



Observatorio de Derechos Humanos  
y Soluciones Duraderas



**DIÁLOGO TÉCNICO**

HACIA UN **CONPES DE SOLUCIONES DURADERAS** PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE **DESPLAZAMIENTO FORZADO** EN COLOMBIA

## **VIVIENDA, HÁBITAT Y ENTORNO**

SEGUNDO ENCUENTRO DE PERSONAS EXPERTAS SOBRE EL ENFOQUE DE SOLUCIONES DURADERAS

**RELATORÍA DOS**

Con apoyo de:



Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento



**“Solo 15.5% de los hogares desplazados cuenta con una vivienda digna (...) La principal restricción para que los hogares desplazados accedan a una vivienda digna es la seguridad jurídica: los hogares no habitan en viviendas propias con escrituras registradas o con arrendamientos escritos.**

**IV ENCUESTA NACIONAL DE VERIFICACIÓN SOBRE LAS CONDICIONES DE VIDA Y EL GOCE EFECTIVO DE LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA EN COLOMBIA. 2023**

**COMISIÓN DE SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA SOBRE DESPLAZAMIENTO FORZADO**



## DIÁLOGO TÉCNICO

---

### HACIA UN **CONPES** DE **SOLUCIONES DURADERAS** PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE **DESPLAZAMIENTO FORZADO** EN COLOMBIA

El Observatorio de Derechos Humanos y Soluciones Duraderas publica un conjunto de documentos estratégicos que recogen reflexiones surgidas en el diálogo técnico realizado en el contexto de la elaboración de un CONPES de Soluciones Duraderas, liderado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Departamento de Prosperidad Social (DPS) y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).

La elaboración del documento CONPES, responde al mandato del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia Potencia Mundial de la Vida, cuyo objetivo es transformar la política pública de atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado y diseñar un Enfoque de Soluciones Duraderas para la población desplazada forzosamente.

Con motivo de los 20 años de conmemoración de la Sentencia T-025 de 2004, que declaró el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) para la población desplazada, este proceso representa una oportunidad estratégica para abordar de manera integral los déficits en la garantía de derechos de la población desplazada identificados a lo largo del seguimiento de la Sentencia. Como lo demuestran los hallazgos de la IV Encuesta Nacional de Verificación, realizada por la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado (CSPPDF) en 2023, a pesar de los avances normativos, la población desplazada continúa enfrentando una grave crisis social que la reafirman como la población más vulnerable entre las vulnerables en el país.

En el marco de este proceso, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en articulación con el Departamento de Prosperidad Social (DPS), la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), los ministerios de Trabajo, Vivienda y Agricultura y otras entidades públicas que conforman la Mesa Estratégica de Generación de Ingresos, y con el auspicio de la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), CODHES y la CSPPDF, se promovió un diálogo técnico sobre el Enfoque de Soluciones Duraderas. Su objetivo fue reunir a funcionarios del Gobierno Nacional, representantes de agencias del Sistema de Naciones Unidas, miembros del Equipo Nacional de Verificación (ENV) de la CSPPDF y un grupo de expertos y expertas con amplia trayectoria en la materia, con el propósito de contribuir a la construcción de un modelo de soluciones duraderas adecuado a la realidad del desplazamiento forzado en Colombia, integrando la experiencia del Estado en la garantía de los derechos de las víctimas y las buenas prácticas identificadas por los participantes.

Desarrollado entre noviembre y diciembre de 2024, este espacio contó con la orientación temática y metodológica de Luis Jorge Garay, director del ENV de la CSPPDF, y se llevó a

cabo bajo los principios del sistema Chatham House, para garantizar un intercambio libre y constructivo de propuestas. El planteamiento contextual y programático de referencia, así como las relatorías temáticas de las sesiones de trabajo estuvieron a cargo del ENV de la CSPPDF, integrado por Luis Jorge Garay, Clara Ramírez, Fernando Barberi, Manuela Loaiza y Juan Sebastián Martínez.

El aporte de expertos y expertas fue esencial para la identificación de propuestas estratégicas, enriqueciendo el proceso con su conocimiento y experiencia. Su participación, ofrecida de manera ad honorem, refleja un compromiso genuino con la inclusión social y la reparación transformadora de las víctimas, en un esfuerzo por aportar al diseño y materialización de soluciones sostenibles para las víctimas del desplazamiento forzado en Colombia.

Además, este esfuerzo contó con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), en el marco del convenio de trabajo celebrado con CODHES, lo que permitió fortalecer el proceso y garantizar un espacio de reflexión colectiva orientado a la formulación de lineamientos, enfoques de política y estrategias efectivas para que la población en situación de desplazamiento forzado logre avanzar hacia la construcción de proyectos de vida sostenibles basados en el respeto integral de sus derechos fundamentales y en la recuperación del ejercicio de su ciudadanía plena desde un enfoque colectivo y territorial, contribuyendo así a la construcción de comunidades resilientes y a la consolidación de paz con justicia social en el país.

A continuación, los y las lectores podrán consultar las relatorías temáticas que surgieron de las sesiones temáticas, las cuales estuvieron a cargo del ENV:

1. Relatoría primera sesión de expertos sobre el enfoque de soluciones duraderas en el eje temático de inclusión productiva y generación de ingresos (primera sesión).
- 2. Relatoría segunda sesión de expertos sobre el enfoque de soluciones duraderas en el eje temático de vivienda, hábitat y entorno.**
3. Relatoría tercera sesión de expertos sobre el enfoque de soluciones duraderas en el eje temático inclusión, no discriminación y fortalecimiento de capacidades sociales y comunitarias para la población desplazada forzosamente.
4. Relatoría cuarta sesión de expertos sobre el enfoque de soluciones duraderas en el eje temático de inclusión productiva y generación de ingresos (segunda sesión).
5. Relatoría quinta sesión de expertos sobre el enfoque de soluciones duraderas en el eje temático de coordinación, corresponsabilidad y territorialización de las políticas públicas.

Además, se publica el documento elaborado por la CSPPDF, sustentado en diversos análisis empíricos y programáticos realizados por la misma CSPPDF y en aportes sustantivos del diálogo técnico entre expertos y expertas, en el que se definen los criterios fundamentales que, a juicio de la Comisión, deben guiar el Enfoque de Soluciones Duraderas y ser tomados en cuenta para la formulación del documento CONPES y para conducir la política pública de atención, reparación integral e inclusión social de la población víctima de desplazamiento forzado en clave colectiva y territorial ([enlace](#))

## EJE TEMÁTICO VIVIENDA, HÁBITAT Y ENTORNO

**BOGOTÁ, LUNES 25 NOVIEMBRE 2024. HOTEL MORRISON**

### Agenda:

1. **Instalación a cargo del DNP y ACNUR.**
2. **Introducción a cargo de Marco Romero –Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Desplazamiento Forzado, CSPPDF.**
3. **Presentación de hallazgos y recomendaciones de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado, Luis Jorge Garay.**
4. **Debate entre personas expertas.**

El presente documento expone los aspectos centrales de la segunda sesión llevada a cabo entre personas expertas sobre el Enfoque de Soluciones Duraderas (ESD) para la población en situación de desplazamiento forzado (PSDF), que versó sobre los aspectos relacionados con vivienda y hábitat en entornos urbanos y rurales. En la sesión se abordaron los avances en el diseño y desafíos en la implementación de este enfoque, considerado clave para orientar las políticas públicas que buscan garantizar derechos fundamentales y promover la inclusión sostenible de esta población.

Se inicia con una exposición de los objetivos de los talleres y un resumen de las acciones lideradas por el Gobierno nacional y las entidades del Sistema de Naciones Unidas para adoptar y desarrollar el ESD como una guía central de las políticas públicas dirigidas a la PSDF.

A continuación, se presenta un diagnóstico del acceso a la vivienda, a los servicios públicos y a las condiciones del hábitat, y se identifican los retos estructurales que enfrentan las personas en situación de desplazamiento. Asimismo, se exploran posibles sinergias con otros ejes estratégicos, como el de la generación de ingresos y de la reconstrucción del tejido social, enfatizando la importancia de un enfoque integral que articule las dimensiones económica, social y territorial.

Posteriormente, se presentan las principales problemáticas y algunas estrategias implementadas por el Gobierno nacional para enfrentarlas. Entre las iniciativas adelantadas, se destacan esfuerzos para garantizar el acceso a la vivienda y los servicios básicos, aunque

persisten brechas significativas que requieren una mayor coordinación y recursos para ser superadas.

Finalmente, la relatoría concluye con un conjunto de reflexiones y conclusiones sobre los avances logrados y los desafíos pendientes. También señala aspectos que deben ser objeto de mayor análisis y discusión en futuras sesiones, con el objetivo de seguir construyendo una estrategia sólida y efectiva.

### **1. OBJETIVOS DE LOS TALLERES Y ACCIONES QUE HAN DESARROLLADO EL GOBIERNO NACIONAL Y LAS ENTIDADES DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS**

Los encuentros con personas expertas se organizan como una forma de generar una reflexión técnica de alta calidad que permita recopilar insumos y propuestas para apoyar tanto su incorporación en la política pública de atención y reparación a las víctimas de desplazamiento forzado interno, como, en particular, la elaboración de un documento CONPES de Soluciones Duraderas encaminado a cerrar las brechas de pobreza y vulnerabilidad que enfrenta la PSDF en el país.

Estos desarrollos se dan en el marco de la implementación del Fondo de Soluciones Duraderas para el Desplazamiento Forzado—conformado por agencias del Sistema de Naciones Unidas: ACNUR, PNUD, ONU Hábitat y OIM—con el objetivo de apoyar esfuerzos gubernamentales en diferentes partes del mundo para contribuir al establecimiento de un ESD para la PSDF, las migraciones y la movilidad humana. En Colombia, se basa en el mandato contenido en el Plan Nacional de Desarrollo PND 2022-2026 de incorporar el ESD en la política pública destinada a las víctimas del conflicto armado y la PSDF, asumiendo los preceptos de derechos humanos, paz y participación de las víctimas. Este mandato se complementa con el plan de aceleración de la concesión de indemnizaciones que puede contribuir, en alguna medida, a avanzar hacia la estabilización socioeconómica de la PSDF, y la intención de ofrecer soluciones que permitan superar el Estado de Cosas Inconstitucional –ECI– declarado por la Corte Constitucional mediante la Sentencia T-025 de 2004.

La elaboración del mencionado documento CONPES contará con la participación del Departamento Nacional de Planeación, el Departamento de Prosperidad Social y la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, así como el apoyo técnico de algunas agencias de las Naciones Unidas. Su objetivo principal será garantizar que las políticas públicas dirigidas a las víctimas de desplazamiento forzado sean implementadas de manera integral y transversal—sectorial e institucionalmente—desde un enfoque de derechos humanos que permita brindar alternativas en el corto, mediano y largo plazo para que la PSDF acceda a soluciones duraderas. Para ello, las instituciones involucradas trabajan en la identificación de problemáticas estructurales que hasta el momento han impedido que la población supere su condición de vulnerabilidad y pobreza de forma sostenible luego del hecho victimizante del desplazamiento forzado.

En este contexto, el máximo compromiso del Gobierno nacional es lograr que tal y como está establecido en el PND 2022-2026, las políticas de atención y reparación integral a las víctimas de desplazamiento forzado puedan tener un avance y desarrollo integral, en ejes fundamentales como el acceso a vivienda digna, a educación entendida como facilitadora de la movilidad social ascendente en el mediano y largo plazo, as alud, el desarrollo de capacidades y la generación de ingresos, el robustecimiento del tejido social, la construcción de ciudadanía social, y la dinamización y revitalización del campo colombiano a través de la Reforma Rural Integral, con la participación efectiva de las víctimas para que en el futuro puedan ser ellas mismas gentes transformadores de sus comunidades y protagonistas principales en el desarrollo y ejercicio de sus derechos.

## 2. CONTEXTO Y PROBLEMÁTICAS IDENTIFICADAS EN EL ACCESO DE LA PSDF AL DERECHO DE VIVIENDA DIGNA

La IV Encuesta Nacional de Verificación (ENV) elaborada por la Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Desplazamiento Forzado, CSPPDF, con el apoyo de ACNUR, y publicada a mediados de 2023, evidencia que a pesar de los 13 años de aprobada la Ley de Víctimas y los 20 años de la Sentencia T-025 de 2004 con la declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI), el Acuerdo Final de Paz (2016) y la política pública de víctimas, la PSDF continúa siendo la población más vulnerable entre las vulnerables del país.

Además, persiste una grave crisis de desplazamientos masivos, violencia e ilegalidad en los territorios que perpetúa la victimización de la PSDF, sumado a los efectos de la pandemia del COVID-19 que exacerbó la vulnerabilidad de esta población, especialmente en entornos urbanos. Por ello, es urgente que el Estado desarrolle políticas públicas desde un ESD para abordar esta crisis humanitaria, priorizando la inversión en los territorios con mayores brechas sociales, pobreza y vulnerabilidad y prestando atención a las grandes y medianas ciudades donde se concentra la PSDF que enfrenta graves condiciones sociales.

En el desarrollo de la IV ENV pudo identificarse que la población desplazada habita en zonas de riesgo ecológico, tienen bajo acceso a servicios públicos de acueducto y alcantarillado, precaria infraestructura física como vías pavimentadas. Este contexto lleva incluso a su relativo marginamiento espacial. En efecto, un exiguo 15,5 % de los hogares de PSDF cuenta con una vivienda digna y un elevado 20,9 % de las viviendas se encuentran en zonas declaradas como de alto riesgo físico/ecológico, sumado al predominio de violencia, ilegalidad e inseguridad en sus entornos habitacionales. Igualmente, pudo determinarse que cerca del 75% de la PSDF desea permanecer en el lugar de recepción urbano y no contempla el retorno o la reubicación como opciones viables, lo cual no sólo indica la necesidad de fortalecer el enfoque de integración local, sino que, además, pone de manifiesto la necesidad de desarrollar estrategias integrales que se focalicen en la unidad espacial-territorial donde se desarrolla la vida de la población desplazada.



En el eje de vivienda, hábitat y entorno, las soluciones duraderas deben diseñarse y aplicarse en el espacio territorial entendido en sus dimensiones física, cultural y simbólica, mediante intervenciones graduales y territorialmente focalizadas que aseguren un desarrollo progresivo en la mejora de las condiciones de vida de la PSDF, priorizando ejes de acción clave como vivienda y hábitat en condiciones de dignidad, seguridad jurídica en la tenencia de la propiedad, legalización de asentamientos informales, acceso efectivo a servicios públicos, estabilización socioeconómica de la PSDF y mejoramiento en las condiciones de vida y la seguridad de las comunidades receptoras, retos estructurales que hasta el día de hoy no han sido superados por la política pública en materia de vivienda, hábitat y seguridad.

### 2.1 Problemáticas identificadas por el Gobierno nacional

El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Vivienda, ha identificado como uno de los mayores catalizadores para el avance hacia el ESDes la garantía de acceso a vivienda digna para PSDF, dado que la victimización del fenómeno del desplazamiento forzado supone una pérdida plena de su residencia, de sus redes de apoyo y de su entorno de vida, así como una inaccesibilidad a actividades laborales y económicas que permitan la realización de habilidades existentes y la generación de ingresos. En este contexto, el Ministerio considera que la política de vivienda no solo debe garantizar el acceso a vivienda digna con condiciones óptimas de habitabilidad, sino también abordar factores estructurales para mitigar los riesgos en el hábitat y el entorno, favoreciendo así soluciones para la seguridad y el desarrollo económico y social de la población desplazada.

Igualmente, el Ministerio ha identificado la necesidad de abordar tres problemáticas estructurales para garantizar un acceso progresivo a la vivienda por parte de la PSDF:

- Transformar el contexto de déficit habitacional a nivel nacional que tiene repercusiones especiales en la PSDF y consolidar un sistema de evaluación y seguimiento. A pesar de las órdenes del Auto 829 de 2022 de la Corte Constitucional, no existe un sistema de medición concreto sobre el goce efectivo del derecho-GED-de acceso a vivienda digna y existen deficiencias de información para construir una línea base de medición que permita evaluar la situación de déficit habitacional para la PSDF. Adicionalmente, se identifica un cuello de botella al carecerse también de una línea base que permita comprender cómo viven las comunidades étnicas en espacios colectivos, lo cual dificulta la planeación y el diseño de estrategias desde un enfoque étnico diferencial.
- Realizar ajustes al marco de los programas de vivienda para permitir el acceso progresivo y prioritario de la PSDF. Según datos del Ministerio, la PSDF tiene un déficit habitacional del 88%, de los cuales el 47% corresponde a necesidad de cambios locativos o mejoras de vivienda.



- Fortalecer los programas en materia de adquisición de vivienda liderados por el Gobierno nacional, ya que los programas de Vivienda de Interés Social Prioritario –VIP– y Vivienda de Interés Social –VIS– no priorizan efectivamente a la PSDF y comercializan la vivienda como un bien de mercado, razón por la cual se requiere implementar ajustes normativos que faciliten las condiciones de acceso y permitan una participación efectiva y eficiente a las víctimas de desplazamiento forzado.

### 2.2 Programas y estrategias adelantadas por el Gobierno nacional

- Programa Barrios de paz: Es un programa estructurado y ejecutado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y las entidades territoriales que tiene como finalidad de soluciones habitacionales, tales como legalizaciones urbanísticas, mejoramiento de barrios, mejoramiento de vivienda, auto construcción y demás alternativas para la instauración de viviendas, desarrollo de infraestructura local vial y de servicios públicos, mejoramiento o provisión de espacio público y titulación de viviendas.
- Desde un enfoque de hábitat integral y partiendo de la identificación del contexto sociocultural y vocacional de las comunidades, el programa se concentra en tres líneas de acción: 1) mejoramiento integral de barrios, incluida la implementación de proyectos productivos para el desarrollo de las capacidades socioeconómicas de la población; 2) desarrollo de infraestructura local e implementación de equipamientos comunitarios para el fortalecimiento del tejido social, y 3) legalización de barrios para contribuir a la seguridad jurídica.
- El Ministerio ha identificado la importancia de la gestión de información para diseñar soluciones acordes a las necesidades de la población, lo cual no sólo mejora las condiciones de habitabilidad, sino que además permite el desarrollo de las capacidades de la población al interior de las comunidades. Adicionalmente, la experiencia indica que, para garantizar el acceso a vivienda digna por parte de la PSDF, se requiere un encadenamiento de componentes de “mejoramiento de hábitat estructural” que se refleje en modelos y estrategias de “hábitat integrador con principios de dignidad y sostenibilidad”, lo cual, debe traducirse en acciones concretas. Para la PSDF, se plantea agregar programas de arriendo de emergencia que garanticen el acceso a vivienda digna a las familias desplazadas.
- Estrategia Blumont: La Agencia internacional Blumont ha trabajado en el desarrollo de una estrategia para atender la fase de inmediatez del desplazamiento forzado, la cual consiste en brindar apoyos de arrendamiento inmediato (48 a 72 horas después de la declaración de la PSDF que cubran un mínimo de 6 meses, sumado a apoyos psicosociales y asistencia básica en salud, educación, nutrición y empleo. En la implementación de dicha estrategia se ha observado que la garantía de vivienda digna fortalece la generación de ingresos estables al tiempo que contribuye al desarrollo de capacidades de la población para garantizar su

subsistencia mínima de forma autónoma dando como resultado una menor dependencia de la Ayuda Humanitaria Inmediata.

La implementación de la estrategia permite señalar que todas las opciones de vivienda digna son viables siempre y cuando permitan avanzar en procesos de estabilización socioeconómica de la PSDF y sean abordadas desde un enfoque multidinámico en el que se propenda por la seguridad jurídica de las viviendas y se incluyan otros factores de mejoramiento del hábitat y del entorno como la legalización, la construcción de tejido social y la implementación de enfoques diferenciales para atender las necesidades particulares de la PSDF, por ejemplo, desde el enfoque de género enfocado a las mujeres madres cabeza de hogar o hacia las personas en situación de discapacidad.

### 3. ALGUNOS LINEAMIENTOS INICIALES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SOLUCIONES DURADERAS EN MATERIA DE VIVIENDA, HÁBITAT Y ENTORNO

#### 3.1 Vivienda y condiciones del entorno para el diseño de Soluciones Duraderas

- El ESD debe abordar la vivienda no sólo como lugar de alojamiento, sino también como unidad productiva, por lo cual se genera un efecto multiplicador positivo. Las dinámicas del entorno en donde habita la PSDF se caracterizan por la gestión popular del hábitat y la ocupación informal del suelo, con un objetivo de largo plazo: la consolidación productiva de la vivienda, lo cual puede evidenciarse en el número de pisos de las viviendas, el dinamismo implícito en los mercados de arrendamiento, y los pequeños negocios que normalmente se generan en los estratos 1,2 y 3. El Estado debe apoyar ala consolidación física de la vivienda, considerada en su carácter tanto habitacional como de bien productivo, y al mejoramiento de los atributos colectivos del hábitat, para así avanzar, desde el ámbito de lo público, hacia la consolidación social del entorno colectivo.
- El ESD debe diseñar programas y estrategias humanizados que incorporen los enfoques diferenciales e incluyan asistencia técnica para que la PSDF tenga acceso a crédito, subsidios y arrendamientos de emergencia.
- El ESD debe contener unos lineamientos de política para guiar la ejecución de estrategias integrales en materia de vivienda, hábitat, acceso a servicios públicos y entonos seguros, entre ellos: 1)realizar una gestión de información oportuna y eficiente que aporte a la construcción colectiva de diagnósticos territoriales para comprender las necesidades particulares de los territorios junto con sus dinámicas socioculturales y económicas; 2)incorporar flexibilidad en los marcos normativos para armonizarlos con las necesidades específicas de cada territorio y sus comunidades; 3)brindar asistencia técnica especializada

- especializada a las entidades territoriales para actualizar e incluir la política de vivienda, hábitat y territorio en los POT, de manera que la política se constituya en una de las guías para ordenar el territorio; 4) adelantar trámites administrativos que permitan la legalización urbanística como una respuesta multidimensional para garantizar soluciones habitacionales y el goce efectivo de derechos de la PSDF y sus vecinos de referencia.
- EL ESD ha de incentivar el acceso y mejorar las condiciones de oferta de vivienda para que la PSDF acceda a los programas de Vivienda de Interés Social –VIS–y Vivienda de Interés Prioritario –VIP–.
- El ESD en vivienda, hábitat y entorno debe abordarse desde un enfoque integral y coordinado entre los gobiernos locales y el Gobierno nacional para facilitar la legalización urbanística y fortalecer la Integración Local.
- Como el ESD debe garantizar el restablecimiento de derechos y permitir el ejercicio de ciudadanía plena por parte de la PSDF, para el caso de vivienda, hábitat y entorno, aunque todas las modalidades de vivienda son bienvenidas, especialmente para atender de forma inmediata los nuevos procesos de desplazamiento, las soluciones duraderas deben orientar acciones hacia la habitabilidad digna y la seguridad jurídica en la tenencia de las pertenencia al lugar y a la comunidad de recepción.
- El ESD debe capitalizar la potencialidad de la producción social de vivienda promoviendo que la PSDF sea protagonista principal en el mejoramiento de sus viviendas y la construcción de su hábitat, con el debido apoyo y asistencia técnica tanto público como privado. Además, deben realizarse intervenciones integrales bajo los principios de complementariedad y transversalidad para que todos los programas como Mi Casa Ya, Barrios de Paz y Agua al Barrio, entre otros, converjan en los barrios en proceso de legalización urbanística, armonizados con programas educativos, oferta de servicios para la salud, alimentación y nutrición; la educación y la generación de ingresos.
- El ESD debe priorizar a la PSDF en programas de vivienda existentes y articular otras estrategias que en el marco del mejoramiento del hábitat permitan fortalecer el tejido social, lo cual podría implementarse bajo procesos comunitarios de autoconstrucción, mejoramiento de viviendas y del espacio público, y programas asociativos comunitarios dirigidos a fortalecer la economía popular para promover la generación de ingresos al interior de las comunidades.

### 3.2 Principios de integralidad, transversalidad y Derechos Humanos, DDHH

Diseñar intervenciones integrales desde un enfoque de dignidad y DDHH que propendan no sólo por la solución habitacional, sino además por la generación de ingresos, la reducción de vulnerabilidad, la estabilización socioeconómica y el fortalecimiento del tejido social. Algunas acciones planteadas como prioritarias son:

- Garantizar la participación de la PSDF y sus comunidades receptoras tanto en el diseño como en la ejecución de los programas. Fortalecer las capacidades y habilidades de la PSDF en autoconstrucción de vivienda y espacio público que posibilite emplear mano de obra local cualificada, superar los rezagos y deficiencias que se han identificado en los atributos colectivos del hábitat y en los equipamientos públicos (vías de acceso, infraestructura de servicios públicos, espacios públicos, etcétera).
- Promover y apoyar emprendimientos y negocios comunitarios como huertas caseras y servicios asociados a la economía del cuidado.
- Consolidar negocios inclusivos en los territorios de asentamiento de la PSDF que, mediante modelos de asociación comunitarios y cooperativas, contribuyan a fortalecer el tejido social.
- Estimular la participación de empresas ancla y del sector privado en las estrategias de intervención, por ejemplo, a través de acuerdos con empresas que desarrollan actividades en el área de influencia de las comunidades desplazadas y aprovechando figuras legales como obras por impuestos y responsabilidad social empresarial.
- Incorporar enfoques diferenciales en el diseño de las estrategias que se plantean como solución habitacional y del hábitat.
- Integrar programas para la construcción de paz, la seguridad y el desarrollo social de las comunidades.
- Adoptar sistemas de monitoreo y seguimiento para evaluar los resultados de las políticas y sus programas y garantizar la transparencia en los procesos: 1) propiciar que el Gobierno nacional en su proceso de descentralización, evalúe las instituciones y programas que están fallando en la implementación de la política pública de víctimas; 2) garantizar la participación activa de los municipios en la destinación de recursos e implementación de las estrategias y programas de vivienda dirigidos a víctimas del conflicto, para lo cual es necesario fortalecer los principios de subsidiariedad y concurrencia y aclarar responsabilidades y competencias entre los diferentes niveles de gobierno; 3) evaluar periódicamente la planeación nacional y municipal para identificar las problemáticas y cuellos de botella en los diferentes niveles de gobierno, y 4) desarrollar procesos de veeduría ciudadana y control social con apoyo de los gobiernos locales.

### 3.3 POT

- Auspiciar la actualización periódica de los Planes de Ordenamiento Territorial –POT– para, entre otros aspectos, identificar: 1) la concentración de la PSDF, contexto habitacional y necesidades de la población (vías de acceso, acceso a servicios públicos, infraestructura, nivel de riesgo, etcétera); 2) la disponibilidad del suelo para proyectos habitacional es que garanticen unidades de vivienda de calidad, y 3) utilizar la legalización como un instrumento disponible para ordenar el territorio y armonizarla actualización de los planes a las normativas vigentes, ya que parte de la PSDF habita en zonas de riesgo que, según los lineamientos actuales de los POT, no podrían legalizarse.

- Los gobiernos locales deben actualizar los POT tomando en cuenta estudios detallados sobre las condiciones de amenaza, vulnerabilidad y riesgo ecológico, con el fin de facilitar la legalización urbanística. Debe recordarse que la legalización de asentamientos y el mejoramiento de viviendas existentes es mucho más económica y viable financieramente que la construcción de nuevos barrios y espacios habitacionales. En este contexto, el Gobierno nacional debería estandarizar los criterios para la legalización urbanística en el país y financiar estudios técnicos (topográficos, ambientales, geológicos, arquitectónicos, entre otros) en los municipios que carecen de los recursos y del personal técnico adecuado para impulsar estos procesos de legalización.

### 3.4 Estrategias y recursos

- Plantear el ESD desde una visión de corto, mediano y largo plazo, buscando asegurar la consecución de logros sostenibles en el tiempo y priorizándolas comunidades según sus necesidades, para así permitir el avance progresivo de la estrategia. Para una primera etapa de implementación del ESD podrían identificarse las ciudades con mayor concentración de PSDF y mayores niveles de vulnerabilidad, promoviendo acciones colectivas que garanticen el acceso a vivienda digna a un conjunto de familias, según la particularidad territorial y las posibilidades habitacionales que pueden generarse en los municipios.
- Desarrollar alternativas de financiamiento al ESD como alianzas locales, nacionales, departamentales y territoriales. Además, aprovechar otras fuentes de recursos como el Sistema General de Participación –SGP– y el Sistema General de Regalías, y evaluar las posibilidades con la formulación de una ley de competencias asociada al eventual cambio del SGP que se debate actualmente en el Congreso.

## 4. CONCLUSIONES

- **Reconceptualizar el concepto de hábitat.** Transformar el “mundo de la vida” de la población en situación de desplazamiento (PSDF) requiere una intervención integral que vaya más allá de la vivienda, abordando condiciones sociales, económicas y culturales que inciden en el desarrollo de una vida ciudadana en libertad y con garantías para la realización de sus capacidades.
- **Las soluciones de vivienda para una población tan vulnerable como la PSDF deben trascender el concepto de vivienda como una mera mercancía.** La PSDF, en su mayoría, no tiene acceso a la vivienda de mercado a menos que se trate de programas de vivienda gratuita o con cierre financiero. La combinación de diferentes modalidades de intervención (vivienda nueva, mejoramiento de vivienda, arrendamiento) puede resultar en una mejora sustancial en el acceso a vivienda digna y en las condiciones de vida de la población, especialmente con el aprovechamiento del ejercicio colectivo de derechos que

permite reforzar las potencialidades de una intervención integral. En este contexto, la titulación de la propiedad es un componente a clave en el ESD.

- **Según el Plan Nacional de Desarrollo (PND)**, el mejoramiento de la vivienda contribuye significativamente a un mayor índice de bienestar, desarrollo social y generación de ingresos, lo que refuerza la importancia de abordar la vivienda no solo como un espacio físico, sino como un motor de inclusión social.
- **Ante el círculo vicioso de pobreza y la generación de bajos ingresos**, es esencial la inversión de recursos externos a las comunidades que les permitan acceder a nuevas formas de vida. Esto incluye la inversión y contratación estatal, la creación de un "buffer" de empleo y el fortalecimiento del rol de las comunidades como agentes transformadores y promotores de su propio desarrollo. Con capacitación y apoyo del Estado, las comunidades pueden participar en la construcción y habilitación no solo de viviendas, sino también de infraestructura pública y equipamiento comunitario, en la realización de labores relacionadas con la economía del cuidado. Este enfoque favorece la acumulación de capital social y el desarrollo de las capacidades locales, contribuyendo a la transformación integral de las comunidades.
- **Generar un círculo virtuoso para la transformación de las comunidades.** Es fundamental superar una política de vivienda centrada únicamente en la construcción de viviendas a una estrategia que impulse la transformación social y económica de las comunidades y su entorno habitacional, fomentando un desarrollo más integral y sostenible.
- **Colombia puede convertirse en un laboratorio de aplicación del Enfoque de Soluciones Duraderas.** Para un proceso exitoso, es necesario evaluar las alternativas de financiamiento y construir una red amplia de cooperación entre las organizaciones internacionales, la sociedad civil, el sector privado y los gobiernos nacional y locales que una implementación efectiva y eficiente del enfoque y logre garantizar avances sustantivos en las condiciones de vida de la PSDF y de sus vecinos de referencia.

### ASPECTOS PARA PROFUNDIZAR EN PRÓXIMAS REUNIONES

- Políticas de vivienda y mejoramiento de hábitat y su interrelación con políticas de seguridad y protección para garantizar entornos seguros para la PSDF.
- Acceso al derecho a vivienda de la PSDF vinculado con Planes de Retorno y Reubicación y PIRC.
- Tipo de intervenciones efectivas especialmente para comunidades étnicas en entornos urbanos.
- Articulación del ESD a programas existentes como los PDET y el marco de justicia prospectiva.
- Vivienda y hábitat en entorno rural.
- Políticas de hábitat y de lucha contra el cambio climático.



La Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, CODHES, como secretaria técnica de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado (CSPPDF), creó el Observatorio de Derechos Humanos y Soluciones Duraderas, una herramienta estratégica que está orientada al monitoreo, análisis y difusión de información sobre las problemáticas, desafíos y avances en la implementación del enfoque de soluciones duraderas para población desplazada forzosamente en Colombia.

Con la creación del Observatorio, CODHES reitera su compromiso con la búsqueda de soluciones duraderas para las personas afectadas por el desplazamiento forzado, destacando la necesidad de hacerlo también para aquellas que se encuentran en medio de crisis humanitarias.

