>26%</i>	<i>20%</i>	<i>8%</i>

Una forma de interpretar este resultado es analizando los valores de las filas para cada grupo y comparando con el total de columna, evaluando si el respectivo grupo tiene una proporción de hogares que cumplen con cada característica mayor al promedio. Así, como se puede apreciar en términos generales, el primer grupo se caracteriza por tener una alta proporción de hogares desplazados hace menos de 7 años y una alta tasa de dependencia.

El segundo grupo es más pequeño y también tiene una alta tasa de dependencia, pero adicionalmente presenta una mayoría de hogares sin acceso a programas sociales. El último grupo, que es el más pequeño, se caracteriza por su condición de discapacidad.

En complemento a lo anterior, se puede comparar los tres grupos con base en el número de características que cumple cada hogar:

⁴¹ Otra posibilidad de análisis relativo que no se discute acá consiste en aplicar la metodología de conglomerados directamente sobre el cumplimiento de los derechos, en vez de las variables transversales. Así entonces, se agrupan los hogares en segmentos que tienden a cumplir con los mismos derechos. En dicho caso, no obstante, no se usan las características del hogar para contextualizar los avances, sino que se utiliza el cumplimiento en grupos de derechos.

⁴² Para aplicar la metodología se utilizaron los parámetros estándar del paquete estadístico STATA. La metodología de conformación de conglomerados sobre medianas se llama en la literatura “K-median”. Una alternativa es construir conglomerados sobre la metodología de medianas (“K-means”). Esta alternativa se exploró, pero se optó por la primera porque ofrecía más homogeneidad al interior de los grupos.

Grupo	Número promedio de características	Desviación estándar
1	1.655456	0.854904
2	2.03118	0.832125
3	2.43956	0.813011

La decisión de usar una metodología no jerárquica parte del supuesto de que se quieren construir grupos de comparación, sin necesidad de ordenarlos. Como se puede apreciar en estos resultados, la evidencia parece soportar la construcción de conglomerados no jerárquicos, ya que con base en las tablas sería difícil hacer un juicio sobre cuál de los grupos se encuentra en mejores condiciones sin hacer supuestos sobre la importancia relativa de cada característica.

1. RECOMENDACIONES PARA LA MEDICIÓN

A. *Definición y validación de la Cesación*

A partir del modelo de análisis propuesto, los resultados de la agregación de los derechos, el análisis de su progreso se debe contar con una herramienta (Tablero de Control) y metodología para valorar la cesación y el esfuerzo que realiza el Estado para alcanzarla. Esto debe integrar características desde el nivel de satisfacción de derechos de la población y desde la oferta de programas asociada para dicha garantía; es decir, que se debe realizar un análisis desde la demanda, su entorno y oferta. Esto se visualiza en el diagrama 2.

Diagrama 2. Validación de cesación desde la oferta y la demanda

Fuente: Construcción del Autor

Se tiene una oferta específica para garantizar el goce efectivo de los derechos vulnerados. Si bien la oferta que se otorga no es el criterio de valoración final de la cesación como lo establece Rodríguez, son los medios para la aplicación efectiva de los derechos y por lo tanto se deben valorar. Todo sujeto si la oferta para cada hogar es necesaria y pertinente. De esta forma la primera columna haría referencia a los indicadores sectoriales de la batería de indicadores de GED.

Luego se debe hacer una valoración desde la demanda, para determinar si los hogares están efectivamente gozando de los elementos definidos en el IGC, y que están relacionados con la oferta integrada. Esto daría un indicio sobre el nivel de realización de los derechos. De esta forma la segunda columna está conformada por los indicadores de GED y complementarios de la batería de indicadores de GED.

B. Recomendaciones generales

- Es fundamental adecuar el sistema de información que permita capturar los insumos necesarios para poder medir los criterios definidos en cada uno de los derechos. Esta adecuación implica dos niveles:
 - Información de demanda: que permita realizar la medición de la cesación tal y como se propone en el estudio. Esto implica el ajuste o redefinición de los formatos de captura que esté acorde con los criterios definidos para medir la cesación.

- Información de oferta: que permita valorar el esfuerzo del Estado en el cumplimiento de cada uno de los criterios definidos.

Esta adecuación debe permitir la captura de información en el esquema anterior.

Se debe capturar entonces es la oferta específica para garantizar el goce efectivo de los derechos vulnerados. Si bien la oferta que se otorga no es el criterio de valoración final, si es el medio que utiliza el Estado para la aplicación efectiva de los derechos y por lo tanto se debe valorar. De esta forma la primera columna haría referencia a los indicadores sectoriales de la batería de indicadores de GED.

Luego se debe hacer una valoración desde la demanda, para determinar si los hogares están efectivamente gozando de los elementos definidos en el IGC, y que están relacionados con la oferta integrada. Esto daría un indicio sobre el nivel de realización de los derechos. De esta forma la segunda columna está conformada por los indicadores de GED y complementarios de la batería de indicadores de GED

- Lo anterior implica la necesidad de incluir dentro del sistema de información, un módulo especial o tablero de control, hogar a hogar que permita hacer seguimiento sobre la oferta y el cumplimiento de los derechos. Este tablero de control se debe integrar a los otros sistemas de información y contar con acceso tanto a las entidades estatales como a la población para la verificación de este cumplimiento (tal y como se incluyó el criterio en el derecho a la participación).
- La valoración final de los derechos que hacen parte de la valoración depende de los ajustes y orientaciones de política que se realicen. Por considerarse que la agrupación que tiene un mayor impacto sobre el restablecimiento social y económico, es la tercera, la propuesta aquí presentada hace énfasis en ella.
- A partir de la herramienta generada, y los criterios generados para medir el acceso a las medidas de verdad, justicia y reparación es posible crear un indicador de reparación integral en el mismo sentido. Este indicador recoge los criterios trabajados en este instrumento.
- Es importante considerar que para que se pueda determinar la cesación y por tanto se pueda medir un indicador global de cesación para cada hogar tienen que haber

condiciones mínimas, y estar en la etapa de restablecimiento social y económico. Estas condiciones son:

- Gozar del derecho a la subsistencia mínima
- No puede existir riesgo extremo o extraordinario que amenace la vida, integridad, libertad y seguridad personales.
- No pueden existir prácticas discriminatorias.

Esto implica que se considere un sistema de monitoreo que capture estos elementos hogar a hogar.

- La determinación de la cesación de la vulnerabilidad ocasionada por el desplazamiento supone que existe oferta específica orientada a atender a esta población lo cual es flexible en la medida que se adecúa a las características de la población y del territorio. De igual forma la medición de la cesación supone que existe articulación entre las medidas para garantizar el goce efectivo de los derechos, particularmente entre los derechos de tierras, vivienda y generación de ingresos los cuales son fundamentales para lograr el restablecimiento social y económico de la población.
- La determinación de la cesación debe contar con una etapa de validación, donde el hogar voluntaria y libremente debe considerar que ha cesado su situación de desplazamiento bajo cada uno de los parámetros establecidos dentro del Indicador Global de Cesación.

A. Necesidades para la medición

Como principal recomendación para la instrumentalización se proponen lineamientos en 4 etapas esquematizados en la siguiente gráfica:

En la etapa 0, se considera fundamental contar con una línea de base sobre las características de la población para poder definir los criterios de cesación. Este estudio entonces responde a esta etapa, considerando que la información que se tiene no es censal.

Una vez diseñados los criterios de cesación, es importante contar con información hogar a hogar sobre las características respecto a la garantía del GED, con el fin de adecuar la oferta según estas características, evaluar el cumplimiento y así determinar el nivel de cesación (con base en la herramienta propuesta en este estudio).

Lo anterior implica que para la medición de la cesación y la determinación del nivel de cumplimiento de los derechos, es fundamental flexibilizar y adecuar la oferta según las características de la población y los criterios de cesación definidos, contar con los instrumentos de medición (sistema de información y metodología de captura: acompañamiento hogar a hogar), y bases para la interpretación de los resultados.

Finalmente se debe hacer una verificación de los criterios anteriormente anotados, para que se pueda chequear efectivamente el nivel de cesación.

1. BIBLIOGRAFÍA

ACNUR (2004). *Balance de la política pública de prevención, protección y atención al desplazamiento interno forzado en Colombia, 2004 – 2007*. UNHCR.

Arango, Rodolfo (2011). Cesación de la situación de desplazamiento por goce efectivo de derechos fundamentales. Universidad de los Andes

BELLO, Martha Y PENA, Nayibe (2000) Migración y desplazamiento forzado: de la exclusión a la desintegración de las comunidades indígenas, afrocolombianas y campesinas. Mimeo. Universidad Nacional de Colombia. El desplazamiento forzado en Colombia: acumulación de capital y exclusión social

Bonoan, Raphael (2003). “Finalización del estatus de refugiado: ¿una guía para determinar cuándo termina el desplazamiento interno?”, *Revista Migraciones Forzadas*, No. 16/17, 33-34.

Brookings Institution. "When Displacement Ends: A Framework for Durable Solutions." In University of Bern - Georgetown university, 2007.

Caballero y Suarez. (2007). Indicadores sobre el desplazamiento forzado en Colombia desde la mirada del estado en Miguel Serrano. Evaluando el impacto de intervenciones sobre desplazamiento forzado interno. Hacia la construcción de un índice de realización de derechos.

Cohen, Roberta (2003). “El papel de la protección al final del desplazamiento”, *Revista Migraciones Forzadas*, No. 16/17, 21-23.

Comisión Colombiana de Juristas (2011). Colombia: perspectivas en derechos humanos y derecho humanitario

Comisión de Seguimiento de la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado (2010). *Proceso Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Encuesta de Verificación*.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Congreso de la República de Colombia (1997). Ley 387 de 1997 "por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia"

Consejo Noruego para los Refugiados (2010). *Los caminantes invisibles. La experiencia de la sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento*. Bogotá: NCR Colombia.

Fernández, A. & Vidal, R. (2003). "Colombia: ¿el final del desplazamiento o el fin de la atención?", *Revista Migraciones Forzadas*. No. 16/17, 34-25.

Galeano, Fernando (2010). La atención de emergencia a la Población desplazada: Hacia la Superación de un estado de cosas inconstitucional. *Universidad de los Andes*.

Gobierno Nacional (2011) Informes de respuesta a la Corte Constitucional sobre avances en la superación del estado de cosas inconstitucional. <http://www.dnp.gov.co/Pol%C3%ADticasdeEstado/Pol%C3%ADticadeAtenci%C3%B3nDelDesplazada.aspx>

Ibáñez Londoño, Ana María. (2006). *La estabilización económica de la población desplazada*. Working Papers FIP, Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.

Ibáñez, Ana María y Moya, Andrés. (2005) La población desplazada en Colombia: Examen de sus condiciones socioeconómicas y análisis de las políticas actuales (Informe final presentado al Banco Interamericano de Desarrollo, Facultad de Economía, Universidad de los Andes.

Kirchner, Joseph (2007). "Utilización de Índices para propósitos de evaluación ", en *Evaluando el impacto de intervenciones sobre desplazamiento forzado interno. Hacia la construcción de un índice de realización de derechos*. Bogotá.

Kirchner, Joseph (2007b). "Índice de realización de derechos: una propuesta de umbral para la finalización del desplazamiento", en *Evaluando el impacto de intervenciones sobre desplazamiento forzado interno. Hacia la construcción de un índice de realización de*

derechos. Bogotá.

MEIER, Julio Roberto (2008) ¿Porqué son Víctimas las Personas Desplazadas? N Revista Hechos del Callejón.
http://med.javeriana.edu.co/vidas_moviles/Documentos/victimadesplazados.pdf

Mendoza y Gonzales (2010). El desplazamiento forzado en Colombia y la intervención del Estado: una mirada desde el goce efectivo de derechos y los factores asociados a su realización. Universidad de los Andes.

Mooney, Erin (2003). "Haciendo visible el final para los desplazados internos", Revista Migraciones Forzadas, No. 16/17, 28-30.

Mooney, Erin ."Haciendo Visible El Final Para los Desplazados Internos " Migraciones Forzadas, 2003 16/17: 48

Mooney, Erin. (2005) The Concept of Internal Displacement and the Case for Internally Displaced Persons as a Category of Concern (Refugee Survey Quarterly 24(3): 9-24.

Naciones Unidas (2006). Indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos.

Naciones Unidas (2006b). Report of the Representative of the Secretary-General on the human rights of internally displaced persons

Naciones Unidas (2011), Consejo de Derechos Humanos, 13º período de sesiones, Informe del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Walter Kälin, Adición Marco de soluciones duraderas para los desplazados internos, A/HRC/13/21/Add.4, febrero 9 de 2010, Párr. 53 a 105

Neira, Patricia, Desplazamiento forzoso en Soacha: ¿Se recuperan los desplazados del choque inicial? (Bogotá: Documento CEDE 2004-10, Facultad de Economía, Universidad de los Andes, 2004).

Organización de los Estados Americanos - Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2008).lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de

derechos económicos, sociales y culturales cidh

Ortiz y Ramirez (2010). Conceptos y evidencia del proceso de restablecimiento económico y social de la población desplazada en Colombia: progresividad en el goce efectivo del derecho a la vivienda. Planeación y Desarrollo. Departamento Nacional de Planeación

Parra V (El sistema interamericano y el enfoque de derechos en las Estrategias de desarrollo y erradicación de la pobreza. Algunas líneas de trabajo para las defensorías del pueblo

Pérez, Luis E. (2007). Estabilización social y económica de la población desplazada: ¿bajo qué condiciones se entiende estabilizado social y económicamente un hogar desplazado? Informe preparado para USAID, FUPAD, OIM y DNP. Febrero de 2007.

Pérez, Luis Eduardo (2010). “¿Cuándo se supera la situación de desplazamiento? El fin del desplazamiento: propuesta de criterios de cesación”. En: *Más allá del desplazamiento. Políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia*. Rodríguez, César [et al.] (Coords.). Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, Ediciones Uniandes.

Pizarro y Londoño (2005). Derechos humanos de la población desplazada en Colombia Evaluación de sus mecanismos de protección.

Rodríguez, G (2010). ¿Cuándo cesa el estado de cosas inconstitucional del desplazamiento? en *Más allá del desplazamiento. Políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia*. Rodríguez, César [et al.] (Coords.). Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, Ediciones Uniandes

Ruby Bunzl Sánchez (2008) ¿Cuándo cesa la condición de desplazado por la violencia en Antioquia? Universidad de Antioquia

SEN, Amartya (2000) Desarrollo y libertad. Editorial Planeta. Barcelona

Sen, Amartya (2002). "El Derecho a no tener hambre". Universidad Externado de Colombia. Centro de Investigación en Filosofía y Derecho. Traducción Everaldo Lamprea Montealegre. 1a. Edic. 2002. Perú. pp. 1-35.

Serrano, Miguel, ed. (2007). Evaluando el impacto de intervenciones sobre desplazamiento forzado interno. Hacia la construcción de un índice de realización de derechos.

Serrano, Miguel, ed. (2007a). Hacia la comprensión del desplazamiento forzado interno. Evaluando el impacto de intervenciones sobre desplazamiento forzado interno. Hacia la construcción de un índice de realización de derechos.

Serrano, Miguel, ed. (2007b). Aproximaciones teóricas a la evaluación de impacto: aplicaciones sobre el desplazamiento forzado interno. Miguel Serrano. en Evaluando el impacto de intervenciones sobre desplazamiento forzado interno. Hacia la construcción de un índice de realización de derechos.

Villa, M (2006) Desplazamiento forzado en Colombia. El miedo: un eje transversal del éxodo y de la lucha por la ciudadanía.

Zamara, E. (2009). Generación de ingresos para la población desplazada en Colombia: perspectivas desde abajo. Cepal