

EL RETO ANTE LA TRAGEDIA HUMANITARIA
DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO:

**GARANTIZAR LA OBSERVANCIA DE LOS
DERECHOS DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA**

COMISIÓN DE SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA
SOBRE DESPLAZAMIENTO FORZADO

PROCESO NACIONAL DE VERIFICACIÓN

EL RETO ANTE LA TRAGEDIA HUMANITARIA
DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO:

GARANTIZAR LA OBSERVANCIA DE LOS DERECHOS
DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA

VOLUMEN 2

Preparado por:

Luis Jorge Garay Salamanca
DIRECTOR

Fernando Barberi Gómez
COORDINADOR

Gladys C. Prada Pardo • Clara Ramírez Gómez • Juan Diego Misas Avella
INVESTIGADORES

EL RETO ANTE LA TRAGEDIA HUMANITARIA
DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO:
**GARANTIZAR LA OBSERVANCIA DE
LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN
DESPLAZADA**

© Comisión de seguimiento a la política
pública sobre desplazamiento forzado

© Consultoría para los Derechos
Humanos, CODHES

ISBN : 978- 958 - 98781-1-8

Proceso Nacional de Verificación:

Luis Jorge Garay Salamanca, Director
Fernando Barberi Gómez, Coordinador

Investigadores:

Gladys C. Prada Pardo • Clara Ramírez
Gómez • Juan Diego Misas Avella

Diseño editorial:

Torre Gráfica / Ricardo Alonso

Portada: Torre Gráfica

Ilustración: Claudia García

Constelación

de la serie: *Un único paisaje*, 2007

Corrección editorial: Bibiana Castro

Impresión: Industrias Gráficas Darbel
con la producción de Torre Gráfica

Impreso en Colombia

Abril de 2009

Integrantes de la Comisión de seguimiento

a la política pública sobre desplazamiento forzado:

Eduardo Cifuentes • Luis Jorge Garay • Monseñor Héctor Fabio Henao • Rodrigo Uprimny •
Pedro Santana • Marco Romero • Jorge Rojas • José Fernando Isaza • Patricia Lara • Fanny Uribe •
Luis Evelis Andrade • Orlando Fals Borda (q.e.p.d.) • Rigoberta Menchu

Plan Internacional

Organización Nacional Indígena de Colombia, Onic

Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, DeJusticia

Consultoría para los Derechos Humanos, Codhes

Corporación Viva la Ciudadanía

Pastoral Social

Agradecimientos:

El director del Proceso Nacional de Verificación, Luis Jorge Garay Salamanca, agradece de manera muy especial la colaboración prestada a la realización de este informe por Fernando Barberi Gómez, coordinador académico y administrativo, y los investigadores Gladys C. Prada Pardo, Clara Ramírez Gómez y Juan Diego Misas Avella.

Se agradece el apoyo financiero brindado oportunamente por la Embajada del Reino de los Países Bajos en Bogotá para realizar la segunda fase del Proceso Nacional de Verificación, incluyendo la realización de la II Encuesta –ENV-2008–. Así mismo, se reconoce la cooperación de la Embajada de Suecia y la Comunidad Europea.

De manera especial, se valora la colaboración de CODHES, y en particular de Marco Romero Silva, Jorge Rojas Rodríguez y su equipo en el desarrollo de la cartografía.

Mención especial merece el esfuerzo dedicación y compromiso del equipo de trabajo del Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID, de la Universidad Nacional de Colombia.

A los demás miembros de la Comisión de Seguimiento se agradece la confianza depositada, así como los comentarios realizados sobre este informe.

El contenido de esta publicación es responsabilidad de la Comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado y no comprometen a la agencia cooperante.

Se permite la reproducción de este texto, siempre y cuando se cite como fuente

CONTENIDO

Presentación	15
Prólogo	17
Introducción	25
 Primera parte	
ASPECTOS GENERALES DE LA II ENCUESTA NACIONAL DE VERIFICACIÓN	29
 CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA II ENCUESTA NACIONAL DE VERIFICACIÓN	31
Objetivo de la encuesta	31
Población objetivo	32
El diseño muestral y la estimación de los indicadores de observancia de los derechos	34
El formulario de la encuesta a la población desplazada RUPD	37
Definiciones	37
Aspectos generales del diseño del formulario	39
El proceso de desarrollo de la encuesta	40
El trabajo de campo	40
La capacitación	41
Captura de la información	42
Validación de la información	42
Acompañamiento y monitoreo externo de la encuesta	43
 RASGOS CARACTERÍSTICOS DEL DESPLAZAMIENTO	45
Número de desplazamientos por grupo familiar	45
Periodo de desplazamiento	46
Área de expulsión	50
Motivo del desplazamiento	51
Modalidad de desplazamiento	54
Presuntos autores del desplazamiento	55
Intención de retorno	57
Principales conclusiones	60
 CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA	63
Tamaño promedio de los hogares	63
Composición de los hogares	64
Jefatura del hogar	66
Distribución de la población por sexo y edad	66
Factores de vulnerabilidad	70
Mujeres en embarazo	71
Pertenencia a grupos étnicos	71
Tasa de analfabetismo y años de escolaridad	72
Tasa de dependencia económica	74
A manera de conclusión	75

Segunda parte

OBSERVANCIA DE LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO

	77
DERECHO A LA ATENCIÓN HUMANITARIA	79
Contexto general	79
Asistencia o ayuda inmediata	80
Atención humanitaria de emergencia	81
Grado de realización del derecho a la ayuda inmediata y a la atención	83
Humanitaria de emergencia (AHE)	83
Sobre la asistencia o ayuda inmediata	83
Sobre la atención humanitaria de Emergencia	89
Conclusiones	95
DERECHO A LA IDENTIDAD	97
DERECHO A LA SALUD	99
Afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, SGSSS	100
Estado de salud	103
Apoyo psicológico	110
Promoción y prevención	111
Vacunación	111
Controles de crecimiento y desarrollo	112
Enfermedad diarreica aguda	113
Embarazo, atención prenatal y lactancia	114
Embarazo	114
Controles prenatales	116
Lactancia materna	118
Conclusiones	119
DERECHO A LA EDUCACIÓN	121
Acceso a la educación	122
Obligatoriedad	125
Accesibilidad económica (gratuidad)	129
Permanencia	134
Causas de inasistencia	135
Deserción intra-anual	138
Calidad percibida	139
Grado de realización del derecho a la educación	141
DERECHO A LA ALIMENTACIÓN	145
Indicadores	145
Aproximación al grado de realización del derecho a la alimentación	150
Indicador de cuidado infantil	157
Acceso a programas alimentarios	159
Conclusiones	165

DERECHO A LA VIVIENDA	167
Tenencia de la vivienda	168
Condiciones materiales de la vivienda	170
Grado de realización del derecho a la vivienda digna	176
Acceso a los subsidios de vivienda para población desplazada	178
Conclusiones	181
DERECHO A LA GENERACIÓN DE INGRESOS	183
Acceso al mercado laboral	184
Condiciones laborales	189
Grado de realización del derecho a la generación de ingresos	201
A manera de conclusión	204
Tercera parte	
UNA APROXIMACIÓN A LA PÉRDIDA DE CAPITAL SOCIAL Y A LA EXTENSIÓN DE TIERRAS ABANDONADAS POR LA POBLACIÓN DESPLAZADA	207
PÉRDIDAS DE CAPITAL SOCIAL	209
CONCLUSIONES GENERALES	217
Subsistema de derechos a la atención	218
Subsistema de derechos sociales fundamentales	218
Alimentación	218
Salud	219
Educación	219
Subsistema de derecho a la auto-sostenibilidad	220
Vivienda	220
Generación de ingresos	220
Subsistema de derechos civiles y políticos	221
A manera de reflexión final	222
ANEXO 1. MUNICIPIOS DONDE SE APLICÓ LA II ENV (2008)	223

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1.	Distribución porcentual de grupos familiares incluidos en el RUPD por causa del desplazamiento, según periodo de desplazamiento.	52
Cuadro 2.	Distribución porcentual de grupos familiares según modalidad de desplazamiento.	55
Cuadro 3.	Distribución porcentual de grupos familiares incluidos en el RUPD según presunto autor del desplazamiento y periodo de desplazamiento.	56
Cuadro 4.	Distribución porcentual de grupos familiares por inclusión en el RUPD, según intención de retorno, reubicación o permanencia en el lugar de asentamiento, y de acuerdo con el periodo de desplazamiento.	59
Cuadro 5.	Promedio de personas en el hogar, en los grupos familiares de personas desplazadas y promedio de grupos familiares en el hogar, según condición de inscripción en el RUPD.	64
Cuadro 6.	Porcentaje de personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según parentesco con el jefe del hogar.	65
Cuadro 7.	Porcentaje de hogares con jefe desplazado por condición de inscripción en el RUPD y sexo del jefe, según existencia del cónyuge y de hijos menores de 18 años.	66
Cuadro 8.	Porcentaje de personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD, según grupos de edad.	67
Cuadro 9.	Edad promedio de las personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según parentesco con el jefe del hogar.	70
Cuadro 10.	Porcentaje de personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según grupo étnico.	72
Cuadro 11.	Tasas de analfabetismo de las personas desplazadas de 15 años o más, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según parentesco con el jefe del hogar.	73
Cuadro 12.	Promedio de años de escolaridad de las personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según parentesco con el jefe del hogar.	73
Cuadro 13.	Tasa de dependencia económica de los hogares con personas desplazadas, por condición de inscripción en el RUPD, según años del último o único desplazamiento.	74
Cuadro 14.	Distribución porcentual de los grupos familiares de población RUPD, según tipo de ayuda inmediata recibida.	85
Cuadro 15.	Distribución porcentual de los grupos familiares de población RUPD, según tipo de ayuda humanitaria recibida.	90
Cuadro 16.	Distribución porcentual de los grupos familiares de población RUPD, según tipo de ayuda humanitaria recibida.	92
Cuadro 17.	Distribución porcentual de los grupos familiares por inclusión en el RUPD, según tipo de apoyo que considera prioritario recibir.	94
Cuadro 18.	Porcentaje de personas desplazadas que estuvieron enfermas en los 30 días anteriores a la encuesta, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según tipo de afiliación o vinculación al SGSSS.	106

Cuadro 19.	Porcentaje de personas desplazadas que estuvieron enfermas en los 30 días anteriores a la encuesta y recibieron atención médica por condición de inscripción en el RUPD, según tipo de afiliación o vinculación al SGSSS.	106
Cuadro 20.	Porcentaje de personas desplazadas que estuvieron enfermas en los 30 días anteriores a la encuesta, utilizaron los servicios médicos (general o urgencias) y fueron remitidos al especialista por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según tipo de afiliación o vinculación al SGSSS.	108
Cuadro 21.	Porcentaje de niños(as) desplazados mayores o iguales a un año y menores de 5 años, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según aplicación de la primera dosis de la vacuna triple viral.	111
Cuadro 22.	Tasa bruta de escolarización de la población desplazada de 5 años o más, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según nivel educativo.	124
Cuadro 23.	Tasa neta de escolarización de la población desplazada de 5 años o más, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según nivel educativo.	126
Cuadro 24.	Tasa temprana de escolarización de la población desplazada de 5 años o más, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según nivel educativo.	127
Cuadro 25.	Tasa tardía de escolarización de la población desplazada de 5 años o más, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según nivel educativo .	128
Cuadro 26.	Porcentaje de personas desplazadas entre 5 y 17 años que no asisten a establecimientos educativos, por condición de inscripción en el RUPD y sexo.	129
Cuadro 27.	Porcentaje de personas desplazadas entre 15 y 17 años, por condición de inscripción en el RUPD y asistencia a preescolar, primaria, secundaria o media, según pagos de matrícula/pensión que tienen que realizar.	130
Cuadro 28.	Porcentaje de personas desplazadas entre 15 y 17 años, por condición de inscripción en el RUPD y asistencia a preescolar, primaria, secundaria o media, según necesidades para asistir al establecimiento.	132
Cuadro 29.	Porcentaje de personas desplazadas entre 15 y 17 años, por condición de inscripción en el RUPD y asistencia a preescolar, primaria, secundaria o media, según necesidades cubiertas totalmente en forma gratuita por el establecimiento.	133
Cuadro 30.	Porcentaje de personas desplazadas entre 5 y 17 años que estudian en establecimientos oficiales, por condición de inscripción en el RUPD, según nivel educativo al que asisten.	134
Cuadro 31.	Porcentaje de personas desplazadas entre 5 y 17 años que no asisten a establecimientos educativos por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según razón principal de inasistencia.	136
Cuadro 32.	Porcentaje de personas desplazadas entre 5 y 17 años que no asisten a establecimientos educativos por condición de inscripción en el RUPD y grupos de edad, según razón principal de inasistencia.	137
Cuadro 33.	Porcentaje de personas desplazadas entre 5 y 17 años de edad que se matricularon y se retiraron durante el año 2008, por condición de inscripción en el RUPD y grupo de edad, según sexo.	139
Cuadro 34.	Porcentaje de personas desplazadas entre 15 y 17 años de edad que estudian por condición de inscripción en el RUPD y nivel educativo al que asisten, según problemas que se presentan en el establecimiento educativo.	140

Cuadro 35.	Indicadores sobre el grado de realización del derecho a la educación, por condición de inscripción en el RUPD.	142
Cuadro 36.	Porcentaje de personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según indicadores de insuficiencia alimentaria.	151
Cuadro 37.	Porcentaje de personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y grupos de edad, según indicadores de insuficiencia alimentaria.	153
Cuadro 38.	Porcentaje de personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y año del último o único desplazamiento, según indicadores de insuficiencia alimentaria.	155
Cuadro 39.	Porcentaje de personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según número de desayunos, almuerzos y comidas dejados de consumir la semana anterior a la encuesta por falta de alimentos o de dinero para comprarlos.	156
Cuadro 40.	Porcentaje de personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y grupos de edad, según número de desayunos, almuerzos y comidas dejados de consumir por falta de alimentos o de dinero para comprarlos.	158
Cuadro 41.	Porcentaje de hogares con personas desplazadas menores de 18 años, por condición de inscripción en el RUPD, según tipo de hogar y tipo de subsidio de Familias en Acción que reciben.	161
Cuadro 42.	Porcentaje de hogares con personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y tipo de jefatura, según acceso en el último mes a programas que otorgan mercados, bonos alimentarios o canastas de alimentos.	162
Cuadro 43.	Porcentaje de personas desplazadas, por condición de inscripción en el RUPD, que reciben alimentos de algún programa o institución, según grupos de edad.	163
Cuadro 44.	Promedio de raciones que recibieron la semana anterior a la encuesta las personas desplazadas, por condición de inscripción en el RUPD, según grupos de edad.	164
Cuadro 45.	Porcentaje de mujeres de 12 a 50 años desplazadas embarazadas o lactando que recibieron la semana anterior a la encuesta alimentos preparados a través de algún programa para madres lactantes y gestantes, por condición de inscripción.	165
Cuadro 46.	Porcentaje de hogares con personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y jefatura, según tipo de tenencia de la vivienda.	170
Cuadro 47.	Porcentaje de hogares con personas desplazadas que habitan en vivienda tipo casa o apartamento por condición de inscripción en el RUPD y jefatura del hogar, según indicadores de tenencia y condiciones de la vivienda.	176
Cuadro 48.	Porcentaje de hogares con personas desplazadas que recibieron y utilizaron el subsidio de vivienda.	182
Cuadro 49.	Porcentaje de personas de 12 o más años desplazadas, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según actividad desarrollada la semana anterior a la encuesta.	185
Cuadro 50.	Porcentaje de personas de 12 o más años desplazadas, por condición de inscripción en el RUPD y parentesco con el jefe del hogar, según actividad desarrollada la semana anterior a la encuesta.	186
Cuadro 51.	Porcentaje de personas desplazadas de 12 o más años que están ocupadas, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según posición ocupacional.	188

Cuadro 52.	Porcentaje de personas desplazadas de 12 o más años ocupadas, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según duración de la jornada laboral semanal.	190
Cuadro 53.	Porcentaje de personas desplazadas de 12 o más años que están ocupadas como obreros, empleados o jornaleros, por condición de inscripción en el RUPD, según tipo de contratación.	192
Cuadro 54.	Porcentaje de personas desplazadas de 12 o más años que están ocupadas, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según posición ocupacional y tipo de afiliación a salud, pensiones y riesgos profesionales.	193
Cuadro 55.	Porcentaje de personas desplazadas de 12 o más años que están ocupadas, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según número de personas de la empresa o negocio.	194
Cuadro 56.	Porcentaje de personas desplazadas de 12 o más años ocupadas, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según el lugar de trabajo .	195
Cuadro 57.	Porcentaje de personas desplazadas de 12 o más años ocupadas, por condición de inscripción y sexo, según ingreso laboral monetario en el mes anterior a la encuesta, en rangos de salarios mínimos mensuales.	197
Cuadro 58.	Porcentaje de personas desplazadas de 12 o más años ocupadas, por condición de inscripción y posición ocupacional, según ingreso laboral monetario en el mes anterior a la encuesta, en rangos de salarios mínimos mensuales.	198
Cuadro 59.	Porcentaje de personas desplazadas de 12 o más años ocupadas, que reciben ingresos totales mensuales iguales o superiores a un salario mínimo mensual legal vigente, por condición de inscripción en el RUPD según sexo.	199
Cuadro 60.	Tasa de informalidad de las personas desplazadas ocupadas, por condición de inscripción en el RUPD y sexo.	200
Cuadro 61.	Porcentaje de hogares con personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y jefatura de hogar, según condición de pobreza e indigencia por ingresos (considera sólo los ingresos recibidos por trabajo) .	202
Cuadro 62.	Porcentaje de hogares con personas desplazadas, por condición de inscripción en el RUPD y jefatura, según condición de pobreza e indigencia por ingresos totales mensuales.	203

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1.	Distribución porcentual de los grupos familiares de población RUPD, según número de desplazamientos sufridos.	45
Gráfica 2.	Distribución porcentual de los grupos familiares por condición de inscripción en el RUPD, según número de desplazamientos sufridos.	46
Gráfica 3.	Distribución porcentual de los grupos familiares RUPD encuestados, según año del primer o único desplazamiento.	47
Gráfica 4.	Número de grupos familiares registrados (RUPD) y no registrados (no RUPD) en el periodo 1993-2008.	49
Gráfica 5.	Distribución porcentual de los grupos familiares desplazados incluidos en el RUPD, según tipo de área geográfica del primer o único desplazamiento	50
Gráfica 6.	Distribución porcentual de grupos familiares según inscripción en el RUPD y tipo de área geográfica del primer o único desplazamiento	51
Gráfica 7.	Distribución porcentual de grupos familiares según inscripción en el RUPD y causa principal de desplazamiento.	53
Gráfica 8.	Distribución del número de masacres y víctimas de masacres como causas del desplazamiento de grupos familiares desplazados RUPD en el periodo 1993-2008.	54
Gráfica 9.	Distribución porcentual de grupos familiares incluidos en el RUPD, por intención de retorno, reubicación y permanencia en el lugar actual de asentamiento y según periodo de desplazamiento.	58
Gráfica 10.	Distribución porcentual de grupos familiares incluidos en el RUPD, por intención de retorno, reubicación y permanencia en el lugar actual de asentamiento y según periodo de desplazamiento.	58
Gráfica 11.	Pirámide poblacional de hogares con personas desplazadas inscritas en el RUPD 2008, comparada con el censo de 2005.	69
Gráfica 12.	Pirámide poblacional de hogares con población desplazada inscrita en el RUPD 2008, comparada con el censo de 1973.	69
Gráfica 13.	Distribución porcentual de los grupos familiares de población RUPD, según tipo de ayuda inmediata recibida.	84
Gráfica 14.	Distribución porcentual de cobertura de grupos familiares de población RUPD, de acuerdo con los componentes de alimentación y albergue temporal como ayudas inmediatas, según periodo de desplazamiento.	86
Gráfica 15.	Distribución porcentual de cobertura de grupos familiares de población RUPD, de acuerdo con los componentes de ayuda inmediata, según solicitud y provisión efectiva.	87
Gráfica 16.	Distribución porcentual de cobertura de grupos familiares de población no incluidos en el RUPD, de acuerdo con los componentes de ayuda inmediata, según solicitud y provisión efectiva.	88
Gráfica 17.	Distribución porcentual de cobertura de grupos familiares por inclusión en el RUPD, de acuerdo con los componentes de ayuda inmediata, según solicitud.	89
Gráfica 18.	Distribución porcentual de cobertura de grupos familiares incluidos en el RUPD, de acuerdo con los componentes de la Atención Humanitaria de Emergencia.	91

Gráfica 19.	Cobertura de ayuda humanitaria, según tipo de ayuda y periodo de desplazamiento.	93
Gráfica 20.	Cobertura de ayuda humanitaria, según tipo de ayuda y periodo de desplazamiento (Continuación Gráfica 19).	93
Gráfica 21.	Distribución porcentual de grupos familiares de acuerdo con persona encargada de adelantar trámites de ayudas o subsidios.	95
Gráfica 22.	Distribución porcentual de personas desplazadas de acuerdo con la posesión de documentos de identidad según la edad.	98
Gráfica 23.	Tipo de afiliación o vinculación al SGSSS según inscripción en el RUPD.	101
Gráfica 24.	Tipo de afiliación o vinculación al SGSSS antes y después del desplazamiento.	102
Gráfica 25.	Tipo de afiliación o vinculación por año del último desplazamiento RUPD.	103
Gráfica 26.	Percepción del estado de salud. Porcentaje.	104
Gráfica 27.	Porcentaje de personas que estuvieron enfermas en los últimos 30 días.	105
Gráfica 28.	Distribución porcentual de los factores por los cuales no se valoró a la P.D. en el servicio de urgencias.	107
Gráfica 29.	Porcentaje de la población que estuvo enferma en los últimos 30 días a la cual le hicieron los exámenes ordenados.	109
Gráfica 30.	Porcentaje de entrega efectiva de medicamentos.	109
Gráfica 31.	Atención psicológica.	110
Gráfica 32.	Programa de crecimiento y desarrollo para menores de 5 años.	112
Gráfica 33.	Porcentaje de menores de 5 años de edad que tuvo diarrea en los últimos 30 días.	113
Gráfica 34.	Porcentaje de mujeres entre 12 y 50 años en estado de embarazo.	115
Gráfica 35.	Porcentaje de mujeres que se realizaron controles prenatales, RUPD.	117
Gráfica 36.	Controles prenatales por meses de gestación.	118
Gráfica 37.	Porcentaje de tiempo con quién permanecen los niños menores de 5 años.	159
Gráfica 38.	Distribución porcentual de la vivienda por tipo de tenencia.	169
Gráfica 39.	Distribución porcentual de la población desplazada por tipo de vivienda.	172
Gráfica 40.	Promedio de personas por cuarto para dormir.	173
Gráfica 41.	Servicios domiciliarios de los que dispone.	174
Gráfica 42.	Distribución porcentual de la vivienda por tipo de material de las paredes exteriores.	175
Gráfica 43.	Porcentaje de la población desplazada que habita en viviendas de alto riesgo.	175
Gráfica 44.	Indicadores de tenencia y condiciones de la vivienda por periodo, RUPD.	177
Gráfica 45.	Porcentaje de solicitud y asignación de subsidios de vivienda.	179
Gráfica 46.	Porcentaje de hogares con personas desplazadas inscritas en el RUPD y año del último desplazamiento, según solicitud de subsidio de vivienda familiar, subsidio complementario y asignación de los subsidios.	180
Gráfica 47.	Utilización porcentual del subsidio de vivienda.	181
Gráfica 48.	Porcentaje de población desplazada de 12 o más años ocupada, por grupo de edad.	187
Gráfica 49.	Porcentaje de población desplazada de 12 o más años desocupada, por grupos de edad.	188
Gráfica 50.	Distribución de los ocupados por posición ocupacional. Cabeceras municipales del país y población desplazada inscrita en RUPD. Julio 2008.	189
Gráfica 51.	Población ocupada desplazada inscrita en el RUPD. Distribución porcentual de la jornada laboral por rango de horas trabajadas y posición ocupacional.	191

Gráfica 52.	Porcentaje de ocupados desplazados inscritos en el RUPD, según rangos de ingreso mensual, laboral y total, por posición ocupacional.	200
Gráfica 53.	Porcentaje de hogares con personas desplazadas con ingresos laborales superiores a la línea de indigencia por año de desplazamiento.	203
Gráfica 54.	Participación porcentual en grupos.	211
Gráfica 55.	Participación porcentual de la P.D. según tipo de organización a la que pertenecía con antelación a su desplazamiento.	212
Gráfica 56.	Participación porcentual de la población desplazada con antelación a su desplazamiento según tipo de organización a la que pertenecía.	213
Gráfica 57.	Tipo de organización a la que pertenece después del desplazamiento.	214
Gráfica 58.	Distribución porcentual de las principales razones aducidas para no pertenecer a organizaciones actualmente.	214
Gráfica 59.	Participación porcentual de la población desplazada antes de su desplazamiento, según tipo de proyecto al que estaba vinculado.	216
Gráfica 60.	Distribución porcentual de tipo de entidad que apoyaba los proyectos.	216

PRESENTACIÓN

Comprometida con los derechos humanos y la construcción social de la paz, la Embajada del Reino de los Países Bajos decidió en 2008 dar apoyo a la Comisión de Seguimiento en defensa de los intereses de los desplazados. Con el apoyo de la Embajada la Comisión ha podido responder a la solicitud de la Corte Constitucional de presentar informes independientes sobre el goce de los derechos constitucionales por parte de la población desplazada en el país.

Nuestra decisión de apoyar la Comisión fue una apuesta por un diálogo crítico y constructivo entre el gobierno y la sociedad civil. Con base en los resultados podemos decir que en esta apuesta ganamos todos, gracias al trabajo altamente profesional realizado por el equipo técnico encabezado por el Dr. Luis Jorge Garay.

Los informes de la Comisión de Seguimiento son una muestra de cooperación constructiva en el sentido que constata que el Gobierno ha hecho avances en la atención a la población desplazada en las áreas de educación y salud. A veces estos avances eran más importantes que los que el mismo gobierno reportó. A la vez indican con mucha precisión las falencias y los desafíos de la política pública en las áreas de, vivienda, generación de ingresos y reparación.

Nos sentimos orgullosos de haber contribuido a este juego de cooperación y crítica, pues creemos que en ello reside parte de la esencia democrática. Esperamos que con la implementación de los autos de la Corte Constitucional, los cuales se basan en los informes del gobierno y de la Comisión, se dará un paso importante hacia la construcción de una paz justa y duradera.

Por último, quiero felicitar a todos los participantes en este proceso, la Corte Constitucional, la Comisión de Seguimiento y el Gobierno, que ha demostrado que mediante la crítica constructiva se puede superar la polarización y transitar de la protesta a la propuesta.

MARION KAPPEYNE VAN DE COPPELLO
Embajadora del Reino de los Países Bajos

PRÓLOGO

El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado, forma parte de una serie de publicaciones, a través de las cuales la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado pone en conocimiento de la opinión pública los resultados del Proceso Nacional de Verificación del goce efectivo de los derechos y de las condiciones de vida de la población en situación de desplazamiento forzado, PSD. Estos documentos forman parte de un conjunto de informes que han sido presentados ante la Honorable Corte Constitucional, en respuesta a la solicitud formulada a través del Auto 109 de 2007. De otra parte, la Comisión de Seguimiento entiende esta publicación como un ejercicio de rendición social de cuentas sobre una actividad que, si bien se desarrolla por un grupo determinado de personas y organizaciones de la sociedad civil, tiene una finalidad pública, en la medida en que forma parte del proceso de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional.

La Comisión de Seguimiento es una iniciativa de organizaciones y personalidades de la sociedad civil que se ha propuesto hacer una contribución a la realización de los derechos de la población desplazada, sin afectar la participación autónoma de estas comunidades y sin ejercer ningún tipo de representación de sus intereses. De ella forman parte las siguientes personas e instituciones: Eduardo Cifuentes Muñoz, decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Los Andes, ex defensor del Pueblo y ex presidente de la Corte Constitucional; Pedro Santana Rodríguez, presidente de la Corporación Viva la Ciudadanía; Luis Jorge Garay Salamanca, destacado economista e investigador social; Rodrigo Uprimny Yepes, director de la organización De Justicia, ex magistrado de la Corte Constitucional y profesor de la Universidad Nacional de Colombia; Monseñor Héctor Fabio Henao, director nacional de Pastoral Social; Luis Evelis Andrade, presidente de la Organización Nacional Indígena de Colombia; José Fernando Isaza, rector de la Universidad Jorge Tadeo Lozano; Patricia Lara Salive, periodista y ex candidata a la Vicepresidencia de Colombia, Fanny Uribe, directora del área de desplazamiento de la organización

Plan Internacional; Orlando Fals Borda (q.e.p.d), profesor de la Universidad Nacional de Colombia; Jorge Rojas Rodríguez, presidente de Codhes, y Marco Romero Silva, director de Codhes y profesor de la Universidad Nacional de Colombia.

La Comisión de Seguimiento lamenta el fallecimiento del Maestro Orlando Fals Borda y le rinde un homenaje a su trayectoria incansable y a su lucha de toda la vida por garantizar la utilidad social de la investigación académica en un país sometido a profundas secuelas de violencia e inequidad. Del mismo modo, lamenta el fallecimiento del profesor de la Universidad Nacional Leonardo Bautista, y expresa su profundo agradecimiento por su invaluable aporte como estadístico en el diseño muestral de la Primera Encuesta Nacional de Verificación.

Desde su creación en el año 2005, la Comisión de Seguimiento ha realizado una serie de actividades entre las cuales se destacan la elaboración de propuestas técnicas de indicadores de goce de derechos y documentos de diagnóstico y propuestas de política pública, el acompañamiento de las audiencias convocadas por la Corte Constitucional y de los autos emitidos, el desarrollo de procesos de capacitación de las y los líderes de población desplazada a nivel nacional y regional, actividades de incidencia a nivel nacional e internacional y la participación en procesos de diálogo técnico e interlocución con instituciones y organizaciones sociales y gubernamentales.

A partir de la expedición del Auto No. 109 de 2007, la Comisión de Seguimiento encomendó la conformación del equipo técnico y la dirección científica de los estudios de verificación, al comisionado Luis Jorge Garay Salamanca, en atención a su extensa y reconocida trayectoria en el campo de las políticas públicas y a su compromiso permanente con la paz, la democracia y los derechos sociales de los colombianos.

Para dimensionar el significado de este proceso, conviene recordar que a través de la Sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional respondió las acciones de tutela interpuestas por miles de personas desplazadas en todo el país, declarando la existencia de un “Estado de Cosas Inconstitucional”, ECI, entendido como una situación de incumplimiento generalizado de los deberes gubernamentales, que se derivan de la carta de derechos especiales establecidos por la Ley 387 de 1997 y demás normas de protección. El ECI se definió como la existencia de falencias graves, en la disposición de recursos institucionales y financieros y la insuficiencia, si no falencia, de políticas públicas, que se traducen en una situación de negación fáctica del acceso efectivo a los derechos reconocidos por el mismo Estado. Por consiguiente, la Corte Constitucional produjo una serie de órdenes al gobierno nacional destinadas a proteger el Goce Efectivo de los Derechos, GED, de la población en situación de desplazamiento forzado, PSD, mediante el requerimiento de la adopción de políticas públicas integrales y adecuadas a las necesidades y derechos especiales de esta población. Ante los magros resultados demostrados observados

en las audiencias de seguimiento de 2005 y 2006 y ante la heterogeneidad de las informaciones presentadas en los informes gubernamentales, la Corte Constitucional tomó la decisión de adoptar un conjunto de indicadores técnicos de GED y de allí surgió la necesidad de hacer una verificación de su cumplimiento, a partir de informes gubernamentales e informes independientes.

El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado contiene buena parte de los 14 informes presentados hasta ahora a la Corte Constitucional por parte de la Comisión de Seguimiento. El primer volumen se publicó en el mes de enero de 2008 bajo el título “Verificando el cumplimiento de los derechos”, en el cual se analiza la situación de observancia de derechos de la PSD con base en los resultados de la Primera Encuesta Nacional de Verificación de 2007. La presente entrega contiene los siguientes cuatro volúmenes: *Garantizar la observancia de los derechos de la población desplazada* que incluye los resultados de la Segunda Encuesta Nacional de Verificación de 2008; *Superar la exclusión social de la población desplazada* que contiene, con base en los resultados de la Primera Encuesta de Verificación, un análisis comparativo del GED y las condiciones de vida entre la población desplazada incluida en el Registro Único de Población Desplazada, RUPD, y la población pobre vecina de referencia, así como la situación de observancia de derechos en los casos de mujeres, niños-as, pueblos indígenas y afrodescendientes en situación de desplazamiento forzado, con base en la Segunda Encuesta de Verificación; *Aplicar políticas públicas idóneas y eficientes* que presenta diagnósticos y propuestas de políticas públicas referidas a los derechos a la salud, la vivienda, la generación de ingresos y la participación; y *Reparar de manera integral el despojo masivo de bienes y tierras* que analiza y contextualiza para la situación específica colombiana tanto el sentido e importancia como el alcance de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición en el caso de la población desplazada, avanza hacia un diagnóstico sobre la institucionalidad y los problemas fácticos, normativos, financieros e institucionales que se interponen en el camino de la reparación integral en el país y se presenta una primera estimación rigurosa con suficiente representación estadística, a nivel nacional y de ciertas regiones, del despojo de tierras y bienes y de las pérdidas (daño emergente y lucro cesante) de que ha sido objeto la PSD en Colombia.

El rigor científico de estos informes y la pertinencia de las temáticas abordadas han sido decisivos para determinar la importancia y validez de las conclusiones de la verificación adelantada por la Comisión, por parte tanto de la Corte Constitucional como de las demás instituciones y organizaciones participantes en el proceso de seguimiento. De hecho, las dos encuestas nacionales de verificación realizadas han establecido una línea de base sobre las características de la PSD en general y sus atributos

diferenciales entre grupos de esta población víctima, y sobre el estado del goce efectivo de sus derechos. Del mismo modo, han permitido valorar comparativamente los derechos de la población registrada en el RUPD con poblaciones vecinas de referencia y con poblaciones desplazadas no registradas. Otra innovación importante ha sido el ejercicio de comparación entre la situación anterior y posterior al desplazamiento y la estimación de los niveles de despojo de tierras y bienes de la PSD.

La calificación del desplazamiento forzado como una tragedia humanitaria procede justamente de la conclusión más preocupante del proceso de verificación: Los desplazados son el grupo social más vulnerable entre los vulnerables. Han sido despojados de más de 5,5 millones de hectáreas, sus niveles de pobreza han pasado del 50% antes del desplazamiento al 97% después del mismo y lo propio ocurre con los índices de indigencia que se han incrementado del 23% al 80%. Sólo el 5% habita una vivienda digna. Más del 80% desconoce sus derechos en tanto víctimas, sólo el 13% cuenta con ingresos superiores al salario mínimo legal y más del 50% han reportado hambre física. Por estas razones, la conclusión de la Comisión de Seguimiento es que aún persiste un Estado de Cosas Inconstitucional en esta materia.

Pero el proceso de verificación también ha realizado un examen de las condiciones financieras e institucionales de la política pública, mostrando que en muchos casos la política no ha sido construida en función de garantizar el goce efectivo de los derechos, al punto en que en campos como vivienda, generación de ingresos y reparación integral, las políticas públicas actuales no tienen capacidad para ofrecer una solución efectiva y requieren un profundo replanteamiento, tal como lo ha solicitado la Corte Constitucional mediante el Auto 008 de 2009. En estos campos la Comisión ha formulado diversas propuestas, entre otras, la de transformar el actual sistema de subsidio parcial a la vivienda por un esquema de solución efectiva de vivienda subsidiada o la creación de una comisión de la verdad y la restitución de las tierras. Estos documentos constituyen el punto de partida para la participación de la Comisión de Seguimiento en la nueva etapa de diseño de construcción de políticas públicas que se inicia y para la realización en el primer semestre de 2010 de la Tercera Encuesta Nacional de Verificación solicitada por la Corte Constitucional.

Ahora bien, los resultados del proceso de verificación confirman la necesidad, la utilidad y la trascendencia de la decisión tomada por la Corte Constitucional en el año 2004 y especialmente la adopción del principio del Goce Efectivo de los Derechos y el desarrollo de un proceso de seguimiento sistemático y participativo. Estos elementos merecen una reflexión especial porque constituyen la piedra angular de la sostenibilidad y el éxito del proceso en la coyuntura actual. En la práctica, la Corte ha creado un sistema para evaluar técnicamente las respuestas gubernamentales desde el criterio de acceso efectivo al derecho y lo ha hecho, entre otras

razones, a partir de escuchar las voces de los diferentes agentes institucionales y sociales que participan del proceso de seguimiento.

El carácter sistemático del proceso de seguimiento se ha traducido en una serie de autos de seguimiento orientados a garantizar que las respuestas institucionales protejan efectivamente los diferentes subsistemas de derechos. En este sentido, la Corte ha dado cuatro pasos especialmente significativos: i. La adopción de un conjunto de indicadores contruidos en función del contenido material básico de cada derecho protegido. ii. La solicitud al gobierno nacional de informes de cumplimiento y a la sociedad civil de estudios de verificación, basados en los indicadores de GED. iii. El desarrollo de diferentes audiencias especializadas con la presencia de autoridades públicas y de los grupos de PSD titulares de derechos especialmente protegidos por razones de género, edad, pertenencia étnica o situaciones de discapacidad. iv. La evaluación de la política pública a partir de los diferentes informes de seguimiento, y el requerimiento de adecuaciones y de nuevas políticas públicas capaces de superar las falencias identificadas en los procesos de verificación.

El conjunto de autos expedido a finales de 2008 y comienzos de 2009 revela el estado actual de la Sentencia T-025 de 2004. El Auto 008 de 2009 declara la persistencia de un Estado de Cosas Inconstitucional y demanda nuevas acciones institucionales a partir de la jerarquización de los niveles de avance y cumplimiento. La Corte Constitucional identifica avances significativos en la cobertura de algunos servicios como salud y educación, pero reitera la persistencia de falencias en materia de calidad y acceso efectivo e integral a los derechos; confirma la continuidad de problemas graves en las políticas de prevención del desplazamiento y protección de los líderes de PSD, amenazados en muchas regiones del país por demandar sus derechos y plantea la reformulación total de la política pública en aquellos campos en los que se presentan las mayores falencias (vivienda, generación de ingresos, reparación integral).

El conjunto de autos relativos a enfoques diferenciales (mujeres, niños, indígenas, afrodescendientes y personas discapacitadas en situación de desplazamiento) identifica en esta materia una de las principales ausencias de la respuesta estatal y ordena la adopción de una política integral diferencial. Finalmente, un tercer grupo de decisiones, busca resolver falencias crónicas como el subregistro de población desplazada, el requerimiento de un sistema de *Habeas Data Social* que permita demostrar el nivel de GED de cada persona desplazada, la divulgación masiva de los derechos de la población desplazada, la protección de los recursos presupuestales destinados a esta política, la cualificación del sistema de participación, la adopción de sistemas de certificación del cumplimiento de las diferentes instituciones vinculadas a la política pública y la coordinación de las tareas entre el gobierno nacional y los gobiernos territoriales, entre otros.

Pero, en esta oportunidad los autos de seguimiento establecen un cronograma de cumplimiento mucho más estricto, de corto y mediano plazo, lo cual es muy importante porque envía dos señales sobre la naturaleza del Estado de Cosas Inconstitucional. De una parte, no se puede declarar la superación de un ECI mientras exista una situación que reproduzca la negación del GED, y, de otra parte, tal ECI no puede diferirse indefinidamente en el tiempo, porque equivaldría a institucionalizar el incumplimiento y la negación sistemática de los derechos de la PSD y con ello a un mayor deterioro de sus garantías sociales.

Es importante destacar el carácter democrático del proceso de seguimiento. En sí misma la sentencia T-025, representa el mayor resultado de las instituciones de la Constitución de 1991 en materia de derechos humanos y ciudadanía democrática, en especial de la Acción de Tutela y de la Corte Constitucional Independiente. En el proceso de seguimiento, la Corte ha mostrado un ejercicio de democratización de su función que resulta ejemplar y que debería extenderse a todas las instituciones del Estado colombiano. El mensaje es muy claro: No es posible trazar una política pública orientada por el criterio de garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales, sin atender la voz, la opinión y la realidad de los sujetos sociales titulares de estos derechos.

En este contexto, la Corte Constitucional ha demandado la creación de espacios especiales de participación de la población desplazada en el diseño de las políticas públicas y adoptado un conjunto de indicadores para verificar el derecho a la participación, así como una política pública de apoyo y fortalecimiento de las organizaciones de PSD. Además, ha diseñado el proceso de seguimiento de la Sentencia T-025, a partir del criterio de legitimar la voz tanto de las agencias estatales de gobierno y de control, como de actores de sociedad civil, la comunidad internacional y la dirigencia de la PSD. A su vez, ha adelantado cinco audiencias diferenciales especiales y proferido nuevas órdenes a partir de las conclusiones de las audiencias, lo que equivale a dar un valor efectivo a la participación, y ha demandado al gobierno la consulta de las políticas públicas con las diferentes expresiones del movimiento social y las instituciones que han participado tanto en las audiencias como en el proceso de seguimiento. Por último, ha creado un sistema de verificación de los indicadores de GED, con una muy importante participación de sociedad civil (a través de la Comisión de Seguimiento) y ha establecido la participación de las organizaciones de PSD y de las instancias sociales de verificación en procesos de consulta de las nuevas políticas requeridas.

Complementariamente, en otros procesos de su competencia, la Corte Constitucional ha tomado una serie de decisiones que fortalecen este marco de protección de los derechos de la PSD. A través del Auto No 116 de 2008, adoptó un conjunto

de indicadores sobre los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación que cobijan al universo de víctimas del desplazamiento forzado y que señalan el camino que debe seguir un estatuto general de los derechos de las víctimas. En el mismo subsistema de derechos, se produjo el fallo relativo a la disposición de la Ley 975 de 2005, que reconocía la Atención Humanitaria de Emergencia como un componente básico de reparación, frente a lo cual la Corte procedió a distinguir el camino de acceso a los derechos sociales, que beneficia a todo ciudadano, del camino de reparación que tiene que ver con la determinación de la responsabilidad del victimario y la magnitud del daño causado. Con esta medida pierde fuerza constitucional el decreto de reparación administrativa que pretendía hacer valer un subsidio parcial de vivienda como componente principal de la reparación.

Del mismo modo, en el campo de los derechos especiales de los grupos étnicos, la Corte ha declarado la inexecutable de la Ley Forestal (Ley 1021 de 2006) y del Estatuto de Desarrollo Rural (Ley 1152 de 2007), por no desarrollar los procesos de consulta, de conformidad con las normas del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, y en el fallo relativo a la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, estableció la obligatoriedad de consultar todas las políticas públicas dirigidas a los grupos étnicos colombianos.

Los desarrollos mencionados reflejan la trascendencia del proceso adelantado hasta este momento por la Corte Constitucional. La Comisión de Seguimiento entiende que sólo en la medida en que se supere el Estado de Cosas Inconstitucional se puede afirmar un camino definitivo e irreversible para la construcción de una nueva sociedad y de una institucionalidad democrática en la que los derechos fundamentales no tengan un carácter formal y marginal, sino que se conviertan en el criterio fundamental para juzgar la acción de las autoridades y la calidad y pertinencia de las políticas públicas.

Los estudios de verificación han demostrado que las personas desplazadas son en su conjunto las más vulnerables entre los vulnerables, tanto a nivel humanitario como a nivel socioeconómico, y no se puede olvidar que se trata de varios millones de colombianos y colombianas que debieron huir de sus territorios por la existencia de un conflicto armado en el que se verifican día a día arbitrariedades y crímenes cometidos por guerrillas, grupos paramilitares y agentes estatales, por no mencionar otros poderes oscuros que se benefician del despojo mediante alianzas con los que hacen la guerra o mediante la cooptación ilegal de las instituciones. Tampoco se puede olvidar que el conflicto armado sigue expulsando a cientos de miles de personas cada año y que esta tozuda realidad demanda también ingentes esfuerzos en la búsqueda de soluciones democráticas y duraderas al conflicto armado que desangra a Colombia.

La Comisión de Seguimiento quiere agradecer muy especialmente al Comisionado Luis Jorge Garay Salamanca y al equipo de verificación por su riguroso e incansable trabajo, su dedicación y su indeclinable compromiso con la causa, lo que ha permitido el desarrollo del proceso de verificación y la realización oportuna de los documentos que hoy se publican. En el equipo básico de verificación han participado los siguientes investigadores: Fernando Barberi Gómez, Gladys C. Prada Pardo, Clara Ramírez Gómez, Iván Cardona Landínez, Ana Carolina Ramírez Benavides y Juan Diego Misas Avella.

También merece mención el trabajo del Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID de la Universidad Nacional de Colombia, especialmente el de Patricia Martínez como directora del trabajo de campo y Roberto Lucio como estadístico encargado del diseño muestral de la Segunda Encuesta Nacional de Verificación.

Del mismo modo, brinda su reconocimiento a todos los y las especialistas que han acompañado las mesas temáticas, los estudios de caso y los grupos focales, así como a todas las personas que han contribuido al desarrollo de este esfuerzo desde las organizaciones que forman parte de la Comisión de Seguimiento y de las mesas diferenciales de seguimiento. La Comisión de Seguimiento expresa su gratitud al oportuno apoyo de la Embajada del Reino de los Países Bajos a esta iniciativa de la sociedad civil. Agradece igualmente los aportes de las embajadas de Suecia y Canadá, la Comisión Europea, el Consejo Noruego de Refugiados y ACNUR.

Finalmente, la Comisión de Seguimiento quiere hacer un reconocimiento público al gobierno nacional por su disponibilidad para el diálogo técnico y el acceso a documentos e informaciones útiles para el desarrollo del proceso de verificación.

MARCO ROMERO SILVA
Secretaría Técnica
Comisión de Seguimiento

Director
Consultoría para los Derechos
Humanos y el Desplazamiento -CODHES

INTRODUCCIÓN

En desarrollo de los autos 109 y 233 de 2007 de la Corte Constitucional, la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado presenta a consideración de la Honorable Corte Constitucional los resultados de la segunda Encuesta Nacional de Verificación, aplicada en julio y agosto de 2008 con el fin de estimar el grado de realización de algunos de los derechos de la población en situación de desplazamiento forzado, tanto de aquella incluida en el Registro Único de Población Desplazada, RUPD, como de la que no forma parte del mismo. No sobra reiterar que la II ENV-2008, de cobertura nacional, es el instrumento metodológico cuantitativo más adecuado para adelantar el proceso de verificación sobre la observancia de los derechos de la población desplazada objeto de estudio.

El presente informe consta de tres partes: la primera contiene los aspectos generales de la II Encuesta Nacional de Verificación realizada en julio-agosto de 2008 y del proceso de ejecución de la misma, desde la determinación del tamaño de la muestra hasta la elaboración de los cuadros de salida, así como la caracterización sociodemográfica de la población desplazada y los rasgos principales del desplazamiento; la segunda incluye la estimación de indicadores sobre la observancia de los derechos de la población desplazada. La tercera parte es una aproximación a la pérdida de capital social.

Dado que en los autos 109 de mayo de 2007, 233 de septiembre de 2007 y 116 de mayo de 2008 de la Corte Constitucional, el universo de aplicación de los indicadores de goce efectivo adoptados por dicha corporación está constituido por el total de hogares y de personas incluidas en el Registro Único de Población Desplazada, la II ENV-2008 se realizó tanto a los hogares en los que al menos uno de sus miembros se encontrara incluido en el RUPD a partir del año de 1999, como aquellos en los que al menos uno de sus miembros fuera desplazado pero no estuviera incluido en el RUPD. Ello debido a que la Comisión considera, de una parte, que, por el hecho de que un determinado grupo familiar desplazado no se encuentre incluido en el RUPD, no pierde su característica de haber sido víctima del delito

de desplazamiento forzado, y, de otra, que el sub-registro de los sistemas de información oficial es de una magnitud apreciable, a juzgar por los distintos estudios realizados en el país sobre condiciones de la población desplazada.

De esta forma, en el presente informe se efectúa un análisis comparativo sobre el grado de observancia de los derechos de la población desplazada según los criterios señalados. Debe aclararse que la encuesta excluyó del universo a aquellas personas y grupos familiares que, habiendo estado registradas en el RUPD, hubieran sido posteriormente excluidas o cesadas del registro por parte de las autoridades responsables.

La II Encuesta Nacional de Verificación fue también adelantada y procesada por el Centro de Investigaciones sobre Desarrollo, CID, de la Universidad Nacional de Colombia. Se implementó en 61 municipios del país, de los cuales más del 60% tienen menos de 200.000 habitantes, según el censo del 2005, y su aplicación se llevó a cabo entre el 10 de julio y el 10 de agosto de 2008.

En desarrollo de la misma se contó con encuestas efectivas a más de 8.400 hogares, de los cuales más de 6.300 correspondieron a hogares cuyo desplazamiento ocurrió con posterioridad a 1997 y cuya inclusión en el RUPD tuvo lugar a partir de 1999. De igual forma, se dispuso de más de 2.100 encuestas de población desplazada no incluida en el RUPD, cuyo desplazamiento igualmente se presentó a partir de 1998.

Puede entonces asegurarse que se lograron los objetivos trazados teóricamente en relación con los tamaños muestrales previstos y, en consecuencia, que los estimadores de los indicadores de observancia de los derechos adoptados por la Corte tienen alto nivel de precisión de acuerdo con la teoría estadística¹.

¹ Cuando la magnitud de la variabilidad es muy grande los parámetros estimados pierden utilidad, pues el valor verdadero del parámetro en el universo puede estar comprendido en un intervalo muy amplio. Se suele considerar que el resultado de una estimación es robusto estadísticamente si su coeficiente de variación es menor del 5%; aceptablemente práctico, entre el 5% y el 10%; de baja precisión, pero usable, si es mayor del 10% y menor del 15%. Por el contrario, no es considerado robusto si es mayor del 15% y por tanto no se recomienda su uso. Recientemente, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, flexibilizó los criterios para calificar la robustez de los parámetros, al señalar que aquellos que cuenten con un coeficiente de variación inferior a 7.5% se consideran buenos; aquellos que dispongan de un coeficiente de variación que sea igual o superior al 7.5% pero inferior al 15% se califican como aceptablemente prácticos; los que se caractericen por presentar coeficientes de variación iguales o superiores al 15% pero inferiores al 30% se consideran de baja precisión y deben tomarse sólo como referencia; y finalmente, aquellos cuyo coeficiente de variación sea equivalente o superior al 30% se califican como no útiles. Véase DANE. "Censo general 2005, Ficha metodológica déficit de vivienda, calidad de los indicadores". Bogotá, febrero de 2008.

Cabe aclarar que los indicadores de ayuda inmediata y atención humanitaria de emergencia se presentan por grupo familiar y no por hogar, pues la concesión de este tipo de ayuda es otorgada a nivel del grupo familiar que declaró su situación de desplazamiento.

La primera parte también contiene, a título de ilustración y con base en la información recolectada en desarrollo de la II Encuesta Nacional de Verificación, una caracterización de índole demográfica y socioeconómica, tanto de la población desplazada registrada en el RUPD como de la no incluida en este registro, y una especificación de rasgos característicos tradicionales del desplazamiento, como los motivos del mismo, los actores que lo causaron y la intención de retorno, entre otros.

La segunda parte se centra en la observancia de los derechos de la población desplazada y se refiere particularmente a los relacionados con la atención humanitaria de emergencia, la reunificación familiar, la identidad, la salud, la educación, la alimentación, la vivienda y la generación de ingresos. Así, en esta parte se presentan los estimadores de los indicadores adoptados por la Corte Constitucional para medir el grado de observancia y goce efectivo de los derechos, así como otros indicadores complementarios sugeridos por la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado. Estos últimos permiten complementar el análisis y contar, entonces, con una visión más integral de la situación de los desplazados en términos de la observancia de aquellos derechos que ya cuentan con indicadores adoptados por la Corte.

A diferencia de la I ENV-2007, la II ENV-2008 profundiza en la temática del derecho a la salud y busca adentrarse en la medición, no sólo de los indicadores de cobertura, sino también en los de acceso efectivo a los servicios de salud. La II Encuesta Nacional de Verificación introduce, además, dos módulos adicionales: uno de ellos tendiente a medir las variaciones que pudieron ocurrir en el capital social de la población desplazada como consecuencia del fenómeno del desplazamiento forzoso; y otro orientado a estimar tanto la variación de ingresos de esta población, ocasionada por el fenómeno a referenciar, como la magnitud de los bienes usurpados y forzados a dejar en abandono, particularmente en materia de tierra y vivienda. A este respecto conviene señalar que es la primera vez que se realiza en el país una encuesta representativa a nivel nacional para poder inferir estadísticamente las pérdidas de ingresos y bienes (en especial tierras) de la población desplazada².

² Los resultados relacionados con los bienes usurpados o forzados a dejar en abandono se tratan en el volumen 5 de esta serie, Reparar de manera integral el despojo de tierras y bienes.

PRIMERA PARTE

ASPECTOS GENERALES DE LA II ENCUESTA NACIONAL DE VERIFICACIÓN

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA II ENCUESTA NACIONAL DE VERIFICACIÓN

Objetivo de la encuesta

Como se mencionó en el primer informe presentado a consideración de la Honorable Corte Constitucional, la Encuesta Nacional de Verificación, ENV es el instrumento metodológico más adecuado para medir cuantitativamente el grado de realización de los derechos de la población en situación de desplazamiento forzado. Por esta razón, la Comisión de Seguimiento emprendió un ejercicio de esta naturaleza para responder con la rigurosidad requerida la solicitud de la Corte Constitucional, en el sentido de realizar una verificación independiente en el terreno, con base en el levantamiento de información primaria para desarrollar una estricta estimación estadística de los indicadores de goce efectivo y grado de observancia de los derechos adoptados por esta corporación.

Al igual que la I ENV-2007, la II ENV-2008, realizada entre el 10 de julio y el 10 de agosto de 2008, permite caracterizar las condiciones de vida de la población desplazada incluida en el Registro Único de Población Desplazada, RUPD y constatar estadísticamente el grado de realización de sus derechos. Adicionalmente, al haberse aplicado también a la población desplazada no inscrita en el RUPD, esta segunda encuesta permite no sólo estimar los indicadores de goce efectivo de los derechos de este subgrupo de la población desplazada, sino también realizar comparaciones estadísticamente significativas de las condiciones de vida de estos dos grupos de población; asimismo, se logra especificar una línea base de observancia de derechos para población desplazada no registrada, que hará posible medir en el futuro los impactos de las políticas públicas particulares con respecto a la población desplazada incluida en el RUPD, y además diferenciarlos de los derivados de las políticas públicas de carácter general que benefician a la población desplazada que no forma parte del registro, dada su condición de extrema vulnerabilidad.

La II ENV-2008 fue adelantada en la zona urbana de 61 municipios, de los cuales 38 contaban con menos de 200.000 habitantes. Se completaron 8.442 encuestas,

de las cuales 6.311 fueron respondidas por población desplazada a partir del año de 1998 y registrada en el RUPD desde 1999, y 2.131 se efectuaron a hogares desplazados que no contaran con miembros inscritos en el RUPD, pero que al menos uno de sus miembros hubiera sido desplazado a partir del año de 1998³.

Población objetivo

De acuerdo con lo establecido en los autos 109, 233 y 116 de la Corte Constitucional mencionados anteriormente, el universo de aplicación de los indicadores de goce efectivo adoptados por dicha corporación está constituido por el total de hogares y de personas incluidas en el RUPD⁴. Sin embargo, se hace necesario reiterar que, a juzgar por los distintos estudios realizados en el país sobre las condiciones de la población desplazada, es de una magnitud apreciable el sub-registro del sistema de información oficial. En efecto, en un reciente estudio realizado en ocho ciudades por el Comité Internacional de la Cruz Roja y el Programa Mundial de Alimentos⁵, se encontró que el porcentaje de los hogares desplazados que formaban parte del RUPD —y que, por lo tanto, pueden optar por beneficios que se otorgan a través de las políticas públicas para la población desplazada— era de apenas el 25,3% en Bogotá, del 61,9% en Barranquilla, del 24,7% en Cartagena, del 46,4% en Florencia, del 58,8% en Medellín, del 65,9% en Santa Marta, del 48,1% en Sincelejo y del 74,4% en Villavicencio⁶.

³ El listado de municipios en los cuales se realizó la II Encuesta Nacional de Verificación se incluye en el Anexo 1 de este informe.

⁴ El RUPD es una herramienta técnica creada mediante el Decreto 2569 de 2000. A través del RUPD se efectúa la inscripción de la declaración presentada por el hogar o la persona desplazada. En relación con el Registro Único, la persona o el hogar desplazado pueden clasificarse como: incluido o registrado, no incluido, excluido o cesado.

⁵ Véase: CICR-Programa Mundial de Alimentos [2007]. “Una mirada a la población desplazada en ocho ciudades de Colombia: respuesta institucional local, condiciones de vida y recomendaciones para su atención. Resumen Ejecutivo Ocho Ciudades”, Bogotá D.C., noviembre de 2007.

⁶ El problema del sub-registro de la población desplazada se acentúa en buena medida en razón de decisiones adoptadas por las mismas autoridades gubernamentales. A título de ilustración podría mencionarse que no son incluidos en el RUPD la mayoría de los casos de desplazamiento intra-urbano, la totalidad de los originados como consecuencia de las fumigaciones y aquellos cuya declaración se considera extemporánea. En el primer caso se ha venido desconociendo lo dispuesto en la sentencia T-268 de 2003 de la Corte Constitucional; en el segundo, se ha hecho caso omiso de lo establecido en el Auto 218 de esta corporación, mediante el cual se considera que las fumigaciones forman parte del marco causal del desplazamiento forzado; y, en el último, al adoptar una interpretación restrictiva del artículo 16 del Decreto 2569 de 2000, pues si bien resulta lógico que transcurrido un año del desplazamiento no haya lugar a la ayuda humanitaria de emergencia, no es adecuado presumir que a partir de este tiempo se pierdan todos los derechos para ser amparado por las políticas públicas orientadas a esta población.

Por esta razón, las distintas entidades que han venido acompañando el proceso de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte, como la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados y la misma Comisión de Seguimiento, han expresado la necesidad de que también se considere a la población desplazada no incluida en el RUPD dentro del universo de aplicación de los indicadores de goce efectivo de los derechos. Así las cosas, la II ENV-2008 considera también como población objetivo a aquella que no se encuentra en el RUPD, por lo que este informe presenta los indicadores sobre el grado de observancia de los derechos de la población víctima del delito del desplazamiento forzado no inscrita en el registro oficial, y realiza una comparación estadística de la situación en que se encuentran los dos grupos de población desplazada.

Cabe señalar que, aun cuando el propósito de esta encuesta no fue el de medir la magnitud del subregistro, en la medida en que la población desplazada no inscrita en el RUPD se distribuyera geográficamente de una forma similar a la registrada, se podría afirmar que la magnitud del subregistro a nivel nacional –definido como la relación entre la población desplazada no inscrita en el RUPD y el total de la población desplazada a nivel nacional– podría llegar a ser del orden del 28%, en número de hogares, o del 34% en número de personas, con un amplio rango de variación por municipio.

Este estimativo del subregistro resulta coherente con la cifra del 30% que se ha venido manejando en el país en esta materia, e incluso con la manifestada en algunas ocasiones públicamente por el Director de Acción Social. Además, resulta muy similar a la encontrada a través de los valores muestrales del empadronamiento para la I Encuesta Nacional de Verificación. Estos elementos, junto con el hecho de que al menos aparentemente no existen argumentos de fondo para pensar que la distribución geográfica de la población inscrita en el registro oficial sea muy diferente a la de la población desplazada no inscrita, permiten argumentar que tal estimativo resulta razonable.

La población RUPD objeto de la II ENV-2008 está sujeta a la misma restricción de la primera, al haberse considerado únicamente a aquella población desplazada inscrita en el registro a partir del año de 1999, debido a las debilidades que caracterizaban al sistema sobre la población desplazada con anterioridad a dicho año.

Cabe señalar que la inclusión de una persona o grupo familiar en el RUPD constituye una resolución administrativa, por lo que, en principio, se debería dar a conocer de manera escrita a la persona o grupo desplazado a través de su notificación o de la fijación en edicto. De acuerdo con las prescripciones del Art. 44 del Código Contencioso Administrativo, la notificación personal de un acto adminis-

trativo, en este caso la resolución de inclusión en el RUPD, debe ir acompañada de una copia entera, íntegra y gratuita del acto administrativo notificado, así como de la explicación clara y sucinta de los recursos que legalmente proceden ante la decisión, las autoridades competentes ante las cuales deben interponerse y los plazos para hacerlo.

No obstante, a partir de las primeras salidas a campo con motivo de la realización de la I ENV-2007, se comprobó que las notificaciones de inclusión en el RUPD se hacen en la práctica de distintas maneras. En efecto, aunque en unos casos la persona o grupo familiar cuenta en su poder con una carta o certificación de la Acción Social (antes Red de Solidaridad), en la que se le comunica que forma parte del registro, en muchos otros casos ya no se les entrega la carta de Acción Social sino simplemente el código con el que quedan registrados, y con el cual podrían ser beneficiarios de los distintos servicios y ayudas. En esta II ENV-2008 se formula una pregunta para conocer la proporción de hogares desplazados que cuentan con algún documento que certifique su inclusión al RUPD, bien sea éste una resolución, una carta o un código.

Ante tales circunstancias, la Comisión de Seguimiento solicitó a la Agencia Presidencial para la Acción Social indicar de manera oficial cuál o cuáles eran los documentos con que debía contar la población desplazada para demostrar su inscripción en el RUPD. Ante la ausencia de respuesta por parte de la entidad, fue preciso recurrir en esta II ENV al principio de buena fe, para verificar la inclusión en el RUPD de la población en situación de desplazamiento forzado.

El diseño muestral y la estimación de los indicadores de observancia de los derechos

El diseño muestral para la II Encuesta Nacional de Verificación fue de carácter probabilístico, y comprendió tres dominios de estudio constituidos por: la población desplazada total, la población desplazada inscrita en el RUPD y la población desplazada no inscrita en el sistema oficial de registro. La muestra probabilística diseñada contó con las siguientes características:

- a) El universo efectivo cubierto comprendió los municipios que acumulan el 92% de la población desplazada.
- b) La precisión de la muestra está referida únicamente a variables relativas, o sea, proporciones o porcentajes, promedios y tasas.
- c) Para las variables centrales definidas, la precisión esperada del diseño muestral fue:

- Error estándar (% cve%) hasta del 4,5%, para $p = 0,5$ en el caso de la variable “Aplicación de vacuna triviral en niños de 12 a 24 meses”, preguntada a niños de 1 a 4 años de edad. Población desplazada total.
- Error estándar (% cve%) hasta del 4,5% para la variable “Ingresos promedio de las personas ocupadas antes del desplazamiento”. Población desplazada total.

En investigación social el método de muestreo más usado es por etapas, de tal forma que en la primera se seleccionan unidades primarias de muestreo, UPM, por ejemplo municipios; en la segunda, conjuntos urbanos menores, por ejemplo barrios o manzanas; y en la tercera etapa se seleccionan los hogares o personas a encuestar⁷. En este caso, el diseño se efectuó en tres etapas y fue estratificado por conglomerados:

- a) En la primera se seleccionaron los conglomerados, que corresponden a los centros urbanos (CU)⁸. Éstos se agruparon en tres estratos, mediante el método de particiones sucesivas, que disminuye la varianza dentro de los estratos y aumenta la varianza entre estratos. Se agruparon 20 centros urbanos en el primer estrato, 36 en el segundo estrato y 193 en el tercer estrato. Todos los CU del primer estrato fueron seleccionados (es decir, con selección forzosa). En el segundo estrato se seleccionaron 15 CU y en el tercer estrato 10 CU, priorizando los municipios seleccionados en 2007, para mejorar la comparabilidad con la Ia. Encuesta Nacional de Verificación realizada en ese año.
- b) En la segunda se seleccionaron los conglomerados que corresponden a los segmentos de los centros urbanos seleccionados. Se identificaron 4.676 segmentos, de los cuales 503 fueron seleccionados proporcionalmente al tamaño de la población desplazada registrada en el RUPD a marzo de 2008 en cada centro urbano dentro del estrato definido en la primera etapa, de tal forma que disminuyera la variabilidad de los factores de expansión finales.
- c) En la tercera etapa se seleccionaron los hogares (unidades finales de muestreo). Dada la experiencia de la I ENV-2007, se decidió entrevistar a todos los hogares de cada segmento seleccionado, o sea que ellos fueron escogidos con una probabilidad de 1,0. Las probabilidades finales de selección se calcularon de acuerdo con este diseño muestral, cuyo tamaño adecuado se estimó en 7.500 hogares

⁷ Para el desarrollo de esta tarea se elaboró una cartografía siguiendo procedimientos similares a los incluidos en el anexo II del Primer Informe de Verificación presentado a la Corte Constitucional.

⁸ Para las ocho principales ciudades, el CU fue definido como el área metropolitana. Estas ciudades son: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Bucaramanga, Cúcuta y Pereira. Para los demás municipios, el CU es el mismo municipio.

esperados para poder contar con estimadores precisos de los indicadores de goce efectivo de los derechos. Es importante mencionar que en todos los segmentos para los cuales se había previsto muestra se realizó el empadronamiento que podía dar tres resultados a saber: hogares RUPD, hogares no RUPD y hogares de no desplazados. Como resultado de este recuento se tomaron todos los hogares RUPD y no RUPD de cada segmento.

La tasa de respuesta efectiva de la población desplazada total fue de 91%, mayor a la planificada, lo cual impactó positivamente la muestra total observada, que fue de 8.442 hogares desplazados, distribuidos en 6.311 hogares inscritos en el RUPD y 2.131 no inscritos. O sea, una distribución aproximada de 75%-25%, tal como era esperado.

El marco de muestreo de la segunda etapa se basa en mapas cartográficos de los municipios seleccionados en la primera etapa muestral, en los cuales CODHES señaló los segmentos en los que, según su información, se concentraría la población en situación de desplazamiento forzado. Con base en estos mapas se conformaron bloques de manzanas que se denominaron segmentos, cada uno de los cuales abarca de cuatro a ocho manzanas. Una vez establecido el marco de la segunda etapa, se realizó una selección aleatoria de segmentos con desplazados por municipio.

A partir de esta selección se llevó a cabo el empadronamiento de los segmentos, el cual sirvió de base para elaborar el tercer marco de muestreo de hogares desplazados (y no desplazados) visitando vivienda por vivienda, preguntando si se trataba de desplazados o no y tomando su nombre y dirección. Una vez construido este padrón, se procedió a la realización de la encuesta en dicho segmento, entrevistando a todos los hogares que contaran con personas desplazadas.

Se usaron los estimadores de calibración⁹ para producir las estimaciones de porcentajes, promedios y razones. Este tipo de estimador garantiza la reproducción fiel de la variable auxiliar usada: en este caso, el número de personas desplazadas inscritas en el RUPD. Los factores de expansión de calibración se calcularon independientemente para cada centro urbano del primer estrato y al total para el segundo y tercer estratos.

⁹ El método de calibración ha sido ampliamente usado por entidades estatales de estadística, como el INSEE (Francia) y Statistics Canada, también conocido como CALMAR (Calage sur Marges). Consiste en ajustar los factores de expansión inicialmente calculados como los inversos de las probabilidades de selección, a una variable auxiliar altamente correlacionada con las variables de estudio, para ciertos marginales de interés. Para el caso de esta encuesta, la variable auxiliar fue el número de personas desplazadas proveídas por el Sistema de Información de Población Desplazada, Sipod, a julio 31 de 2008.

Para el cálculo de los errores estándar se usó la metodología de Jacknife¹⁰ para diseños estratificados con más de dos unidades primarias de muestreo (UPM) por estrato. Los resultados obtenidos de los cve (%) fueron mejores que los previstos, dado el resultado del tamaño de la muestra final¹¹.

El formulario de la encuesta a la población desplazada RUPD

Definiciones

La ENV define el hogar en los mismos términos que en las encuestas de hogares realizadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE. El hogar es una persona o grupo de personas, parientes o no, que ocupan la totalidad o parte de una vivienda, que atienden necesidades básicas con cargo a un presupuesto común y que generalmente comparten las comidas. En este punto conviene señalar que para que el hogar sea sujeto a la aplicación de la encuesta debe estar conformado por al menos una persona desplazada con posterioridad a 1998.

Cabe mencionar que, en armonía con lo dispuesto por el Artículo 1 de la Ley 387 de 1997, se entiende por desplazado “toda persona que se ha visto obligada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público”¹².

¹⁰ Jacknife es una metodología estadística ampliamente usada para obtener aproximaciones razonables de la varianza, dado que en este tipo de diseños complejos no es posible calcular las varianzas con una fórmula directa.

¹¹ El cve (%), coeficiente de variación de la estimación o error estándar relativo, es la medida de precisión de la muestra para una variable específica. Se usa para calcular los intervalos de confianza y para pruebas de hipótesis de diferencias. Por ejemplo, la estimación de proporción de hogares según tipo de vivienda que habitan en una casa es de 87,6% con un cve de 0,5%. Con estos valores, se puede construir el intervalo de confianza del 95%, que corresponde a 1,96 veces el cve en sentido positivo y negativo: $87,6\% \times (1 \pm 1,96 \times 0,5\%) = 87,6\% \times (1 \pm 0,98\%) = (86,7\% ; 88,5\%)$. Esto quiere decir que, con una probabilidad del 95%, se estima que el porcentaje de hogares desplazados que viven en una casa está entre 86,7% y 88,5%.

¹² Véase la Ley 387 de 1977, art. 1o.

El hogar así definido puede estar conformado en su totalidad por una o más personas desplazadas, o en parte por personas desplazadas y personas no desplazadas, puesto que frecuentemente personas desplazadas llegan a vivir con familiares o amigos mientras encuentran una solución adecuada de vivienda. A su vez, pueden presentarse casos en los que todas las personas desplazadas estén incluidas en el RUPD, así como casos en los que no todas lo estén. Por ejemplo, es posible que se encuentren viviendo juntas actualmente personas que se desplazaron en momentos distintos, y algunas de ellas declararon y quedaron incluidas en el RUPD, pero otras o no declararon, o no fueron incluidas.

Es necesario señalar, también, que la inscripción en el RUPD se hace a nivel de grupo familiar, determinado de manera libre, voluntaria y bajo la gravedad de juramento por la persona desplazada que declara ante los organismos competentes (personerías, defensorías, procuradurías, unidades de atención y orientación –UAO– o juzgados locales). En este registro pueden incluirse personas que no sean parientes entre sí, siempre y cuando se hayan desplazado juntas.

Así, se presentan diversas situaciones para las personas registradas en el RUPD que conforman un hogar. Una consiste en que se hubieran desplazado juntas y que hubieran declarado su condición de desplazamiento como un único grupo familiar. Otra, en que a pesar de que las personas se hubieran desplazado juntas, hubieran declarado como dos o más grupos familiares. Una tercera, en que las personas se hubieran desplazado en momentos distintos, ya sea de manera individual o en grupos familiares distintos, y que, por ende, hubieran declarado su situación como dos o más grupos familiares distintos. Bajo las anteriores circunstancias, debe tenerse en cuenta que los hogares encuestados, según la definición tradicional de hogar, pueden estar conformados por uno o más grupos familiares desplazados que estén identificados e incluidos en el RUPD como hogares independientes.

La ENV está diseñada para capturar la conformación exacta del hogar, permitiendo identificar los distintos casos que se puedan presentar. Así, si se detecta la presencia de más de un grupo familiar incluido en el RUPD viviendo en el mismo hogar, las preguntas sobre los hechos del desplazamiento y sobre la atención brindada durante la etapa de emergencia se realizan para cada grupo por separado. Igualmente, la información indagada a nivel de cada persona hace posible identificar de manera clara su situación con respecto al desplazamiento (desplazado incluido, desplazado no incluido o no desplazado).

De igual manera, debe aclararse que, siguiendo la definición de hogar del DANE, se considera como un hogar desplazado no inscrito en el Registro Único de Población Desplazada aquel conformado por personas de las cuales ninguna esté inscrita en el RUPD, siempre que al menos una se haya desplazado a partir del año de 1998.

Aspectos generales del diseño del formulario

El diseño del formulario de la población desplazada se realizó en distintas etapas. En primer lugar, se construyó, junto con el equipo temático del CID de la Universidad Nacional, una versión inicial tomando como insumos otras encuestas que se han llevado a cabo en el país a la población desplazada, así como la Encuesta de Calidad de Vida del DANE y, ante todo, la I Encuesta Nacional de Verificación. En segundo lugar, se tuvo el cuidado de modificar el menor número de preguntas posibles de la I ENV-2007 para facilitar la comparación, en lo que se refiere a la población inscrita en el RUPD a partir de 1999. En tercer lugar, se adicionaron las preguntas requeridas para estimar los índices de Calidad de Vida y de Necesidades Básicas Insatisfechas. Finalmente, en esta primera etapa se adicionaron las preguntas destinadas, de una parte, a indagar sobre las variaciones que pudieron ocurrir en el capital social como consecuencia del desplazamiento forzado, averiguar la situación de la población desplazada en materia de educación y salud antes del desplazamiento, y estimar el patrimonio y los ingresos de dicha población antes del desplazamiento; y, de otra, a profundizar el componente de acceso y oportunidad de los servicios de salud, las condiciones y atención en la maternidad, el estado de salud de los niños y los ingresos de los hogares.

El formulario fue puesto a consideración de varios expertos en el tema, quienes ayudaron a precisar algunas preguntas y a complementar cada sección, si era del caso, generándose así una segunda versión de la encuesta. Esta versión del formulario se aplicó en una prueba piloto para detectar posibles problemas en la especificación de las preguntas o de los flujos de información que deberían manejar los encuestadores. Se realizaron 102 encuestas en las ciudades de Medellín (36), Sincelejo (33) y Villavicencio (33), como resultado de lo cual se detectó la necesidad de introducir diversos ajustes al formulario. La tercera versión fue aplicada a un reducido grupo de hogares de población desplazada (30 en Cazucá) y se introdujeron algunas otras modificaciones para obtener la versión final.

Durante todas las etapas del diseño se tuvo como criterio fundamental que las respuestas permitieran, de una parte, caracterizar los hogares de la población desplazada desde el punto de vista demográfico y socioeconómico y, de otra, estimar los indicadores de goce efectivo de los derechos adoptados por la Corte Constitucional, incluyendo los complementarios y los sectoriales, así como también algunos otros indicadores adicionales que contribuyen a avanzar hacia una comprensión integral del grado de observancia de los derechos de la población desplazada.

De esta manera, los resultados de la encuesta hacen posible estimar estadísticamente los indicadores adoptados por la Corte relacionados con la observancia de los

derechos de vivienda, salud, educación, generación de ingresos, identidad y alimentación (este último de manera aproximada), así como unas medidas *proxy* al goce efectivo de los derechos a la atención inmediata y la ayuda humanitaria de emergencia.

Cabe aclarar que por medio del instrumento de encuesta no se puede abordar la temática del goce efectivo de los derechos a la vida, la integridad, la seguridad y la libertad personal, dado que en estos casos específicos debe medirse necesariamente con base en información censal. Tampoco resulta adecuado el instrumento de encuesta general para aproximarse a la temática de la participación, ya que para dicho fin la población objetivo debería estar constituida básicamente por líderes de las organizaciones de población desplazada.

El formulario de la población desplazada, tanto de aquella inscrita en el RUPD como de la no registrada, está compuesto por quince módulos, a saber: a) identificación y control, b) datos de la vivienda, c) datos del hogar, d) grupos familiares, e) características de las personas del hogar, f) educación, g) actividad laboral actual, h) desplazamiento, i) nutrición, j) vacunas, desnutrición, cuidado infantil, trabajo de los niños y capacitación, y actividad laboral, k) actividades e ingresos antes del desplazamiento, l) embarazo y lactancia, m) salud, n) capital social, y o) patrimonio e ingresos antes del desplazamiento.

El formulario de la población desplazada inscrita en el RUPD consta de 254 preguntas y el de la no inscrita de 250, algunas de las cuales se formulan por hogar, otras por grupo familiar y otras por persona. En todos los casos, la persona encuestada es el jefe del hogar y/o su cónyuge, y en situaciones excepcionales una persona idónea miembro del hogar de 18 años o mayor. Para las secciones con preguntas a nivel individual, la información se toma preferiblemente del miembro correspondiente directamente, siempre y cuando sea mayor de edad, o, en su defecto, del jefe de hogar y/o su cónyuge.

El proceso de desarrollo de la encuesta

El trabajo de campo

El equipo de campo encargado del desarrollo de la encuesta estuvo conformado por 122 personas, de las cuales 73 se desempeñaron como encuestadores, 26 como supervisores, 6 como coordinadores regionales y 17 como críticos. Cada supervisor tuvo a su cargo cerca de 3 encuestadores. El personal fue seleccionado a través de un examen formal y una prueba de campo efectuados luego del proceso de capacitación.

Para el desarrollo del trabajo de campo se establecieron seis centros de operaciones, a saber: Medellín, Costa Zona Alta, Costa Zona Sur, Cali, Cúcuta y Bogotá-Zona Centro, así como veintitrés rutas de operación. En cada centro se empleó una estructura vertical, conformada por un coordinador regional, supervisores, encuestadores y críticos de la información.

La organización del trabajo de campo garantizó rendimientos óptimos, particularmente en lo que se refiere a la visita a todos los hogares desplazados seleccionados, la realización efectiva de las entrevistas a las personas indicadas y la calidad de la información obtenida. Es importante anotar que los contactos con líderes u organizaciones que trabajan el tema del desplazamiento en las mismas zonas garantizaron el acercamiento a las poblaciones.

La información fue recolectada en el periodo comprendido entre el 10 de julio y el 10 de agosto de 2008. La recolección se realizó de manera paralela en cada unidad operativa hasta completar la cobertura total de los municipios objeto de estudio. Gracias a este esquema se logró el uso adecuado de los controles de la información, básicamente los relacionados con la revisión y verificación, las revisitas y controles de cobertura y la calidad de la información. Estos controles resultaron vitales para la calidad final de la información recolectada y la cobertura total de la encuesta.

La capacitación

El proceso de capacitación del personal involucrado en el desarrollo de la encuesta se dividió en tres fases: la primera de ellas estuvo orientada a la selección y vinculación del personal de campo, la segunda hacia la selección y vinculación de críticos y codificadores, y la tercera consistió en por un proceso de retroalimentación y recapitación con los supervisores y críticos.

El objetivo de la primera fase fue el de hacer la presentación del proyecto y capacitar al personal de campo para seleccionar encuestadores, supervisores y coordinadores operativos, en todos y cada uno de los aspectos relacionados con los objetivos, elementos conceptuales y metodológicos de la investigación, así como en el contenido de la encuesta y el correcto diligenciamiento del formulario en campo. Esta primera fase fue dictada por módulos de acuerdo con el plan de trabajo que se detalla en el anexo temático, y se llevó a cabo entre el 18 y el 21 de junio, teniendo en cuenta el número de personas a capacitar, el tamaño y la complejidad de la encuesta.

Por tratarse de un grupo de 135 personas, se decidió subdividirlo en 4 grupos para mejorar el entendimiento de la encuesta y la calidad del proceso. A cada grupo

se le asignó un capacitador responsable. Durante los recesos, el grupo de capacitadores fue reunido para intercambiar preguntas y comentarios; de esta manera se garantizó una unidad en los criterios de información y una uniformidad en la capacitación. Al finalizar esta primera fase, se realizó una prueba de conocimientos para la selección del personal y una prueba de campo en la cual cada persona aplicó un formulario. Antes de salir a terreno y para reforzar los conceptos básicos y aclarar las dudas existentes, se organizó una jornada de seis horas de recapitación para todo el personal seleccionado.

En la segunda fase se capacitó a los coordinadores, supervisores y críticos en el proceso de crítica-codificación de la encuesta en una sesión de ocho horas; en ella se realizó un trabajo tanto de carácter conceptual como práctico, para tener plena seguridad de que existía la comprensión requerida del proceso.

En la tercera fase se organizó una sesión de retroalimentación y recapitación con los supervisores y críticos de una duración de cuatro horas. En ella se reforzaron conceptos y se socializaron casos particulares para aumentar el entendimiento de la estructura de la encuesta.

Captura de la información

La actividad de captura de la información se inició de acuerdo con el cronograma establecido y se efectuó en consonancia con los lineamientos de la encuesta. Su inicio se dio a partir de la labor de crítica y análisis de la información que realizó el supervisor y de la aplicación de los restantes filtros de información. Una vez finalizada esta etapa, se seleccionó el material listo para grabación.

Como resultado del proceso de grabación, se generaron las bases de datos preliminares que permitieron establecer la consistencia y coherencia de los resultados. La información fue ajustada teniendo en cuenta los parámetros y los valores de consistencia diseñados para la encuesta.

Validación de la información

En cuanto al proceso de validación de la información, el área temática estructuró y definió 255 criterios de consistencia de la misma y se realizó una continua y detallada revisión de frecuencias para detectar errores, verificar flujos, observar rangos de variables y garantizar la calidad y consistencia de los resultados. Durante ese proceso se encontraron algunos errores, la mayoría de los cuales fueron corregidos

por el personal de campo mediante llamadas telefónicas a los hogares. En la base de datos se hallaron valores atípicos que se corrigieron o confirmaron consultando la información consignada en los formularios.

El principal objetivo de esta etapa de la encuesta fue brindar la asesoría continua requerida durante el proceso de recolección de la información en campo, con el fin de lograr la aplicación correcta de los conceptos y solucionar las dudas que pudieran presentarse.

El área temática de la encuesta fue permanentemente consultada telefónica y personalmente por parte de los coordinadores regionales para aclarar dudas y solicitar asesoría técnica durante este proceso. Como resultado de esta tarea, se emitieron circulares precisando los conceptos incluidos en los manuales que fueron remitidas a los encuestadores, supervisores, coordinadores y críticos.

Acompañamiento y monitoreo externo de la encuesta

Ante la trascendencia de la tarea encargada a la Comisión de Seguimiento por la Corte Constitucional, se decidió contar también en esta ocasión con una labor de acompañamiento y monitoreo externo a las labores de recolección, captura y procesamiento de la información de la II ENV-2008. Para tal fin, se contrató a la firma Ipsos–Napoleón Franco, de amplia experiencia en el desarrollo y auditoría de encuestas.

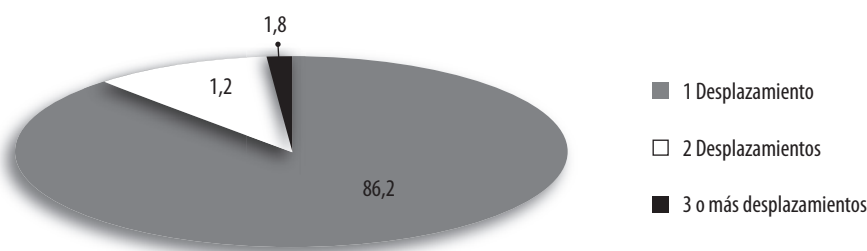
Como se describe en el Anexo 6, la conclusión general de la labor de acompañamiento y monitoreo adelantada por Ipsos–Napoleón Franco es que el CID, consciente de las implicaciones de los errores ajenos al muestreo, cuya ocurrencia puede darse durante los procesos de recolección, captura y procesamiento, implementó las estrategias adecuadas para conseguir minimizarlos y, de esta manera, incrementar la calidad de las estimaciones realizadas.

RASGOS CARACTERÍSTICOS DEL DESPLAZAMIENTO

Número de desplazamientos por grupo familiar

El 86,2% de los grupos familiares incluidos en el RUPD se ha desplazado en una sola ocasión, mientras que el 13,8% ha sido víctima de más de un desplazamiento forzado (el 12% ha sufrido dos desplazamientos y el 1,8% más de dos). El número promedio de desplazamientos por grupos familiares es de 1,2 (Gráfica 1).

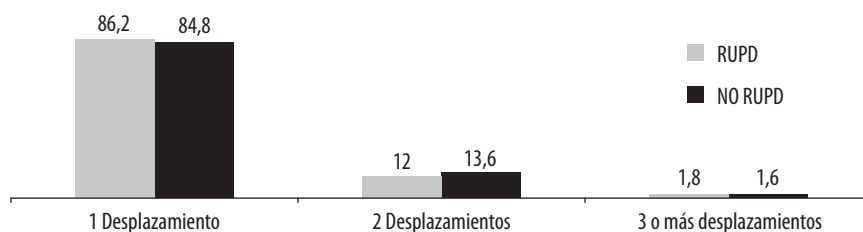
Gráfica 1. Distribución porcentual de los grupos familiares de población RUPD, según número de desplazamientos sufridos



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

En el caso de los grupos familiares de personas desplazadas no inscritas en el RUPD, el 84,8% ha sufrido sólo un desplazamiento forzado, el 13,6% dos desplazamientos y el 1,6% más de dos, lo cual no marca diferencias significativas con lo registrado para el caso de la población RUPD (Gráfica 2).

Gráfica 2. Distribución porcentual de los grupos familiares por condición de inscripción en el RUPD, según número de desplazamientos sufridos



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

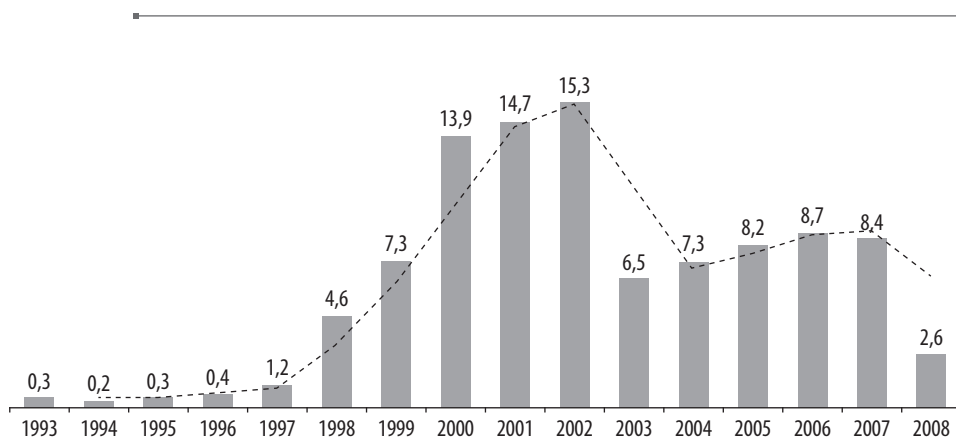
Al igual que lo obtenido en la I ENV-2007, estos resultados evidencian una falla en el deber de protección que tiene el Estado frente a sus administrados en su calidad de principal garante de la vida y la integridad personal. Lo más preocupante es que para más del 14% de los grupos familiares de población desplazada dicha falla no se representa en un único evento, sino que se convierte en una circunstancia reiterada de vulneración de sus derechos.

Periodo de desplazamiento

Como se observa en la Gráfica 3, el periodo 2000-2002 registra los más altos niveles de expulsión de población, al concentrar el 43,9% del total de grupos familiares desplazados incluidos en el RUPD. En periodos anualizados, es el año 2002 el que presenta el mayor porcentaje de grupos familiares RUPD afectados, al alcanzar el 15,3% del total.

Es de anotar que el periodo 2000-2002 coincide con la fase decisiva de expansión del proyecto paramilitar y la ruptura de los diálogos de paz con las FARC. La ocupación y expansión territorial por parte de dichos grupos armados ilegales generaron el éxodo de miles de personas originarias de las zonas donde su influencia era de conocimiento público. No obstante, es importante señalar que los registros de grupos familiares RUPD, cuya expulsión se ha producido en el periodo comprendido entre inicios de 2003 y agosto del año 2008, representan hasta el 41,8% del total grupos familiares registrados en el RUPD.

Gráfica 3. Distribución porcentual de los grupos familiares RUPD encuestados, según año del primer o único desplazamiento



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Con respecto a las cifras de desplazamiento oficialmente registradas, se ha aducido en diversos círculos sobre la existencia de un importante nivel de sub-registro, ocasionado por la determinación de personas y hogares afectados de no declarar su situación; por la negativa de la entidad oficial encargada del proceso de registro de aceptar ciertas circunstancias o condiciones como con figurativas de desplazamiento forzado; o por razones derivadas de interpretaciones oficiales del corpus normativo sobre desplazamiento forzado que no necesariamente resultan ajustadas al marco del Estado social de derecho y al marco internacional de derechos humanos.

En este tema vale la pena mencionar cómo en su “Informe de gestión de 2005”¹³, la Procuraduría General de la Nación (PGN), con base en las acciones desarrolladas por la Delegada Preventiva para los Derechos Humanos, señalaba que, en 2004, de 56.861 solicitudes de inscripción de población desplazada que recibió la Red de Solidaridad Social, RSS, hoy Acción Social, para ser valoradas, 19.017 (33,4%) correspondientes a 33.105 personas, fueron resueltas de manera negativa, mientras

¹³ Procuraduría General de la Nación. “Informe del resultado del seguimiento y control preventivos al sistema nacional de atención integral a la población desplazada”. Procuraduría delegada preventiva para la prevención en materia de derechos humanos y asuntos étnicos, Bogotá, 2005.

que 37.884 hogares (105.783 personas) sí pudieron acceder al registro. Anotaba la PGN en su momento que éste constituía el nivel más alto de no inclusión registrado desde el año 2000, y recalca, como caso inédito, el del departamento de Caquetá donde de cada 100 declaraciones, 70,5 no procedieron para acceder a registro. Adicionalmente, resalta el hecho de que la cifra de no inclusión (5.790 declaraciones) correspondía a igual número de personas no incluidas en el registro, lo que hace presumir que se trataba casi en su totalidad de desplazamientos individuales.

A su vez, en el “Sexto informe de seguimiento a la sentencia T-025”, la PGN identificaba como factores determinantes del sub-registro y su incremento a:

(i) la negativa a incluir a las personas que declararon un año después del hecho del desplazamiento; (ii) la existencia de un alto índice de declarantes rechazados del Registro Único de Población Desplazada; (iii) la omisión de la notificación del rechazo al declarante; (iv) el alto número de personas que por desconfianza en las Autoridades o por la persistencia de las amenazas no presentan declaración ante el Ministerio Público; (v) la negativa a incluir personas desplazadas que han retornado en un período corto de tiempo y; (vi) el rechazo de desplazamientos intraurbanos, intraveredales y dentro de los territorios colectivos en el caso de los grupos étnicos¹⁴.

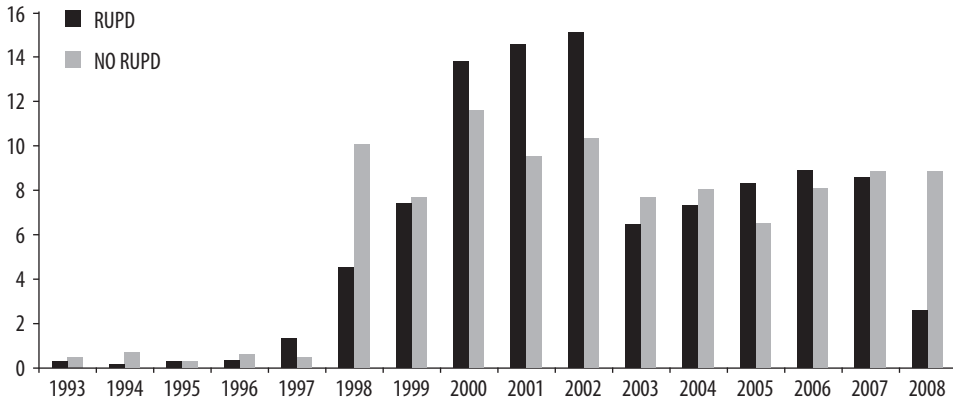
Adicionalmente, la PGN señalaba a la Corte que, de acuerdo con la aplicación del modelo de seguimiento y evaluación a las unidades territoriales de Acción Social para el periodo comprendido entre el primero de enero y el 31 de mayo de 2006:

Ibagué registró un porcentaje del 63,98% de no inclusiones en el Sistema Único de Registro, SUR sobre el total de hogares declarantes, seguida de las ciudades de Arauca 51,07%; Sincelejo 50,82%; Bogotá D.C. 33,30%; Cali 32,93%; Manizales 31,49%; Barranquilla 30,32%; Cartagena 28,75%; Montería 28,15%; Riohacha 23,88% y Medellín 42%.

La información sobre grupos familiares registrados y no registrados en el RUPD, recaudada a través de la II ENV-2008, ofrece algunos elementos de juicio que en principio corroborarían las afirmaciones de la PGN en relación con los altos niveles de no inclusión o sub-registro. Sólo a manera de ilustración informal, en la Gráfica 4 se muestra la proporción de grupos familiares registrados (RUPD) y no registrados (No RUPD), con base en la II ENV-2008 y de acuerdo con el año en que se produjo el desplazamiento.

¹⁴ Procuraduría General de la Nación. “Sexto informe de la Procuraduría General de la Nación sobre cumplimiento de las órdenes contenidas en la Sentencia T-025 de 2004 y los autos 176, 177 y 178 del 29 de agosto de 2005 y 218 y 266 de 2006 de la Corte Constitucional”, Bogotá, 2006.

Gráfica 4. Número de grupos familiares registrados (RUPD) y no registrados (no RUPD) en el periodo 1993-2008



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

El alto nivel de grupos familiares no registrados para los años 1998 y 1999 puede atribuirse, en buena medida, al incipiente desarrollo del sistema de declaración y registro y, por lo mismo, a la falta de información y orientación a la población desplazada para recurrir a protección oficial. Por el contrario, como lo señaló la PGN en su sexto informe a la Corte, el reporte de no registrados en el año 2000 es significativo y así lo reflejan los resultados de la II ENV-2008. Pero los registros más preocupantes son los correspondientes a los últimos cinco años, especialmente si se tiene en cuenta que, de acuerdo con Acción Social, se ha venido dando un mejoramiento del proceso de registro. Para los años 2003, 2004 y 2007 la proporción de grupos familiares de población desplazada no registrada supera la registrada en el RUPD. La elevada proporción de no registro en 2008 puede obedecer en parte a que los desplazados en este periodo aún no hubieran podido registrar su desplazamiento, y en parte a que las declaraciones realizadas entre el mes de enero y el mes de julio, mes en que se realizó la II ENV-2008, pueden encontrarse todavía en periodo de valoración.

Con todo, para un análisis riguroso del comportamiento observado en el registro y sub-registro de personas y grupos familiares desplazados, si bien no constituye el objetivo del presente informe, debe contemplarse la incidencia de procesos

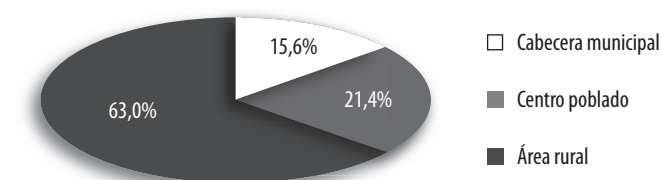
y hechos de orden político, económico y militar que han tenido lugar en el mismo periodo (por ejemplo, la identificación de los grupos ilegales causantes del desplazamiento cuando se estaría supuestamente produciendo un proceso de desmovilización de uno de los agentes expulsores, el paramilitarismo, y estarían surgiendo nuevos grupos ilegales desplazadores en ciertas regiones del país, como pareciera haber venido sucediendo en el país en los últimos años).

Sin detrimento de lo anterior, conviene registrar que, de acuerdo con la II ENV-2008, cerca del 65,7% de las personas desplazadas estarían registradas en el RUPD y el restante 34,3% no lo estaría. De las no registradas, un 72,8% no habría declarado su situación de desplazamiento ante las autoridades oficiales responsables y un 26,2%, aunque sí declaró, no fue incluido en el RUPD.

Área de expulsión

El 63% de los grupos familiares de población desplazada incluida en el RUPD han sido expulsados de zonas rurales, el 21,4% de centros poblados y el 15,6% de cabeceras municipales, lo cual confirma el patrón encontrado por la I ENV-2007, así como por anteriores estudios e investigaciones, que señalan el origen predominantemente rural de la población afectada por el desplazamiento forzado (Gráfica 5).

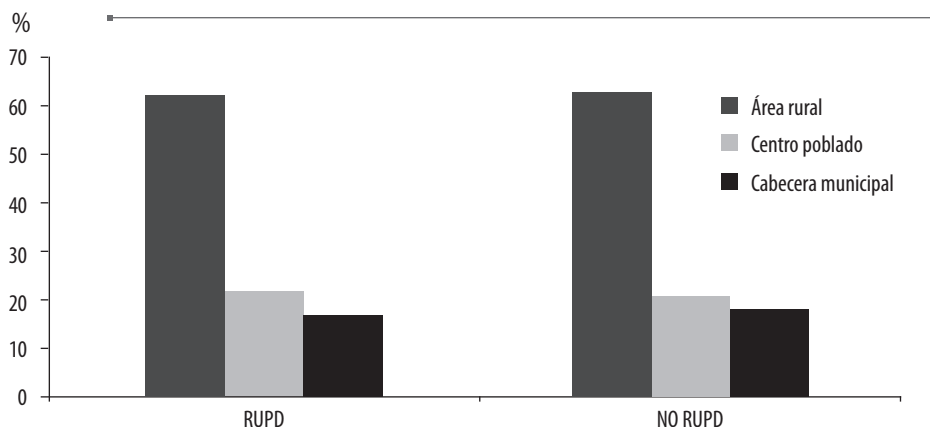
Gráfica 5. Distribución porcentual de los grupos familiares desplazados incluidos en el RUPD, según tipo de área geográfica del primer o único desplazamiento



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio- agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-U.N.

Esta tendencia es muy similar entre el grupo de personas desplazadas oficialmente registradas y aquellas que no se encuentran incluidas en el registro oficial, herramienta a cargo de la Agencia para la Acción Social y la Cooperación Internacional / Acción Social (Gráfica 6).

Gráfica 6. Distribución porcentual de grupos familiares según inscripción en el RUPD y tipo de área geográfica del primer o único desplazamiento



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio-agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Motivo del desplazamiento

Al indagar sobre los motivos que causaron el desplazamiento de los grupos familiares incluidos en el RUPD, sobresalen las amenazas directas como la principal causa, llegando a abarcar el 43,7% de los desplazamientos, seguida por las masacres (11,7%), los asesinatos familiares (11,0%), los combates (10,5%), los asesinatos de vecinos o amigos (7,4%), las amenazas indirectas (6,5%) y el reclutamiento forzado (3,5%).

Es importante señalar que las amenazas directas han sido reiterativamente el principal motivo de desplazamiento durante todo el periodo analizado, pero ha aumentado su incidencia en los últimos años, al punto de haber llegado a afectar a cerca del 56,9% de los grupos familiares desplazados RUPD en el periodo de 2005 en adelante. En contraste, la ocurrencia de masacres, que resultó ser la segunda causa del desplazamiento de los grupos familiares incluidos en el RUPD durante el periodo de estudio (11,7%), los afectó mayoritariamente antes de 1999 (17,6%) y en el periodo 1999 -2004 (14,2%), como se ilustra en el Cuadro 1.

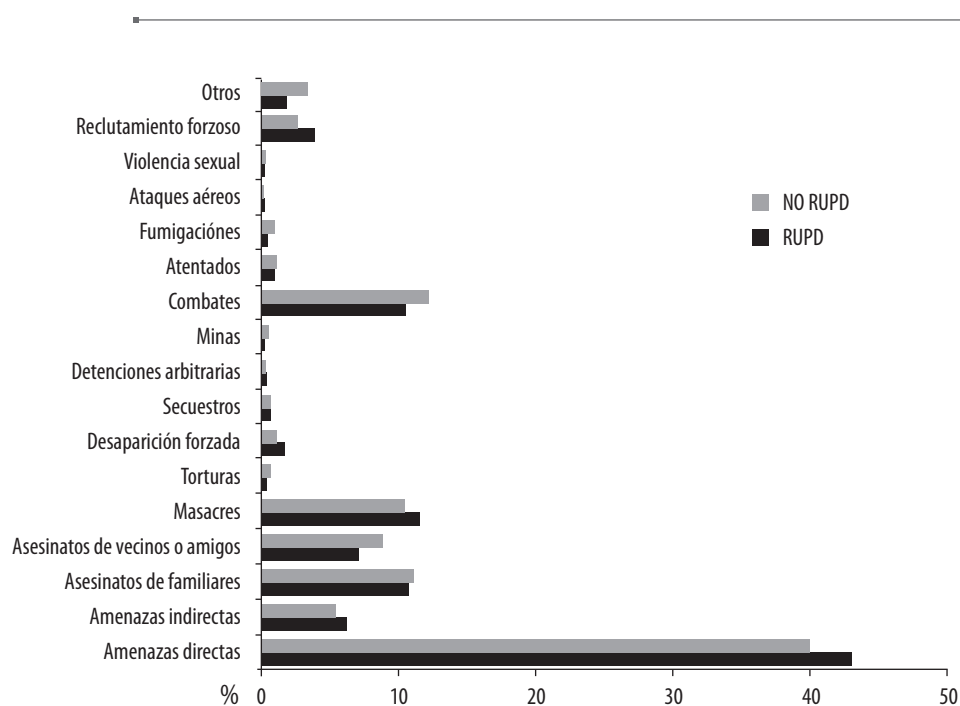
Cuadro 1. Distribución porcentual de grupos familiares incluidos en el RUPD por causa del desplazamiento según periodo de desplazamiento

Causas de desplazamiento	Total	Antes de 1999	De 1999 a 2004	2005 en adelante
Amenazas directas	43,7	31,2	39,4	56,9
cve(%)	1,8	9,3	2,4	2,6
Amenazas indirectas	6,5	7,5	6,8	5,6
cve(%)	6	21,9	7,2	12,3
Asesinatos de familiares	11	11,3	12,1	8,5
cve(%)	4,5	17,4	5,3	9,8
Asesinatos de vecinos o amigos	7,4	11,8	8,4	4
cve(%)	5,6	17	6,4	14,6
Masacres	11,7	17,6	14,2	4,3
cve(%)	4,3	13,5	4,8	14,1
Torturas	0,3	0,2	0,3	0,4
cve(%)	27,3	148,8	33,5	49,7
Desaparición forzada	1,4	0,5	1,4	1,5
cve(%)	13,5	91	16,4	24,2
Secuestros	0,5	0,8	0,4	0,7
cve(%)	22,5	68,5	31,7	36,6
Detenciones arbitrarias	0,2	0,1	0,2	0,2
cve(%)	34,1	162,9	41,3	64,8
Minas	0,1	0,5	0,1	0
cve(%)	50,4	83,9	70,7	158
Combates	10,5	10,2	10,6	10,2
cve(%)	4,6	18,5	5,6	8,9
Atentados	1	1	0,9	1,1
cve(%)	15,8	61,6	20	28,6
Fumigaciones	0,2	0	0,1	0,7
cve(%)	32	0	68,2	36,2
Ataques aéreos	0,1	0,2	0,2	0
cve(%)	44,5	153	46,5	0
Violencia sexual	0,1	0	0	0,2
cve(%)	57,2	0	110,9	66,7
Reclutamiento forzoso	3,5	2,1	3,1	4,8
cve(%)	8,3	42,3	10,9	13,3
Otro	1,8	4,8	1,7	1,1
cve(%)	11,8	27,6	14,6	28,9

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio -agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Las causas del desplazamiento para grupos familiares registrados en el RUPD difieren de los reportados en relación con los grupos familiares no inscritos, tanto en porcentaje como en orden de prioridad. Para el caso de los no incluidos, sobresalen, en primer lugar, las amenazas directas con el 39,7%, seguidas por los combates con el 12,4%, los asesinatos de familiares con el 11,2%, las masacres con el 10,6%, los asesinatos de vecinos o amigos con el 8,9%, y las amenazas indirectas con el 6,1% (Gráfica 7).

Gráfica 7. Distribución porcentual de grupos familiares según inscripción en el RUPD y causa principal de desplazamiento



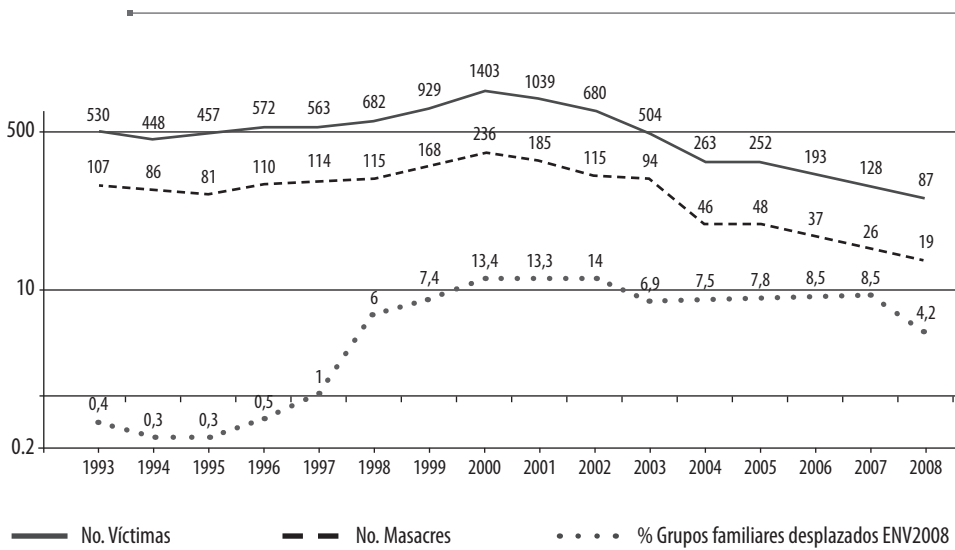
Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio-agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

De otro lado, es de señalar que, de acuerdo con la I ENV-2007 las masacres fueron la causa del desplazamiento para un 8% de los grupos familiares incluidos en el RUPD y los asesinatos un 17,0%, mientras que, con base en la II ENV-2008 las masacres contribuyeron con un 11,7%, los asesinatos de familiares con un 11%, y los asesinatos de vecinos o amigos con un 7,4%. El aumento en 3,7 puntos porcentuales de los registros en masacres puede tener explicación, entre otros factores, en

una mayor especificidad en la pregunta aplicada en la II ENV-2008 sobre el tema, que permitió delimitar y diferenciar la categoría masacres de las categorías de asesinatos incluidas.

Los periodos que señalan la ocurrencia de masacres como causa principal de desplazamiento guardan una cierta relación con las etapas de comisión de masacres y ejecuciones en el país. En efecto, las cifras publicadas por el Observatorio de Derechos Humanos del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario permiten concluir que, entre enero de 1993 y agosto de 2008, en Colombia se registró oficialmente la ocurrencia de 1.587 masacres con un saldo total de 8.730 víctimas. Del total de masacres, 613 (38,6%) tuvieron lugar entre enero de 1993 y diciembre de 1998, 844 (53,2%) entre enero de 1999 y diciembre de 2004, y 130 (8,2%) entre enero de 2005 y agosto 30 de 2008 (Gráfica 8).

Gráfica 8. Distribución del número de masacres y víctimas de masacres como causas del desplazamiento de grupos familiares desplazados RUPD en el periodo 1993-2008



Fuentes: Observatorio de Derechos Humanos – Presidencia de la República 2008 – II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Modalidad de desplazamiento

Mientras que el 33,8% de los grupos familiares incluidos en el RUPD se desplaza individualmente, el 25,5% lo hizo de forma grupal, y el 40,7% de forma masiva.

Para los grupos familiares de población no incluida en el RUPD, y en relación con las mismas variables, se observan registros de 36%, 25,4% y 38,6%, respectivamente (Cuadro 2).

Cuadro 2. Distribución porcentual de grupos familiares según modalidad de desplazamiento

Modalidad del primer o único desplazamiento	Total de grupos familiares de personas desplazadas	Grupos familiares de personas desplazadas inscritas en el RUPD	Grupos familiares de personas desplazadas no inscritas en el RUPD
Sólo un hogar	34,4	33,8	36,0
cve(%)	1,9	2,2	3,7
De 2 a 10 hogares	25,5	25,5	25,4
cve(%)	2,4	2,7	4,8
Más de 10 hogares	40,1	40,7	38,6
cve(%)	1,7	1,9	3,5

Fuentes: Observatorio de Derechos Humanos – Presidencia de la República 2008, y II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio- agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Presuntos autores del desplazamiento

A la pregunta “¿a quién atribuye su primer desplazamiento?”, el 32,6% de los grupos familiares desplazados incluidos en el RUPD señalaron a los grupos de autodefensa, el 24,8% a la guerrilla de las FARC, el 14,7% a un grupo guerrillero no identificado, el 12,5% no saben y el 10,9% a la acción de más de un actor. No obstante, si se observa por periodos de desplazamiento el orden de los dos principales autores se invierte en el “periodo 2005 en adelante”, ubicando a la guerrilla de las FARC como el principal actor desplazador, pues alcanza a afectar al 32,8% de los grupos familiares incluidos en el RUPD en ese periodo, y a los grupos de autodefensa en el segundo lugar, que afectan al 22,6% (Cuadro 3).

Con relación a los grupos familiares no registrados en el RUPD, el 36,3% atribuye a los grupos paramilitares la presunta autoría de sus desplazamientos, el 21,2% a la guerrilla de las FARC, el 15,1% a un grupo guerrillero sin identificar, el 11% no saben, y un 10,2% a más de un grupo. No obstante, para el periodo “2005 en adelante”, los porcentajes de presunta autoría de los paramilitares y de las FARC terminan prácticamente equiparados, registrando el 27,3% y 27,2%, respectivamente.

Cuadro 3. Distribución porcentual de grupos familiares incluidos en el RUPD según presunto autor del desplazamiento y periodo de desplazamiento

Presuntos autores	Total	Antes de 1999	De 1999 a 2004	2005 en adelante
Paramilitares (AUC)	32,6	42,9	35,8	22,6
cve(%)	2,3	7,2	2,6	5,5
FARC	24,8	13,7	22,5	32,8
cve(%)	2,7	15,7	3,6	4,3
ELN	2,0	1,8	2,1	1,8
cve(%)	11,1	45,8	13,3	21,9
Grupo guerrillero sin identificar	14,7	11,4	14,2	16,6
cve(%)	3,8	17,4	4,8	6,7
Fuerza pública	0,9	0,6	0,7	1,4
cve(%)	16,8	78,3	23,7	24,9
Bandas emergentes	0,3	0,0	0,1	0,7
cve(%)	29,2		53,3	34,7
Otro	0,3	0,8	0,1	0,4
cve(%)	30,0	69,2	50,5	44,8
Más de un grupo	10,9	14,4	10,5	11,0
cve(%)	4,5	15,2	5,7	8,5
No responden	1,1	0,8	1,2	0,8
cve(%)	15,1	69,0	17,5	32,9
No saben	12,5	13,5	12,7	11,7
cve(%)	4,2	15,8	5,1	8,2

Fuentes: Observatorio de Derechos Humanos – Presidencia de la República 2008, y II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Sobresale el hecho de que la presunta autoría de los paramilitares aducida por los grupos familiares desplazados no incluidos en el RUPD sea proporcionalmente mayor que para el caso de los grupos registrados, especialmente en el periodo “2005 en adelante”, lo que podría explicar, en cierta medida, que ésta pudo ser una de las razones principales para no haber sido incluidos en el registro oficial, ante la interpretación de los funcionarios de turno de la desaparición oficial del paramilitarismo, una vez iniciado el proceso de desmovilización acordado por el gobierno con algunos de sus líderes. A este respecto es pertinente señalar cómo en la II ENV-2008 se presenta una reducción importante en el porcentaje de grupos familiares registrados en el RUPD que manifestaron no saber o conocer la identidad del autor de su desplazamiento, en comparación con lo encontrado en la I ENV-2007, al pasar del 22,1% al 13,6%.

Sobre el tema puede señalarse que, con ocasión del proceso de desmovilización de los paramilitares, algunas unidades territoriales de Acción Social comenzaron a negar sistemáticamente la inscripción en el registro de personas y hogares que señalaron en su declaración a los paramilitares como presunto autor de su desplazamiento. Así lo evidenció la PGN en su “Sexto informe de seguimiento a la Sentencia T-025” en el año 2006, indicando a ésta entre las causas más frecuentes de la no inclusión y como razonamiento de la decisión de no registrar al hogar o la persona que señale a los grupos paramilitares como presuntos autores de su desplazamiento. La PGN (2006) recoge apartes de las resoluciones emitidas de no inclusión, recalcando:

(...) Si el ciudadano declara haber sido desplazado por desmovilizados de los grupos paramilitares, su inscripción en el registro es negada, bajo el argumento de que ello ahora corresponde a la acción de la delincuencia común por causa de la desmovilización del grupo.

(...) Porque declara haber sido desplazado por grupos de paramilitares, argumentando “falta a la verdad”, porque estos grupos oficialmente dejaron de existir como consecuencia del proceso de negociación con el gobierno nacional¹⁵.

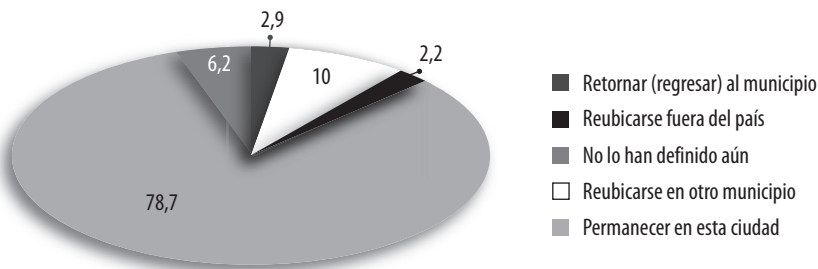
Intención de retorno

El 78,7% de los grupos familiares de población desplazada incluida en el RUPD prefiere permanecer en la ciudad de asentamiento, al menos por ahora y mientras no se alteren las condiciones de seguridad y se pueda garantizar la posibilidad de su restablecimiento socioeconómico en los lugares de origen; y sólo el 2,9% desearía retornar a su municipio de expulsión. El 10,0% desearía reubicarse en otro municipio, el 6,2% aún no lo ha definido y el 2,2% preferiría ubicarse fuera del país (Gráfica 9).

Estos porcentajes sufren leves variaciones dependiendo del tiempo que el grupo familiar haya permanecido en situación de desplazamiento. Por ejemplo, la proporción de grupos familiares cuyo desplazamiento se produjo antes de 2001 y que desea permanecer en la ciudad de actual asentamiento es mayor (en 3,4 puntos porcentuales) que los del periodo de desplazamiento 2008 (Gráfica 10). Esto último puede explicarse dado que se trata de grupos familiares muy recientemente desplazados que en un buen porcentaje, aún no han definido qué hacer con respecto a su lugar de asentamiento (12,2%).

¹⁵ Procuraduría General de la Nación. “Sexto informe de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004”, Bogotá, octubre 26 de 2006.

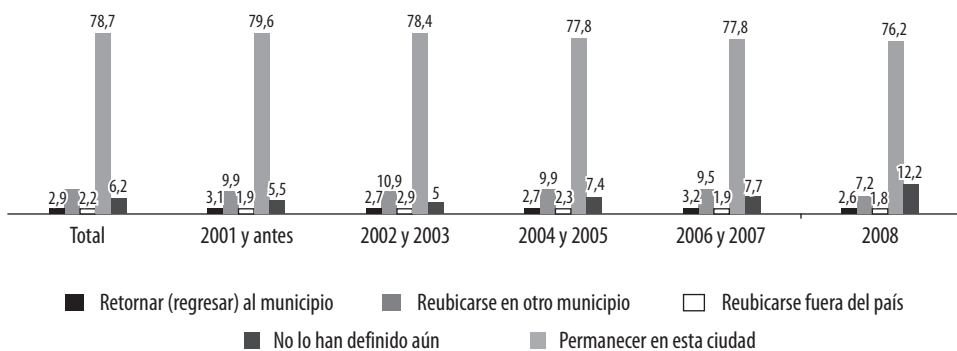
Gráfica 9. Distribución porcentual de grupos familiares incluidos en el RUPD, por intención de retorno, reubicación y permanencia en el lugar actual de asentamiento y según periodo de desplazamiento



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio -agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Si bien en general es muy baja la intención de retorno si no se alteran sustancialmente las condiciones en sus lugares de origen, son los grupos familiares con más tiempo de desplazamiento los que manifiestan, en mayor proporción, su intención de retornar a su lugar de origen.

Gráfica 10. Distribución porcentual de grupos familiares incluidos en el RUPD, por intención de retorno, reubicación y permanencia en el lugar actual de asentamiento y según periodo de desplazamiento



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Como puede observarse en el Cuadro 4, la intención de permanencia o la reubicación de los grupos familiares desplazados varía entre los grupos familiares registrados en el RUPD y los no incluidos. Por ejemplo, aunque en general la intención de retorno es baja, al menos por ahora, y mientras no se alteren las condiciones de seguridad y se pueda garantizar la posibilidad de su restablecimiento socioeconómico en los lugares de origen, la proporción de grupos familiares que desearían retornar, es en todos los casos, más alta cuando se trata de grupos familiares no registrados (no RUPD), independientemente del tiempo que lleven en situación de desplazamiento.

Cuadro 4. Distribución porcentual de grupos familiares por inclusión en el RUPD, según intención de retorno, reubicación o permanencia en el lugar de asentamiento, y de acuerdo con período de desplazamiento

Intención de retorno	Grupos familiares de personas desplazadas inscritas en el RUPD, por año del primer o único desplazamiento						Grupos familiares de personas desplazadas no inscritas en el RUPD, por año del primer o único desplazamiento					
	Total	2001 y antes	2002 y 2003	2004 y 2005	2006 y 2007	2008	Total	2001 y antes	2002 y 2003	2004 y 2005	2006 y 2007	2008
Retornar (regresar) al municipio	2,9	3,1	2,7	2,7	3,2	2,6	3,6	4,1	2,6	3,7	3,7	3,5
cve(%)	9,1	13,5	20,3	24,4	21,1	58,1	14,5	21,4	40,3	37,8	34,1	48,5
Reubicarse en otro municipio	10,0	9,9	10,9	9,9	9,5	7,2	6,7	6,0	6,0	6,8	9,6	5,4
cve(%)	4,7	7,3	9,6	12,2	11,8	34,0	10,5	17,4	26,1	27,2	20,5	38,7
Reubicarse fuera del país	2,2	1,9	2,9	2,3	1,9	1,8	1,0	0,6	1,8	1,2	1,2	1,2
cve(%)	10,5	17,2	19,3	26,3	27,4	69,0	27,2	58,0	48,1	68,0	60,2	84,8
Permanecer en esta ciudad	78,7	79,6	78,4	77,8	77,8	76,2	81,4	82,1	83,1	81,2	78,8	79,8
cve(%)	0,8	1,2	1,8	2,2	2,0	5,3	1,3	2,1	3,0	3,5	3,4	4,7
No lo han definido aún	6,2	5,5	5,0	7,4	7,7	12,2	7,2	7,2	6,4	7,2	6,7	10,1
cve(%)	6,1	10,1	14,6	14,3	13,2	25,3	10,0	15,8	25,3	26,4	24,8	27,7

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Por el contrario, la proporción de grupos familiares de población registrada (RUPD) es más alta que la de no registrada en lo que respecta a las opciones de “reubicarse en otro municipio” y “reubicarse fuera del país”, casi independiente-

mente del periodo de desplazamiento. Esto último quizá puede explicarse porque existe una probabilidad mucho más alta de que las personas y grupos familiares desplazados incluidos en el RUPD dispongan de información sobre atención social y servicios públicos diferenciales y logren acceder efectivamente a derechos específicos de esta población.

Principales conclusiones

Un porcentaje importante (aproximadamente el 15%) de los grupos familiares ha sufrido más de un desplazamiento forzado. Esto denota una falla reiterada en el deber de protección en cabeza del Estado, que genera condiciones de perdurabilidad de la crisis humanitaria.

El periodo 2000-2002 sigue siendo el que registra los más altos niveles de desplazamiento (43,9%), como reflejo de la agudización del conflicto armado que tuvo lugar en el periodo, debido, por una parte a la expansión y consolidación del proyecto paramilitar y, por otra, a la culminación de los diálogos de paz con la guerrilla de las FARC. No obstante, se anota que el 41% de los desplazamientos de grupos familiares incluidos en el RUPD se produjo en el periodo comprendido entre enero de 2003 y agosto de 2008, el cual cubre, entre otros desarrollos, el proceso de desmovilización de los grupos paramilitares, una importante fase de los planes contrainsurgentes y antinarcóticos adelantados por el Estado colombiano, y la implementación de la Ley de Justicia y Paz.

A su turno, las amenazas directas son el principal motivo de desplazamiento durante todo el periodo analizado, y aumentan su incidencia en los últimos años, al punto de afectar a cerca del 57% de los grupos familiares incluidos en el RUPD, desplazados entre 2005 y la fecha de aplicación de la II ENV-2008. Mientras que para las familias registradas las masacres constituyen la segunda causa de desplazamiento, los combates lo son para los grupos familiares no inscritos. Estas causas generaron desplazamientos que para el caso de los grupos familiares incluidos en el RUPD se produjeron en su mayoría de manera colectiva, ya sea bajo la modalidad grupal o de desplazamiento masivo.

En cuanto a la presunta autoría de los desplazamientos que afectaron a grupos familiares RUPD, los paramilitares ocupan el primer lugar, y la guerrilla de las FARC el segundo. Un orden similar se reporta para los grupos familiares de población no registrada. No obstante, según periodos bianuales, a partir de 2005 dicho orden se invierte y es la guerrilla la que ocupa el primer lugar y los paramilitares el segundo. Se anota que la presunta autoría atribuida a los paramilitares por los grupos familiares desplazados no incluidos en el RUPD es proporcionalmente mayor

que para el caso de los grupos familiares desplazados registrados, especialmente en el periodo “2005 en adelante”, que coincide con el desarrollo del proceso de desmovilización.

En su mayoría (78,7%) los grupos familiares de población desplazada incluida en el RUPD prefieren permanecer en la ciudad de asentamiento, al menos por ahora y mientras no se alteren las condiciones de seguridad y se pueda garantizar la posibilidad de su restablecimiento socioeconómico en los lugares de origen, y sólo un pequeño porcentaje (2,9%) desearía retornar inmediatamente a su municipio de expulsión.

Por último, se evidencia un importante nivel de sub-registro de población desplazada (cerca de un 34,3% en términos de grupos familiares), derivado, entre otros factores, de la negativa de inclusión en el registro oficial.

CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA

Con base en los resultados de la II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada - 2008, se presentan las principales características sociodemográficas de estas personas en cuanto tamaño y composición del hogar, tipo de jefatura, y composición por edad y sexo.

La información corresponde a los dos dominios principales de la muestra: los hogares con por lo menos una persona desplazada a partir del 1° de enero de 1998 e inscrita en el Registro Único de Población Desplazada, RUPD a partir del 1° de enero de 1999 –en adelante hogares RUPD– y los hogares con personas desplazadas a partir del 1° de enero de 1998, pero en los cuales ninguna persona está inscrita en el RUPD, bien porque nunca lo solicitó o bien porque lo solicitó pero no fue inscrita –en adelante hogares no RUPD–. Para efectos de comparación, se usan los principales indicadores producidos por el censo de 2005 para la población colombiana.

Tamaño promedio de los hogares

La definición de hogar utilizada en la II ENV-2008 es la tradicional, esto es, la de persona o grupo de personas, parientes o no parientes entre sí, que ocupan la totalidad o parte de la vivienda, atienden sus necesidades con base en un presupuesto común y generalmente comparten las comidas. Los hogares pueden estar compuestos en su totalidad por personas desplazadas, o pueden combinar en su composición diferentes proporciones de personas desplazadas y no desplazadas. Mientras que en un hogar desplazado RUPD pueden existir personas desplazadas no inscritas en el RUPD, en un hogar no RUPD puede haber personas no desplazadas, pero, por definición, no puede haber personas inscritas en el RUPD.

Según el censo de población de 2005, el tamaño promedio de los hogares colombianos es de 3,9 personas por hogar. Como se muestra en el Cuadro 5, esta cifra

contrasta con lo encontrado en los hogares colombianos en los que hay por lo menos una persona desplazada, cuyo tamaño promedio es de 5,0 personas por hogar, cifra que corresponde al tamaño promedio de hogar que tenía el país en 1985.

Los hogares en los cuales hay por lo menos una persona en situación de desplazamiento inscrita en el RUPD tienen un tamaño promedio de 5,1 personas. Cuando se trata de hogares con personas desplazadas no inscritas en el RUPD, este promedio es más bajo: de 4,7 personas por hogar, similar al que tenía el país en su conjunto en 1993. A su vez, los grupos familiares de personas desplazadas tienen 4,6 personas en promedio y hay 1,1 grupos familiares por hogar.

Cuadro 5. Promedio de personas en el hogar, en los grupos familiares de personas desplazadas y promedio de grupos familiares en el hogar, según condición de inscripción en el RUPD

Promedios	Total de hogares con personas desplazadas	Hogares con personas desplazadas inscritas en el RUPD	Hogares con personas desplazadas no inscritas en el RUPD
Personas por hogar	5,0	5,1	4,7
cve (%)	1,8	2,1	3,6
Personas por grupo familiar	4,6	4,6	4,6
cve(%)	1,8	2,1	3,5
Grupos familiares por hogar	1,1	1,1	1,0
cve (%)	1,3	1,6	2,6

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UNAL.

Composición de los hogares

La tasa de jefatura para el conjunto de hogares colombianos era de 25,7% según el censo de 2005. En los hogares con personas desplazadas inscritas en el RUPD, esa tasa es del 20,3%, similar a la promedio del país en 1985, en tanto que es del 22,2% en el caso de los hogares con desplazados no inscritos, similar a la del país en 1993 (Cuadro 6). Esto implica que, en los hogares con personas desplazadas, el cambio demográfico ha sido diferente que el del país en su conjunto. La proveniencia mayoritariamente rural de la población explica en parte este resultado, así como la relativamente elevada presencia en los hogares de personas por fuera de la familia nuclear: 7,8% de nietos o nietas y 4,9% de otros parientes (hermanos, padres, otros parientes del jefe de hogar).

En los hogares desplazados RUPD, el núcleo familiar básico (jefe (a), cónyuge e hijos (as)) agrupa al 86,7% de las personas del hogar; los nietos 7,8%; otros parientes, entre los cuales hay hermanos/as, padres, madres y otros parientes, 4,9%; y los no parientes 0,5%. En los hogares no RUPD, el núcleo familiar básico pesa un poco menos, 84,8%; los nietos 7,3%; los otros parientes 6,5%; y los no parientes 1,3%.

Las estructuras de los dos grupos de población desplazada tienen diferencias significativas a nivel estadístico (99%): en la de los desplazados no inscritos es mayor el peso de los jefes, de los hermanos y de los otros parientes, y menor el peso de los hijos.

Cuadro 6. Porcentaje de personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según parentesco con el jefe del hogar

Parentesco con el jefe del hogar	Total de personas desplazadas			Personas desplazadas inscritas en el RUPD			Personas desplazadas no inscritas en el RUPD			Diferencias significativas entre total RUPD y no RUPD
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
Jefe	20,8	23,6	18,2	20,3	22,7	18,0	22,2	26,0	18,7	***
cve(%)	1,5	2,0	2,3	1,8	2,4	2,6	3,1	4,0	4,7	
Cónyuge o compañero (a)	12,5	4,6	19,7	12,4	4,6	19,5	12,8	4,5	20,4	-
cve(%)	2,1	5,2	2,2	2,4	5,9	2,5	4,3	10,8	4,5	
Hijo (a) o hijastro (a)	52,9	57,8	48,6	54,0	59,1	49,5	49,8	54,1	45,9	***
cve(%)	0,7	1,0	1,1	0,8	1,1	1,3	1,6	2,2	2,5	
Hermano (a) o hermanastro (a)	1,2	1,5	1,0	1,0	1,2	0,9	1,8	2,3	1,3	***
cve(%)	7,1	9,3	10,8	8,7	11,9	12,9	12,2	15,4	20,0	
Nieto (a)	7,7	8,4	7,0	7,8	8,6	7,1	7,3	8,0	6,6	-
cve(%)	2,7	3,7	4,0	3,1	4,2	4,5	5,8	8,0	8,5	
Padre, madre, padrastro, madrastra	0,9	0,5	1,3	0,9	0,6	1,3	1,0	0,5	1,5	-
cve(%)	8,0	15,3	9,4	9,2	17,0	11,0	16,3	34,4	18,5	
Otro pariente	3,2	3,0	3,5	3,0	2,8	3,1	4,0	3,7	4,4	***
cve(%)	4,3	6,4	5,7	5,1	7,7	6,9	7,9	12,0	10,6	
Otro no pariente	0,7	0,6	0,8	0,5	0,5	0,6	1,1	1,0	1,3	***
cve(%)	9,4	14,4	12,4	12,2	18,4	16,3	15,2	23,7	19,8	

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99% de nivel de confianza.

** Al 95%.

* Al 90%.

Jefatura del hogar

Una característica de los hogares con población desplazada es la alta tasa de jefatura femenina. Según el censo de 2005, en un 29,9% de los hogares colombianos la jefatura la ejerce una mujer. En los hogares con población desplazada esta tasa alcanza el 43,4% (esto es, una tasa superior hasta en un 45%). Se observa alguna diferencia entre los hogares inscritos en el RUPD (tasa de jefatura femenina de 43,8%) y los no inscritos (42,3%).

Del total de hogares con jefatura femenina, una alta proporción (67,8%) la ejercen mujeres sin cónyuge, lo cual aumenta la vulnerabilidad de los hogares (Cuadro 7.) Esta proporción es más alta en los hogares desplazados no inscritos en el RUPD (70,5%) que en los registrados (66,8%). Adicionalmente, cuando la jefatura única –sin cónyuge– es ejercida por una mujer, en el 49,4% de los casos en los hogares desplazados RUPD hay hijos menores de 18 años. En los hogares no inscritos esta tasa es un poco menor (46%).

Cuadro 7. Porcentaje de hogares con jefe desplazado por condición de inscripción en el RUPD y sexo del jefe, según existencia del cónyuge y de hijos menores de 18 años

Existencia de cónyuge	Total de hogares con jefe desplazado por jefatura			Hogares con jefe desplazado inscritos en el RUPD, por jefatura			Hogares con jefe desplazado no inscritos en el RUPD, por jefatura		
	Total	Masculina	Femenina	Total	Masculina	Femenina	Total	Masculina	Femenina
Con cónyuge	65,1	90,4	32,2	66,0	91,5	33,2	62,9	87,4	29,5
cve(%)	1,0	0,6	3,1	1,2	0,7	3,5	2,2	1,4	6,7
Sin cónyuge	34,9	9,6	67,8	34,0	8,5	66,8	37,1	12,6	70,5
cve(%)	2,0	5,9	1,5	2,3	7,3	1,7	3,7	9,9	2,8
Sin cónyuge y con hijos menores de 18 años	22,9	3,2	48,5	23,6	3,4	49,4	20,9	2,6	46,0
cve(%)	2,6	10,5	2,2	3,0	11,8	2,5	5,5	23,0	4,7

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio -agosto de 2008, Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Distribución de la población por sexo y edad

En cuanto a la distribución por sexo, es importante la preeminencia femenina: 52,4% del total de desplazados son mujeres, frente a una tasa de 51,2% para el total de la población colombiana en 2005.

Cuadro 8. Porcentaje de personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD, según grupos de edad

Grupo de edad	Total de personas desplazadas	Total de personas desplazadas inscritas en el RUPD	Total de personas desplazadas no inscritas en el RUPD	Diferencias significativas entre RUPD - NO RUPD
0 - 4 años	14,6	14,7	14,6	
cve(%)	1,9	2,2	3,9	-
5 a 9	15,1	15,5	14,2	
cve(%)	1,9	2,1	4,0	**
10 a 14	14,8	15,1	13,8	
cve(%)	1,9	2,1	4,1	**
15 - 19	11,9	12,2	11,0	
cve(%)	2,1	2,4	4,6	**
20 - 24	8,1	8,0	8,4	
cve(%)	2,6	3,0	5,4	-
25 - 29	6,3	6,0	7,2	
cve(%)	3,0	3,5	5,9	***
30 - 34	5,7	5,7	5,9	
cve(%)	3,2	3,6	6,5	-
35 - 39	5,7	5,6	6,0	
cve(%)	3,2	3,7	6,5	-
40 - 44	4,7	4,6	4,8	
cve(%)	3,5	4,1	7,2	-
45 - 49	3,6	3,6	3,8	
cve(%)	4,1	4,7	8,2	-
50 - 54	2,9	2,9	3,2	
cve(%)	4,5	5,2	9,0	-
55 - 59	2,1	2,0	2,2	
cve(%)	5,4	6,3	10,8	-
60 - 64	1,6	1,5	1,7	
cve(%)	6,2	7,2	12,5	-
65 y +	2,8	2,7	3,3	
cve(%)	4,6	5,4	8,8	**

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99%.

** Al 95%.

* Al 90%.

En la estructura por edades sobresale el alto peso de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. De tal forma, un 65,5% de las personas en los hogares inscritos en el RUPD son menores de 25 años y un poco menos (62,4%) en los hogares con desplazados no inscritos.

La elevada proporción de personas menores de 4 años de edad (14,7%), sin diferencias significativas entre población inscrita en el RUPD y no inscrita, también se aprecia en los registros del SIPOD¹⁶, según los cuales se ha venido incrementando la proporción de personas menores de 4 años en el total de desplazados: del 2,4% en el año 2000, al 10,6% en 2006, al 13,4% en 2007 y al 15,1% en 2008. A esto se suma la elevada tasa de embarazos en la población: 16,9% de las mujeres entre los 12 y 50 años de edad que no estaban embarazadas en el momento de la encuesta habían tenido hijos en los últimos cinco años.

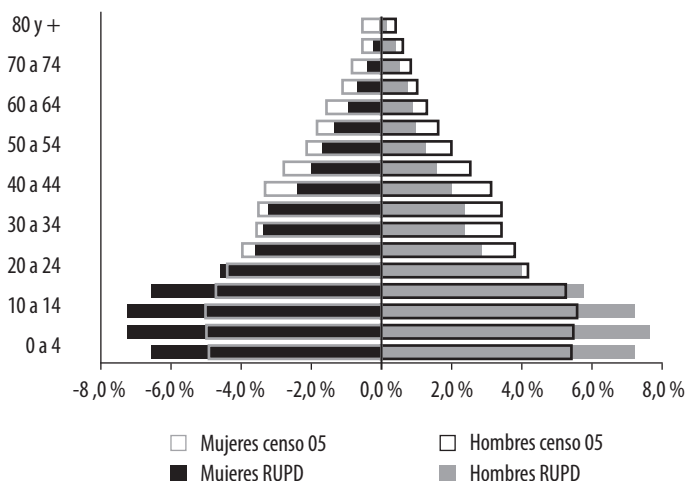
El cálculo de diferencias significativas que se presenta en el Cuadro 8 permite apreciar cómo la población desplazada inscrita en el RUPD tiene una mayor proporción de personas entre los 5 y los 19 años de edad que la población no registrada. Las dos estructuras se diferencian también en forma significativa por el mayor peso que en la población no inscrita tienen los adultos/as jóvenes, entre 25 y 29 años de edad, y los adultos/as mayores (65 y más años de edad).

En las gráficas 11 y 12 se observan las pirámides de edad de la población desplazada inscrita en el RUPD, comparada con la pirámide para la población colombiana según el censo de 2005, así como la pirámide de la población desplazada en 2008 y la pirámide nacional en 1973. Puede apreciarse la mayor coincidencia entre estas dos últimas distribuciones.

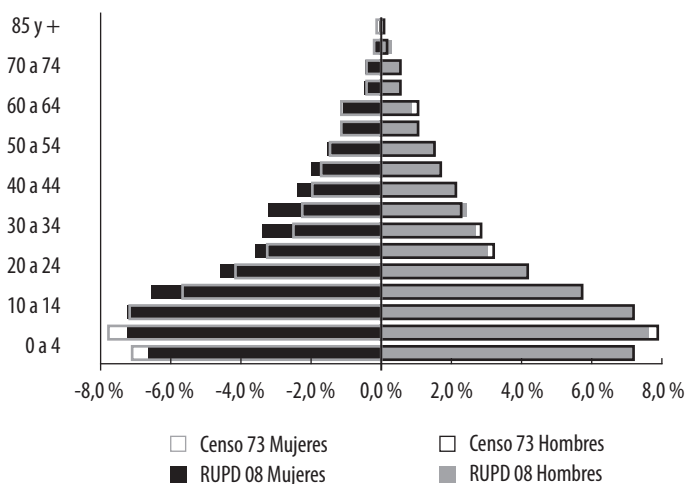
La edad promedio de la población en desplazamiento es de 21,9 años. Los desplazados no inscritos son un año mayores, en promedio, que los desplazados inscritos en el RUPD. Los jefes llegan a 42 años de edad y sus cónyuges tienen cerca de tres años menos, sin que las diferencias entre los dos grupos de desplazados sean significativas en términos estadísticos. Los hijos/as tienen en promedio cerca de 12 años y los nietos 6 años de edad. Las personas de la anterior generación que viven en los hogares de desplazados –padres, madres de los jefes– cuentan con 65 años. Los hermanos y otros parientes y no parientes son personas jóvenes, de 25 años en promedio los primeros y 23 años los dos últimos (Cuadro 9).

¹⁶ Ver: Registro Sistema de Información de Población Desplazada, actualizado a 31 de julio de 2008, www.accionsocial.gov.co/estadisticas/

Gráfica 11. Pirámide poblacional hogares con personas desplazadas inscritas en el RUPD 2008, comparada con Censo 2005



Gráfica 12. Pirámide de población hogares con población desplazada inscrita en el RUPD 2008, comparada con Censo de 1973



Fuente: Para Población desplazada Inscrita en el RUPD 2008: Encuesta Nacional de Verificación de los derechos de la Población desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN. Para Censo de 1973 y de 2005: DANE, Censos de Población.

Cuadro 9. Edad promedio de las personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según parentesco con el jefe del hogar

Parentesco con el jefe del hogar	Total de personas desplazadas			Personas desplazadas inscritas en el RUPD			Personas desplazadas no inscritas en el RUPD			Diferencias significativas entre total RUPD y no RUPD
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
Total	21,9	21,0	22,8	21,7	20,7	22,5	22,8	22,0	23,5	***
cve(%)	0,7	1,0	1,0	0,8	1,2	1,1	1,5	2,1	2,0	
Jefe	41,8	42,8	40,5	41,7	43,0	40,3	41,9	42,5	41,0	-
cve(%)	1,4	1,9	2,1	1,6	2,2	2,4	2,8	3,8	4,3	
Cónyuge o compañero (a)	38,3	44,4	37,0	38,4	44,7	37,0	38,0	43,2	36,9	-
cve(%)	1,9	4,2	2,1	2,1	4,8	2,4	3,8	8,8	4,3	
Hijo (a) o hijastro (a)	11,7	11,8	11,5	11,6	11,8	11,5	11,8	12,1	11,5	-
cve(%)	1,1	1,5	1,6	1,2	1,7	1,8	2,3	3,2	3,4	
Hermano (a) o hermanastro (a)	25,4	27,4	22,8	25,5	27,6	23,0	25,3	27,1	22,3	-
cve(%)	6,3	8,3	9,7	7,7	10,4	11,5	10,9	13,8	17,9	
Nieto (a)	6,0	5,9	6,1	6,1	6,0	6,2	5,9	5,8	6,0	-
cve(%)	3,2	4,4	4,6	3,6	5,0	5,1	6,9	9,5	9,9	
Padre, madre, padrastro, madrastra	65,2	65,7	65,0	64,5	63,0	65,2	67,1	75,2	64,8	-
cve(%)	6,1	11,5	7,2	7,0	12,7	8,4	12,4	27,4	13,9	
Otro pariente	23,3	22,1	24,2	22,9	22,2	23,5	24,0	22,1	25,5	-
cve(%)	3,9	5,9	5,3	4,7	7,1	6,4	7,1	10,8	9,4	
Otro no pariente	23,1	22,9	23,4	23,2	23,7	22,9	23,0	21,7	23,9	-
cve(%)	8,6	13,1	11,4	10,9	16,3	14,8	14,0	22,0	18,1	

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99% de nivel de confianza.

Factores de vulnerabilidad

Tanto las normas constitucionales como los tratados y convenios internacionales acuerdan una especial protección a las personas en condiciones de debilidad manifiesta, por circunstancias de privación económica, discapacidades físicas y mentales o discriminación histórica. Por ello, la II ENV-2008 buscó indagar sobre el grado de vulnerabilidad de las personas y grupos familiares en situación de desplazamiento, adicional a la vulnerabilidad causada por el propio desplazamiento

forzado. Las preguntas se orientaron a establecer el porcentaje de embarazo de las mujeres en desplazamiento y la pertenencia étnica declarada por los encuestados.

Mujeres en embarazo

Del total de mujeres en edad fértil (12 a 49 años de edad), 4,7% se encontraban embarazadas en el momento de la encuesta. Esta tasa era un poco mayor para las mujeres no inscritas en el RUPD (5,1%) que para las inscritas (4,5%). Esta proporción es ligeramente superior a la que prevalecía para el conjunto de mujeres del país en 2005, cuando, según los datos de la Encuesta de Demografía y Salud, 4,2% de las mujeres entre 15 y 49 años se encontraban en embarazo. La II ENV-2008 profundiza en la atención del embarazo y la lactancia, aspectos que serán tratados en el capítulo del derecho a la salud.

Pertenencia a grupos étnicos

El 23,7% de la población desplazada total declara su pertenencia a un grupo étnico. Este porcentaje es igual para la población desplazada inscrita en el RUPD y para la no inscrita. Como pertenecientes a grupos indígenas se declara un 6,5% de la población desplazada, con un porcentaje mayor para los inscritos en el RUPD (6,9%) que para los no registrados (5,2%). En cuanto a los afrocolombianos, el 16,6% de la población desplazada se reconoce como tal, con porcentajes que van del 16,1%, para el grupo de desplazados inscritos en el RUPD, al 17,8% para los no inscritos (Cuadro 10).

Estos datos permiten afirmar que estos dos grupos étnicos han sido golpeados en forma especial por el desplazamiento forzoso: según la declaración de pertenencia étnica reportada por los resultados del censo de 2005, se encuentra que el porcentaje de indígenas en la población total era del 3,4% y el de negros o afrocolombianos del 7,2%. Estas participaciones en la población colombiana corresponden a cerca de la mitad de aquella población afectada por el desplazamiento forzado.

La baja presencia de los otros grupos de población, tanto en la encuesta de desplazados como en la población en general, no permite sacar conclusiones con valor estadístico. De allí los altos valores de los coeficientes de variación que indican que deben tomarse con cautela los datos para gitanos, raizales del archipiélago y palenqueros.

Cuadro 10. Porcentaje de personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según grupo étnico

Grupo étnico	Total de personas desplazadas			Personas desplazadas inscritas en el RUPD			Personas desplazadas no inscritas en el RUPD		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Indígena	6,5	6,7	6,3	6,9	7,2	6,7	5,3	5,2	5,3
cve(%)	3	4,2	4,2	3,3	4,7	4,6	6,9	10	9,6
Negro o afrocolombiano	16,4	16,1	16,7	16	15,8	16,2	17,6	16,9	18,3
cve(%)	1,8	2,6	2,4	2,1	3	2,8	3,5	5,2	4,8
Gitano	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2
cve(%)	25,2	40,8	32	34,7	54,6	45	37,8	63,3	47,1
Raizal del archipiélago	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
cve(%)	11,7	16,3	16,7	13,1	18,1	19	25,5	37,5	34,7
Palenquero	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
cve(%)	28,4	44,1	37,1	33,7	53,5	43,4	53,4	79,5	71,9
Alguno de los anteriores	23,6	23,5	23,7	23,6	23,7	23,4	23,6	22,8	24,3
cve(%)	1,4	2,1	2	1,6	2,3	2,2	2,9	4,3	4
Ninguno de los anteriores	76,4	76,5	76,3	76,4	76,3	76,6	76,4	77,2	75,7
cve(%)	0,4	0,6	0,6	0,5	0,7	0,7	0,9	1,3	1,3

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Tasa de analfabetismo y años de escolaridad

Una causa de vulnerabilidad de la población en desplazamiento es la alta tasa de analfabetismo. Los niveles, cercanos al 20%, para los jefes de hogar de 15 y más años de edad, reflejan el origen mayoritariamente rural de la población y el atraso educativo secular de estas zonas del país (la tasa de analfabetismo en la zona rural del país era del 19,5%, según el censo de 2005), y están por encima de la tasa de analfabetismo para el país en su conjunto, que, de acuerdo con el censo de 2005, era del 8,6% (Cuadro 11).

Las diferencias entre hombres y mujeres benefician a estas últimas, que tienen tasas tres puntos porcentuales más bajas en el caso de los jefes de hogar, y de nueve puntos, en promedio, cuando se trata de cónyuges, y una diferencia similar a la existente para jefes, cuando se trata de otros miembros del hogar.

Cuadro 11. Tasas de analfabetismo de las personas desplazadas de 15 años o más, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según parentesco con el jefe del hogar

Parentesco con el jefe del hogar	Total de personas desplazadas de 15 años o más			Personas desplazadas de 15 años o más inscritas en el RUPD			Personas desplazadas de 15 años o más no inscritas en el RUPD		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Jefe	19,6	21,1	17,9	19,7	21,2	18	19,4	20,8	17,6
cve(%)	3,5	4,5	5,4	4	5,3	6,1	7	9	11,2
Cónyuge o compañero (a)	18,2	25,6	16,6	18,1	24,8	16,7	18,4	27,9	16,4
cve(%)	4,7	8,8	5,5	5,4	10,2	6,3	9,6	17,2	11,4
Otros parentescos	9,9	11,2	8,6	9,5	10,9	8,2	10,9	12	9,8
cve(%)	5	6,6	7,8	5,9	7,6	9,2	9,9	13,1	15

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Estas tasas de analfabetismo se conjugan con bajos niveles educativos: específicamente los jefes de hogar y sus cónyuges no han alcanzado ni siquiera cinco años de educación formal (Cuadro 12).

Cuadro 12. Promedio de años de escolaridad de las personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según parentesco con el jefe del hogar

Parentesco con el jefe del hogar	Total de personas desplazadas			Personas desplazadas inscritas en el RUPD			Personas desplazadas no inscritas en el RUPD		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Jefe	4,2	4	4,4	4,2	4	4,5	4,1	3,9	4,4
cve(%)	2	2,8	2,9	2,3	3,3	3,4	4,1	5,5	6
Cónyuge o compañero (a)	4,4	3,6	4,5	4,4	3,6	4,5	4,4	3,6	4,5
cve(%)	2,6	6,2	2,9	3	7,1	3,3	5,4	12,9	5,9
Otros parentescos	4,1	3,8	4,3	4,1	3,8	4,3	4	3,7	4,3
cve(%)	1,3	1,8	1,8	1,5	2,1	2,1	2,7	3,9	3,9

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Tasa de dependencia económica

Dada la estructura demográfica de la población en desplazamiento, con un alto porcentaje de niños y niñas, la tasa de dependencia económica –medida como la relación total y la población en edad de trabajar (12 y más años de edad) que se encuentra ocupada– es de 3,5 en los hogares con personas desplazadas inscritas en el RUPD y de 3,3 en los hogares con personas no inscritas, siendo esta diferencia estadísticamente significativa (Cuadro 13). Esto se traduce en que cada persona ocupada debe responder por ese promedio de personas en el hogar.

Cuando se calcula la tasa de dependencia por año de ocurrencia del último o único desplazamiento, se observa que disminuye con el tiempo, y que los hogares de reciente desplazamiento tienen una dependencia que se acerca a cuatro personas por ocupado. Al contrario, aquellos hogares que sufrieron el desplazamiento antes de 2001, tienen una tasa de dependencia menor, especialmente en el caso de los hogares con desplazados no inscritos en el RUPD. Esta alta tasa tiene, por supuesto, consecuencias sobre la calidad de vida de la población. Por ejemplo, el indicador de NBI considera como pobres aquellos hogares en los cuales la tasa de dependencia es superior a tres.

Cuadro 13. Tasa de dependencia económica de los hogares con personas desplazadas, por condición de inscripción en el RUPD, según años del último o único desplazamiento

Años de desplazamiento	Total de hogares con personas desplazadas	Hogares con personas desplazadas inscritas en el RUPD	Hogares con personas desplazadas no inscritas en el RUPD	Diferencias significativas entre total RUPD y no RUPD
Total	3,4	3,5	3,3	**
cve(%)	1,0	1,1	2,0	
2001 y antes	3,3	3,4	3,1	**
cve(%)	1,6	1,8	3,4	
2002 y 2003	3,4	3,4	3,3	-
cve(%)	2,1	2,3	4,9	
2004 y 2005	3,5	3,5	3,5	-
cve(%)	2,3	2,7	4,8	
2006 y 2007	3,6	3,6	3,4	-
cve(%)	2,1	2,4	4,5	
2008	3,9	3,9	3,9	-
cve(%)	4,0	5,5	5,7	

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99% de nivel de confianza.

** Al 95%

* Al 90%.

A manera de conclusión

En este capítulo se han puesto de presente las características sociales y demográficas de los hogares de población desplazada y se han identificado algunos de los aspectos que se suman a la extrema vulnerabilidad de los mismos, por el hecho de haber sufrido el desplazamiento forzado. Se analiza cuáles factores diferenciales pueden ahondar su situación de precariedad y limitar sus posibilidades de alcanzar unas condiciones de vida digna.

Los hogares de la población desplazada son hogares grandes: 5,1 personas en promedio para los hogares desplazados inscritos en el RUPD y 4,7 personas en promedio para la población desplazada no inscrita. Tienen, entonces, en promedio, una persona más que el conjunto de los hogares colombianos (3,9 personas en promedio, según el censo de 2005).

La tasa de jefatura femenina es más alta en los hogares de población desplazada que en el conjunto de hogares colombianos (43,8% para hogares desplazados versus. 29,9% para el total nacional, según el censo de 2005). Y buena parte de estas mujeres ejercen solas dicha jefatura: del total de hogares de población desplazada RUPD con jefatura femenina (43,8%), 66,8% tienen como jefe una mujer sin cónyuge y 49,4% una mujer sin cónyuge, con hijos menores de 18 años. La situación de los hogares desplazados no inscritos en el RUPD es similar: 42,3% de jefatura femenina, de los cuales 70,5% son mujeres sin cónyuge y 46% mujeres sin cónyuge y con hijos menores de 18 años. Dos problemas se conjugan aquí: una mayor vulnerabilidad, causada por la jefatura única y la presencia de hijos menores de 18 años, y una mayor carga para las mujeres.

La pirámide poblacional de la población desplazada se parece más a la que el país tenía hace más de 20 años que a la que tiene actualmente. La alta presencia de niños, niñas y adolescentes (57,6% de personas menores de 20 años para la población desplazada RUPD y 53,6% para la no RUPD) y la menor proporción de personas en edades adultas hacen que la dependencia demográfica y económica sea mayor. Esta situación se agrava con la alta tasa de embarazos (4,7% de las mujeres entre 12 y 50 años se encontraban embarazadas en el momento de la II ENV-2008), ya que sigue presionando la ampliación de la base de la pirámide.

La presencia porcentual de grupos étnicos entre la población desplazada es mayor que la censada a nivel nacional, lo que corroboraría que estas poblaciones han sufrido en gran medida el rigor del desplazamiento forzado. En efecto, de acuerdo con la II ENV-2008, un 23,6% de la población desplazada se declara perteneciente a un grupo étnico (16% se declara afrocolombiana frente a un promedio del 7,2% a nivel nacional, según el censo de 2005, y 6,5% indígenas, frente a un promedio del

3,4% a nivel nacional). A la vulnerabilidad del desplazamiento y de sus condiciones socioeconómicas actuales, se suma, para esta población, la vulnerabilidad ocasionada por la discriminación histórica.

Finalmente, el otro factor de vulnerabilidad identificado tiene que ver con la educación: altas tasas de analfabetismo de la población desplazada de 15 años y más de edad y particularmente de los jefes de hogar (del 19,7%), para la población desplazada inscrita en el RUPD, se conjugan con bajos niveles de educación promedio (los jefes de hogar alcanzan algo más de cuatro años de educación promedio, es decir, cinco años menos que la educación obligatoria prevista en las normas constitucionales).

Por lo anterior, es claro que la población desplazada sufre una acumulación de factores sociodemográficos adversos que incrementan la vulnerabilidad propia de su condición, al punto de enfrentar una situación de verdadera crisis humanitaria. Si no se tienen en cuenta estos factores y se propicia su superación, no se podrá lograr que el goce efectivo de los derechos pueda llegar a ser una realidad para la población desplazada en el país.

SEGUNDA PARTE

OBSERVANCIA DE LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO

DERECHO A LA ATENCIÓN HUMANITARIA

Contexto general

En el Auto 116 de mayo de 2008 la Corte, con base en una nueva propuesta presentada por el gobierno nacional, adopta un conjunto de diez indicadores relacionados con el derecho a la subsistencia mínima. Lo anterior, luego de que a través del Auto 233 de 2007, la Corte Constitucional no aceptara los indicadores propuestos por el gobierno nacional para evaluar el goce efectivo de los derechos relacionados con la asistencia o ayuda inmediata y la atención humanitaria de emergencia para población desplazada, por considerar que se mantenían los vacíos advertidos en el Auto 109 de 2007, específicamente con respecto a la insuficiencia de los indicadores para evaluar el goce efectivo de dichos derechos. A continuación se presenta el conjunto de indicadores finalmente adoptado por la Corte Constitucional en relación con el derecho a la subsistencia mínima.

Indicadores de goce efectivo:

El hogar en situación de emergencia o vulnerabilidad extrema tiene cubiertas sus necesidades relacionadas con la subsistencia mínima

Indicadores complementarios:

Hogares en situación de emergencia o vulnerabilidad extrema atendidos en sus necesidades relacionadas con la subsistencia mínima/ Hogares a los que se les haya identificado necesidades de subsistencia mínima

Indicadores sectoriales asociados:

- Hogares desplazados en eventos masivos que han recibido atención humanitaria/ Hogares desplazados masivamente
- Hogares que han recibido atención humanitaria en la urgencia/ Hogares que de acuerdo con su situación requieren atención humanitaria en la urgencia

- Hogares vinculados a un esquema de seguridad social en salud en el marco de la AHE/ Hogares en situación de emergencia
- Hogares que han recibido raciones alimentarias en el marco de la AHE/ Hogares en situación de emergencia
- Hogares que han recibido alojamiento en el marco de la AHE /Hogares en situación de emergencia
- Hogares que han recibido apoyo en kit no alimentario en el marco de la AHE/Hogares en situación de emergencia
- Hogares atendidos con apoyo de vestuario en el marco de la AHE/ Hogares identificados con necesidad en términos de este componente
- Hogares que continúan en condición de vulnerabilidad y requieren alguno de los componentes de atención humanitaria/Hogares visitados con identificación de necesidad en términos de este componente

Buena parte los indicadores propuestos por el gobierno nacional, y finalmente adoptados por la Corte en el Auto 116, parten de suscribir un universo de hogares desplazados con base en la identificación de necesidades de subsistencia mínima. La Comisión de Seguimiento considera necesario que, contrario a este planteamiento, se presupongan de manera universal unas condiciones naturales de vulnerabilidad en los hogares desplazados que deban ser atendidas de acuerdo con el marco internacional de derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Esta última propuesta de indicadores, pese a ser más amplia que la inicialmente presentada, se circunscribe finalmente a los límites que en la práctica se han trazado para la provisión de la ayuda.

El procedimiento oficialmente establecido para el acceso a la asistencia humanitaria determina dos rutas de acceso: una para recibir asistencia o ayuda inmediata y otra para acceder a atención humanitaria de emergencia.

Asistencia o ayuda inmediata

De acuerdo con el artículo 16 del Decreto 2569 de 2000, a la asistencia o ayuda inmediata tiene derecho toda persona desplazada por el solo hecho de haber presentado su declaración. Dicha ayuda, según la misma norma, consiste en “los beneficios establecidos en la Ley 387 de 1997, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal, para la atención humanitaria de emergencia, proporcionada como ayuda inmediata y hasta el momento en el cual se expida el acto que decida sobre la inscripción en el registro”. No obstante, tal y como se ha establecido en la práctica, para acceder a este tipo de asistencia el hogar o persona declarante debe, adicionalmente, “encontrarse

en condición de vulnerabilidad extrema, es decir, que requiere suplir sus necesidades alimentarias y de albergue mediante la atención de urgencia”¹⁷.

Según la Agencia para la Acción Social, la provisión de ayuda o asistencia inmediata viene prestándose “con el apoyo de entidades del SNAIPD, entes territoriales, alcaldías locales, iglesias, el Comité Internacional de la Cruz Roja – CICR y otros organismos de apoyo humanitario, bajo el principio de complementariedad”¹⁸. Cuando las entidades territoriales no se encuentran en capacidad de asumir la provisión de la ayuda, es Acción Social quien la presta a través de la Operación Prolongada de Socorro y Recuperación (OPSR) y a través de la Cooperative Housing Foundation (CHF).

En el caso de desplazamientos individuales, es el Ministerio Público el que, el mismo día en que se presenta la declaración y una vez identificada la condición de extrema vulnerabilidad, debe adelantar la remisión del hogar o la persona declarante ante la Unidad Territorial de Acción Social para que reciba asistencia inmediata.

Para brindar alimentación y alojamiento en la etapa de urgencia a personas y hogares individualmente desplazados, Acción Social señala que ha suscrito convenios con gobernaciones, alcaldías e iglesias. La atención de quienes no son atendidos por ninguna otra instancia la realiza CHF, la cual, en coordinación con las unidades territoriales de Acción Social, ofrece alojamiento y comida por cinco días, mientras se realiza la valoración y notificación de inclusión o no en el RUPD. En los casos en que la familia atendida es incluida en el RUPD, puede continuar recibiendo la atención integral a través del mismo operador en la etapa de emergencia.

Para los desplazamientos masivos la asistencia inmediata se presta a partir de la implementación de planes de contingencia elaborados por los comités territoriales, en coordinación con el CICR y las autoridades territoriales. Las comunidades desplazadas son atendidas a través de componentes diferenciales de alojamiento, salud, educación, alimentación y asistencia psicosocial. Adicionalmente, unidades militares y de policía disponen acciones para garantizar condiciones de seguridad, y el Ministerio Público brinda acompañamiento humanitario e información sobre DH y DIH.

Atención humanitaria de emergencia

El artículo 17 del Decreto 2569 consagra que,
realizada la inscripción, la persona tendrá derecho a que se le otorgue atención humanitaria de emergencia por el término establecido en el parágrafo del artículo 15 de la Ley 387 de

¹⁷ Véase artículo 16 del Decreto 2569 de 2000.

¹⁸ Ídem.

1997, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal y acceso a los programas de ayuda, que con ocasión a la condición de desplazado adelante el Estado, sin perjuicio de que el interesado tenga acceso a los programas sociales de retorno, reasentamiento o reubicación y otros que preste el Estado¹⁹.

En su artículo 20 el Decreto define como atención humanitaria de emergencia “la ayuda temporaria e inmediata encaminada a acciones de socorro, asistencia y apoyo a la población desplazada, a fin de mitigar las necesidades básicas *en alimentación, salud, atención psicológica, alojamiento, transporte de emergencia, elementos de hábitat interno y salubridad pública*” (el énfasis es nuestro). Adicionalmente, en los términos de la Ley 387 y del mismo Decreto, “se tiene derecho a la atención humanitaria de emergencia por espacio máximo de tres (3) meses, prorrogables excepcionalmente por otros tres (3) meses más”. No obstante, esta disposición devino inexecutable de acuerdo con la Sentencia C-278 de 2007.

Acción Social reseña, dentro de sus estrategias para la atención humanitaria de emergencia, el convenio establecido con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) para la atención en la urgencia mediante la entrega de apoyos alimentarios y no alimentarios (kits de aseo, hábitat, agropecuario, cocina, escolares), y atención prevalente para mujeres, niños y grupos étnicos. A partir de noviembre de 2005, y a través del mismo operador en ciudades capitales, se entregan bonos alimentarios canjeables en supermercados y tiendas determinadas, para la compra de elementos de aseo, vajilla, cocina, menaje, transporte, alojamiento, vestuario, documentos y ayuda para gastos funerarios. Con un proveedor nacional con cobertura en 32 departamentos y 358 municipios, se suministran kits alimentarios y no alimentarios. Esta estrategia se dirige a población desplazada incluida en el RUPD antes del 1º de enero de 2006, que no recibe la atención de urgencia y/o de emergencia por parte del CICR.

En nueve ciudades del país se sostiene un sistema de caja menor para entregar apoyos en documentación, auxilio funerario, retornos, atención en la urgencia y desplazamientos masivos. Este recurso se utiliza para responder a situaciones de extrema urgencia, providencias debidamente ejecutoriadas o para la atención de diferentes fases en territorios de difícil acceso para el proveedor nacional, el operador humanitario, u otros convenios como CICR y OPSR.

También se ha establecido un sistema para el pago de alojamiento a través de un giro, en coordinación con el Banco Agrario, dirigido a población desplazada de

¹⁹ Artículo 17 del Decreto 2569 de 2000.

manera individual antes de 2006 que amerita prórroga, y a personas incluidas en el RUPD a partir de enero de 2006, en regiones donde no hay cobertura de operador humanitario (CHF). Con CHF internacional se adelanta un proceso de atención humanitaria de emergencia que integra los beneficios del Programa de Asistencia Económica (PAE), en la medida en que explora habilidades e intereses ocupacionales de las personas y hogares. Según lo anota Acción Social, esta estrategia tiene cobertura en 30 ciudades y 176 municipios.

Como puede observarse, la propuesta de indicadores termina siendo coherente con las definiciones y lineamientos de política anteriormente citadas, aunque no necesariamente con las necesidades que en forma reiterada se han identificado en la población afectada por el desplazamiento. Ahora bien, en tanto que la tarea de la Comisión y el objetivo del ejercicio de verificación solicitado por la Corte es el de cotejar si la información en la que se basa la aplicación de los indicadores adoptados es adecuada, la II ENV-2008 incluyó un importante conjunto de preguntas directamente relacionadas con el tema, cuyos resultados se presentan a continuación.

Grado de realización del derecho a la ayuda inmediata y a la atención humanitaria de emergencia (AHE)

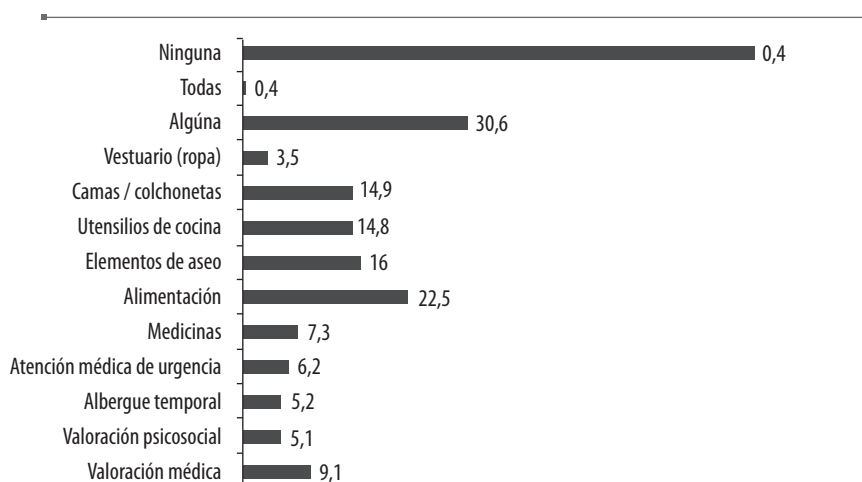
Sobre la asistencia o ayuda inmediata

Sólo el 0,4% de los grupos familiares inscritos en el RUPD recibió todos los elementos que componen la ayuda inmediata. El 30,6% contó con alguno de los componentes de este tipo de asistencia, mientras que el 69,4% no recibió ninguno. De otro lado, el 22,5% de los grupos familiares inscritos recibió alimentación como componente de la ayuda inmediata; 16,0% elementos de aseo; 14,9% camas o colchonetas; 14,8% elementos de cocina; 9,1% valoración médica; 7,3% medicinas; 6,2% atención médica de urgencia; 5,2% albergue temporal y 5,1% valoración psicosocial (Gráfica 13).

Ahora bien, si se analizaran estos resultados por periodos de desplazamiento, estos resultados se observa que, por ejemplo, para las etapas 2001 y antes, y 2002 y 2003, las proporciones de grupos familiares de población RUPD que recibieron alguna ayuda como componente de la asistencia inmediata son de 31,7% y 32,7%, respectivamente, mientras para el periodo 2004 y 2005 es del 30,1%, para el periodo 2006 y 2007 del 27,7% y del 26,2% para el periodo 2008. En relación con los grupos familiares RUPD que no recibieron ningún tipo de ayuda en la fase de asis-

tencia inmediata, se destaca una trayectoria creciente con la menor duración del desplazamiento: del 68,3% para el periodo 2001 y antes, al 67,3% para el periodo 2002 y 2003, 69,9% para 2004 y 2005, 72,3% para 2006 y 2007 y hasta al 73,8% para 2008 (Cuadro 14).

Gráfica 13. Distribución porcentual de los grupos familiares de población RUPD, según tipo de ayuda inmediata recibida



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

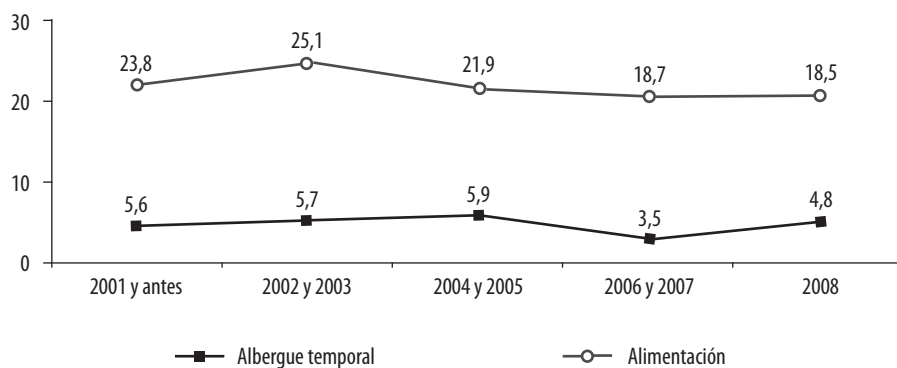
Además, en sentido opuesto se registra una tendencia decreciente en la cobertura de la provisión de alimentación y de albergue temporal para población RUPD en el marco de la asistencia o ayuda inmediata. Efectivamente, la proporción de grupos familiares que accedieron a alimentación como componente de la fase de ayuda inmediata es más alta para los desplazados en los periodos 2001 y antes (23,8%), y 2002 y 2003 (25,1%), que para las etapas posteriores, 2004 y 2005 (21,9%), 2006 y 2007 (18,7%), y 2008 (18,5%). En términos de la provisión de albergue temporal, se pasa de una cobertura del 5,1% para hogares RUPD en el periodo 2001 y antes, a una del 3,5% en 2006 y 2007, y del 4,8% en 2008 (hasta julio). El análisis de estos dos componentes es muy importante si se tiene en cuenta que las coberturas son incipientes, dado que en la práctica la ayuda inmediata es provista exclusivamente a hogares que lo hayan solicitado (Gráfica 14).

Cuadro 14. Distribución porcentual de los grupos familiares de población RUPD, según tipo de ayuda inmediata recibida

Tipo de ayuda que recibieron	Grupos familiares de personas desplazadas inscritas en el RUPD					
	Total	2001 y antes	2002 y 2003	2004 y 2005	2006 y 2007	2008
Valoración médica	9,1	10,1	9,5	7,6	8,1	9,3
cve(%)	5,0	7,8	10,4	13,4	11,7	24,7
Valoración psicosocial	5,1	4,4	5,4	5,5	5,4	6,7
cve(%)	6,8	12,1	14,1	15,9	14,6	29,6
Albergue temporal	5,2	5,6	5,7	5,9	3,5	4,8
cve(%)	6,7	10,6	13,8	15,4	18,2	35,2
Atención médica de urgencia	6,2	5,6	6,5	6,7	6,2	8,7
cve(%)	6,1	10,7	12,8	14,3	13,6	25,7
Medicinas	7,3	7,6	7,2	7,3	6,2	10,6
cve(%)	5,6	9,1	12,1	13,7	13,6	23,0
Alimentación	22,5	23,8	25,1	21,9	18,7	18,5
cve(%)	2,9	4,7	5,8	7,3	7,3	16,7
Elementos de aseo	16,0	16,7	17,2	16,5	13,9	12,3
cve(%)	3,6	5,8	7,4	8,6	8,7	21,2
Utensilios de cocina	14,8	13,9	15,4	17,2	14,7	10,6
cve(%)	3,8	6,5	7,9	8,4	8,4	23,0
Camas/Colchonetas	14,9	14,7	14,8	16,6	14,9	11,2
cve(%)	3,8	6,3	8,1	8,6	8,4	22,3
Vestuario (ropa)	3,5	4,5	2,9	3,2	2,6	3,1
cve(%)	8,3	12,0	19,7	21,1	21,3	44,6
Alguna	30,6	31,7	32,7	30,1	27,7	26,2
cve(%)	2,4	3,8	4,8	5,9	5,6	13,3
Todas	0,4	0,3	0,5	0,8	0,2	0,3
cve(%)	25,2	51,6	49,7	41,5	80,7	136,0
Ninguna	69,4	68,3	67,3	69,9	72,3	73,8
cve(%)	1,0	1,8	2,4	2,5	2,2	4,7

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Gráfica 14. Distribución porcentual de cobertura de grupos familiares de población RUPD de acuerdo con los componentes de alimentación y albergue temporal como ayudas inmediatas, según periodo de desplazamiento



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Como se mostró en líneas anteriores, la alimentación y el alojamiento o albergue temporal son los dos componentes a los que en la práctica se restringe la ayuda inmediata. En su informe de gestión 2005, la Procuraduría General de la Nación (PGN) señaló que, de acuerdo con la aplicación de su modelo de seguimiento y evaluación, la prestación de la ayuda inmediata era prácticamente inexistente, salvo en el municipio de Medellín, donde alcanzaba un cumplimiento del 40,4%. Según la PGN, para el primer trimestre de 2005 y tras una aplicación selectiva del modelo, se había provisto alimentación para un 6,1% de los hogares o personas declarantes y para un 0,06% en lo que se refiere a alojamiento²⁰. Durante el tercer trimestre de 2005, de acuerdo con la PGN, estos porcentajes pasaron a 2,43% y 8,46%, respectivamente.

Además, de manera ilustrativa la PGN señaló que entre el 1° de enero y el 31 de mayo de 2006, en 21 jurisdicciones del país en las que un total de 22.431 hogares declararon su desplazamiento, 1.454 recibieron auxilio de alojamiento (un 6,48%) y 4.538 alimentación (un 20,23%)²¹. Las cifras de la PGN pueden asumirse como un buen elemento de juicio para convalidar los resultados de la II ENV-2008 sobre

²⁰ Procuraduría General de la Nación, *Informe de gestión*, Bogotá, 2005.

²¹ Procuraduría General de la Nación, “Sexto informe de la Procuraduría General de la Nación sobre el cumplimiento de las órdenes contenidas en la Sentencia T-025 de 2004 y los Autos 176, 177 y 178 del 29 de agosto de 2005 y 218 y 266 de 2006, de la Corte Constitucional”, Bogotá, 2006.

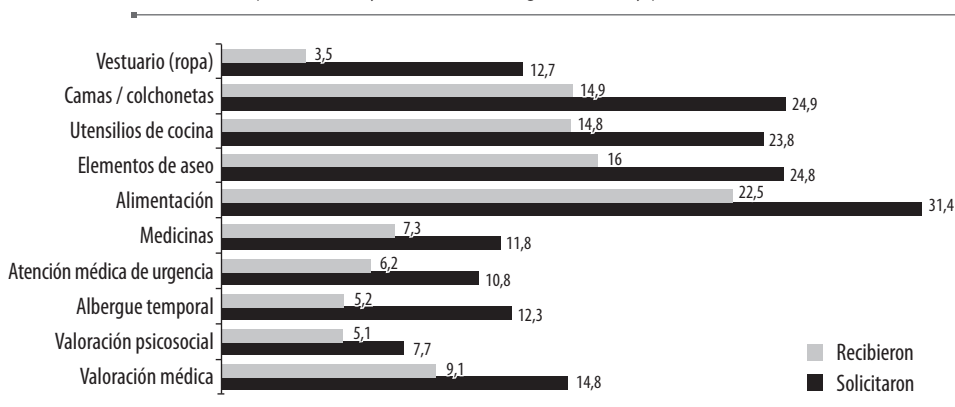
el tema, en la medida en que guardan cierta similitud para los periodos de análisis definidos.

Pese a no compartirlo, entiende la Comisión de Seguimiento que se ha decidido restringir el universo de beneficiarios de la ayuda inmediata a aquellos hogares en los que, luego de la declaración, el Ministerio Público identifique una manifiesta incapacidad para solventar de manera autónoma sus necesidades de alimentación y alojamiento. Pero también entiende que la identificación de dicha vulnerabilidad en los hogares que declaran se encuentra mediada, además de por las circunstancias observables en el proceso de declaración, por la solicitud o petición expresa de recibir ayuda que realizan los mismos hogares afectados.

Con estas consideraciones se tiene que el 13,6% de los grupos familiares desplazados que solicitaron ayuda alimentaria en el marco de la atención inmediata no la recibieron, seguido del 12,8% de los que requirieron camas o colchonetas, 12,2% utensilios de cocina, 12,2% elementos de aseo, 8,8% vestuario, 7,6 albergue temporal, 7,4% valoración médica, 5,7% medicinas, 5,3% atención de urgencias y 4,3% valoración psicosocial.

Para el caso de los grupos familiares incluidos en el RUPD, se tiene que, pese a que el 31,4% solicitó ayuda alimentaria como asistencia inmediata, sólo la recibió el 22,5%; el 12,3% solicitó albergue temporal, y lo obtuvo el 5,2%; 24,8% elementos de aseo, beneficiándose sólo el 16%; 10,8% atención médica de urgencias, habiéndola recibido el 6,2% (Gráfica 15).

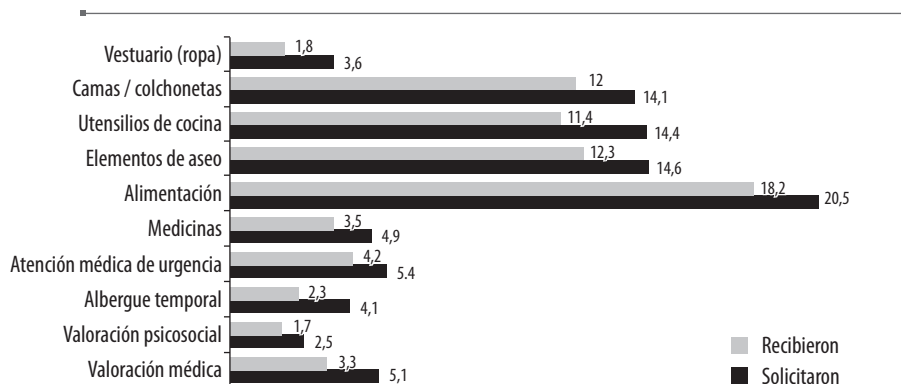
Gráfica 15. Distribución porcentual de cobertura de grupos familiares de población RUPD, de acuerdo con los componentes de ayuda inmediata, según solicitud y provisión efectiva



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio- agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

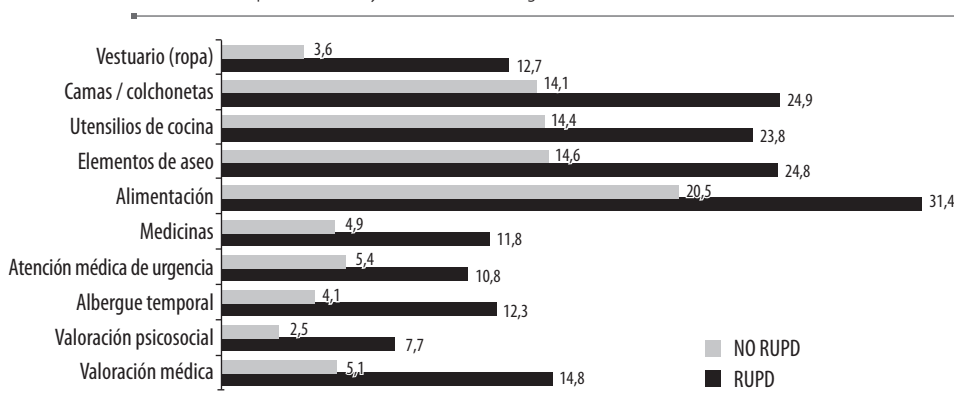
Paradójicamente, para los grupos familiares no incluidos en el RUPD el nivel de respuesta a las solicitudes en cada componente de ayuda inmediata resulta ser algo mayor que el observado para los registrados. Por ejemplo, 20,5% requirió ayuda alimentaria y 18,2% recibió dicha ayuda, 14,4% solicitó utensilios de cocina y 5,4% atención médica de urgencia, obteniéndolos el 11,4% y el 4,2%, respectivamente. Para una mejor ilustración, puede consultarse la Gráfica 16.

Gráfica 16. Distribución porcentual de coberturas de grupos familiares de población no incluidos en el RUPD de acuerdo con los componentes de ayuda inmediata, según solicitud y provisión efectiva



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

No obstante, hay que aclarar que el porcentaje de solicitud de los grupos familiares no incluidos en el RUPD es en todo caso inferior para cada componente comparado con el observado para los inscritos, lo cual puede deberse a que buena parte de los no registrados no han declarado su situación ante las autoridades competentes, lo que a su vez les restringe las posibilidades de acceder a las ayudas (Gráfica 17).

Gráfica 17. Distribución porcentual de coberturas de grupos familiares por inclusión en el RUPD de acuerdo con los componentes de ayuda inmediata, según solicitud

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Sobre la atención humanitaria de emergencia

Sólo el 0,2% de los grupos familiares incluidos en el RUPD ha recibido el conjunto de componentes que constituyen la atención humanitaria de emergencia (AHE). El 83,2% se ha beneficiado por lo menos de alguno de los componentes y el 16,8% no ha recibido ninguna.

El apoyo recibido por la mayor proporción de grupos familiares es el de mercados o bonos alimentarios que alcanza el 63,1%, seguido del auxilio para arrendamiento con el 52,2%, afiliación a salud el 48,1%, elementos de aseo el 46,6%, camas y colchonetas el 46,6%, elementos de cocina el 44,8%, capacitación el 24,2%, cupos escolares el 23,8% y vinculación a proyectos productivos el 19,4% (Cuadro 15).

Existe otro grupo de apoyos en la etapa de AHE relacionados con la realización de derechos civiles y políticos, cuya provisión responde a un esquema de demanda y a requerimientos y trámites específicos en cabeza del grupo familiar o de la persona afectada. Es el caso de la provisión de documentos de identidad (8,5%), la asistencia y la orientación jurídica (5,1%), y las acciones de protección a la vida y la integridad física y personal (3,9%). Dada la naturaleza de los derechos que corresponden a estos componentes y su especificidad, pueden ser explicables, aunque sólo en parte, las bajas coberturas registradas. No obstante, éstas también parecerían obedecer tanto a un alto nivel de desconocimiento y desinformación por parte de la población desplazada, como a la ausencia de estructuras y desarrollos institu-

cionales para atenderlas, como, por ejemplo, para el caso de acciones de protección de los derechos a la vida y la integridad física y personal.

Cuadro 15. Distribución porcentual de los grupos familiares de población RUPD, según tipo de ayuda humanitaria recibida

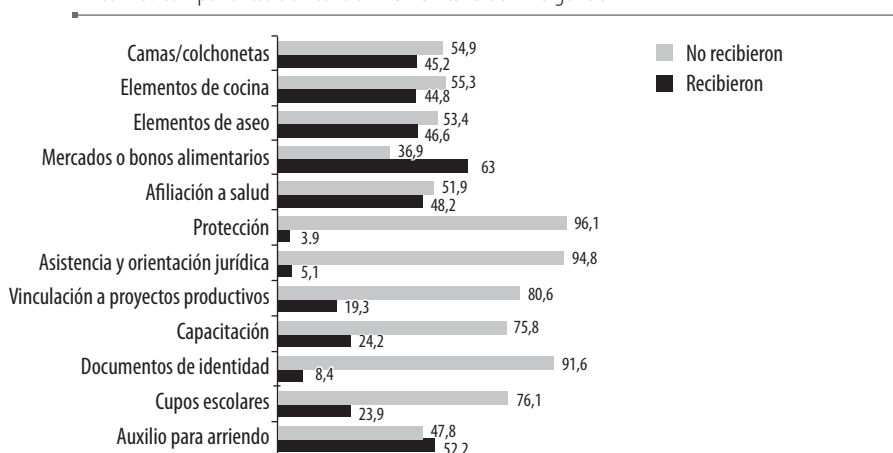
Tipo de ayuda que recibieron	Total
Auxilio para arriendo	52,2
cve(%)	1,5
Cupos escolares	23,8
cve(%)	2,8
Documentos de identidad	8,5
cve(%)	5,2
Capacitación	24,2
cve(%)	2,8
Vinculación a proyectos productivos	19,4
cve(%)	3,2
Asistencia y orientación jurídica	5,1
cve(%)	6,8
Protección	3,9
cve(%)	7,8
Afiliación a salud	48,1
cve(%)	1,6
Mercados o bonos alimentarios	63,1
cve(%)	1,2
Elementos de aseo	46,6
cve(%)	1,7
Elementos de cocina	44,8
cve(%)	1,8
Camas / colchonetas	46,6
cve(%)	1,7
Alguna	83,2
cve(%)	0,7
Todas	0,2
cve(%)	35,2
Ninguna	16,8
cve(%)	3,5

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Desagregadas las coberturas de atención humanitaria de emergencia, se observan niveles preocupantes en componentes de gran importancia como, por ejemplo: el 80,6% de los grupos familiares no ha logrado vincularse a proyectos productivos, el 76,1% no ha accedido a cupos escolares y el 75,8% no ha recibido capacitación para la generación de ingresos (Grafica 18). La satisfacción de estos componentes es de orden fundamental para cada grupo familiar, en la medida en que representa

la posibilidad, de un lado, de generar ingresos y sostenibilidad de manera autónoma, y, de otro, de asegurar la permanencia de los menores de edad en el sistema educativo.

Gráfica 18. Distribución porcentual de coberturas de grupos familiares incluidos en el RUPD de acuerdo con los componentes de Atención Humanitaria de Emergencia



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Adicionalmente, la cobertura de cada uno de los componentes de la atención humanitaria de emergencia varía de acuerdo con el periodo de desplazamiento del grupo familiar incluido en el RUPD (Cuadro 16).

Si se toma como punto de partida la cobertura alcanzada para los grupos familiares de población registrada en el RUPD cuyo desplazamiento se produjo antes y durante el año 2001, se observa una tendencia creciente para periodos ulteriores de desplazamiento en el caso de componentes como: auxilio para arrendamiento, que pasa del 40,1% para los grupos desplazados en el periodo 2001 y antes, al 69,2% para aquellos desplazados en 2006 y 2007; mercados o bonos alimentarios, del 58,2% para el periodo 2001 y antes, al 67,5% para 2006 y 2007; vinculación a proyectos productivos, del 16,3% al 28,3%; y capacitación, del 21,3% al 30,2%, en los periodos respectivos. Sin embargo, es importante reiterar que la cobertura consolidada para estos dos últimos componentes es incipiente frente al universo de potenciales beneficiarios (Gráficas 19 y 20).

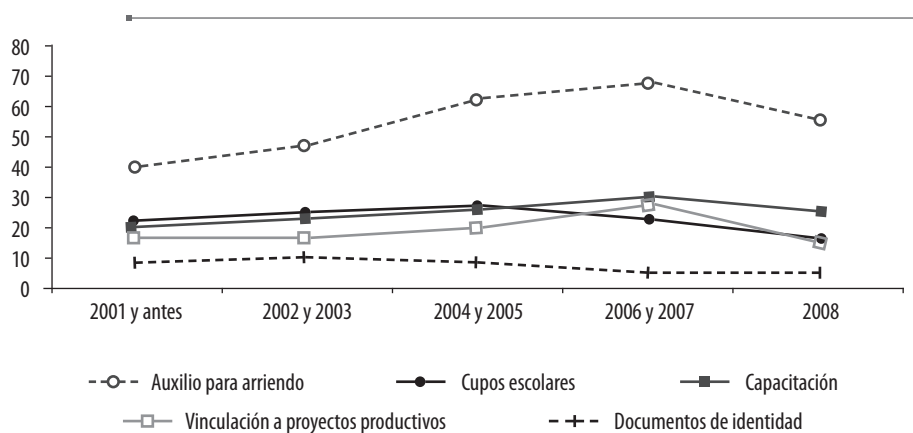
En todo caso, a manera de prevención, es importante recordar que las coberturas registradas para 2008 (en todos los componentes) son parciales en tanto se limitan a la fecha de recolección de datos de la II ENV-2008, es decir, a julio de 2008.

Cuadro 16. Distribución porcentual de los grupos familiares de población RUPD, según tipo de ayuda humanitaria recibida

Tipo de ayuda recibida	Año del último o único desplazamiento					
	Total	2001 y antes	2002 y 2003	2004 y 2005	2006 y 2007	2008
Auxilio para arriendo	52,2	40,1	49	61,5	69,2	54,2
cve(%)	1,5	3,2	3,4	3	2,3	7,3
Cupos escolares	23,8	23,6	25,1	26	22,4	16
cve(%)	2,8	4,7	5,8	6,5	6,5	18,2
Documentos de identidad	8,5	9,1	10,3	9,2	5,4	4,9
cve(%)	5,2	8,2	10	12,1	14,6	34,9
Capacitación	24,2	21,3	22,9	25,1	30,2	25
cve(%)	2,8	5	6,2	6,6	5,3	13,7
Vinculación a proyectos productivos	19,4	16,3	15,8	20,9	28,3	14,7
cve(%)	3,2	5,9	7,8	7,5	5,6	19,1
Asistencia y orientación jurídica	5,1	4,9	4,4	5,5	6,4	3,6
cve(%)	6,8	11,5	15,8	15,9	13,4	40,9
Protección	3,9	3,1	3,9	4,4	4,5	5,8
cve(%)	7,8	14,4	16,8	17,8	16,1	32
Afiliación a salud	4,8	46,5	49,9	51,6	47,5	41,3
cve(%)	1,6	2,8	3,4	3,7	3,7	9,4
Mercados o bonos alimentarios	63,1	58,2	64,9	67,9	67,5	54,9
cve(%)	1,2	2,2	2,5	2,6	2,4	7,2
Elementos de aseo	46,6	39,6	49,6	53,8	51,5	36,9
cve(%)	1,7	3,2	3,4	3,6	3,4	10,4
Elementos de cocina	44,8	35,5	46,8	52,4	55	34,3
cve(%)	1,8	3,5	3,6	3,7	3,2	11
Camas /colchonetas	46,6	39,6	49,6	53,8	51,5	36,9
cve(%)	1,7	3,2	3,4	3,6	3,4	10,4
Alguna	83,2	78,9	84,4	86,7	88,1	75,9
cve(%)	0,7	1,3	1,4	1,5	1,3	4,5
Todas	0,2	0,3	0,1	0,3	0,1	0,6
cve(%)	35,2	48,1	132,4	73,2	152,9	105,6
Ninguna	16,8	21,1	15,6	13,3	11,9	24,1
cve(%)	3,5	5	7,9	9,8	9,5	14,1

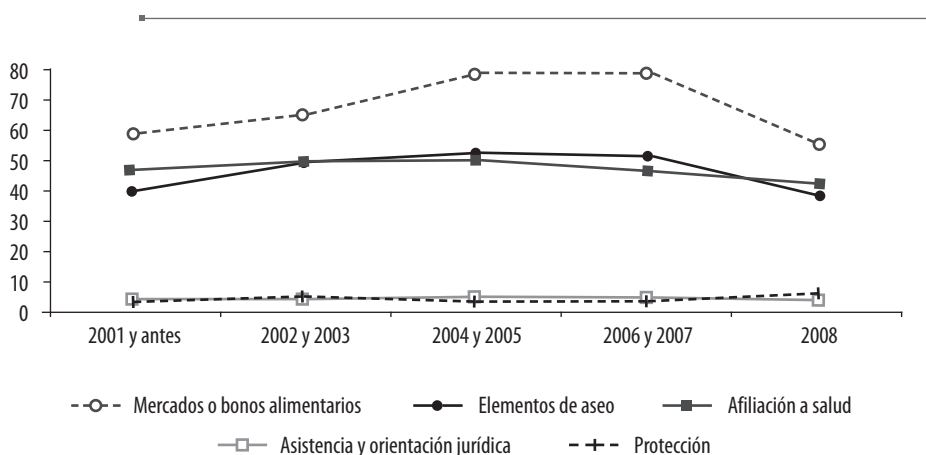
Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Gráfica 19. Cobertura de ayuda humanitaria, según tipo de ayuda y periodo de desplazamiento



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Gráfica 20. Continuación gráfica 19



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Por otra parte, al indagar por el apoyo que es considerado como más importante, el 63,9% de los grupos familiares incluidos en el RUPD señaló la vivienda, el 17,6% el empleo y la generación de ingresos, el 10,5% los alimentos, el 4,0% los servicios de salud, el 3,0% la educación, y el restante 1,0% otros componentes, como capacitación, orientación jurídica y elementos de aseo. Para los grupos familiares

no incluidos en el RUPD las prioridades guardan el mismo orden, pero las proporciones varían: por ejemplo, apoyo para vivienda, que ocupa el primer lugar, alcanza el 68,2%, mientras que empleo o generación de ingresos un 13,1% (Cuadro 17).

Cuadro 17. Distribución porcentual de los grupos familiares por inclusión en el RUPD, según tipo de apoyo que considera prioritario recibir

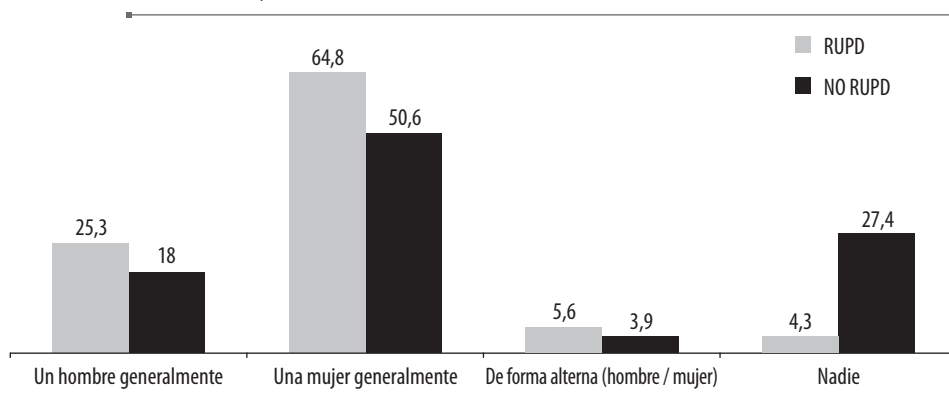
Tipos de apoyo	Total de grupos familiares de personas desplazadas	Grupos familiares de personas desplazadas inscritas en el RUPD	Grupos familiares de personas desplazadas no inscritas en el RUPD
Salud	4,1	4,0	4,3
cve(%)	6,7	7,7	13,2
Educación	3,0	3,0	3,0
cve(%)	7,8	9,0	15,8
Vivienda	65,0	63,9	68,2
cve(%)	1,0	1,2	1,9
Alimentos	10,4	10,5	10,2
cve(%)	4,0	4,6	8,3
Elementos de aseo	0,1	0,1	0,0
cve(%)	56,8	55,9	0,0
Capacitación	0,8	0,7	0,8
cve(%)	15,8	18,4	30,7
Empleo o generación de ingresos	16,4	17,6	13,1
cve(%)	3,1	3,4	7,2
Consecución de documentos de identidad	0,1	0,1	0,0
cve(%)	48,0	50,3	146,1
Asistencia jurídica	0,1	0,1	0,1
cve(%)	43,9	50,3	90,4
Ninguno	0,1	0,0	0,1
cve(%)	58,8	81,5	87,5

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Finalmente, a la pregunta de quién se encarga de adelantar los trámites para la recepción de la ayuda o de los subsidios otorgados por el gobierno nacional, el 64,8% de los grupos familiares incluidos en el RUPD señalaron que generalmente una mujer, el 25,3% que un hombre, el 5,6% que de manera alterna un hombre o una mujer, y el 4,3% que nadie. Los resultados para grupos familiares no incluidos en el RUPD varían en su orden y en sus proporciones: el 50,6% dice que una mu-

jer generalmente, el 27,4% que nadie, el 18,0% que un hombre generalmente, y el 3,9% que de forma alterna (hombre/mujer) (Gráfica 21). En particular, la diferencia entre RUPD y no RUPD, para el caso en que las ayudas no las tramite nadie en el hogar, es explicable en la medida en que el acceso a éstas por parte de los grupos familiares no registrados es restringido, debido a las formalidades determinadas como requisitos de inscripción.

Gráfica 21. Distribución porcentual de grupos familiares de acuerdo con persona encargada de adelantar trámites de ayudas o subsidios



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Conclusiones

En lo que se refiere a la provisión de ayuda o asistencia inmediata, se observa un bajo nivel de cobertura para la población incluida en el RUPD, al punto que sólo el 69% de los grupos familiares no recibió ningún componente de ayuda inmediata. Este nivel de cobertura es directamente proporcional al tiempo de desplazamiento de los grupos familiares. Es decir, que a menor tiempo de desplazamiento, ceteris paribus, menor la proporción de grupos familiares que logran acceso a algún componente de ayuda inmediata.

De otro lado, los registros sobre asistencia inmediata marcan una tendencia decreciente a partir de 2004 en los componentes de alimentación y albergue temporal, pese a que en la práctica esta ayuda se circunscribe básicamente a esos elementos. Es importante señalar que, para todos los casos, el nivel de respuesta a las solicitudes de ayuda inmediata es inferior al de solicitudes interpuestas.

Así mismo, se evidencia un rezago importante (de más de un 16%) en la provisión efectiva de la atención humanitaria de emergencia (AHE) para los grupos familiares incluidos en el RUPD. Analizados por componentes, resultan preocupantes los porcentajes de no acceso alcanzados en vinculación a proyectos productivos (80,1%), cupos escolares (76,1%) y capacitación para la generación de ingresos (75,8%).

Finalmente, es importante anotar que, de acuerdo con la prioridad que los grupos familiares otorgan a los apoyos que requieren, la vivienda ocupa un primer lugar, el acceso a empleo y la generación de ingresos un segundo lugar, y la alimentación un tercer lugar.

El hecho de que solamente el 0,4% y el 0,2% de los grupos familiares desplazados hubieran recibido todos los componentes de la ayuda inmediata y la AHE lleva a concluir sobre la imperiosa necesidad de reforzar y comprometer mayores esfuerzos en el desarrollo y adecuación institucional de políticas y medidas públicas dentro del propósito de avanzar hacia una adecuada observancia de la normatividad internacional y nacional en estos campos.

DERECHO A LA IDENTIDAD

La posesión de documentos de identidad acordes con la edad representa para las personas desplazadas la posibilidad de acceder, no sólo a los diferentes beneficios y programas de atención, sino también a oportunidades de empleo y de generación de ingresos, diferentes a las que proveen el gobierno nacional o las entidades estatales.

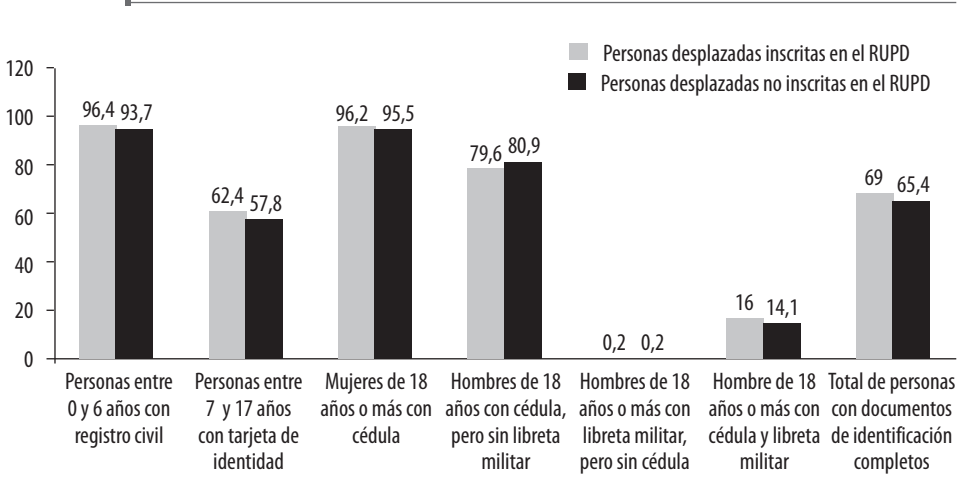
Con respecto a la posesión de documentos de identidad, y tratándose de personas inscritas en el RUPD, se tiene que el 96,4% de las que cuentan entre 0 y 6 años de edad dispone de registro civil, el 62,4% de aquéllas cuya edad oscila entre los 7 y 17 años posee tarjeta de identidad, el 96,2% de las mujeres de 18 y más años de edad tiene cédula de ciudadanía, el 79,6% de los hombres de 18 y más años de edad dispone de cédula pero no cuenta con libreta militar y el 16% cuenta con cédula de ciudadanía y libreta militar. El 0,2% de los hombres de 18 años y más de edad tiene libreta militar pero no cédula de ciudadanía.

Si se comparan los resultados con personas desplazadas no inscritas en el RUPD, se encuentra como hecho relevante que la proporción de hombres de 18 años y más de edad que poseen cédula de ciudadanía y libreta militar es inferior en 2 puntos porcentuales a la de inscritos en el RUPD. En el mismo sentido, la proporción de personas entre los 7 y los 17 años de edad no inscritas en el RUPD que cuentan con tarjeta de identidad es inferior en 4,9 puntos porcentuales a la reportada para las personas inscritas (Gráfica 22).

En consecuencia, resulta preocupante especialmente la elevada proporción de hombres de 18 y más años de edad que no cuentan con cédula de ciudadanía y libreta militar (superior a un 84%, en promedio), porque implica que cerca de ocho de cada diez de ellos no cumplen con los requisitos formales mínimos para poder acceder a un trabajo formal y para ejercer sus derechos laborales y de ciudadanía. Ello trae serias consecuencias en términos de la precariedad de condiciones laborales que deben enfrentar y de sus ingresos laborales, con un notable detrimento

para las condiciones de vida de sus hogares. Ésta pareciera constituirse en una de las múltiples causas de la grave problemática de pobreza y generación de ingresos de hogares desplazados, como se ilustra en el capítulo dedicado a este tema.

Gráfica 22. Distribución porcentual de personas desplazadas de acuerdo con la posesión de documentos de identidad según la edad



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

DERECHO A LA SALUD

La salud es definida como: “un estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”²². De esta forma, el derecho a la salud implica bienestar, felicidad, paz y vida. La búsqueda del bienestar físico, mental y social de una persona requiere del esfuerzo de toda la población, pero en especial del Estado, el cual tiene dentro de sus funciones organizar, dirigir y reglamentar la prestación de los servicios de salud y la creación de políticas para la prestación y garantía de este derecho.

A fin de asegurar el derecho a la salud para la población desplazada, la Corte Constitucional adoptó una serie de indicadores de goce efectivo que buscan dar cuenta del acceso, calidad, aceptabilidad y disponibilidad del servicio. Éstos son:

- Acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).
- Acceso a asistencia psicosocial.
- Acceso al esquema de vacunación.

De la misma forma, con el objetivo de medir el grado de avance en el cumplimiento de este derecho para los desplazados, se plantearon como indicadores complementarios:

- Porcentaje de personas incluidas en el RUPD y que están afiliadas al SGSSS.
- Porcentaje de personas incluidas en el RUPD que reciben apoyo psicosocial solicitado.
- Porcentaje de niños incluidos en el RUPD con esquema completo de vacunación.

Sumado a ello, se contemplan indicadores referentes al porcentaje de mujeres desplazadas en estado de embarazo que asisten a controles prenatales, al igual que

²² Definición de la OMS recogida en su Carta Fundacional del 7 de abril de 1946 y concebida originalmente por Stampar (1945). Grmek (MD), ed., *Serving the Cause of Public Health: Selected Papers of Andrija Stampar*, Zagreb, Yugoslavia: Medical Faculty of the University of Zagreb, 1966, p. 16.

personas mayores de 11 años en situación de desplazamiento que acceden a programas de salud sexual y reproductiva.

Es importante mencionar que la Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-463 del 14 de mayo de 2008, obliga a que el Sistema General de Seguridad Social en Salud brinde a la población en general, tanto bajo el régimen contributivo como el subsidiado, todo procedimiento, intervención o medicamento que el médico tratante considere necesario para asegurar el cumplimiento del derecho fundamental a la salud, así éste no esté incluido dentro del Plan Obligatorio de Salud. De esta forma, se suprimen dos tipos de POS, creando un único universal que prevé que todo aquello que no esté incluido en el plan y que sea necesario para asegurar el estado de salud de la población, será autorizado por los comités técnico científicos previa evaluación, pero primando la decisión del médico tratante.

Para estimar dichos indicadores, la II ENV-2008 indagó sobre aspectos relacionados con el estado de salud de la población en situación de desplazamiento, como también sobre los niveles de incidencia de enfermedades.

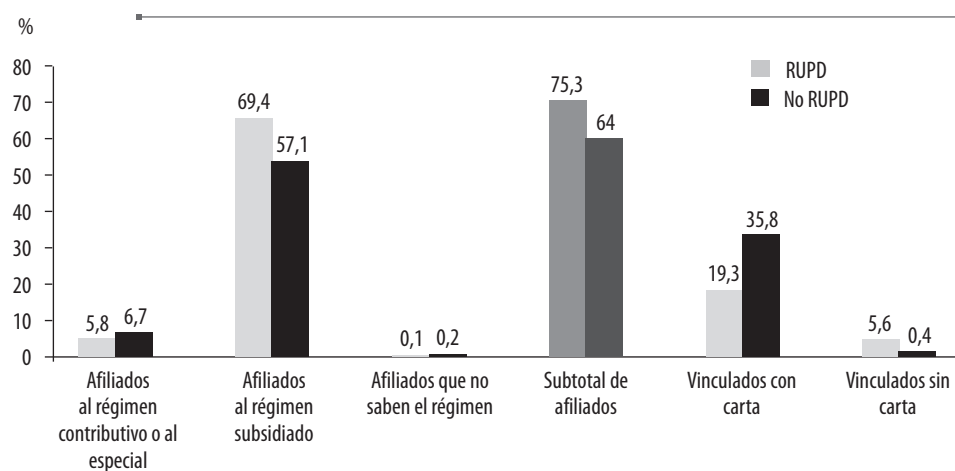
Afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud

Por medio de la Ley 100 de 1993, se crea el sistema de Seguridad Social Integral, y se establece una nueva legislación sobre seguridad social para el país, poniendo énfasis en el Sistema General de Pensiones, el Sistema General de Seguridad Social en Salud, el Sistema General de Riesgos Profesionales y los Servicios Sociales Complementarios. Esta ley se orientó a: el establecimiento de un régimen subsidiado que tiene sustento en la creación de un Fondo de Solidaridad y Garantía, el cual permite asegurar a la población pobre del país; la desmonopolización de la seguridad social en salud para los trabajadores del sector privado, al dar a los asalariados la opción de elegir la entidad que les preste el servicio de salud; y la disposición del sector privado como opción adicional al Instituto de Seguros Sociales (ISS).

La cobertura en términos de afiliación, mas no necesariamente en acceso efectivo a los servicios, del Sistema General de Seguridad Social en Salud ha venido mostrando avances significativos tanto para la población con capacidad de pago –régimen contributivo–, como para la población pobre del país –régimen subsidiado–. Sin embargo, es importante mencionar que el hecho de estar afiliado al sistema de salud no asegura el acceso efectivo al servicio mismo. De esta manera, es necesario realizar mayores esfuerzos a fin de brindar un servicio basado en la eficiencia, la universalidad, la solidaridad, la integralidad, la unidad y la participación.

De acuerdo con el Censo 2005, en dicho año todavía un 17% de la población se encontraba por fuera del Sistema General de Salud y debía ser afiliado en el régimen subsidiado. En contraste, al analizar la II ENV-2008, se observa que cerca del 24,7% de la población desplazada inscrita en el RUPD no está afiliada al sistema y sólo puede acceder al servicio de salud por medio de subsidios a la oferta: es decir, apenas puede recibir el servicio en aquellos hospitales públicos que estén en capacidad de atenderlos. La situación es más preocupante en el caso de la población desplazada no inscrita en el RUPD, ya que el 36% no está afiliada al sistema (Gráfica 23).

Gráfica 23²⁰ Tipo de afiliación o vinculación al SGSS según inscripción en el RUPD



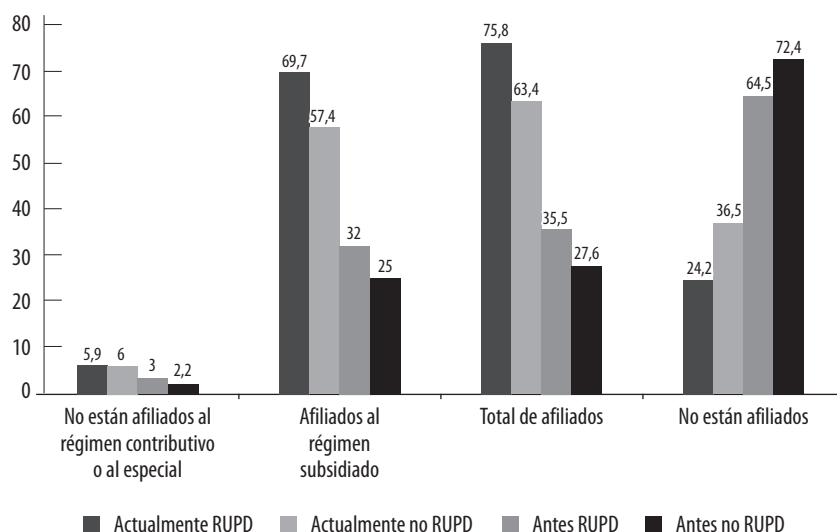
Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID—UN.

Se destaca que el porcentaje de población desplazada afiliada al régimen contributivo se aproxima al 6,7% en el caso de la no inscrita al RUPD y del 5,8% para la registrada, lo que muestra que un muy bajo porcentaje de la población cuenta con ingresos estables y razonables para permanecer en este régimen.

Al analizar el estado de afiliación por régimen o vinculación se observa que, tanto en el caso de la población desplazada RUPD como de la no inscrita, una elevada proporción se encuentra afiliada al SGSSS bajo el régimen subsidiado (69,7% y 57,4%, respectivamente), tendencia acorde con las políticas orientadas hacia una cobertura universal del aseguramiento que se ha fijado el gobierno en los últimos años (Gráfica 24).

²³ La carta entregada a los vinculados es aquella que permite la atención de la población en los hospitales públicos del municipio donde reside, otorgada por la alcaldía o la gobernación.

Gráfica 24 Tipo de afiliación o vinculación al SGSSS antes y después del desplazamiento. Porcentaje



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

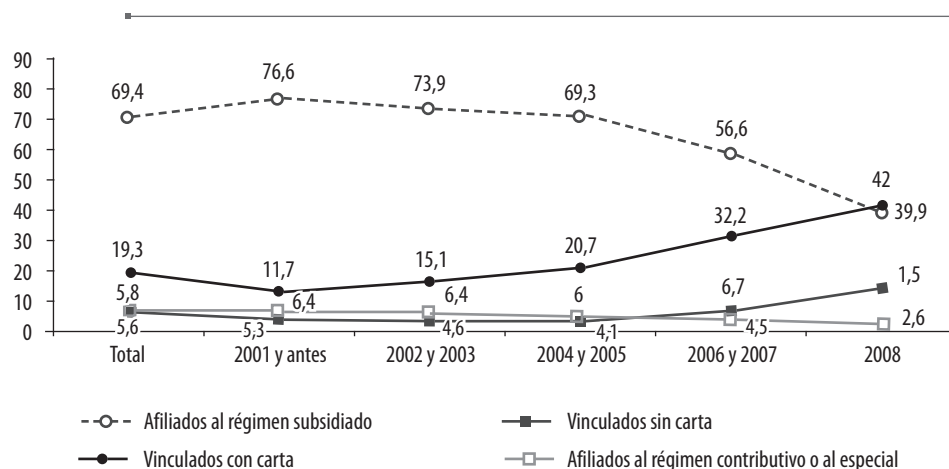
Dado que la población desplazada se vio obligada, en su gran mayoría, a salir del municipio donde residía y que un elevado porcentaje pertenecía al régimen subsidiado, una alta proporción perdió el acceso efectivo a los servicios del sistema ante la no portabilidad de la afiliación. Es decir, sólo se presta el servicio de salud en el municipio donde se generó la afiliación. Ésta es la razón fundamental para que una proporción de la población no esté actualmente afiliada al sistema y reciba la denominación de “vinculado”. Dentro de la población desplazada RUPD cerca del 25% se encuentra dentro de esta categoría. En contraste, alrededor del 36% de los desplazados no RUPD no cuenta con afiliación al sistema.

Una primera conclusión es que el estar inscrito en el RUPD permite que el proceso de afiliación al régimen subsidiado se pueda dar de manera más rápida y eficaz. De la misma forma, el tener tan bajos porcentajes de población en el régimen contributivo es un indicador de la alta informalidad laboral de la población desplazada o de su desvinculación del mercado laboral, como se muestra más adelante.

Al analizar el tipo de afiliación o vinculación al sistema de salud según periodo del último desplazamiento, se observa que la proporción de la población RUPD afiliada al régimen subsidiado desciende con la menor duración del desplazamiento, de un 76,6%, para los que se desplazaron con anterioridad al año 2001, al 69,3%, para los desplazados de 2004 a 2005, y hasta apenas un 39,9% en el caso de los

recién desplazados en 2008. En sentido opuesto, la vinculación por carta aumenta con la menor duración del desplazamiento, ascendiendo de un 11,7% para los desplazados antes del 2002, al 20,7% y 42% de los desplazados en 2004-2005 y 2008, respectivamente (Gráfica 25).

Gráfica 25 Tipo de afiliación o vinculación por año del último desplazamiento -RUPD-. Porcentaje



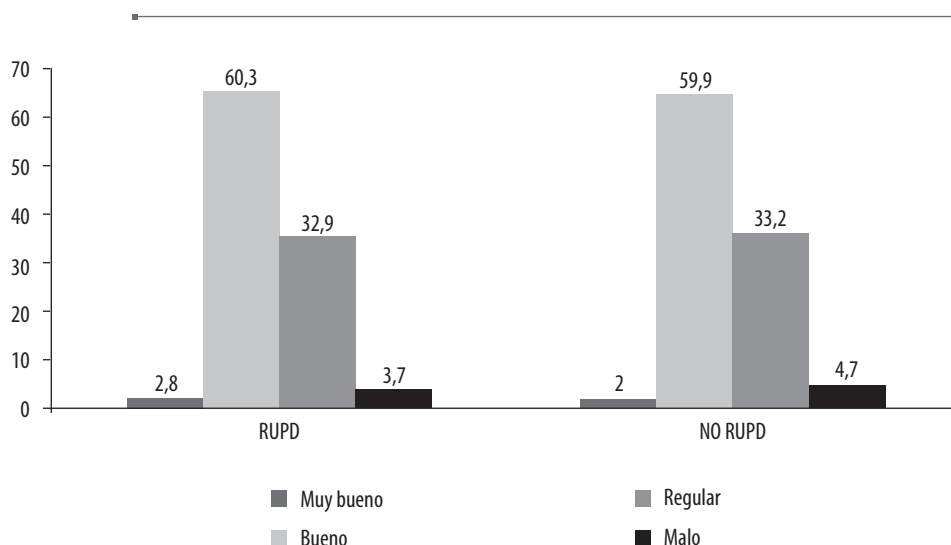
Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio-agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Estado de salud

Un primer indicador sobre el goce efectivo del derecho a la salud es la percepción del estado de salud que tiene la población misma. La autopercepción puede parecer poco objetiva, pero para el análisis sociológico y epidemiológico resulta un factor explicativo sumamente importante de conductas tan diversas como el consumo de medicamentos o el recurso a los servicios sanitarios.

Al indagar sobre el estado de salud de la población desplazada se observa que el porcentaje de la población inscrita en el RUPD que considera que su estado de salud es muy bueno o bueno es relativamente similar a la de la no registrada (63,1% versus 61,9%) (Gráfica 26). Estos porcentajes se encuentran por debajo de los reportados por la Encuesta de Calidad de Vida 2003 para la población en general, con un promedio cercano al 72%. Si sólo se analiza la población afiliada al régimen subsidiado, se observa que la proporción promedio de aquéllos que perciben que su estado de salud es muy bueno o bueno es de un 62,6% de la población nacional, porcentaje similar al encontrado para la población desplazada en la II ENV-2008.

Gráfica 26. Percepción del estado de salud . Porcentaje



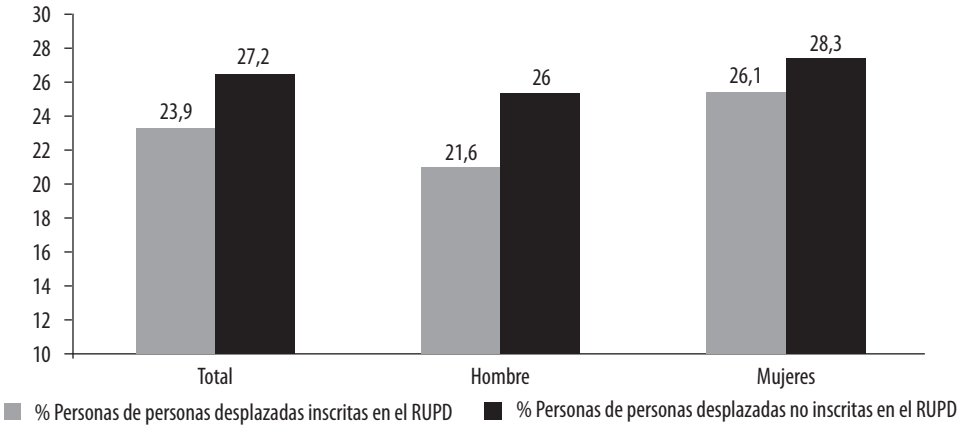
Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Es importante mencionar que el porcentaje de población no RUPD que percibe que su estado de salud es malo es mayor que el de los inscritos (4,7% versus 3,7%), de lo que se infiere el menor acceso a los servicios de salud de aquellos que no están registrados.

Para aproximarse al nivel de goce del derecho a la salud es importante indagar si la población padeció alguna enfermedad en los últimos 30 días. Para ello, la II ENV-2008 aplicó una batería de preguntas sobre si la población tuvo alguna enfermedad, si fue atendida, si fue remitida a un especialista, si le ordenaron exámenes de laboratorio o medicamentos y si éstos le fueron suministrados. Igualmente, se indagó sobre qué porcentaje de la población desplazada en el último año fue hospitalizada.

De acuerdo con los resultados encontrados, un 23,9% de la población desplazada inscrita en el RUPD estuvo enferma en algún momento durante los 30 días anteriores a la aplicación de la encuesta; este porcentaje es significativamente mayor (en términos estadísticos²⁴) para la población no inscrita (27,2%) (Gráfica 27).

²⁴ Valores promedio diferentes a un nivel de significancia del 99%.

Gráfica 27. Porcentaje de personas que estuvieron enfermas en los últimos 30 días

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Al realizar el análisis por tipo de afiliación o vinculación al sistema de salud, se observa que de la población desplazada RUPD, un 6,7% de los que estuvieron enfermos en los últimos 30 días pertenece al régimen contributivo. En contraste, el porcentaje de la población enferma que pertenece al régimen subsidiado es considerablemente mayor, alcanzando un 69,7%. Cabe mencionar que se presentan diferencias estadísticas significativas entre la población enferma registrada en el RUPD y la enferma no inscrita que pertenece al régimen subsidiado (69,7% *versus* 60,9%) (Cuadro 18).

De aquellas personas desplazadas registradas en el RUPD que manifestaron estar enfermas, un 53,1% recibió atención médica frente a un 44,1% de la población no inscrita (Cuadro 19). Se destaca que la población que no está afiliada y que accede al sistema de salud por medio de subsidios a la oferta presenta un bajo porcentaje de atención: sólo la recibió un 17% de los enfermos inscritos en el RUPD y catalogados como vinculados. Este porcentaje es relativamente similar para la población desplazada no RUPD, con un 18,6%.

Además se indagó sobre aquellas personas desplazadas que estuvieron enfermas en los últimos 30 días, y que se vieron obligadas a solicitar atención en un servicio de urgencias y que no fueron valoradas. En efecto, un 4,1% y un 2,3% de la población enferma incluida en el RUPD y no incluida, respectivamente, no tuvieron valoración en el servicio de urgencias. La principal razón de este hecho radica en que el personal médico no consideró que se tratara de una urgencia, y la cifra es significativamente mayor para la población desplazada inscrita en el RUPD que para la que no lo está (65,8% *versus* 50,3%) (Gráfica 28).

Cuadro 18. Porcentaje de personas desplazadas que estuvieron enfermas en los 30 días anteriores a la encuesta, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según tipo de afiliación o vinculación al SGSSS

Tipo de afiliación o vinculación al SGSSS	Personas de personas desplazadas inscritas en el RUPD			Personas de personas desplazadas no inscritas en el RUPD		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Afiliados al régimen contributivo o al especial	6,7	7,0	6,4	5,6	7,5	4,1
cve(%)	9,5	14,1	12,9	17,7	22,4	28,6
Afiliados al régimen subsidiado	69,7	67,5	71,3	60,9	56,8	64,4
cve(%)	1,7	2,7	2,1	3,5	5,6	4,4
Afiliados que no saben el régimen	0,2	0,2	0,2			0,0
cve(%)	56,5	79,0	80,9	0,0		
Subtotal afiliados	76,5	74,8	77,9	66,6	64,3	68,4
cve(%)	1,4	2,3	1,8	3,1	4,8	4,0
Vinculados con carta	18,1	18,7	17,6	33,1	35,3	31,3
cve(%)	5,4	8,1	7,3	6,2	8,6	8,7
Vinculados sin carta	5,6	6,7	4,7	0,3	0,4	0,3
cve(%)	10,5	14,4	15,2	74,3	100,7	110,0

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio -agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID – UN.

*** Al 99% de nivel de confianza.

** Al 95%.

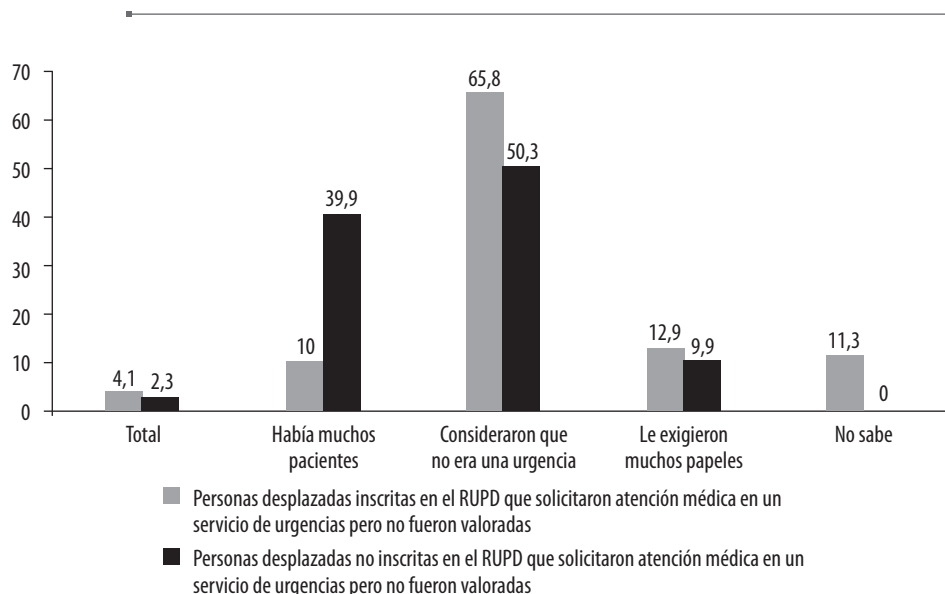
* Al 90%.

- No significativas

Cuadro 19. Porcentaje de personas desplazadas que estuvieron enfermas en los 30 días anteriores a la encuesta y recibieron atención médica por condición de inscripción en el RUPD, según tipo de afiliación o vinculación al SGSSS

Tipo de afiliación o vinculación al SGSSS	Personas desplazadas inscritas en el RUPD que se enfermaron y recibieron atención médica			Personas desplazadas no inscritas en el RUPD que se enfermaron y recibieron atención médica		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	53,1	50,0	55,4	44,1	39,3	48,0
cve(%)	2,4	3,9	3,0	4,9	7,9	6,1
Afiliados al régimen contributivo o al especial	7,7	9,5	6,4	7,4	8,6	6,5
cve(%)	12,3	17,1	17,5	23,7	33,5	33,4
Afiliados al régimen subsidiado	75,2	72,8	76,8	74,1	68,7	77,7
cve(%)	2,0	3,4	2,5	4,0	6,9	4,7
Afiliados que no saben el régimen	0,2	0,2	0,2			0,0
cve(%)	82,6	116,2	117,3	0,0		
Subtotal afiliados	83,0	82,5	83,3	81,4	77,3	84,3
cve(%)	1,6	2,5	2,1	3,2	5,6	3,8
Vinculados con carta	15,8	15,8	15,8	18,6	22,7	15,7
cve(%)	8,2	12,8	10,6	14,0	18,9	20,4
Vinculados sin carta	1,4	1,9	1,1			
cve(%)	29,6	39,5	44,5	0,0		0,0

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio -agosto de 2008. CID-UN.

Gráfica 28. Distribución porcentual de los factores por los cuales no se valoró a la P.D. en el servicio de urgencias

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio -agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

De la población que estuvo enferma y recibió los servicios médicos o de urgencias, un 30,4% de la inscrita en el RUPD fue remitida a un especialista, en comparación con un 28,3%, para el caso de la no registrada. Sin embargo, al analizar la población desplazada que se encuentra afiliada al sistema de salud, no se encuentran diferencias significativas (82% versus 83,1%) en el porcentaje de los enfermos remitidos al especialista entre la población desplazada RUPD y no RUPD. Situación similar ocurre en el caso de los desplazados vinculados al sistema de salud (Cuadro 20).

De la población enferma remitida al especialista, un 74,2% fue atendida, sin encontrarse diferencias significativas entre la RUPD y la no RUPD. Ahora bien, el grado de atención aumenta para los afiliados, y alcanza un 84,3% para los enfermos registrados en el RUPD y un 83% para los no RUPD.

Complementariamente, es de vital importancia constatar si lo ordenado por el médico se le realizó al paciente con el objetivo de mejorar su estado de salud y si los medicamentos formulados le fueron entregados. De acuerdo con la II ENV-2008, del total de población desplazada RUPD que estuvo enferma y fue atendida, a un 49% le fueron ordenados exámenes médicos, de los cuales a un 85,2% se los realizaron. Para la población desplazada no inscrita en el RUPD, dichos porcentajes fueron, en su orden, 51% y 85,8% (Gráfica 29).

Cuadro 20. Porcentaje de personas desplazadas que estuvieron enfermas en los 30 días anteriores a la encuesta utilizaron los servicios médicos (general o urgencias) y fueron remitidos al especialista por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según tipo de afiliación o vinculación al SGSS

Tipo de afiliación o vinculación al SGSS	Personas desplazadas inscritas en el RUPD que fueron remitidos al especialista			Personas desplazadas no inscritas en el RUPD que fueron remitidos al especialista		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	30,4	28,9	31,5	28,3	25,9	30,0
cve(%)	5,3	8,7	6,8	10,6	17,4	13,5
Afiliados al régimen contributivo o al especial	8,6	11,1	7,0	14,5	17,1	12,9
cve(%)	20,4	28,3	29,2	30,8	42,9	43,2
Afiliados al régimen subsidiado	73,3	73,6	73,0	68,7	64,0	71,4
cve(%)	3,8	6,0	4,9	8,5	14,6	10,5
Afiliados que no saben el régimen	0,2	0,0	0,3	0,0		0,0
cve(%)	143,5		144,4			
Subtotal afiliados	82,0	84,7	80,4	83,1	81,1	84,3
cve(%)	2,9	4,3	4,0	5,7	9,4	7,2
Vinculados con carta	17,2	12,9	19,9	16,9	18,9	15,7
cve(%)	13,7	26,1	16,1	28,1	40,4	38,6
Vinculados sin carta	0,9	2,4	0,0	0,0		0,0
cve(%)	65,3	64,1				

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99%.

** Al 95%.

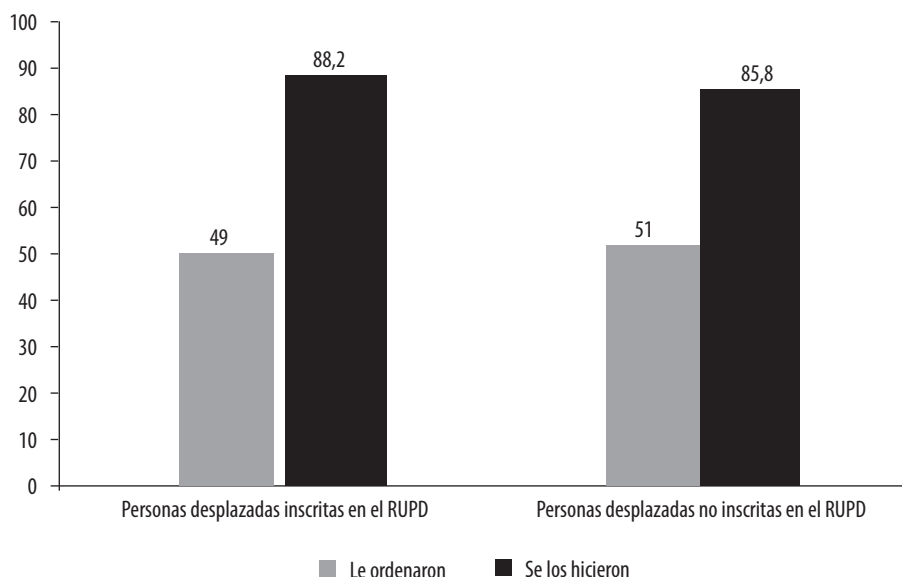
* Al 90%.

Las personas desplazadas a las que no se les realizaron los exámenes pertenecían principalmente al régimen subsidiado, y fue mayor la proporción para la población desplazada no RUPD (73,7% versus 68% para la población desplazada RUPD).

En lo que se refiere a los medicamentos, se tiene que a un 89% de población desplazada RUPD que estuvo enferma y fue atendida, le fueron ordenados, frente a un 90,1% en el caso de desplazados no inscritos en el RUPD. De aquellos(as) de la población RUPD a quienes les ordenaron medicamentos, a un 70,7% le fueron entregados todos, a un 14,3% le entregaron algunos y al 14,9% restante no se le entregaron. Con respecto a la población desplazada no inscrita en el RUPD, a un 63% se le entregaron todos, a un 17,9% algunos y a un 19,2% no se le entregaron

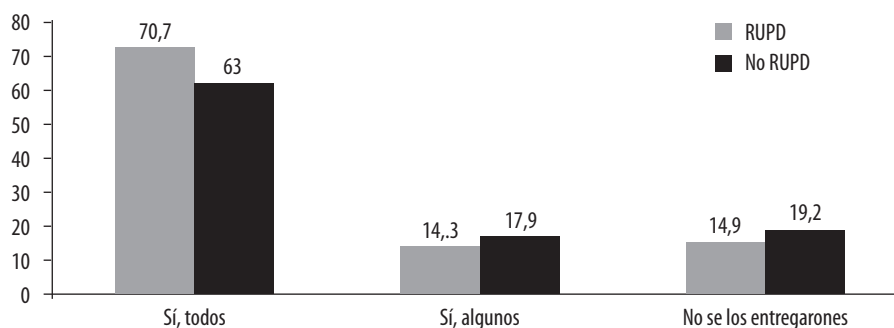
(Gráfica 30). Se destaca que los porcentajes de a quienes no se les entregaron los medicamentos o se les realizó una entrega parcial son mayores para el caso de la población no inscrita que para la RUPD.

Gráfica 29. Porcentaje de la población que estuvo enferma en los últimos 30 días a la cual le hicieron los exámenes ordenados



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Gráfica 30. Porcentaje de entrega efectiva de medicamentos



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Finalmente, con el objetivo de dar cuenta del estado de salud de la población y la accesibilidad y calidad del servicio médico, se indagó sobre la población que en los últimos doce meses tuvo un problema de salud el cual desembocó en hospitalización. Un 9,8% de la población total RUPD estuvo hospitalizada, porcentaje menor al registrado para la población no inscrita en el RUPD (10,9%).

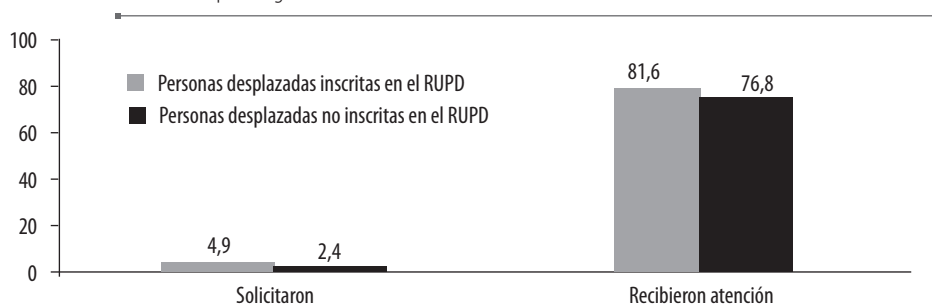
Se destaca que, según la Encuesta de Calidad de Vida 2003 y la Encuesta Nacional de Salud 2007, la población colombiana presenta un grado menor de hospitalización que el registrado por la población desplazada (6% versus 10,1%). Sumado a ello se observa que aquella población desplazada inscrita en el RUPD que fue hospitalizada dejó de realizar sus actividades normales durante unos 30,8 días, en promedio, frente a 31,9 días para el caso de los no inscritos. Estos valores son similares a los encontrados a nivel nacional en la ECV 2003: la población que fue hospitalizada no realizó sus tareas normales durante unos 31,12 días, en promedio.

Apoyo psicológico

El desplazamiento forzado es un acontecimiento dentro del grupo familiar que rompe el tejido social y desestabiliza a sus miembros mental, psicológica y socialmente. Es por esto que se hace necesario que la población desplazada reciba un acompañamiento adecuado que busque restablecer su integridad emocional, así como la reconstrucción de las redes sociales.

Por medio de la II ENV-2008 se constata que la demanda de atención psicológica es reducida, ya que sólo un 4,9% de la población desplazada RUPD la solicitó. Este porcentaje es mucho menor para la población no inscrita en el RUPD: sólo un 2,4%. De aquéllos que solicitaron atención, la recibieron un 81,6% de los desplazados RUPD y un 76,8% de los desplazados no inscritos (Gráfica 31).

Gráfica 31. Atención psicológica



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Promoción y prevención

Vacunación

Las inmunizaciones son una herramienta clave en la prevención de enfermedades en niños menores de 5 años de edad. Los niveles de vacunación alcanzados por la primera infancia evidencian la accesibilidad y la efectividad de los planes de promoción y prevención en cabeza de las autoridades de salud pública. A través del Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI) –acción conjunta de las naciones del mundo y de organismos internacionales interesados en apoyar acciones tendientes a lograr coberturas universales de vacunación–, se pretende disminuir las tasas de mortalidad y morbilidad causadas por las enfermedades inmuno-prevenibles.

De los niños menores de 5 años de edad de la población en condición de desplazamiento inscrita en el RUPD, sólo un 86% tiene la primera dosis de la vacuna triple viral, estando por debajo de los umbrales útiles de vacunación de 95%²⁵. Situación similar ocurre para la correspondiente población no inscrita en el RUPD, con un porcentaje de aplicación de 85,6% (Cuadro 21).

Cuadro 21. Porcentaje de niños(as) desplazados mayores o iguales a un año y menores de 5 años, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según aplicación de la primera dosis de la vacuna triple viral

Aplicación de la primera dosis de la vacuna triple viral	Personas desplazadas mayores ó iguales a un año y menores de 5 inscritas en el RUPD			Personas desplazadas mayores ó iguales a un año y menores de 5 no inscritas en el RUPD		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Tienen la primera dosis según carnet	63,3	62,8	63,9	59,5	59,9	59,0
cve(%)	2,0	2,8	2,8	4,0	5,5	5,7
Tienen la primera dosis, pero no consta en el carnet	22,7	22,7	22,7	26,1	27,8	24,4
cve(%)	4,8	6,6	7,0	8,1	10,8	12,1
No tiene la primera dosis	7,6	7,6	7,6	9,2	7,3	11,1
cve(%)	9,1	12,5	13,1	15,1	23,9	19,4
No sabe si tiene la primera dosis	6,3	6,9	5,7	5,3	5,1	5,5
cve(%)	10,0	13,2	15,4	20,2	28,8	28,4

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio – agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID–UN.

²⁵ Mesa de Trabajo. “Análisis de las coberturas de vacunación en Bogotá. Documento técnico: Así vamos en salud”, Bogotá, julio 28 de 2005.

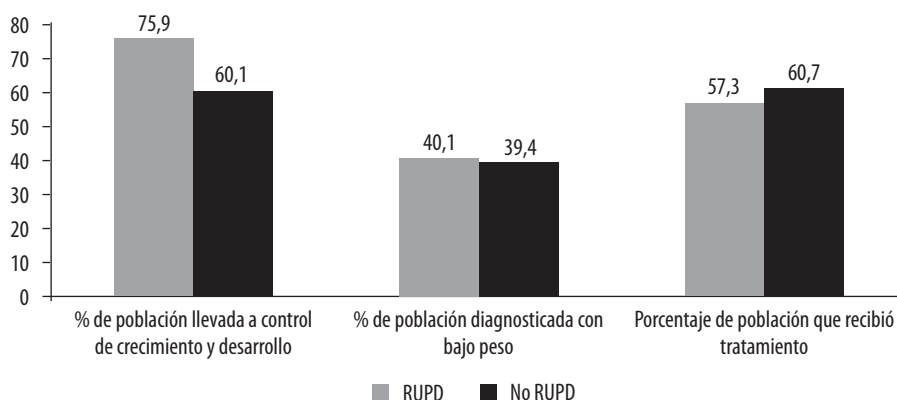
Controles de crecimiento y desarrollo

El programa de crecimiento y desarrollo es un proyecto por medio del cual los niños y niñas menores de 10 años de edad son atendidos por el médico o la enfermera, quienes realizan para ellos una serie de actividades, según la edad del menor, que permiten evaluar cómo están creciendo y desarrollándose. El programa es de aplicación periódica y conduce a que el médico o la enfermera tomen medidas pertinentes para reducir la probabilidad de que el niño o niña se enfermen y así garantizar un desarrollo adecuado. En relación con el crecimiento, el médico examina físicamente al menor y valora cómo está de peso y talla. En cuanto al desarrollo se evalúan las conductas en motricidad fina, motricidad gruesa, audición y lenguaje personal-social.

De la misma forma, el programa también está dirigido a los padres para enseñarles sobre alimentación balanceada, vacunación, estimulación temprana, prevención de accidentes, higiene oral, enfermedad diarreica aguda, infección respiratoria aguda, etc.

Un 75,9% de los menores de 5 años de edad de la población desplazada inscrita en el RUPD son llevados a los controles de crecimiento y desarrollo, en marcado contraste con sólo un 60,1% de este grupo de la población no inscrita en el RUPD. Esta gran diferencia puede explicarse principalmente porque para poder acceder al subsidio de alimentación destinado a la población RUPD, las familias que tengan niños menores de 5 años de edad deben demostrar que los(as) están llevando a los controles del programa.

Gráfica 32. Programa de crecimiento y desarrollo para menores de cinco años



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID—UN.

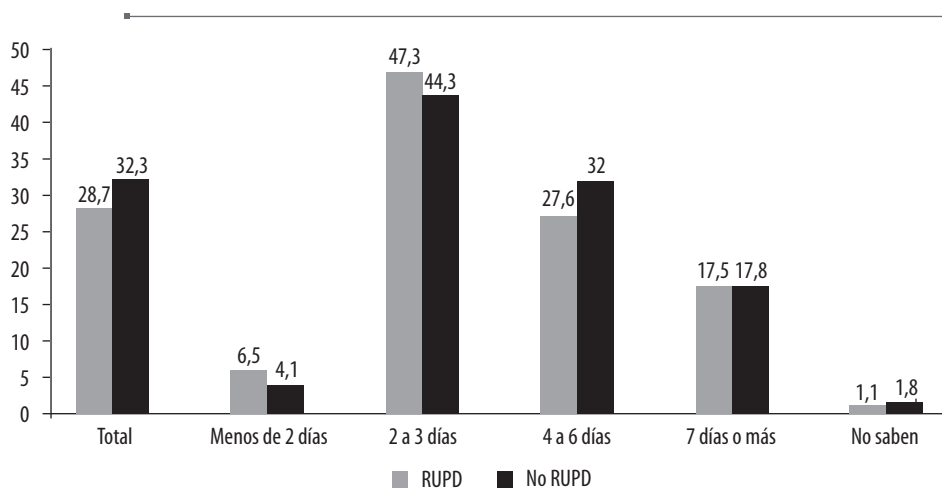
De aquellos(as) menores de hogares RUPD que son llevados a los controles, se tiene que a un 40,1% se les diagnosticó bajo peso, y de éstos, el 57,3% recibió tratamiento. Se observan porcentajes similares para el caso de los menores de hogares desplazados no inscritos en el RUPD (Gráfica 32). De cualquier forma, se deben destacar los elevados porcentajes de desnutrición global y la baja proporción que recibe tratamiento entre los menores de 5 años de hogares desplazados, tanto inscritos en el RUPD como no inscritos.

Enfermedad diarreica aguda

Uno de los indicadores contemplados por la Corte y que reflejan tanto el estado de salud de los menores de 5 años de edad como sus condiciones de vida, es el porcentaje de esta población que en los 30 días anteriores a la realización de la encuesta ha presentado enfermedad diarreica aguda (EDA). Esta patología ocupa uno de los primeros lugares de morbilidad en el total de la población y genera cerca del 20% de demanda de las hospitalizaciones pediátricas en el mundo. Por otra parte, refleja las condiciones de vida del hogar y el acceso a servicios públicos como el agua y la electricidad.

Un 28,7% de niños(as) menores de 5 años de edad de hogares desplazados inscritos en el RUPD tuvieron diarrea en los últimos 30 días. En el caso de la población no registrada, ese porcentaje alcanza hasta un 32,3% (Gráfica 33).

Gráfica 33. Porcentaje de menores de 5 años de edad que tuvo diarrea en los últimos 30 días



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID—UN.

Se destaca que un 17,5% de la población RUPD menor de 5 años de edad tuvo diarrea más de siete días. Porcentaje similar se encuentra para los menores de hogares desplazados no inscritos en el RUPD (17,8%). Esto evidencia problemas serios en el tipo de agua al que se accede y las condiciones sanitarias en las que vive esta población infantil.

Embarazo, atención prenatal y lactancia

Embarazo

Las mujeres en estado de embarazo son una prioridad para las políticas públicas de salud, dado que su condición las lleva a una situación de vulnerabilidad consecuente con el hecho de que los embarazos a temprana edad, al igual que cuando se está culminando la edad fértil, suelen presentar altas tasas de complicación que muchas veces terminan con la muerte de la madre.

Es importante enfatizar las graves consecuencias que tiene el quedar en embarazo en la adolescencia. Dentro de los efectos adversos asociados a las mujeres madres adolescentes están la morbilidad elevada durante el embarazo, la mayor mortalidad durante el parto y el mayor riesgo de impacto psicológico y social desfavorable²⁶. Se parte de la premisa de que “una adolescente que se embaraza se comportará como corresponde al momento de vida por el que atraviesa, sin madurar a etapas posteriores por el simple hecho de estar embarazada; son adolescentes embarazadas y no embarazadas muy jóvenes”²⁷.

Según Estadísticas Vitales 2005, se tiene que del total de mujeres en edad fértil (10 a 50 años) a nivel nacional, un 3,9% se encontraba en estado de embarazo. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2005, una de cada cinco mujeres de 15 a 19 años de edad ha estado alguna vez embarazada: 16% ya son madres y 4% están esperando su primer hijo.

En la Gráfica 34 se observa que un 4,5% de las mujeres en edad fértil inscritas en el RUPD se encuentran en estado de embarazo. Este porcentaje para las no inscritas en edad fértil alcanza un 5,1% (Gráfica 34). Cabe mencionar que ambos porcentajes se encuentran por encima del promedio nacional (3,9%).

²⁶ Emans, J., Laufer, M. y D. Goldstein, *Ginecología en pediatría y la adolescente*, 4ª ed. México: McGraw-Hill, 2001, pág 216.

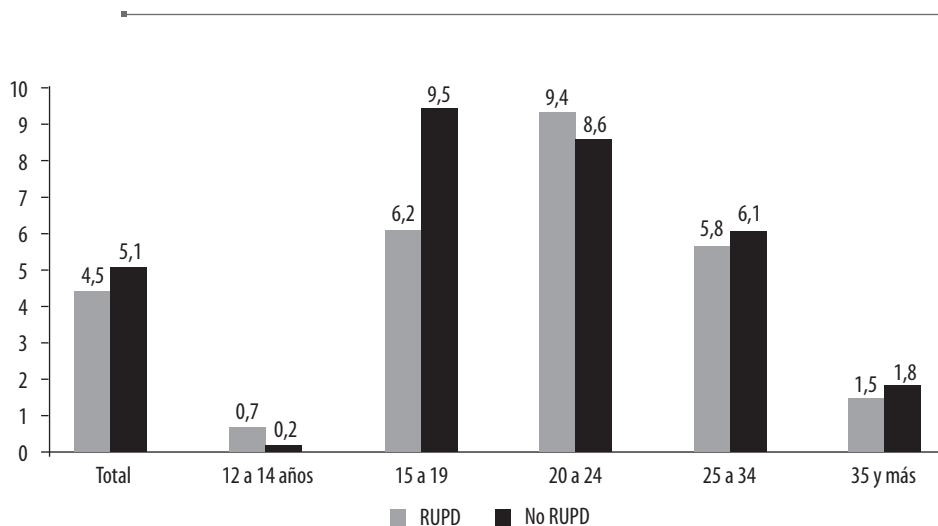
²⁷ *Políticas de población para adolescentes: diagnóstico de situación y políticas de salud sexual y reproductiva*, Quinta Reunión Ministerial sobre la Niñez y las Políticas Sociales. Jamaica, 2000, p. 11.

Un punto de gran preocupación es que del total de mujeres desplazadas inscritas en el RUPD con edades entre 15 y 19 años, un 6,2% se encuentra en estado de embarazo. Este porcentaje es significativamente mayor entre la población no inscrita (9,5%). Puede pensarse que el hecho de estar inscrito permite el acceso a programas de promoción y prevención que llevan a un mejor manejo de la sexualidad.

Evidentemente grave resulta el hecho de que un 0,7% de las niñas con edades entre 12 y 14 años de la población desplazada inscrita en el RUPD se encontraba en estado de embarazo al momento de realizarse la II ENV-2008 (y 0,2% entre las niñas con esas edades dentro de la población desplazada no inscrita).

Lo anterior resulta corroborado en la medida en que al considerar aquellas mujeres que no se encontraban en estado de embarazo, pero que estuvieron embarazadas durante los cinco años anteriores a la aplicación de la II ENV-2008, se registra que tuvieron niños(as) un 16,9% de las mujeres en edad fértil inscritas en el RUPD. Además, se destaca que un 0,4% de las niñas entre 12 y 14 años tuvieron niños, y especialmente preocupante es que un 10,7% de las adolescentes entre 15 y 19 años de edad hubieran dado a luz.

Gráfica 34. Porcentaje de mujeres entre 12 y 50 años en estado de embarazo



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

A todas luces es necesario implantar políticas de Estado suficientemente eficaces para buscar prevenir embarazos a tan tempranas edades.

Controles prenatales

La atención prenatal se define como el “conjunto de acciones y actividades que se realizan en la mujer embarazada con el objetivo de lograr una buena salud materna, el desarrollo normal del feto y la obtención de un recién nacido en óptimas condiciones desde el punto de vista físico, mental y emocional”²⁸.

A través de los controles prenatales periódicos se reducen los riesgos en el embarazo, la morbilidad y mortalidad materna, los partos pre-término, y se logra la identificación de posibles complicaciones y tratamiento de las mismas durante el embarazo. Los expertos internacionales recomiendan realizar al menos cuatro visitas a un médico general cualificado durante el embarazo²⁹. Sin embargo, el Ministerio de Protección Social estipula que las mujeres gestantes deben realizarse por lo menos siete controles prenatales.

De acuerdo con los certificados de nacimiento de las Estadísticas Vitales para el 2005, a nivel nacional un 94,7% de las mujeres embarazadas se hicieron por lo menos un control prenatal. Sin embargo, si sólo se consideran aquellas mujeres embarazadas que se hicieron por lo menos cuatro controles prenatales como lo recomienda la ley³⁰, se tiene que apenas el 81% cumplieron con dicho número de consultas prenatales. Ello resulta corroborado por la Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2005, según la cual el 83% de las mujeres que tuvieron un parto³¹, se practicaron cuatro o más controles prenatales durante el embarazo.

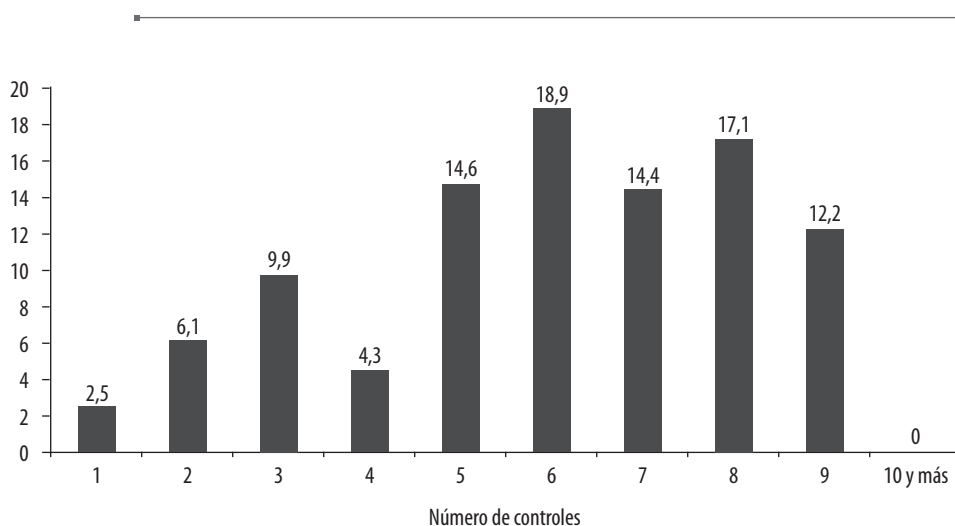
La II ENV-2008 muestra que del total de mujeres desplazadas en estado de embarazo e inscritas en el RUPD, un 14,6% se realizó cinco controles prenatales. Es de gran preocupación que cerca del 18,5% de las mujeres desplazadas RUPD en estado de embarazo se sometió a máximo tres controles durante todo el periodo de embarazo (Gráfica 35).

²⁸ *Guía de control prenatal y factores de riesgo*. Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, Asociación Bogotana de Obstetricia y Ginecología (Asbog), 2008, p. 7.

²⁹ La ausencia de al menos cuatro controles prenatales durante el embarazo es uno de los factores de riesgo de la mortalidad materna: la probabilidad de morir es cuatro veces mayor en las mujeres sin control prenatal y el doble en las mujeres que tienen menos de 4 controles prenatales. PNUD, DNP, comps., *Estado de los objetivos del milenio en Colombia*, 2006, p. 43.

³⁰ Resolución 412 de 2000.

³¹ En los cinco años anteriores a la encuesta.

Gráfica 35. Porcentaje de mujeres que se realizaron controles prenatales -RUPD-

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

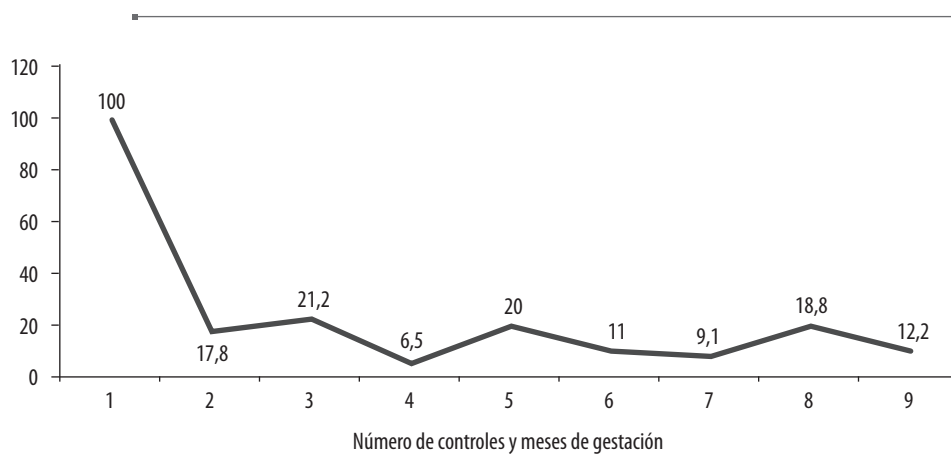
Adicionalmente al número de controles prenatales que se realizan las mujeres durante su periodo de embarazo, es de la mayor importancia el momento en el cual éstos se llevan a cabo. Se esperaría que las mujeres embarazadas se realizaran un control por cada mes de embarazo, siendo más frecuente en las últimas semanas de gestación. Estos controles permitirían detectar a tiempo posibles problemas que pueden conducir a complicaciones en el momento del parto.

Para la población desplazada inscrita en el RUPD se evidencia que, a medida que se aumentan las semanas de gestación, las mujeres en embarazo van dejando de practicarse controles periódicos (Gráfica 36).

De otra parte, la atención institucional del parto es una medida de primer orden para disminuir de manera significativa la morbilidad materna y perinatal. A nivel nacional, se tiene que del total de partos en el año 2005, el 96,4% fue atendido por un profesional de la salud, un 2,2% por una partera y un 0,2% por otro.

En el caso de aquellas mujeres desplazadas que tuvieron niños en los últimos cinco años y que se encuentran inscritas en el RUPD, un 91,9% fue atendida por un médico o enfermera, porcentaje que se encuentra por debajo del registrado a nivel nacional. De la misma forma, para la población no inscrita en el RUPD se tiene que un 89,5% de mujeres tuvo acceso a atención médica.

Gráfica 36. Controles prenatales por meses de gestación



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Lactancia materna

La práctica de la lactancia materna proporciona nutrientes, anticuerpos, hormonas, factores inmunitarios y antioxidantes necesarios para garantizar el crecimiento y desarrollo saludable de los niños, y protegerlos contra las enfermedades, alergias y deficiencias nutricionales. Sin embargo, en los últimos años se ha evidenciado un descenso en el número de mujeres que amamantan a sus hijos.

Según los datos de la Encuesta de Demografía y Salud 2005, en Colombia el 46,8% de los niños menores de 6 meses reciben lactancia materna exclusiva³². Sin embargo, al considerar a los niños que tienen 6 meses de edad, que únicamente lactaron del pecho y no recibieron otros alimentos, este porcentaje es del 26,1%. La duración mediana de la lactancia materna exclusiva, sin el uso de otras leches o alimentos, es de corta duración en el país, equivalente a 2,2 meses, el cual se encuentra distante de la recomendación internacional de 6 meses.

Con respecto a las mujeres que han sido madres durante los últimos cinco años en condición de desplazamiento, se tiene que un 37,7% de actualmente lacta a los niños, porcentaje muy por debajo del encontrado a nivel nacional. Tan sólo un 36,7% de las mujeres gestantes actualmente lacta a los menores en el caso de

³² La encuesta considera al último hijo menor de 3 años que vive con la madre.

población desplazada RUPD; este porcentaje es levemente superior en el caso de la población no inscrita, con un 38,4%.

Conclusiones

Si bien debe mencionarse que una elevada proporción de la población desplazada se encuentra afiliada al SGSSS bajo el régimen subsidiado (69,7% para la inscrita en el RUPD y 57,4% para la no inscrita), tendencia acorde con las políticas orientadas hacia una cobertura universal del aseguramiento que se ha fijado el gobierno en los últimos años, cerca del 24,7% y 36%, respectivamente, todavía no está afiliada al sistema y sólo puede acceder al servicio de salud por medio de subsidios a la oferta.

Se destaca que el porcentaje de población desplazada afiliada al régimen contributivo se aproxima al 6,7% en el caso de la no inscrita al RUPD y al 5,8% para la registrada, lo que muestra que un muy bajo porcentaje cuenta con ingresos estables y razonables para permanecer en este régimen.

Con relación al acceso a los servicios vale anotar, en primer lugar, que dado que la población desplazada se vio obligada, en su gran mayoría, a salir del municipio donde residía y que un elevado porcentaje pertenecía al régimen subsidiado, una alta proporción perdió el acceso efectivo a servicios del sistema ante la no portabilidad de la afiliación.

En segundo lugar, un aspecto relacionado, en alguna medida, con el acceso efectivo a servicios de salud a nivel de un grupo poblacional dado, es la autopercepción de su estado de salud. En este sentido, sobresale cómo apenas un 62% de la población desplazada considera que su estado de salud es muy bueno o bueno, porcentaje claramente inferior al promedio nacional reportado por la Encuesta de Calidad de Vida 2003 (cercano al 72%).

Ahora bien, en términos del estado de salud se destaca que un 23,9% de la población desplazada inscrita en el RUPD estuvo enferma en algún momento durante los 30 días anteriores a la aplicación de la II ENV-2008; este porcentaje es significativamente mayor (en términos estadísticos³³) para la población no inscrita (27,2%).

Por otra parte, no debe dejar de enfatizarse la poca demanda de apoyo psicológico de la población desplazada, no obstante haber sufrido el tipo de trauma carac-

³³ Valores promedio diferentes a un nivel de significancia del 99%.

terístico de una víctima de delitos contra su humanidad. Por ello, resulta prioritario promover campañas encaminadas a brindar ayuda, tanto individual como colectiva, bajo un protocolo de atención que responda con propiedad a las características de la problemática psicosocial de estas víctimas.

Así mismo, es necesario realizar esfuerzos sustanciales para aumentar la cobertura de vacunación a umbrales considerados adecuados, mejorar los programas alimentarios infantiles ante los muy elevados porcentajes de desnutrición global de la población desplazada menor de 5 años de edad, mejorar el acceso a los servicios de agua potable dada la alta proporción de niños con enfermedad diarreica aguda y ampliar los programas de educación sexual y reproductiva en razón de los elevados niveles de embarazo adolescente y la baja aplicación de controles prenatales.

En consecuencia, ante el mayor grado de restricción del Plan Obligatorio de Salud (POS) y la existencia de barreras de acceso efectivo a servicios para el régimen subsidiado con relación al contributivo, y todavía más para el caso de los no vinculados al sistema, y dado el estado de salud general de la población en situación de desplazamiento, resulta evidente la necesidad de avanzar sustancialmente en la política pública de salud para garantizar una observancia adecuada del derecho.

DERECHO A LA EDUCACIÓN

La Corte Constitucional, en el Auto 109 de 2007, adoptó como indicador de goce efectivo del derecho a la educación la asistencia regular de todos los niños(as) entre 5 y 17 años de edad, a un establecimiento de educación formal. Para medir el avance en el cumplimiento de este derecho, la Corte adoptó como indicador el porcentaje de niños(as) desplazados incluidos en el RUPD, del mismo rango de edad, que asisten a un establecimiento educativo. Como indicador asociado estableció el porcentaje de niños(as) desplazados inscritos en el RUPD que se benefician con medidas de acompañamiento para facilitar la permanencia escolar.

En el Auto 116 de 2008, la Corte estableció una serie de indicadores complementarios y sectoriales asociados con el goce efectivo del derecho a la educación por parte de la población desplazada. Éstos son:

Indicadores complementarios:

- Tasas de cobertura NETA de educación en población desplazada por nivel educativo y desagregada por motivos de discriminación prohibidos.
- Tasa de aprobación de los estudiantes de la población desplazada entre 5 y 17 años de edad por nivel educativo.

Indicadores sectoriales asociados:

- Proporción de estudiantes provenientes de hogares desplazados que no sufragan ningún costo de la canasta educativa en el nivel básico público (derechos académicos, derechos de matrícula, pensiones, uniformes, útiles, transporte escolar).
- Tasa de analfabetismo de la población desplazada, desagregada por motivos de discriminación prohibidos.
- Grado de suficiencia de docentes o de su tasa de asistencia a las clases; nivel de instalaciones adecuadas (baños, aulas, etc.) en los colegios a los que asisten los niños de la población desplazada (PD).

- Relación de alumnos por docente encargado en los colegios a los que asisten niños-as de la PD.
- Establecimientos educativos en los que se implementan modelos educativos especiales para la población desplazada/Establecimientos educativos a los que asisten niños-as de la PD.
- Nivel de formación especial para tratamiento de la población desplazada/Establecimientos educativos a los que asisten niños-as de la PD.
- Escolaridad de los padres de hogares de la PD.
- Porcentaje de niños-as de la PD que son ayudados por sus padres con las tareas escolares.
- Establecimientos educativos a los que asisten niños-as de la PD según etnia que implementan modelos educativos especiales por minorías étnicas/ Establecimientos educativos a los que asisten niños-as de la PD perteneciente a la respectiva etnia.

Algunos de estos indicadores pueden ser calculados con base en la información de la II ENV-2008; otros requieren de información primaria de los establecimientos educativos o de las secretarías de educación, por lo que no podrán ser abordados en este informe.

Por su parte, la Comisión de Seguimiento, tras una revisión del bloque de constitucionalidad que soporta este derecho y con el fin de hacer seguimiento a su observancia, busca analizar en forma integral el avance de los criterios de realización o componentes del núcleo esencial del derecho, en materia de acceso (que incluye obligatoriedad y gratuidad), permanencia, calidad y disponibilidad.

Para ello, en la II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada 2008, se formularon las preguntas necesarias para establecer la asistencia de la población desplazada entre 5 y 17 años de edad a los establecimientos educativos, los niveles de gratuidad y acompañamiento, la identificación de las problemáticas internas de los establecimientos educativos a los que asiste la población desplazada y las razones principales de no asistencia.

Acceso a la educación

Para medir el acceso a la educación de una población determinada, se utilizan las tasas de cobertura bruta (TCB) y neta (TCN). La primera muestra la relación entre el volumen total de matrícula (número de menores matriculados en el sistema escolar), en un nivel dado, y la población total que cumple los requisitos de edad para asistir a ese nivel. La tasa de cobertura neta, por su parte, establece la

proporción de personas que asisten al nivel educativo adecuado, de acuerdo con su grupo de edad³⁴. La diferencia entre las dos tasas se toma usualmente como un indicador de ineficiencia del sistema escolar, que debe promover la entrada al sistema en la edad adecuada, brindar el apoyo necesario para reducir el nivel de repitencia escolar y ofrecer el acompañamiento necesario para que los niños(as) no abandonen el sistema escolar.

La tasa de cobertura bruta (TCB) para la población desplazada RUPD en edad escolar (5 a 17 años de edad), es del 90,6% para el conjunto de los niveles (preescolar, básica primaria, básica secundaria y media), como se aprecia en el Cuadro 22. Existen diferencias significativas con la TCB para la población desplazada no inscrita, cuya tasa promedia es del 82,6%. Por sexo, las tasas son mayores para las mujeres, tres puntos porcentuales, en el caso de la población desplazada RUPD, y cinco puntos porcentuales para la población desplazada no inscrita.

Por niveles educativos las tasas de cobertura revelan algunos de los problemas de acceso a la educación por parte de la población desplazada: tasas ligeramente superiores al 50% en preescolar, nivel de entrada al sistema educativo, lo cual significa que, sin tener en cuenta la extra-edad, cerca de la mitad de la población desplazada, tanto inscrita en el RUPD como no inscrita, no tiene garantizado el acceso en el momento adecuado. Las mujeres muestran un menor nivel acceso en los dos grupos de población desplazada.

Esta situación se refleja, por supuesto, en el siguiente nivel educativo: básica primaria, con tasas de cobertura bruta por encima del 100%, que muestran que hay un porcentaje significativo de niños(as) que cursan este nivel con edades diferentes a las normativas. En este nivel hay diferencias estadísticamente significativas entre la población desplazada RUPD y la no RUPD: para la primera, la tasa alcanza el 128,6%, mientras que para la segunda llega al 116%. Los hombres tienen tasas mayores que las mujeres en los dos grupos de población, siendo especialmente marcada la diferencia entre la población desplazada RUPD.

Si se comparan estas tasas con las observadas para el total de la población colombiana en edad escolar, se aprecia la mayor vulnerabilidad de la población desplazada. En efecto, el Conpes Social 91, que estableció las metas de Colombia con los objetivos de desarrollo del milenio³⁵, plantea lograr una tasa de cobertura bruta para básica primaria del 113% para 2008, casi igual a la de la línea de base estableci-

³⁴ Los grupos de edad normativamente establecidos en el país son: preescolar: 5 y 6 años; básica primaria: 7 a 11 años; básica secundaria: 12 a 15 años; media: 16 y 17 años.

³⁵ Departamento Nacional de Planeación, Conpes Social 91. *Metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio 2015*, Bogotá, marzo de 2005.

da en 1992, que era del 114%. El hecho de que la TCB para la población desplazada RUPD sea superior a la meta planteada para 2008 muestra, entonces, una mayor ineficiencia relativa de la política educativa para este grupo poblacional.

Cuadro 22. Tasa bruta de escolarización de la población desplazada de 5 años o más, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según nivel educativo

Nivel educativo	Total personas desplazadas de 5 años o más			Personas desplazadas de 5 años o más inscritas en el RUPD			Personas desplazadas de 5 años o más no inscritas en el RUPD			Diferencias significativas entre total RUPD y no RUPD
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
Preescolar	51,1	52,1	49,9	50,2	51,7	48,6	53,8	53,1	54,7	-
cve(%)	2,5	3,5	3,7	2,9	3,9	4,2	5,5	7,5	8,0	
Primaria	125,6	128,2	122,8	128,6	132,0	125,2	116,1	117,0	115,2	***
cve(%)	1,2	1,7	1,7	1,3	1,9	1,9	2,6	3,7	3,8	
Secundaria	79,4	72,6	86,3	82,5	76,1	89,1	69,9	61,9	77,9	***
cve(%)	1,5	2,2	2,1	1,7	2,5	2,4	3,5	5,0	4,8	
Media	43,0	36,9	48,8	43,7	36,0	51,1	40,4	39,9	40,9	-
cve(%)	2,6	3,8	3,6	2,9	4,3	3,9	5,9	8,4	8,2	
Total preescolar, primaria, secundaria y media	88,6	86,9	90,5	90,6	89,0	92,1	82,6	80,1	85,2	***
cve(%)	0,9	1,3	1,3	1,0	1,5	1,5	2,0	2,8	2,9	

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99% de nivel de confianza.

** Al 95%.

* Al 90%.

En cuanto a la educación preescolar, la TCB para la población desplazada está un poco por debajo de lo esperado para el conjunto de la población colombiana en 2008, 51,1% versus el 59,6%, pero mejor que la de la línea de base de 1992, 44,9%.

En básica secundaria, la TCB para la población desplazada inscrita en el RUPD es de 82,5%, y para la no inscrita de 69,9%, siendo esta diferencia significativa estadísticamente. Contrariamente a lo que sucedía en los dos niveles anteriormente comentados, las mujeres están en mejor situación que los hombres en los dos grupos de población considerados. Comparado con lo esperado por el Gobierno nacional para el conjunto de la población en 2008 (con una meta del 82,0%), las TBC para la

población desplazada RUPD estaría en un nivel similar, pero no así para la población desplazada no inscrita que muestra un retraso importante.

En educación media, las tasas bajan en forma sensible y se sitúan alrededor del 43%. En este caso, las diferencias entre población desplazada RUPD y no RUPD no es significativa estadísticamente. Las mujeres tienen un mayor acceso, con tasas muy superiores a las de los hombres, especialmente entre la población desplazada RUPD, con una diferencia de 15 puntos porcentuales. Aunque el Conpes Social 91 no estableció meta en la materia, un documento del Ministerio de Educación Nacional³⁶ señala el objetivo de lograr una TCB de 93% para la educación media en 2015. La tasa correspondiente para 2005 era de 65%, lo cual muestra qué tan lejos se encuentra la población desplazada del conjunto nacional.

Obligatoriedad

La tasa de cobertura neta (TCN) es un instrumento valioso para conocer la correspondencia entre la edad de niños y niñas y el nivel educativo que cursan. Como complemento, se utilizan las tasas de extra-edad: temprana, cuando los niños(as) se encuentran por encima del nivel normativo para su edad, y tardía cuando, por el contrario, se hallan en un nivel inferior al adecuado, producto bien de la entrada tardía, bien de la repetición de curso, bien del abandono temporal del sistema educativo.

En el caso de los desplazados, las tasas netas muestran que aproximadamente el 85% de la población escolar que estudia, lo hace en el nivel que le corresponde a su edad. Las diferencias entre los inscritos en el RUPD y los no registrados son significativas e importantes, puesto que alcanzan los 7 puntos porcentuales, lo que muestra una clara desventaja de la población desplazada no registrada en edad escolar. Por sexo, las mujeres tienen tasas más elevadas, especialmente entre la población desplazada no inscrita.

Por niveles, en preescolar las tasas netas son muy cercanas a las brutas, lo cual es esperable por corresponder al inicio del ciclo educativo. Sin embargo, se aprecia ya un nivel de extra-edad que se acumulará a lo largo de la vida escolar. Las niñas desplazadas RUPD tienen tasas de cobertura inferiores en 2 puntos porcentuales a las de los hombres.

En básica primaria, 87 de cada 100 niños y niñas que estudian están en el nivel adecuado para su edad. Las diferencias entre la población desplazada RUPD y la no

³⁶ Tafur Díaz, J., “Objetivos de Desarrollo del Milenio 2005-2015. Plan Nacional de Desarrollo Educativo 2006-2010, Ministerio de Educación Nacional”, abril de 2007, Tomado de www.mineducacion.gov.co

inscrita son significativas e inferiores en cerca de 5 puntos porcentuales para este último grupo, en el cual también se presentan diferencias por sexo, desfavorables en el caso de las mujeres.

En educación básica secundaria las tasas bajan cerca de 55%, casi 25 puntos porcentuales por debajo de las TCB para el mismo nivel. Las diferencias entre población desplazada RUPD y no RUPD son estadísticamente significativas, e inferiores para el último grupo. Las diferencias entre hombres y mujeres, como en el caso de las TBC, son a favor de las mujeres y alcanzan cerca de 10 puntos porcentuales.

En educación media sólo uno de cada cinco jóvenes que estudian está en el nivel que le corresponde según la edad. Esto refleja el retraso escolar acumulado a lo largo del ciclo educativo. Nuevamente las mujeres tienen mejores indicadores que los hombres y las diferencias entre población RUPD y no RUPD, aunque no son estadísticamente significativas, se mantienen siendo menor la tasa para el último grupo. En el Cuadro 23 quedan establecidas las tasas de cobertura neta, uno de los indicadores complementarios del Derecho a la Educación.

Cuadro 23. Tasa neta de escolarización de la población desplazada de 5 años o más, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según nivel educativo

Nivel educativo	Total personas desplazadas de 5 años o más			Personas desplazadas de 5 años o más inscritas en el RUPD			Personas desplazadas de 5 años o más no inscritas en el RUPD			Diferencias significativas entre total RUPD y no RUPD
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
Preescolar	47,1	47,8	46,2	46,0	47,0	45,0	50,4	50,2	50,6	-
cve(%)	3,4	4,6	5,1	3,9	5,3	5,9	6,9	9,5	10,1	
Primaria	87,2	87,2	87,2	88,3	88,0	88,6	83,8	84,8	82,7	***
cve(%)	0,8	1,1	1,1	0,8	1,2	1,2	1,9	2,5	2,9	
Secundaria	54,8	50,0	59,7	55,9	51,3	60,7	51,3	46,0	56,6	**
cve(%)	2,1	3,3	2,7	2,3	3,6	3,0	4,8	7,6	6,1	
Media	20,0	16,6	23,3	20,7	16,8	24,4	17,7	16,0	19,4	-
cve(%)	7,0	11,2	9,0	7,7	12,4	9,8	16,8	25,6	22,3	
Total preescolar, primaria, secundaria y media	84,4	83,4	85,4	86,1	85,5	86,7	79,1	77,0	81,3	***
cve(%)	0,6	0,8	0,8	0,6	0,8	0,8	1,4	2,1	1,9	

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99% de nivel de confianza.

** Al 95%.

* Al 90%.

Las tasas tempranas de escolarización (TTE), presentadas en el Cuadro 24, muestran que cerca de un 10% de la población desplazada en edad escolar se encuentra en un nivel superior al señalado para su edad. Buena parte del adelanto escolar se da en educación básica primaria y es significativamente más alto para la población desplazada RUPD que para la no inscrita. En secundaria, los niveles descienden al 6,3%, manteniéndose la diferencia significativa entre los dos grupos. En educación media los niveles son cercanos al 8%.

Cuadro 24. Tasa temprana de escolarización de la población desplazada de 5 años o más, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según nivel educativo

Nivel educativo	Total de personas desplazadas de 5 años o más			Personas desplazadas de 5 años o más inscritas en el RUPD			Personas desplazadas de 5 años o más no inscritas en el RUPD			Diferencias significativas entre total RUPD y no RUPD
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
Primaria	13,3	13,4	13,3	14,7	14,8	14,7	9,0	9,2	8,8	***
cve(%)	1,9	2,6	2,7	2,1	2,9	2,9	4,3	6,0	6,3	
Secundaria	6,3	5,1	7,5	6,5	5,6	7,4	5,7	3,6	7,8	**
cve(%)	2,5	3,6	3,4	2,8	4,0	3,9	5,4	8,3	7,2	
Media	7,6	6,5	8,6	7,2	6,0	8,3	9,1	8,3	9,8	***
cve(%)	3,7	5,4	5,0	4,1	6,1	5,7	7,9	11,4	10,8	
Total primaria, secundaria y media	9,8	9,3	10,4	10,5	10,0	11,0	7,8	7,0	8,5	***
cve(%)	1,4	2,0	2,0	1,6	2,2	2,2	3,2	4,5	4,4	

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99% de nivel de confianza.

** Al 95%.

* Al 90%.

La extra-edad tardía afecta al 21,8% de la población desplazada en edad escolar (Cuadro 25). Ya en preescolar, un 4% de los niños(as) tiene una edad superior a la establecida para cursar el nivel. En básica primaria, uno de cada cuatro de los niños que estudian tiene más edad que la adecuada para este nivel. En básica secundaria la tasa tardía de escolarización (TTE) afecta al 18% de la población escolar y en educación media al 15%. La población desplazada RUPD presenta, para todos los niveles, tasas de escolarización tardía más altas y las diferencias con la población desplazada no inscrita son estadísticamente significativas. Las diferencias entre hombres y mujeres son importantes para la población desplazada RUPD que asiste

a primaria, grupo en el cual las mujeres tienen una tasa de escolarización tardía inferior, en 7 puntos porcentuales, a la de los hombres. En los niveles superiores (básica secundaria y media), y para el mismo grupo de población desplazada, la diferencia se presenta a favor de los hombres, quienes muestran tasas tardías menores.

Cuadro 25. Tasa tardía de escolarización de la población desplazada de 5 años o más, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según nivel educativo

Nivel educativo	Total personas desplazadas de 5 años o más			Personas desplazadas de 5 años o más inscritas en el RUPD			Personas desplazadas de 5 años o más no inscritas en el RUPD			Diferencias significativas entre total RUPD y no RUPD
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
Preescolar	4,0	4,3	3,7	4,2	4,7	3,6	3,4	3,0	4,0	**
cve(%)	3,8	5,1	5,6	4,2	5,7	6,3	8,4	11,7	12,0	
Primaria	25,0	27,7	22,4	25,6	29,2	21,9	23,4	23,0	23,8	**
cve(%)	1,6	2,2	2,4	1,8	2,5	2,7	3,5	4,9	5,1	
Secundaria	18,3	17,5	19,2	20,1	19,1	21,0	13,0	12,3	13,6	***
cve(%)	2,0	2,8	2,8	2,2	3,1	3,1	4,6	6,6	6,4	
Media	15,4	13,7	16,9	15,9	13,2	18,4	13,6	15,5	11,7	**
cve(%)	3,2	4,6	4,4	3,5	5,2	4,8	7,2	10,1	10,4	
Total preescolar, primaria, secundaria y media	21,8	22,6	21,0	22,8	23,9	21,7	18,7	18,6	18,8	***
cve(%)	1,2	1,8	1,8	1,4	2,0	2,0	2,8	3,9	3,9	

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99% de nivel de confianza.

** Al 95%.

* Al 90%.

Los problemas de acceso al sistema educativo pueden resumirse señalando que del total de población desplazada en edad escolar –5 a 17 años de edad–, el 15,4% está por fuera del sistema. Esta tasa es mayor para el caso de la población desplazada no inscrita en el RUPD, para la cual el porcentaje de no asistencia se eleva al 20,6%. Por sexo, la situación es más favorable para las mujeres en los dos grupos de población de referencia (Cuadro 26).

Cuadro 26. Porcentaje de personas desplazadas entre 5 y 17 años que no asisten a establecimientos educativos, por condición de inscripción en el RUPD y sexo

Sexo	Total de personas desplazadas entre 5 y 17 años que no estudian	Personas desplazadas entre 5 y 17 años inscritas en el RUPD que no estudian	Personas desplazadas entre 5 y 17 años no inscritas en el RUPD que no estudian	Diferencias significativas entre total RUPD y no RUPD
Total	15,4	13,8	20,6	***
cve (%)	3,0	3,6	5,4	
Hombres	16,4	14,4	22,5	N. D.
cve (%)	4,1	5,0	7,2	
Mujeres	14,5	13,2	18,6	N. D.
cve (%)	4,4	5,3	8,3	

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99% de nivel de confianza.

** Al 95%.

* Al 90%.

N.D. No disponible.

Accesibilidad económica (gratuidad)

La gratuidad forma parte primordial de la aplicación del derecho a la educación. Cuando los hogares no cuentan con los recursos económicos, o los tienen muy limitados, los gastos en los que deben incurrir para lograr que los niños(as) estudien pueden llegar a pesar tanto en el presupuesto familiar que se toma la decisión de retirarlos. La gratuidad contribuye, entonces, a promover la permanencia de los escolares en el sistema. Al ser la población desplazada sujeto de protección especial frente a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) la educación de sus niños y niñas debe ser completamente gratuita.

La II ENV-2008 cuenta con un conjunto de preguntas específicamente orientadas a establecer los pagos que deben realizar los hogares en materia de matrículas, pensiones y gastos complementarios. Igualmente, indaga sobre la existencia de necesidades que en cuanto a libros y útiles escolares, uniformes, transporte escolar e implementos de aseo tienen los estudiantes, y en qué medida éstas son satisfechas de forma total y gratuita por parte de los establecimientos educativos.

En el Cuadro 27 se presentan los principales resultados sobre personas desplazadas entre 15 y 17 años de edad que asisten a un establecimiento educativo y que tienen que realizar pagos por concepto de matrícula y pensiones.

Cuadro 27. Porcentaje de personas desplazadas entre 15 y 17 años, por condición de inscripción en el RUPD y asistencia a preescolar, primaria, secundaria o media, según pagos de matrícula/pensión que tiene que realizar

Nivel educativo	Total personas desplazadas entre 5 y 17 años que estudian					Personas entre 5 y 17 años que estudian inscritas en el RUPD					Personas entre 5 y 17 años que estudian no inscritas en el RUPD					Diferencias significativas en total RUPD y NO RUPD
	Total	Pre-escolar	Primaria	Secundaria	Media	Total	Pre-escolar	Primaria	Secundaria	Media	Total	Pre-escolar	Primaria	Secundaria	Media	
Toda la matrícula	18,0	15,3	15,8	21,4	26,1	15,7	14,4	14,0	17,6	23,3	25,9	18,1	21,8	35,2	36,6	***
cve(%)	2,9	10,8	4,2	4,9	9,1	3,5	12,6	5,0	6,1	10,9	5,2	20,9	7,6	8,1	16,5	
Parte de la matrícula	18,6	17,8	17,8	19,5	21,8	18,1	17,7	17,4	19,0	20,9	20,0	17,9	19,3	21,3	25,1	**
cve(%)	2,8	9,8	3,9	5,2	10,2	3,2	11,1	4,4	5,9	11,6	6,1	21,0	8,2	11,4	21,7	
Toda la pensión	4,0	5,4	3,6	3,9	5,2	3,9	5,5	3,8	3,5	5,4	4,1	5,3	3,2	5,5	4,2	-
cve(%)	6,7	19,1	9,3	12,7	23,1	7,5	21,5	10,2	15,0	24,9	14,7	41,6	21,9	24,6	59,9	
Parte de la pensión	1,3	1,2	1,2	1,4	2,5	1,2	0,7	1,1	1,3	2,5	1,7	2,6	1,4	1,6	2,7	*
cve(%)	11,8	42,3	16,7	21,5	33,7	13,7	62,5	19,3	24,4	37,7	23,5	60,2	33,7	46,2	75,4	
Alguno de los anteriores	37,2	34,1	34,3	41,7	48,4	34,6	33,1	32,3	37,4	44,8	46,3	36,9	41,3	57,3	61,7	***
cve(%)	1,8	6,4	2,5	3,0	5,6	2,1	7,4	2,9	3,7	6,6	3,3	12,8	4,8	5,1	9,9	
Ninguno de los anteriores	62,8	65,9	65,7	58,3	51,6	65,4	66,9	67,7	62,6	55,2	53,7	63,1	58,7	42,7	38,3	***
cve(%)	1,0	3,3	1,3	2,2	5,2	1,1	3,6	1,4	2,2	5,4	2,8	7,5	3,4	6,9	15,9	

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99% de nivel de confianza.

** Al 95%.

* Al 90%.

Del total de la población desplazada escolarizada, el 18% tiene que pagar la matrícula en forma total; un porcentaje similar, 18,6%, debe cancelar por lo menos una parte de la matrícula, de manera que el 64% de la población escolar no tiene acceso a matrícula gratuita. Las diferencias entre la población desplazada RUDP y la no inscrita en el registro son amplias y significativas. Para el total de los niveles, la diferencia es de 10 puntos porcentuales en cuanto a matrícula total y de 2 puntos porcentuales en parte de la matrícula.

Por niveles educativos se aprecia una mayor observancia de gratuidad en pre-escolar y básica primaria. Los pagos por concepto de pensión son menores: 4% cancela la pensión completa y 1,3% parte de la misma.

En total, cerca del 65,4% de la población desplazada RUPD en edad escolar tiene garantizado el acceso a la educación de forma gratuita, puesto que no debe realizar ningún pago por concepto de matrículas y pensiones. Este porcentaje, para el caso de la población no inscrita, es significativamente inferior: en este último grupo sólo el 53,7% de los niños y niñas y adolescentes tiene garantizado este derecho.

Como se muestra en el Cuadro 28, son muy elevadas las necesidades de cubrimiento de pago de libros, uniformes, implementos de aseo y transporte, por parte de los hogares en situación de desplazamiento para garantizar la asistencia a las aulas de los niños(as) en edad escolar. Casi la totalidad de los hogares requiere el cubrimiento de al menos una de esas erogaciones.

Sin embargo, es muy baja la respuesta del sistema educativo a esta demanda, como se aprecia en el Cuadro 29. Sólo el 5% de personas en edad escolar en hogares no RUPD y el 6,7% en los hogares RUPD tienen totalmente cubiertas alguna de estas necesidades en forma gratuita, y virtualmente ninguna las tiene cubiertas todas. La proporción de estudiantes que reciben gratuitamente libros y útiles es del 2,1% en el caso de la población desplazada RUPD y del 1,7% para los no inscritos.

Los niveles de satisfacción de la necesidad de uniformes son del 1,6% para la población RUPD y del 2,3% para los no inscritos. La situación mejora un poco en transporte escolar, pues el porcentaje de quienes lo reciben asciende al 9,7% para la población desplazada RUPD y al 5,7% para la no inscrita. Teniendo en cuenta que este componente es el menos demandado por las familias, puede decirse que es el que tiene un mayor nivel de satisfacción. Los implementos de aseo son recibidos por apenas el 1,1% de los estudiantes.

Puede afirmarse, entonces, que no son cubiertas las necesidades definidas como parte del acompañamiento necesario por cuenta del establecimiento para garantizar la gratuidad total a la población desplazada.

Cuadro 28. Porcentaje de personas desplazadas entre 15 y 17 años, por condición de inscripción en el RUPD y asistencia a preescolar, primaria, secundaria o media, según necesidades para asistir al establecimiento

Nivel educativo	Total personas desplazadas entre 5 y 17 años que estudian					Personas entre 5 y 17 años que estudian inscritas en el RUPD					Personas entre 5 y 17 años que estudian no inscritas en el RUPD					Diferencias significativas en total RUPD y NO RUPD
	Total		Primaria		Media	Total		Pre-escolar		Primaria	Total		Pre-escolar		Primaria	
	Pre-escolar	Secundaria	Primaria	Secundaria	Media	Pre-escolar	Primaria	Pre-escolar	Primaria	Secundaria	Pre-escolar	Primaria	Pre-escolar	Primaria	Secundaria	Media
Libros y útiles	98,5	97,3	98,8	98,8	97,3	98,7	97,2	99,0	98,9	97,3	98,1	97,6	98,1	98,5	97,5	*
cve(%)	0,2	0,8	0,2	0,3	0,9	0,2	0,9	0,2	0,3	1,0	0,4	1,5	0,6	0,7	2,0	
Uniformes	96,4	97,1	69,8	96,3	91,5	96,4	97,0	97,0	96,2	91,4	96,2	97,4	96,1	96,7	91,9	-
cve(%)	0,3	0,8	0,3	0,5	1,6	0,3	0,9	0,4	0,6	1,8	0,6	1,6	0,8	1,1	3,7	
Transporte escolar	32,2	26,1	28,0	39,6	45,0	33,9	27,6	29,9	40,8	46,5	26,3	21,6	21,4	35,3	39,5	***
cve(%)	2,0	7,7	2,9	3,2	6,0	2,1	8,4	3,1	3,4	6,4	5,1	18,7	7,7	8,0	15,5	
Implementos de aseo	76,9	82,6	79,0	73,4	66,5	76,7	81,8	78,9	73,1	67,0	77,7	84,8	79,2	74,5	64,8	-
cve(%)	0,7	2,1	0,9	1,5	3,8	0,8	2,4	1,0	1,7	4,2	1,6	4,2	2,0	3,5	9,2	
Por lo menos una	99,1	98,9	99,2	99,3	98,1	99,1	98,9	99,2	99,2	97,8	99,2	99,1	99,1	99,6	99,3	-
cve(%)	0,1	0,5	0,2	0,2	0,7	0,1	0,5	0,2	0,3	0,9	0,3	1,0	0,4	0,4	1,0	
Todas las necesidades	27,2	24,5	24,8	31,6	32,6	28,8	25,5	26,6	32,8	34,3	21,6	21,4	18,5	27,3	26,4	***
cve(%)	2,2	8,0	3,1	3,8	7,8	2,4	8,8	3,4	4,1	8,3	5,8	18,8	8,4	9,7	20,9	

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99% de nivel de confianza.

** Al 95%.

* Al 90%.

Cuadro 29. Porcentaje de personas desplazadas entre 15 y 17 años, por condición de inscripción en el RUPD y asistencia a preescolar, primaria, secundaria o media, según necesidades cubiertas totalmente en forma gratuita por el establecimiento

Nivel educativo	Total personas desplazadas entre 5 y 17 años que estudian					Personas entre 5 y 17 años que estudian inscritas en el RUPD					Personas entre 5 y 17 años que estudian no inscritas en el RUPD				
	Total	Pre-escolar	Primaria	Secundaria	Media	Total	Pre-escolar	Primaria	Secundaria	Media	Total	Pre-escolar	Primaria	Secundaria	Media
Libros y útiles	2	2,1	2,7	0,8	0,4	2,1	2,5	2,8	0,8	0,2	1,7	1	2,4	0,6	1,1
cve(%)	9,8	31,5	10,9	30,7	107,1	10,7	32,8	12,1	33,4	159	23,6	97,8	25,9	76,2	151
Uniformes	1,8	2	2,2	0,9	0,7	1,6	1,8	1,9	1	0,8	2,3	2,7	3,1	0,5	0
cve(%)	0,5	32,6	12,3	28	86,1	12,3	39,2	14,7	29,4	84,6	20,8	60,4	22,8	84,5	
Transporte escolar	8,9	5,6	9,5	9,4	5,4	9,7	6,1	10,2	10,2	6,1	5,7	3,5	6,2	6,2	2,5
cve(%)	8	36,6	10,8	13,1	42,8	8,4	38,7	11,3	13,8	43,9	25	107	34,7	39,3	157
Implementos de aseo	1,1	1,4	1,2	0,7	0,2	1,2	1,3	1,5	0,7	0,2	0,7	1,4	0,5	0,9	0
cve(%)	15,1	42,5	18,2	36,1	185,8	16,1	48,5	18,7	41,4	182	42,6	88,3	64,4	74,5	
Por lo menos una de estas necesidades	6,3	5,7	7,1	5,3	3,5	6,7	5,8	7,5	5,8	3,9	5	5,2	5,7	3,6	2
cve(%)	5,4	18,8	6,6	11,2	36,3	5,8	21	7,2	11,9	38,3	13,7	42,2	16,4	31,6	107
Ninguna de estas necesidades	93,7	94,3	92,9	94,7	96,5	93,3	94,2	92,5	94,2	96,1	95	94,8	94,3	96,4	98
cve(%)	0,4	1,1	0,5	0,6	1,3	0,4	1,3	0,6	0,7	1,5	0,7	2,3	1	1,2	2,2

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Esta situación se presenta a pesar de que un porcentaje muy alto de la población desplazada (94%) estudia en establecimientos oficiales, independientemente del nivel escolar, como se observa en el Cuadro 30. No obstante, son significativas las diferencias en tasas entre grupos de población desplazada RUPD y no RUPD, siendo más bajas las de la población no inscrita en los niveles de preescolar y básica secundaria. En el nivel de media, al contrario, el porcentaje de jóvenes que asiste a establecimientos oficiales es mayor para la población desplazada no inscrita que para la incluida en el RUPD.

Cuadro 30. Porcentaje de personas desplazadas entre 5 y 17 años que estudian en establecimientos oficiales, por condición de inscripción en el RUPD, según nivel educativo al que asisten

Nivel educativo al que asisten	Total de personas desplazadas entre 5 y 17 años que asisten a establecimientos oficiales	Personas desplazadas entre 5 y 17 años inscritas en el RUPD, que asisten a establecimientos oficiales	Personas desplazadas entre 5 y 17 años no inscritas en el RUPD, que asisten a establecimientos oficiales	Diferencias significativas entre total RUPD y no RUPD
Total	94,2	94,4	93,4	*
cve(%)	0,3	0,4	0,8	
Preescolar	93	94	89,7	**
cve(%)	1,3	1,3	3,3	
Básica primaria	94	94,1	93,6	-
cve(%)	0,5	0,5	1	
Básica secundaria	95	95,5	93,4	*
cve(%)	0,6	0,6	1,6	
Media	94,4	93	99,3	**
cve(%)	1,7	2,1	1,3	
Secundaria y media	94,9	95,1	94,2	-
cve(%)	0,6	0,6	1,4	

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99% de nivel de confianza.

** Al 95%.

* Al 90%.

Permanencia

Para la garantía del derecho a la educación no es suficiente que los niños(as) accedan. Se necesita que permanezcan durante el tiempo requerido para culminar

por lo menos los diez años de educación obligatoria. Los mecanismos de acompañamiento han demostrado ser una herramienta eficaz para lograr la permanencia de niños, niñas y adolescentes en el sistema, pero vale la pena indagar, entre quienes no están estudiando, cuáles fueron los motivos que los llevaron a retirarse del sistema escolar, así como qué proporción de la población que inicia el año lectivo se ha retirado sin concluirlo (a lo que se denomina deserción intra-anual). La II ENV-2008 pregunta por estos dos problemas.

Causas de inasistencia

Como se anotó anteriormente, un 15,4% de los niños(as) y adolescentes en edad escolar (5 a 17 años) no asisten a establecimientos educativos. Los motivos pueden agruparse en tres tipos principales:

- Problemas relacionados con la oferta educativa (no encontrar cupo) son responsables del 15,4% de los casos de inasistencia escolar.
- Razones económicas (costos educativos elevados o falta de dinero, se necesita trabajar) impiden la asistencia del 34,1% de estas personas.
- Pérdida de interés por el estudio (falta de gusto o interés, se perdió el interés después del desplazamiento) explica el 19,1% de los casos de inasistencia.
- Adicionalmente, razones familiares (responsabilidades familiares y embarazo) impiden la asistencia en el 8,4% de los casos, en tanto que otras causas explican un 12%.

Las diferencias de género son importantes: en el caso de las mujeres, las razones familiares explican un 15,3% de los casos (10,3% atribuible a responsabilidades familiares, 5% a embarazo), y en el de los hombres, la falta de interés por el estudio explica el 22,9% de los casos de inasistencia escolar.

Entre los dos grupos de desplazados, inscritos en el RUPD y no inscritos en el registro, hay diferencias significativas en el peso que otorga cada grupo a los costos educativos elevados o la falta de dinero como razón de la inasistencia escolar. En efecto, estos costos son aducidos por el 24,5 % de los desplazados inscritos en el RUPD y por el 32,7% de los no registrados. De otra parte, la población desplazada inscrita encuentra mayores dificultades para conseguir cupos en los establecimientos educativos en comparación con la no inscrita. Así, el 16% de las personas inscritas entre 5 y 17 años manifestaron no haber encontrado cupos en comparación con el 12,9% correspondiente a la población no registrada (Cuadro 31).

Cuadro 31. Porcentaje de personas desplazadas entre 5 y 17 años que no asisten a establecimientos educativos por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según razón principal de inasistencia

Razón principal de inasistencia	Total de personas desplazadas entre 5 y 17 años que no estudian			Personas desplazadas entre 5 y 17 años inscritas en el RUPD que no estudian			Personas desplazadas entre 5 y 17 años no inscritas en el RUPD que no estudian			Diferencias significativas entre total RUPD y no RUPD
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
Total	15,4	16,4	14,5	13,8	14,4	13,2	20,6	22,5	18,6	***
cve(%)	3	4,1	4,4	3,6	5	5,3	5,4	7,2	8,3	
No encontró cupo	15	13,9	16,3	16	14,7	17,4	12,9	12,3	13,6	
cve(%)	7,8	11	11	8,9	12,8	12,4	15,7	21,5	23	*
Considera que no está en edad escolar o que ya terminó	8,6	8,2	8,9	9,1	8,9	9,4	7,4	7	7,9	-
cve(%)	10,7	14,8	15,5	12,3	17	17,7	21,5	29,5	31,3	***
Costos educativos elevados o falta de dinero	27,1	28,4	25,7	24,5	25,7	23,1	32,7	33,7	31,3	
cve(%)	5,4	7	8,2	6,8	9	10,4	8,7	11,3	13,5	
Responsabilidades familiares	6,4	3,1	10,3	7,1	3,6	11,1	4,8	2,1	8,4	*
cve(%)	12,5	24,8	14,3	14	27,5	16,2	26,8	55,3	30,3	
Por problemas de inseguridad	1,7	1,7	1,6	1,4	1,5	1,4	2,1	2,2	2	
cve(%)	25,1	33,4	38,1	32,1	43	48	41,1	53,9	63,5	-
Necesita trabajar	7	9,6	3,9	7,4	9,6	4,9	6,2	9,6	1,8	
cve(%)	11,9	13,6	23,9	13,8	16,3	25,3	23,6	24,8	66,7	
Por enfermedad	1,9	1,4	2,3	1,7	1,1	2,3	2,3	2,1	2,5	-
cve(%)	23,8	36,6	31,4	30	50,1	37,6	39,7	54,9	57,5	
No le gusta o no le interesa el estudio	17	20,8	12,4	18,2	23	12,8	14,4	16,6	11,5	
cve(%)	7,2	8,6	12,9	8,2	9,7	14,9	14,8	18,1	25,3	*
Por discapacidad o necesidad de educación especial	2,7	2,5	2,9	2,8	3,1	2,4	2,4	1,2	3,9	-
cve(%)	19,8	27,9	28,1	22,9	29,6	36,1	38,8	73,4	45,4	-
Después del desplazamiento, perdió interés por el estudio	2,1	2,2	1,9	2,1	2,1	2,1	2	2,3	1,6	
cve(%)	22,5	29,7	34,5	26,6	36,1	39,3	42,3	52,5	71,3	
Por embarazo	2,3	0	5	2,3	0	5	2,2	0	5,1	-
cve(%)	21,3		21,1	25,1		25	39,9		39,4	**
Otra razón	8,4	8,1	8,7	7,3	6,7	8	10,7	11	10,3	
cve(%)	10,8	14,9	15,7	13,8	19,8	19,4	17,5	23	27	

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Nota: *** Al 99% de nivel de confianza. ** Al 95% * Al 90%.

Cuadro 32. Porcentaje de personas desplazadas entre 5 y 17 años que no asisten a establecimientos educativos por condición de inscripción en el RUPD y grupos de edad, según razón principal de inasistencia

Razón principal para la inasistencia	Total de personas desplazadas entre 5 y 17 años que no estudian					Personas desplazadas entre 5 y 17 años inscritas en el RUPD que no estudian					Personas desplazadas entre 5 y 17 años no inscritas en el RUPD que no estudian				
	Total					Total					Total				
	5 a 11	12 a 15	16 a 17			5 a 11	12 a 15	16 a 17			5 a 11	12 a 15	16 a 17		
No encontró cupo cve(%)	15,0	27,2	12,4	5,3		16,0	31,2	13,0	5,4		12,9	20,3	11,3	5,0	
Considera que no está en edad escolar o que va terminó cve(%)	7,8	8,9	16,9	22,6		8,9	9,9	19,9	25,8		15,7	19,1	31,8	46,5	
Costos educativos elevados o falta de dinero cve(%)	8,6	17,8	1,1	5,1		9,1	20,0	1,7	5,0		7,4	14,1	0,0	5,4	
Problemas de inseguridad cve(%)	10,7	11,7	60,2	22,9		12,3	13,3	59,2	26,6		21,5	23,8		44,9	
Necesita trabajar cve(%)	27,1	29,4	26,1	25,6		24,5	25,0	23,3	24,8		32,7	37,1	31,7	27,9	
Por enfermedad cve(%)	5,4	8,5	10,7	9,1		6,8	11,5	13,9	10,7		8,7	12,5	16,6	17,2	
Responsabilidades familiares cve(%)	6,4	2,3	6,2	10,5		7,1	1,5	7,2	11,8		4,8	3,6	4,3	6,9	
Por problemas de inseguridad cve(%)	12,5	35,7	24,7	15,6		14,0	53,2	27,7	16,8		26,8	49,8	53,3	39,5	
Necesita trabajar cve(%)	1,7	1,9	2,1	1,1		1,4	1,5	1,5	1,4		2,1	2,7	3,2	0,4	
Necesita trabajar cve(%)	25,1	38,8	43,9	50,0		32,1	54,1	62,5	51,6		41,1	57,4	62,5	169,0	
Necesita trabajar cve(%)	7,0	0,0	7,7	13,1		7,4	0,0	7,3	13,5		6,2	0,0	8,3	12,1	
Por enfermedad cve(%)	11,9	2,2	2,1	1,3		13,8	2,1	1,7	1,2		23,6		37,6	28,9	
Por enfermedad cve(%)	1,9	2,2	2,1	1,3		1,7	2,1	1,7	1,2		2,3	2,3	2,8	1,8	
No le gusta o no le interesa el estudio cve(%)	23,8	36,4	43,4	45,7		30,0	44,8	57,8	56,0		39,7	62,7	66,6	80,1	
No le gusta o no le interesa el estudio cve(%)	17,0	4,2	25,0	23,3		18,2	5,0	27,2	23,2		14,4	2,8	20,4	23,5	
Por discapacidad o necesidad de educación especial cve(%)	7,2	26,0	11,0	9,7		8,2	28,8	12,5	11,2		14,8	56,3	22,3	19,3	
Por discapacidad o necesidad de educación especial cve(%)	2,7	3,5	3,1	1,5		2,8	4,4	2,8	1,5		2,4	1,9	3,7	1,8	
Después del desplazamiento, perdió interés por el estudio cve(%)	19,8	28,8	35,4	42,4		22,9	31,0	45,0	50,6		38,8	69,4	57,7	78,9	
Después del desplazamiento, perdió interés por el estudio cve(%)	2,1	0,0	3,9	2,7		2,1	0,0	3,5	2,9		2,0	0,0	4,6	2,2	
Por embarazo cve(%)	22,5		31,5	32,0		26,6		40,1	35,6		42,3		51,5	71,0	
Por embarazo cve(%)	2,3	0,0	1,5	5,1		2,3	0,0	2,3	4,3		2,2	0,0	0,0	7,1	
Otra razón cve(%)	21,3		51,0	23,0		25,1		50,1	28,8		39,9			38,8	
Otra razón cve(%)	8,4	11,2	8,9	5,3		7,3	9,0	8,4	5,1		10,7	15,1	9,7	6,0	
Otra razón cve(%)	10,8	15,3	20,4	22,4		13,8	21,0	25,3	26,5		17,5	22,8	34,5	42,6	

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Por grupos de edad, las causas de inasistencia escolar varían de manera importante: para el grupo de 5 y 11 años, que corresponde a los niveles de pre-escolar y básica primaria, la principal causa se relaciona con problemas de oferta escolar, la que es especialmente alta en el caso de la población desplazada RUPD. Para el grupo de los mayores, de 16 y 17 años de edad, pareciera que la decisión de abandonar la escuela fuera tomada sin contemplar las restricciones de oferta, en la medida en que las responsabilidades familiares explican un 11,8% de los casos de inasistencia y que este grupo es golpeado por la necesidad de trabajar; a partir de los 12 años de edad, el desinterés por el estudio se convierte en causa importante y explica más del 20% de la inasistencia. Finalmente, los costos educativos elevados parecieran afectar por igual a todos los grupos de edad, aunque por supuesto se mantienen las diferencias ya señaladas entre la población desplazada inscrita en el RUPD y la no inscrita, como se aprecia en el Cuadro 32 en la página anterior.

Deserción intra-anual

La II ENV-2008 busca indagar cuál es la proporción de niños(as) y adolescentes que, aunque ingresan al año lectivo, se retiran sin haberlo concluido. Es decir, se pretende contar con información sobre cuál es la magnitud de la deserción intra-anual de la población desplazada entre 5 y 17 años de edad.

En el Cuadro 33 se muestra cómo del total de menores desplazados que se matricularon en el año escolar 2008, un 4,5% se habían retirado en julio del mismo año. Por grupos de edad, el mayor porcentaje se presenta entre los que tienen entre 5 y 11 años de edad, tanto en el caso de la población desplazada inscrita en el RUPD, como en el caso de la no registrada. Por sexo, se aprecia que la mayor deserción afecta a las mujeres.

La proporción del total de menores que se retiraron del colegio es significativamente mayor en el caso de los menores desplazados no inscritos en el RUPD. Estas diferencias entre los dos grupos de población desplazada se mantienen con un nivel de confianza de 95% para el caso de los hombres, pero no de mujeres (Cuadro 33).

Cuadro 33. Porcentaje de personas desplazadas entre 5 y 17 años de edad que se matricularon y se retiraron durante el año 2008, por condición de inscripción en el RUPD y grupo de edad, según sexo

Sexo	Total de personas desplazadas entre 5 y 17 años que se retiraron				Personas desplazadas entre 5 y 17 años inscritas en el RUPD que se retiraron				Personas desplazadas entre 5 y 17 años no inscritas en el RUPD que se retiraron				Diferencias significativas entre total RUPD y no RUPD
	Total	5 a 11	12 a 15	16 a 17	Total	5 a 11	12 a 15	16 a 17	Total	5 a 11	12 a 15	16 a 17	
Total	4,5	5,0	4,1	3,4	4,3	4,7	4,0	3,1	5,1	5,7	4,4	4,5	*
cve(%)	5,9	7,5	11,2	18,7	6,8	8,7	12,8	21,9	11,9	15,0	23,1	36,2	
Hombres	2,1	2,3	2,0	1,4	1,9	2,1	2,0	1,1	2,5	2,9	2,1	2,2	*
cve(%)	8,8	11,2	16,0	30,0	10,3	13,2	18,1	37,3	17,2	21,5	33,9	52,1	
Mujeres	2,4	2,7	2,0	2,1	2,3	2,6	2,0	2,0	2,6	2,8	2,3	2,3	-
cve(%)	8,2	10,3	15,9	24,1	9,3	11,8	18,4	27,4	17,0	21,7	32,2	51,3	

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99% de nivel de confianza.

** Al 95%.

* Al 90%.

Calidad percibida

Como una forma de aproximarse a la calidad percibida del servicio educativo, la II ENV- 2008 pregunta a los hogares sobre los principales problemas que, a su juicio, aquejan a los establecimientos educativos a los que asisten sus hijos(as).

Un 57% de los estudiantes de población en situación de desplazamiento se estarían viendo perjudicados por la existencia de por lo menos uno de los problemas preguntados. La inexistencia de laboratorios y bibliotecas y el hacinamiento en los salones son los principales obstáculos que afectan al 25,4% y el 24,5% de los estudiantes, seguidos por las instalaciones inadecuadas y la inseguridad dentro del colegio o en las zonas aledañas (que perjudican al 18,1% y al 19,8%, respectivamente), en tanto que la falta de profesores o su inasistencia estarían aquejando a un 12% de los estudiantes. No se identificó ninguno de los problemas para solamente un 38,2% de los estudiantes en situación de desplazamiento.

Los estudiantes de la población desplazada inscrita en el RUPD adolecerían de más problemas que los de la no registrada. En efecto, en el primer grupo, a un 58,4% de los estudiantes lo afectaría por lo menos uno de los problemas y al 32,2% más de uno. En cambio, para el segundo, los porcentajes serían del 45,9%, para por lo menos un problema, y del 19,5% para más de uno.

Cuadro 34. Porcentaje de personas desplazadas entre 15 y 17 años de edad que estudian por condición de inscripción en el RUPD y nivel educativo al que asisten, según problemas que se presentan en el establecimiento educativo

Problemas en los establecimientos educativos	Total de personas desplazadas entre 5 y 17 años que estudian				Personas desplazadas entre 5 y 17 años inscritas en el RUPD que estudian				Personas desplazadas entre 5 y 17 años no inscritas en el RUPD que estudian						
	Total	Preescolar	Primaria	Secundaria	Media	Total	Preescolar	Primaria	Secundaria	Media	Total	Preescolar	Primaria	Secundaria	Media
Faltan profesores o no van todos los días	12,0	9,7	11,5	13,7	13,3	12,7	11,8	12,1	14,3	14,2	9,6	3,5	9,7	11,8	10,1
cve(%)	3,8	13,9	5,0	6,7	17,4	4,1	14,1	5,5	7,2	18,7	9,6	51,5	12,3	16,7	46,1
Instalaciones inadecuadas (aulas, baños, etc.)	18,1	15,3	18,0	19,0	19,0	18,6	15,4	18,7	19,5	19,0	16,1	15,1	15,5	17,5	18,7
cve(%)	3,0	10,8	3,9	5,5	14,1	3,3	12,2	4,2	6,0	15,6	7,1	23,3	9,4	13,2	32,2
Inexistencia de bibliotecas, laboratorios o salas de computadores	25,4	24,3	27,5	21,7	22,7	26,2	24,7	28,3	22,5	24,6	22,7	23,1	24,9	18,8	16,1
cve(%)	2,4	8,1	2,9	5,0	12,6	2,6	9,0	3,2	5,5	13,3	5,7	17,9	7,0	12,7	35,4
Hay muchos alumnos por salón	24,5	17,9	24,4	27,1	24,3	25,9	19,6	25,9	27,8	25,7	20,0	12,6	19,4	24,4	19,6
cve(%)	2,4	9,8	3,2	4,4	12,0	2,6	10,5	3,4	4,8	12,9	6,2	25,8	8,2	10,7	31,4
Inseguridad dentro de la escuela o colegio	19,8	13,2	18,7	24,4	20,1	20,2	12,8	19,2	24,4	21,9	18,6	14,3	17,2	24,4	13,4
cve(%)	2,8	11,7	3,8	4,7	13,6	3,1	13,5	4,2	5,2	14,3	6,5	24,0	8,8	10,7	39,3
Droga o alcoholismo	7,8	2,9	5,8	12,8	13,1	8,5	3,5	6,4	13,4	15,0	5,3	1,3	3,6	10,6	6,6
cve(%)	4,8	26,4	7,3	6,9	17,5	5,1	27,4	7,7	7,5	18,1	13,1	84,6	20,7	17,8	58,3
Cierres extemporáneos	4,6	4,4	4,5	4,9	5,1	4,9	4,2	4,9	5,1	5,3	3,6	4,9	3,2	3,9	4,3
cve(%)	6,3	21,3	8,3	11,8	29,5	6,9	24,6	8,9	12,7	32,1	16,1	43,1	22,1	30,3	72,8
Por lo menos uno de los anteriores problemas	57,0	49,6	56,6	60,6	55,8	58,4	50,8	58,0	61,5	58,4	52,3	45,9	51,6	57,3	46,2
cve(%)	1,2	4,6	1,6	2,1	6,1	1,3	5,1	1,7	2,3	6,4	3,0	10,6	3,9	5,3	16,7
Más de uno de los anteriores problemas	30,7	22,6	30,5	33,9	31,8	32,2	23,7	32,2	34,9	33,9	25,6	19,5	24,5	30,5	24,3
cve(%)	2,1	8,5	2,7	3,7	10,0	2,3	9,3	2,9	4,0	10,6	5,3	20,0	7,1	9,2	27,3
Ninguno de los anteriores problemas	38,2	44,9	38,7	34,9	38,1	36,9	43,5	37,3	33,8	36,6	42,9	49,0	43,4	39,1	43,6
cve(%)	1,8	5,1	2,3	3,6	8,7	2,0	5,9	2,6	4,1	10,0	3,6	10,0	4,6	7,6	17,6
No sabe	4,8	5,5	4,7	4,5	6,1	4,7	5,7	4,6	4,7	5,0	4,8	5,1	4,9	3,6	10,1
cve(%)	6,2	18,9	8,2	12,3	26,8	7,0	21,1	9,2	13,3	33,2	13,8	42,4	17,7	31,4	46,1

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio – agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Por niveles educativos, en el caso de preescolar y primaria, la inexistencia de bibliotecas es el problema más señalado, tanto por la población desplazada RUPD, como por la no inscrita. En básica secundaria, el alto número de estudiantes por salón es el principal inconveniente, seguido de cerca por la inseguridad dentro de los colegios, que afecta a cerca de la cuarta parte de los estudiantes. En educación media, el hacinamiento perjudicaría a un 27,8% de alumnos en el caso de la población desplazada RUPD y al 19,6% en el de la no inscrita, y la inexistencia de laboratorios, biblioteca y computadores se declara como una carencia importante para el 24,6% de los estudiantes de la población desplazada RUPD y el 16,1% de la población desplazada no inscrita. Una presentación detallada de los problemas señalados para cada nivel educativo y grupo se encuentra en el Cuadro 34 en la página anterior

Los problemas señalados por la población desplazada muestran la precariedad de las condiciones locativas que limitan la realización del derecho a la educación y señalan una preocupante situación de inseguridad dentro de los establecimientos educativos en un porcentaje elevado de casos, que afecta en mayor medida a los adolescentes que acuden a la educación básica secundaria. Si la calidad sentida se tomara como una aproximación para evaluar el grado de cumplimiento de los indicadores asociados establecidos por la Corte Constitucional, podría decirse que se está lejos tanto de contar con instalaciones adecuadas, puesto que un 18% de los estudiantes señala que no lo son; de tener una inadecuada relación de alumnos por maestro, ya que para casi una cuarta parte de los estudiantes hay muchos alumnos por salón; o de contar con docentes suficientes (para 12% de los estudiantes, los profesores no son suficientes o faltan a clase). Por supuesto, como se señaló al comienzo de este capítulo, medir con precisión este tipo de indicadores requiere de información adicional a la proveniente de una encuesta de hogares.

Grado de realización del derecho a la educación

Con la información recopilada por la II ENV-2008, se pueden presentar los resultados para el indicador complementario y el indicador asociado de realización del derecho a la educación, adoptados por la Corte Constitucional, así como para el indicador de goce efectivo del derecho.

Como se aprecia en el Cuadro 35, un 86,2% de los niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años de edad, desplazados e inscritos en el RUPD, asisten a un establecimiento educativo formal. Sin duda hay avances en la observancia de este indicador de cobertura nominal, pero debe mencionarse que todavía subsiste un

apreciable nivel de deserción intra-anual que contrarresta en la práctica parte de lo logrado con la ampliación de cupos escolares.

Cuadro 35. Indicadores sobre el grado de realización del derecho a la educación, por condición de inscripción en el RUPD

Indicadores	Total de personas desplazadas	Personas desplazadas inscritas en el RUPD	Personas desplazadas no inscritas en el RUPD	Diferencias significativas entre total RUPD y no RUPD
Porcentaje de personas desplazadas entre 5 y 17 años que estudian	84,6	86,2	79,4	***
cve(%)	0,5	0,6	1,4	
Porcentaje de personas desplazadas entre 5 y 17 años que estudian y reciben totalmente todo lo que necesitan para asistir	0,1	0,1	0,1	-
cve(%)	54,1	61,6	114,1	
Porcentaje de personas desplazadas entre 5 y 17 años que estudian y reciben parcialmente todo lo que necesitan para asistir	0,0	0,0	0,0	-
cve(%)	116,9	164,7	173,5	
Porcentaje de personas desplazadas entre 5 y 17 años que estudian y reciben totalmente al menos una de las cosas que necesitan para asistir	6,3	6,7	5,0	***
cve(%)	5,4	5,8	13,7	
Porcentaje de personas desplazadas entre 5 y 17 años que estudian y reciben parcialmente al menos una de las cosas que necesitan para asistir	10,7	10,7	10,6	-
cve(%)	4,1	4,5	9,1	
Porcentaje de personas desplazadas entre 5 y 17 años que estudian y no reciben ninguna de las cosas que necesitan para asistir	84,3	83,9	86,0	**

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99% de nivel de confianza.

** Al 95%.

* Al 90%.

Así mismo, se presentan serias deficiencias en términos del indicador de gratuidad y acompañamiento: sólo el 10,7% de los estudiantes reciben por lo menos parcialmente los libros y útiles, uniformes, transporte escolar e implementos de aseo que necesitan para asistir al establecimiento educativo. Ninguno recibe todos de forma completa o parcial. La gratuidad en matrícula es total o parcial para el 66,2%, al punto en que el 15,7% de los estudiantes paga la matrícula completa y el 18,1% parte de la misma. En cuanto a pensiones, el porcentaje que no paga es más alto, pues alcanza el 94%.

Finalmente, al comparar la situación entre estudiantes de la población desplazada inscrita en el RUPD con los de la no registrada, puede establecerse que para los primeros los indicadores de observancia del derecho a la educación alcanzan resultados significativamente mejores (en términos estadísticos).

DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Indicadores

La Honorable Corte Constitucional adoptó los siguientes indicadores de goce efectivo del derecho a la alimentación por parte de la población desplazada mediante los autos 109 de mayo de 2007, 233 de septiembre de 2007 y 116 de mayo de 2008:

Disponibilidad de alimentos en forma suficiente: Hogar dispone de alimentos aptos para el consumo y accede a una cantidad suficiente de los mismos.

Cuidado infantil: Todos los niños del hogar que no están al cuidado de un adulto asisten a programas de atención al menor.

Igualmente, con respecto a este derecho, la Corte adoptó indicadores complementarios para evaluar el grado de realización progresiva de cada derecho:

[Niños y jóvenes en programas de alimentación o cuidado infantil (gobierno) + Otras fuentes de asistencia + Autogestión del hogar] / Niños y jóvenes incluidos en el RUPD (0-17 años).

Total de hogares que disponen de alimentos aptos para el consumo y acceden a una cantidad suficiente de los mismos³⁷ / Hogares incluidos en el RUPD.

No. de hogares en los que ninguna persona come menos de lo que desea por falta de alimentos o de dinero / Total de HD.

No. de hogares en los que ninguna persona se queja de hambre por falta de alimentos / Total de HD.

³⁷ Incluye atención del gobierno + otras fuentes de asistencia + auto-hogares atendidos con ayuda humanitaria / Total de hogares incluidos en el RUPD.

Finalmente, en esta materia la Corte adoptó los siguientes indicadores asociados:

Hogares reubicados o acompañados en retorno con proyectos de seguridad alimentaria / Hogares acompañados en retorno incluidos en el RUDP.

Adultos mayores con complemento alimentario/ Personas incluidas en el RUPD (60 o más años).

Madres gestantes o lactantes beneficiarias de raciones alimentarias.

Hogares beneficiados con atención inmediata / hogares con manifestación de urgencia extrema remitidos por el Ministerio Público.

Niños entre 6 meses y 5 años beneficiarios de raciones alimentarias.

Niños menores de 6 años beneficiarios desayunos infantiles.

Hogares atendidos con ayuda humanitaria / Total de hogares incluidos en el RUPD

Niños beneficiarios de restaurantes escolares.

Niños beneficiarios de programas de atención al menor.

A este respecto conviene reiterar la posición de la Comisión de Seguimiento a las políticas públicas sobre el desplazamiento forzado, contenida en el Primer Informe de Verificación presentado a consideración de la Corte:

Una medición adecuada del indicador propuesto en lo referente a la disponibilidad de alimentos, de acuerdo con el alcance y los componentes del derecho a una alimentación adecuada desarrollados en el bloque normativo, implicaría:

En primer lugar, analizar la cantidad y calidad de los alimentos consumidos por cada persona a fin de determinar si son suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, entendida como la existencia de un régimen de alimentación que en conjunto aporte una combinación de productos nutritivos para el crecimiento físico y mental, el desarrollo y el mantenimiento, y la actividad física, que sea suficiente para satisfacer las necesidades fisiológicas humanas en todas las etapas del ciclo vital, y según el sexo y la ocupación.

En segundo lugar, constatar la ausencia de sustancias nocivas en los alimentos consumidos y tener en cuenta la aceptabilidad de los mismos para una cultura determinada.

Finalmente, evaluar la accesibilidad física y económica a los alimentos, en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos”³⁸.

Por ello, la Comisión, con motivo de la discusión de los indicadores que se suscitó a principios del 2008, en el Tercer Informe presentado a la Corte, propuso un enfoque denominado Situación Nutricional del Hogar para medir este indicador de goce efectivo.

Específicamente se planteó la necesidad de estimar siete indicadores complementarios relacionados con la disponibilidad y accesibilidad, la atención alimentaria, la sostenibilidad, la suficiencia, la aptitud, el uso de alimentos y el acceso a agua potable. Además, se sugirió definir el indicador de goce efectivo como aquél que reúne todas las características recién señaladas. El enfoque sobre la situación nutricional del hogar se planteó de la siguiente manera:

a) *Disponibilidad y accesibilidad:*

Hogares que disponen de 1 o más fuentes cercanas para la compra de alimentos³⁹ / Total de Hogares Desplazados (HD).

b) *Atención alimentaria:*

Hogares en los que los niños/as adolescentes, mujeres gestantes y lactantes y los adultos mayores acceden a programas de atención alimentaria del ICBF

c) *Sostenibilidad:*

Hogares que cuentan con un nivel de ingreso adecuado/ Total de HD.

d) *Suficiencia:*

Hogares que consumen habitualmente una dieta que contiene las necesidades de calorías, proteínas y micronutrientes recomendadas⁴⁰ / Total de HD.

e) *Aptitud:* Hogares que consumen habitualmente alimentos en buen estado (olor, color, sabor) / Total de HD.

³⁸ Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado, *Verificando el cumplimiento de los derechos*. Proceso de verificación nacional, Primer informe de verificación presentado a la Corte Constitucional, Bogotá: Anthropos, 2008, pp. 112-113

³⁹ Como criterio de cercanía puede establecerse un tiempo igual o inferior a 15 minutos para volver al sitio donde se adquieren los alimentos. Ver: PMA (2003), op. cit.

⁴⁰ Según los criterios que establezca el ICBF.

f) *Uso de alimentos:*

Hogares sin casos de niños/as con IRA (Infección Respiratoria Aguda) o EDA (Enfermedad Diarreica Aguda) en los últimos 15 días/ Total de HD

g) *Acceso a agua potable:*

Hogares que acceden a agua potable / Total de HD

Indicador de goce efectivo:

Hogares que cumplen con las condiciones a) hasta g) / Total de HD.

La Honorable Corte Constitucional en el numeral 37 del Auto 116 indica:

Que dada la coincidencia de enfoque que existen entre las propuestas del gobierno y de la Comisión, los indicadores señalados en este aparte, serán adoptados en el presente Auto. De tal forma que se adoptarán los indicadores propuestos por el gobierno, pero adicionados con los indicadores específicos propuestos por la Comisión de Seguimiento para hacer visibles elementos esenciales de los derechos concernidos⁴¹.

Sin embargo, en la parte resolutive del Auto la Corte no acoge el enfoque sobre la situación nutricional del hogar propuesto por la Comisión y sólo adopta el propuesto en materia de seguridad alimentaria del hogar. Este hecho podría haber sido una omisión de la Corte en la redacción del Auto o, por el contrario, una decisión en el sentido de no considerar apropiada la propuesta de la Comisión. En cualquier caso, se estima necesario y conveniente reiterar a la corporación la inclusión de este enfoque para contar con un indicador apropiado del goce efectivo del derecho a la alimentación.

El mismo gobierno, al menos por la posición recogida en el Auto 116, pareciera estar de acuerdo con la bondad del indicador propuesto cuando señala que:

En relación con el derecho a la alimentación, el Gobierno Nacional señala que (i) el ICBF no cuenta con herramientas para medir los indicadores que se refieren al enfoque sobre la situación nutricional de la población desplazada propuesta por la Comisión de Seguimiento, pero adelantará acciones ‘para el diseño de herramientas que le permitan levantar dicha información⁴².

La medición del enfoque nutricional propuesto por la Comisión requiere, entre otros aspectos, recabar información suficiente y detallada con respecto a la situa-

⁴¹ Corte Constitucional. Sala Segunda de Revisión, Auto 116, mayo 13 de 2008.

⁴² *Ibíd.*

ción alimentaria de cada persona desplazada, con énfasis en la satisfacción de las necesidades de calorías, proteínas y micronutrientes recomendados, lo que implicaría adelantar una encuesta específica sobre el tema que rebasa el alcance de una encuesta general de verificación de observancia de derechos como es la II ENV-2008⁴³. No obstante lo anterior, se considera conveniente solicitar a la Corte encomendar al gobierno adelantar una encuesta de esta naturaleza.

En lo relacionado con el enfoque de seguridad alimentaria del hogar, la Corte adoptó los tres indicadores propuestos por la Comisión, a la luz de los cuales se realiza parte central de la evaluación de la observancia del derecho a la alimentación con base en la información recolectada en la II Encuesta Nacional de Verificación del 2008. Así mismo, se estima el indicador de goce efectivo denominado “cuidado infantil” y algunos de los indicadores sectoriales o asociados, como los relacionados con los niños menores de seis años de edad beneficiarios de raciones alimentarias y con las madres gestantes.

De esta manera, la evaluación de la observancia del derecho a la alimentación de la población en situación de desplazamiento forzado que se desarrolla a continuación, se efectúa a la luz de los siguientes indicadores:

- *Disponibilidad de alimentos en forma suficiente:*
El hogar dispone de alimentos aptos para el consumo y accede a una cantidad suficiente de los mismos.
- *Cuidado infantil:*
Todos los niños del hogar que no están al cuidado de un adulto asisten a programas de atención al menor.
 - No. de hogares en los que ninguna persona deja de consumir alguna comida por falta de alimentos o de dinero / Total de HD.

⁴³ Una encuesta de este tipo fue encargada por el PMA a Econometría S.A. en el 2003, y sus resultados se pueden consultar en el estudio intitulado: Evaluación de las necesidades alimentarias de la población desplazada por violencia en Colombia. Con posterioridad a este estudio, el PMA y el CICR han adelantado estudios relativos a la situación alimentaria de la población desplazada, que aunque no indagan de manera específica las brechas alimentarias, sí estiman algunos indicadores proxy de la vulnerabilidad e inseguridad alimentaria que enfrenta este grupo poblacional. Véase, por ejemplo, CICR, PMA. *Identificación de las necesidades alimentarias y no alimentarias de los desplazados internos en Colombia. Evaluación conjunta del Comité Internacional de la Cruz Roja y el Programa Mundial de Alimentos*, marzo de 2005.

- No. de hogares en los que ninguna persona se queja de hambre por falta de Alimentos/ Total de HD⁴⁴.
- No. de hogares en los que ninguna persona come menos de lo que desea por falta de alimentos o de dinero / Total de HD.
- Madres gestantes o lactantes beneficiarias de raciones alimentarias.
- Hogares atendidos con ayuda humanitaria / Total de hogares incluidos en el RUPD.
- Niños entre 6 meses y 5 años beneficiarios de raciones alimentarias.

Sin perjuicio de lo anterior, el análisis se complementa con aproximaciones a otros indicadores como el relativo a la alimentación de los adultos mayores.

Con el análisis integral de la información mencionada se espera entregar a la Corte Constitucional suficientes elementos de juicio, de manera tal que le permita formarse una idea general con respecto al grado de realización del derecho a una alimentación adecuada por parte de la población desplazada, tanto de la incluida en el RUPD como de la que no forma parte de este registro oficial. No obstante, como se comentó anteriormente, resulta claro que la evaluación del goce efectivo de este derecho no se debe limitar a las variables analizadas en la II Encuesta Nacional de Verificación del 2008, sino que se debe procurar obtener información mucho más detallada sobre la situación alimentaria de cada persona desplazada.

A continuación se presentan y comentan los resultados derivados de la aplicación de la II ENV-2008, en lo correspondiente al grado de realización del derecho a la alimentación de la población desplazada, tanto de aquella incluida en el Registro Único de Población Desplazada como de la no inscrita en este registro.

Aproximación al grado de realización del derecho a la alimentación

Como se puede apreciar en el Cuadro 36, los indicadores del enfoque de seguridad alimentaria estimados a partir de los resultados de la II ENV-2008 indican

⁴⁴ El indicador que se estima a partir de la Encuesta es “número de hogares en los que ninguna persona se queja de hambre por falta de alimentos o de dinero/Total de Hogares desplazados”. Al respecto cabe señalar que en el tercer informe presentado a la Corte por un error mecanográfico no se incluyó “o de dinero”.

que la situación en materia de alimentación es crítica. En efecto, se observa que un 67,6 % de la población desplazada incluida en el RUPD y un 69,9% de la no incluida señalaron haber presentado algún síntoma de alimentación insuficiente durante la semana anterior a la realización de la encuesta. Las cifras anteriores muestran también que la situación en materia de alimentación resultó más crítica para la población desplazada no inscrita en el RUPD.

Así mismo, se observa que las mujeres presentaron mayores síntomas de alimentación insuficiente en relación con los hombres, particularmente en el grupo perteneciente a la población desplazada no inscrita en el registro oficial. Mientras que el 68,1% y el 71,5% de las mujeres inscritas y no inscritas en el RUPD, en su orden, indicaron haber presentado alguna manifestación de insuficiencia en la alimentación, respectivamente, el 67,1% y el 68,3% de los hombres inscritos y no inscritos en el RUPD registraron una situación de la misma naturaleza. La mayor presencia de síntomas de insuficiencia alimentaria en las mujeres radica en el hecho de que las madres prefieren proveer de alimentación a sus hijos, aun en detrimento de ellas mismas.

Cuadro 36. Porcentaje de personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según indicadores de insuficiencia alimentaria

Indicadores de insuficiencia alimentaria	Personas de personas desplazadas inscritas en el RUPD			Personas de personas desplazadas no inscritas en el RUPD		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Consumieron menos de lo que deseaban por falta de alimentos o de dinero para comprarlos	63	62,7	63,4	65,2	63,3	66,9
cve(%)	0,7	1	0,9	1,2	1,8	1,6
Se quejaron de hambre por falta de alimentos o de dinero para comprarlos	45,6	45,7	45,6	47	45,8	48,2
cve(%)	1	1,4	1,4	1,7	2,6	2,3
Dejaron de consumir al menos algún desayuno, almuerzo o comida por falta de alimentos o de dinero para comprarlos	50,1	49,4	50,8	51	48,7	53,1
cve(%)	0,9	1,3	1,2	1,6	2,4	2,1
Alguno de los anteriores	67,6	67,1	68,1	69,9	68,3	71,5
cve(%)	0,6	0,9	0,8	1,1	1,6	1,4
Todos los anteriores	37,3	37	37,5	37,7	35,9	39,4
cve(%)	1,2	1,7	1,6	2,1	3,1	2,8
Ninguno de los anteriores	32,4	32,9	31,9	30,1	31,7	28,5
cve(%)	1,3	1,9	1,8	2,5	3,4	3,6

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. CID-UN.

Si bien las preguntas de la II ENV-2008 difieren ligeramente de las de la I ENV-2007, puede afirmarse que, al menos en principio, la situación de alimentación de la población desplazada, que ya era crítica el año anterior, se agravó en el 2008. En efecto, al comparar los resultados de las dos encuestas para la población inscrita en el RUPD, se encuentra que el porcentaje de personas que registró algún síntoma de insuficiencia alimentaria se elevó en un 14,4%, más de ocho (8) puntos porcentuales, al pasar del 59,1%, en el 2007, al 67,6%, en el 2008. Además, el porcentaje de las personas desplazadas inscritas en el RUPD que no registró manifestaciones de insuficiencia alimentaria se redujo para el total en 8,5 puntos porcentuales, al pasar del 40,9% al 32,4%, siendo mayor la reducción para la población femenina (40,7% versus 31,9%) en relación con la masculina (41,2% versus 32,9%).

Al analizar los indicadores de insuficiencia alimentaria de manera individual, se aprecia que un 63,0% de la población registrada en el RUPD manifestó haber consumido menos de lo que deseaba por falta de alimentos o de dinero para comprarlos; un 45,6% afirmó haberse quejado de hambre por falta de alimentos o de dinero para comprarlos; y un 50,1% dejó de consumir al menos algún desayuno, almuerzo y/o comida por falta de alimentos o dinero. Estos porcentajes fueron ligeramente más elevados en el grupo de la población no inscrita en el RUPD, para la cual ascendieron al 65,2%, 47,0% y 51,0%, en su orden, siendo la diferencia entre los dos grupos de población estadísticamente significativa para los dos primeros indicadores. Al igual que muestra el análisis conjunto de los tres indicadores, las mujeres son, en general, las más afectadas por los síntomas de insuficiencia alimentaria considerados de manera individual.

El deterioro en la situación alimentaria de la población desplazada ocurrido en el año 2008, dada la precariedad de los ingresos de la misma, se explica fundamentalmente por la inflación de los alimentos. En efecto, el índice de precios de los alimentos al consumidor se incrementó en un 53,85% en los primeros siete meses del 2008, en comparación con el mismo periodo del 2007, al pasar de 8,51% entre enero y julio de 2007, a 12,77% de enero a julio de 2008.

Los indicadores del enfoque de seguridad alimentaria por grupos de edad incluidos en el Cuadro 37 muestran que el único grupo con una situación algo menos extrema que la del total de la población desplazada, tanto la registrada en el RUPD como la no inscrita, es el conformado por los niños y niñas menores de 5 años, aunque aún para este grupo la situación es también crítica, ya que se corroboró la presencia de al menos alguno de los síntomas para un 52,3% de la población infantil registrada y para un 56,8% de la no registrada.

En el caso de la población RUPD se observa un incremento de 2,6 puntos porcentuales en la proporción de los menores de 5 años de edad que sufrieron alguna

manifestación de insuficiencia alimentaria, como quiera que en el año 2007 este porcentaje había ascendido al 50,7%.

Cuadro 37. Porcentaje de personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y grupos de edad, según indicadores de insuficiencia alimentaria

Indicadores de insuficiencia alimentaria	Personas de personas desplazadas inscritas en el RUPD						Personas de personas desplazadas no inscritas en el RUPD					
	Total	4 años o menos	5 a 17	18 a 59	60 a 64	65 y más	Total	4 años o menos	5 a 17	18 a 59	60 a 64	65 y más
Consumieron menos de lo que deseaban por falta de alimentos o de dinero para comprarlos	63	48,8	65,2	65,5	67,8	67,5	65,2	53,5	66,9	67,6	66,3	65
cve(%)	0,7	2,4	1,1	1	5,1	3,8	1,2	4	1,9	1,7	9,1	6,7
Se quejaron de hambre por falta de alimentos o de dinero para comprarlos	45,6	34,1	48,7	46,4	50,2	51,1	47	38,8	50,3	47,5	43,8	43,5
cve(%)	1	3,3	1,5	1,5	7,3	5,4	1,7	5,3	2,7	2,5	14,4	10,3
Dejaron de consumir al menos algún desayuno, almuerzo o comida por falta de alimentos o de dinero para comprarlos	50,1	31,5	51,3	55,1	57,5	52,6	51	35	52,4	55,7	44,6	43,7
cve(%)	0,9	3,5	1,4	1,2	6,3	5,2	1,6	5,8	2,6	2,1	14,2	10,3
Alguno de los anteriores	67,6	52,3	69,8	70,4	73,4	72,5	69,9	56,8	71,8	72,8	71,2	67,8
cve(%)	0,6	2,2	1	0,9	4,4	3,4	1,1	3,7	1,7	1,5	8,1	6,3
Todos los anteriores	37,3	23,8	39,2	39,7	43,5	41,4	37,7	27,4	39,9	39,8	30,7	34,9
cve(%)	1,2	4,2	1,8	1,7	8,4	6,5	2,1	6,9	3,4	3	19,1	12,4
Ninguno de los anteriores	32,4	47,7	30,2	29,6	26,6	27,5	30,1	43,2	28,2	27,2	28,8	32,2
cve(%)	1,3	2,5	2,2	2,1	12,2	8,9	2,5	4,9	4,4	3,9	20	13,1

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Es interesante señalar que, a diferencia de lo que se debía esperar, la situación en materia de alimentación para la población desplazada inscrita en el RUPD mayor de 60 años de edad resulta más precaria que la registrada para el conjunto de la población. En efecto, los porcentajes de personas desplazadas con edades entre 60 y 64 años y mayores de 65 años que manifestaron algún síntoma de insuficiencia alimentaria resultaron superiores al promedio, en el primer caso en 5,8 puntos porcentuales (73,4% versus 67,6%), y en el segundo en 4,9 puntos porcentuales (72,5% versus 67,6%). En este aspecto se observa un notorio deterioro de la situación alimentaria de los mayores de edad, como quiera que en el año 2007 fue del 59,9% el porcentaje de los mayores de 60 años que habían manifestado síntomas de

insuficiencia alimentaria. En el caso de la población entre 60 y 64 años de edad no inscrita en el RUPD, se registra una situación similar, dado que el porcentaje de la misma que presentó síntomas de insuficiencia alimentaria (71,2%) fue superior al promedio (69,9%).

Otra manera de corroborar la dinámica que ha seguido la observancia del derecho a la alimentación de la población desplazada consiste en analizar la evolución de los indicadores de insuficiencia alimentaria por periodo de desplazamiento.

Como se muestra en el Cuadro 38, los indicadores estimados en la II ENV-2008 registran en general una evolución desfavorable en el tiempo, al menos durante los últimos años. Los porcentajes de la población desplazada, tanto la inscrita en el RUPD como la no inscrita, que han sufrido alguna de las manifestaciones de insuficiencia alimentaria han sido superiores al promedio para aquellas personas que se desplazaron durante los años 2006/2007 y 2008. En efecto, mientras que el porcentaje promedio para población inscrita en el Sistema Oficial de Registro fue del 67,6%, los correspondientes a los desplazados en el periodo 2006/2007 y 2008 ascendieron a 69,8% y 71,7%, en su orden. Así mismo, mientras que el porcentaje promedio de esta población que no presentó ningún síntoma de insuficiencia alimentaria fue del 32,4%, los observados para los desplazados en los periodos 2006/2007 y 2008 fueron inferiores, alcanzando el 30,2% en el primer periodo referido y el 28,3% en el 2008.

En lo que respecta a la población no inscrita en el RUPD, se presenta un comportamiento similar, pero con algunas variaciones para el periodo 2006/2007. Es así como, curiosamente, el porcentaje de la población desplazada en el periodo 2006/2007 que señaló haber presentado alguna manifestación de déficit alimentario resultó inferior al promedio (65,8% *versus* 65,9%), en tanto que para los desplazados en el 2008 se incrementó de forma significativa al alcanzar un 78,7%.

Igual comportamiento se observa si se evalúa la situación a través del indicador del porcentaje de personas que no ha sufrido síntomas de insuficiencia alimentaria. El porcentaje de la población desplazada en 2008 registrada en el RUPD que presenta esta característica (28,3%) es inferior al de aquella desplazada en el periodo 2006/2007 (30,2%), y los dos porcentajes resultaron inferiores al promedio para todos los periodos de desplazamiento (32,4%). En el caso de la población no inscrita en el RUPD, el porcentaje en el 2006/2007 que afirma haber mantenido una situación adecuada en materia de alimentación es mayor al promedio total (34,2% *versus* 30,1%), pero sensiblemente inferior al registrado por aquella que se desplazó en el 2008 (21,3%). La evolución de estos indicadores refuerza el hecho de que la situación en materia de alimentación resultó más precaria en el 2008 en comparación con el 2007.

Cuadro 38. Porcentaje de personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y año del último o único desplazamiento, según indicadores de insuficiencia alimentaria

Indicadores de insuficiencia alimentaria	Personas de personas desplazadas inscritas en el RUPD						Personas de personas desplazadas no inscritas en el RUPD					
	Total	2001 y antes	2002 y 2003	2004 y 2005	2006 y 2007	2008	Total	2001 y antes	2002 y 2003	2004 y 2005	2006 y 2007	2008
Consumieron menos de lo que deseaban por falta de alimentos o de dinero para comprarlos	63	62	60,4	64	65,8	69,5	65,2	63	66	67,4	59,1	77,1
cve(%)	0,7	1,2	1,5	1,6	1,4	3	1,2	2,1	2,9	2,7	3,1	2,6
Se quejaron de hambre por falta de alimentos o de dinero para comprarlos	45,6	44,1	42,5	47,6	49	53	47	42,9	47,7	50,6	44,2	58,7
cve(%)	1	1,7	2,2	2,3	2	4,3	1,7	3,2	4,2	3,9	4,2	4
Dejaron de consumir al menos algún desayuno, almuerzo o comida por falta de alimentos o de dinero para comprarlos	50,1	51,3	46,9	50	51,6	50,6	51	48,4	50,4	54,5	46,3	62
cve(%)	0,9	1,4	2	2,2	1,9	4,5	1,6	2,8	4	3,6	4	3,8
Alguno de los anteriores	67,6	67,7	64,4	68,2	69,8	71,7	69,9	68,8	69,3	71,6	65,8	78,7
cve(%)	0,6	1	1,4	1,5	1,3	2,9	1,1	1,8	2,7	2,5	2,7	2,5
Todos los anteriores	37,3	36,4	34,9	38,6	39,4	41,4	37,7	33,8	38,8	42,1	32,5	50,3
cve(%)	1,2	2	2,6	2,8	2,5	5,4	2,1	3,8	5	4,6	5,4	4,8
Ninguno de los anteriores	32,4	32,3	35,6	31,8	30,2	28,3	30,1	31,2	30,7	28,4	34,2	21,3
cve(%)	1,3	2,1	2,6	3,2	3	7,3	2,5	4,1	6	6,3	5,2	9,2

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

En lo referente al último de los indicadores del enfoque de seguridad alimentaria, la II ENV-2008 indaga de manera más detallada sobre el número de desayunos, almuerzos y comidas dejados de consumir por falta de alimentos o de dinero, tanto en el caso de la población desplazada incluida en el RUPD como de aquella que se encuentra por fuera del Sistema del Registro Oficial de la Población Desplazada.

Como se aprecia en el Cuadro 39, el 32% de la población desplazada incluida en el RUPD y el 33% de la no inscrita dejaron de consumir algún desayuno durante la semana anterior a la encuesta; el 23,3% y el 25% de estas poblaciones dejaron de consumir algún almuerzo respectivamente; y el 20,7% y el 23,4% dejaron de consumir alguna comida, reflejándose una situación más desfavorable en materia de alimentación para la población no RUPD. Así mismo, se observa que, en general, las mujeres dejan de consumir un mayor número de comidas principales (desayuno, almuerzo y comida) en comparación con los hombres.

Cuadro 39. Porcentaje de personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según número de desayunos, almuerzos y comidas dejados de consumir la semana anterior a la encuesta por falta de alimentos o de dinero para comprarlos

Número de desayunos, almuerzos y comidas dejados de consumir	Personas de personas desplazadas inscritas en el RUPD			Personas de personas desplazadas no inscritas en el RUPD		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
0 desayunos	68	68,7	67,3	67	68,7	65,5
cve(%)	0,6	0,9	0,9	1,1	1,6	1,6
1 a 3 desayunos	13,7	13,5	13,8	15,3	14,6	15,9
cve(%)	2,3	3,3	3,1	3,8	5,7	5,2
4 a 7 desayunos	18,4	17,8	18,9	17,7	16,7	18,6
cve(%)	1,9	2,8	2,6	3,5	5,3	4,7
0 almuerzos	76,7	76,8	76,7	75	76,3	73,9
cve(%)	0,5	0,7	0,7	0,9	1,3	1,3
1 a 3 almuerzos	10,4	10	10,8	11,7	11	12,4
cve(%)	2,6	3,9	3,6	4,5	6,7	6
4 a 7 almuerzos	12,9	13,2	12,5	13,2	12,7	13,7
cve(%)	2,3	3,3	3,3	4,2	6,2	5,7
0 comidas	79,3	80,1	78,5	76,6	77,7	75,5
cve(%)	0,5	0,6	0,6	0,9	1,3	1,3
1 a 3 comidas	10,2	9,9	10,6	11,4	11,1	11,8
cve(%)	2,7	3,9	3,6	4,5	6,7	6,2
4 a 7 comidas	10,5	10	11	12	11,2	12,7
cve(%)	2,6	3,9	3,5	4,4	6,6	5,9
0 comidas principales (desayunos, almuerzos, comidas)	49,9	50,6	49,2	49	51,3	46,9
cve(%)	0,9	1,3	1,3	1,7	2,3	2,4
Entre 1 y 3 comidas principales (desayunos, almuerzos, comidas)	8,8	8,8	8,9	8,6	8,5	8,6
cve(%)	2,9	4,2	4	5,3	7,7	7,4
Entre 4 y 7 comidas principales (desayunos, almuerzo, comidas)	30,2	29,8	30,6	29	28,1	29,7
cve(%)	1,4	2	1,9	2,6	3,8	3,5
Entre 8 y 14 comidas principales (desayunos, almuerzos, comidas)	10,7	10,5	10,9	13	11,7	14,2
cve(%)	2,6	3,8	3,5	4,2	6,5	5,6
Más de 14 comidas principales (desayunos, almuerzos, comidas)	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5
cve(%)	14,8	24,1	18,7	24,3	36,8	32,2

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Por otra parte, en lo que se refiere a la población inscrita en el RUPD, conviene señalar que si bien el porcentaje que dejó de consumir alguna de las comidas principales en el 2008 es similar al del 2007 (50,1% *versus* 50,2%), se presentó un cambio en la distribución, ya que el porcentaje de la que dejó de consumir entre ocho y catorce comidas principales se elevó en un 39% al pasar de 7,7%, en el 2007, al 10,7%, en el 2008.

De nuevo, puede corroborarse que la población no inscrita en el RUPD registró una situación más precaria en materia de alimentación en el año 2008, puesto que, de una parte, el porcentaje de esta población que dejó de consumir alguna comida principal fue del 53% y, de otra, el porcentaje de aquella que dejó de consumir entre ocho y catorce comidas principales fue del 13%, es decir, 2,3 puntos porcentuales por encima del de la población registrada RUPD.

Al analizar este indicador por grupos de edad se confirma que la situación del grupo entre 0 y 4 años, tanto para la población registrada en el RUPD como para la no registrada, es algo menos extrema que para el resto de las personas. Como contraparte también debe reconocerse la necesidad de contar con una alimentación suficiente y sana, especialmente en este rango de edad, como requisito indispensable para propender por un adecuado desarrollo del menor (Cuadro 40).

Indicador de cuidado infantil

Según la Encuesta de Calidad de Vida 2003, los niños y niñas en Colombia suelen pasar la mayor parte del tiempo no escolarizado con su madre o padre (52,2%); en menor porcentaje en guarderías, preescolar u hogares comunitarios (34,6%) y con otros familiares u empleadas domésticas, amigos, etc. (10,1%). Sin embargo, esta situación presenta diferencias según la situación económica, el estrato socioeconómico, etc. La probabilidad de que los niños y niñas pasen la mayor parte del tiempo con la madre es mayor en los hogares pobres que en los no pobres (56,9% en los quintiles de ingreso 1 y 2)⁴⁵; y, a medida que se incrementa el nivel socioeconómico de los hogares, aumenta la proporción de niños y niñas que pasan su tiempo en guarderías o preescolares (36,8% en los quintiles de ingreso 4 y 5). Si bien este alto nivel de permanencia de niños y niñas con su madre en el tiempo no escolarizado, como dato descontextualizado puede parecer elevado, cabe señalar que guarda una alta correlación con la situación ocupacional de las madres según el estrato socioeconómico de los hogares.

De acuerdo con la II ENV-2008, se observa que, tanto para la población desplazada RUPD como para aquella que no está inscrita, los porcentajes de niños menores de 5 años de edad que permanecen la mayoría del tiempo con sus padres son sensiblemente superiores al promedio nacional, al ascender al 68,3% y al 72,1%, respectivamente (Gráfica 37). Así, el tiempo que el padre o la madre debe destinar

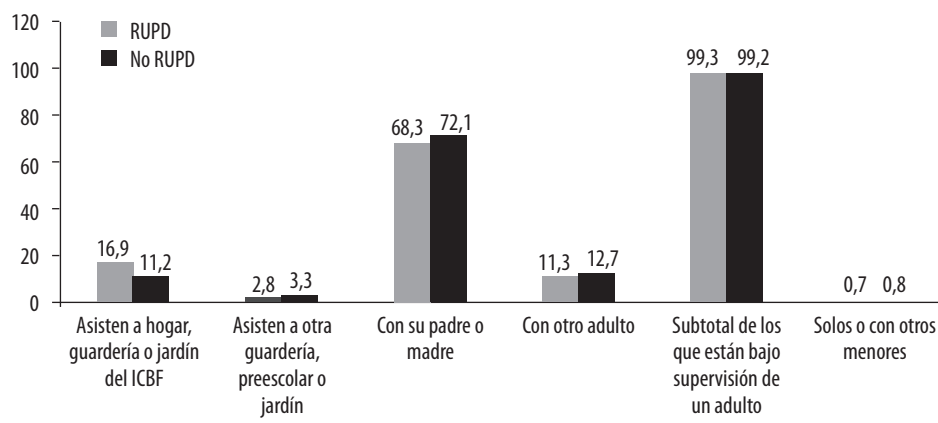
⁴⁵ Departamento Nacional de Estadística (DANE), Encuesta de Calidad de Vida 2003, cálculos propios.

al cuidado de sus hijos puede constituirse en una de las razones de la relativamente baja vinculación al mercado laboral, lo que, a su vez, atenta contra el nivel de ingresos del hogar.

Cuadro 40. Porcentaje de personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y grupos de edad, según número de desayunos, almuerzos y comidas dejados de consumir por falta de alimentos o de dinero para comprarlos

Número de desayunos, almuerzos y comidas dejados de consumir	Personas de personas desplazadas inscritas en el RUPD						Personas de personas desplazadas no inscritas en el RUPD					
	Total	4 años o menos	5 a 17	18 a 59	60 a 64	65 y más	Total	4 años o menos	5 a 17	18 a 59	60 a 64	65 y más
0 desayunos	68	80,1	67,1	64,8	65,2	67,1	67	79,1	65,9	63,4	72,7	73,5
cve(%)	0,6	1,2	1	1	5,4	3,8	1,1	2,2	2	1,8	7,8	5,4
1 a 3 desayunos	13,7	9,3	13,8	14,9	16	14,9	15,3	10,5	15,7	16,9	12,2	11,2
cve(%)	2,3	7,3	3,6	3,3	16,9	13,1	3,8	12,4	6,4	5,3	34,1	25,5
4 a 7 desayunos	18,4	10,6	19,1	20,4	18,8	18,1	17,7	10,4	18,4	19,7	15	15,3
cve(%)	1,9	6,8	3	2,7	15,3	11,7	3,5	12,4	5,8	4,9	30,3	21,3
0 almuerzos	76,7	84,5	77,4	73,9	70,4	73,3	75	81,7	75,2	72,7	76,8	75,4
cve(%)	0,5	1	0,8	0,8	4,8	3,3	0,9	2	1,6	1,5	7	5,2
1 a 3 almuerzos	10,4	6,8	10,1	11,7	13,2	12,4	11,7	7,1	11,6	13,3	11,3	11,9
cve(%)	2,6	8,7	4,3	3,8	18,9	14,6	4,5	15,3	7,6	6,1	35,7	24,7
4 a 7 almuerzos	12,9	8,6	12,5	14,4	16,4	14,3	13,2	11,2	13,2	14	12	12,7
cve(%)	2,3	7,6	3,8	3,3	16,6	13,4	4,2	12	7,1	6	34,5	23,7
0 comidas	79,3	87,2	78,4	77,6	74,8	78,2	76,6	84,9	75,7	74,4	78,2	78,1
cve(%)	0,5	0,9	0,8	0,7	4,3	2,9	0,9	1,8	1,6	1,4	6,7	4,8
1 a 3 comidas	10,2	6,7	10,6	11	11,5	11,5	11,4	7,9	11,6	12,6	11,6	10,2
cve(%)	2,7	8,7	4,2	3,9	20,4	15,2	4,5	14,5	7,6	6,4	35,2	26,8
4 a 7 comidas	10,5	6	11,1	11,4	13,7	10,3	12	7,3	12,7	13	10,2	11,7
cve(%)	2,6	9,3	4,1	3,8	18,5	16,2	4,4	15,2	7,2	6,2	37,7	24,9
0 comidas principales (desayunos, almuerzos, comidas)	49,9	68,5	48,7	44,9	42,5	47,4	49	65	47,6	44,3	55,4	56,3
cve(%)	0,9	1,6	1,5	1,5	8,6	5,8	1,7	3,1	2,9	2,7	11,4	8
Entre 1 y 3 comidas principales (desayunos, almuerzos, comidas)	8,8	6,2	9,6	9,1	6,9	9,4	8,6	6	9,1	9,5	5,1	3,2
cve(%)	2,9	9,1	4,4	4,3	27,1	17	5,3	16,8	8,8	7,4	55,1	49,5
Entre 4 y 7 comidas principales (desayunos, almuerzo, comidas)	30,2	18,7	30,2	34	37,5	31	29	20,7	29,5	31,3	28,2	28,7
cve(%)	1,4	4,9	2,2	1,9	9,5	8,2	2,6	8,3	4,3	3,6	20,3	14,3
Entre 8 y 14 comidas principales (desayunos, almuerzos, comidas)	10,7	6,4	11,2	11,6	12,1	12	13	8	13,6	14,3	11,4	11,1
cve(%)	2,6	9	4,1	3,8	19,9	14,9	4,2	14,4	7	5,9	35,5	25,6
Más de 14 comidas principales (desayunos, almuerzos, comidas)	0,4	0,1	0,3	0,4	1,1	0,3	0,4	0,2	0,3	0,6		0,6
cve(%)	14,8	62,1	24,6	20,6	69,3	100,7	24,3	85,1	49	30,5	0	116,3

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Gráfica 37. Porcentaje de tiempo con quién permanecen los niños menores de 5 años

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

También se evidencian muy reducidos porcentajes de población desplazada RUPD y no RUPD que envía los niños(as) a guarderías, preescolar o jardín, diferentes de los de Bienestar Familiar, como quiera que alcanzan apenas el 2,8% y el 3,3%, en su orden, lo que posiblemente responde a los bajos niveles de ingreso que caracterizan a la población desplazada.

Como se mencionó en el primer informe de verificación presentado a la Corte Constitucional, la Comisión entiende que el indicador de cuidado infantil, como parte de la evaluación del goce efectivo del derecho a la alimentación, pretende estimar la proporción de niños y niñas que, asistiendo a guarderías o jardines, particularmente del ICBF, podrían obtener una dieta diaria adecuada en esos establecimientos. Al respecto se observa que en el caso de la población desplazada, tanto de la inscrita en el RUPD como de la no inscrita, tales proporciones son claramente bajas, al situarse en 19,7% y 14,5%, respectivamente.

Acceso a programas alimentarios

La Corte Constitucional adoptó unos indicadores sectoriales orientados a evaluar la acción estatal en materia de programas alimentarios para algunos grupos vulnerables de la población, a saber:

- Adultos mayores con complement o alimentario/ Personas incluidas en el RUPD (60 o más años)
- Madres gestantes o lactantes beneficiarias de raciones alimentarias
- Niños entre 6 meses y 5 años beneficiarios de raciones alimentarias
- Niños menores de 6 años beneficiarios desayunos infantiles
- Niños beneficiarios de restaurantes escolares.

En general, existen diversos tipos de programas que buscan atender las necesidades alimentarias de la población desplazada, los cuales son financiados con recursos oficiales o con otras fuentes. Entre ellos se encuentran los programas de Acción Social que generalmente se entregan en bonos alimentarios, los que proveen alimentos para preparar y los que suministran alimentos preparados (raciones alimentarias).

Al respecto se encuentra que el 64% de los hogares desplazados elegibles incluidos en el RUPD y el 45% de los no inscritos están vinculados al programa de Familias en Acción. En este sentido conviene señalar la diferencia existente de 28,6 puntos porcentuales entre los dos grupos de población desplazada en consideración, que si bien refleja la preferencia que muestra la política gubernamental en la atención de la población desplazada frente al resto de la población vulnerable, pone de presente de nuevo el problema del subregistro de los desplazados. Este bajo nivel de cobertura puede contribuir a explicar, al menos en parte, el hecho de que la población no registrada en el RUPD se encuentre en condiciones más desfavorables en comparación con la población inscrita en el Registro Oficial (Cuadro 41).

Como se mencionó en el primer informe presentado a consideración de la Corte Constitucional, el programa de Acción Social consiste en un subsidio escolar por diez meses y un subsidio de nutrición por doce meses, los cuales se entregan cada dos meses.

El subsidio nutricional está dirigido a menores de 7 años de edad que no asistan a los hogares comunitarios de Bienestar Familiar, jardines comunitarios y hogares infantiles del ICBF, y está condicionado a la participación de la familia en los controles de crecimiento y desarrollo, de acuerdo con las normas establecidas por el Ministerio de la Protección Social. Se entrega un valor fijo de \$50.000 mensuales para el año 2008, independientemente del número de hijos(as).

Cuadro 41. Porcentaje de hogares con personas desplazadas menores de 18 años, por condición de inscripción en el RUPD, según tipo de hogar y tipo de subsidio que reciben de Familias en Acción

	Población desplazada inscrita en el RUPD	Población desplazada no inscrita en el RUPD
Total de hogares	100,00	100,00
% de hogares elegibles (1)	87,15	79,39
% de hogares que recibieron al menos uno de los dos subsidios (2)	64,34	35,72
% hogares que recibieron subsidio de nutrición (3)	57,01	30,06
% hogares que recibieron subsidio de educación (4)	57,87	34,83
% hogares que recibieron los dos subsidios (5)	42,37	24,33

(1) Los hogares que tienen niños-as menores de 7 años o niños-as entre 7 y 17 años que estudian

(2) Recibieron bien subsidio de nutrición bien subsidio de educación o bien ambos subsidios, como proporción de los hogares elegibles

(3) Como proporción de los hogares que tienen niños-as menores de 7 años

(4) Como proporción de los hogares que tienen niños de 7 a 17 años que estudian

(5) Como proporción de los hogares que tienen niños menores de 7 años o niños entre 7 y 17 años que estudian (hogares elegibles)

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

El subsidio escolar se dirige a niños entre los 7 y los 17 años de edad que se encuentren cursando entre 2° de primaria y 11° de secundaria, y el condicionamiento consiste en que los beneficiarios asistan mínimamente al 80% de las clases de un ciclo escolar. También se entrega un valor fijo mensual (\$15.000 en el caso de primaria y \$30.000 en el de secundaria para el año 2008), pero en este caso por cada uno de los hijos(as).

Con relación al año 2007, los subsidios de nutrición se incrementaron en un 7,5% y los de educación en un 7,1%, aumentos que fueron absorbidos rápidamente por el crecimiento de los precios de los alimentos en los primeros meses de 2008.

Según la II ENV-2008, del total de hogares que cuentan con al menos una persona menor de 7 años de edad inscrita en el RUPD, el 57% recibe subsidio de nutrición, porcentaje que se reduce sensiblemente para aquellos hogares conformados al menos por una persona desplazada no inscrita en el RUPD, al alcanzar apenas un 30,1%. En lo que se refiere al subsidio de educación, se observa también una marcada preferencia a favor de la población inscrita en el registro, como quiera que el 57,9% de los hogares elegibles se benefician de dicho subsidio, mientras que sólo el 34,8% de los correspondientes a la población no inscrita tiene acceso al mismo (Cuadro 41).

Como se observa en el Cuadro 42, los programas que proveen alimentos para preparar presentan en general niveles de cobertura muy bajos en el mes anterior a la realización de la II ENV-2008. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Verificación del 2008, el 92,1% de los hogares de población desplazada inscrita en el RUPD y el 95,8% de aquélla no inscrita no resultan beneficiarios de programas que otorguen mercados, bonos alimentarios o canastas de alimentos. Sólo el 4,6% y el 2,0% de los hogares de población desplazada RUPD y no RUPD, respectivamente, resultaron beneficiados con ayuda humanitaria de emergencia, revelándose, en cualquier caso, una preferencia por la población registrada y por aquellos hogares que cuentan con jefatura femenina. En este aspecto vale la pena anotar que la ayuda humanitaria de emergencia para la población desplazada no RUPD debe provenir de fuentes distintas a la oficial, ya que la que suministra el gobierno cubre exclusivamente a la población inscrita⁴⁶.

Cuadro 42. Porcentaje de hogares con personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y tipo de jefatura, según acceso en el último mes a programas que otorgan mercados, bonos alimentarios o canastas de alimentos

Tipo de programas	Hogares con personas desplazadas inscritas en el RUPD, por jefatura			Hogares con personas desplazadas no inscritas en el RUPD, por jefatura		
	Total	Masculina	Femenina	Total	Masculina	Femenina
Ayuda humanitaria de emergencia	4,6	4,2	5,1	2	1,5	2,6
cve(%)	7,5	10,6	10,7	19,9	30,1	26,4
Alimentos por trabajo o por	1,1	0,9	1,3	0,4	0,2	0,6
cve(%)	15,8	23,1	21,6	47,6	83,6	57,7
Otro programa	3,7	3,9	3,5	2,4	2,3	2,4
cve(%)	8,4	11	13,1	18,3	24,3	27,8
Por lo menos un programa	7,9	7,7	8,2	4,2	3,7	4,9
cve(%)	5,6	7,7	8,3	13,5	19,1	19,1
Ninguno	92,1	92,3	91,8	95,8	96,3	95,1
cve(%)	0,5	0,6	0,7	0,6	0,7	1

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Los porcentajes de la población desplazada que recibió raciones alimentarias durante la semana anterior a la realización de la encuesta fueron relativamente ba-

⁴⁶ Debe señalarse que el bajo porcentaje registrado por el rubro de ayuda humanitaria de emergencia obedece al hecho de que ésta, en general, se otorga por una sola vez y que su prórroga está sujeta al resultado de una visita por parte de Acción Social.

jos, alcanzando apenas el 15,9% para aquella inscrita en el RUPD y sólo el 10,8% para la no registrada (Cuadro 43). En el caso de la población infantil (niños menores de 6 años de edad), estos porcentajes, si bien fueron superiores al alcanzar el 28,9% para la población inscrita y el 21,5% para la no incluida, continúan siendo notablemente bajos para las necesidades alimentarias de la población infantil y pueden asociarse, al menos en parte, con el elevado grado de desnutrición de esta población, como se comenta en el capítulo de salud del presente informe.

Cuadro 43. Porcentaje de personas desplazadas, por condición de inscripción en el RUPD, que reciben alimentos de algún programa o institución, según grupos de edad

Grupos de edad	Total de personas desplazadas	Personas de personas desplazadas inscritas en el RUPD	Personas de personas desplazadas no inscritas en el RUPD
Total	14,6	15,9	10,8
cve(%)	1,9	2,1	4,7
Menos de 6 años	27	28,9	21,5
cve(%)	3,1	3,4	7,4
6 a 11	34,4	36,7	27,1
cve(%)	2,6	2,7	6,6
12 a 17	16,5	18	11,8
cve(%)	4,3	4,6	11,4
18 a 59	0,9	1	0,6
cve(%)	12,5	13,6	31,5
60 a 64	7,3	9,1	2,2
cve(%)	22,8	23,2	84
65 y más	13	13,5	11,8
cve(%)	12,2	13,9	24,8

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

En lo que se refiere al grupo de los adultos mayores, también se observan bajos porcentajes de población desplazada que recibe alimentos de programas o instituciones: sólo el 9,1% y el 2,2% de los adultos cuya edad oscila entre 60 y 64 años se benefició de raciones alimentarias, correspondiendo el menor porcentaje a la población desplazada no inscrita en el RUPD. En el caso de los adultos mayores de 65 años de edad, si bien los porcentajes son superiores, continúan siendo sensiblemente bajos ya que apenas alcanzan el 13,5% para la población inscrita en el RUPD y el 11,8% para la no incluida.

De acuerdo con el Cuadro 44, el número de raciones alimentarias que recibió la población desplazada en la semana anterior a la II ENV-2008 resultó en prome-

dio inferior a una diaria en todos los grupos de edad considerados, y para los dos tipos de población desplazada bajo análisis. Cabe señalar que en este aspecto no se presentan diferencias estadísticamente significativas entre el promedio de raciones alimenticias recibidas por la población desplazada inscrita en el RUPD y la población desplazada que no se halla incluida en el registro.

Cuadro 44. Promedio de raciones que recibieron la semana anterior a la encuesta las personas desplazadas, por condición de inscripción en el RUPD, según grupos de edad

Grupos de edad	Total de personas desplazadas	Personas de personas desplazadas inscritas en el RUPD	Personas de personas desplazadas no inscritas en el RUPD	Diferencias significativas entre total RUPD y no RUPD
Total	5,6	5,6	5,5	
cve(%)	2,3	2,6	5,7	-
Menos de 6 años	6,2	6,2	6	
cve(%)	4,1	4,5	9,7	-
6 a 11	5,3	5,4	5,2	
cve(%)	3,6	3,9	8,9	-
12 a 17	5,4	5,3	5,6	
cve(%)	5,3	5,8	13,4	-
18 a 59	4,6	4,7	4,4	
cve(%)	14,8	16,4	34,5	-
60 a 64	4,7	4,8	3,2	
cve(%)	29,1	30,7	92,3	-
65 y más	4,5	4,5	4,7	
cve(%)	15,6	17,7	32,4	-

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99%..

** Al 95%.

* Al 90%.

Los porcentajes de cobertura de los programas que suministraron alimentos preparados a las madres gestantes o lactantes en la semana anterior a la encuesta fueron, en principio, bastante reducidos. En efecto, el correspondiente a las madres gestantes alcanzó el 5,3% en el caso de la población desplazada inscrita en el RUPD y el 3,6% en el de la no incluida, mientras que el relativo a las madres lactantes ascendió al 8,8% y al 4,4% para las respectivas poblaciones desplazadas. Con todo, cabe señalar que estos estimativos deben tomarse con mucha cautela puesto que los coeficientes de variación resultaron demasiado elevados (Cuadro 45).

Cuadro 45. Porcentaje de mujeres de 12 a 50 años desplazadas embarazadas o lactando que recibieron la semana anterior a la encuesta alimentos preparados a través de algún programa para madres lactantes y gestantes, por condición de inscripción

	Mujeres de 12 a 50 años desplazadas inscritas en el RUPD	Mujeres de 12 a 50 años desplazadas no inscritas en el RUPD
Mujeres embarazadas que recibieron alimentos a través de un programa para madres lactantes y gestantes	5,3	3,6
cve(%)	32,3	67,3
Mujeres que están lactando que recibieron alimentos a través de un programa para madres lactantes y gestantes	8,8	4,4
cve(%)	15,3	39,5

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Como resultado de la evaluación de la cobertura de los programas de alimentos puede afirmarse que el acceso, tanto de los hogares desplazados inscritos en el RUPD como el de los no registrados, no resulta satisfactorio, siendo el de Acción Social el que relativamente más contribuye a atender las necesidades alimentarias de la población desplazada. Así mismo, puede afirmarse que en general la población no inscrita en el RUPD cuenta con menor acceso a estos programas.

Conclusiones

En términos generales, puede afirmarse que el grado de observancia del derecho a la alimentación, que de por sí era precario en el año 2007, se deterioró aún más en el 2008 (al menos hasta julio), a juzgar por la evolución de los indicadores analizados, lo cual puede explicarse fundamentalmente por el incremento registrado en los precios de los alimentos en los primeros siete meses del presente año, dada la precariedad de los ingresos de esta población.

Adicionalmente, debe concluirse que, en términos generales, la población desplazada no inscrita en el Registro Único de Población Desplazada se encuentra en una situación alimentaria más precaria en comparación con la población desplazada incluida.

DERECHO A LA VIVIENDA

Para medir la realización del derecho a una vivienda digna por parte de la población desplazada, la Corte Constitucional adoptó una serie de indicadores de goce efectivo que dieran cuenta de las características de la vivienda, como también de su forma de tenencia. El goce efectivo del derecho a la vivienda de toda persona debe garantizar como mínimo los siguientes componentes: a) la seguridad jurídica de la tenencia; b) la disponibilidad y proximidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructuras; c) la soportabilidad y sostenibilidad de los gastos; d) la habitabilidad; e) la asequibilidad; f) la ubicación adecuada; y g) la adecuación cultural.

La Corte Constitucional ha establecido que, aunque el derecho a la vivienda digna no es de carácter fundamental, el Estado debe proporcionar las medidas necesarias para brindar a los colombianos una vivienda bajo unas condiciones de igualdad y unos parámetros legales específicos. Debido a que no constituye un derecho fundamental sólo goza de amparo constitucional en el caso en que su vulneración o desconocimiento pueda acarrear la violación de la dignidad humana. Así, las autoridades deben facilitar la adquisición de vivienda, especialmente en los sectores de ingresos bajos y medios-bajos de la sociedad, cuando se haya detectado un déficit del servicio.

En lo que respecta a la población desplazada, la Corte Constitucional ha señalado la importancia fundamental del derecho a una vivienda digna, en vista de que estas personas han tenido que abandonar sus propios hogares o lugares habituales de residencia para someterse a condiciones inapropiadas de alojamiento en los sitios hacia donde se desplazan, cuando pueden conseguirlas y no tienen incluso que vivir a la intemperie, al menos por un tiempo.

Para la construcción de dichos indicadores, la II ENV-2008 indagó sobre diferentes aspectos relacionados con la tenencia, las condiciones materiales de las viviendas, la ubicación de las mismas y los subsidios de vivienda a los que tienen acceso los hogares en situación de desplazamiento, tanto inscritos en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) como los no incluidos.

A continuación se presentan los resultados derivados de la aplicación de la II ENV-2008 en lo correspondiente al grado de realización de los distintos componentes del derecho a la vivienda de los hogares desplazados inscritos y no incluidos en el RUPD.

Tenencia de la vivienda

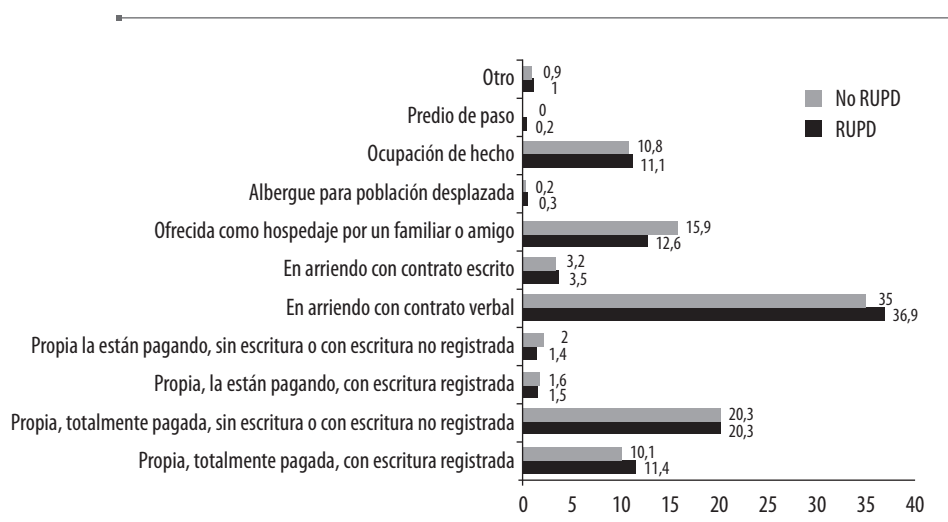
El aspecto de la tenencia segura no es más que uno entre un conjunto de componentes que caracterizan una vivienda para poder ser considerada como digna. La seguridad se deriva de que el derecho al acceso y al uso de la tierra y la propiedad está garantizado por un conjunto de reglas conocido y de que ese derecho puede reclamarse ante la justicia. La tenencia de las viviendas puede tomar varias formas en función de los marcos jurídicos y constitucionales, las normas sociales, los valores culturales, etc. En conclusión, es posible decir que una persona o familia goza de una tenencia segura cuando están protegidos contra el desalojo involuntario de su tierra o de su residencia.

La tenencia legal de la vivienda puede adoptar varias formas dependiendo de las normas jurídicas internas de cada país. Las principales son: la propiedad, la propiedad en proceso de pago, el alquiler de viviendas públicas o privadas y los derechos colectivos (por ejemplo, resguardos indígenas).

Al analizar el tipo de tenencia de las viviendas por parte de la población desplazada se observa que un 34,6% de los hogares de la población inscrita en el RUPD afirma habitar su vivienda en condición de propietario (Gráfica 38). Es importante mencionar que de aquéllos que dicen vivir en condición de propietarios, el 58,6% aduce haber pagado totalmente la vivienda, pero no cuenta con escritura o ésta no ha sido registrada. Con respecto a los hogares de la población desplazada no RUPD, un 34% afirma habitar su vivienda en condición de propietario. De aquéllos que argumentan ser propietarios, el 59,7% tiene vivienda totalmente pagada, pero no cuenta con escritura o no está registrada.

Estos resultados se corroboran con los encontrados por el Comité Internacional de la Cruz Roja, CICR y el Programa Mundial de Alimentos, PMA, y consignados en el documento “Una mirada a la población desplazada en ocho ciudades de Colombia: respuesta institucional local, condiciones de vida y recomendaciones para su atención, 2007”, en el que se concluye que es predominante la proporción de hogares que habitan tanto en viviendas propias sin títulos, especialmente en ciudades como Cartagena, Santa Marta y Sincelejo, como en viviendas en arriendo o subarriendo en Bogotá⁴⁷.

⁴⁷ CICR, PMA, 2007, op. cit.

Gráfica 38. Distribución porcentual de la vivienda por tipo de tenencia

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Del total de las formas de tenencia se destaca que, tanto para los hogares de la población desplazada no inscrita en el RUPD como para aquéllos que sí lo están, la forma más empleada es el arriendo con contrato verbal, siendo un poco más alto para los registrados (36,9% *versus* 35,4%). Las características de este tipo de contrato, según la ley, es que es mes a mes, razón por la cual vence mensualmente. De esta manera, el arrendador puede modificar las condiciones cada treinta días, debido a lo cual se genera un alto grado de incertidumbre con respecto a la seguridad de la tenencia de la vivienda.

De esta forma puede señalarse que solo el 16,4% de los hogares de la población desplazada inscrita en el RUPD y el 14,9% de la no inscrita cuentan con seguridad jurídica en la tenencia de la vivienda.

Otra de las conclusiones a las que se puede llegar es que cerca del 75% de los hogares de la población desplazada inscrita en el RUPD habita su vivienda en forma legal. Un 11,1% vive en ocupación de hecho (Cuadro 46).

Al analizar los resultados por jefatura del hogar según género no se observan grandes diferencias para ningún tipo de tenencia. De la misma forma, tampoco se presentan diferencias por género entre población RUPD y no RUPD.

Cuadro 46. Porcentaje de hogares con personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y jefatura, según tipo de tenencia de la vivienda

Tipo de tenencia de la vivienda	Hogares con personas en el RUPD, por jefatura			Hogares con personas no RUPD, por jefatura		
	Total	Masculina	Femenina	Total	Masculina	Femenina
Propia, totalmente pagada, con escritura registrada	11,4	11,3	11,4	10,1	9,9	10,4
c.v.e.(%)	4,6	6,2	6,9	8,5	11,3	12,7
Propia, totalmente pagada, sin escritura o con escritura no registrada	20,3	21,2	19,1	20,3	21,6	18,6
c.v.e.(%)	3,3	4,3	5,1	5,6	7,2	9,1
Propia, la están pagando con escritura registrada	1,5	1,4	1,6	1,6	1,4	1,8
c.v.e.(%)	13,5	18,9	19,3	22,7	32	32
Propia, la están pagando sin escritura o con escritura no registrada	1,4	1,5	1,2	2	2,2	1,7
c.v.e.(%)	14	17,8	22,9	20,1	25,1	33,3
En arriendo con contrato verbal	36,9	35,7	38,4	35	33,6	37
c.v.e.(%)	2,2	3	3,1	3,9	5,3	5,7
En arriendo con contrato escrito	3,5	3,6	3,3	3,2	3,8	2,5
c.v.e.(%)	8,7	11,6	13,3	15,5	19	27
Ofrecida como hospedaje por un familiar o amigo	12,6	12,3	12,9	15,9	15	17,7
c.v.e.(%)	4,4	5,9	6,4	6,5	9,	9,6
Albergue para población desplazada	0,3	0,4	0,2	0,2	0,2	0,1
c.v.e.(%)	29	34,3	54,5	72,9	95,2	113,3
Ocupación de hecho	11,1	11,6	10,4	10,8	11,5	9,8
c.v.e.(%)	4,7	6,1	7,2	8,2	10,4	13,2
Predio de paso	0,2	0,1	0,3	0	0	0
c.v.e.(%)	36,9	70,7	42,9	184,2	185	
Otro	1	1	1	0,9	0,9	0,9
c.v.e.(%)	16,5	22,5	24,4	29,2	38,6	44,7

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID – UN.

Condiciones materiales de la vivienda

En lo que se refiere al resto de componentes necesarios para el goce del derecho a una vivienda digna, la II ENV-2008 estimó una serie de indicadores sobre la observancia del derecho, como son el acceso a servicios públicos y la habitabilidad.

Por medio de la encuesta se calcula el porcentaje de hogares que habita su vivienda en condiciones adecuadas con respecto a cinco propiedades o características: a) el tipo de vivienda; b) el acceso a un espacio suficiente dentro de la vivienda; c) el acceso a servicios públicos domiciliarios; d) el tipo de materiales de las paredes externas; y e) la ubicación de las viviendas en términos del grado de riesgo natural de la zona.

De los hogares desplazados incluidos en el RUPD, el 88,3% vive en casa, un reducido 3,3% en apartamento, un 7% en cuarto y un 1,5% en albergues u otros. Frente a los desplazados no inscritos en el RUPD se observa que el porcentaje de población que vive en albergue u otro, al igual que quienes viven en cuarto, es relativamente mayor frente a los inscritos (1,8% y 8,6%, respectivamente). Una posible explicación es que aquéllos que se encuentran inscritos en el RUPD tienen mayor posibilidad de acceso a subsidios de vivienda.

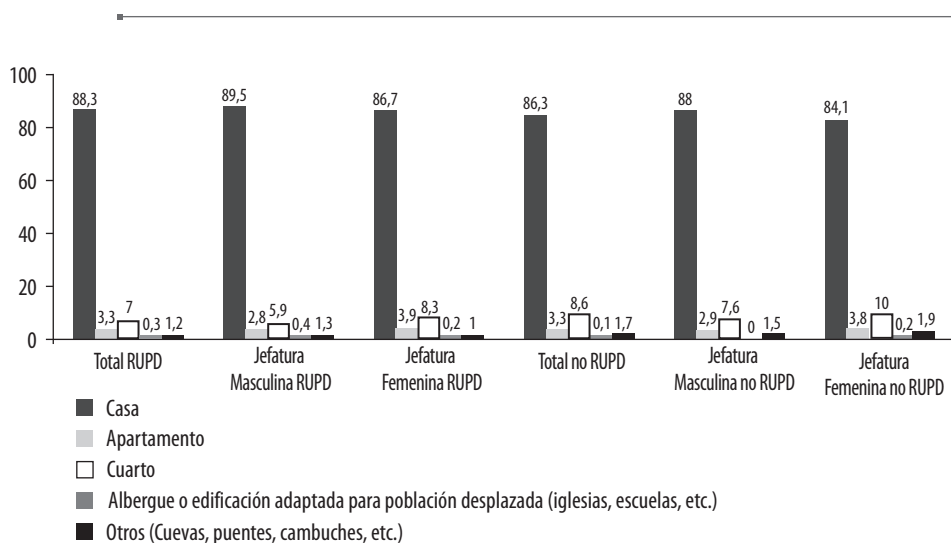
Es importante comparar los resultados encontrados para la población desplazada frente a los datos censales de la población nacional. En el promedio nacional, cerca del 68% vive en casa, un 25,9% en apartamento y el 4,9% en cuarto⁴⁸. El hecho de que el porcentaje de población desplazada que vive en casa sea mayor al porcentaje nacional puede explicarse principalmente porque estas personas habitan las periferias de las ciudades en barrios suburbanos, la mayoría de invasión, donde el tipo de construcción característico es la vivienda de una o dos plantas.

No se observan diferencias significativas por género de la jefatura del hogar. Sin embargo, cabe mencionar que el porcentaje de población RUPD que vive en cuarto cuando la jefatura es femenina es mayor que el que se registra cuando la jefatura es masculina. Esta diferencia es mayor al considerar la población no inscrita (Gráfica 39).

Con relación al espacio de los hogares, se analiza el número promedio de personas por cuarto para dormir, como indicador de hacinamiento de la población. Para los hogares de la población RUPD se tiene cerca de 3,2 personas por cada cuarto para dormir, cifra superior al indicador de hacinamiento crítico⁴⁹, que considera en esta situación a aquellos hogares que habitan en viviendas con más de tres personas por cuarto (Gráfica 40). Cabe mencionar que el indicador nacional incluye la sala, el comedor y los dormitorios, es decir, el total de personas por vivienda es distribuido por un mayor número de cuartos que el empleado en la II ENV-2008 para la población desplazada, para la cual el total de individuos del hogar es distribuido solamente entre los cuartos destinados para dormir.

⁴⁸ DANE. Censo de población 2005, Redatam.

⁴⁹ Decreto 973 de marzo de 2005.

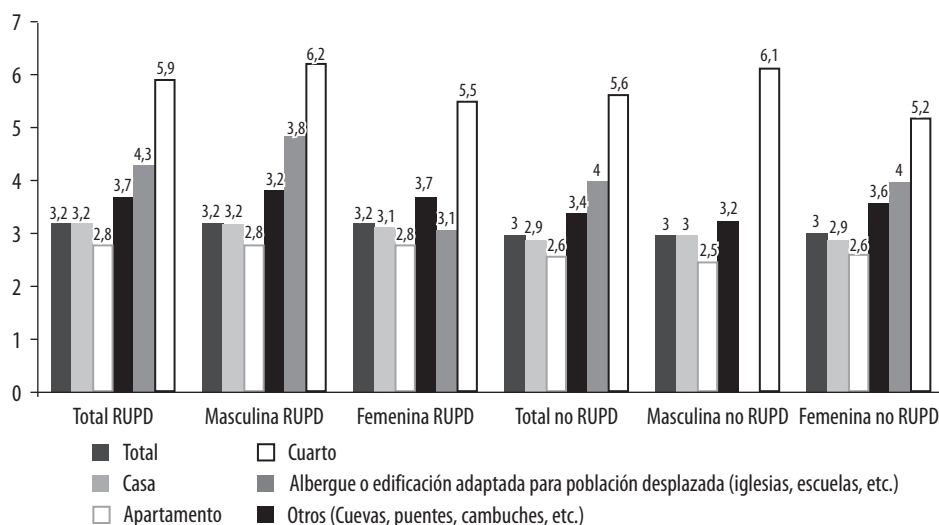
Gráfica 39. Distribución porcentual de la población desplazada por tipo de vivienda

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID - UN.

Al realizar un análisis por tipo de vivienda se aprecia que la situación de mayor preocupación es la de la población desplazada que habita cuevas, cambuches, puentes, etc. Para este segmento de población el hacinamiento es de 5,9 personas. Le siguen muy de cerca aquellos hogares que habitan en lugares adaptados para recibir población en situación de desplazamiento, con un hacinamiento de cerca de 4,3 personas. El tipo de vivienda que presenta el menor grado relativo de hacinamiento es el apartamento, donde se tienen 2,8 personas por cada cuarto para dormir, cifra que está un poco por debajo del límite de hacinamiento crítico.

Con relación al grado de hacinamiento según el género de la jefatura del hogar, sólo se observan diferencias significativas para la población desplazada RUPD que habita albergues o edificaciones adaptadas para población desplazada, y es mucho mayor cuando la jefatura es masculina (4,7 *versus* 3,1) (Gráfica 40). A nivel del total de la población RUPD y no RUPD no se registran diferencias significativas, al igual que por tipo de vivienda.

De otra parte, el tema del acceso a los servicios públicos es de la mayor relevancia dado que influye considerablemente, entre otros, sobre el estado de salud de la población. Como se observa en la Gráfica 42 tanto para la población RUPD como para la no RUPD, el porcentaje de hogares con acceso al servicio de energía

Gráfica 40. Promedio de personas por cuarto para dormir

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio – agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID – UN.

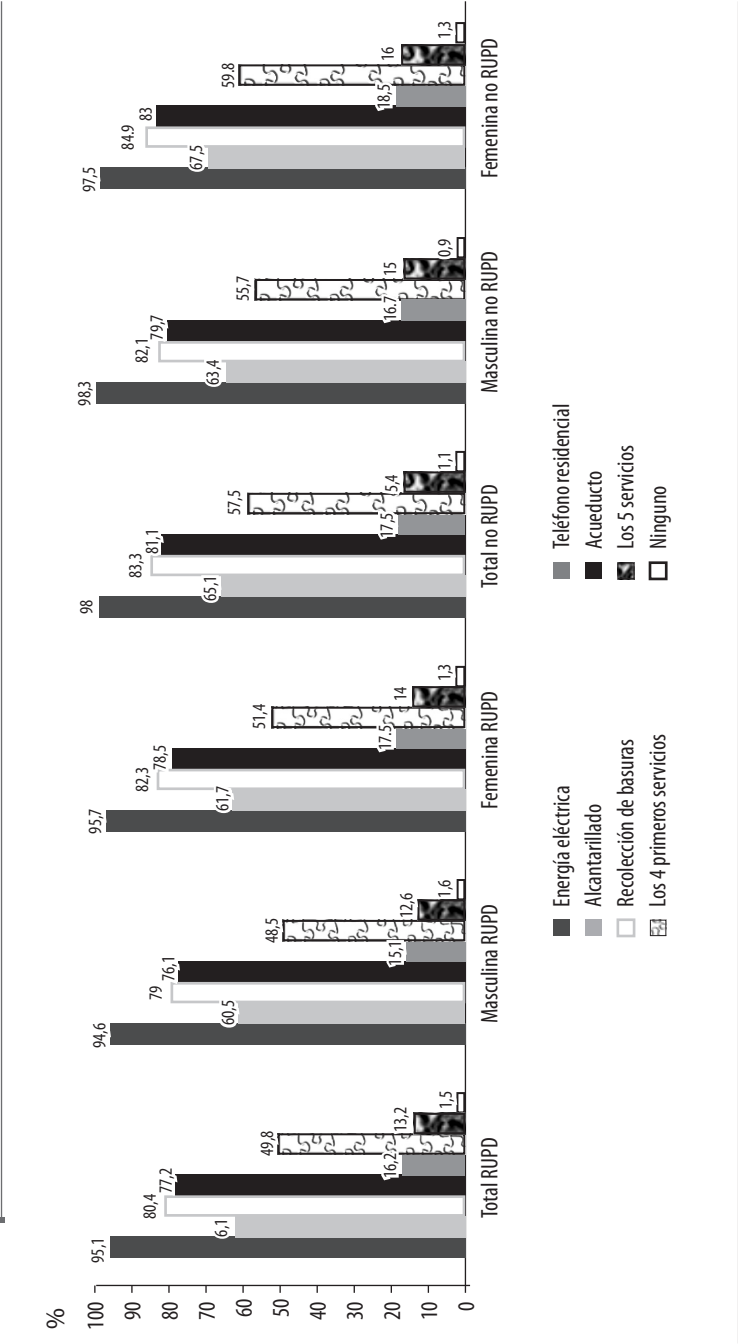
eléctrica es ligeramente superior al promedio nacional (93,5%). Es decir, se cuenta casi con cobertura universal en este servicio. La situación cambia radicalmente en cuanto al servicio de alcantarillado, ya que sólo el 61% de los hogares de la población RUPD y el 65,1% de la no RUPD cuenta con él, estando por debajo del promedio nacional (73,08%) (Gráfica 41).

La situación es un poco mejor en lo que se refiere al servicio de recolección de basuras, dado que el 80,4% de los hogares de la población RUPD cuenta con este servicio, levemente por encima del promedio nacional (76,6%). El acceso al servicio de acueducto, tanto para la población RUPD (77,7%) como para la no RUPD (81,1%), se encuentra por debajo del promedio nacional (83,44%).

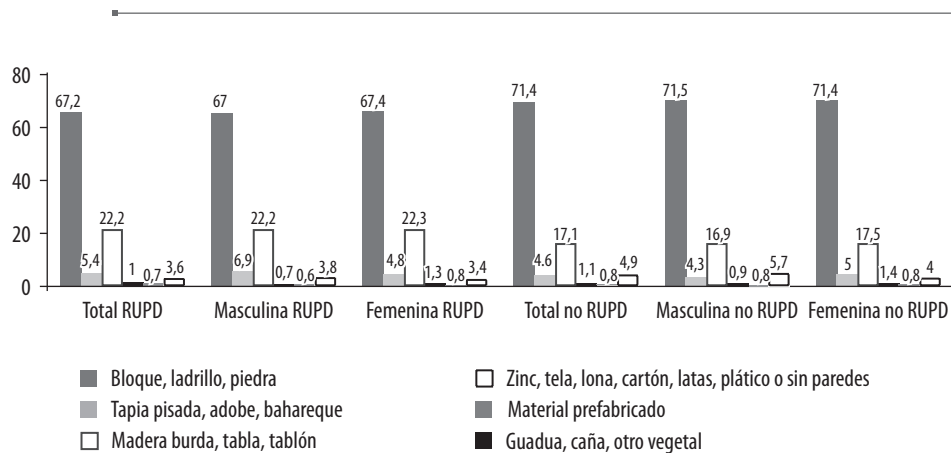
En términos del material de las paredes exteriores de la vivienda, cerca del 73,3% de los hogares de la población desplazada inscrita en el RUPD y el 76,6% de la no inscrita habitan viviendas construidas con materiales adecuados (bloque, ladrillo, piedra, tapia pisada, adobe, bahareque y material prefabricado). Al contrastar este resultado con el promedio nacional (del 90,98%)⁵⁰, se constata una situación mucho más precaria en el caso de la población desplazada, tanto de la incluida en el RUPD como de la no registrada.

⁵⁰ Aunque no es totalmente comparable, dado que en el Censo 2005 se incluyó en la primera opción bloque, ladrillo, piedra y madera pulida.

Gráfica 41. Servicios domiciliarios de los que dispone

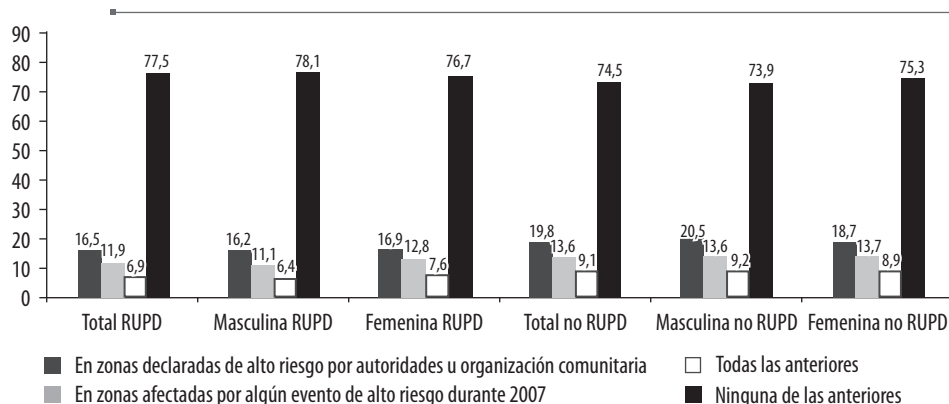


Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio – agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Gráfica 42. Distribución porcentual de la vivienda por tipo de material de las paredes exteriores

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de seguimiento y CID-UN.

Finalmente, al analizar la ubicación de las viviendas se observa que un 16,5% de los hogares de la población RUPD habita zonas declaradas de alto riesgo y un 11,9% viviendas en zonas afectadas por algún evento de alto riesgo en el 2007. Se destaca que estos porcentajes son menores a los registrados para la población no RUPD, ya que un 19,8% de los hogares habita zonas declaradas de alto riesgo y 13,6% viviendas en zonas afectadas (Gráfica 43).

Gráfica 43. Porcentaje de la población desplazada que habita en viviendas de alto riesgo

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Grado de realización del derecho a la vivienda digna

Para calcular el indicador de goce efectivo adoptado por la Corte se debe estimar el porcentaje de hogares que ocupan viviendas en condiciones que satisfagan los componentes mínimos del derecho.

Por medio de la II ENV-2008 se analiza una combinación de indicadores en el caso de los hogares desplazados que habitan viviendas tipo casa o apartamento, según seguridad jurídica de la tenencia y habitabilidad, que comprende varios aspectos, tales como materiales apropiados, servicios públicos, hacinamiento, etc.

Para los hogares desplazados incluidos en el RUPD que habitan casa o apartamento, se registra que apenas un reducido 13,7% cuenta con seguridad jurídica de la tenencia (esto es, una muy baja realización del derecho en materia de seguridad jurídica). Dicho porcentaje es levemente menor para la población no RUPD con un 13% (Cuadro 47).

Cuadro 47. Porcentaje de Hogares con personas desplazadas que habitan en vivienda tipo casa o apartamento por condición de inscripción en el RUPD y jefatura del hogar, según indicadores de tenencia y condiciones de la vivienda

Indicadores de las condiciones de las viviendas tipo casa y apartamento	Hogares con personas desplazadas inscritas en el RUPD que habitan en casa o apartamento por jefatura			Hogares con personas desplazadas no inscritas en el RUPD que habitan en casa o apartamento por jefatura		
	Total	Masculina	Femenina	Total	Masculina	Femenina
Propia con escritura registrada o en arriendo con contrato escrito	13,7	13,5	14	13	12,3	13,9
cve (%)	4,3	5,9	6,4	7,8	10,6	11,5
Con un único hogar en la vivienda	89,4	90	88,6	89,5	91,1	87,2
cve (%)	0,6	0,8	0,9	1	1,2	1,8
Con materiales apropiados	73,8	74,2	73,1	77,2	77,1	77,5
cve (%)	1	1,4	1,6	1,6	2,2	2,5
Con todos los servicios domiciliarios	49,2	48,3	50,3	56,7	54,6	59,7
cve (%)	1,8	2,4	2,6	2,6	3,6	3,8
En zonas que no hayan sido declaradas ni afectadas por eventos de alto riesgo	77,5	78,1	76,7	74	73,2	75,1
cve (%)	0,9	1,2	1,4	1,8	2,4	2,7
Sin hacinamiento	57	56	58,2	62,2	62,9	61,2
cve (%)	1,5	2,1	2,2	2,4	3,1	3,7
Al menos 1 de los anteriores indicadores	99,6	99,8	99,3	99,7	99,6	99,9
cve (%)	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1
Todos los anteriores indicadores	5,5	5,4	5,4	6,9	6,2	7,8
cve (%)	7,2	9,6	10,7	11,1	15,5	15,9
Ninguno de los anteriores indicadores	0,4	0,2	0,7	0,3	0,4	0,1
cve (%)	26,4	48,3	31,2	58,9	64,5	150

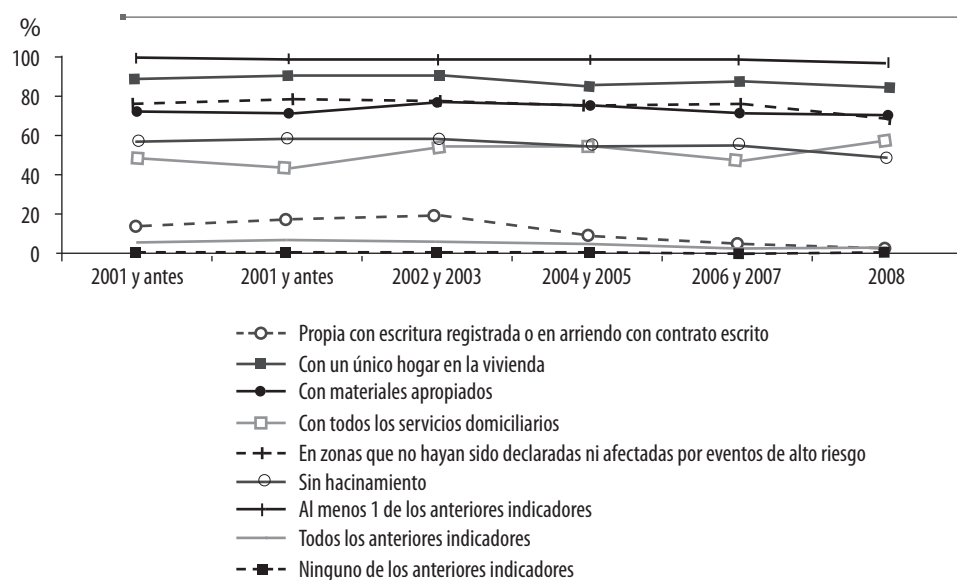
Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

El indicador con respecto al hacinamiento muestra que la población desplazada RUPD presenta un 43% de hacinamiento frente al 37,8% en el caso de la población no RUPD. En relación con el acceso a todos los servicios domiciliarios, sólo un 49,2% de los hogares de la población RUPD accede a todos los servicios, en contraste con un 56,7% para el caso de hogares de la población no registrada.

Al analizar estos indicadores durante el año del primer desplazamiento, se destaca que la seguridad jurídica de la tenencia para la población RUPD disminuye especialmente en hogares con desplazamientos posteriores a 2003 (al descender de un 20% en 2003, a apenas un 2% en 2006-2007). Un patrón temporal relativamente similar ocurre con el indicador de hacinamiento (al caer de un 60% de hogares sin hacinamiento a un 47% en 2003 y en 2006-2007, respectivamente). En lo que se refiere al acceso a todos los servicios públicos, no se tiene una tendencia tan clara con el periodo de desplazamiento, aunque se aprecia una elevada fluctuación (Gráfica 44).

Si se considera que una vivienda digna es aquella que cumple con todos y cada uno de los criterios contenidos en el Cuadro 47, puede afirmarse que sólo el 5,5% de los hogares desplazados inscritos en el RUPD y el 6,9% de los no inscritos habitan una vivienda digna, lo que refleja el bajo grado de realización del derecho a la vivienda de la población desplazada en el país.

Gráfica 44. Indicadores de tenencia y condiciones de la vivienda población RUPD



Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Acceso a los subsidios de vivienda para población desplazada

De acuerdo con el conjunto de normas internacionales vigentes, otro de los requisitos esenciales que permiten catalogar a una vivienda como adecuada es que sean soportables (financiables) los gastos en los que se incurre para su tenencia y sostenimiento. Es decir, que no impidan o comprometan la satisfacción de otras necesidades fundamentales del hogar.

La política nacional de vivienda para la población desplazada está concentrada en el otorgamiento de subsidios (parciales) de vivienda familiar. Dicha política está regulada por el Decreto 951 de 2001, en donde se establece un monto hasta de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) para la adquisición de vivienda de interés social (VIS) nueva o usada, dependiendo de si la propiedad está ubicada en zona urbana o rural. Sumado a ello, se cuenta con subsidios para mejoramiento de vivienda propia, los cuales fluctúan entre 12 y 15 SMLMV. Para poder acceder a los subsidios de vivienda nueva se requiere que se den una serie de circunstancias, como son la apertura de convocatorias de subsidios, la existencia de un proyecto de vivienda, la disponibilidad de recursos territoriales y la complementariedad de recursos por parte del hogar.

Con el propósito de evaluar y hacer seguimiento de la acción estatal en materia del programa de subsidios de vivienda a la población desplazada, la Corte adoptó una serie de indicadores sectoriales, a saber:

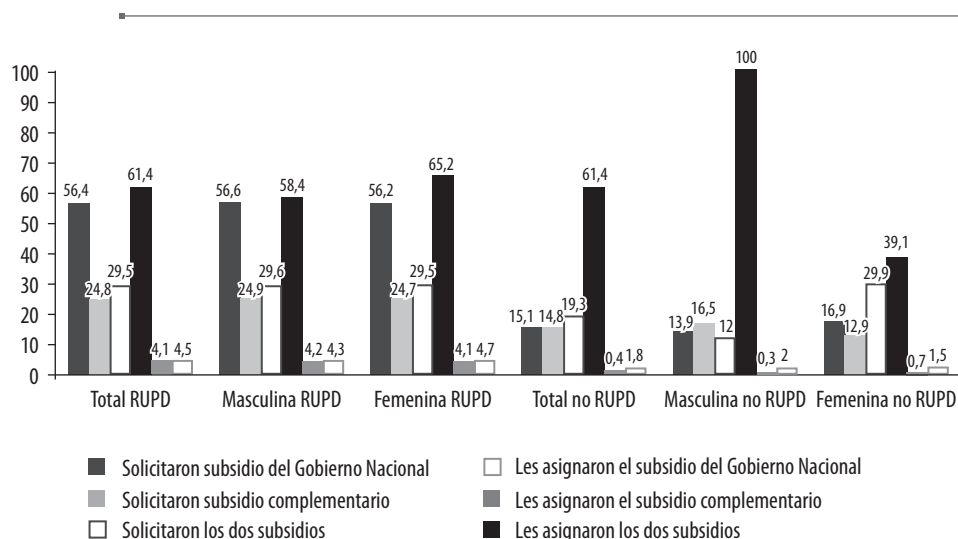
- Hogares con subsidios de vivienda otorgados/Hogares postulantes
- Hogares con subsidios desembolsados/Hogares a los que les fueron otorgados subsidios
- Hogares con mejoramiento de condiciones de habitabilidad/Hogares con deficiencias o carencias habitacionales identificadas
- Mujeres cabeza de familia beneficiarias de subsidios de vivienda urbana o rural

A través de la II ENV-2008 se recolectó información sobre acceso de los desplazados al programa de subsidios de vivienda. Un 56,4% de los hogares RUPD solicitó subsidio de vivienda al Gobierno nacional en su condición de población desplazada, en contraste con sólo un 15,1% para hogares no inscritos en su condición de población de extrema vulnerabilidad. A un 24,8% de hogares de la población RUPD le fue asignado un subsidio de vivienda frente a un 14,8% de los no RUPD. Una primera conclusión es que el estar inscrito en el RUPD se tiene acceso

a una mayor información sobre los procesos de solicitud y características de la asignación de un subsidio de vivienda, aparte de la orientación de mayores recursos presupuestales de la nación para el subsidio de vivienda de población desplazada (incluida en el RUPD) en los últimos años.

Con respecto al proceso de solicitud de subsidios complementarios, nuevamente la población desplazada RUPD presenta un porcentaje mayor que la que no está inscrita (29,5% versus 19,3%). Sin embargo, no se observan diferencias significativas en términos de la asignación efectiva de los subsidios complementarios. Un porcentaje muy reducido de población desplazada solicitó ambos subsidios: menos del 4,1% de los hogares RUPD y casi ninguno de los hogares no registrados (Gráfica 45).

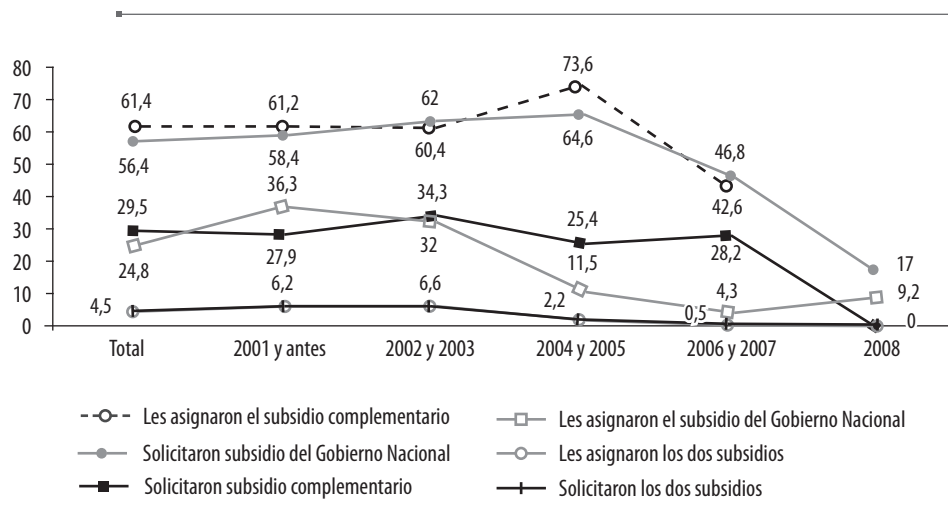
Gráfica 45. Porcentaje de solicitud y asignación de subsidios de vivienda



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID—UN.

Al analizar la solicitud de subsidios por tiempo de desplazamiento para el caso de la población desplazada RUPD, se observa que la efectuada al Gobierno nacional se reduce para hogares cuyo desplazamiento ocurrió con posterioridad a 2005, de un 64,6% a un 46,8%, y 17% para hogares desplazados en 2006-2007 y en 2008, respectivamente. Patrón similar se registra en términos de la asignación de subsidios del Gobierno nacional, al descender del 32% para hogares desplazados en 2003 al 4,3% para desplazados en 2006-2007 (Gráfica 46).

Gráfica 46. Porcentaje de hogares con personas desplazadas inscritas en el RUPD y año del último desplazamiento, según solicitud de subsidio de vivienda familiar, subsidio complementario y asignación de los subsidios. (Solicitud de subsidios)

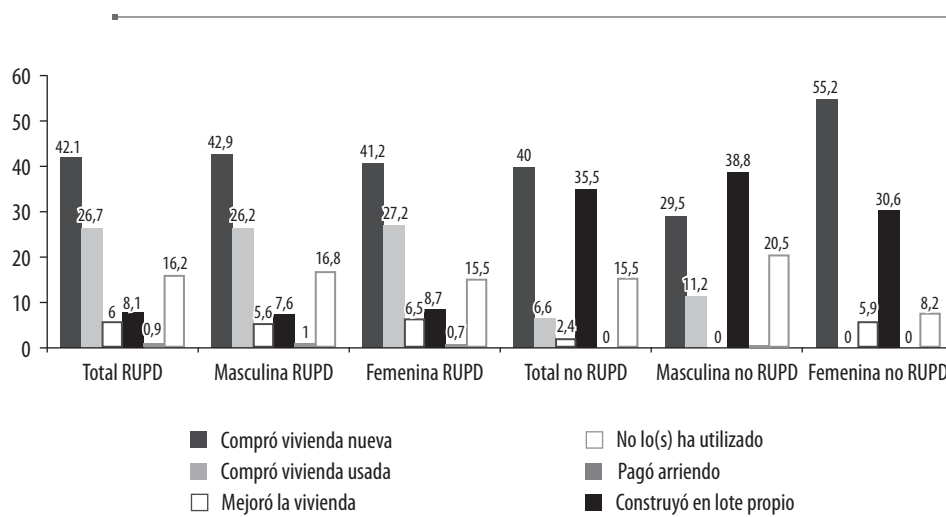


Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

De aquellos hogares desplazados RUPD a los que se les asignó un subsidio, a un 42,1% le fue entregado para la compra de vivienda nueva y a un 26,7% para la compra de vivienda usada, a la vez que cerca de un 16,2% no ha podido utilizar el subsidio otorgado. Es importante mencionar que en el caso de la población desplazada no RUPD se asignaron subsidios especialmente para la adquisición de vivienda nueva (un 40% de los hogares que recibieron subsidio) y la construcción en lote propio (un 35,5%), en contraste con el hecho de que apenas a un 6,6% se le otorgó para comprar vivienda usada.

Otro punto a destacar es que el porcentaje de hogares desplazados RUPD a los que les fue asignado un subsidio para construir en lote propio es muy reducido frente al de los hogares no RUPD: solamente un 8,1% *versus* un 35,5%.

Cabe mencionar que la asignación de los subsidios para pago de arriendo es reducido, y se da solamente para la población desplazada RUPD (Gráfica 47). No se registran diferencias significativas por género para el caso de la población desplazada inscrita en el RUPD. Caso contrario ocurre con la no inscrita, ya que el porcentaje de los hogares con jefatura femenina que logra adquirir vivienda nueva es mayor que el de los hogares con jefatura masculina, pero también se destaca que resulta mayor la proporción de hogares con jefatura femenina que no pueden utilizar el subsidio de vivienda.

Gráfica 47. Utilización porcentual del subsidio de vivienda

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Conclusiones

A manera de síntesis, es de anotar que apenas un 5,5% de los hogares desplazados incluidos en el RUPD habita en una vivienda que satisface las condiciones requeridas para poder ser considerada como digna. Esta situación es de impensable gravedad y denota las condiciones de extrema vulnerabilidad que caracterizan a la población desplazada en el país. Dentro del conjunto de indicadores sobre las condiciones de la vivienda se observan grados de realización relativamente menos inaceptables en el caso de ciertos componentes como: privacidad (89,4%), materiales apropiados (73,8%) y ubicación (77,5%). En contraste, existen otros indicadores fundamentales para los que se detectan déficits inaceptables: tenencia segura (13,7%) y hacinamiento (43,0%).

Las condiciones de la vivienda de los hogares que han recibido subsidio no son tan extremas, aunque debe destacarse que, aun así, solamente el 21,2% y 25,5% habitan una vivienda considerada digna en los casos de hogares desplazados RUPD y no RUPD, respectivamente (Cuadro 48). Ello, aparte de la modesta cobertura efectiva de los subsidios de vivienda otorgados, demuestra serias fallas en la concepción e implantación de la política pública de vivienda vigente. En efecto, aunque mejoran las condiciones de habitabilidad con respecto a los hogares que no han recibido

subsidios, se mantienen especialmente elevados los niveles de hacinamiento (para al menos un 39,5% y 30,2% de los hogares RUPD y no RUPD, respectivamente). Esto, junto con la baja utilización de subsidios por parte de hogares desplazados, es una muestra preocupante de fallas sistémicas importantes de la política de subsidios parciales para buscar solucionar de manera efectiva la problemática de vivienda digna de una población vulnerable, como la población desplazada en Colombia.

Cuadro 48. Porcentaje de hogares con personas desplazadas que recibieron y utilizaron el subsidio de vivienda

Indicadores de las condiciones de las viviendas tipo casa y apartamento	Hogares con personas desplazadas inscritas en el RUPD que habitan en casa o apartamento por jefatura			Hogares con personas desplazadas no inscritas en el RUPD que habitan en casa o apartamento por jefatura		
	Total	Masculina	Femenina	Total	Masculina	Femenina
Vivienda tipo casa o apartamento	98,3	98,3	98,3	100		100
c.v.e.(%)	0,6	0,9	1	0		0
Propia con escritura registrada o en arriendo con contrato escrito	47,2	47,8	46,5	40,6	42,3	38,5
c.v.e.(%)	5,2	7	7,8	27,6	39,6	39,1
Con un único hogar en la vivienda	92,1	93,7	90	91,7	100	81,4
c.v.e.(%)	1,4	1,7	2,4	6,9	0	14,8
Con materiales apropiados	88,1	88,2	88,1	90,4	89,4	91,6
c.v.e.(%)	1,8	2,4	2,7	7,5	11,7	9,4
Con todos los servicios domiciliarios (energía, alcantarillado, recolección de basuras y acueducto)	70,6	70	71,4	52,3	49	56,5
c.v.e.(%)	3,2	4,4	4,6	21,8	34,6	27,2
En zonas que no hayan sido declaradas ni afectadas por eventos de alto riesgo	90,2	91,5	88,5	95,1	97,1	92,6
c.v.e.(%)	1,6	2	2,6	5,2	5,8	8,7
Sin hacinamiento	60,5	60,5	60,5	69,8	66	74,5
c.v.e.(%)	4	5,4	5,9	15	24,3	18,1
Al menos 1 de los anteriores indicadores	100		100	100		100
c.v.e.(%)	0		0	0		0
Todos los anteriores indicadores	21,2	21,9	20,3	25,5	24,1	27,3
c.v.e.(%)	9,5	12,6	14,4	39	60,1	50,5
Ninguno de los anteriores indicadores						
c.v.e.(%)	0		0	0		0

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

DERECHO A LA GENERACIÓN DE INGRESOS

Para medir la realización del derecho a la generación de ingresos por parte de la población desplazada, la Corte Constitucional adoptó como indicador de goce efectivo que el nivel de ingreso per cápita del hogar sea adecuado. Así mismo, estableció los siguientes indicadores propuestos por el Gobierno para medir si se ha superado la línea de indigencia (etapa), y por la Comisión de Seguimiento, para medir si se ha superado la línea de pobreza (resultado).

Indicadores de goce efectivo:

- “El hogar posee al menos una fuente de ingresos autónoma y su ingreso⁵¹ supera como mínimo la línea de indigencia.”
- “El hogar posee al menos una fuente de ingresos autónoma y su ingreso se ubica por encima de la línea de pobreza.”

Indicadores complementarios:

- “Hogares que poseen al menos una fuente de ingresos autónoma y que su ingreso, supera como mínimo la línea de indigencia/ Hogares incluidos en el RUPD” (etapa).
- “Hogares que poseen al menos una fuente de ingresos autónoma y que su ingreso, supera como mínimo la línea de pobreza/ Hogares incluidos en el RUPD” (resultado).

Indicadores complementarios adicionales:

- *Jornada laboral:* Población desplazada –PD– ocupada que está laborando dentro de las jornadas legales / Total de PD ocupada.

⁵¹ El ingreso considera los subsidios que recibe por parte del Estado y todas las fuentes de obtención de recursos de la familia.

- *Relación laboral:* Población desplazada ocupada como empleada que cuenta con contrato escrito de trabajo / Total de PD ocupada como empleada.
- *Afiliación a seguridad social y riesgos profesionales:* Población Desplazada ocupada que cuenta con afiliación a salud, pensiones y ARP (para empleados) / Total de PD ocupada.
- *Remuneración mínima:* Población desplazada ocupada que percibe ingresos laborales iguales o superiores al salario mínimo / Total de PD ocupada.
- *Formalidad:* Población desplazada ocupada de manera formal (afiliación a seguridad social e ingresos iguales o superiores al mínimo) / Total de PD ocupada.

La Comisión de Seguimiento, una vez revisada la legislación internacional y nacional relacionada con el derecho al trabajo, ha concluido que, en una perspectiva de largo plazo, los distintos componentes relacionados con las condiciones dignas y justas en el trabajo deben ser objeto de evaluación, teniendo como marco de referencia los desarrollos de la Organización Internacional del trabajo (OIT).

Por ello, la II ENV-2008 indaga sobre varios aspectos relacionados con el acceso al mercado laboral, los niveles de remuneración, la extensión de las jornadas, el lugar donde se desarrollan estas actividades, el tamaño de las empresas en las cuales labora la población desplazada, así como sobre el cumplimiento de la legislación de seguridad social y de contratación. Adicionalmente, se hace una serie de preguntas tendientes a medir los ingresos, tanto laborales como totales de los hogares, para efectos de una mejor medición de los indicadores de pobreza. Finalmente, se interroga con relación a algunas de las condiciones en que la población desplazada desarrollaba su actividad económica antes del desplazamiento.

Acceso al mercado laboral

De acuerdo con el Cuadro 49, del total de personas de 12 o más años de edad, desplazadas e incluidas en el RUPD, un 46,4% se encontraba trabajando en la semana anterior a la II ENV-2008, un 4,8% se declaraba como desocupada y un 48,6% como inactiva. En julio de 2008, de acuerdo con la Encuesta de Hogares del Dane⁵²,

52 DANE, Principales resultados del Mercado Laboral, julio de 2008. Datos expandidos con proyecciones de población con base en los resultados del Censo de 2005, 2009. Tomado de: www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech

de la población colombiana de 12 o más años de edad que habitaba en las cabeceras municipales, el 53,5% declaraba estar ocupada, 7,25% desocupada y 39,2% inactiva. Las diferencias con la población desplazada inscrita en el RUPD son, entonces, importantes y se traducen en un menor acceso al mercado laboral por parte de esta última.

Cuadro 49. Porcentaje de personas de 12 o más años desplazadas, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según actividad desarrollada la semana anterior a la encuesta

Actividad desarrollada la semana anterior a la encuesta	Total de personas desplazadas			Personas desplazadas inscritas en el RUPD			Personas desplazadas no inscritas en el RUPD			Diferencias significativas entre total RUPD y no RUPD
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
Ocupadas	46,5	60,7	34,6	46,4	60,1	35,0	46,7	62,2	33,3	-
cve(%)	1,1	1,2	1,8	1,2	1,4	2,1	2,1	2,3	3,9	
Desocupadas	5,0	4,8	5,2	5,0	4,7	5,1	5,2	4,8	5,5	-
cve(%)	4,3	6,5	5,6	4,9	7,5	6,5	8,6	13,2	11,3	
Inactivas	48,5	34,5	60,2	48,7	35,1	59,8	48,1	33,0	61,2	-
cve(%)	1,0	2,0	1,1	1,2	2,3	1,2	2,1	4,2	2,2	

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. julio - agosto de 2008. Comisión de seguimiento y CID-UN.

- Las diferencias no son significativas.

De estos resultados se puede deducir que la tasa de desempleo para la población desplazada inscrita en el RUPD ascendía al 9,7%, porcentaje similar al encontrado en la I ENV-2007, e inferior al desempleo del conjunto de la población en las cabeceras municipales: 11,9%, según el DANE.

Se aprecian también diferencias según género: la proporción de mujeres ocupadas es casi la mitad que la de los hombres, y una proporción de desempleadas de cerca del 13%, frente a algo más del 7% para el caso de los hombres.

El acceso al mercado laboral tiene características similares para la población desplazada no inscrita en el RUPD, como lo señalan el cercano valor de las correspondientes tasas y la ausencia de diferencias significativas entre las dos poblaciones.

Los jefes de hogar tienen un mayor acceso al mercado laboral: 72,2% de los jefes de los hogares desplazados inscritos en el RUPD declaró estar ocupado la semana anterior a la II ENV-2008 (Cuadro 50). Esta cifra es ligeramente inferior a la encontrada por el Dane⁵³ para los jefes de hogar de las cabeceras del país en el

⁵³ DANE, 2008, Ibíd.

trimestre mayo-julio de 2008: 73,7%. El desempleo de los jefes de hogar de la población desplazada inscrita en el RUPD es, sin embargo, más alto (8,4%) que el del total de los jefes de las cabeceras municipales del país, 6,2%.

Cuadro 50. Porcentaje de personas de 12 o más años desplazadas, por condición de inscripción en el RUPD y parentesco con el jefe del hogar, según actividad desarrollada la semana anterior a la encuesta

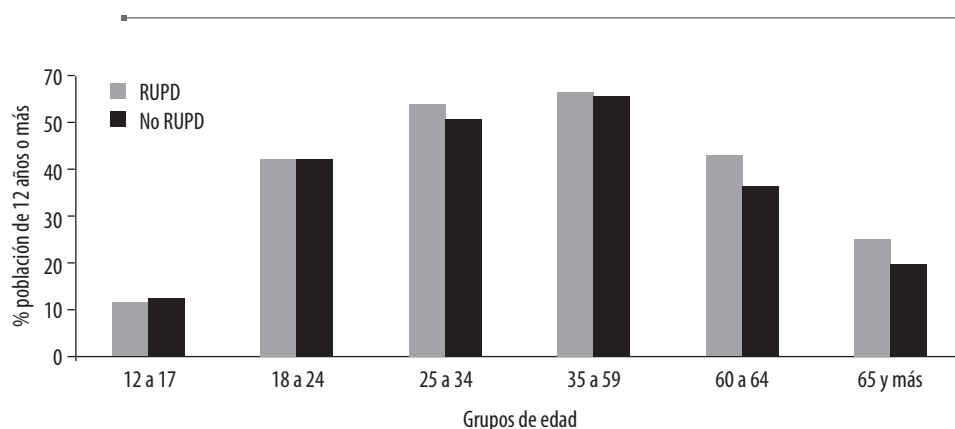
Actividad desarrollada la semana anterior a la encuesta	Total de personas desplazadas				Personas desplazadas inscritas en el RUPD				Personas desplazadas no inscritas en el RUPD			
	Total		Jefes (as)		Cónyuges o compañeros (as)		Otros miembros		Total		Jefes (as)	
Ocupadas	46,5	71,8	41,4	31,6	46,4	72,2	42,0	31,4	46,7	70,7	39,9	32,2
cve(%)	1,1	1,1	2,6	2,1	1,2	1,2	3,0	2,4	2,1	2,2	5,6	4,3
Desocupadas	5,0	5,9	4,5	4,6	5,0	6,1	4,7	4,4	5,2	5,6	4,1	5,4
cve(%)	4,3	6,8	10,2	6,4	4,9	7,8	11,4	7,5	8,6	14,0	22,2	12,4
Inactivas	48,5	22,3	54,0	63,8	48,7	21,7	53,3	64,3	48,1	23,7	56,0	62,4
cve(%)	1,0	3,2	2,1	1,1	1,2	3,8	2,4	1,2	2,1	6,2	4,0	2,3

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de seguimiento y CID-UN.

Los porcentajes de ocupación para los cónyuges y para los otros miembros del hogar son, por supuesto, más bajas: 42% de los cónyuges y 31,4% de los otros miembros del hogar se encontraban ocupados (Cuadro 50), lo cual conduce a una alta tasa de dependencia económica. En la medida en que sea bajo el acceso a la fuerza laboral de los miembros llamados “secundarios” en los hogares desplazados, se pierden posibilidades de estabilización económica y sostenibilidad a mediano y largo plazo.

Por grupos de edad, como se aprecia en las gráficas 48 y 49, la situación de los jóvenes es preocupante. La población desplazada entre 18 y 24 años de edad tiene un bajo acceso al mercado laboral y un alto porcentaje se encuentra desocupada. Esta situación tiende a extenderse al grupo siguiente de edad, de 25 a 34 años, que abarca a los adultos jóvenes. Si no hay acceso al trabajo para estos grupos de población, difícilmente la población desplazada logrará una estabilidad socioeconómica y la superación de la pobreza.

Gráfica 48. Porcentaje de población desplazada de 12 o más años ocupada, por grupo de edad



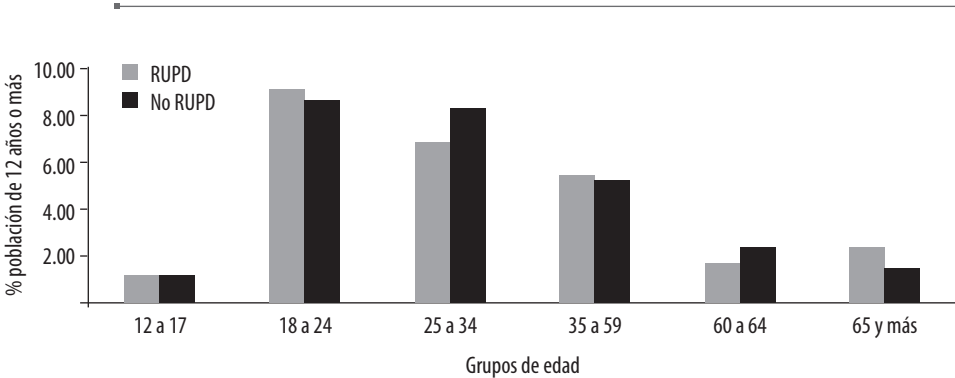
Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de seguimiento y CID-UN.

Por otra parte, del grupo de población económicamente activa en edad escolar (12 a 17 años de edad), un 14,4% se encuentra ocupada o desocupada, con las consecuencias que esto puede tener sobre la asistencia escolar.

En cuanto al tipo de vinculación que los ocupados tienen con el mercado laboral, en el Cuadro 51 se muestra la distribución por posición ocupacional. La inmensa mayoría de ocupados de la población desplazada inscrita en el RUPD o no inscrita, labora como trabajador independiente. La proporción de empleados u

obreros –de empresas privadas o del gobierno– es muy baja, en tanto que los trabajadores domésticos tienen una alta representación. Esta estructura ocupacional impacta, como se verá más adelante, sobre los niveles de formalidad en el empleo y sobre los ingresos laborales de los trabajadores.

Gráfica 49. Porcentaje de población desplazada de 12 o más años desocupada, por grupos de edad



Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de seguimiento y CID-UN.

Cuadro 51. Porcentaje de personas desplazadas de 12 o más años que están ocupadas, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según posición ocupacional

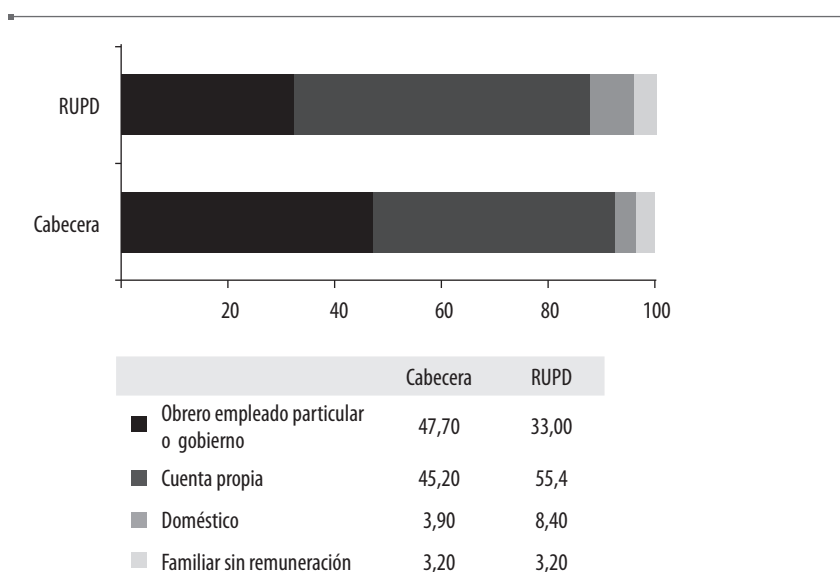
Posición ocupacional	Total de personas ocupadas desplazadas			Personas ocupadas desplazadas inscritas en el RUPD			Personas ocupadas desplazadas no inscritas en el RUPD		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Obrero o empleado de empresa particular o del gobierno	24,5	29,9	16,4	24,0	28,9	17,2	25,6	32,7	14,2
cve(%)	2,5	2,8	5,1	2,9	3,4	5,6	5,0	5,4	11,6
Empleado doméstico	8,5	0,2	20,8	8,4	0,2	20,1	8,9	0,1	23,1
cve(%)	4,7	48,0	4,4	5,4	51,7	5,1	9,4	122,9	8,6
Jornalero o peón	9,0	14,5	0,8	9,0	14,8	0,8	8,8	13,7	1,0
Trabajador independiente	55,0	52,8	58,3	55,4	53,5	58,0	54,1	51,2	58,9
cve(%)	1,3	1,8	1,9	1,5	2,0	2,2	2,7	3,7	4,0
Ayudante sin remuneración o trabajador familiar sin remuneración	3,0	2,6	3,7	3,2	2,7	3,9	2,5	2,3	2,8
cve(%)	8,1	11,5	11,5	9,0	13,0	12,6	18,4	24,5	27,8

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de seguimiento y CID-UN.

Las diferencias de género son evidentes. Las mujeres ocupadas de la población desplazada RUPD son, en su gran mayoría, trabajadoras independientes o empleadas domésticas, al punto en que menos del 20% se desempeña como empleada y obrera.

Si se compara la estructura ocupacional de la población desplazada RUPD con la de la población ocupada total en las cabeceras municipales del país, se observan claras diferencias: menor porcentaje de población asalariada y mayor peso de empleados domésticos y trabajadores independientes, como se ilustra en la Gráfica 50.

Gráfica 50. Distribución de los ocupados por posición ocupacional. Cabeceras municipales del país y población desplazada inscrita en RUPD. Julio 2008



Fuente: Cuadro 51 para población desplazada RUPD, y Dane, Principales resultados del mercado laboral para población en cabeceras municipales. Obreros y empleados particulares y del gobierno incluye a jornaleros o peones. Cuenta propia incluye a patrones y empleadores.

Condiciones laborales

En esta sección se avanza en una aproximación a la realización del derecho al trabajo digno, analizando la situación de la población desplazada ocupada en materia de indicadores de calidad del empleo. Un primer indicador adoptado por la Corte Constitucional de carácter complementario adicional tiene que ver con la

jornada laboral: el porcentaje de la población desplazada ocupada que se encuentra laborando dentro de las jornadas legales.

En el Cuadro 52 se presenta la distribución de la población desplazada ocupada por rango de horas de trabajo a la semana. Para la población inscrita en el RUPD, se encuentra que una cuarta parte trabaja entre 40 y 48 horas por semana, es decir, en el rango estipulado por el Código Sustantivo del Trabajo como duración máxima semanal de la jornada laboral. Con jornadas inferiores a las 40 horas se encontraba un 32,8% de los desplazados ocupados, mientras cerca del 20% tenía jornadas superiores a 60 horas.

Existen diferencias por género: las mujeres tienden a tener jornadas menos extensas que la legal en mayor proporción que los hombres (45% de las mujeres trabajan menos de 40 horas por semana frente al 24,2% en el caso de los hombres). Esto puede indicar la mayor precariedad del empleo femenino. Los hombres, por su parte, realizan, en un 21,5% de los casos, jornadas extenuantes, superiores a las 60 horas semanales.

La distribución de la población desplazada ocupada por horas de trabajo semanal es similar para la población inscrita en el RUPD y para la no inscrita, aunque los hombres de este último grupo tienden a tener jornadas más largas.

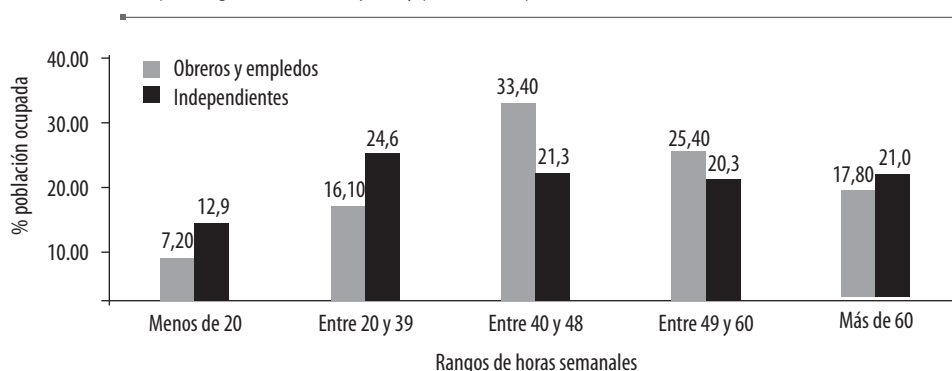
Cuadro 52. Porcentaje de personas desplazadas de 12 años o más ocupadas, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según duración de la jornada laboral semanal

Duración de la jornada laboral (horas semanales)	Total de personas ocupadas de 12 años y más, desplazadas			Personas ocupadas, de 12 años y más desplazadas inscritas en el RUPD			Personas ocupadas de 12 años y más desplazadas no inscritas en el RUPD		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Menos de 20 horas	11,3	7,2	17,3	11,4	7,5	16,9	11,1	6,4	18,5
cve(%)	4,0	6,7	4,9	4,6	7,5	5,6	8,3	14,3	10,0
Entre 20 y 39 horas	20,9	16,2	27,8	21,3	16,6	27,9	19,9	15,2	27,6
cve(%)	2,8	4,2	3,6	3,2	4,8	4,1	5,9	8,9	7,7
Entre 40 y 48 horas	26,4	29,1	22,5	25,9	28,7	22,0	27,9	30,4	23,9
cve(%)	2,4	2,9	4,2	2,8	3,4	4,8	4,7	5,7	8,5
Entre 49 y 60 horas	21,5	25,0	16,5	22,0	25,7	16,9	20,2	23,0	15,6
cve(%)	2,7	3,2	5,0	3,1	3,6	5,7	5,9	6,9	11,0
Más de 60 horas	19,8	22,5	15,8	19,3	21,5	16,2	21,0	25,0	14,5
cve(%)	2,9	3,5	5,2	3,4	4,1	5,8	5,7	6,5	11,5

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de seguimiento y CID-UN.

Las diferencias son marcadas entre trabajadores asalariados (obreros o empleados particulares o del gobierno y jornaleros y peones) y los trabajadores independientes, como se aprecia en la Gráfica 51 para la población desplazada inscrita en el RUPD. La jornada legal se cumple para un 33,4% de los trabajadores asalariados y sólo en un 21,3% para los independientes. La distribución de la jornada de estos últimos ilustra las condiciones de vulnerabilidad de los trabajadores.

Gráfica 51. Población ocupada desplazada inscrita en el RUPD. Distribución porcentual de la jornada laboral por rango de horas trabajadas y posición ocupacional



Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de seguimiento y CID-UN.

Un segundo indicador tiene que ver con la relación laboral. La II ENV-2008 indaga por las condiciones de contratación de la población desplazada, con el fin de verificar la proporción de los ocupados asalariados que cuentan con contrato de trabajo escrito. Se encuentra una muy baja proporción: sólo el 6,9% de los desplazados inscritos en el RUPD ocupados como empleados, obreros o jornaleros, cuenta con contrato de trabajo escrito a término indefinido, y un 5,1% adicional cuenta con un contrato escrito a término fijo. Para el 87,4% de esta población no se cumple el indicador de relación laboral establecido por la Corte. En el Cuadro 53 se aprecian las principales cifras.

La diferencia de género más importante es que las mujeres tienen una menor proporción de contratos escritos a término indefinido. Las diferencias entre la población desplazada RUPD y la no inscrita son significativas para el caso de los contratos escritos a término indefinido, siendo mayor la proporción de este tipo de contratos entre la población registrada. Las demás diferencias no son estadísticamente significativas.

Cuadro 53. Porcentaje de personas desplazadas de 12 años o más que están ocupados como obreros, empleados o jornaleros, por condición de inscripción en el RUPD, según tipo de contratación

Tipo de contratación	Total de personas ocupadas asalariadas de 12 años y más desplazadas			Personas ocupadas asalariadas de 12 años y más desplazadas inscritas en el RUPD			Personas ocupadas asalariadas de 12 años y más desplazadas no inscritas en el RUPD			Diferencias significativas entre total RUPD y no RUPD
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
Contrato escrito a término indefinido	6,4	6,6	6,0	6,9	7,1	6,6	4,9	5,2	4,1	**
cve(%)	8,6	10,6	14,7	9,5	11,8	15,8	19,9	23,4	37,7	
Contrato escrito a término fijo	5,3	5,2	5,4	5,1	5,0	5,1	5,8	5,7	6,2	-
cve(%)	9,5	12,0	15,5	11,2	14,2	18,1	18,1	22,5	30,4	
Sin contrato escrito	87,9	88,0	87,7	87,4	87,6	87,1	89,1	88,9	89,6	-
cve(%)	0,8	1,0	1,4	1,0	1,2	1,6	1,6	1,9	2,7	

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99% de nivel de confianza.

** Al 95%.

* Al 90%.

— Diferencias no significativas.

El tercer indicador complementario adicional adoptado por la Corte Constitucional tiene que ver con la seguridad social y laboral, esto es, el porcentaje de población desplazada ocupada que cuenta con afiliación a salud, pensiones y riesgos profesionales. Con base en la información de la II ENV-2008, se puede verificar el grado de cumplimiento de este indicador para dos grupos de población desplazada ocupada: los obreros, empleados y jornaleros, por un lado, y los trabajadores independientes, por el otro. Los resultados son bastante precarios para todos, pero resultan especialmente difíciles para los trabajadores independientes, como se aprecia en el Cuadro 54.

En el grupo de obreros y empleados de la población ocupada inscrita en el RUPD, un 79,3% no tiene garantizado el derecho a seguridad social y laboral. Solamente el 13,7% está afiliada a riesgos profesionales, 11,7% a un fondo de pensiones y el 14,2% a una EPS, por cuenta de su empleador. Para las mujeres la situación es más difícil aún, pues casi el 83% no recibe ninguno de los componentes de seguridad social y laboral.

Cuadro 54. Porcentaje de personas desplazadas de 12 años o más que están ocupadas, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según posición ocupacional y tipo de afiliación a salud, pensiones y riesgos profesionales

Posición ocupacional y tipo de afiliación	Total de personas de 12 años y más desplazadas ocupadas			Personas de 12 años y más desplazadas inscritas en el RUPD, ocupadas			Personas de 12 años y más desplazadas no inscritas en el RUPD, ocupadas			Diferencias significativas entre total RUPD y no RUPD
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
Obreros o empleados, con afiliación a ARP	13,4	14,4	11,6	13,7	14,6	12,3	12,4	13,9	9,4	-
cve(%)	5,7	6,9	10,2	6,5	7,9	11,2	12,0	13,7	24,1	
Obreros o empleados, con afiliación a EPS	14,2	15,8	11,3	14,2	15,8	11,5	14,2	16,0	10,8	-
cve(%)	5,5	6,5	10,4	6,4	7,6	11,7	11,1	12,6	22,4	
Obreros o empleados, con afiliación a fondo de pensiones	11,5	11,9	10,9	11,7	11,7	11,6	11,0	12,2	8,7	-
cve(%)	6,2	7,7	10,6	7,1	9,0	11,6	12,8	14,8	25,3	
Obreros o empleados, con afiliación a todas las anteriores	8,5	9,1	7,3	8,4	8,9	7,6	8,5	9,7	6,3	-
cve(%)	7,4	8,9	13,2	8,5	10,5	14,6	14,7	16,8	30,1	
Obreros o empleados, sin afiliación a ninguna de las anteriores	80,9	79,4	83,6	80,6	79,3	82,7	81,8	79,6	86,1	-
cve(%)	1,1	1,4	1,6	1,3	1,7	1,9	2,1	2,8	3,1	
Independientes con afiliación a EPS	1,3	1,2	1,3	1,1	1,0	1,3	1,6	1,7	1,4	-
cve(%)	17,0	23,1	25,0	20,3	28,8	28,6	31,4	39,6	51,6	
Independientes con afiliación a fondo de pensiones	0,8	0,7	0,9	0,8	0,8	0,9	0,8	0,6	1,1	-
cve(%)	21,2	29,6	30,2	24,2	32,9	35,6	43,6	66,1	57,9	
Independientes con afiliación a EPS y fondo de pensiones	0,5	0,5	0,6	0,5	0,5	0,4	0,6	0,3	1,1	-
cve(%)	26,7	37,7	37,8	31,8	40,6	51,3	49,8	96,3	57,9	
Independientes sin afiliación a EPS y fondo de pensiones	98,1	98,1	98,0	98,2	98,3	97,9	97,9	97,6	98,3	-
cve(%)	0,3	0,4	0,4	0,3	0,4	0,5	0,6	0,8	0,8	

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99% de nivel de confianza. ** Al 95%; * Al 90%. - No significativas

La situación de los ocupados como obreros y empleados de la población desplazada no inscrita en el RUPD es similar a la de la población desplazada RUPD, al no haberse encontrado diferencias significativas entre las dos poblaciones. En cuanto a los trabajadores independientes, el 98,3% no cuenta con afiliación ni a una EPS ni a un fondo de pensiones. Tampoco en este caso se encontraron diferencias significativas entre la población desplazada inscrita en el RUPD y la no registrada.

De otra parte, la II ENV-2008 permite conocer otras condiciones de trabajo de la población desplazada: el tamaño de la empresa o negocio en que trabajan y el sitio donde desarrollan sus labores ilustran sobre el grado de informalidad laboral. Por tamaño de empresa, y como consecuencia de la alta proporción de trabajadores independientes, se encuentra que más de la mitad trabaja solo y apenas un 10% trabaja en empresas de más de diez trabajadores. Recuérdese que en muchas de las definiciones de informalidad se considera que son informales aquellas unidades de producción con menos de diez trabajadores.

La proporción de mujeres que trabaja sola es muy superior a la de los hombres, lo que denota el alto grado de informalidad y aislamiento laboral, proporción que es más elevada en el caso de las mujeres ocupadas desplazadas no inscritas en el RUPD, como se observa en el Cuadro 55.

Cuadro 55. Porcentaje de personas desplazadas de 12 años o más que están ocupadas, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según número de personas de la empresa o negocio

Número de personas en la empresa o negocio	Total de personas desplazadas de 12 años y más ocupadas			Personas desplazadas de 12 años y más ocupadas inscritas en el RUPD			Personas desplazadas de 12 años y más ocupadas no inscritas en el RUPD		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Trabajan solos	52,0	40,6	68,7	51,5	40,5	67,2	53,4	41,0	73,3
cve(%)	1,4	2,3	1,5	1,6	2,6	1,8	2,8	4,5	2,9
2 a 5 personas	30,7	36,5	22,1	31,5	37,5	23,0	28,3	33,9	19,2
cve(%)	2,2	2,5	4,2	2,4	2,8	4,7	4,7	5,2	9,7
6 a 10 personas	6,0	8,1	2,8	5,4	7,1	3,0	7,4	10,7	2,2
cve(%)	5,7	6,3	13,1	6,9	7,8	14,4	10,4	10,8	31,5
Más de 10 personas	10,3	13,2	6,0	10,5	13,4	6,4	9,6	12,6	4,8
cve(%)	4,2	4,8	8,9	4,8	5,5	9,7	9,0	9,9	21,1
No sabe	1,1	1,6	0,4	1,1	1,5	0,4	1,3	1,8	0,5
cve(%)	13,5	14,6	34,8	15,8	17,1	41,3	25,8	28,0	65,9

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

El sitio de trabajo más frecuente para la población ocupada inscrita en el RUPD marca clara diferencias de género. Para los hombres, el sitio más frecuente es el campo, área rural, mar o río (en un 27,4% de los casos), lo que también se había encontrado en la I ENV-2007. Le siguen la calle, el kiosco o la caseta (en el 17,9% de los casos), sitio de trabajo de los trabajadores ambulantes, las obras en construcción (en el 15,2% de los casos) y el local de la empresa o patrono (en el 17,3% de los casos), que, al contrario de los trabajos anteriores, señala un menor grado de informalización en el empleo (Cuadro 56).

Las mujeres, por su parte, trabajan principalmente en viviendas diferentes a la que habitan, lo cual no es de extrañar dado el alto peso del trabajo como empleadas domésticas, seguido por la propia vivienda (donde se desarrollan gran parte de las actividades informales, pequeños negocios, pequeñas empresas).

Cuadro 56. Porcentaje de personas desplazadas de 12 años o más ocupadas, por condición de inscripción en el RUPD y sexo, según el lugar de trabajo

Lugar de trabajo	Total de personas desplazadas de 12 años y más ocupadas			Personas desplazadas de 12 años y más ocupadas inscritas en el RUPD			Personas desplazadas de 12 años y más ocupadas no inscritas en el RUPD		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Local de la empresa o del patrono contratante o local propio o arrendado	18,2	18,0	18,4	18,3	17,3	19,7	17,8	19,9	14,4
cve(%)	3,0	4,0	4,7	3,5	4,7	5,1	6,3	7,5	11,6
La vivienda que habita	11,6	4,9	21,2	12,0	5,1	21,6	10,4	4,4	20,1
cve(%)	4,0	8,2	4,3	4,5	9,2	4,8	8,6	17,4	9,5
Vivienda distinta de la que la habita	19,7	5,8	40,2	19,0	5,4	38,5	21,6	6,8	45,5
cve(%)	2,9	7,5	2,7	3,4	9,0	3,2	5,6	13,9	5,2
La calle, ambulante o estacionario, kiosco o caseta y puerta a puerta	17,6	18,3	16,6	17,4	17,9	16,6	18,1	19,2	16,3
cve(%)	3,1	3,9	5,0	3,6	4,6	5,7	6,3	7,7	10,7
Obra en construcción	9,4	15,3	0,8	9,2	15,2	0,8	9,9	15,7	0,6
cve(%)	4,4	4,4	25,7	5,1	5,1	28,4	8,9	8,7	59,1
El campo o área rural, mar o río	16,3	26,0	2,0	16,9	27,4	2,1	14,4	22,4	1,6
cve(%)	3,3	3,1	15,7	3,6	3,5	17,3	7,2	7,0	36,6
Otros lugares	7,3	11,7	0,9	7,1	11,7	0,7	7,7	11,6	1,5
cve(%)	5,1	5,1	23,8	5,9	5,9	30,8	10,2	10,4	38,7

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de seguimiento y CID-UN.

Ahora bien, en lo que hace al derecho a la generación de ingresos, la Corte Constitucional, como se anotó, propone como indicador de goce efectivo el que “el nivel de ingreso per cápita del hogar sea adecuado”, además de otros indicadores asociados.

La II ENV-2008 posibilita una aproximación a lo que sería un ingreso adecuado, ya que permite medir indicadores asociados, como el de remuneración mínima, propuesto como el porcentaje de la población ocupada desplazada que perciba ingresos laborales iguales o superiores al salario mínimo mensual legal vigente (\$461.500 en 2008). Además, al indagar por otros ingresos no laborales de la población desplazada, se puede estimar en qué porcentaje superan la norma los ingresos totales y no solamente los laborales.

El Cuadro 57 presenta la distribución de los ingresos laborales de la población desplazada por rangos de salario mínimo legal mensual vigente. Solamente un 11% percibe ingresos laborales mensuales iguales o superiores al mínimo legal. Este porcentaje es claramente más alto entre los hombres (14,9%) que entre las mujeres (5,3%), lo que muestra la mayor vulnerabilidad de estas últimas en el mercado laboral. Casi la cuarta parte de la población desplazada ocupada percibe ingresos inferiores a la cuarta parte del salario mínimo mensual, lo cual pone de presente la extrema precariedad de los empleos para estas personas.

Cuando se analiza la información por posición ocupacional, se encuentra que entre los asalariados (obreros, empleados y jornaleros) de la población inscrita en el RUPD, el 17% alcanza o supera el salario mínimo, mientras que entre los trabajadores independientes sólo lo logra el 6,4%. Esto confirma los hallazgos ya señalados sobre la alta informalidad en la ocupación de los trabajadores desplazados, tanto de los inscritos en el RUPD como de los que no lo están (Cuadro 58).

La situación mejora levemente cuando se consideran los ingresos totales⁵⁴: el porcentaje de ocupados que tiene un ingreso mensual superior o igual al salario mínimo mensual llega hasta un 14,1% (para el total de trabajadores desplazados inscritos en el RUPD). La proporción de hombres que iguala o supera el salario mínimo es del 17,3% y la de mujeres del 9,5%, para el mismo grupo de población desplazada (Cuadro 59). Como en el caso anterior, no hay diferencias estadísticamente significativas entre la población desplazada inscrita al RUPD y la no inscrita.

⁵⁴ Los ingresos totales incluyen, además de los ingresos laborales, los siguientes. Para los asalariados, subsidios de alimentación, transporte y familiar; alimentos, transporte o vivienda recibidos como parte de pago por el trabajo. Y, para todos los ocupados, ingresos recibidos por otros trabajos o negocios realizados además de la actividad principal; los ingresos recibidos por concepto de pensiones de jubilación, cesantías, intereses a las cesantías, cuotas alimentarias, arriendo de propiedades y los recibidos como ayudas en dinero por parte de personas u hogares

Cuadro 57. Porcentaje de personas desplazadas de 12 años o más ocupadas, por condición de inscripción y sexo, según ingreso laboral monetario en el mes anterior a la encuesta, en rangos de salarios mínimos mensuales

Rango de ingreso en salarios mínimos mensuales	Total de personas desplazadas de 12 años y más ocupadas			Personas desplazadas de 12 años y más ocupadas inscritas en el RUPD			Personas desplazadas de 12 años y más ocupadas no inscritas en el RUPD			Diferencias significativas entre total RUPD y no RUPD
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
Menos de 1/4 de un SMLV (menos de \$ 115.375)	25,8	18,8	36,1	25,7	18,7	35,8	25,9	19,2	36,8	-
cve(%)	2,5	3,9	3,0	2,8	4,5	3,5	5,0	7,8	6,3	
Entre 1/4 y menos de 2/4 de un SMLV (entre \$ 115.375 y \$ 230.749)	28,8	24,5	35,0	29,5	25,2	35,7	26,8	22,9	33,2	**
cve(%)	2,3	3,3	3,1	2,6	3,7	3,5	4,9	7,0	6,8	
Entre 2/4 y menos de 3/4 de un SMLV (entre \$ 230.750 y \$ 346.124)	19,3	22,7	14,4	18,9	22,2	14,3	20,4	23,8	14,8	-
cve(%)	3,0	3,5	5,6	3,4	4,1	6,4	5,9	6,8	11,6	
Entre 3/4 y menos de 1 SMLV (entre \$ 346.125 y \$ 461.499)	13,4	17,1	7,9	13,4	17,2	7,9	13,6	17,0	8,0	-
cve(%)	3,7	4,1	7,8	4,2	4,8	8,9	7,5	8,4	16,4	
Un SMLV o más (\$ 461.500 o más)	11,0	14,9	5,3	11,0	14,9	5,3	11,2	14,8	5,4	-
cve(%)	4,1	4,5	9,7	4,8	5,2	11,0	8,4	9,1	20,2	
Sin información de ingresos laborales	1,7	1,9	1,3	1,5	1,8	1,2	2,1	2,2	1,9	*
cve(%)	11,1	13,5	19,6	13,4	16,2	23,9	20,4	25,2	34,9	

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio – agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99% de nivel de confianza.

** Al 95%.

* Al 90%.

— Diferencias no significativas.

Cuadro 58. Porcentaje de personas desplazadas de 12 años o más ocupadas, por condición de inscripción y posición ocupacional, según ingreso laboral monetario en el mes anterior a la encuesta, en rangos de salarios mínimos mensuales

Rango de ingreso en salarios mínimos mensuales	Total de personas desplazadas de 12 años y más ocupadas			Personas desplazadas de 12 años y más ocupadas inscritas en el RUPD			Personas desplazadas de 12 años y más ocupadas no inscritas en el RUPD		
	Total	Obreros, empleados y jornaleros	Trabajadores independ.	Total	Obreros, empleados y jornaleros	Trabajadores independ.	Total	Obreros, empleados y jornaleros	Trabajadores independ.
Menos de 1/4 de un SMLV (menos de \$ 115.375)	25,8	18,5	31,4	25,7	18,0	31,5	25,9	19,6	31,1
cve(%)	2,5	4,7	2,8	2,8	5,5	3,2	5,0	9,1	5,9
Entre 1/4 y menos de 2/4 de un SMLV (entre \$ 115.375 y \$ 230.749)	28,8	26,9	30,2	29,5	28,3	30,3	26,8	23,0	29,9
cve(%)	2,3	3,7	2,9	2,6	4,1	3,3	4,9	8,2	6,1
Entre 2/4 y menos de 3/4 de un SMLV (entre \$ 230.750 y \$ 346.124)	19,3	19,0	19,6	18,9	18,2	19,5	20,4	21,3	19,6
cve(%)	3,0	4,6	3,9	3,4	5,5	4,4	5,9	8,6	8,1
Entre 3/4 y menos de 1 SMLV (entre \$ 346.125 y \$ 461.499)	13,4	16,9	10,8	13,4	16,8	10,8	13,6	17,0	10,8
cve(%)	3,7	5,0	5,5	4,2	5,7	6,3	7,5	9,9	11,5
Un SMLV o más (\$461.500 o más)	11,0	17,0	6,5	11,0	17,0	6,4	11,2	17,1	6,5
cve(%)	4,1	4,9	7,3	4,8	5,7	8,3	8,4	9,9	15,1
Sin información de ingresos laborales	1,7	1,8	1,6	1,5	1,7	1,4	2,1	2,0	2,1
cve(%)	11,1	16,7	14,9	13,4	19,9	18,1	20,4	31,2	27,0

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Cuadro 59. Porcentaje de personas desplazadas de 12 años y más ocupadas, que reciben ingresos totales mensuales iguales o superiores a un salario mínimo mensual legal vigente, por condición de inscripción en el RUPD según sexo

Sexo	Personas desplazadas de 12 años y más ocupadas	Personas desplazadas de 12 años y más ocupadas inscritas en el RUPD	Personas desplazadas de 12 años y más ocupadas no inscritas en el RUPD	Diferencias significativas entre total RUPD y NO RUPD
Total	14,0	14,1	13,7	-
cve(%)	3,6	4,1	7,5	-
Hombres	17,1	17,3	16,7	-
cve(%)	4,1	4,8	8,5	-
Mujeres	9,3	9,5	8,8	-
cve(%)	7,1	8	15,5	-

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99% de nivel de confianza.

** Al 95%.

* Al 90%.

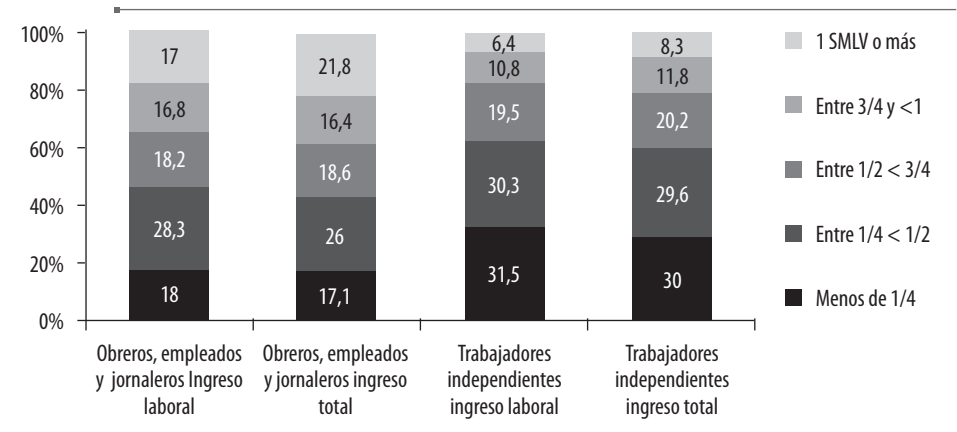
— Diferencias no significativas.

Por posición ocupacional, el porcentaje de trabajadores desplazados RUPD que tiene ingresos iguales o superiores al salario mínimo llega al 21,8% para asalariados (empleados, obreros y jornaleros), y al 8,3% para independientes. En la Gráfica 52 se aprecian las diferencias en la estructura de ingreso por rangos de salario mínimo y posición ocupacional, para la población ocupada inscrita en el RUPD.

En resumen, puede señalarse que, a lo sumo, un 21,8% de los ocupados de la población desplazada RUPD, que trabajan como obreros, empleados o jornaleros, tiene ingresos totales mensuales iguales o superiores al salario mínimo. Cuando se consideran sólo los ingresos laborales monetarios, este porcentaje es, para el mismo grupo de ocupados, apenas del 17%.

De los indicadores presentados, se deducen con claridad las condiciones de informalidad en que las personas desplazadas ocupadas desarrollan sus actividades económicas. Esta informalidad abarca, en distinta medida, a hombres y mujeres, asalariados e independientes. Puede considerarse, como se hizo en el primer informe de verificación de 2007, que la informalidad de supervivencia o subsistencia es una tipología adecuada para describir esta situación, que combina: jornadas laborales muy cortas o muy extensas; predominancia del trabajo de una sola persona o en unidades muy pequeñas; la vivienda, propia o ajena, o la calle como lugares para el desarrollo de las actividades; bajos niveles de formalidad en la relación contractual y en la afiliación a los diferentes tipos de aseguramiento en la esfera laboral, y muy bajos niveles de ingreso.

Gráfica 52. Porcentaje de ocupados desplazados inscritos en el RUPD, según rangos de ingreso mensual, laboral y total, por posición ocupacional



Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Si se define al trabajador informal según lo hacen Garay y Rodríguez (2007), como los ocupados que no están afiliados a seguridad social, los asalariados (obremos, empleados y jornaleros) que perciben ingresos laborales inferiores al salario mínimo legal y los trabajadores sin remuneración, es claro que casi la totalidad de la población desplazada ocupada se encuentra en la informalidad laboral (Cuadro 60). Los resultados de la II ENV-2008 confirman los obtenidos en la I ENV-2007.

Cuadro 60. Tasas porcentuales de informalidad de las personas desplazadas ocupadas, por condición de inscripción en el RUPD y sexo en el RUPD y sexo

Tasa de informalidad laboral	Total	Hombres	Mujeres
Total de personas desplazadas de 12 años y más ocupadas	96,5	95,7	97,7
cve(%)	0,3	0,4	0,3
Total de personas desplazadas de 12 años y más ocupadas inscritas en el RUPD	96,6	95,7	97,9
cve(%)	0,3	0,5	0,4
Personas desplazadas de 12 años y más ocupadas no inscritas en el RUPD	96,1	95,4	97,2
cve(%)	0,6	0,8	0,8

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

De esta manera, es evidente que el grado de formalidad en el trabajo de la población desplazada es demasiado bajo: el 3,4% de la población RUPD trabaja en condiciones formales. Ésta es una situación de extrema precariedad aun bajo las condiciones prevalecientes en el país.

Grado de realización del derecho a la generación de ingresos

De la presentación de los anteriores indicadores sobre las condiciones laborales de la población desplazada, se deduce la dificultad en el cumplimiento del indicador de goce efectivo del derecho a la generación de ingresos propuesto por la Corte. Para que el conjunto de hogares de personas desplazadas puedan tener niveles de ingresos per cápita adecuados, las remuneraciones deben ser suficientes para que todos los miembros del hogar logren un nivel de vida que les permita cubrir sus necesidades básicas. La población desplazada, como se ha venido mostrando, tiene una alta tasa de dependencia económica, agravada por la extrema precariedad de los ingresos de los ocupados, por lo que resulta difícil prever que los hogares puedan superar la línea de pobreza.

En esta sección se presentan los indicadores de pobreza por ingreso de los hogares desplazados, de acuerdo con ciertas características escogidas. Se realizan dos cálculos. El primero toma los ingresos laborales monetarios de cada hogar y lo compara con la línea de pobreza, como forma de aproximarse a medir si un hogar cuenta con fuentes autónomas de ingresos para adquirir la canasta de bienes y servicios básicos⁵⁵. El segundo cálculo es similar al primero, pero toma en consideración, no solamente los ingresos laborales del hogar, sino los ingresos totales, de manera que se ajusta más al cálculo convencional de pobreza por ingresos.

En el Cuadro 61 se presenta el porcentaje de hogares cuyos ingresos laborales superan mensualmente la línea de pobreza y la línea de indigencia. Se constata la extrema gravedad de la situación de pobreza de la población desplazada al corroborarse que el 98,6% de los hogares desplazados inscritos en el RUPD no alcanzan

⁵⁵ Para el cálculo de las líneas de indigencia y de pobreza se partió del realizado para la I ENV-2007, con base en M. Muñoz y G. Rivas, *Construcción de las canastas normativas de alimentos para trece ciudades, resto urbano y resto rural*, Departamento Nacional de Planeación (DNP), Bogotá, 2006. El valor de la línea de indigencia reportado en 2007 se actualizó con el IPC de alimentos de ingresos bajos del Dane, para llevarlo a junio de 2008. El valor de la línea de pobreza se actualizó con el IPC total ingresos bajos. La línea de cada una de las trece ciudades se aplicó a la ciudad respectiva y a su área metropolitana. Para los demás municipios incluidos en la muestra de la II ENV-2008, se aplicó la línea de “resto urbano”.

la línea de pobreza y el 82,6% no superan la línea de indigencia. La situación de pobreza es más aguda en los hogares con jefatura femenina, para los que los niveles de indigencia alcanzan el 86%.

La situación de indigencia es todavía más precaria para los hogares inscritos en el RUPD, puesto que, del total de hogares no inscritos, la proporción por debajo de la línea de indigencia es del 79,2% versus el 82,6%. Así mismo, para este grupo se observan menores diferencias por sexo del jefe de hogar.

Cuadro 61. Porcentaje de hogares con personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y jefatura de hogar, según condición de pobreza e indigencia por ingresos (considera sólo los ingresos recibidos por trabajo)

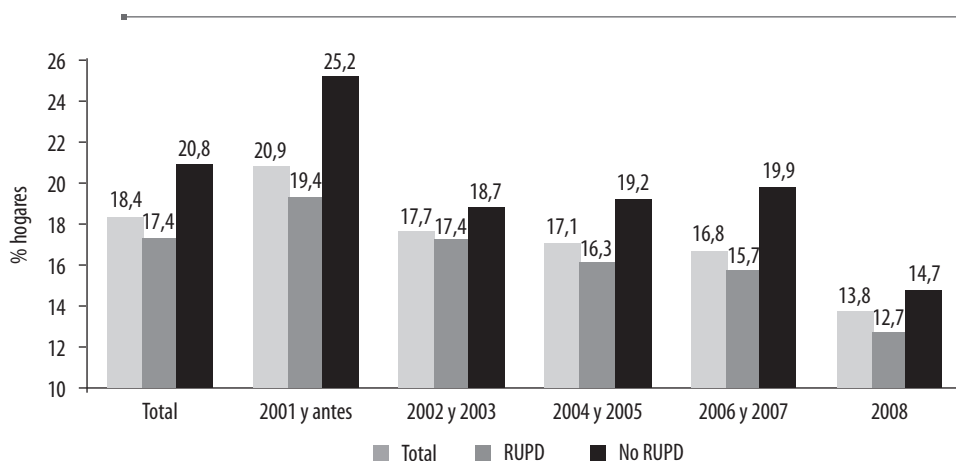
Ingresos laborales en el mes anterior a la encuesta	% de hogares con personas desplazadas de 12 años y más ocupadas			% de hogares con personas desplazadas de 12 años y más ocupadas inscritas en el RUPD			% de hogares con personas desplazadas de 12 años y más ocupadas no inscritas en el RUPD		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Superior a la línea de pobreza	1,6	2,1	1,0	1,4	1,9	0,8	2,0	2,5	1,5
cve(%)	11,2	13,2	21,4	13,7	16,0	27,2	19,7	23,6	35,5
Superior a la línea de indigencia	18,4	20,7	15,3	17,4	20,2	14,0	20,8	22,2	19,0
cve(%)	3,0	3,7	5,1	3,6	4,4	6,1	5,5	7,0	9,0

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio-agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Por duración del desplazamiento se observa que la gravedad de la situación no se reduce de manera significativa a medida que transcurre el tiempo, al punto en que incluso, para los hogares que se desplazaron antes del año 2001, los niveles de indigencia siguen siendo cercanos al 79,1% para el caso de la población inscrita en el RUPD y al 74,8% para la no incluida (Gráfica 53).

En el Cuadro 62 se presenta la situación de pobreza e indigencia con los ingresos totales del hogar. La situación, por supuesto, mejora. La proporción de hogares desplazados RUPD cuyos ingresos totales son superiores a la línea de pobreza se sitúa en el 3,1% versus el 1,4% para los ingresos laborales. La proporción de los que superan la línea de indigencia llega al 22% versus el 17,4% para ingresos laborales. La situación es todavía más desfavorable para los hogares de jefatura femenina.

La situación de pobreza e indigencia de la población desplazada no inscrita en el RUPD es ligeramente mejor que la de la desplazada RUPD, y las diferencias en las estimaciones son significativas estadísticamente.

Gráfica 53. Porcentaje de hogares con personas desplazadas con ingresos laborales superiores a la línea de indigencia, por año de desplazamiento

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Cuadro 62. Porcentaje de hogares con personas desplazadas, por condición de inscripción en el RUPD y jefatura, según condición de pobreza e indigencia por ingresos totales mensuales

Nivel de ingresos totales	Total de hogares con personas desplazadas			Hogares con personas desplazadas inscritas en el RUPD			Hogares con personas desplazadas no inscritas en el RUPD			Diferencias significativas entre total RUPD y no RUPD
	Total	Masculina	Femenina	Total	Masculina	Femenina	Total	Masculina	Femenina	
Superior a la línea de pobreza	3,3	3,5	3,0	3,1	3,3	2,7	3,8	4,0	3,7	*
cve(%)	7,8	10,0	12,3	9,3	12,0	14,8	14,2	18,5	22,2	
Superior a la línea de indigencia	22,8	24,6	20,4	22,0	24,0	19,4	24,7	26,0	23,0	**
cve(%)	2,6	3,4	4,2	3,1	4,0	5,0	5,0	6,3	8,0	

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99% de nivel de confianza.

** Al 95%.

* Al 90%.

— Diferencias no significativas.

De cualquier manera, estos niveles son extremadamente altos si se toman en sí mismos o si se comparan con los de la población en general. Aunque hace varios años que en el país no se calculan oficialmente las líneas de pobreza y de indigencia, el último dato oficial disponible⁵⁶ para el segundo trimestre de 2006 señalaba que la población por debajo de la línea de pobreza se situaba en un 29,1% en zona urbana y en un 62% en zona rural. En tanto que, a la misma fecha, la pobreza extrema (línea de indigencia) se situaba en 8,7% en zona urbana y 21,5% en zona rural.

Como la línea de indigencia mide los ingresos necesarios para garantizar una alimentación adecuada para todos los miembros del hogar, es claro que la población desplazada no cuenta con los ingresos necesarios para garantizar su propia subsistencia. De manera que la población desplazada se encuentra entre la más pobre entre los pobres del país.

A manera de conclusión

De acuerdo con los resultados obtenidos por la II ENV-2008, la situación de la población desplazada en materia laboral y de generación de ingresos es preocupantemente crítica. Las cifras obtenidas corroboran los resultados de la I ENV-2007.

El acceso al mercado laboral, para una población con las características demográficas de la población desplazada, se convierte en un aspecto crucial para lograr la estabilidad económica. Se constata que los niveles de actividad económica de la población desplazada en edad de trabajar (46,4% se declaran ocupados y 4,8% desocupados) son inferiores a los de la población de las cabeceras municipales del país (53,5% ocupados y 7,25% desocupados). Ese bajo nivel de actividad ante las condiciones de vulnerabilidad sociodemográfica que caracterizan a la población desplazada –como alta proporción de niños, niñas, adolescentes y jóvenes (65% de la población tiene menos de 25 años), alta dependencia económica (3,5), bajos niveles educativos promedio de los jefes de hogar (20% analfabetas y 4,2 años de educación promedio)– agudiza sustancialmente las dificultades de los hogares para generar ingresos compatibles con niveles de subsistencia digna.

Aún más, al bajo nivel de actividad se suman unas condiciones laborales precarias. La mayoría de los ocupados se desempeñan como trabajadores independientes (55,4%) y buena parte como empleados domésticos (8,4%), posiciones ocupacionales tradicionalmente marcadas por la informalidad. No es extraño, entonces, que

⁵⁶ Departamento Nacional de Planeación (DNP), “Estimaciones de pobreza en Colombia 2006”. Presentación en rueda de prensa de la directora, 2007.

solamente un 25,8% de los ocupados cumpla jornadas semanales acordes con lo establecido por el Código del Trabajo (entre 40 y 48 horas por semana), y que haya una elevada proporción de ocupados que trabajan más de 60 horas (19,3%).

Los niveles de contratación formal son extremadamente bajos, hasta el punto de que el 87,4% de los desplazados RUPD que se ocupan como obreros, empleados o jornaleros, no tienen contrato de trabajo escrito; un 6,9% tiene contrato escrito a término indefinido y un 5,1% adicional contrato escrito a término fijo. La informalidad abarca, entonces, no sólo a los trabajadores domésticos e independientes, sino también a aquéllos que, por su posición ocupacional, deberían contar con un amparo legal para el ejercicio de su actividad económica. Esta informalidad se aprecia también cuando se indaga por la afiliación a las formas de aseguramiento previstas por la legislación para los trabajadores no independientes. En efecto, el 80,6% de los ocupados como empleados, obreros o jornaleros no tiene, por su relación laboral, acceso a ninguno de los tres riesgos; el 13,7% está afiliado a una aseguradora de riesgos profesionales (ARP), el 14,2% a una empresa promotora de salud (EPS)⁵⁷ y el 11,2% a un fondo de pensiones. Sólo el 8,4% de los desplazados RUPD ocupados en las posiciones ocupacionales mencionadas está asegurado para los tres riesgos.

La situación de los desplazados RUPD que ejercen su actividad como trabajadores independientes (cuenta propia, doméstico, trabajador familiar sin remuneración) es aún más precaria. Puede afirmarse que ninguno cuenta con los mecanismos de aseguramiento contra estos riesgos. En todos estos indicadores, la situación de los desplazados no inscritos en el RUPD es similar a la de los inscritos.

Todo ello conduce a una extrema precariedad de los ingresos laborales. Los resultados de la II ENV-2008 señalan que sólo un 11% de los desplazados RUPD ocupados tienen ingresos iguales o superiores a un salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV). Este resultado es similar al encontrado en la I ENV-2007. La situación es relativamente mejor para los empleados, obreros o jornaleros, para quienes la proporción de ocupados, cuyos ingresos igualan o superan el SMMLV alcanza el 17,9%, pero más precaria aún para los independientes (6,4%). Cuando se toman en cuenta los otros ingresos, además de los ingresos laborales monetarios, la situación mejora, pero no radicalmente: 14,1% de los ocupados RUPD alcanza o supera el SMMLV (21,8% entre los empleados, obreros y jornaleros y 8,3% entre los independientes).

⁵⁷ Es claro, como se analizó en el capítulo sobre la salud, que la gran mayoría de personas tiene cubierto el riesgo de salud, por su afiliación al régimen subsidiado, pero esta afiliación no proviene de la relación laboral.

Dos indicadores resumen la precaria situación laboral y de ingresos de los trabajadores desplazados y sus hogares. El primero es la alta tasa de informalidad en el trabajo, que alcanza el 96,6% para los desplazados RUPD y 96,1% para los no inscritos. El segundo es el relacionado con las líneas de pobreza y de indigencia. Cuando se toman sólo los ingresos laborales monetarios, el 98,6% de los hogares de desplazados RUPD tiene ingresos inferiores a la línea de pobreza y el 82,6% inferiores a los de la línea de indigencia. Las condiciones de precariedad laboral explican estos resultados, agravados por aspectos macroeconómicos adversos, como la alta tasa de inflación de alimentos que vivió el país en el primer semestre de 2008, lo cual socava los ingresos de subsistencia. Este último factor probablemente explica la diferencia encontrada con los resultados de la I ENV-2007, cuando el porcentaje de hogares que no alcanzaba la línea de indigencia se situaba en un 74%. Para los hogares no inscritos en el RUPD, el porcentaje de hogares por debajo de la línea de indigencia llega al 79,2%.

Si se toman los ingresos totales, la situación muestra una leve mejoría. La proporción de hogares desplazados RUPD cuyos ingresos totales son superiores a la línea de pobreza se sitúa en el 3,1% (versus el 1,4% para ingresos laborales), en tanto que la de los que superan la línea de indigencia llega al 22% (versus el 17,4% para ingresos laborales).

De cualquier manera, estos niveles son extremadamente altos si se toman en sí mismos o si se comparan con los de la población colombiana en general. Aunque hace varios años que en el país no se calculan oficialmente las líneas de pobreza y de indigencia, el último dato oficial disponible⁵⁸, para el segundo trimestre de 2006, señala que la población por debajo de la línea de pobreza se situaba en un 29,1% en zona urbana y en un 62% en zona rural. En tanto que, a la misma fecha, la pobreza extrema (línea de indigencia) se situaba en 8,7% en zona urbana y 21,5% en zona rural.

Puede, entonces, concluirse que la situación de la población desplazada en materia de pobreza configura una situación de crisis humanitaria. Lejos se está del cumplimiento de indicadores de la Corte Constitucional incluso para la primera etapa en cuanto a lograr para la población desplazada unos ingresos adecuados que le garanticen niveles adecuados de subsistencia.

⁵⁸ Departamento Nacional de Planeación (DNP), “Estimaciones de pobreza en Colombia 2006”. Presentación en rueda de prensa de la directora, 2007.

TERCERA PARTE

UNA APROXIMACIÓN A LA PÉRDIDA DE CAPITAL SOCIAL Y A LA EXTENSIÓN DE TIERRAS ABANDONADAS POR LA POBLACIÓN DESPLAZADA

PÉRDIDAS DE CAPITAL SOCIAL

El concepto de Capital Social ha sido utilizado en ciencias sociales desde la década del noventa, a partir de las contribuciones de autores como Bourdieu, Coleman, Putnam y Portes, y se constituye probablemente en una de las innovaciones más divulgadas de la teoría social contemporánea. En años recientes se ha generado un importante debate académico con respecto a su definición y, consecuentemente, sus dimensiones y los indicadores adecuados para su análisis empírico.

El capital social se constituye en un medio a través del cual es posible acceder a otros tipos de capital. Su importancia radica en que es en virtud de la relación social misma que los individuos partícipes pueden reclamar acceso a los recursos poseídos por el conjunto de miembros que participan en redes relacionales. “De allí que, a través del capital social, los actores puedan obtener acceso directo a recursos económicos (préstamos subsidiarios, información sobre inversiones, mercados protegidos); pueden incrementar su capital cultural gracias a los contactos [...], o de manera alternativa, asociarse a instituciones que otorgan credenciales valoradas”⁵⁹.

La definición del capital social como “bien público” lo acerca a la perspectiva desde la cual puede ser analizado en tanto atributo de comunidades, regiones, estados o naciones. Así, puede verse como un atributo de la estructura social en la que los individuos están insertos y no como propiedad privada de quienes se benefician de él. La principal diferencia del capital social frente a otros tipos de capital consiste en que en el caso de estos últimos sólo quien invierte se beneficia directamente de los resultados de dicha inversión. En contraste, no sólo quien se esfuerza y trabaja en pos de la creación, mantenimiento y acumulación de capital social usufructúa

⁵⁹ Portes, A., “Capital social: Sus orígenes y aplicaciones en la sociología moderna”. En: J. Carpio y I. Novacovsky (compiladores), *De igual a igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 248.

sus resultados, sino que todos aquellos actores que pertenecen a esa estructura social disfrutaran de su beneficio, aunque el esfuerzo lo hayan realizado otros⁶⁰.

Una de las principales características con que debe contar una sociedad para crear capital social es la de construir entre sus miembros lazos de confianza mutua que conduzcan a una participación activa en proyectos, programas u organizaciones de interés comunitario o colectivo. Una primera aproximación para medir los niveles de capital social en una comunidad se basa en el grado de participación de sus integrantes en actividades asociativas como la pertenencia a organizaciones y proyectos sociales o comunitarios⁶¹.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2007, se observa que es relativamente baja la participación de la población colombiana en grupos u organizaciones de diferente naturaleza. Los grupos en los que se registra una mayor participación son de carácter religioso y deportivo. En contraste, son los grupos gremiales y ecológicos los que cuentan con la menor participación.

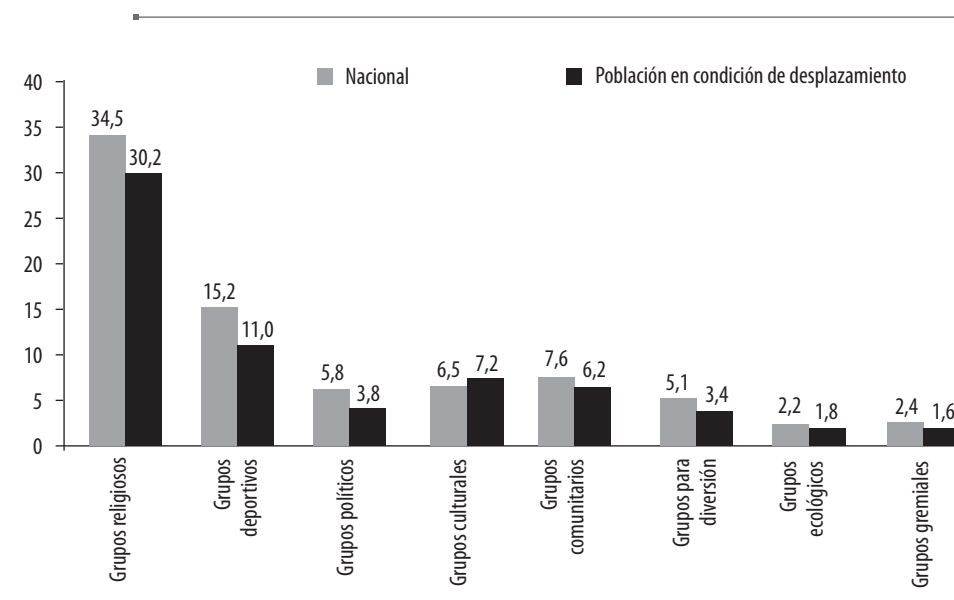
Al analizar la población que fue desplazada de su lugar de origen por la violencia y el conflicto armado en el país, según la Encuesta Nacional de Salud 2007, se encuentra que su participación en la gran mayoría de las organizaciones es algo inferior a la promedia para la población nacional. Sólo en el caso de grupos culturales, muestra una mayor participación relativa frente a la población en general (Gráfica 54). Una posible explicación radicaría en la ruptura del tejido social sufrida por la población desplazada, que intenta reconstruirlo en los lugares de asentamiento, especialmente dada la alta proporción de indígenas y afrocolombianos con ancestrales valores culturales y sociales propios. De cualquier forma, se destaca también que los niveles de participación, tanto para la población en general como para los desplazados, son bajos en comparación con otros países⁶².

Un indicador del efecto del desplazamiento forzado sobre el capital social puede dilucidarse al indagar sobre los cambios que han ocurrido en aquellas organizaciones sociales o comunitarias en las que la población desplazada, no sólo participaba con antelación al desplazamiento sino que hoy día continúa participando, aún con posterioridad al mismo.

⁶⁰ Forni, P., et al., “¿Qué es el capital social y cómo analizarlo en contextos de exclusión social y pobreza. Estudios de caso en Buenos Aires, Argentina”, *Research Report*, No. 35, Michigan State University, diciembre de 2004, p. 5.

⁶¹ La participación de la población desplazada en determinada organización o proyecto se estima como la proporción existente entre aquella que pertenece a esa determinada organización o proyecto y el total de la población.

⁶² Cuéllar, M.M., *Colombia: Un proyecto inconcluso*, Capítulo “Capital social”, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2000.

Gráfica 54. Participación porcentual en grupos

Fuente: Encuesta Nacional de demografía y Salud, 2007.

De acuerdo con los resultados de la II ENV-2008, puede afirmarse que el desplazamiento afectó de manera drástica el capital social existente medido a través de estos indicadores. En efecto, la población desplazada inscrita en el RUPD sólo mantuvo el vínculo con un 9,3% de las organizaciones existentes en el lugar donde habitaba antes de su primer desplazamiento. En el caso de los no registrados se presentó una situación casi idéntica, por cuanto continuó vinculada únicamente al 8,5% de las organizaciones a las cuales pertenecía antes de verse forzada a abandonar el lugar en que habitaba.

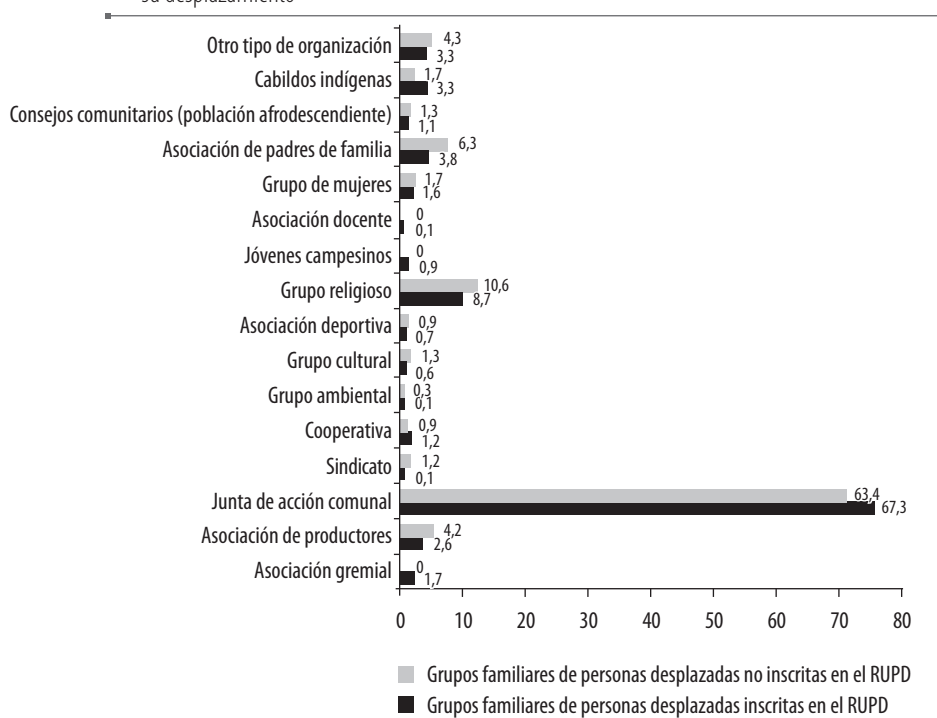
Así mismo, debe señalarse que el número de organizaciones existentes a las cuales pertenecía la población desplazada se redujo en un 50,5% para el caso de la población inscrita en el RUPD y en un 54,5% para la no inscrita en el registro.

No obstante lo anterior, conviene mencionar que el delito del desplazamiento ha motivado la construcción de algún tejido social en los nuevos lugares de asentamiento, a juzgar por la vinculación actual de la población desplazada a organizaciones sociales o comunitarias, así como también por su adscripción a las organizaciones de población desplazada que han venido estableciéndose a raíz del agravamiento de la problemática del desplazamiento en el país. Ello ha sido parti-

cularmente característico de la población inscrita en el Registro Único de Población Desplazada.

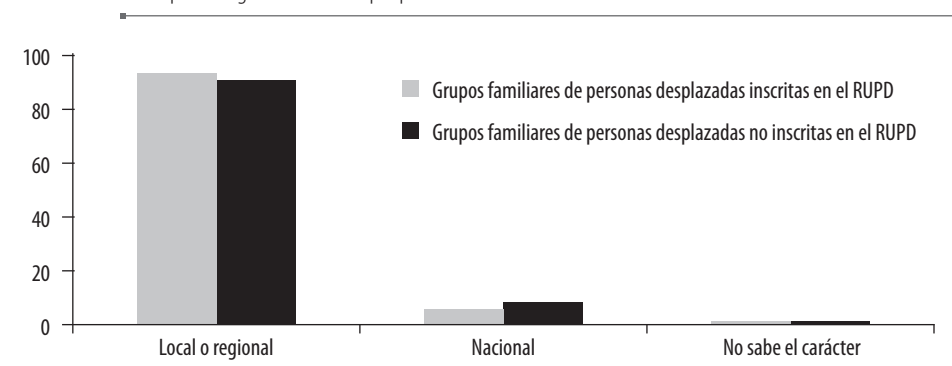
Una vez determinado el deterioro del capital social existente con antelación al desplazamiento, resulta interesante analizar el cambio ocurrido en la participación de la población desplazada en las organizaciones en referencia. El mayor nivel, tanto para la inscrita en el RUPD como para la no inscrita, con antelación al desplazamiento, se presentaba en las juntas de acción comunal, en las cuales alcanzaba hasta un 67,3% y un 63,4%, en su orden, seguida por aquellas organizaciones de carácter religioso con un 10,6% y un 8,7%, respectivamente (Gráfica 55).

Gráfica 55. Participación porcentual de la P.D. según tipo de organización a la que pertenecía con antelación a su desplazamiento



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

La participación de la población desplazada se daba en su inmensa mayoría en organizaciones de índole local o regional, presentando porcentajes similares entre la población inscrita en el sistema oficial de registro y la no inscrita (92,6% versus 91,5%) (Gráfica 56).

Gráfica 56. Participación porcentual de la población desplazada con antelación a su desplazamiento según tipo de organización a la que pertenecía

Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

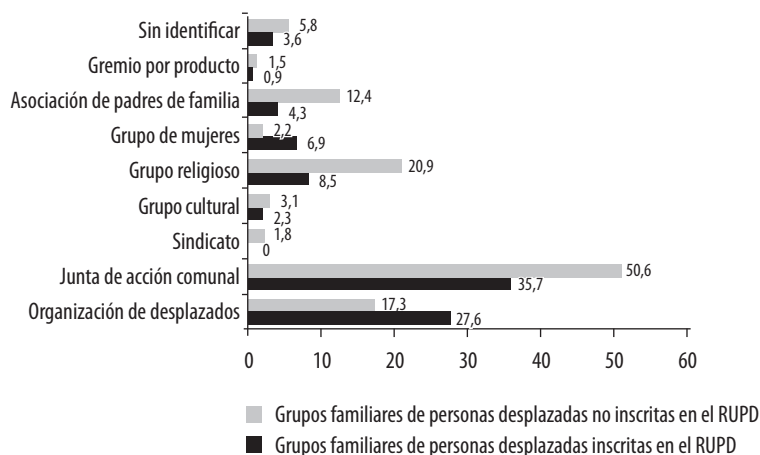
Según se observa a continuación, a consecuencia del desplazamiento se presentó una variación en la composición de la participación de la población desplazada en las organizaciones sociales y comunitarias, evidenciándose, por una parte, una reducción drástica de la misma en las juntas de acción comunal –de 31,6 puntos porcentuales en el caso de la población inscrita en el RUPD y de 12,8 puntos porcentuales en el de la no incluida–; y, por otra, un aumento sustancial de la participación en los grupos religiosos, en el caso de la población desplazada no RUPD –del orden de 12 puntos porcentuales–.

Como era de prever, dada la muy modesta inserción formal al mercado de trabajo, como se ha mostrado en el capítulo sobre el derecho a la generación de ingresos, en general la participación de la población desplazada en los sindicatos se ha circunscrito a la no inscrita en el RUPD, aunque de todas formas es extremadamente reducida, pues alcanza apenas el 1,2% antes del desplazamiento y el 1,8% con posterioridad al mismo. Por el contrario, se registra una participación relativamente significativa de los desplazados en sus propias organizaciones (OPD), la cual asciende al 27,6% para el caso de la población inscrita en el sistema oficial de registro, y al 17,3% para el de la no inscrita (Gráfica 57).

Las principales razones manifestadas por la población desplazada actualmente para justificar su falta de participación en las organizaciones no difieren en mayor medida entre la inscrita en el RUPD y la no inscrita, y están constituidas por: a) la falta de interés (28,2% para la población RUPD versus 29,2% para la no RUPD), b) falta de tiempo (20,8% RUPD versus 15,5% no RUPD), c) desconocimiento de organizaciones (11,5% RUPD versus 13,7% no RUPD), d) no la han invitado (12,8%

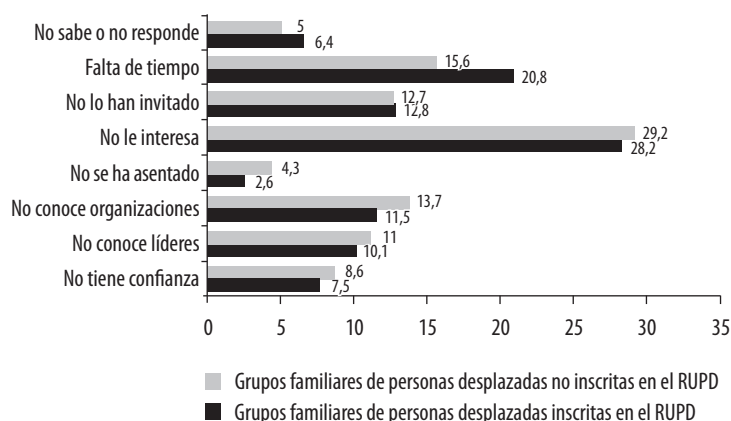
RUPD *versus* 12,7% no RUPD), e) desconocimiento de líderes (10,2% RUPD *versus* 11,0% no RUPD), y f) falta de confianza (7,5% RUPD *versus* 8,6% no RUPD) (Gráfica 58).

Gráfica 57. Tipo de organización a la que pertenece después del desplazamiento



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Gráfica 58. Distribución porcentual de las principales razones aducidas para no pertenecer a organizaciones actualmente



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Otro indicador de la variación del capital social puede estar constituido por la evolución que ha caracterizado los proyectos sociales o comunitarios en que participaba la población desplazada antes de haberse visto forzada a abandonar sus lugares de origen, así como también por el cambio en el grado de su vinculación a dichos proyectos. La reducción del capital social como consecuencia del desplazamiento forzado se vislumbra de manera clara al observar que sólo se encuentran en operación un 36% de los proyectos sociales o comunitarios en los que participaba la población desplazada inscrita actualmente en el RUPD, y un 32% en el caso de la población desplazada no incluida. Pero, más grave aún, actualmente estos grupos de población desplazada se encuentran vinculados apenas a un 2,6% y a un 8,7%, respectivamente, del número de proyectos en que participaban con antelación a su desplazamiento forzado.

Al analizar el tipo de proyectos a los que pertenecía la población desplazada, se hace evidente que en su gran mayoría eran de carácter productivo, los cuales representaban el 47,3% y el 45,9% del total de proyectos en los que participaba la población inscrita en el RUPD y la no inscrita, respectivamente, sin diferencias importantes entre estas poblaciones (Gráfica 59). El patrón de comportamiento de la participación de estos grupos en los restantes tipos de proyectos era bastante disímil. La participación de la población inscrita en el RUPD, con excepción del caso de proyectos productivos, se daba mayoritariamente en aquéllos de desarrollo comunitario (21,1%), cooperativas (11,5%) y apoyo a grupos profesionales (4,4%), mientras que para la no inscrita se presentaba en proyectos educativos y culturales (15,5%), vivienda (14,4%) y desarrollo comunitario (13,6%).

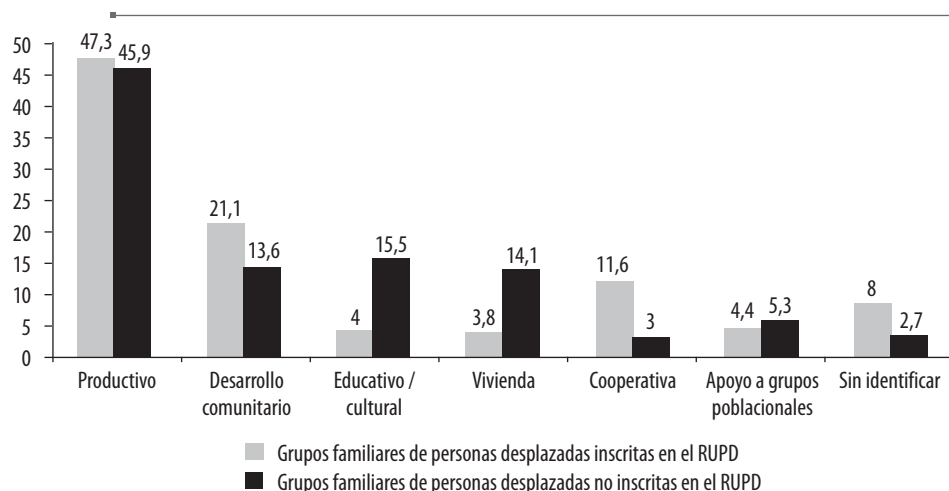
La comunidad misma y el Gobierno eran los actores que proveían los mayores recursos para la ejecución de los proyectos sociales o comunitarios. En efecto, sus aportes, en el caso de la población desplazada RUPD, ascendían al 47,3% y al 41,7%, respectivamente, y del 39,6% y el 38,1% en el de la población no inscrita⁶³ (Gráfica 60).

Puede concluirse, entonces, que el delito del desplazamiento forzado trajo consigo una destrucción de bases fundamentales del capital social construido por la población víctima en sus comunidades de origen. La reconstrucción del tejido social de esta población enfrenta múltiples obstáculos decisivos en sus lugares de asentamiento, ante la pérdida de confianza generada por el mismo delito del desplazamiento, la extrema precariedad de sus condiciones de vida y la persistencia de factores de violencia e inseguridad personal, para no citar sino algunas de las razo-

⁶³ La suma de la participación de las entidades puede ser superior al 100%, puesto que varias de ellas pueden apoyar un mismo proyecto.

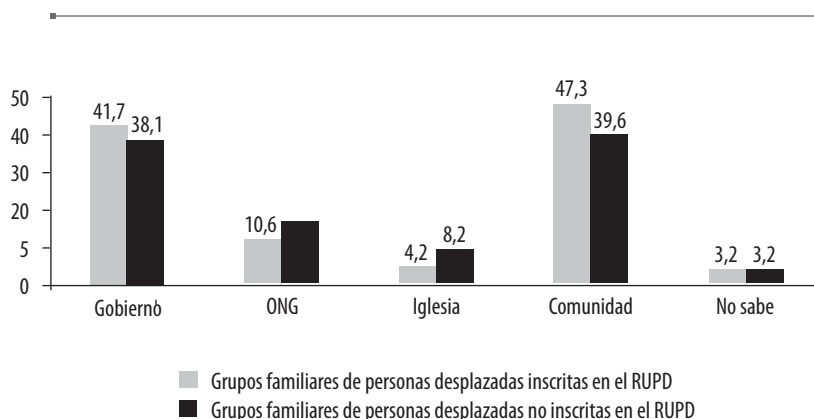
nes. Con todo, es de señalar el esfuerzo que está realizando la población desplazada para la construcción de algún tejido social a través de su participación en organizaciones sociales o comunitarias existentes en sus lugares actuales de asentamiento y en la conformación de organizaciones de población desplazada (OPD).

Gráfica 59. Participación porcentual de la población desplazada antes de su desplazamiento, según tipo de proyecto al que estaba vinculado



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Gráfica 60. Distribución porcentual de tipo de entidad que apoyaba los proyectos



Fuente: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio - agosto de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

CONCLUSIONES GENERALES

Es claro que la población desplazada sufre una acumulación de factores sociodemográficos adversos, como una distribución etárea con una muy elevada participación de menores de 5 años de edad, una alta tasa de natalidad, un elevado grado de dependencia y el alto número de personas por hogar, una alta tasa de analfabetismo de los(as) jefes de hogar, una elevada proporción de hogares con jefatura de hogar femenina, una extrema precariedad en las condiciones laborales y en los ingresos, en la medida en que la casi totalidad de los hogares estaría por debajo de la línea de pobreza. Todos estos factores incrementan la vulnerabilidad propia de la condición del desplazamiento forzado, al punto de enfrentarse una situación de verdadera crisis humanitaria.

No sólo se han constatado las múltiples condiciones de extrema vulnerabilidad de la población desplazada, sino también la mayor precariedad de su situación económica y social con respecto a la población pobre vecina de referencia (analizada en detalle en el capítulo 1 del cuarto informe nacional de verificación presentado a la Corte Constitucional), lo que conduce a considerar a la población en situación de desplazamiento como la más vulnerable entre las vulnerables del país. En consecuencia, si no se tienen en cuenta estos factores y se propicia su superación, no se podrá lograr que el goce efectivo de los derechos pueda llegar a ser una realidad para estas personas.

Dentro del sistema de derechos afectados a la población desplazada, existen subsistemas de derechos que pueden clasificarse según la etapa del proceso de desplazamiento, el carácter de la observancia del derecho en términos de su índole estructural o coyuntural/temporal y la perdurabilidad de la realización efectiva del derecho. Así, por ejemplo, mientras algunos de los derechos se orientan hacia la generación de condiciones para la auto-sostenibilidad o la autonomía socioeconómica, otros responden a principios humanitarios que imponen obligaciones al Estado para la provisión de bienes y servicios.

En este sentido, el sistema de derechos se compondría de los siguientes subsistemas: Derecho a la Atención, Derechos Sociales Fundamentales, Derechos a la Auto-sostenibilidad, Derechos Civiles y Políticos, y Derechos a la Verdad, Justicia, Reparación y Garantía de no Repetición. Para propósitos analíticos y de política pública conviene analizar el grado de observancia o goce efectivo de los derechos bajo dicho marco conceptual de subsistemas.

Subsistema de derechos a la atención

El hecho de que solamente el 0,4% y 0,2% de los grupos familiares desplazados hubieran recibido todos los componentes de la ayuda inmediata y la AHE, lleva a concluir sobre la imperiosa necesidad de reforzar y comprometer mayores esfuerzos en el desarrollo y adecuación institucional de políticas y medidas públicas dentro del propósito de avanzar hacia una adecuada observancia de la normatividad internacional y nacional en estos campos.

Subsistema de derechos sociales fundamentales

Alimentación

En términos generales, puede afirmarse que el grado de observancia del derecho a la alimentación, que de por sí era precario en el año 2007, se deterioró aún más en el 2008 (al menos hasta julio), a juzgar por la evolución de los indicadores analizados, lo cual puede explicarse, entre otros factores, por el incremento registrado por los precios de los alimentos en los primeros siete meses del presente año, dada la precariedad de los ingresos de esta población.

A manera de ilustración debe mencionarse que cerca del 32% de la población desplazada incluida en el RUPD y el 33% de la no inscrita dejaron de consumir algún desayuno durante la semana anterior a la encuesta, el 23,3% y el 25% dejaron de consumir algún almuerzo respectivamente y el 20,7% y el 23,4% dejaron de consumir alguna comida, reflejándose una situación menos favorable en materia de alimentación para la población no RUPD. Así mismo, se observa que, en general, las mujeres dejan de consumir un mayor número de comidas principales (desayuno, almuerzo y comida) en comparación con los hombres.

Salud

Si bien debe mencionarse que una elevada proporción de la población desplazada se encuentra afiliada al SGSSS bajo el régimen subsidiado (69,7% para la inscrita en el RUPD y 57,4% para la no inscrita), tendencia acorde con las políticas orientadas hacia una cobertura universal del aseguramiento que se ha fijado el gobierno en los últimos años, cerca del 24,7% y 36%, respectivamente, todavía no están afiliadas al sistema y sólo puede acceder al servicio de salud por medio de subsidios a la oferta.

No obstante el nivel de cobertura, existen muy graves barreras de acceso efectivo a servicios de salud de calidad, debido a múltiples factores. En primer lugar, dado que la población desplazada se vio obligada, en su gran mayoría, a salir del municipio donde residía y que un elevado porcentaje pertenecía al régimen subsidiado, una alta proporción perdió el acceso efectivo a servicios del sistema ante la no portabilidad de la afiliación.

En segundo lugar, un aspecto relacionado, en alguna medida, consiste en el hecho de que apenas un 62% de la población desplazada considera que su estado de salud es muy bueno o bueno, consecuente con el hecho de que un 25% estuvo enferma en algún momento durante los 30 días anteriores a la aplicación de la II ENV-2008, y con la constatación de muy elevados porcentajes de desnutrición global de la población desplazada menor de 5 años de edad.

En tercer lugar, no debe dejar de enfatizarse el escaso apoyo psicológico efectivo brindado al conjunto de la población desplazada, no obstante haber sufrido el tipo de trauma característico de una víctima de delitos contra su humanidad.

En consecuencia, ante el elevado grado de restricción del Plan Obligatorio de Salud (POS) y la existencia de barreras de acceso efectivo a servicios para el régimen subsidiado con relación al contributivo, y todavía más para el caso de los no vinculados al sistema, y dado el estado de salud general de la población en situación de desplazamiento, resulta evidente la necesidad de avanzar sustancialmente en la política pública de salud para garantizar una observancia adecuada del derecho para esta población.

Educación

Si bien un 86,2% de los niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años de edad, desplazados e inscritos en el RUPD, asisten a un establecimiento educativo formal, lo que corrobora el grado de avance en términos de cobertura nominal, debe mencionarse que todavía subsiste un apreciable nivel de deserción intra-anual que contrarresta en la práctica parte de lo logrado en la ampliación de cupos escolares.

Así mismo, se presentan serias deficiencias en términos del indicador de gratuidad y acompañamiento: sólo el 10,7% de los estudiantes reciben por lo menos parcialmente los libros y útiles, uniformes, transporte escolar e implementos de aseo que necesitan para asistir al establecimiento educativo. Ninguno obtiene todos en forma completa o parcial.

Sin duda, han de realizarse mayores esfuerzos por parte de la política pública de educación no sólo a la cobertura, sino además, y complementariamente, a la gratuidad, el acompañamiento y la calidad escolar para la población desplazada.

Subsistema de derecho a la auto-sostenibilidad

Vivienda

Apenas un 5,5% de los hogares desplazados incluidos en el RUPD habita en una vivienda que satisface las condiciones requeridas para poder ser considerada como digna. Esta situación es de impensable gravedad y denota las condiciones de extrema vulnerabilidad que caracterizan a la población desplazada en el país. Dentro del conjunto de indicadores sobre las condiciones de la vivienda se observan grados de realización relativamente menos graves en el caso de ciertos componentes como: privacidad (89,4%), materiales apropiados (73,8%) y ubicación (77,5%). En contraste, existen otros indicadores fundamentales para los que se detectan déficits inaceptables: tenencia segura (13,7%) y hacinamiento (43,0%).

Aunque mejoran relativamente algunas condiciones de habitabilidad de los hogares que han recibido subsidio de vivienda, se mantienen elevados niveles de hacinamiento. Ello, sumado a la baja utilización de subsidios por parte de hogares desplazados, es una muestra preocupante de fallas sistémicas importantes de la política de subsidios parciales para buscar solucionar de manera efectiva la problemática de vivienda digna de una población vulnerable como la desplazada en Colombia.

Generación de ingresos

La situación de la población desplazada en materia laboral y de generación de ingresos es preocupantemente crítica. El acceso al mercado laboral para un grupo con las características demográficas de la población desplazada, se convierte en un aspecto crucial para lograr la estabilidad económica. Se constata que los niveles de actividad económica de la población desplazada en edad de trabajar (46,4% se

declaran ocupados y 4,8% desocupados) son inferiores a los de la población de las cabeceras municipales del país (53,5% ocupados y 7,25% desocupados). Ese bajo nivel de actividad ante las condiciones de vulnerabilidad sociodemográfica que caracterizan a la población desplazada –como alta proporción de niños, niñas, adolescentes y jóvenes (65% de la población tiene menos de 25 años), alta dependencia económica (3,5), bajos niveles educativos promedio de los jefes de hogar (20% analfabetas y 4,2 años de educación promedio)– agudiza sustancialmente las dificultades de los hogares para generar ingresos compatibles con niveles de subsistencia digna.

Dos indicadores resumen la precaria situación laboral y de ingresos de los trabajadores desplazados y sus hogares. El primero es la alta tasa de informalidad en el trabajo, que alcanza el 96,6% para los trabajadores desplazados incluidos en el RUPD y 96,1% para los trabajadores desplazados no inscritos. El segundo es el relacionado con las líneas de pobreza y de indigencia. Cuando se toman sólo los ingresos laborales monetarios, el 98,6% de los hogares de desplazados RUPD tiene ingresos inferiores a la línea de pobreza y el 82,6% inferiores a los de la línea de indigencia.

Como es evidente, lejos se está del cumplimiento de los indicadores de la Corte Constitucional en cuanto a lograr para la población desplazada unos ingresos adecuados que le garanticen niveles adecuados de subsistencia.

Subsistema de derechos civiles y políticos

Ante el carácter de los derechos civiles y políticos, al único que es posible aproximarse mediante una encuesta como la II ENV-2008, es al de la identidad. Con respecto a su observancia, resulta preocupante la elevada proporción de hombres de 18 y más años de edad que no cuentan con cédula de ciudadanía y libreta militar (cercano a un 85% en promedio), porque implica que una altísima proporción no cumple con los requisitos formales mínimos para poder acceder a un trabajo formal y para ejercer sus derechos laborales y de ciudadanía. Ello trae serias consecuencias en términos de la precariedad de las condiciones laborales que debe enfrentar y de sus ingresos laborales, con serio detrimento para las condiciones de vida de su hogar. Ésta pareciera constituirse en una de las múltiples causas de la grave problemática de pobreza y generación de ingresos de hogares desplazados, como se ilustra en el capítulo de generación de ingresos.

Dada la magnitud de la problemática del desplazamiento, sobresalen los muy exiguos avances en el tema de la restitución y reparación de la población despla-

zada en su condición de víctima ante la usurpación o abandono de sus tierras y propiedades (como se muestra en el sexto informe de verificación entregado a la Corte Constitucional). Como ejemplo, en el país todavía no se ha aprobado una ley que establezca un marco normativo efectivo y practicable para la restitución y reparación de víctimas como la población desplazada por el despojo ilegal de sus tierras y propiedades.

A manera de reflexión final

Como consecuencia de todo lo anterior, es posible afirmar que solamente en el subsistema de derechos sociales fundamentales, en particular en los derechos de salud y educación, se observan avances en la cobertura nominal para la población desplazada, aunque a niveles equiparables a los del resto de la población colombiana, sin que ocurra lo mismo en términos de acceso efectivo y oportuno a servicios sociales, acompañamiento y calidad, lo que en ocasiones conduce a contrarrestar, al menos parte de los logros en cobertura. En el caso de la alimentación, se constatan retrocesos en 2008, en buena medida por el aumento del precio de los alimentos resultante de la coyuntura mundial y la persistente precariedad laboral de la población desplazada. En los demás subsistemas no se corroboran mejoras en el grado de observancia de derechos, al menos con relación a lo encontrado en la I ENV-2007 (primer informe nacional de verificación presentado a la Corte).

Obviamente, un juicio más sustentable en una perspectiva de mediano plazo debe complementarse con el análisis de cambios institucionales y reformas de las políticas públicas para atender a la población desplazada, y sus posibles impactos en el grado de observancia efectiva de los derechos de esta población, en términos de efectividad, oportunidad y sustentabilidad.

ANEXO 1. MUNICIPIOS DONDE SE APLICO LA II ENV (2008)

ESTRATO 1

Medellín A.M.		Bucaramanga A.M.	
05001	Medellín	68001	Bucaramanga
05088	Bello	68276	Floridablanca
05360	Itagüí	68307	Girón
		68547	Piedecuesta
Barranquilla A.M.		Cali A.M.	
08001	Barranquilla	76001	Cali
08433	Malambo	76364	Jamundí
08758	Soledad	76520	Palmira
		76892	Yumbo
Bogotá A.M.			
11001	Bogotá		
25269	Facatativá		
25754	Soacha		
Cartagena A.M.			
13001	Cartagena	18001	Florencia
13052	Arjona	19001	Popayán
13836	Turbaco	20001	Valledupar
		27001	Quibdó
		41001	Neiva
Cúcuta A.M.		47001	Santa Marta
54001	Cúcuta	50001	Villavicencio
54261	El Zulia	52001	Pasto
54874	Villa Del Rosario	68081	Barrancabermeja
		70001	Sincelejo
		73001	Ibagué
Pereira A.M.		76109	Buenaventura
66001	Pereira		

ESTRATO 2

05837	Turbo	44001	Riohacha
13244	El Carmen de Bolívar	44650	San Juan del Cesar
13442	María La Baja	70215	Corozal
13670	San Pablo	70713	San Onofre
19698	Santander de Quilichao	85001	Yopal
47189	Ciénaga	86865	Valle del Guamuez
23807	Tierralta	95001	San José del Guaviare
41551	Pitalito		

ESTRATO 3

05154	Caucasia	50006	Acacías
18592	Puerto Rico	54498	Ocaña
20621	La Paz	63401	La Tebaida
20750	San Diego	70508	Ovejas
23580	Puerto Libertador	86885	Villagarzón

NOTA: El número corresponde al código de cada municipio A.M. : Área metropolitana

**EL RETO ANTE LA TRAGEDIA HUMANITARIA
DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO:
GARANTIZAR LA OBSERVANCIA DE
LOS DERECHOS DE LA POBLACION
DESPLAZADA**

Se terminó de imprimir en los talleres editoriales de Industrias Gráficas Darbel con la producción editorial de Torre Gráfica en el mes de abril de 2009. Bogotá, D.C.